

ARMUT IN EUROPA :

DIE NOTWENDIGKEIT FAMILIENPOLITISCHER MAßNAHMEN

Zusammenfassung 2004

Der vorliegende Bericht basiert auf der täglichen Arbeit und den Erfahrungen der Caritas Europa-Mitgliedsorganisationen und beschreibt die Not der ärmsten Familien in 42 Ländern in ganz Europa. Der Bericht geht davon aus, dass Armut ein vielschichtiges Phänomen mit vielen verschiedenen Seiten ist und nicht nur vom Einkommen abhängt, sondern die Grundbedürfnisse, grundlegenden Menschenrechte und solch schwer greifbare Kategorien wie Verletzbarkeit, Risiko, Ungleichheit, Marginalisierung, Diskriminierung, Ausgrenzung, das Gefühl der Ohnmacht und beschränkte Möglichkeiten der Wahl und Auswege beinhaltet. Armut kann im Leben der Menschen vorübergehend auftreten, zum Beispiel wegen einer kurzen Krankheit oder Kurzarbeitslosigkeit, oder aber ein langfristiger Zustand sein. Ist man erst einmal in die Armutsfalle geraten, ist es oft sehr schwer, sich selbst davon zu befreien, wobei sich der Teufelskreis der Armut dann über Generationen hinweg fortpflanzen kann. Schlechte Wohnbedingungen und mangelhafte Ernährung beeinträchtigen die Gesundheit der Kinder und ihrer Erziehung und Bildung. Arbeitslosigkeit - besonders Langzeitarbeitslosigkeit - kann zu mangelndem Selbstbewusstsein, häufig sogar zu Verzweiflung und manchmal auch zum Selbstmord führen.

Armut ist ein fruchtbarer Nährboden für Drogen- und Alkoholmissbrauch und andere Suchtkrankheiten, die wiederum zu noch größerer Armut und Elend führen. Von Suchtproblemen sind zwar nicht nur arme Menschen betroffen, sie sind vielmehr in allen Schichten der Gesellschaft zu finden, doch ähnlich wie Gewalt in der Familie und sexueller Missbrauch in der Ehe werden sie durch die Armut und die damit verbundenen Spannungen im Familienleben noch weiter verschärft.

Der wesentliche Beitrag eines Berichts wie des vorliegenden liegt nicht nur in der Erforschung oder wissenschaftlichen Untersuchung des Phänomens Armut, sondern speist sich vor allem aus der täglichen Arbeit und den Erfahrungen der einzelnen Caritas Europa-Mitgliedsorganisationen in ganz Europa. Die Mitgliedsorganisationen wurden mittels eines Fragebogens aufgefordert :

- die ärmsten, am stärksten ausgegrenzten Familien in ihren Ländern zu benennen,
- ihre eigene Arbeit zu beschreiben,
- das staatliche Sozialsystem ihres Landes zu beschreiben,
- die staatlichen Gesetzesvorschriften zu analysieren,
- Vorschläge für Verbesserungsmaßnahmen zu machen, die sich direkt auf die Situation von Familien auswirken.

Bei der Betrachtung der Lage armer Familien stellt der Bericht fest, dass sich die traditionelle Familienstruktur auf Grund vielfältiger Faktoren ändert. Auf der Grundlage konkreter Fallstudien und der Arbeit der Caritas Europa-Organisationen konnte der Bericht die ärmsten und/oder die am stärksten von andauernder Armut gefährdeten Familien ermitteln. Die untersuchten Länder sind sehr unterschiedlich und reichen von solchen mit einem hohen Index der menschlichen Entwicklung (HDI - Human Development Index) wie Norwegen (Rang 1 in der Welt), Island (2) und Schweden (3) bis zu solchen Ländern wie Albanien (Rang 95), der Türkei (96) und Moldawien (108). Dessen ungeachtet bestehen bemerkenswerte Gemeinsamkeiten in Bezug auf die ärmsten Familien.

- Alleinerziehende, insbesondere alleinerziehende Mütter, bilden eine der größten Problem-gruppen,
- kinderreiche Familien,
- Familien, in denen ein oder mehrere Mitglieder einer der folgenden Kategorien angehören : chronisch Kranke, Behinderte, psychisch Kranke, Drogensüchtige oder Alkoholiker,
- Flüchtlinge oder Vertriebene, die nach der Lösung des Konflikts in ihre Heimat zurückkehren. Und die andere Seite der Medaille : Zuwanderer, Flüchtlinge und Asylsuchende,
- die Bezieher von Niedrigeinkommen und Arbeitslose.

Der Bericht kommt zu dem Schluss, dass – abgesehen von einigen bemerkenswerten Ausnahmen wie Frankreich oder Deutschland – ein ausgeprägter Mangel an einer Familienpolitik im engeren Sinne und damit auch an Untersuchungen zu familienpolitischen Maßnahmen besteht. Der Schwerpunkt der Wohlfahrts- und Sozialsysteme der meisten Regierungen liegt vielmehr auf dem Individuum, dem Einzelnen. Einige Sozialsysteme richten sich an besonders gefährdete Zielgruppen wie ältere Menschen, Kinder usw.

Im Gegensatz dazu setzt dieser Bericht den Schwerpunkt auf eine Reihe von Schlüsselbereichen der Politik, die sich direkt auf Familien und insbesondere auf die ärmsten Familien auswirken: Steuerpolitik, Sozialleistungen (sowohl allgemeine als auch bedürfnisabhängige Zuschüsse), Kindergeld, Beschäftigungspolitik, Wohnungs-, Bildungs- und Gesundheitspolitik.

Angesichts dieser Ergebnisse haben die Mitgliedsorganisationen konkrete Vorschläge unterbreitet und hat Caritas Europa als europäischer Dachverband seine eigenen Vorschläge hinzugefügt, die insbesondere im Rahmen der von der Europäischen Union beschlossenen Lissabonner 10-Jahres-Strategie zu sehen sind. Diese Strategie ist von entscheidender Bedeutung und betrifft eine breite Palette von sozialpolitischen Themen. Insgesamt wird sie von der Verpflichtung zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung überspannt.

Empfehlungen an die Regierungen der Einzelnen Länder

- Vor dem Erlass von Gesetzen, Richtlinien oder Verordnungen sollten die Auswirkungen all dieser Rechtsvorschriften, insbesondere von beschäftigungs-, bildungs- und familienpolitischen Maßnahmen, auf die Situation armer Familien erwogen werden.
- Als dringendes Problem muss die Situation Alleinerziehender angegangen werden. Zu den zahlreichen notwendigen Maßnahmen gehört auch die erforderliche Verbesserung der Vorschuleinrichtungen. Sowohl die Zahl als auch die Qualität von Kinderbetreuungsstätten muss verbessert werden. Ausgaben für die Kinderbetreuung in öffentlichen oder privaten Einrichtungen sollten steuerlich abzugsfähig sein. Dabei muss jedoch darauf geachtet werden, dass die Verbesserung der Kinderbetreuung von den Regierungen nicht dazu missbraucht wird, den Eltern schlecht bezahlte Jobs ohne Aufstiegsmöglichkeiten aufzunötigen.
- Die Steuerpolitik sollte auf die konkrete Situation in der Familie oder Lebensgemeinschaft abgestimmt sein, und zwar unabhängig vom Familienstand. Steuerregelungen müssen erforderlichenfalls überprüft und haushalts- und familienfreundlicher gestaltet werden. Caritas Europa ist der sozialen Gerechtigkeit verpflichtet und glaubt daher, dass die Steuersysteme erforderlichenfalls geändert werden müssen, um eine

möglichst große Steuerprogression zu gewährleisten (um Geld von den Reichen zu den Armen umzuverteilen). Sie müssen familienfreundlich sein, um sicherzustellen, dass die Familie, die ja für die Gesellschaft von existentieller Bedeutung sind, steuerlich nicht bestraft wird.

- Zur Finanzierung der Sozialsysteme müssen Steuern auf alle Formen von Einkommen erhoben werden.
- Soziale Analysen auf der Grundlage genauer und aktueller Daten sind ein weiterer Vorschlag zur Verbesserung, um einen klareres Bild der derzeit herrschenden Lage zu erhalten. Im Einklang mit der Lissabonner Strategie sollten die Regierungen in ganz Europa die Zivilgesellschaft in die Politikgestaltung einbeziehen und so mehr Mitbestimmung und Transparenz in unserer Demokratie fördern.
- Die Regierungen müssen Programme starten und ausbauen, mit denen jungen Menschen geholfen wird, ihren ersten Arbeitsplatz zu finden oder in eine Berufslaufbahn einzusteigen. Von entscheidender Bedeutung in dieser Hinsicht ist die in der Lissabonner Strategie enthaltene Verpflichtung, nicht nur mehr, sondern auch qualitativ bessere Arbeitsplätze zu schaffen.
- Zur Verringerung der Langzeitarbeitslosigkeit müssen aktive Schritte unternommen werden, wie z. B. die Umsetzung von Programmen zur früheren Wiedereingliederung und erforderlichenfalls zur Verbesserung der beruflichen Qualifikation.
- Arbeitslose und andere Sozialhilfeempfänger fühlen sich häufig gebrandmarkt. Sie leiden oft auch unter unfreundlichen Sachbearbeitern in Behörden und Ämtern. Die Regierungen sollten aktive Schritte unternehmen, um arme Menschen zum eigenständigen Handeln und Entscheiden zu befähigen. Durch konkrete Maßnahmen müssen die Regierungen sicherstellen, dass ihre Beamten und Angestellten richtig ausgebildet sind, insbesondere im Hinblick auf ihr Herangehen, ihre Haltung und ihre zwischenmenschlichen Fähigkeiten.
- Die Bürger sind sich oft nicht bewusst, dass sie Anspruch auf Leistungen haben, und/oder kommen mit den oft komplizierten Formalitäten der Bürokratie nicht zurecht. Die Regierungen sollten aktiv dafür sorgen, dass die Menschen ihre Rechte und Ansprüche kennen und der Zugang zu Sozialleistungen benutzerfreundlich ist.
- Zwischen Behinderung und Armut besteht ein direkter Zusammenhang. Behinderung kann zu Armut führen und Armut wiederum führt zu schlechter Gesundheit, die dann bestehende Behinderungen verschärft. Rechtsvorschriften und Maßnahmen gegen Diskriminierung müssen von aktiven Maßnahmen zur Unterstützung begleitet werden, um der Gefahr der sozialen Ausgrenzung wirksam zu begegnen. Kaum Berücksichtigung in den Sozialversicherungssystemen finden insbesondere die zusätzlichen Ausgaben, die in einem Haushalt bei Auftreten einer Behinderung oder einer chronischen Krankheit aufgewendet werden müssen. Diese Situation wird zusätzlich dadurch verschärft, dass oft ein Familienmitglied seine Arbeit aufgeben muss, um die Betreuung zu übernehmen. Die Last der Betreuung sollte nicht allein bei der Familie liegen. Der Zugang zu Pflegeeinrichtungen ist von wesentlicher Bedeutung, insbesondere im Fall von behinderten Menschen, die stark auf Hilfe angewiesen sind.
- Die Wohnungskosten, sei es für die Hypothek oder für die Miete, machen einen Großteil der Ausgaben der Familie aus. Es braucht Maßnahmen, die einen rechtzeitigen Zugang zu günstigem, gutem und erschwinglichem Wohnraum sicherstellen.
- Der gesetzliche Anspruch auf bezahlten Mutterschaftsurlaub muss voll durchgesetzt werden. Viel zu oft bedeutet Schwangerschaft die Gefahr, die Arbeit zu verlieren, vor allem in Mittel- und Osteuropa.
- Für Kindergeld sollte es ein universelles Vergabekonzept gegeben, wobei die Ansprüche je nach Zahl der Kinder steigen sollten.
- Die Regierungen, insbesondere die in Osteuropa, sollten eine realistische nationale Armutsgrenze definieren und einen anständigen und angemessenen Mindestlohn festlegen. Angesichts der Tatsache, dass

Arbeitslosigkeit eine primäre Ursache von Armut ist, muss ein angemessenes System von Geldleistungen eingeführt werden. Dies gilt insbesondere für die Gruppe von Ländern, deren Volkswirtschaften sich derzeit in einem radikalen Umgestaltung- und Übergangsprozess befinden.

- In einigen Ländern, wie zum Beispiel in Moldawien und Rußland, sollten besondere Programme eingerichtet werden, um der schnell steigenden Zahl von Straßenkindern zu begegnen.

Empfehlungen an die Europäische Union

- Grundsätzlich bedarf es einer erneuten Bekräftigung - insbesondere durch nachweisliche Fortschritte - der Verpflichtung zu den in der Lissabonner Strategie enthaltenen Zielen, vor allem dem Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung. Der Lissabonner Strategie sollte mehr Vorrang und eine größere Sichtbarkeit eingeräumt werden. Die Bürger müssen ueber dieser Strategie voll ins Bild gesetzt und aktiv dazu ermutigt werden, an ihrer Umsetzung teilzunehmen.
- Von besonderer Bedeutung ist die Bewahrung der Nationalen Aktionspläne, welche nach gemeinsamen Leitlinien aufgestellt werden und alle Akteure einbeziehen. Zu erwägen sind Leitlinien zur Bewertungen der Auswirkungen von Maßnahmen auf die Lage der ärmsten Familien sowie Steuerreformen.
- Wir brauchen eine stärkere Verknüpfung zwischen dem regionalen Strukturfonds und dem Europäischen Sozialfonds. So sollte möglich sein, Mittel aus dem Regionalfonds in Menschen in ärmeren Regionen Europas zu investieren. Dies steht im Einklang mit der Lissabonner Strategie des lebenslangen Lernens, der Entwicklung von beruflichen Qualifikationen und der Schaffung qualitativ besserer Beschäftigungsangebote.
- Die Einführung einer europäischen Verfassung mit einer Grundrechtecharta muss sorgfältig vorbereitet werden. Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang Art. II. 33 der Charta, in dem der gesetzliche, wirtschaftliche und soziale Schutz der Familie garantiert wird. Dieses Recht wird in konkrete und kohärente Maßnahmen umgesetzt werden müssen.
- In Bezug auf Flüchtlinge und Zuwanderer ist die Familienzusammenführung von höchster Bedeutung. Die dieses Jahr angenommene EU-Richtlinie über Familienzusammenführung entspricht ganz und gar nicht der Verpflichtung, Familien sozialen Schutz zu garantieren. Zu begrüßen ist allerdings, dass der Rechtsausschuss des Europäischen Parlaments am 3. Dezember 2003 einstimmig beschlossen hat, dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften die Aufhebung dieser Richtlinie vorzuschlagen. In jeder zukünftigen Richtlinie muss die Zusammenführung aller Familienmitglieder innerhalb eines kurzen Zeitraums und mit Arbeitserlaubnis für alle erwachsenen Familienmitglieder sichergestellt werden.
- In Anknüpfung an den Erfolg des Europäischen Jahres der Menschen mit Behinderungen sollte ein Europäisches Jahr zum Thema Alleinerziehende erwogen werden, um das Bewusstsein für die Probleme dieser Gruppe und ihre oft prekäre Lage zu schärfen und Programme und Kampagnen zur Verbesserung ihrer Lebensbedingungen zu erarbeiten.

Caritas Europa ist eine von insgesamt sieben Regionen des Weltverbandes Caritas Internationalis, dem 162 katholische Hilfs-, Entwicklungs- und Wohlfahrtsorganisationen in der ganzen Welt angehören. Caritas Europa wurde 1971 gegründet und vereint 48 Organisationen, die in 44 europäischen Ländern arbeiten. Die Arbeit von Caritas Europa zielt vor allem auf Probleme im Zusammenhang mit Armut und sozialer Ungerechtigkeit ab und befasst sich auch mit Fragen der Migration und Asyl in der Europäischen Union und dem Rest Europas. Die Organisation unterstützt ausserdem die Aktionen ihrer Mitglieder auf den Gebieten der internationalen Zusammenarbeit, humanitären, Not- und Entwicklungshilfe.