

GENERALDIREKTION INTERNE POLITIKBEREICHE

FACHABTEILUNG **A**
WIRTSCHAFTS- UND WISSENSCHAFTSPOLITIK



Wirtschaft und Währung

**Beschäftigung und
soziale Angelegenheiten**

Umweltfragen, Volksgesundheit
und Lebensmittelsicherheit

Industrie, Forschung und Energie

Binnenmarkt und Verbraucherschutz

BÜRGER-AGORA "Krise und Armut"



GENERALDIREKTION INTERNE POLITIKBEREICHE
FACHABTEILUNG A: WIRTSCHAFTS- UND
WISSENSCHAFTSPOLITIK

BÜRGER-AGORA

IP/A/MISC/2010-11

PE 451.485

Dezember 2010

DE

INHALT

INHALT	3
ARBEITSGRUPPE 1 - WIRTSCHAFTS- UND FINANZKRISEN UND NEUE FORMEN DER ARMUT	5
1. Abschätzung der sozialen Auswirkungen der Rezession	6
2. Neue soziale Risiken in der Wirtschaftskrise	11
3. Antworten der Sozialschutzsysteme auf die Rezession in der Europäischen Union	14
4. Die EU-Strategie zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung	17
5. Fragen für die Aussprache	20
ANHANG - Entschlüsseungen des Europäischen Parlaments	21
ARBEITSGRUPPE 2 – DIE AUSWIRKUNGEN DER WIRTSCHAFTS- UND FINANZKRISE AUF MIGRATION UND SOZIALE INTEGRATION	22
1. Einwanderung in die Europäische Union: Fakten und Zahlen	23
2. Aktuelle Probleme und Herausforderungen	27
2.1. Gering qualifizierte Arbeitskräfte	27
2.2. Gefährdete Gruppen	28
2.3. Besondere Hindernisse	30
3. Rechtsvorschriften der EU	32
Fragen für die Aussprache	39
ANHANG: Vor kurzem angenommene Entschlüsseungen des EP	40

ARBEITSGRUPPE 3 - HERAUSFORDERUNGEN FÜR EIN EUROPÄISCHES GESELLSCHAFTSMODELL: HIN ZU EINEM NACHHALTIGEN UND INTEGRATIVEN WACHSTUMSMODELL	41
1. Wachstum und nachhaltige Entwicklung in Europa	42
1.1. Die europäische Wirtschaft	42
1.2. Ökologische Herausforderungen	44
1.3. Digitale Kluft	46
2. Ein grüner und digitaler „New Deal“ für Europa?	47
2.1. Grüne Investitionen - ein Lösungsansatz für zwei Krisen?	47
2.2. Die Ökonomie eines grünen globalen Aufschwungs	48
2.3. Grüne Arbeitsplätze für eine stärker nachhaltige und integrative Gesellschaft	50
2.4. IKT für eine nachhaltigere und integrativere Gesellschaft	53
3. Fragen für die Aussprache	55

ARBEITSGRUPPE 1 - WIRTSCHAFTS- UND FINANZKRISEN UND NEUE FORMEN DER ARMUT

Kurzfassung

Dieses Themenpapier vermittelt einen Überblick über Bewertungen, die zu den möglichen sozialen Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise sowie zu den erwarteten Auswirkungen auf die Armutsgefährdungsquoten in der Europäischen Union abgegeben wurden. Angesichts der wieder in den zweistelligen Bereich geratenen Arbeitslosenquote kann man realistischerweise annehmen, dass viele europäische Privathaushalte von den Folgen des Abschwungs betroffen wurden und unter einer gewissen wirtschaftlichen Notlage leiden. Unter diesen Voraussetzungen wird die Wirksamkeit der Sozialschutzsysteme geprüft. Wie die vorliegenden Forschungsergebnisse erkennen lassen, sind die Sozialsysteme der EU-Mitgliedstaaten vielfach nicht in der Lage, für einen angemessenen Schutz großer Gruppen sozial besonders schwach gestellter Personen zu sorgen, da die neuen sozialen Risiken aufgrund der jüngsten Entwicklungen auf den Arbeitsmärkten und in der Gesellschaft noch nicht von geeigneten Maßnahmen abgedeckt werden. Die EU-Zusammenarbeit im Bereich der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung könnte wesentliche Impulse für die Modernisierung der Sozialschutzsysteme liefern.

1. Abschätzung der sozialen Auswirkungen der Rezession

Ogleich die Europäische Union (EU) eine der Regionen in der Welt mit dem höchsten BIP und dem höchsten durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen ist, treten Armut und soziale Ausgrenzung innerhalb ihrer Grenzen nicht erst infolge der aktuellen Rezession auf, vielmehr sind diese Erscheinungen ein seit langem bekanntes Merkmal unserer Gesellschaft, wenn auch in den verschiedenen Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgeprägt.

Im Jahr 2000 hatten sich die europäischen Staats- und Regierungschefs im Rahmen der Lissabon-Strategie verpflichtet, die Beseitigung der Armut bis 2010 entscheidend voranzubringen, doch bereits vor dem Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise wurde deutlich, dass dieses Ziel nicht erreicht würde; trotzdem weist der Trend für den Zeitraum 2000-2008 einen leichten, aber dennoch stetigen Rückgang der absoluten Armut (Mangel an grundlegenden, überlebensnotwendigen Gütern wie Verfügbarkeit von Nahrung oder einer Unterkunft) auf, zugleich ist aber ein beunruhigender Anstieg der relativen Armut (Anzahl der Personen, deren Einkommen sich im Vergleich zum allgemeinen Lebensstandard in einem Land oder einer Region unterhalb der Armutsschwelle befindet) zu beobachten.

Aus dem von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) veröffentlichten Bericht „Mehr Ungleichheit trotz Wachstum? Einkommensverteilung und Armut in OECD-Ländern“ geht hervor, dass sich die Kluft zwischen reich und arm und die Anzahl der unterhalb der Armutsgrenze lebenden Menschen in den letzten zwanzig Jahren vergrößert hat. Diese Zunahme ist ein recht weit verbreitetes Phänomen, das rund drei Viertel der OECD-Länder betrifft. Dabei kann von einem moderaten, aber deutlichen Anstieg gesprochen werden. Auf EU-Ebene manifestiert sich die Ungleichheit beim Zugang zu Grundrechten und grundlegenden Dienstleistungen in den anhaltend großen Unterschieden, die zwischen den und innerhalb der EU-Mitgliedstaaten bei der Lebenserwartung und beim Gesundheitszustand bestehen¹.

Im Zuge des Konjunkturabschwungs kehrte die Arbeitslosigkeit in der EU auf die Werte von vor 2001 zurück. Die Daten zur Entwicklung des BIP und der Arbeitslosenquoten, flankiert von Belegen für das Nachlassen der Wirtschaftstätigkeit und die Zunahme sozialen Unbehagens sowie von Erhebungen (wie z. B. Eurobarometer), die von einem immer stärkeren Gefühl der Unsicherheit und der Enttäuschung unter den Unionsbürgern zeugen, stellen lediglich indirekte Mittel dar, um etwas über die aktuellen und möglichen künftigen sozialen Auswirkungen der Rezession in Erfahrung zu bringen.

Obwohl eindeutig eine Ausweitung der Armut infolge des Abschwungs wahrgenommen wird, liegen noch keine umfassenden Daten zu den sozialen Folgen der derzeitigen Finanz- und Wirtschaftskrise in der Europäischen Union vor, so dass das Bild, das wir zeichnen können, im Moment weitgehend unvollständig ist und auf bloßen Schätzwerten beruht. Außerdem ist klar, dass es sich um eine hochgradig dynamische Situation handelt und die sozialen Folgen erst langsam zum Vorschein kommen.

Die jüngsten verfügbaren Daten zu den Lebensbedingungen der europäischen Bevölkerung und zur Armut stammen aus dem Jahr 2008 (Daten von 2009 sind für eine kleine Zahl von Mitgliedstaaten veröffentlicht worden). Ausgehend von der auf EU-Ebene für statistische Zwecke eingeführten Definition für armutsgefährdete Personen (das Einkommen muss weniger als 60 % des nationalen Medianeinkommens betragen) wurde die Gesamtzahl der armutsgefährdeten EU-Bürger nach Sozialleistungen im Jahr 2008 auf 85 Millionen (16,5 % der Bevölkerung) geschätzt, wobei diese Zahl nicht weit von der der Vorjahre entfernt liegt und – was noch beunruhigender ist – neue Gruppen umfasst, die früher von dieser Gefährdung ausgenommen waren.

¹ Europäische Kommission, Gemeinsam für die Gesundheit: Ein strategischer Ansatz der EU für 2008-2013, KOM(2007)0630.

Im Jahr 2008 waren 20 % der Kinder in der EU armutsgefährdet. Jeder zehnte Europäer lebte in einem Haushalt, in dem niemand erwerbstätig war². Entgegen der Annahme, dass ein Arbeitsplatz die wirksamste Sicherung vor dem Armutsrisiko darstellt, lebte eine signifikante Minderheit der erwerbstätigen Bevölkerung der EU, etwa 8 %, in einem Haushalt, dessen Einkommen unterhalb der nationalen Armutsgrenze lag.

Hinter diesem Gesamtbild verbergen sich große nationale Unterschiede. So variierten im Jahr 2008 die Armutsgefährdungsquoten in den einzelnen Mitgliedstaaten zwischen 9 % und 26 %.

An dem einen Ende lagen die Mitgliedstaaten mit den höchsten Armutsgefährdungsquoten – Lettland (26 %), Rumänien (23 %), Bulgarien (21 %), Litauen, Griechenland und Spanien (je ca. 20 %) –, während der Anteil der armutsgefährdeten Bevölkerung in der Tschechischen Republik 9 %, in Island 10 % und in den Niederlanden, der Slowakei und Norwegen 11 % betrug.

Außerdem werden in der EU die Indikatoren „materielle Entbehrung“ und „Haushalte mit niedriger Erwerbstätigkeit“ gemessen und zusammen mit den Armutsgefährdungsquoten zur Erfassung der insgesamt von Armut und/oder sozialer Ausgrenzung betroffenen Personen herangezogen.

² Eurostat, Statistik kurz gefasst, 9/2010.

Tabelle 1 - Armuts- oder ausgrenzungsgefährdete Bevölkerung; Anteil (in %) an der Gesamtbevölkerung (2008)

	Armutsgefährdete Bevölkerung	Armuts- oder ausgrenzungsgefährdete Bevölkerung
Europäische Union (27 Länder)	16,5	23,6
Belgien	14,7	20,8
Bulgarien	21,4	44,8
Tschechische Republik	9	15,3
Dänemark	11,8	16,3
Deutschland	15,2	20,1
Estland	19,5	21,8
Irland	15,5	23,7
Griechenland	20,1	28,1
Spanien	19,6	22,9
Frankreich	12,7	18,6
Italien	18,7	25,3
Zypern	16,2	22,2
Lettland	25,6	33,8
Litauen	20	29,3
Luxemburg	13,4	15,5
Ungarn	12,4	28,2
Malta	14,6	19,5
Niederlande	10,5	14,9
Österreich	12,4	18,6
Polen	16,9	30,5
Portugal	18,5	26
Rumänien	23,4	44,2
Slowenien	12,3	18,5
Slowakei	10,9	20,6
Finnland	13,6	17,4
Schweden	12,2	14,9
Vereinigtes Königreich	18,8	23,2

Quelle: Eurostat

Arbeitslosigkeit (und Unterbeschäftigung) sind eindeutig die greifbarsten und am einfachsten messbaren sozialen Effekte des wirtschaftlichen Abschwungs. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann man hauptsächlich durch eine Analyse der Veränderungen der Beschäftigungslage versuchen, die wahrscheinlichen Auswirkungen der Rezession auf die Kaufkraft der Haushalte und die Lebensbedingungen zu erfassen.

In der Europäischen Union nimmt die Arbeitslosigkeit infolge der weltweiten Wirtschaftskrise seit März 2008 zu. Dem „Bericht über die Beschäftigung in Europa 2009“ zufolge macht die derzeitige Krise die seit dem Jahr 2000 verzeichneten Beschäftigungszuwächse zunichte³. Die Zunahme der Arbeitslosigkeit war in jedem Mitgliedstaat spürbar, auch wenn die Höhe in den einzelnen Ländern und Arbeitnehmergruppen unterschiedlich ausfiel.

Die Arbeitslosigkeit war sehr rasch von 7,4 % im November 2008 auf 9,2 % im September 2009⁴ gestiegen, und auch nach dem Auftreten erster Anzeichen für eine Erholung wurde noch eine weitere Verschlechterung der Arbeitsmarktlage verzeichnet.

Frankreich, Ungarn, Irland, Lettland, Portugal, die Slowakei und Spanien registrierten zweistellige Arbeitslosenquoten, wobei die Werte mit 22,3 % bzw. 19,3 % in Lettland und Spanien besonders hoch waren.

Nach Schätzung von Eurostat waren im August 2010 ca. 23 Millionen Männer und Frauen arbeitslos, rund 7 Millionen mehr im Vergleich zum niedrigsten verzeichneten Wert im Jahr 2008.

Wenn auch sehr langsam, so scheint die Wirtschaft dennoch wieder auf Wachstumskurs zu gehen, und den neuesten vorliegenden Daten zufolge weist der Arbeitsmarkt in der EU endlich Anzeichen einer Stabilisierung auf.

Allerdings ist davon auszugehen, dass sich die Beschäftigung nicht in gleichem Tempo erholt wie das BIP-Wachstum. Laut gängiger Lehrmeinung entwickeln sich Produktion und Beschäftigung unterschiedlich und in einem zeitlichen Abstand von etwa 6 bis 9 Monaten. Folglich ist es normal, dass die Arbeitslosenquoten trotz positiver BIP-Zuwachsraten in der Zeit nach der Krise auf einem hohen Niveau verharren, höchstwahrscheinlich mit dem Begleiteffekt eines zusätzlichen Anstiegs der Armutgefährdungsquoten. Für die zeitliche Verzögerung gibt es die verschiedensten Gründe; im Wesentlichen erklärt sie sich jedoch aus der Unterbeschäftigung des Arbeitskräftepotenzials während der wirtschaftlichen Talfahrt. Daher lassen sich wesentliche Verbesserungen bei den Arbeitslosenzahlen erst allmählich für 2011/2012 erwarten, nachdem die wirtschaftliche und finanzielle Stabilität wieder stärker Fuß gefasst hat.

Aufgrund der zunehmend angespannten Haushaltslage in der EU werden möglicherweise mehrere Mitgliedstaaten demnächst zu einem rigorosen Sparkurs und dabei zu einem Abbau der Arbeitsmarktförderung gezwungen sein, was das Problem der Arbeitslosigkeit in den nächsten Monaten verschärfen könnte, sofern die wirtschaftliche Erholung einen solchen aller Wahrscheinlichkeit nach negativen Schock nicht verhindert. Ein harter Sparkurs kann sich auch direkt auf die Mittel auswirken, die für sozialpolitische Maßnahmen und Strategien zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung bereitgestellt werden.

Der Einkommensverlust durch Arbeitslosigkeit ist die am weitesten verbreitete unmittelbare Ursache für das Entstehen von Armut, darf jedoch nicht allein genommen als Determinante der Armut betrachtet werden. Eine aktuellen Analyse⁵ zufolge wären neue empirische Untersuchungen nötig, um Licht auf die spezifischen sozialen Folgen der derzeitigen Arbeitsmarktlage zu werfen. Es liegen jedoch frühere Studien vor, die als weiterhin größtenteils gültige Grundlage verwendet werden können, auch wenn sich bestimmte Umstände verändert haben. So zeigen die vorliegenden Ergebnisse, dass Arbeitslose im Gegensatz zu Erwerbstätigen stärker Gefahr laufen, arm zu werden und in eine finanzielle Notlage zu geraten, doch lässt sich diese mögliche negative Folge durch wirtschaftliche Hilfe in Form einer Arbeitslosigkeitsversicherung oder anderer Art der Unterstützung wirksam abfedern.

³ Bericht über die Beschäftigung in Europa 2009, Europäische Kommission, 2009.

⁴ Eurostat, Harmonisierte Arbeitslosenquote nach Geschlecht.

⁵ Furåker B., On the social consequences of unemployment, Europäisches Parlament, 2010.

Die Mechanismen, über die sich die jüngsten wirtschaftlichen Entwicklungen auf die Einkommensstabilität und Kaufkraft großer Teile der europäischen Privathaushalte auswirken, müssen mithilfe einer gründlichen und umfassenden Analyse geklärt werden.

Für einen neueren Bericht der von der EU finanzierten Beobachtungsstelle zur sozialen Lage⁶ wurde eine Kombination aus verschiedenen Datenquellen herangezogen, um krisenbedingte Veränderungen der Einkommensverteilung und die am stärksten betroffenen sozialen Gruppen und Haushalte zu ermitteln.

Trotz des eingeschränkten Spielraums und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass in der Analyse so gut wie sicher die Effekte von Lohnabzügen z. B. aufgrund von Kurzarbeit unterschätzt werden, geht aus dem Bericht klar hervor, dass sich die Rezession wohl spürbar auf die relative Zahl armutsgefährdeter Menschen in mehreren Ländern auswirkt, vor allem dort, wo sie die schwersten Folgen für die Beschäftigung hat. Daher werden die EU-Mitgliedstaaten aufgefordert, die politischen Konsequenzen dieser Analyse im Auge zu behalten, wenn sie die einzuführenden restriktiven Maßnahmen mit dem Ziel einer Reduzierung der Haushaltsdefizite festlegen.

⁶ The potential effects of the recession on the risk of poverty, Beobachtungsstelle zur sozialen Lage, November 2010.

2. Neue soziale Risiken in der Wirtschaftskrise

Bis vor kurzem galt es als unbestritten, dass eine Erwerbstätigkeit der sicherste Weg ist, Armut und sozialer Ausgrenzung zu entgehen. Eine Erwerbstätigkeit garantierte nicht nur ein Einkommen zur Befriedigung der Grundbedürfnisse eines Haushalts, einschließlich einiger Ersparnisse als Grundlage für künftige Vorhaben, sondern bot auch Schutz vor Ereignissen, die die Fähigkeit zur Ausübung einer beruflichen Tätigkeit vorübergehend oder ständig untergraben (Krankheit, Arbeitslosigkeit, Mutterschaft, Alter usw., d. h. die typischen „sozialen Risiken“).

Die andere, ergänzende Grundform des Schutzes vor sozialen Risiken war die Familie, da sie Bedürfnisse anderer Art abdeckte, z. B. die Betreuung der schwächsten Haushaltsmitglieder wie Kinder und Ältere.

Daher wurde Armut von weiten Teilen der Öffentlichkeit als vereinzelt Phänomen betrachtet, das eher am Rand der Gesellschaft angesiedelt ist.

In den vergangenen Jahrzehnten sind allerdings neue soziale Risiken zutage getreten, die mit unsicheren Arbeitsplätzen, der zunehmenden Brüchigkeit familiärer Unterstützung und dem Fehlen eines angemessenen sozialen Schutzes im Zusammenhang stehen.

Globalisierung, rascher technologischer Wandel und ein globalisierungsbedingter stärkerer Wettbewerb haben die europäischen Arbeitsmärkte grundlegend verändert. Neue Formen von Arbeitsverträgen finden in der EU zunehmend Verbreitung, so wird der klassische unbefristete Vollzeitarbeitsvertrag allmählich durch befristete und Teilzeitverträge sowie durch Leiharbeit und Selbständigkeit verdrängt.

Infolgedessen haben sich in den EU-Mitgliedstaaten Tätigkeiten und Berufe weit verbreitet, bei denen die Arbeitsverhältnisse unsicher und befristet sind. Mit dem prekären Charakter als gemeinsames Merkmal der meisten neu eingerichteten offenen Stellen ist eine Erwerbstätigkeit keine Garantie mehr für die Abwendung des Armutrisikos.

Damit im Zusammenhang wird die Existenz des Phänomens „Armut trotz Erwerbstätigkeit“ in den letzten Jahren immer mehr bestätigt, obgleich nach Aussage eines aktuellen Berichts⁷ der Europäischen Beobachtungsstelle für die Entwicklung der Arbeitsbedingungen bei der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen dieses Thema in den meisten EU-Ländern weder bei den Regierungen noch bei den Sozialpartnern politisch im Vordergrund steht. Obgleich dazu bislang wenige Belege vorhanden sind, gehen die Verfasser dieser Studie davon aus, dass sich die derzeitige Rezession auf von Armut betroffene Erwerbstätige am stärksten auswirkt. Armut trotz Erwerbstätigkeit hängt mit Niedriglöhnen, unzureichender Qualifizierung sowie mit prekären, oft auch mit Teilzeit verbundenen Arbeitsverhältnissen zusammen, mitunter jedoch ebenso mit den Merkmalen des Haushalts, in dem die Betroffenen leben, etwa mit der Zahl der betreuungsbedürftigen Personen oder der Beschäftigungsintensität des Haushalts⁸.

Auch neuartige Familienstrukturen mit einer Verlagerung vom Mann als Ernährer der Familie hin zum „Doppelverdiener“-Modell und eine wachsende Zahl von Einpersonen- und Alleinerzieherhaushalten mit neuen Rollen für Frauen in Bezug auf Erwerbstätigkeit und neuen Erfordernissen für die Kinder- und Älterenbetreuung haben den gemeinhin anerkannten zweiten, ergänzenden Pfeiler der sozialen Stabilität massiv untergraben.

⁷ Working poor in Europe, Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, 2010.

⁸ Arbeitsdokument der Dienststellen der Europäischen Kommission: „Begleitdokument zum Gemeinsamen Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung 2007“.

Bei einem Vergleich der Armutsgefährdung in der EU für verschiedene Altersgruppen und Familienstrukturen geht aus der Literatur und den Daten hervor, dass Einpersonenhaushalte und Haushalte mit minderjährigen Kindern einem höheren Armutsrisiko ausgesetzt sind, wobei die höchste Gefährdungsquote Alleinerziehende mit einem unterhaltsberechtigtem Kind betrifft; in nahezu allen Mitgliedstaaten ist die Armutsgefährdung für Kinder höher als für die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter; in der Hälfte der Mitgliedstaaten besteht eine hohe Kinderarmutsgefährdung und in einem gleich hohen Anteil der Mitgliedstaaten eine hohe Armutsgefährdung für Ältere, die vor allem Frauen über 75 betrifft, wobei die Unterschiede zwischen den Ländern groß sind⁹.

Im Laufe weniger Jahrzehnte haben für viele Bürger die Fundamente, auf denen die europäischen Nachkriegsgesellschaften gegründet waren, allmählich ihre Fähigkeit verloren, für Wohlergehen und Sicherheit zu sorgen. Am meisten von dieser Entwicklung bedroht sind sowohl Bürger in der niedrigsten und der höchsten Altersgruppe (Kinder und Ältere) als auch der Mittelstand. Dabei handelt es sich um einen Prozess, der in der Literatur als schrittweise Aushöhlung der Mittelschicht bezeichnet wird¹⁰.

Familien, die in einer oder in mehreren Lebensetappen eine gewisse Einkommensinstabilität, finanzielle Schieflage oder zeitweilige Armut durchleben, haben Schätzungen zufolge an der Bevölkerung westeuropäischer Länder einen Anteil von insgesamt 20-25 %¹¹.

In einer solchen Situation kann die Gefahr einer finanziellen und wirtschaftlichen Notlage aus ganz normalen Ereignissen im Leben herrühren, die die Betroffenen im Zusammenwirken mit anderen Faktoren und/oder besonderen Umständen in arge Bedrängnis bringen und den Übergang zur Armut bedeuten: Jede Verringerung des Einkommens, wie sie beispielsweise in vielen Betrieben zur Vermeidung von Entlassungen vereinbart wurde, kann sich in alarmierendem Maße auf den Alltag der betroffenen Familien auswirken.

Ein zusätzliches Problem ist die weitere Verbreitung der Wohnungsnot im Zusammenhang mit Schwierigkeiten, die Kosten für angemessenen Wohnraum aufzubringen, was für viele Instabilität und finanzielle Belastungen mit sich bringt. Ein großer Teil der europäischen Bevölkerung lebt in Eigenheimen, doch aufgrund der angespannten Lage auf dem Wohnungsmarkt und steigender Kosten für Wohnraum ist der Zugang zu Wohnraum für Teile der Bevölkerung sehr viel schwieriger geworden. Dies trägt nicht nur zu einer Senkung des Lebensstandards von Familien bei, sondern belastet auch die Zukunftserwartungen.

Mit sieben Millionen Arbeitslosen mehr als zu Beginn der Krise verzeichnen viele Haushalte Einkommenseinbußen, gleiten in Armut und Überschuldung ab und haben immer größere Schwierigkeiten, ihr Wohneigentum zu halten, so dass es schon zum erzwungenen Immobilienverkauf gekommen ist.

Die Segmentierung des Arbeitsmarktes zeigt sich deutlich in dem unterschiedlichen Ausmaß, in dem Arbeitnehmer während der aktuellen Wirtschaftskrise dem Risiko des Arbeitsplatzverlustes ausgesetzt waren und sind. So erreichte die Arbeitslosigkeit zuerst die „Peripherie“ aus Zeitarbeitnehmern und erst danach den Kern der unbefristet Beschäftigten. Migranten, junge und ältere Arbeitnehmern, vor allem Frauen, waren am stärksten betroffen¹².

⁹ Crepaldi, C. et al., The role of minimum income for social inclusion in the European Union, Europäisches Parlament, 2007.

¹⁰ Castel R., Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat, Paris, 1995.

¹¹ Ranci, C., Social Vulnerability in Europe: The New Configuration of Social Risks, 2010.

¹² Eichhorst W., et al., Die Rolle des Sozialschutzes als stabilisierender Faktor in der Wirtschaft: Lehren aus der gegenwärtigen Krise, Europäisches Parlament, 2010.

Junge Menschen am Anfang des Berufswegs stehen vor immer größeren Schwierigkeiten, und ihre Situation gibt Anlass zu großer Sorge, da die Unsicherheit aufgrund fehlender Beschäftigungsmöglichkeiten mit der typischen Unsicherheit beim Übergang ins Erwachsenenleben zusammenfällt. Seit dem Ausbruch der Krise sind die Jugendarbeitslosigkeitsquoten, die bereits höher als die bei anderen Altersgruppen waren, in der EU nahezu explodiert und werden nach Schätzungen der OECD wohl in vielen europäischen Ländern bis Ende 2011 auf dem gleichen zweistelligen Niveau verharren¹³.

Dies könnte gravierende Folgen sowohl für die derzeitige Generation von Arbeitsmarkteinsteigern, die vielleicht bereits am Anfang ihres Berufslebens langzeitarbeitslos sind und sich so weitere Laufbahn- und Verdienstaussichten verbauen, als auch für künftige junge Arbeitsuchende haben, die ebenfalls den Einstieg auf den Arbeitsmarkt verschieben müssen: Für diese Gruppe wird bereits der Begriff der „neuen verlorenen Generation“ verwendet.

Wenn Gesellschaft und Familie nicht genügend Mittel zur Unterstützung ihrer jüngeren Mitglieder in diesen schwierigen Zeiten bieten, könnte die drohende Armut für diese zur Realität werden.

Mehr als zuvor trägt die Armut in der Krise weibliche Züge. Im Allgemeinen liegen die Armutsgefährdungsquoten bei Frauen höher als bei Männern, so betrug sie in der EU-25 im Jahr 2005 bei Frauen im Alter von 16 bis 64 Jahren 15 %, bei Männern 14 %¹⁴. Nach wie vor ist offenbar in den meisten EU-Mitgliedstaaten ein Lohngefälle zwischen Männern und Frauen zu verzeichnen: Im Durchschnitt verdienen Frauen etwa 17,6 % weniger als Männer.

Darüber hinaus sind Frauen eher im Niedriglohnbereich der Wirtschaft konzentriert und in hohem Maße bei Teilzeitarbeit, Zeitarbeit und informellen Beschäftigungsverhältnissen mit geringem Sozialversicherungsschutz vertreten. Der Verdienstrückgang bei Frauen kann sich besonders gravierend auf einkommensschwache Familien oder Alleinerziehenden-Haushalte auswirken; in naher Zukunft könnte die weitere Beschäftigung von Frauen zunehmend von geplanten Budgetkürzungen für sozialpolitische Maßnahmen und steigenden Kosten für die Betreuung von Kindern und Älteren beeinträchtigt werden. Das Europäische Parlament hat offen zur Einbindung von geschlechtsspezifischen Aspekten bei politischen Reaktionen auf die Finanz- und Wirtschaftskrise aufgefordert¹⁵.

Aufgrund ihrer schwachen Stellung auf dem Arbeitsmarkt und der in vielen Fällen fehlenden Unterstützung sozialer Netzwerke werden die Auswirkungen der Rezession für viele Wanderarbeitnehmer besonders schwer sein. Außerdem vereinen diese Arbeitnehmer bei sich den Nachteil, Ausländer zu sein, mit den Nachteilen der demografischen Gruppe, der sie angehören, beispielsweise Frauen oder Jugendliche.

Ältere Arbeitnehmer, die erwerbslos geworden sind, riskieren, für immer vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen und in den Vorruhestand gedrängt zu werden, so dass ihre Lebensbedingungen aufgrund der Verdiensteinbußen und der mehr als wahrscheinlichen Auswirkungen auf die Höhe ihrer künftigen Renten zweifach bedroht sind.

Eine der Schwierigkeiten bei der Ermittlung geeigneter Antworten der Sozialschutzsysteme auf „neue“ soziale Risiken, besteht darin, dass sie im Gegensatz zu den „alten“ nicht ausschließlich im Zusammenhang mit dem Zustand der Erwerbslosigkeit stehen, sondern Ausdruck weitaus komplexerer Situationen sind: Daher sollten in den Sozialsystemen nicht nur die Wirksamkeit und Effizienz der traditionellen Säulen, wie Gesundheitspflege, soziale Sicherheit und soziale Unterstützung, verbessert werden, sondern es sind zunehmend auch umfassende Antworten auf die neuen, anspruchsvollen Aufgaben zu geben.

¹³ Rising youth unemployment during the crisis: how to prevent negative long term consequences on a generation?, OECD social, employment and migration papers, Nr. 106, April 2010.

¹⁴ Eurostat, Das Leben von Männern und Frauen in Europa, 2008.

¹⁵ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 17. Juni 2010 zu geschlechtsspezifischen Aspekten der Rezession und Finanzkrise.

3. Antworten der Sozialschutzsysteme auf die Rezession in der Europäischen Union

Alle europäischen Länder haben umfangreiche Sozialsysteme entwickelt, die dem Schutz bedürftiger Personen und Familien vor wirtschaftlicher Benachteiligung, der Förderung einer gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft für alle und der Verbesserung des sozialen Zusammenhalts dienen. Allerdings wurden die Sozialschutzsysteme für die sozialen Risiken konzipiert, die zu einem bestimmten Zeitpunkt in der Geschichte bekannt waren, doch stellt man fest, dass die meisten Entscheidungsträger und die Öffentlichkeit in den Mitgliedstaaten aus verschiedenen Gründen unwillig oder unfähig sind, die Systeme gründlich zu reformieren.

Vonnöten ist eine Weiterentwicklung dieser Leistungen und Hilfen als feste Bestandteile des sozialen Kontextes, zu dem sie gehören, damit wirksam auf die neuen Anforderungen aufgrund wirtschaftlicher, demografischer und gesellschaftlicher Entwicklungen reagiert werden kann.

Obwohl sich die allgemeinen Lebensbedingungen in den vergangenen Jahrzehnten erheblich verbessert haben, ist es den Sozialschutzsystemen nicht gelungen, Chancengleichheit für alle zu gewähren. Für die Unionsbürger besteht kein Anspruch auf ein einheitliches Maß an Schutz vor den sozialen Auswirkungen negativer wirtschaftlicher Entwicklungen.

In Anbetracht der großen Gruppen von Unionsbürgern, die den Folgen der Rezession ausgesetzt waren und kaum Unterstützung erhielten, könnte man sich fragen, wie wirksam und wie integrativ die bestehenden Sozialsysteme eigentlich sind.

Die wichtigsten Lehren aus der jüngsten Krise bestätigen, dass der soziale Schutz sowohl für die Abfederung der sozialen Auswirkungen einer Rezession als auch für die Stabilisierung der Gesamtnachfrage nach Waren und Dienstleistungen von ausschlaggebender Bedeutung sein kann¹⁶. Da Prognosen zufolge Konjunkturschwankungen künftig häufiger und ausgeprägter auftreten, sollte diese Erfahrung nicht unterschätzt werden.

Die Wirksamkeit eines Sozialschutzsystems lässt sich daran ermessen, inwieweit es damit gelingt, die Armutsgefährdung der Bevölkerung des entsprechenden Landes zu verringern. Selbst in dieser Hinsicht ist die Situation in der Europäischen Union ausgesprochen heterogen, wird doch die Armutsgefährdung der Bevölkerung durch Sozialleistungen in einigen Fällen um 50 % und oder mehr reduziert, während in anderen Mitgliedstaaten dieser Index lediglich 20 % beträgt¹⁷.

Diese Feststellungen legen nahe, dass Überlegungen dazu angestellt werden sollten, welche Instrumente der Beschäftigungs- und Sozialpolitik zur Verfügung stehen sollten, um eine integrative Gesellschaft zu gewährleisten, die Segmentierung des Arbeitsmarktes sowie die Ausbreitung von Ungleichheiten in Zeiten zu vermeiden, in denen die Menschen besonders des Schutzes bedürfen.

Zu Beginn der Krise äußerten sich die europäischen Staats- und Regierungschefs vollkommen überzeugt davon, dass der „Weg für eine Erholung“ dadurch bereitet werden könnte, „auf Solidarität zu setzen und die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Systeme der sozialen Sicherung ihre Rolle als automatische Stabilisatoren umfassend erfüllen können“¹⁸.

¹⁶ Eichhorst W., et al., Die Rolle des Sozialschutzes als stabilisierender Faktor in der Wirtschaft: Lehren aus der gegenwärtigen Krise, Europäisches Parlament, 2010.

¹⁷ Crepaldi, C. et al., The role of minimum income for social inclusion in the European Union, Europäisches Parlament, 2007.

¹⁸ Frühjahrstagung des Europäischen Rates 2009, Schlussfolgerungen des Vorsitzes.

Von fortgeschrittenen Sozialschutzsystemen, die ein wesentliches Merkmal des europäischen Sozialmodells sind, wurde erwartet, dass sie die Schwierigkeiten der am meisten von den Auswirkungen des anhaltenden Wirtschaftsabschwungs Betroffenen lindern und einen aktiven Beitrag zur Förderung der wirtschaftlichen Erholung leisten.

Dieser Gedanke wurde auch im Europäischen Konjunkturprogramm hervorgehoben¹⁹: „Die Umsetzung aktiver Eingliederungs- und integrierter Flexicurity-Strategien mit den Schwerpunkten Aktivierung, Umschulung und Qualifizierung ist für die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit, die rasche Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt von Beschäftigten, deren Arbeitsplatz gestrichen wurde, und zur Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit von ausschlaggebender Bedeutung. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch eine angemessene soziale Sicherung, die sowohl Anreize zur Arbeitsaufnahme schafft als auch die Kaufkraft sichert.“

Darüber hinaus haben sämtliche EU-Mitgliedstaaten Sondermaßnahmen zur Begrenzung und Abmilderung der sozialen Folgen der Krise beschlossen: Es wurden Konjunkturpakete geschnürt und Beschäftigungsförderungsmaßnahmen eingeführt, um einem massiven Arbeitsplatzabbau entgegenzuwirken. Die erste Phase der Ad-hoc-Maßnahmen zur Krisenbewältigung war durch eine Reihe von Reformen zur Stärkung der vorhandenen Arbeitslosigkeitsversicherung gekennzeichnet, insbesondere durch eine Erleichterung des Zugangs oder durch großzügigere Leistungen für entlassene Arbeitnehmer, die sich in atypischen Beschäftigungsverhältnissen befanden.

Mehrere Länder haben zudem staatliche Maßnahmen zur Förderung flexibler Arbeitszeiten, insbesondere Kurzarbeitsregelungen, erweitert, um Entlassungen zu verhindern. Nach Schätzungen der OECD-Beschäftigungsprognose 2010 konnten allein durch Kurzarbeitsregelungen in Deutschland mehr als 200 000 und in Italien etwa 120 000 Arbeitsplätze erhalten werden. Allerdings haben diese Regelungen keine Auswirkung auf Zeitarbeitskräfte oder atypisch Beschäftigte.

Ferner wurden aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitsuchenden gestärkt und die Bemühungen um Qualifizierung erwerbstätiger und arbeitsloser Personen und um eine größere Hilfe bei der Arbeitsplatzsuche intensiviert. Diese Maßnahmen kommen zwar breiteren Kreisen zugute als Kurzarbeitsregelungen, und sie haben sich auf mittlere und lange Sicht als wirksam erwiesen, doch kann ihre Eignung in einer Rezession, in der offene Stellen rar sind, ausgehend von den jüngsten Erfahrungen angezweifelt werden.

Arbeitnehmern mit befristeten Verträgen oder Kurzarbeitern, Neueinsteigern auf dem Arbeitsmarkt, Beschäftigten mit niedrigem Monatsverdienst aufgrund eines niedrigen Stundenlohns oder Teilzeitarbeit und Selbständigen stehen oftmals nur begrenzt bestimmte wichtige Versicherungsleistungen zur Verfügung, vielfach auch gar nicht.

Wie sich gezeigt hat, kann Arbeitslosigkeit durchaus zu einem länger anhaltenden Zustand werden, wenn sich die Wirtschaft in einer so tiefen Krise wie der jetzigen befindet. Arbeitslosengeld dagegen wird in der Regel für kürzere Zeiträume gezahlt und kann die Betroffenen auf längere Sicht nicht vor dem Armutsrisiko bewahren.

Zudem ist eine Arbeitslosigkeitsversicherung oft an frühere Beitragszahlungen des Arbeitnehmers geknüpft, so dass junge Arbeitnehmer, die am schlimmsten betroffen sind und die langfristigen Folgen des Wirtschaftsabschwungs zu tragen haben werden, nicht anspruchsberechtigt sind. Die „Qualität“ der sozialen Sicherung, die den verschiedenen sozioökonomischen Gruppen geboten wird, ist dem Risiko der Arbeitslosigkeit nicht angemessen, und oftmals werden die am stärksten Betroffenen am wenigsten geschützt²⁰.

¹⁹ Mitteilung der Kommission an den Europäischen Rat über ein „Europäisches Konjunkturprogramm“, KOM(2008)0800 endg.

²⁰ Eichhorst W., et al., Die Rolle des Sozialschutzes als stabilisierender Faktor in der Wirtschaft: Lehren aus der gegenwärtigen Krise, Europäisches Parlament, 2010.

Zusammen mit dem Arbeitslosengeld war ein Mindesteinkommen die andere Sozialschutzmaßnahme, die als Reaktion auf die Krise breite Anwendung fand.

Die meisten Mitgliedstaaten verfügen über eine Art von Mindesteinkommenssystem für Personen im erwerbsfähigen Alter, mit dem ein Mindestlebensstandard für Leistungsempfänger und ihre Familienangehörigen gesichert werden soll, wenn diese nicht über genügend Mittel für die Bestreitung des eigenen Lebensunterhalts verfügen. Hinsichtlich Erfassungsbreite und Wirksamkeit bestehen zwischen den Systemen große Unterschiede.

Da die Arbeitslosigkeitsversicherungssysteme nicht ausnahmslos alle Personen erfassen, stehen in den meisten EU-Mitgliedstaaten an Bedürftigkeitsprüfungen geknüpfte Einkommensbeihilfen als grundlegendes soziales Sicherheitsnetz zur Verfügung. Die Sicherung eines Mindesteinkommens ist eine wichtige Maßnahme zur Bekämpfung der Armut, die der sozialen Ausgrenzung entgegenwirken kann, wenn sie mithilfe eines integrierten und strategischen Konzepts unter Einbeziehung verschiedener Politikbereiche umgesetzt wird²¹. Den Mindesteinkommenssystemen liegt der Gedanke zugrunde, dass für die Lösung des Problems ein integrierter Ansatz unter Berücksichtigung aller relevanten Dimensionen entwickelt werden muss. In den Ländern mit einem solchen Ansatz erweisen sich die Sozialausgaben bei der Verringerung der Armut als sehr wirksam, und die Arbeitslosigkeit wurde kontinuierlich gesenkt.

Einkommensbeihilfen allein verschaffen zweifellos Erleichterung, helfen jedoch für sich genommen Einzelpersonen und Familien nicht dabei, Armut dauerhaft zu vermeiden. Wenn Sozialtransfers für die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung wirkungsvoll sein sollen, müssen sie, wann immer es möglich ist, von angemessener Gesundheitsversorgung, Bildung, Wohnraumversorgung, von sozialen Dienstleistungen und Maßnahmen zur besseren Eingliederung in den Arbeitsmarkt flankiert werden.

Wenn andererseits höhere Beschäftigungsquoten und ein längeres Erwerbsleben offenbar eine Vorbedingung für die Sicherung der langfristigen Tragfähigkeit von Sozialsystemen darstellen, muss es neben einer Strategie zur Förderung der Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft durch flexible und integrative Arbeitsmärkte geeignete Netze der soziale Sicherheit auf der Basis modernisierter Sozialleistungssysteme geben, zu denen noch verbesserte Betreuungs- und Pflegedienstleistungen für betreuungsbedürftige Familienangehörige hinzukommen, damit Einzelpersonen und Haushalte Berufs- und Privatleben besser vereinbaren können.

²¹ Crepaldi, C. et al., The role of minimum income for social inclusion in the European Union, Europäisches Parlament, 2007.

4. Die EU-Strategie zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung

Seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam im Jahr 1999 sind ein angemessener sozialer Schutz und die Bekämpfung von Ausgrenzungen offiziell als gemeinsame Ziele der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten anerkannt (Artikel 151 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, AEUV).

Artikel 137 überträgt der EU die Zuständigkeit für die Unterstützung und Ergänzung der Tätigkeit der Mitgliedstaaten, die jedoch in erster Linie in der Verantwortung stehen, wenn es um die Erreichung dieser gemeinsamen Ziele auf mehreren Gebieten geht, darunter soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer (c), berufliche Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen (h), Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung (j) und Modernisierung der Systeme des sozialen Schutzes (k). Artikel 153 eröffnet auch die Möglichkeit, durch Richtlinien auf den meisten der erfassten Gebiete Mindestvorschriften zu erlassen, ausgenommen lediglich die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung (j) und die Modernisierung der Systeme des sozialen Schutzes (k).

Seit dem Jahr 2000 kooperieren die Europäische Union und die Mitgliedstaaten auf der Grundlage eines Beschlusses der Staats- und Regierungschefs über die Verstärkung der gemeinsamen Anstrengungen zur Armutsbekämpfung und zur Modernisierung des sozialen Schutzes im Rahmen der Lissabon-Strategie mithilfe der offenen Methode der Koordinierung in den Bereichen Gesundheit und Langzeitpflege, Renten und soziale Eingliederung (OMK im Bereich Sozialschutz und soziale Eingliederung, „OMK Soziales“).

Der OMK-Prozess beruht auf allgemeinen gemeinsamen Zielen, nationalen Berichten und gemeinsamen EU-Berichten des Rates und der Kommission und erhält finanzielle Unterstützung des von der EU finanzierten Programms „Progress“; im Gegensatz zum Modus der Zusammenarbeit im Beschäftigungssektor wurden keine quantitativen Vorgaben gesetzt, und es gab keine klaren gemeinsamen Leitlinien. Insgesamt gesehen werden die im Rahmen dieses Prozesses erzielten Ergebnisse von den meisten Beteiligten als unzureichend bewertet.

Die EU-2020-Strategie enthält erstmals eine quantifizierte Vorgabe für die Verringerung der Armut und sozialen Ausgrenzung, wurde doch das Ziel erklärt, 20 Millionen Menschen vor dem Risiko der Armut zu bewahren. Darüber hinaus wird sich eine der sieben Leitinitiativen, an denen sich die Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten innerhalb der EU-2020-Strategie orientieren, konkret mit diesem Thema befassen (Europäische Plattform zur Bekämpfung der Armut)²².

Es müssen dringend neue Wege gefunden werden, um eine Balance zwischen der Tragfähigkeit und Angemessenheit der Sozialversicherungsausgaben und der Absicherung sozialer Risiken zu gewährleisten und das Kernstück der europäischen Sozialmodelle zu erhalten. Wie Sachverständige betonen, könnte die Europäische Union noch viel mehr als im Falle der „typischen sozialen Risiken“ und bei den traditionellen Systemen der sozialen Sicherung, die auf nationaler Ebene für diese Risiken entwickelt wurden, in der Lage sein, eine führende Rolle bei der Förderung der Debatte zwischen den Mitgliedstaaten über die geeignetsten Sozialschutzmaßnahmen als Reaktion auf neue soziale Risiken zu übernehmen²³.

²² Bei Redaktionsschluss lagen noch keine genauen Angaben zu dieser Initiative vor.

²³ Taylor-Gooby, P., New risks and social change, in „New risks, new welfare. The Transformation of the European Welfare State“, 2004.

Im November 2008 verabschiedete die Europäische Kommission nach einem Bekenntnis zur Formalisierung einer Konvergenz der Standpunkte zu den im Zusammenhang mit der OKM stehenden Themen durch nicht zwingende Rechtsinstrumente eine „Empfehlung zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen“ als Aktualisierung der Empfehlung 92/441/EWG des Rates über gemeinsame Kriterien für ausreichende Zuwendungen und Leistungen im Rahmen der Systeme der sozialen Sicherung, in der einige zu befolgende Grundsätze und Leitlinien bei der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung dargelegt sind.

In ihrer Empfehlung von 2008 schlägt die Kommission den Mitgliedstaaten vor, „eine integrierte umfassende Strategie zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen zu gestalten und durchzuführen“, und zwar auf der Grundlage der drei Bereiche „angemessene Einkommensunterstützung, integrative Arbeitsmärkte und Zugang zu hochwertigen Dienstleistungen“.

Außerdem weist die Kommission auf Folgendes hin: „Die Konzepte zur aktiven Eingliederung sollten für die Arbeitsfähigen die Eingliederung in eine nachhaltige und hochwertige Beschäftigung erleichtern und denen, die keiner Beschäftigung nachgehen können, Zuwendungen zukommen lassen, die ein Leben in Würde ermöglichen, und sie bei der Teilhabe an der Gesellschaft unterstützen.“²⁴

Im Gemeinsamen Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung 2010 wird betont, dass „in unseren alternden und sich rasch wandelnden Gesellschaften, die der Globalisierung und Migrationsströmen ausgesetzt sind, ... den alten und neuen Formen der Armut und Ausgrenzung verstärkt Aufmerksamkeit geschenkt werden (muss)“. Demzufolge heißt es in der Integrierten Leitlinie 10 der Strategie Europa 2020 (Bekämpfung von gesellschaftlicher Ausgrenzung und Armut), dass die Systeme der sozialen Sicherung, einschließlich Altersvorsorge und der Zugang zur Gesundheitsversorgung, so modernisiert und ausgebaut werden müssen, dass eine angemessene Einkommensstützung gewährleistet ist. Außerdem heißt es: „Die Sozialleistungssysteme sollten zuvorderst sicherstellen, dass in Situationen des beruflichen Übergangs Einkommenssicherheit gewährleistet ist und Armut verringert wird, insbesondere für Gruppen, die am stärksten von der gesellschaftlichen Ausgrenzung bedroht sind, wie Einelternfamilien, Minderheiten einschließlich der Roma, Menschen mit Behinderungen, Kinder und junge Menschen, ältere Frauen und Männer, legale Migranten und Obdachlose“.²⁵

Im Bericht über eine Bestandsaufnahme der sozialen Wirklichkeit²⁶ und im Bericht über die Förderung der sozialen Integration und die Bekämpfung der Armut, einschließlich der Kinderarmut, in der EU²⁷ wird die Bedeutung von Arbeitsplätzen guter Qualität für die Verhinderung von Armut und sozialer Ausgrenzung betont. Es wird aber auch unterstrichen, dass das Phänomen „Armut trotz Arbeit“ in europäischen Gesellschaften nicht unbekannt ist und die Gleichung für die meisten benachteiligten Gruppen nicht aufgeht, so dass gezielte zusätzliche Maßnahmen erforderlich sind. Nach Auffassung des Europäischen Parlaments sind Mindesteinkommen und Mindestlöhne in einer angemessenen Höhe Instrumente, die Menschen wirksam vor Bedürftigkeit und Marginalisierung schützen, und die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, sich mit Unterstützung der Europäischen Kommission über entsprechende Erfahrungen auszutauschen. Jeder sollte das Recht auf umfassende gesellschaftliche Teilhabe, Zugang zu Gütern und Dienstleistungen sowie Beschäftigung ohne jegliche Diskriminierung haben.

²⁴ Frazer, H. und Marlier, E., Minimum Income Schemes Across EU Member States, EU-Netzwerk unabhängiger nationaler Experten im Bereich soziale Eingliederung, 2010.

²⁵ Entscheidung des Rates vom 21. Oktober 2010 über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten.

²⁶ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 15. November 2007 zu „Die soziale Wirklichkeit in Europa - eine Bestandsaufnahme“.

²⁷ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 9. Oktober 2008 zur Förderung der sozialen Integration und die Bekämpfung der Armut, einschließlich der Kinderarmut, in der EU.

Im Bericht über die aktive Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen²⁸ wird dieser gemeinsame Ansatz zwar grundsätzlich geteilt, aber auch daran erinnert, dass die Integration in den Arbeitsmarkt nur eine von vielen notwendigen Maßnahmen zum Schutz der Rechte der am stärksten benachteiligten Gruppen ist, die häufig in mehrfacher Hinsicht bedürftig sind.

Mit der Aussprache über den Vorschlag der Kommission zur erneuerten Sozialagenda²⁹ vor dem Hintergrund der Wirtschaftskrise wollte das Europäische Parlament vor allem signalisieren, dass die EU an ihrer Verpflichtung festhält, die europäischen Sozialmodelle und ein starkes soziales Europa zu bewahren; das Parlament kritisierte, die Agenda sei nicht kohärent genug, um Auswirkungen auf den derzeitigen Stand der Armut und Ausgrenzung in der EU zu zeigen, und war der Ansicht, dass jetzt nicht der richtige Zeitpunkt für eine Senkung der Sozialausgaben sei. Die MdEP forderten die Kommission auf, eine ehrgeizige sozialpolitische Agenda für den Zeitraum 2010-2015 aufzustellen.

Das Europäische Parlament unterstützt Mindesteinkommenssysteme als ein „wichtiges Instrument ... , um Menschen, die die Folgen von sozialer Ausgrenzung und Arbeitslosigkeit überwinden müssen, Sicherheit zu bieten und den Zugang zum Arbeitsmarkt zu fördern“, und betonte zudem unlängst, dass sie, „insbesondere in Krisenzeiten, antizyklisch wirken, indem sie zusätzliche Ressourcen zur Stärkung der Nachfrage und des Verbrauchs im Binnenmarkt zur Verfügung stellen“³⁰.

²⁸ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 6. Mai 2009 zu der aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen.

²⁹ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 6. Mai 2009 zu der erneuerten Sozialagenda.

³⁰ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 20. Oktober 2010 zu der Bedeutung des Mindesteinkommens für die Bekämpfung der Armut und die Förderung einer integrativen Gesellschaft in Europa.

5. Fragen für die Aussprache

Von der Finanz- und Wirtschaftskrise sind große Teile der EU-Bevölkerung betroffen: Fühlen sich die Unionsbürger mehr von Konjunkturabschwüngen bedroht als früher?

Welches sind die in der öffentlichen Meinung der EU vorherrschenden Auffassungen in Ermangelung objektiver Daten zu den sozialen Auswirkungen der Krise auf die Lebensbedingungen der Privathaushalte? Sind die Unionsbürger der Ansicht, dass die Krise in den Medien und im öffentlichen Diskurs der Entscheidungsträger korrekt dargestellt wurde?

Aufgrund der derzeitigen Rezession ist Armut (bzw. die damit verbundene Bedrohung) leider vielen Europäern vertraut geworden: Ist sich die Gesellschaft insgesamt der Schwierigkeiten der Betroffenen bewusst? Ist dieses Thema auf der politischen Agenda auf nationaler und/oder EU-Ebene weiter nach oben gerückt? Hat das Europäische Jahr 2010 in dieser Hinsicht eine Rolle gespielt?

Die Stimme der Armen findet bei der Diskussion über Strategien zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung kaum Gehör: Wie könnten sie an der Einrichtung und Umsetzung einer Europäischen Plattform zur Bekämpfung der Armut beteiligt werden?

Die Krise hat gezeigt, dass die EU und die Mitgliedstaaten über kein Statistikinstrument zur Überwachung der Entwicklung von Armut und sozialer Ausgrenzung verfügen, das zeitnahe Informationen für die Entscheidungsfindung liefert: Sollte die Entwicklung eines derartigen Instruments Vorrang erhalten?

Sind die Bürger in den EU-Mitgliedstaaten der Ansicht, dass sie angemessen vor dem Risiko der Armut geschützt sind?

Wissen die Unionsbürger nach dem Europäischen Jahr 2010 mehr über die Bemühungen der EU zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung?

Welche Rolle erwarten die Bürger von der EU bei der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung?

Die Krise hat gravierende Folgen für die Menschen: Hätten die EU und die Mitgliedstaaten anders oder effizienter reagieren können? Wird es der EU im Rahmen der EU-2020-Strategie gelingen, ähnliche Krisen in Zukunft zu vermeiden oder zumindest deren soziale Auswirkungen abzumildern? Was kann die EU-2020-Strategie wirksamer machen als ihre Vorgängerinitiative?

Zuständige Verwaltungsrätin:

Moira Andreanelli, Fachabteilung A - Wirtschafts- und Wissenschaftspolitik

ANHANG - Entschlieungen des Europäischen Parlaments

- Entschlieung des Europäischen Parlaments vom 23. Mai 2007 zur Förderung von menschenwürdiger Arbeit für alle
- Entschlieung des Europäischen Parlaments vom 15. November 2007 zu „Die soziale Wirklichkeit in Europa - eine Bestandsaufnahme“.
- Legislative Entschlieung des Europäischen Parlaments vom 17. Juni 2008 zu dem Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das Europäische Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung (2010)
- Entschlieung des Europäischen Parlaments vom 9. Oktober 2008 zur Förderung der sozialen Integration und die Bekämpfung der Armut, einschließlich der Kinderarmut, in der EU
- Entschlieung des Europäischen Parlaments vom 6. Mai 2009 zu der aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen.
- Entschlieung des Europäischen Parlaments vom 6. Mai 2009 zu der erneuerten Sozialagenda.
- Entschlieung des Europäischen Parlaments vom 10. März 2010 zur EU-2020-Strategie
- Entschlieung des Europäischen Parlaments vom 11. März 2009 zu einem europäischen Konjunkturprogramm
- Entschlieung des Europäischen Parlaments vom 18. Mai 2010 zu „Eine EU-Strategie für die Jugend - Investitionen und Empowerment“
- Entschlieung des Europäischen Parlaments vom 17. Juni 2010 zu geschlechtsspezifischen Aspekten des Konjunkturabschwungs und der Finanzkrise
- Entschlieung des Europäischen Parlaments vom 6. Juli 2010 zu der Förderung des Zugangs Jugendlicher zum Arbeitsmarkt, Stärkung des Status von Auszubildenden, Praktikanten und Lehrlingen
- Entschlieung des Europäischen Parlaments vom 7. September 2010 zur Weiterentwicklung des Beschaftigungspotenzials einer neuen, nachhaltigen Wirtschaft
- Legislative Entschlieung des Europäischen Parlaments vom 8. September 2010 zu dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten - Teil II der integrierten Leitlinien zu Europa 2020
- Entschlieung des Europäischen Parlaments vom 20. Oktober 2010 zu der Finanz-, Wirtschafts- und Sozialkrise: Empfehlungen in Bezug auf zu ergreifende Maßnahmen und Initiativen (Zwischenbericht)
- Entschlieung des Europäischen Parlaments vom 20. Oktober 2010 zu der Bedeutung des Mindesteinkommens für die Bekämpfung der Armut und die Förderung einer integrativen Gesellschaft in Europa.

ARBEITSGRUPPE 2 – DIE AUSWIRKUNGEN DER WIRTSCHAFTS- UND FINANZKRISE AUF MIGRATION UND SOZIALE INTEGRATION

Kurzfassung

Die Wirtschafts- und Finanzkrise führte zu einem Wirtschaftsabschwung und einer Zunahme der Arbeitslosigkeit mit besonders schwerwiegenden Folgen für internationale Migranten.

Europa ist eine der Regionen, die von der weltweiten Krise am stärksten in Mitleidenschaft gezogen wurden, in einigen Ländern ist die Arbeitslosigkeit unter den Migranten mehr als doppelt so hoch wie unter der inländischen Bevölkerung. Migranten sind aufgrund mehrerer Faktoren eine besonders gefährdete Gruppe. Dazu gehören der Personenstand (Diskriminierung aufgrund des Geschlechts oder Alters), der Bildungsstand, die Berufserfahrung (unqualifizierte Arbeitskräfte haben größere Schwierigkeiten als qualifizierte), die Beschäftigung in zeitlich befristeten Arbeitsverhältnissen und die Tätigkeit in Wirtschaftssektoren, die in Zeiten der Rezession am stärksten betroffen sind.

Die Auswirkungen der Krise auf die Migrationsströme sind noch ungewiss, da entsprechende Daten fehlen und die Folgen der Krise zeitlich versetzt zum Tragen kommen. Sicher ist jedoch, dass die EU die Migration als vorrangigen Bereich betrachtet. Unter anderem im Programm von Stockholm und in der Europa-2020-Strategie wurde die Rolle der Migrationspolitik bei der Schaffung von mehr Wettbewerbsfähigkeit in der EU und der Bewältigung der Wirtschaftskrise hervorgehoben.

Das Parlament unterstützt die Begründung einer gemeinsamen europäischen Einwanderungspolitik und ist der Ansicht, dass auf diesem Gebiet wichtige Entwicklungen nötig sind, um einen kohärenteren Ansatz unter den Mitgliedstaaten sicherzustellen und die Glaubwürdigkeit der EU bei ihren Beziehungen zu Drittstaaten zu verbessern.

1. Einwanderung in die Europäische Union: Fakten und Zahlen

Die Wirtschafts- und Finanzkrise führte zu einer Wirtschaftsabschwung und einer Zunahme der Arbeitslosigkeit mit besonders schwerwiegenden Folgen für internationale Migranten.

Einem jüngsten Bericht des Europarats zufolge ist die Arbeitslosigkeit der Migranten in einigen Ländern mehr als doppelt so hoch wie die der einheimischen Bevölkerung; sie liegt in Spanien beispielsweise bei 28 % gegenüber 15 %, in Frankreich bei 18,5 % gegenüber 9 % und in Portugal 17 % gegenüber 8,5 %³¹.

Aufgrund fehlender aktueller Daten sind endgültige und eindeutige Aussagen über die derzeitigen Folgen der Wirtschaftskrise auf die Migration in der Europäischen Union nicht möglich. Dieser Abschnitt enthält jedoch Fakten aus verschiedenen Berichten und/oder Veröffentlichungen der Europäischen Kommission, der OECD und von Eurostat.

Der **erste Jahresbericht über Einwanderung und Asyl der Kommission** liefert³² folgende Hinweise:

- Die wirtschaftliche Rezession hat die Staaten vor neue Herausforderungen gestellt, wenngleich ihre Auswirkungen auf die Migrationsströme schwer einzuschätzen sind.
- In zwei Dritteln der Mitgliedstaaten waren Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf die Migrationsströme zu beobachten, die sich in erster Linie im rückläufigen Bedarf an ausländischen Arbeitskräften widerspiegeln.
- Die Auswirkungen sind sehr unterschiedlich, insbesondere nach Branche (am stärksten getroffen wurden die Bauwirtschaft, das verarbeitende Gewerbe, die Tourismusindustrie und der Sektor Finanzdienstleistungen), Bildungsniveau und beruflicher Qualifikation.
- Der Anstieg der Arbeitslosenquote Drittstaatsangehöriger von 13,6 % im dritten Quartal 2008 auf 18,9 % im gleichen Quartal des Folgejahres war größer als bei inländischen Arbeitskräften, die eine Zunahme von 6,4 % auf 8,4 % verzeichneten, ist aber vergleichbar mit dem Anstieg der Arbeitslosenquote der Arbeitskräfte aus anderen Mitgliedstaaten von 8,6 % auf 12 %.
- Bei den Geldüberweisungen in Entwicklungsländer war ein rückläufiger Trend festzustellen – laut Schätzungen der Weltbank gingen sie von 338 Mrd. USD im Jahr 2008 auf 317 Mrd. USD im Jahr 2009 zurück. Die EU-Förderung konzentrierte sich schwerpunktmäßig auf die am stärksten betroffenen Entwicklungsländer.
- Die EU reagierte mit Entschlossenheit auf die Auswirkungen der Krise. Viele der globalen Maßnahmen, wie Konjunkturpakete und Arbeitsmarktinterventionen zur Schaffung neuer Arbeitsplätze, kamen EU-Bürgern und Migranten zugute.

Die OECD betrachtet den Zeitraum 2005-2015 in Hinblick auf die demografischen Auswirkungen des Babybooms auf die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter und die Arbeitskräfte als einen Übergangszeitraum für ihre Mitgliedstaaten, da erwartet wird, dass die Zahl der in Pension gehenden Arbeitnehmer größer ist als die der nachrückenden Arbeitnehmer. Angesichts des voraussichtlichen Rückgangs beim Arbeitskräfteangebot (mit einem stärkeren Rückgriff auf Arbeitsmigration) hat die Wirtschaftskrise diese Entwicklungen verlangsamt³³. Das Ausmaß der Krise und die Tatsache, dass sie sich auf alle Länder auswirken würde, wurden erst im Herbst 2008 deutlich.

³¹ P. Agramunt, Europarat, Ausschuss für Migration, Flüchtlinge und Bevölkerung, Bericht The impact of the global economic crisis on migration in Europe, 9. April 2010, Dok. 12200.

³² Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, Erster Jahresbericht über Einwanderung und Asyl (2009), {SEK(2010) 535}, KOM/2010/0214 endg.

³³ OECD (2010), International Migration Outlook 2010, OECD Publishing.

In den meisten Ländern folgte im dritten Quartal 2008 ein Anstieg der Arbeitslosigkeit; der Rückgang der Arbeitsmigration setzte in einigen Ländern jedoch früher ein und gewann im Laufe des Jahres an Dynamik. Laut OECD veränderte sich der Gesamtzustrom 2008 kaum, was jedoch darauf zurückzuführen ist, dass dieser Schritt in vielen Fällen bereits lange geplant war und dann trotz der einsetzenden Krise vollzogen wurde.

Die OECD stellt ferner fest, dass die Migrationsströme 2009 in den meisten Ländern abnahmen. Ein deutlicher Rückgang war in vielen Ländern zu beobachten, in denen die Migration unmittelbar von der Nachfrage der Arbeitgeber abhängt. In den zuerst von der Krise betroffenen Ländern, d. h. Spanien und Irland, *ging die nachfrageorientierte Migration am stärksten zurück*. In Spanien nahm die Arbeitskräftemigration im Rahmen des allgemeinen Systems von mehr als 200 000 Personen im Jahr 2007 auf 137 000 im Jahr 2008 und unter 16 000 im Jahr 2009 ab.³⁴

Im Oktober 2010 veröffentlichte **Eurostat** die jüngsten Zahlen zur Beschäftigungslage in der EU für 2008; dabei wurde Folgendes festgestellt:

- 2008 wanderten 3,8 Millionen Personen in einen der EU-Mitgliedstaaten ein, was gegenüber 2007 einen Rückgang darstellt. In **Tabelle 1** ist diese Zahl nach den wichtigsten Staatsangehörigkeitsgruppen aufgeschlüsselt. Im Vergleich dazu wanderten 2008 insgesamt 2,3 Millionen Personen aus. An dieser Stelle muss darauf hingewiesen werden, dass diese Zahlen nicht die Migrationsströme in die EU bzw. aus der EU als Ganzes abbilden, da sie auch internationale Ströme innerhalb der EU einschließen (d. h. zwischen verschiedenen Mitgliedstaaten der EU). Knapp über die Hälfte der gesamten Einwanderer in die EU-Mitgliedstaaten war zuvor außerhalb der EU ansässig. Spanien meldete für 2008 die höchste Anzahl an Einwanderern (726 000), gefolgt von Deutschland (682 000), dem Vereinigten Königreich (590 000) und Italien (535 000). Mehr als zwei Drittel der gesamten Einwanderer wurden in diesen vier Mitgliedstaaten gemeldet.
- Luxemburg verzeichnete im Verhältnis zur Größe der Wohnbevölkerung im Jahr 2008 mit 36 Einwanderern pro tausend Einwohner die höchste Anzahl an Einwanderern, gefolgt von Malta mit 22 und Zypern mit 18 Einwanderern pro tausend Einwohner. Die gemeldeten Einwanderungsströme in ein bestimmtes Land schließen nicht nur Ausländer, sondern auch die so genannte Rückwanderung (d. h. Staatsangehörige eines bestimmten Landes, die in ihr Heimatland zurückkehren) ein. Auf EU-Ebene lag der Anteil der Rückwanderung bei unter 15 % der Einwanderer insgesamt. Unter den ausländischen Staatsangehörigen, die in EU-Mitgliedstaaten einwanderten, ist der Prozentanteil der Drittstaatsangehörigen (49 % der Einwanderer insgesamt) höher als der der Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten (36 %).
- Unter den Drittstaatsangehörigen, die 2008 in einen der EU-Mitgliedstaaten einwanderten, stellten die Marokkaner die größte Gruppe (157 000), gefolgt von Chinesen, Indern, Albanern und Ukrainern. Etwa 1,4 Millionen EU-Bürger wanderten 2008 in einen anderen Mitgliedstaat ein; die größte Gruppe waren Rumänen (348 000) und Polen (266 000).
- Bei der geschlechtsspezifischen Aufteilung der Einwanderer in der gesamten EU ist der Anteil der Männer etwas höher als der Anteil der Frauen (52 % Männer gegenüber 48 % Frauen).

³⁴ OECD (2010), *International Migration Outlook 2010*, OECD Publishing, S. 32.

- Die Einwanderer in die EU im Jahr 2008 waren im Durchschnitt wesentlich jünger als die Bevölkerung des jeweiligen Ziellandes. Am 1. Januar 2009 betrug das Durchschnittsalter der EU-Bevölkerung 40,6 Jahre, während das Durchschnittsalter der Einwanderer zwischen 24,8 Jahren (in Portugal) und 37,5 Jahren (in Griechenland) lag³⁵.

³⁵ Europäische Kommission, Eurostat, Migration and migrant population statistics, Oktober 2010.

Tabelle 1: Einwanderung nach wichtigsten Gruppen von Staatsangehörigen, 2008³⁶

	Total immigrants	Nationals		Non-nationals					
				Total		Citizens of other EU Member States		Citizens of non-EU countries	
		in thousands	%	in thousands	%	in thousands	%	in thousands	%
EU-27 ^f	3 790.7 <i>s</i>	553.7 <i>s</i>	14.6	3 223.1 <i>s</i>	85.0	1 374.6 <i>s</i>	36.3	1 848.5 <i>s</i>	48.8
Belgium	150.8 <i>p</i>	.	.	.	.	.	.	.	.
Bulgaria	1.2	1.1	92.9	0.1	7.0	0.0	0.1	0.1	7.0
Czech Republic	77.8	1.7	2.1	76.2	97.9	17.6	22.7	58.5	75.2
Denmark	57.4	19.9	34.6	37.5	65.4	20.0	34.8	17.5	30.5
Germany	682.1	108.3	15.9	573.8	84.1	335.9	49.2	237.9	34.9
Estonia	3.7	1.7	47.5	1.9	52.5	1.0	27.0	0.9	25.6
Ireland	63.9	17.9	27.9	45.6	71.4	32.1	50.3	13.5	21.1
Greece	74.7	.	.	74.7	100.0	25.7	34.4	49.0	65.6
Spain	726.0	33.8	4.7	692.2	95.3	193.3	26.6	498.9	68.7
France	216.9	64.0	29.5	152.9	70.5	63.9	29.5	89.0	41.0
Italy	534.7	38.2	7.1	496.5	92.9	212.9	39.8	283.7	53.1
Cyprus	14.1	1.1	7.8	9.8	69.7	6.5	46.0	3.4	23.8
Latvia	3.5	0.9	27.1	2.5	72.9	1.6	46.0	0.9	26.9
Lithuania	9.3	6.3	68.2	3.0	31.8	0.4	4.0	2.6	27.8
Luxembourg	17.8	1.0	5.4	16.7	94.2	13.9	78.3	2.8	15.9
Hungary	37.5	2.0	5.3	35.5	94.7	17.7	47.1	17.9	47.7
Malta	9.0	1.2	13.0	7.8	86.9	4.5	49.8	3.3	37.1
Netherlands	143.5	40.2	28.0	94.3	65.7	55.4	38.6	38.9	27.1
Austria	110.1	15.3	13.9	94.4	85.7	55.3	50.3	39.1	35.5
Poland	47.9	35.9	75.0	12.0	25.0	3.1	6.4	8.9	18.6
Portugal	29.7	9.6	32.3	20.1	67.7	4.1	13.7	16.1	54.0
Romania	10.0	.	.	10.0	100.0	.	.	.	.
Slovenia	30.7	2.6	8.6	28.0	91.1	2.1	6.7	25.9	84.4
Slovakia	17.8	1.4	7.6	16.5	92.4	8.5	47.8	7.9	44.6
Finland	29.1	9.2	31.6	19.7	67.6	7.3	25.2	12.3	42.4
Sweden	101.2	17.9	17.6	83.0	82.0	30.4	30.0	52.6	52.0
United Kingdom	590.2	85.1	14.4	505.2	85.6	197.7	33.5	307.4	52.1
Iceland	10.3	2.8	27.4	7.5	72.6	6.4	62.2	1.1	10.4
Liechtenstein	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Norway	58.1	6.4	11.1	51.7	88.9	32.2	55.4	19.5	33.5
Switzerland	184.3	22.7	12.3	161.6	87.7	113.6	61.6	48.0	26.0
Croatia	14.5	12.5	86.1	2.0	13.9	0.5	3.7	1.5	10.2
FYR of Macedonia	1.1	0.2	20.8	0.8	79.1	0.1	12.0	0.7	67.1
Turkey	20.8	0.0	0.0	19.7	94.4	6.0	28.7	13.7	65.7

s: Eurostat estimate; *p*: provisional value

Data source: Eurostat ([migr_imm1ctz](#))

³⁶ Europäische Kommission, Eurostat, Migration and migrant population statistics, Oktober 2010.

2. Aktuelle Probleme und Herausforderungen

In Krisenzeiten ist Arbeitslosigkeit eine Bedrohung für alle Arbeitnehmer; Migranten sind jedoch verhältnismäßig stärker betroffen, da sie häufig in Sektoren wie Baugewerbe, verarbeitendes Gewerbe, Großhandel und Gastgewerbe konzentriert sind, die von der Krise besonders stark in Mitleidenschaft gezogen wurden³⁷. Im Allgemeinen sind sie jünger und verfügen über eine weniger gute Ausbildung und weniger Arbeitserfahrung. Ihre Arbeitsverträge bieten weniger Sicherheit, sie sind häufiger Ziel selektiver Entlassungen. Ferner besitzen sie oft keine ausreichenden Kenntnisse der Landessprache. Kürzlich eingereisten Personen fehlt es an sozialen Kontakten und beruflichen Vernetzungen.

Die folgenden Abschnitte bieten einen Überblick über die wichtigsten Fragen in Zusammenhang mit den Auswirkungen der Krise auf die Migrationsströme; dabei werden Faktoren einbezogen, die den Rückgang der Einstellung ausländischer Arbeitskräfte beeinflusst haben.

2.1. Gering qualifizierte Arbeitskräfte

Zu den Faktoren, die bei der Zunahme der Arbeitslosigkeit unter Migranten berücksichtigt werden müssen, gehört die relative Konzentration von Migranten in Wirtschaftssektoren, die besonders stark auf Konjunkturschwankungen reagieren. Der Bausektor und die Finanzwirtschaft wurden ebenso negativ beeinflusst wie die verarbeitende Industrie (insbesondere Herstellung von Gebrauchsgütern), in denen auch wegen des Zusammenbruchs des Welthandels viele Arbeitsplätze wegfielen. Andere Sektoren wie der Groß- und Einzelhandel werden bei Rezessionen in der Regel ebenfalls stark in Mitleidenschaft gezogen.

Die relativ hohe Konzentration von Migranten in einzelnen Sektoren ist von Land zu Land unterschiedlich. Während Migranten in einigen Ländern in konjunkturabhängigen Sektoren überrepräsentiert sind (mit einer höheren Arbeitslosenquote ausländischer Arbeitskräfte), ist dies in anderen nicht der Fall. Das Baugewerbe ist beispielsweise einer der Sektoren, der von der derzeitigen Wirtschafts- und Finanzkrise am stärksten betroffen war; in diesem Sektor ist auch der Anteil der einheimischen Erwerbsbevölkerung in den baltischen Staaten, Irland und Spanien besonders hoch, er zieht eine große Zahl an ausländischen Arbeitskräften an. Allgemein wird davon ausgegangen, dass Migranten in Spanien und Griechenland 50 % der Arbeitnehmer im Baugewerbe, im Großhandel und in der Gastronomie stellen, also in Sektoren, die von der Wirtschaftskrise besonders betroffen waren³⁸.

Es besteht auch ein Zusammenhang zwischen den von der Krise betroffenen Sektoren und der Qualifikation der Arbeitskräfte, denn die am stärksten in Mitleidenschaft gezogenen Sektoren bieten mehr Arbeitsplätze für gering qualifizierte Arbeitnehmer. Bereits ansässige Arbeitsmigranten sind in diesen Wirtschaftszweigen überrepräsentiert und einem größeren Risiko der langfristigen Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt ausgesetzt, vor allem, wenn sie nicht über die grundlegenden Qualifikationen und Fertigkeiten verfügen, die nötig sind, um neue Beschäftigungsmöglichkeiten in anderen Wirtschaftssektoren zu nutzen, vor allem im Dienstleistungssektor.

³⁷ IAO, Facing the global jobs crisis: Migrant workers, a population at risk, Gespräch mit I. Awad, Direktor des internationalen Migrationsprogramms beim Internationalen Arbeitsamt, ILO, August 2009.

³⁸ J. Koehler, F. Laczko, C. Aghazarm, J. Schad, Internationale Organisation für Migration, Migration and the economic crisis in the EU, implications for policy, 2010, S. 19.

Neue Einwanderungsströme können nachteilige Folgen für seit kurzem ansässige Migranten haben. Die Konkurrenz zwischen Einwanderern ist besonders bei den Tätigkeiten groß, die Einwanderer ohne größere Schwierigkeiten übernehmen können, vor allem Arbeiten, die keine fließende Beherrschung der Sprache, kulturelles Wissen oder Erfahrung vor Ort erfordern.

Die meisten einheimischen Arbeitskräfte sind vor der Konkurrenz durch Einwanderer geschützt, da sie Arbeiten ausführen können, bei denen sie gegenüber Einwanderern einen komparativen Vorteil haben.

Konkurrenz um Arbeit besteht daher hauptsächlich zwischen den Migranten, die hart um in der Regel nicht sehr gut bezahlte und äußerst unsichere Arbeitsplätze kämpfen müssen.

Hochqualifizierte Arbeitskräfte sind aufgrund der höheren Nachfrage im Allgemeinen weniger betroffen als gering qualifizierte ausländische Arbeitskräfte, was die wirtschaftliche und soziale Kluft zwischen den beiden Kategorien noch vergrößert.

2.2. Gefährdete Gruppen

Wie bereits gesagt, gehören Migranten zu einer Kategorie von Arbeitskräften, die während einer Krise besonders gefährdet sind, doch besteht innerhalb dieser Gruppe noch eine bestimmte Hierarchie der Gefährdung und Benachteiligung.

Bei der Lage der **Migrantinnen** in der Krise kommen die Fachleute zu unterschiedlichen Schlussfolgerungen. Sind weibliche Migranten mehr oder weniger betroffen als männliche? Einigen Daten zufolge leiden Migrantinnen weniger unter der Krise als Migranten. Da Männer in den am meisten in Mitleidenschaft gezogenen Bereichen (z. B. Bau oder verarbeitendes Gewerbe) überrepräsentiert sind, waren sie in einem unverhältnismäßig hohen Verhältnis vom durch die Wirtschaftskrise verursachten Wegfall von Arbeitsplätzen betroffen. Migrantinnen haben zwar auch Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt, doch liegt es vor allem an den im Ausland geborenen Männern, dass sich bei der Arbeitslosigkeit die Schere zwischen Inländern und Zuwanderern immer weiter öffnet.

Eine Erklärung für diese Situation ist in der Verteilung der Arbeitsplätze unter Migrantinnen nach Industriezweig zu finden. In den Sektoren der sozialen und häuslichen Dienstleistungen nahm die Beschäftigung während der Krise in vielen Ländern weiterhin zu. In diesen Sektoren ist der Anteil der Migrantinnen sehr hoch.

Außerdem ist die Erwerbsquote von Migrantinnen in jüngster Zeit in vielen Ländern gestiegen, was wahrscheinlich darauf zurückzuführen ist, dass Einkommensverluste der männlichen Haushaltsmitglieder ausgeglichen werden müssen. Ein Beispiel für diesen Trend ist Spanien, wo der Anteil der weiblichen Migranten im Verhältnis zur ausländischen Erwerbsbevölkerung zwischen 2007 und 2009 insgesamt um vier Prozent gestiegen ist (von knapp 49 % auf 53 %) ³⁹.

Diese Schlussfolgerung wird auch im **Bericht des Europarats zu den Auswirkungen der weltweiten Wirtschaftskrise auf die Migration in Europa** („The impact of the global economic crisis on migration in Europe“) zitiert, in dem es heißt, dass die sektorale Aufteilung der Arbeitsplätze zwischen Männern und Frauen bewirke, dass Frauen weniger betroffen sind ⁴⁰. Es wird jedoch auch darauf hingewiesen, dass Frauen, die sich häufiger in einer unsichereren Situation befinden und in der informellen Wirtschaft beschäftigt sind, stärker dem Risiko verspätet gezahlter Löhne, gefährlicher Arbeitsbedingungen und der Verweigerung von Leistungen ausgesetzt sind.

³⁹ J. Koehler, F. Laczko, C. Aghazarm, J. Schad, Internationale Organisation für Migration, Migration and the economic crisis in the EU, implications for policy, 2010, S. 21 f.

⁴⁰ P. Agramunt, Europarat, Ausschuss für Migration, Flüchtlinge und Bevölkerung, Bericht The impact of the global economic crisis on migration in Europe, 9. April 2010, Dok. 12200.

Daraus könnte geschlossen werden, dass, wie es bei der **IAO**⁴¹ heißt, auch das Beschäftigungsumfeld berücksichtigt werden muss; eine umfassende, unterschiedslose Bewertung der Auswirkungen der Krise auf weibliche ausländische Arbeitskräfte sei daher weder möglich noch ratsam.

Die **Auslandsüberweisungen** sind rückläufig, was in einigen Bereichen auch für den absoluten Umfang gilt. Da die Überweisungen aus dem Ausland in vielen Ländern einen hohen Anteil des BIP ausmachen, gefährdet ihr Rückgang die Armutsbekämpfung und die Nachhaltigkeit von Wirtschaft und Beschäftigung in einigen Ländern⁴². Diese Entwicklung wirkt sich unverhältnismäßig stark auf Frauen aus, die sehr häufig die Empfänger von Geldüberweisungen sind, vor allem auf junge Frauen und Mädchen, deren Ausbildungsmöglichkeiten beeinträchtigt werden, wenn das Haushaltseinkommen sinkt.

Jugendliche sind eine weitere gefährdete Gruppe bei einer Konjunkturabschwung. Der OECD⁴³ zufolge ist ihre Konjunkturrempfindlichkeit um 80 % höher als die der gesamten Erwerbsbevölkerung während früherer Rezessionen. Zwischen dem zweiten Quartal 2008 und 2009 ist die Beschäftigungsquote von Personen im Alter von 15 bis 24 Jahren um 7 % zurückgegangen. Dies ist ein großes Problem, da die Jugendarbeitslosigkeit in vielen Ländern bereits vor der Krise sehr hoch war. Auch langfristig könnte dies schwerwiegende Folgen haben, da Jugendliche möglicherweise noch lange nach der Krise große Schwierigkeiten beim Zugang zum Arbeitsmarkt haben. Dadurch entstehen wiederum Hindernisse für die folgenden Generationen.

Diese nachteilige Situation wirkt sich natürlich auch auf junge Migranten aus. Ist in Zeiten des Wirtschaftsaufschwungs die Zahl der Bewerber um Arbeitsplätze hoch, legen Arbeitgeber bei der Auswahl eher Kriterien wie Sprachkenntnisse oder das Land, in dem ein Abschluss erworben wurde, an. Junge Migranten sind relativ gesehen stärker von Arbeitslosigkeit bedroht, weil sie weniger qualifiziert sind als inländische Gleichaltrige. Die Beschäftigungsquote der im Inland Geborenen hat mit zunehmendem Alter in allen Ländern abgenommen, in denen die Krise gravierende Folgen auf dem Arbeitsmarkt hatte, mit Ausnahme der Länder, in denen die Erwerbsquote unter Jugendlichen ursprünglich besonders niedrig war, wie Griechenland, Belgien und Frankreich. Der Vergleich gegenüber der im Ausland geborenen Bevölkerung zeigt dies deutlich: in Irland beispielsweise sank die Beschäftigungsquote junger Migranten zwischen 15 und 24 Jahren um 15 %, fast doppelt so stark wie bei den im Inland geborenen jungen Migranten⁴⁴.

⁴¹ Awad, Ibrahim, The global economic crisis and migrant workers: Impact and response, ILO, 1. August 2009, S. 53.

⁴² IAO, Facing the global jobs crisis: Migrant workers, a population at risk, Gespräch mit I. Awad, Direktor des internationalen Migrationsprogramms beim Internationalen Arbeitsamt, IAO, August 2009.

⁴³ OECD, International Migration Outlook, SOPEMI 2010, S. 93.

⁴⁴ OECD, International Migration Outlook, SOPEMI 2010, S. 95.

2.3. Besondere Hindernisse

Migranten stoßen bei der Ankunft in einem neuen Land in der Regel auf viele Hindernisse. Wie bereits gesagt, sind die offensichtlichsten Schwierigkeiten die Suche nach einem geeigneten Arbeitsplatz, die Herausforderungen bei der Bewältigung sprachlicher und kultureller Unterschiede, die Probleme bei der Anerkennung von Qualifikationen und nationalen Abschlüssen und das Fehlen einer entsprechenden sozialen Unterstützung und einer Interaktion mit der örtlichen Bevölkerung. Auch die Praxis, die zuletzt eingestellten Arbeitskräfte als erste zu entlassen, benachteiligt Migranten, da sie geringere unternehmensspezifische Kenntnisse besitzen oder von den Arbeitgebern weniger geschult wurden⁴⁵.

Darüber hinaus schränken weitere Hindernisse die Integration von Einwanderern beträchtlich ein:

2.3.1 Diskriminierung

Ein unzureichender Schutz des Rechts von Migranten und Flüchtlingen auf Gleichbehandlung ist auch in einer Rezession ein besonderes Problem; allerdings liegen hierzu sowie zu den Auswirkungen des Konjunkturrückgangs auf Schleusung und illegalen Handel keine Daten oder Statistiken vor.⁴⁶

Auch außerhalb von Krisenzeiten sind Unterbezahlung oder Nichtzahlung von Löhnen, körperliche Misshandlung, sexuelle Belästigung und Gewalt gegen ausländische Arbeitskräfte (insbesondere Migrantinnen) sowie die Verweigerung und die Unterdrückung gewerkschaftlicher Rechte ein verbreitetes Problem ausländischer Arbeitnehmer. Aufgrund ihrer gefährdeten Stellung erhöht sich auch ihre „Attraktivität“ für skrupellose Arbeitgeber, da sie unterbezahlt werden können, Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz kaum oder überhaupt nicht gewährleistet sind, sie jederzeit eingestellt und wieder entlassen werden können und kaum Aussicht auf gewerkschaftliche Organisation haben.

Durch die Krise werden ausländische Arbeitskräfte für manche Arbeitgeber noch attraktiver; sie nutzen deren Lage aus, indem sie gefährdeten Ausländern nicht die üblichen Löhne zahlen und grundlegende Sicherheits- und Gesundheitsschutzmaßnahmen verweigern⁴⁷.

2.3.2 Rechtsvorschriften

Die Wirtschaftskrise und die Auswirkungen auf das Haushaltsdefizit der Länder haben die Regierungen der EU-Mitgliedstaaten zu einer gewissen Vorsicht bei der Einwanderungspolitik veranlasst. So wurde versucht, die Einreise von Drittstaatsangehörigen, insbesondere gering qualifizierten, zu begrenzen und die Grenzkontrollen zu verschärfen, um den Zustrom illegaler Migranten einzuschränken. In einigen Ländern gab es auch Initiativen zur Förderung der Rückkehrmigration. In Zeiten der Wirtschaftskrise führen das Schrumpfen der Wirtschaft und der Anstieg der Arbeitslosigkeit dazu, dass die Zielländer eine restriktivere Politik der Arbeitsmigration verfolgen⁴⁸.

⁴⁵ Demetrios G. Papademetriou, et al., 'Migration and Immigrants Two Years after the Financial Collapse: Where Do We Stand? MPI, Oktober 2010, S.9.

⁴⁶ Agramunt, Europarat, Ausschuss für Migration, Flüchtlinge und Bevölkerung, Bericht The impact of the global economic crisis on migration in Europe, 9. April 2010, Dok. 12200, Absatz 56.

⁴⁷ P. Agramunt, Europarat, Ausschuss für Migration, Flüchtlinge und Bevölkerung, Bericht The impact of the global economic crisis on migration in Europe, 9. April 2010, Dok. 12200, Absatz 57.

⁴⁸ IAO, Facing the global jobs crisis: Migrant workers, a population at risk, Gespräch mit I. Awad, Direktor des internationalen Migrationsprogramms beim Internationalen Arbeitsamt, IAO, August 2009.

Migranten werden dadurch womöglich noch mehr stigmatisiert, vor allem in entwickelten Volkswirtschaften, in denen aufgrund der Rezession striktere Abschiebungsprogramme durchgeführt werden.⁴⁹

Dennoch wurden auf europäischer Ebene mehrere wichtige strategische Dokumente zur Migration angenommen. Dazu gehören das Stockholmer Programm (das einer engeren Partnerschaft mit Drittländern Vorrang einräumt) und die Europa-2020-Strategie (in der mehrere Ziele festgelegt sind, darunter die Entwicklung einer innovationsbasierten Wirtschaft und der Förderung des nachhaltigen Wachstums und des territorialen Zusammenhalts).

2.3.3 Zugang zu Sozialleistungen

Vor der Wirtschaftskrise war die Wahrscheinlichkeit unter Migranten, Sozialhilfeempfänger zu werden, weniger hoch als unter den Einheimischen. Wie sich zeigt, hat sich daran trotz des Wegfalls vieler Arbeitsplätze, die normalerweise von ausländischen Arbeitskräften besetzt werden, kaum etwas geändert.⁵⁰

Migranten beantragen jedoch Sozialleistungen, auf die sie Anspruch haben, vermutlich auch deswegen nicht, weil sich dies negativ auf ihren Aufenthaltsstatus auswirken könnte. In einigen Ländern, darunter in Irland und der Tschechischen Republik, müssen ausländische Arbeitnehmer, die sich arbeitslos melden, innerhalb eines bestimmten Zeitraums einen neuen Arbeitsplatz finden, andernfalls verlieren sie ihre Aufenthaltsgenehmigung.

Die Wirtschaftskrise erschwert es Migranten auch, eine Änderung ihres Status zu erreichen, um Sozialhilfe in Anspruch nehmen zu können. Die Mitgliedstaaten neigen nämlich während eines Wirtschaftsabschwungs dazu, die einheimischen Arbeitskräfte zu schützen, was sich unverhältnismäßig stark auf ausländische Arbeitskräfte auswirkt, die große Schwierigkeiten haben, die Wohnsitzanforderungen als Voraussetzung für den Zugang zu Sozialleistungen zu erfüllen.

2.3.4 Öffentliche Meinung

Die Wahrnehmung von Einwanderern in der Gesellschaft ist eine sehr heikle Frage, bei der politische und kulturelle Standpunkte eine Rolle spielen. In einigen Studien kommen die Verfasser zu positiven Ergebnissen⁵¹ und legen Zahlen und Umfragewerte vor, aus denen hervorgeht, dass die Rezession nicht zwangsläufig zu größeren Vorbehalten der Öffentlichkeit gegenüber der Einwanderung geführt hat. Die Ergebnisse anderer Studien⁵² sind negativer und zeigen, dass fremdenfeindliche Einstellungen und die Diskriminierung ausländischer Arbeitnehmer zunehmen, da eine höhere Arbeitslosigkeit und Entlassungen Ressentiments bei inländischen Arbeitskräften wecken, die ausländische Arbeitskräfte beschuldigen, ihnen den Arbeitsplatz „wegzunehmen“, und sie in gewisser Weise für ihre eigene unsichere Lage verantwortlich machen. In einer zunehmend von Unsicherheit geprägten Wirtschaftslage sind ausländische Arbeitskräfte jedoch von ausschlaggebender Bedeutung, da sie in der Regel einen Teil des Arbeitsmarktes besetzen, in dem es keine Konkurrenz zu inländischen Arbeitskräften gibt.

Die Medien spielen ebenfalls eine große Rolle bei der Prägung der öffentlichen Meinung.

⁴⁹ Development Research Centre on Migration, Globalisation & Poverty, Migration and the Financial Crisis: How will the Economic Downturn Affect Migrants?, DRC Briefing Paper Series Nr. 17, Februar 2009.

⁵⁰ J. Koehler, F. Laczko, C. Aghazarm, J. Schad, Internationale Organisation für Migration, Migration and the economic crisis in the EU, implications for policy, 2010, S. 22.

⁵¹ J. Koehler, F. Laczko, C. Aghazarm, J. Schad, Internationale Organisation für Migration, Migration and the economic crisis in the EU, implications for policy, 2010, S. 23.

⁵² P. Agramunt, Europarat, Ausschuss für Migration, Flüchtlinge und Bevölkerung, Bericht The impact of the global economic crisis on migration in Europe, 9. April 2010, Dok. 12200, Absatz 62.

3. Rechtsvorschriften der EU

Die EU arbeitet seit 1999, als ihr im EG-Vertrag erstmals eindeutig Zuständigkeiten in diesem Bereich zugewiesen wurden, am Aufbau einer gemeinsamen Politik.

Die Grundlage für eine gemeinsame Einwanderungspolitik der EU wurde beim Europäischen Rat von Tampere 1999 gelegt, bei dem drei Komponenten vereinbart wurden, die für eine Einwanderungspolitik der EU erforderlich sind: ein umfassendes Konzept für die Steuerung der Migrationsströme, gerechte Behandlung von Drittstaatsangehörigen und bessere Entwicklung von Partnerschaften mit den Herkunftsländern⁵³. Der in Tampere beschlossene Ansatz wurde 2004 mit der Annahme des Haager Programms bekräftigt, in dem die Ziele für eine Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der EU im Zeitraum 2005-2010 festgelegt sind⁵⁴.

Im **Stockholmer Programm**⁵⁵ (gültig für den Zeitraum 2010-2014) heißt es, dass *„in den kommenden Jahren vorrangig die Interessen und Bedürfnisse der Bürger im Mittelpunkt stehen sollten. Es gilt, für die Wahrung der Grundrechte und Grundfreiheiten und der Unversehrtheit des Einzelnen und zugleich für Sicherheit in Europa Sorge zu tragen. Es ist von größter Wichtigkeit, dass einerseits Strafverfolgungsmaßnahmen und andererseits Maßnahmen zur Sicherung individueller Rechte, Rechtsstaatlichkeit und internationale Schutzregelungen gleichgerichtet miteinander verbunden werden und sich gegenseitig verstärken.“* Aus der größeren Mobilität der Menschen ergeben sich Chancen und Herausforderungen, eine gut gesteuerte Migration kann für alle Beteiligten nutzbringend sein. Vor dem Hintergrund der großen demografischen Herausforderungen, die sich der Union in der Zukunft stellen und mit einer steigenden Nachfrage nach Arbeitskräften einhergehen, werden flexible migrationspolitische Maßnahmen längerfristig einen wichtigen Beitrag zur Wirtschaftsentwicklung und Wirtschaftsleistung leisten. Die langfristigen Auswirkungen von Migration, beispielsweise auf die Arbeitsmärkte und die soziale Lage von Migranten, berücksichtigt werden müssen und dass die Verknüpfung von Migration und Integration nach wie vor von großer Bedeutung ist, und zwar unter anderem in Anbetracht der Grundwerte der Union⁵⁶.

Es bestehen bereits gemeinsame Instrumente und politische Maßnahmen, um sich mit der internen und externen Dimension der Einwanderung auseinanderzusetzen. In der Mitteilung der Kommission **„Eine gemeinsame Einwanderungspolitik für Europa: Grundsätze, Maßnahmen und Instrumente“**⁵⁷ wurden diese Ergebnisse ausdrücklich als unzureichend betrachtet. Gefordert wird eine gemeinsame politische Zielvorstellung, die sich auf das bisher Erreichte stützt und darauf abzielt, einen kohärenteren Rahmen für künftige Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der EU zu schaffen; betont wird, dass der Nutzen, den die EU bewirkt, *darin bestehen wird, dass sie europäische Instrumente schafft, sofern sie benötigt werden, und den richtigen Rahmen für ein kohärentes Handeln vorgibt, sofern die Mitgliedstaaten aufgrund ihrer Zuständigkeiten tätig werden.* Ferner stellt die Kommission klar, dass Einwanderung eine Realität ist, die wirksam gesteuert werden muss⁵⁸. In einem offenen Europa ohne Binnengrenzen kann kein Mitgliedstaat die Einwanderung im Alleingang bewältigen.

⁵³ Europäischer Rat, Tampere, 15./16. Oktober 1999, Schlussfolgerungen des Ratsvorsitzes.

⁵⁴ Europäischer Rat, Haager Programm zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union, Brüssel, 4./5. November 2004, Schlussfolgerungen des Ratsvorsitzes.

⁵⁵ Europäischer Rat, Das Stockholmer Programm: Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger, Brüssel, 2. Dezember 2009, Schlussfolgerungen des Ratsvorsitzes.

⁵⁶ Europäischer Rat, Das Stockholmer Programm: Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger, Abschnitt 6.

⁵⁷ Mitteilung der Kommission vom 17. Juni 2008 „Eine gemeinsame Einwanderungspolitik für Europa: Grundsätze, Maßnahmen und Instrumente“ (KOM(2008)0359).

⁵⁸ Mitteilung der Kommission vom 17. Juni 2008 „Eine gemeinsame Einwanderungspolitik für Europa: Grundsätze, Maßnahmen und Instrumente“ (KOM(2008)0359).

Allerdings kann das positive Potenzial der Einwanderung nur zum Tragen kommen, wenn die Einwanderer erfolgreich in die Aufnahmegesellschaften integriert werden. Dies erfordert einen Ansatz, der nicht nur auf den Nutzen für die Aufnahmegesellschaft ausgerichtet ist, sondern auch den Interessen der Einwanderer Rechnung trägt.

In der Mitteilung werden zehn gemeinsame Grundsätze mit konkreten Maßnahmen für ihre Umsetzung vorgelegt; damit steht die Grundlage zur Verfügung, auf der die gemeinsame europäische Einwanderungspolitik bestimmt werden wird. Um zu einem koordinierten und integrierten Einwanderungsansatz zu gelangen, werden diese Grundsätze im Wege des „Mainstreaming“ bei den drei Hauptzielen der Politik der Europäischen Union berücksichtigt.⁵⁹

- **Wohlfahrt:** Beitrag der legalen Einwanderung zur sozioökonomischen Entwicklung der EU;
- **Solidarität** der Mitgliedstaaten und der EU bei der Lastenteilung und der politischen Koordinierung. So müssen unter anderem Finanzmittel bereitgestellt werden für die Überwachung und Kontrolle der Grenzen, die Integrationspolitik und die enge Zusammenarbeit mit Drittländern, um Situationen von gegenseitigem Interesse, einschließlich der Probleme infolge der Abwanderung hochqualifizierter Kräfte (Brain Drain), zu lösen.
- **Sicherheit** unserer Gesellschaften und der Einwanderer selbst. Dies setzt voraus, dass die illegale Einwanderung und die damit einhergehenden kriminellen Aktivitäten bekämpft sowie die Belange der Integrität des Einzelnen und der Sicherheit der Allgemeinheit ausgewogen berücksichtigt werden.

Der Europäische Pakt zu Einwanderung und Asyl⁶⁰, den der Europäische Rat im Oktober 2008 billigte, schafft eine eindeutige Grundlage für die weitere Entwicklung, da es dort heißt, Europa brauche eine flexible Politik, die auf die Prioritäten und Bedürfnisse der Mitgliedstaaten reagiert und es Migranten ermöglicht, sich vollständig integriert zu fühlen.

In einer Mitteilung vom Dezember 2006 vertrat die Europäische Kommission die Ansicht, die Umsetzung des Gesamtansatzes gegenüber der Migrationsfrage⁶¹ (vereinbart im Jahr 2005) müsse stärker vorangetrieben werden, zugleich sollten die drei wichtigen Ziele⁶² ausgewogen behandelt werden:

- Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten zur Förderung der Mobilität;
- Partnerschaft mit Drittstaaten zur Verhinderung und Bekämpfung illegaler Einwanderung;
- Schutz der Migranten, insbesondere schutzbedürftiger Gruppen wie unbegleiteter Minderjähriger und von Frauen.

⁵⁹ Mitteilung der Kommission vom 17. Juni 2008 „Eine gemeinsame Einwanderungspolitik für Europa: Grundsätze, Maßnahmen und Instrumente“ (KOM(2008)0359).

⁶⁰ Rat der Europäischen Union, Europäischer Pakt zu Einwanderung und Asyl, Brüssel, 24. September 2008.

⁶¹ Rat der Europäischen Union, Gesamtansatz zur Migrationsfrage: Vorrangige Maßnahmen mit Schwerpunkt Afrika und Mittelmeerraum, Brüssel, 13. Dezember 2005. Im Gesamtansatz sind kohärente politische Maßnahmen und Aktionen zur Migration formuliert, mit denen ein breites Spektrum an Migrationsfragen behandelt und die verschiedenen maßgeblichen Politikbereiche zusammengebracht werden, das heißt Außenbeziehungen, Entwicklung, Beschäftigung sowie Recht, Freiheit und Sicherheit. In dem Ansatz kommt eine spürbare, aktive Solidarität zum Ausdruck, die sich auf die Teilung der Zuständigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten und Drittstaaten stützt.

⁶² Mitteilung der Kommission vom 4. Dezember 2006, „Der Gesamtansatz zur Migrationsfrage nach einem Jahr: Schritte zur Entwicklung eines umfassenden europäischen Migrationskonzepts“, (KOM(2006)0735).

Die Frage der Migration wird auch in der **EU-2020-Strategie**⁶³ behandelt: Die Beschäftigungsquote unter den 20- bis 64-Jährigen sollte unter anderem durch die vermehrte Einbeziehung der Frauen und älteren Arbeitnehmer sowie die bessere Eingliederung von Migranten in die Erwerbsbevölkerung von derzeit 69 % auf mindestens 75 % ansteigen.

Eines der Ziele der Strategie ist die Sicherstellung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts. Dieses Ziel soll mit der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung und der Entwicklung einer neuen Agenda für die Integration von Migranten erreicht werden, damit diese ihr Potenzial voll nutzen können.

Ferner hat die Europäische Kommission kürzlich Vorschläge für Richtlinien zu Fragen veröffentlicht, die unmittelbar mit Einwanderung und Beschäftigung zusammenhängen. Die so genannte „Richtlinie über ein einheitliches Antragsverfahren“⁶⁴ ist Teil der Bemühungen der EU, eine umfassende Einwanderungspolitik zu konzipieren; angestrebt wird die Umsetzung der Vorstellungen, die im strategischen Plan zur legalen Zuwanderung festgelegt sind. Mit diesem strategischen Plan sollen die Zulassungsbedingungen für bestimmte Kategorien von Migranten (hochqualifizierte Arbeitnehmer, Saisonarbeiter, bezahlte Auszubildende und innerbetrieblich versetzte Arbeitnehmer) in vier spezifischen Richtlinien festgelegt und ein allgemeiner Rahmen für einen fairen und auf Rechten basierenden Ansatz in Bezug auf die Arbeitsmigration errichtet werden. Die letztgenannte Zielvorgabe soll umgesetzt werden, indem die Rechtsstellung bereits zugelassener Drittstaatsangehöriger gesichert wird und für Antragsteller Verfahrensvereinfachungen vorgenommen werden. Zur Verwirklichung dieser Ziele schlägt die Kommission vor, dass allen Arbeitnehmern aus Drittstaaten, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten und noch keinen Anspruch auf eine langfristige Aufenthaltsberechtigung haben, ein gemeinsames Bündel von Rechten zuerkannt und ein einheitliches Antragsverfahren die Erteilung einer kombinierten Aufenthalts-/Arbeitserlaubnis eingeführt wird. Das gleiche gilt für die „**Saisonarbeiter-Richtlinie**“⁶⁵ und für die Richtlinie über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen im Rahmen einer **konzerninternen Entsendung**⁶⁶.

⁶³ Mitteilung der Kommission vom 3. März 2010, „Europa 2020: Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“, (KOM(2010)2020).

⁶⁴ Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über ein einheitliches Antragsverfahren für eine kombinierte Erlaubnis für Drittstaatsangehörige zum Aufenthalt und zur Arbeit im Gebiet eines Mitgliedstaates und über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten (KOM(2007)0638).

⁶⁵ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zwecks Ausübung einer saisonalen Beschäftigung (KOM(2010)0379).

⁶⁶ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen im Rahmen einer konzerninternen Entsendung (KOM(2010)0378).

4. DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

Um die Begründung einer gemeinsamen europäischen Einwanderungspolitik zu fördern, hat das Europäische Parlament erklärt, es sei sich bewusst, dass die Steuerung der Migrationsströme auf einem abgestimmten Ansatz basieren müsse und die demografische und wirtschaftliche Lage der EU und ihrer Mitgliedstaaten zu berücksichtigen seien.

In seiner EntschlieÙung vom 22. April 2009 über eine **gemeinsame Einwanderungspolitik für Europa** unterstützt das Europäische Parlament ausdrücklich die Begründung einer gemeinsamen europäischen Einwanderungspolitik, deren Grundlagen ein hohes Maß an politischer und operativer Solidarität, gegenseitiges Vertrauen, Transparenz, Partnerschaft, gemeinsame Verantwortung und gemeinsame Bemühungen durch gemeinsame Grundsätze und konkrete Aktionen sowie die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Werte sind⁶⁷.

Ferner bedauert das Parlament, dass eine gemeinsame Politik im Bereich der legalen Einwanderung bislang nur unzureichend begründet wurde. Nach Ansicht des Parlaments muss eine gemeinsame Einwanderungspolitik von einer effizienten Entwicklungspolitik in den Herkunftsländern flankiert werden und erfordert die Begründung einer gemeinsamen Asylpolitik. Darüber hinaus stellt das Parlament fest, dass die Einwanderung in die Europäische Union keine Lösung für die Bewältigung der Herausforderungen darstellt, denen Entwicklungsländer gegenüberstehen. Integration wird als ein positives Phänomen betrachtet, das die kulturelle Vielfalt in der EU stärkt und auf sozialer Eingliederung, Bekämpfung von Diskriminierung und Chancengleichheit, vor allem durch die Möglichkeit des Zugangs zu Gesundheit, Bildung, Sprachunterricht und Beschäftigung, beruhen sollte.

Neben wirtschaftlichen Fragen gibt es auch politische Gründe für die Wichtigkeit der Integration: ein guter Integrationsprozess ist das beste Instrument zum Abbau von Misstrauen zwischen Einheimischen und Migranten; ein wesentliches Element des Integrationsprozesses besteht darin, den Migranten die Möglichkeit zur demokratischen Mitbestimmung zu geben⁶⁸. Aufgrund des gemeinsamen politischen Zuständigkeitsbereichs von EU und nationaler Ebene muss die Abstimmung (insbesondere in der Wirtschafts-, Sozial- und Entwicklungspolitik) deutlich verstärkt werden. Die gemeinsame Einwanderungspolitik muss von den Mitgliedstaaten und der EU partnerschaftlich umgesetzt werden und sollte die wirtschaftliche und die einwanderungspolitische Lage in jedem Mitgliedstaat und der EU als Ganzes berücksichtigen.

In seiner EntschlieÙung zur gemeinsamen Einwanderungspolitik betont das Parlament, zur Beseitigung der Hindernisse bei der Integration (z. B. geringe Qualifikationen und Bildungsstand), sei es notwendig, die Attraktivität der Europäischen Union für hoch qualifizierte Fachkräfte zu erhöhen und ebenso wichtig, die Fertigkeiten der Einwanderer anzuerkennen (unter besonderer Berücksichtigung der Art der im Herkunftsland erworbenen Qualifikationen)⁶⁹. Ferner wird eine gezielte Unterstützung der Transit- und Herkunftsländer gefordert, damit sie ein wirksames Grenzschutzsystem aufbauen können, sowie die Umsetzung der politischen Instrumente, die im Rahmen des „Gesamtansatzes zur Migrationsfrage“ entwickelt worden sind.

⁶⁷ Europäisches Parlament: EntschlieÙung vom 22. April 2009 zu einer gemeinsamen Einwanderungspolitik für Europa: Grundsätze, Maßnahmen und Instrumente (2008/2331 (INI)), Ziffer 1.

⁶⁸ Europäisches Parlament: EntschlieÙung vom 22. April 2009 zu einer gemeinsamen Einwanderungspolitik für Europa: Grundsätze, Maßnahmen und Instrumente (2008/2331 (INI)), Ziffer 30.

⁶⁹ Europäisches Parlament: EntschlieÙung vom 22. April 2009 zu einer gemeinsamen Einwanderungspolitik für Europa: Grundsätze, Maßnahmen und Instrumente (2008/2331 (INI)), Ziffer 21.

Im November 2009 nahm das Europäische Parlament eine Entschließung⁷⁰ an, um die Prioritäten des Parlaments in Hinblick auf das **Stockholmer Programm** festzulegen, das Einzelheiten zu den Maßnahmen im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht für den Zeitraum 2010-2014 enthält.

In der Entschließung wird betont, dass das Programm die Probleme der Migration solidarisch bewältigen, eine stärkere Ausgewogenheit zwischen der Sicherheit der Bürger (z. B. Schutz der Außengrenzen, Verfolgung grenzübergreifender Verbrechen) und dem Schutz ihrer individuellen Rechte erzielen, einen fairen Zugang der Bürger zur Justiz ermöglichen und praktische Probleme lösen sollte, denen die Bürger in der Europäischen Union in Fragen gegenüberstehen, für die verschiedene Rechtsordnungen gelten.

In Hinblick auf die Einwanderung wird betont, dass angemessen ausgestattete regionale Schutzprogramme mit hochgesteckten Zielen entwickelt werden müssen. Diese Politik muss auch durch eine gemeinschaftliche Integrationspolitik ergänzt werden, die Grundrechte uneingeschränkt wahrt. Ferner weist das Parlament darauf hin, dass Maßnahmen in den Bereichen Einwanderung und Asyl auch den Bedürfnissen der am meisten schutzbedürftigen Gruppen wie Flüchtlingen und Asylsuchenden, vor allem Minderjährigen und unbegleiteten Minderjährigen, gerecht werden sollten. Es fordert nachdrücklich die Gestaltung einer strikteren Einwanderungspolitik in enger Verknüpfung mit den anderen Politikbereichen der Gemeinschaft, insbesondere mit der Beschäftigungspolitik. Das Europäische Parlament betont ferner, wie wichtig es ist, Migranten Zugang zu Gerichten sowie zu Wohnraum, Bildung und Gesundheitsversorgung zu gewähren⁷¹.

Zuständige Verwaltungsrätin:

Laurence Smajda, Fachabteilung A – Wirtschafts- und Wissenschaftspolitik

⁷⁰ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 25. November 2009 zu der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat - Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger - Stockholm-Programm (T7-0090/2009).

⁷¹ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 25. November 2009 zu der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat - Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger - Stockholm-Programm (T7-0090/2009).

Literaturverzeichnis

- P. Agramunt, Europarat, Ausschuss für Migration, Flüchtlinge und Bevölkerung, Bericht „The impact of the global economic crisis on migration in Europe“, 9. April 2010, Dok. 12200.
- Awad, Ibrahim, „The global economic crisis and migrant workers: Impact and response“, IAO, 1. August 2009, 76 S.
- Gijs Beets, Frans Willekens, NiDi for the European Commission, „The Global Economic Crisis and International Migration: An Uncertain Outlook“, November 2009, 14 S.
- Rat der Europäischen Union, Europäischer Pakt zu Einwanderung und Asyl, Brüssel, 24. September 2008.
- Rat der Europäischen Union, „Gesamtansatz zur Migrationsfrage: Vorrangige Maßnahmen mit Schwerpunkt Afrika und Mittelmeerraum“, Brüssel, 13. Dezember 2005.
- Demetrios G. Papademetriou, Madeleine Sumption und Aaron Terrazas mit Carola Burkert, Stephen Loyal und Ruth Ferrero-Turrión, Migration and Immigrants Two Years after the Financial Collapse: Where Do We Stand?, MPI, Oktober 2010, 133 S.
- Development Research Centre on Migration, Globalisation & Poverty, „Migration and the Financial Crisis: How will the Economic Downturn Affect Migrants?“, DRC Briefing Paper Series Nr. 17, Februar 2009, 4 S.
- IAO, „Facing the global jobs crisis: Migrant workers, a population at risk“, Gespräch mit I. Awad, Direktor des internationalen Migrationsprogramms beim Internationalen Arbeitsamt, IAO, August 2009.
- J. Koehler, F. Laczko, C. Aghazarm, J. Schad, Internationale Organisation für Migration, „Migration and the economic crisis in the EU, implications for policy“, 2010.
- Europäische Kommission, Eurostat, „Migration and migrant population statistics“, Oktober 2010.
- Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission vom 3. März 2010, „Europa 2020 - Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“ (KOM(2010)2020).
- Europäische Kommission, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat „Erster Jahresbericht zu Einwanderung und Asyl“, 2009, {SEK(2010)535} (KOM/2010/0214) endg.
- Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission vom 17. Juni 2008, „Eine gemeinsame Einwanderungspolitik für Europa: Grundsätze, Maßnahmen und Instrumente“ (KOM(2008)0359).
- Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission vom 4. Dezember 2006, „Der Gesamtansatz zur Migrationsfrage nach einem Jahr: Schritte zur Entwicklung eines umfassenden europäischen Migrationskonzepts“ (KOM(2006)0735).

- Europäische Kommission, Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über ein einheitliches Antragsverfahren für eine kombinierte Erlaubnis für Drittstaatsangehörige zum Aufenthalt und zur Arbeit im Gebiet eines Mitgliedstaates und über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten (KOM(2007)0638).
- Europäische Kommission, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zwecks Ausübung einer saisonalen Beschäftigung (KOM(2010)0379).
- Europäische Kommission, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen im Rahmen einer konzerninternen Entsendung (KOM(2010)0378).
- Europäischer Rat, Tampere, 15./16. Oktober 1999, Schlussfolgerungen des Rates.
- Europäischer Rat, Das Haager Programm zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union, Brüssel, 4./5. November 2004, Schlussfolgerungen des Rates.
- Europäischer Rat, Das Stockholmer Programm: Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger, Brüssel, 2. Dezember 2009, Schlussfolgerungen des Rates.
- Europäisches Parlament, Entschließung vom 22. April 2009 zu einer „Gemeinsamen Einwanderungspolitik für Europa“ (2008/2331(INI)).
- Entschließung des Europäischen Parlaments vom 25. November 2009 zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, „Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger“, das Programm von Stockholm.
- Europäisches Parlament, legislative Entschließung vom 20. November 2008 zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung“ (KOM(2007)0637 – C6-0011/2007 – 2007/0228(CNS)).
- Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments vom 20. November 2008 zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über ein einheitliches Antragsverfahren für eine kombinierte Erlaubnis für Drittstaatsangehörige zum Aufenthalt und zur Arbeit im Gebiet eines Mitgliedstaates und über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten“ (KOM(2007)0638 – C6-0470/2007 – 2007/0229(CNS)).
- OECD (2010), „International Migration Outlook 2010“, OECD Publishing.

Fragen für die Aussprache

Worin bestehen die wichtigsten Nachteile, die Einwanderer in der Gesellschaft gegenüber Einheimischen haben?

Hat sich die Lage durch die Krise verschärft?

Die Europäische Union hat seit 1999 eine Reihe von Initiativen in Richtung einer gemeinsamen Einwanderungspolitik ergriffen. Ist eine schrittweise Verbesserung bei der einzelstaatlichen Einwanderungspolitik festzustellen? Wie kann eine rasche Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen sichergestellt werden, und wie können Maßnahmen der EU die Initiativen der Mitgliedstaaten am besten ergänzen?

Integration ist ein komplexer Prozess, an dem sich Einwanderer und Einheimische beteiligen müssen. Wie kann ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den Interessen der Staatsangehörigen und den Interessen der Einwanderer erreicht werden? Haben sie gemeinsame Ziele oder sind ihre Interessen unvereinbar?

Im Programm von Stockholm wird einer engeren Partnerschaft mit Drittstaaten Vorrang eingeräumt, der Schwerpunkt liegt auf Fragen der Integration. Wie können die Ziele des Programms am besten erreicht und künftige Herausforderungen bei der Integration bewältigt werden? Welche positiven Veränderungen konnten bereits beobachtet werden?

Die Wahrnehmung der Einwanderer in der Gesellschaft ist ein sehr heikles Thema. Inwieweit spielen die Medien eine Rolle dabei, welches Bild die Öffentlichkeit von Einwanderern hat?

Haben die Bürger der Europäischen Union eine korrekte Vorstellung von der Migration oder wird sie durch negative Faktoren entstellt? Hat sich durch die Krise etwas verändert?

ANHANG: Vor kurzem angenommene Entschlüsse des EP

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 25. November 2009 zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, „Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger“, das Programm von Stockholm.

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 22. April 2009 zu einer „Gemeinsamen Einwanderungspolitik für Europa: Grundsätze, Maßnahmen und Instrumente“ (2008/2331(INI)).

Europäisches Parlament, legislative Entschließung vom 20. November 2008 zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung“ (KOM(2007)0637 – C6-0011/2007 – 2007/0228(CNS)).

Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments vom 20. November 2008 zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über ein einheitliches Antragsverfahren für eine kombinierte Erlaubnis für Drittstaatsangehörige zum Aufenthalt und zur Arbeit im Gebiet eines Mitgliedstaates und über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten“ (KOM(2007)0638 – C6-0470/2007 – 2007/0229(CNS)).

ARBEITSGRUPPE 3 - HERAUSFORDERUNGEN FÜR EIN EUROPÄISCHES GESELLSCHAFTSMODELL: HIN ZU EINEM NACHHALTIGEN UND INTEGRATIVEN WACHSTUMSMODELL

Kurzfassung

Infolge der Wirtschaftskrise geht das Wachstum zurück, die Arbeitslosigkeit steigt und die Armut nimmt zu. Neue Formen der Armut entstehen (siehe Papier der AG-1) und andere Facetten der Ungleichheit (Gesundheit, Lebensqualität, Kluft bei der Energieversorgung, digitale Ausgrenzung) treten deutlicher hervor.

In diesem Papier werden die verschiedenen Fragen zu den Herausforderungen für ein neues europäisches Gesellschaftsmodell behandelt. Wie wirkt sich die Krise auf die Wirtschaft aus, und welche ökologischen und gesellschaftlichen Probleme müssen angegangen werden? Ist es möglich, ein neues europäisches Gesellschaftsmodell zu entwickeln, das nachhaltiges und integratives Wachstum garantiert, Arbeitsplätze schafft und Armut reduziert?

Im ersten Teil wird analysiert, wie Wachstum und nachhaltige Entwicklung miteinander in Einklang gebracht werden müssen. Außerdem wird auf die Frage eingegangen, wie der Klimawandel sich auf das europäische Gebiet auswirken und die gemeinsame Nutzung und den Zugang zu natürlichen Ressourcen unter Druck setzen könnte; die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft wären davon am stärksten betroffen. Um soziale Ausgrenzung zu verhindern und sowohl eine Kluft bei der Energieversorgung als auch eine digitale Kluft zu vermeiden, muss verstärkt in grüne Technologien und IKT investiert werden. Genau darum geht es im zweiten Teil: Es soll nachgewiesen werden, dass ein erfolgreicher grüner Übergang die Voraussetzung für Wachstum, Nachhaltigkeit und soziale Integration ist.

Die Unionsbürger und das Europäische Parlament müssen an diesem Übergang zu einem neuen europäischen Gesellschaftsmodell mitwirken. Vor allem dürfen dabei die ärmsten und schwächsten Menschen nicht zurückgelassen werden, sondern müssen die Mittel bekommen, um mündige umweltbewusste Bürger zu werden, die sich an diesem Wechsel hin zu einer stärker nachhaltigen und integrativen Gesellschaft in vollem Umfang beteiligen können.

1. Wachstum und nachhaltige Entwicklung in Europa

1.1. Die europäische Wirtschaft⁷²

Nach einer tiefen Rezession im Zeitraum 2008-2009 setzt sich die **wirtschaftliche Erholung** in der EU fort. Während der Aufschwung auf EU-Ebene sich immer stärker selbst trägt, weisen die Mitgliedstaaten weiterhin ein sehr unterschiedliches Fortschrittsniveau auf. Auch scheint der Aufschwung auf einer breiteren Basis zu stehen; so beginnt das Exportwachstum, die Investitionsnachfrage anzuregen. Der Prognose zufolge soll das BIP in der EU 2010-2011 um 1,75 % und 2012 um 2 % ansteigen.

Während die Bedingungen allgemein weiter schwach bleiben sollen, hat auf dem Arbeitsmarkt der EU jüngst eine Stabilisierung eingesetzt, wenngleich er weiter hinter der allgemeinen Entwicklung zurückliegt. Über dem Prognosehorizont wird eine moderate Verbesserung erwartet; so soll es 2011 und 2012 zu einem **Beschäftigungswachstum** von jeweils knapp 0,5 % und etwa 0,75 % kommen. Die Arbeitslosenquote soll allmählich sinken: von etwa 9,5 % in diesem Jahr auf etwa 9 % im Jahr 2012.

Dennoch steht die europäische Wirtschaft vor enormen Herausforderungen: Die Fragen in Bezug auf die Lösung der Finanzkrise und der Krise des Euroraums sind weiterhin offen, und auch wenn sie gegenüber dem Thema Wachstum und Beschäftigung etwas in den Hintergrund geraten ist, stellt die Beschleunigung des Klimawandels, die die Ressourcennutzung in Frage stellt, eine weitere Herausforderung dar.

Inmitten der Turbulenzen auf den Finanzmärkten sind EU-weit wieder Bedenken hinsichtlich der Wachstumsraten von Volkswirtschaften (BIP) laut geworden. Grundsätzlich ist BIP-Wachstum ein zuverlässiger, wenn auch unvollkommener Indikator für häufig in der Folge entstehende Arbeitsplätze. Dennoch sind Wachstumsbedenken keinesfalls neu. Sie haben unsere Volkswirtschaften und unsere Wirtschaftspolitik in den letzten Jahrzehnten in vielerlei Hinsicht angetrieben. Das BIP ist seit seiner konzeptionellen Entwicklung durch Simon Kuznets in den 1930er Jahren in Europa und anderen Teilen der Welt zum maßgeblichen Kriterium für die „Entwicklung“ von Volkswirtschaften geworden.

Dennoch muss darauf hingewiesen werden, dass die Begriffe „**Wachstum**“ und „**Beschäftigung**“ nicht notwendigerweise identisch sind. Herman Daly⁷³ hebt diesen Unterschied in seinem Buch „Wirtschaft jenseits von Wachstum: Die Volkswirtschaftslehre nachhaltiger Entwicklung“ (Beyond Growth: The Economics of Sustainable Development) hervor:

„Wachsen‘ bedeutet Zunahme der Größe durch Assimilieren oder Zufügen von Stoffen. ‚Entwickeln‘ dagegen bedeutet das Expandieren oder Realisieren der Potentiale, das Vervollkommen, Vergrößern oder Verbessern eines Zustandes. Kurz gesagt: Wachstum ist die quantitative Zunahme in physikalischen Größen, während Entwicklung qualitative Verbesserung oder die Entfaltung neuer Möglichkeiten bezeichnet. Eine Volkswirtschaft kann wachsen, ohne sich zu entwickeln, oder sich entwickeln, ohne zu wachsen, oder beides oder keines von beidem.“⁷⁴

Ferner definiert Daly unwirtschaftliches Wachstum wie folgt: *„wenn Produktionszuwächse zu Lasten der Ressourcen und des Wohlbefindens gehen, die einen höheren Wert haben als die hergestellten Produkte.“*

⁷² Die ersten beiden Absätze wurden der von der Europäischen Kommission vorgelegten Herbstprognose 2010 für die wirtschaftliche Entwicklung entnommen.

⁷³ Herman Daly, auf Ökologie spezialisierter Volkswirt und ehemaliger *Senior Economist* in der Umweltabteilung der Weltbank.

⁷⁴ Auszug aus „Toward Sustainable Development: An Ecological Economics Approach“, S. 29, von Philip Andrew Lawn, 2000.

„**Lokales Wirtschaftswachstum**“ könne beispielsweise zu „**globalem unwirtschaftlichem Wachstum**“ führen: Um ein einfaches Beispiel zu nehmen: Ein Anstieg der Automobilproduktion kann zu höheren Einkommen für die Beschäftigten des Automobilwerks führen, er kann jedoch auch eine stärkere Luftverschmutzung und höhere Treibhausgasemissionen bewirken. Die Folge wäre ein Anstieg der Erderwärmung und damit eine Unterhöhnung der notwendigen Maßnahmen zur Bewältigung der zweiten oben genannten Herausforderung, des Klimawandels.

Im 1987 erschienenen Brundtland-Bericht „Unsere gemeinsame Zukunft“⁷⁵ wird nachhaltige Entwicklung definiert als eine „*Entwicklung, die den Bedürfnissen der heutigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen, zu gefährden*“. Entwicklung beinhaltet wirtschaftlichen wie auch sozialen und ökologischen Wandel und setzt somit einen interdisziplinären Ansatz voraus. Diese Ansicht vertritt auch die EU in ihrer **Strategie für nachhaltige Entwicklung**⁷⁶.

Die vom Europäischen Rat im Juni 2001 verabschiedete und im Dezember 2009⁷⁷ verlängerte EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung soll wirtschaftliche Entwicklung, sozialen Zusammenhalt und Umweltschutz miteinander in Einklang bringen. In seiner Entschließung vom 15. Juni 2006 zur überarbeiteten Strategie für nachhaltige Entwicklung⁷⁸ forderte das Europäische Parlament (EP), die hervorgehobene Bedeutung des BIP bei der Messung des gesellschaftlichen Fortschritts durch eine gleichwertige Behandlung der qualitativen Aspekte des Wachstums auszugleichen. Das EP sprach sich für eine beschränkte Zahl von **Schlüsselindikatoren für Nachhaltigkeit** aus, die eine quantitative und direkte Bewertung von Gesundheit (Qualität und Umfang von Gesundheitsfürsorge, Lebenserwartung, Kindersterblichkeit usw.), Schärfung des Bewusstseins (Erziehung und Kultur, IKT-Zugang usw.), Integration (Beteiligung an Entscheidungen der Bürgergesellschaft und soziales Kapital usw.) und Umweltqualität (Luft- und Wasserverschmutzung usw.) ermöglichen. Zusätzlich zur Strategie für nachhaltige Entwicklung hat die EU ihr Ziel in der EU-2020-Strategie bekanntgegeben, die die Verwirklichung der fünf ehrgeizigen Ziele Beschäftigung, Innovation, Bildung, soziale Integration und Klimaschutz/Energie bis 2020 vorsieht.⁷⁹

Auf globaler Ebene wird die Initiative für eine grüne Wirtschaft (Oktober 2008), die durch das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) vorangetrieben wurde, von der Kommission unterstützt und kann als Teil eines Green New Deal zur Bewältigung der gegenwärtigen Finanzkrise und zur Förderung von Beschäftigungsprogrammen mit dem Ziel der Wiederherstellung der natürlichen Systeme, die der Weltwirtschaft zugrunde liegen, betrachtet werden. Dahinter steht der Gedanke, dass der Kurswechsel und die Konzentration auf 'grünes Wachstum' nicht nur Katastrophen in Zusammenhang mit Nahrung und Treibstoff verhindern, sondern auch das Weltfinanzsystem retten werden.

⁷⁵ 1987 veröffentlicht und benannt nach der ehemaligen norwegischen Ministerpräsidentin Gro Harlem Brundtland, die den Vorsitz der (1983 eingerichteten) Weltkommission für Umwelt und Entwicklung innehatte.

⁷⁶ KOM(2001)0264 „Nachhaltige Entwicklung in Europa für eine bessere Welt: Strategie der Europäischen Union für die nachhaltige Entwicklung“.

⁷⁷ Der Europäische Rat bestätigte im Dezember 2009, dass „die nachhaltige Entwicklung (...) auch im Rahmen des Vertrags von Lissabon ein grundlegendes Ziel der Europäischen Union“ bleibt. Im Bericht der Präsidentschaft über die Überprüfung der EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung im Jahr 2009 zufolge stellt die Strategie weiterhin ein langfristiges zukunftsweisendes Konzept dar und bildet einen übergeordneten politischen Rahmen zur Ausrichtung aller EU-Maßnahmen und -Strategien.

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st16/st16818.en09.pdf>

⁷⁸ Strategie für nachhaltige Entwicklung“, Entschließung des Europäischen Parlaments zur revidierten Strategie für nachhaltige Entwicklung, vom 15. Juni 2006 (P6_TA(2006)0272).

⁷⁹ Siehe z.B. http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm.

Investitionen in Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) könnten ebenfalls dazu beitragen, die Krise zu überwinden und Europa auf einen neuen Wachstumskurs zu bringen. IKT spielen in der europäischen Wirtschaft eine große Rolle: Sie tragen 5 % zum BIP bei und haben einen Anteil von 20 % am gesamten Produktivitätswachstum⁸⁰.

IKT als Universaltechnologien tragen auch in anderen Sektoren zu Wirtschaftswachstum und Beschäftigung bei.

1.2. Ökologische Herausforderungen

Trotz beachtlicher Verbesserungen bestehen weiterhin große umweltpolitische Herausforderungen, die nach dem jüngsten Bericht „Die Umwelt in Europa - Zustand und Ausblick“ der EUA erhebliche Auswirkungen für Europa haben werden⁸¹:

- *Klimawandel* und seine Auswirkungen;
- Verlust an *Artenvielfalt* und Schädigung der Ökosysteme;
- zunehmende Nutzung *natürlicher Ressourcen* zur Befriedigung von Produktions- und Verbrauchsmustern und Umweltbelastungen aufgrund von steigenden *Abfallmengen*;
- Wasser- und Luftverschmutzung und Chemikalienexposition des Menschen beeinträchtigen weiterhin *Gesundheit und Lebensqualität*.

Wird nichts unternommen, um diese umweltpolitischen Herausforderungen anzugehen, könnte das Ergebnis eine Unterhöhlung der Wirtschaft und des sozialen Zusammenhalts Europas sein. Schließlich werfen diese Herausforderungen die Frage nach dem **gemeinsamen Zugang zu Ökosystemdienstleistungen und deren Nutzen** auf.

Mit durchschnittlich 100 Menschen pro Quadratkilometer ist der europäische Kontinent eines der am dichtesten besiedelten Gebiete der Welt. Infolgedessen besteht eine große Abhängigkeit der Europäer von natürlichen Ressourcen und ihren Ökosystemen. Die öffentliche Politik wird zwei Schlüsselfragen beantworten müssen: Wie können die heutigen Umweltressourcen (Luft, Wasser, Boden, Wälder, Artenvielfalt) eingesetzt werden, **um gegenwärtigen und zukünftigen Bedürfnissen gerecht zu werden**? Wie können wichtige Leistungen (Nahrungsmittel, Wasser, Energie, Werkstoffe) bereitgestellt und gleichzeitig der Klimawandel und Überschwemmungen eingedämmt werden?

In einer globalisierten Welt hängt der Zustand der europäischen Umwelt besonders von globalen Entwicklungen ab. Umweltpolitische Herausforderungen werden heutzutage häufiger im Zusammenhang mit wechselseitig voneinander abhängigen globalen Entwicklungen (wirtschaftlichen, sozialen, politischen und technologischen Aspekten) betrachtet. Die jüngste Finanzkrise hat die Verknüpfung und die Geschwindigkeit der **Ausbreitung globaler Risiken** auf dem Planeten deutlich gemacht. Diese Interdependenzen bringen wachsende Systemrisiken mit sich, so dass das Wissen über die damit verbundenen Unsicherheiten verbessert werden muss.

Klimawandel und Armut

Ogleich ihr Beitrag zu den Ursachen der globalen Erwärmung am geringsten ist, werden die ärmsten Länder am stärksten unter den Folgen zu leiden haben. Schon jetzt unterhöhlt der Klimawandel Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut und Hunger in den Entwicklungsländern und bedroht in hohem Maße die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele.

⁸⁰ Bericht über die digitale Wettbewerbsfähigkeit Europas 2010, Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, Band 1, SEK (2010) 627.

⁸¹ Europäische Umweltagentur - Bericht 2010 „Die Umwelt in Europa - Zustand und Ausblick“.

Im September 2010 wurde auf dem Gipfeltreffen der Vereinten Nationen über die Millenniums-Entwicklungsziele ein neuer globaler Aktionsplan zur Verwirklichung der acht Entwicklungsziele zur Bekämpfung der Armut bis 2015 verabschiedet⁸². Das siebte Ziel ist auf die Sicherstellung ökologischer Nachhaltigkeit ausgerichtet und wird in vier Teilziele unterteilt:

- Umkehrung des Prozesses des Verlusts von Umweltressourcen;
- Reduzierung des Verlusts an Artenvielfalt;
- Bereitstellung des Zugangs zu sauberem Trinkwasser;
- Verbesserung der Lebensqualität von mindestens 100 Mio. Slumbewohnern.

Auch in Europa sind die **schwächsten Mitglieder der Gesellschaft (Arme, Frauen, Kinder und ältere Menschen)** am stärksten von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen. Angesichts der Häufung von heftigen Naturkatastrophen, extremen Temperaturschwankungen und steigenden Energiepreisen wird es für die Ärmsten immer schwieriger, einen menschenwürdigen Lebensstandard zu erreichen.

In Frankreich machten für diese Personengruppe die Aufwendungen für Gas und Strom im Jahr 2000 ca. 10 % des Einkommens aus; mittlerweile ist der Anteil auf 15 % gestiegen⁸³. In der letzten Kälteperiode wurden die Auswirkungen EU-weit deutlich, da die Menschen Schwierigkeiten hatten, die Energierechnungen zu bezahlen⁸⁴. Dabei befinden sich die Ärmsten in einem Teufelskreis: Unzureichendes Heizen führt zu einer Schädigung der Wohnung und zu Gesundheitsproblemen, was wiederum zu höheren Krankheitskosten und geringerer Beschäftigungsfähigkeit und somit zu einer weiteren sozialen Marginalisierung führt.

Die Debatte über „Klimawandel und Armut“ ist unvermeidbar und erfordert eine Vision, die **Umweltschutz und soziale Gerechtigkeit** miteinander versöhnt: Dies ist eine echte gesellschaftliche Herausforderung. Um sie zu bewältigen, muss die öffentliche Politik die richtigen Fragen stellen und beantworten:

- Wo wohnen die **schwächsten Mitglieder der Gesellschaft** und kann ihre Wohnsituation das Abrutschen in eine prekäre Existenz bewirken?
- Wie können die Ursachen der **Kluft bei der Energieversorgung** bekämpft und die sozialen Folgen (z. B. Krankheitskosten und Kosten der sozialen Wiedereingliederung) vermieden werden (z. B. stärkerer Wettbewerb auf dem Energiemarkt, um ein Fallen der Preise zu bewirken; Verbesserung der Wärmedämmung, Investitionen in Energieeffizienz, soziale Kostenbemessung usw.)?
- **Wohnen und Mobilität** sind zwei Hauptfaktoren, die ihre Lebensqualität verbessern können oder es ihnen ermöglichen, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Wie kann auf beide Faktoren eingegangen werden und welche **Nachbarschaftslösungen** könnten entwickelt werden, um ihnen konkret zu helfen? (Beispielsweise ein besser ausgebautes digitales Netz, um den Zugang zu Online-Behördendiensten, elektronischen Gesundheitsdiensten und Jobbörsen-Websites sicherzustellen, oder lokale Initiativen zur Bereitstellung von Informationen über umweltfreundliche Praktiken, Car-Sharing-Initiativen usw.).
- Welche Verbesserungen im Verkehrsnetz und im städtischen Umfeld könnten dazu beitragen, dass die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft einen besseren Zugang zu Beschäftigungsmöglichkeiten und öffentlichen Einrichtungen erhalten?

⁸² <http://www.un.org/millenniumgoals/>.

⁸³ Plan Bâtiment Grenelle, Groupe de Travail Précarité Énergétique: Abschlussbericht <http://www.planetegagnante.fr/servlet/KBBaseShow?sort=-1&cid=96&m=3&catid=20197>.

⁸⁴ In Ungarn wurde beispielsweise allein in dieser Heizperiode 50 000 Haushalten wegen unbezahlter Rechnungen die Gasversorgung abgestellt.

- Welche „grünen“ **Finanzinstrumente** (Öko-Steuern, Öko-Kredite, kostenlose Energieüberprüfungen im Wohnungswesen usw.) könnten so gestaltet werden, dass sie den schwächsten Menschen den grünen Übergang erleichtern? Wie könnten durch Öko-Steuern Anreize für erneuerbare und nachhaltige Praktiken geschaffen werden?

Die ärmsten und schutzbedürftigsten Menschen dürfen nicht an den Rand der Gesellschaft gedrängt werden, sondern müssen am Übergang zu einer stärker nachhaltigen und integrativen Gesellschaft beteiligt werden.

Durch eine geeignete öffentliche Politik und private Unterstützung (insbesondere im Hinblick auf Bildung, Verkehr, Internetzugang und Stadtentwicklung) müssen ihnen die Mittel gegeben werden, um sich zu mündigen umweltbewussten Bürgern zu entwickeln, die sich an diesem Wechsel hin zu einer stärker nachhaltigen und integrativen Gesellschaft in vollem Umfang beteiligen können.

1.3. Digitale Kluft

Mit der Verbreitung der IKT entsteht eine weitere Herausforderung zur Schaffung einer integrativen Gesellschaft.

Wenngleich die Unterschiede bei Internetnutzung und digitaler Kompetenz in den vergangenen Jahren kleiner geworden sind, bestehen in einigen Gruppen weiterhin Disparitäten, bekannt als **Digitale Kluft**. Ältere Menschen, Erwerbslose sowie Gruppen mit geringer Bildung und geringem Einkommen **nutzen das Internet** in deutlich geringerem Maße als der Durchschnitt der Bevölkerung. 30 % der Europäer haben das Internet noch nie genutzt. Hinsichtlich der **digitalen Kompetenz** haben die Gruppe der älteren Menschen und die Gruppe der Erwerbslosen großen Nachholbedarf⁸⁵.

Ebenso sind zwischen den verschiedenen Gruppen Unterschiede bei der Versorgung mit Breitband-Internetanschlüssen zu beobachten, was als **Zweite Digitale Kluft** bezeichnet wird. Haushalte mit geringerem Einkommen und Personen in ländlichen Gebieten verzeichnen eine unterdurchschnittliche Versorgung mit Breitbandanschlüssen. Die Breitband-Kluft zwischen Haushalten mit unterschiedlichen Einkommen hat sich im vergangenen Jahr vergrößert⁸⁶.

Die „Digitale Agenda für Europa“⁸⁷ hat zum Ziel, die regelmäßige Internetnutzung bis 2015 von 60 % auf 75 % zu erhöhen (bei behinderten Menschen von 41 % auf 60 %) und den Anteil der Bevölkerung, der das Internet noch nie genutzt hat, zu halbieren.

⁸⁵ Bericht über die digitale Wettbewerbsfähigkeit Europas 2010.

⁸⁶ Ebenda.

⁸⁷ http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/index_de.htm.

2. Ein grüner und digitaler „New Deal“ für Europa?

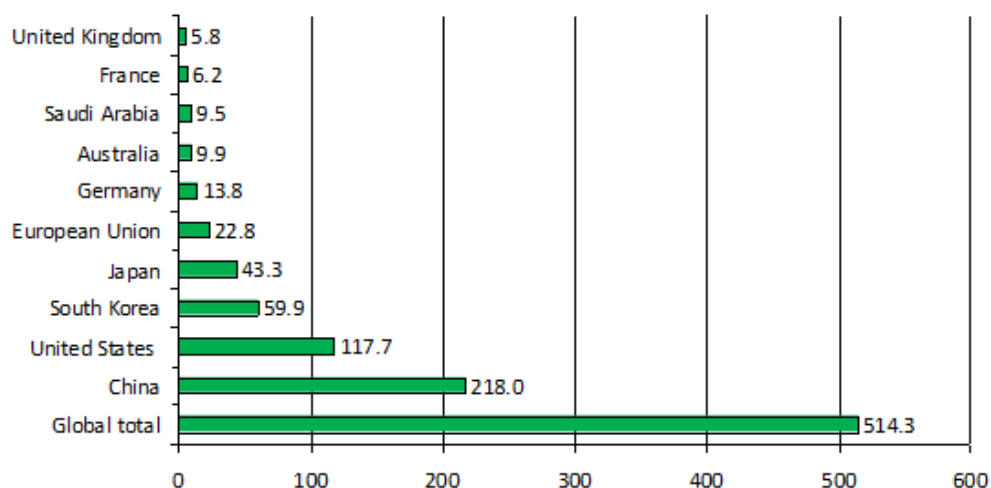
2.1. Grüne Investitionen - ein Lösungsansatz für zwei Krisen?

Auf EU-Ebene entwickelt sich ein politischer Konsens, demzufolge ein Übergang zu einer emissionsarmen Wirtschaft notwendig ist, um den Klimawandel zu bekämpfen, und in geringerem Maße, um die langfristige Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen sicherzustellen. Aktuell besteht die Herausforderung darin, das langfristige Ziel vor dem Hintergrund kurzfristiger Probleme aufrechtzuerhalten.

In der Finanzkrise wurden Befürchtungen laut, dass die derzeitige Finanzlage die Entwicklung neuer „sauberer“ Technologien, die als Teil einer stärker nachhaltigen Entwicklung betrachtet werden, verzögern könnte. Dennoch wurden während der Krise Initiativen gefördert, die dem Nachfragerückgang entgegenwirken und das Wachstum durch eine „grünere“ Nachfragesteuerung ankurbeln sollen.

Nachstehende Abbildung 1 zeigt die absolute Größe der grünen Stimuli in verschiedenen Teilen der Welt (2008-2009). Auf globaler Ebene belaufen sich die grünen Stimuli auf insgesamt 514 Mrd. USD und damit auf ein Sechstel der Gesamtausgaben für Stimuli von rund 3 Bio USD.

Abbildung 1 Globale Ausgaben für grüne Stimuli von September 2008 bis Dezember 2009 (in Mrd. USD)



Quelle: Edward Barbier (2010) - <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/5134>

Wie sich zeigt, sind die Förderaufwendungen der Europäischen Union in Anbetracht ihres Status als größte Volkswirtschaft der Welt verhältnismäßig klein. An dieser Bilanz ist jedoch weniger die Europäische Union schuld als vielmehr ihre Mitgliedstaaten. Die Umweltausgaben der EU-Mitgliedstaaten zugunsten sauberer Energie und die Investitionen in den Umweltschutz beliefen sich insgesamt auf nur 57 Mrd. USD, während der Asien-Pazifik-Raum im Vergleich dazu 342 Mrd. USD ausgab.

Zusätzlich zu dem im Oktober 2008 gestarteten europäischen Konjunkturprogramm floss ein erheblicher Teil der zusätzlichen krisenbedingten Finanzierungen der EIB und der EBWE in **grüne Infrastruktur** (Kreditvergabe in Höhe von 6 Mrd. Euro zur Finanzierung von Klimaschutzmaßnahmen durch die EIB sowie zusätzliche Kredite für Umwelt- und Infrastrukturinvestitionen der EBWE in Höhe von 500 Mio. EUR). Im weltweiten Vergleich sind diese Zahlen jedoch nicht sehr hoch.

Die weltweit führende Rolle bei der Umwandlung des Aufschwungs in einen grünen Aufschwung nimmt zurzeit ein **asiatisches Land** ein, Südkorea. Sowohl die koreanischen als auch die chinesischen Fördermaßnahmen hatten eine beachtliche grüne Komponente, wie in der nachstehenden Fallstudie zu sehen ist. Es ist deutlich, dass in der EU viel mehr getan werden könnte, um Investitionen auf erneuerbare Energien, Kohlenstoffbindung und -speicherung und Energieeffizienz auszurichten, nur um einige Bereiche zu nennen.

Fallstudie: China und Südkorea - Investitionen in saubere Energietechnologien können starke Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum, das Exportwachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen haben

Ein Grund, warum **China** ökologische Steuermaßnahmen verabschiedet hat, ist der Umstand, dass der Sektor der erneuerbaren Energien bereits einen Wert von knapp 17 Mrd. USD hat und fast eine Million Arbeitnehmer beschäftigt. Weitere grüne Initiativen betrafen Kraftfahrzeuge mit niedrigem Energieverbrauch, den Schienenverkehr, die Verbesserung des Stromnetzes und die Schadstoffbekämpfung. China erhöhte außerdem die Steuern auf Benzin und Diesel und senkte die Verkaufsteuer auf kraftstoffsparende Fahrzeuge. Daneben ist China der weltweit größte Empfänger von CO₂-Emissionsreduktionsgutschriften unter dem Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung (Clean Development Mechanism) und erzielt aus diesen Gutschriften zurzeit Einnahmen in Höhe von 2 Mrd. USD. Grundsätzlich betrachtet China die Förderung des grünen Sektors als vernünftige Industriepolitik: Es strebt danach, Weltmarktführer in den Bereichen Solaranlagen, Windräder und kraftstoffsparende Fahrzeuge sowie in weiteren, auf sparsamen Energieeinsatz ausgerichteten Wirtschaftszweigen zu werden.

Südkorea verknüpft seine Industriestrategie ebenfalls mit grünem Wachstum. Über den grünen New Deal hinaus plant die südkoreanische Regierung, einen Fonds für erneuerbare Energien in Höhe von 72,2 Mio. USD einzurichten, um Anreize für private Investitionen in Solar-, Wind- und Wasserkraftprojekte zu schaffen. Im Juli 2009 hob Südkorea einen auf fünf Jahre angelegten Investitionsplan für grünes Wachstum aus der Taufe, der weitere 60 Mrd. USD für die Reduzierung der Kohlenstoffabhängigkeit und Umweltverbesserungen vorsieht und die Schaffung von bis zu 1,8 Millionen Arbeitsplätzen und die Ankurbelung des Wirtschaftswachstums bis 2020 zum Ziel hat.

Quelle: Barbier, Edward B. (2010), <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/5134>.

Heute geht es um die Frage, **wie die Finanzierung** des vereinbarten Übergangs zu einer emissionsarmen Wirtschaft in Anbetracht anderer zur Bewältigung der Krise erforderlicher politischer Dringlichkeitsmaßnahmen fortgeführt werden wird. Wie können politische Antworten in den Bereichen Klimaschutz und Energie und ein Konjunkturprogramm angesichts extremer Finanzprobleme in Form eines New Green Deal miteinander in Einklang gebracht werden?

2.2. Die Ökonomie eines grünen globalen Aufschwungs

Im Oktober 2006 veröffentlichte Sir Nicholas Stern seinen viel beachteten Bericht, in dem er erklärte, dass die Eindämmung der globalen Erderwärmung **viel weniger Kosten verursachen würde als die Bewältigung der Folgen des Klimawandels**. In dem Bericht wurde eine internationale Antwort auf die Krise unter Beteiligung von sich rasant entwickelnden Volkswirtschaften wie China gefordert, die Emissionshandel, Anpassungsmaßnahmen und Maßnahmen gegen die Entwaldung neben einer technologische Zusammenarbeit mit einschließt. (Erst jüngst war Stern einer derjenigen, die einen globalen grünen Stimulus gefordert haben). Eine Studie des Beratungsunternehmens McKinsey⁸⁸ zeigt, dass es möglich ist, die globale Erderwärmung auf unter 2 Grad Celsius zum Preis von weniger als 1 % des globalen BIP zu begrenzen, vorausgesetzt, es wird in allen Sektoren rasch gehandelt.

⁸⁸ Pathways to a low-carbon economy, McKinsey and Company, veröffentlicht am 26. Januar 2009.

Zusammengefasst lauten die weiteren Ergebnisse der Analyse wie folgt:

- Die Möglichkeiten können in drei Kategorien technischer Maßnahmen eingeteilt werden: Energieeffizienz, emissionsarme Energieversorgung und Kohlenstoffvorrat im Boden.
- Die Ausschöpfung des gesamten Potenzials wird eine große Herausforderung darstellen: Sie setzt einen Wandel von enormer Tragweite, entschiedenes globales sektorübergreifendes Handeln und Engagement sowie einen starken politischen Rahmen voraus.
- Wenngleich die Kosten und Investitionen auf globaler Ebene handhabbar erscheinen, werden sie einzelne Sektoren voraussichtlich vor große Probleme stellen.
- Eine Verzögerung der erforderlichen Maßnahmen um nur 10 Jahren würde ein Erreichen des zweiten Ziels unmöglich machen.

In der Studie werden ferner **Effizienzstandards** gefordert, um die „Unvollkommenheit des Marktes“, die die Umsetzung von Möglichkeiten zur Verbesserung der Energieeffizienz mit wirtschaftlichen Nettogewinnen verhindert, zu überwinden. Danach müssten die Staaten stabile und langfristige Anreize zur Förderung emissionsarmer Energiequellen und Negativanreize für CO₂-Emissionen schaffen.

Unsicherheiten, die dem grünen Stimulus innewohnen

Welche Rolle könnte der „grüne Stimulus“ beim Aufschwung in Europa also spielen? Ein Grundsatz bei den Überlegungen zur staatlichen Intervention zugunsten eines neuen grünen globalen Aufschwungs ist die Differenzierung zwischen der wirtschaftlichen und der ökologischen Wirksamkeit grüner Stimuluspläne.

Ökologisch gesehen geht es um strategische Überlegungen, um die Frage, was funktioniert, und in welchem Zeitrahmen. In wirtschaftlicher Hinsicht geht es um Tempo und Tragweite, um die Frage, wie schnell und in welchem Umfang das Geld eingesetzt wird. Auch die höchsten Ausgaben des öffentlichen Sektors, die heute getätigt werden, lohnen nur, wenn dieses Tempo beibehalten wird und die Investitionen irgendwann selbständig von den Märkten getragen werden. Dennoch müssen die Staaten diese Technologien vorantreiben, da notwendige saubere Energieprojekte, die heute gestartet werden, langfristig nur wegen hoher Anfangskosten für Investitionen produktiv sein werden. Die Unsicherheiten und der Umfang der Maßnahmen dürften zu hoch sein, als dass der private Sektor sie allein handhaben könnte.

Dennoch ist es auch klar, dass kontinuierliche staatliche Investitionen allein noch keine nachhaltige Strategie machen. Auf dem Weltwirtschaftsforum (WWF) im Januar 2009 in Davos wurde von dessen Mitgliedern eine Studie veröffentlicht, nach der bis 2030 pro Jahr Investitionen in saubere Energie in Höhe von 515 Mrd. USD getätigt werden müssen, um die Erderwärmung unter einem nicht nachhaltigen Niveau zu halten; dieser Betrag ist mehr als dreimal so hoch wie der im vergangenen Jahr aufgebrauchte Betrag.⁸⁹

Bei der Entwicklung von Förderpaketen mit antizyklischen Makromanagementsystemen wird der Bezugswert oft auf steigende - in der Regel **kurz- bis mittelfristige** - Wachstumsaussichten in den kommenden Jahren, angesetzt. Dies gilt insbesondere für die aktuelle Situation, in der die Probleme der öffentlichen Finanzen in der EU über allen anderen Anliegen stehen. Die Variable, die von der Politik mit mindestens ebenso viel Nachdruck verfolgt werden sollte, ist jedoch die **langfristige Entwicklung bzw. das potenzielle Wachstum**.

⁸⁹ Beschrieben wird in der Studie die Stromerzeugung mittels Onshore- und Offshore-Windkraftanlagen, photovoltaischer Solarsysteme und thermaler Solarsysteme als Beispiel eines grünen Energiesektors, der neben städtischen Solar-Müllverbrennungsanlagen, Ethanol auf Zuckerbasis, Biokraftstoffen aus Zellulose, Biokraftstoffen der nächsten Generation und geothermischer Energie den Übergang zu einer emissionsarmen Wirtschaft ermöglicht.

Dieses potenzielle Wachstum sollte die in vorstehendem Kapitel 1 festgelegten Qualitätskriterien im Hinblick auf Nachhaltigkeit erfüllen. Erfahrungsgemäß lässt sich potenzielles Wachstum nur schwer mit Gewissheit berechnen, und dies ist einer der Hauptgründe, warum diese Politik oft gescheitert ist.

Andererseits sind Vorsicht und Sorgfalt geboten. Es ist fraglich, ob eine staatliche Kampagne zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung in grünen Projekten immer und überall wirtschaftlichen Nettogewinn abwirft. **Staatliche Beteiligung** hat immer eine verzerrende Wirkung auf den Markt (ob nun positiv oder negativ), und sie könnte Unternehmen frühzeitig zwingen, aktuelle Produktionstechnologien für kostenintensivere Technologien aufzugeben. Die Gefahr liegt in diesem Fall darin, dass der Staat wahrscheinlich nicht gut genug darüber informiert ist, welche Technologie gefördert werden sollte, d. h. welche Technologie den größten Einfluss auf das Wirtschaftswachstum hat. Außerdem sollte ein arbeitskräfteintensiver umweltfreundlicher Energiesektor kein Selbstzweck sein; Ziel sollte vielmehr die effiziente Versorgung mit (sauberer) Energie sein. Ferner sollte die Zählung von Arbeitsplätzen, die im Sektor der erneuerbaren Energien geschaffen wurden, durch die Zählung von Arbeitsplätzen, die in den traditionellen Industrien weggefallen sind, ausgeglichen werden, um eine genaue Vorstellung von den Nettoeffekten zu bekommen (siehe auch unten).

Die Rolle des Privatsektors

Das Netz der öffentlichen Maßnahmen zur Förderung sauberer erneuerbarer Energien wird höchstwahrscheinlich nicht ausreichen. Deshalb müssen Privatsektor und Marktkräfte frühzeitig beteiligt werden. **Ohne private Finanzierung wird es auf den Märkten einen Mangel an Liquidität geben.**

Ein Kriterium, das die Wirtschaftlichkeit der Entwicklung und Förderung neuer Technologien sowie den Beginn einer neuen Ära wesentlich beeinflusst, betrifft die Rolle des Energiepreises und der Finanzmärkte. Vor dem Hintergrund der Finanzkrise und des wirtschaftlichen Abschwungs sind die Preise von Energie und Kohlenstoff gesunken. Dies hat unter ansonsten gleichen Bedingungen saubere erneuerbare Energien teurer und weniger wettbewerbsfähig gemacht. Ende 2008 bis Anfang 2009 war der Zeitraum, in dem private Investitionen in erneuerbare Energien auf einem Tiefstand angelangt waren.

Die globalen Investitionen in saubere Energien lagen 2009 bei 162 Mrd. USD, das ist ein Rückgang um 6 % gegenüber dem korrigierten Wert von 173 Mrd. USD im Jahr 2008.⁹⁰ Seit dem 1. Quartal 2009 hat das Wachstum etwas angezogen, liegt aber immer noch weit unter dem früheren Niveau. Die Aktienkurse der Unternehmen im Sektor der sauberen Energieerzeugung lagen 2010 im Durchschnitt nur halb so hoch wie ihre Spitzenwerte Ende 2007, und die Banken in den meisten Industrieländern (EU und USA) zögerten länger mit der Vergabe von Krediten an den Sektor der erneuerbaren Energien.

Die konzertierte Aktion erfordert als zentrale Bestandteile eines Policy-Mix ein geldpolitisches Umfeld, in dem genug Liquidität bereitgestellt wird, **steuerliche Impulse für saubere erneuerbare Energien und Energieeffizienz** sowie die Neuausrichtung öffentlicher Anreize (z. B. im Steuersystem) auf Energieeffizienz und saubere Technologien.

2.3. Grüne Arbeitsplätze für eine stärker nachhaltige und integrative Gesellschaft

Der Übergang der europäischen Volkswirtschaften von umweltschädlichen zu ökoeffizienten und emissionsarmen Volkswirtschaften setzt einen grundlegenden Wandel bei Produktion, Vertrieb und Verbrauch voraus. Wirtschaftswachstum und Umweltschutzmaßnahmen sind jedoch keine sich gegenseitig ausschließenden Prioritäten. Die Anpassung an die Folgen des Klimawandels stellt sowohl eine Herausforderung als auch eine Chance für die Entwicklung neuer Technologien und die Schaffung neuer grüner Arbeitsplätze dar.

⁹⁰ Report Global Trends in Sustainable Energy Investment 2010, Bloomberg:
http://www.newenergyfinancesummit.com/images/menu/News/global_trends_in_sustainable_energy_investment_2010_report.pdf.

Die jüngste Eurobarometer-Umfrage⁹¹ zeigt, dass der Bereich **Beschäftigung** für die Bürger weiterhin an erster Stelle steht. In derselben Eurobarometer-Umfrage wird deutlich, dass die Unionsbürger der Modernisierung des Arbeitsmarktes im Hinblick auf die Anhebung des Beschäftigungsniveaus ebenso große Priorität einräumen (76 %) wie der Unterstützung der armen und sozial ausgegrenzten Menschen, indem diese in die Lage versetzt werden, sich aktiv in die Gesellschaft einzubringen (75 %), und einer umweltfreundlicheren Wirtschaft (73 %).

In einer aktuellen EntschlieÙung⁹² fordert das EP die Erarbeitung einer **europäischen Beschäftigungsstrategie für eine nachhaltige Wirtschaftsweise** als Teil der EU 2020-Strategie mit dem Ziel, das Beschäftigungspotenzial zu optimieren, wobei besonders auf zumutbare Arbeitsbedingungen, die Gesundheit und die Sicherheit der Arbeitnehmer, den Qualifikationsbedarf und einen sozialverträglichen Übergang zu achten ist.

Beschäftigungspotenzial von erneuerbaren Energien und Energieeffizienz

Der Fachliteratur⁹³ zufolge wird der Übergang zu einer emissionsarmen Wirtschaft und einer Klimaschutzpolitik in einigen Sektoren Arbeitsplätze schaffen (z. B. im Zusammenhang mit erneuerbaren Energiequellen, Energieeffizienz, Kohlenstoffabscheidung und -speicherung usw.), während in anderen Sektoren Arbeitsplätze verloren gehen (z. B. im Zusammenhang mit fossilen Brennstoffen und der Herstellung ineffizienter Erzeugnisse). Im Allgemeinen heben die Autoren zahlreicher Studien hervor, dass der **Nettoeffekt wahrscheinlich insgesamt positiv sein wird**, da Arbeitsplätze in weniger arbeitskräfteintensiven Industrien durch Arbeitsplätze in stärker arbeitskräfteintensiven Industrien oder in Sektoren mit längeren Wertschöpfungsketten - und somit weiterreichenden Auswirkungen in der Wirtschaft - ersetzt werden könnten.

Laut einer Greenpeace-Studie von 2009⁹⁴ wird ohne Maßnahmen für den Wechsel zu einer sauberen Energieversorgung zwischen 2010 und 2030 eine große Zahl an Arbeitsplätzen - eine halbe Million - im Bereich der Energieversorgung verloren gehen. Mit Maßnahmen zur Schaffung einer Energierevolution würde es 2030 mehr als **acht Millionen Arbeitsplätze in den Bereichen erneuerbare Energien und Energieeffizienz** geben, und damit mehr als dreimal so viel wie im Falle eines „Business-as-usual“-Szenario.

⁹¹ Eurobarometer 73- August 2010.

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb73/eb73_first_en.pdf.

⁹² Am 7.9.2010 im Plenum angenommene EntschlieÙungen des EP, Initiativbericht SCHROEDTER über die Weiterentwicklung des Beschäftigungspotenzials einer neuen, nachhaltigen Wirtschaft.

<http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5838342>.

⁹³ Aktuelle Studien der Fachabteilung A: „Die Auswirkungen der Politik zum Klimawandel auf die Beschäftigungslage“: Ergebnis der Ermittlungen zum Thema, April 2010.

http://www.ipolnet.ep.parl.union.eu/ipolnet/webdav/site/myjahiasite/shared/poldepa/employment_social/empl_2010_02_pe433456_en.pdf.

⁹⁴ <http://www.greenpeace.org/raw/content/international/press/reports/working-for-the-climate.pdf>.

Kasten 2: Auswirkungen der Klimaschutzpolitik nach Sektoren

Die Sektoren mit dem größten Beschäftigungspotenzial sind **erneuerbare Energien** (auch unter Berücksichtigung geringerer Aktivitäten im konventionellen Energiesektor), gefolgt von **umweltfreundlicher Verkehrsinfrastruktur und -technologie** und Investitionen in die **Energieeffizienz** von Waren und Dienstleistungen.

Die Sektoren mit den meisten Treibhausgasemissionen können mit großen Veränderungen rechnen: **Strom, Verkehr, Baugewerbe** und **energieintensive Industriezweige**.

Durch die Neuausrichtung der Wirtschaft auf Nachhaltigkeit werden Sektoren wie der **Kohleabbau** und andere Zweige der **Schwerindustrie** schrumpfen, was in einigen Bereichen der Gesellschaft zu Verlusten führen wird; verschwinden wird jedoch keiner der Sektoren. Innerhalb der Sektoren wird es aufgrund geringerer Kosten für die Weiterbildungskosten und kürzerer Suchzeiträume für neue Arbeitskräfte wahrscheinlich zu einer umfangreichen Umverteilung von Arbeitsplätzen kommen. Beispielsweise ist davon auszugehen, dass die Automobilindustrie emissionsarme Hybridfahrzeuge anstatt von ineffizienten Pkw herstellen und ihre Beschäftigten gemäß den neuen Anforderungen weiterbilden wird.

Quelle: Green economy, CEDEFOP Skills net Sector Flash, Juni 2009, 4 S. and Thematic Expert Work on Green Jobs for DG EMPL/D1, GHK and European Employment Observatory (EEO), Themenpapier, August 2009, 50 S.

Neue Qualifikationen für umweltfreundliche Arbeitsplätze

Viele der Qualifikationen, die für Tätigkeiten in einer emissionsarmen Wirtschaft benötigt werden, werden durch bestehende Berufe bereits abgedeckt; die **Anhebung des Qualifikationsniveaus** erscheint daher effektiver als die Einführung spezialisierter grüner Qualifikationen⁹⁵. In einigen Sektoren werden wegen großer Lücken im Bereich der technologischen Innovation allerdings umfangreiche Investitionen in die Qualifikation unumgänglich sein (z. B. zur Durchsetzung von Energieeffizienz und für den Bau emissionsfreier Wohnhäuser).

Ferner mangelt es der EU an **Managementqualifikationen und technischen, arbeitsplatzbezogenen Qualifikationen**, viele von ihnen in den Bereichen Wissenschaft, Technologie, Maschinen- und Anlagenbau und Mathematik (im Englischen auch zuweilen als **STEM** bezeichnet). In einigen EU-Ländern sind nicht einmal genug Ingenieure vorhanden, um diejenigen zu ersetzen, die in den Ruhestand treten, was zu einem Mangel an Arbeitskräften mit der Fähigkeit, umfangreiche Infrastrukturprojekte zu verwirklichen, führt.

Im Hinblick auf gering qualifizierte Arbeitnehmer empfehlen die Sozialpartner, den zahlreichen Arbeitsplätzen der mittleren und unteren Qualifikationsstufen in der nachhaltigen Wirtschaft und **ungelernten, aber spezialisierten Arbeitnehmern** besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Aufgrund des geringeren Organisationsgrads der Arbeitnehmer und Arbeitgeber in einigen neuen Sektoren besteht die Gefahr prekärer Beschäftigungsverhältnisse und schlechter Arbeitsbedingungen. Deshalb müssen ein sozialer Dialog und neue Rahmenbedingungen für die Einrichtung von Vertretungsorganen in diesen neuen Sektoren gefördert werden.

Um diese Herausforderungen bewältigen zu können, müssen die **Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung** gut ausgebildete und hochqualifizierte Arbeitskräfte sowie neue Strategien für lebenslanges Lernen bereitstellen⁹⁶.

⁹⁵ Cedefop: Qualifikationen für Arbeitsplätze im Umweltbereich: Europäischer Synthesebericht, 30. Juli 2010. Juli 2010.

⁹⁶ Künftiger Qualifikationsbedarf für die grüne Wirtschaft, CEDEFOP-Forschungspapier, Oktober 2009, 99 S.

In einer aktuellen Studie⁹⁷ des EGB wird der Schluss gezogen, dass deregulierte Politiken zur Senkung der CO₂-Emissionen bekanntermaßen das Risiko mit einschließen, die Entindustrialisierung der europäischen Volkswirtschaften zu beschleunigen. Als Reaktion darauf werden **neue industriepolitische Maßnahmen** gefordert, die sowohl die Eindämmung der Kohlenstoffemissionen als auch die Organisation des breiten Einsatzes sauberer und emissionsarmer Technologien zum Ziel haben.

2.4. IKT für eine nachhaltigere und integrativere Gesellschaft

Der **IKT-Sektor weist bereits Anzeichen der Erholung auf** und soll 2010 weltweit voraussichtlich um 3-4 % wachsen. Die Beschäftigungsquote im IKT-Warensektor hat sich in der Krise verschlechtert; bei den IKT-Dienstleistungen war sie weitgehend auf niedrigem Niveau. Seit 2010 steigt die Beschäftigungsquote wieder⁹⁸.

Die Verfasser der Studie „eSkills monitor“⁹⁹ stellen Prognosen im Hinblick auf die Entwicklung des europäischen IKT-Arbeitsmarktes auf. Sie sagen voraus, dass die Nachfrage nach IKT-Spezialisten nach der Krise steigen wird und der EU-Arbeitsmarkt bis 2015 einen **Nachfrageüberhang nach 384 000 IKT-Praktikern** verzeichnen wird.

Als **Reaktion auf die Wirtschaftskrise** wird dem IKT-Sektor in den meisten Staaten wieder mehr Aufmerksamkeit geschenkt. In folgenden Bereichen wurden Programme gestartet:

- IKT-Qualifikation und Beschäftigung
- Breitband
- FuE-Programme
- Finanzierung mit Risikokapital
- Ermöglichung ökologischer Wirkungen der IKT¹⁰⁰

Auf europäischer Ebene ist der Aktionsplan zur Überwindung der Krise und zur Bewältigung der Herausforderungen des nächsten Jahrzehnts in der **„Digitalen Agenda für Europa“**¹⁰¹, einer Leitinitiative der EU-2020-Strategie, festgelegt. Die Maßnahmen konzentrieren sich schwerpunktmäßig auf acht Schlüsselthemen:

- Pulsierender digitaler Binnenmarkt
- Interoperabilität und Standards
- Vertrauen und Sicherheit
- Schneller und ultraschneller Internetzugang
- Forschung und Innovation
- Verbesserung der digitalen Kompetenzen, Qualifikationen und Integration
- IKT-gestützte Vorteile für die Gesellschaft in der EU
- Internationale Aspekte der Digitalen Agenda

Cloud Computing, grüne IKT und „intelligente“ Anwendungen sind Bereiche, in denen in Zukunft mit Wachstum zu rechnen ist. Hierbei handelt es sich um Bereiche, die sowohl **positive gesellschaftliche Auswirkungen als auch günstige Auswirkungen auf die Umwelt** haben.

⁹⁷ EGB-Studie: „Climate change, the new industrial policies and ways out of the crisis“, Oktober 2010, http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/empl/dv/empl_etuc_study_/empl_etuc_study_en.pdf.

⁹⁸ OECD Information Technology Outlook.

⁹⁹ <http://www.eskills-monitor.eu/>.

¹⁰⁰ Ebenda.

¹⁰¹ http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/index_de.htm.

Intelligente Stromnetze ermöglichen eine effiziente Energieverteilung und intelligente Stromzähler **senken den Energieverbrauch**. Auch im Hinblick auf die **Ökologisierung des Verkehrs** bietet der Einsatz von IKT großes Potenzial, z. B. in Form der Einführung intelligenter Verkehrssysteme und der Verbesserung der Energieeffizienz von Fahrzeugen.

Im Auftrag der Europäischen Kommission wurde jüngst eine Studie über die **sozialen Auswirkungen der IKT** erstellt. Einige Ergebnisse der Studie deuten darauf hin, dass IKT keine revolutionäre, sondern häufig eine komplementäre Wirkung haben und eine Verbesserung und unauffällige Veränderung gesellschaftlicher Verhaltensweisen und Entwicklungen bewirken. IKT haben die Hürden für eine Teilnahme an arbeitsteilig durchgeführten Internetaktivitäten gesenkt und das Verantwortungsgefühl gestärkt¹⁰².

IKT haben ein breites Spektrum sozialer Wirkungen. So kann sich der Einsatz von IKT-Instrumenten positiv auf die **Vereinbarkeit von Beruf und Familie** und die Arbeitszufriedenheit auswirken. Das Internet wird immer stärker als ein unmittelbares **Lerninstrument** genutzt. **Elektronische Gesundheitsdienste** bieten die Möglichkeit, Menschen in abgelegenen Regionen mit modernsten Gesundheitsdienstleistungen zu versorgen, und **elektronische Behördendienste** leisten einen Beitrag zur Entwicklung einer stärker integrativen und partizipatorischen Gesellschaft.

¹⁰² Im Auftrag der Europäischen Kommission 2010 erstellte Studie über die sozialen Auswirkungen der IKT.

3. Fragen für die Aussprache

Welche Auswirkungen hat die Krise auf die Wirtschaft, die Gesellschaft und die Lebensbedingungen?

Welche ökologischen und gesellschaftlichen Herausforderungen müssen angegangen werden? Und auf der Grundlage welcher neuer Nachhaltigkeitsindikatoren?

Ist es möglich, ein neues europäisches Gesellschaftsmodell zu entwickeln, das nachhaltiges und integratives Wachstum garantiert, Arbeitsplätze schafft und Armut reduziert?

Wo wohnen die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft und kann ihre Wohnsituation das Abrutschen in eine prekäre Existenz bewirken?

Wie können die Ursachen der Kluft bei der Energieversorgung bekämpft und die sozialen Folgen (z. B. Krankheitskosten und Kosten der sozialen Wiedereingliederung) vermieden werden (z. B. stärkerer Wettbewerb auf dem Energiemarkt, um ein Fallen der Preise zu bewirken; Verbesserung der Wärmedämmung, Investitionen in Energieeffizienz, soziale Kostenbemessung usw.)?

Wohnen und Mobilität sind zwei Hauptfaktoren, die ihre Lebensqualität verbessern können oder es ihnen ermöglichen, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Wie kann auf beide Faktoren eingegangen werden und welche Nachbarschaftslösungen könnten entwickelt werden, um ihnen konkret zu helfen? (Beispielsweise ein besser ausgebautes digitales Netz, um den Zugang zu Online-Behördendiensten, elektronischen Gesundheitsdiensten und Jobbörsen-Websites sicherzustellen, oder lokale Initiativen zur Bereitstellung von Informationen über umweltfreundliche Praktiken, Car-Sharing-Initiativen usw.).

Wie lässt sich das Problem der digitalen Kluft lösen? Wie kann die digitale Kompetenz verbessert werden, um die Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern und eine gleichberechtigte Teilnahme am gesellschaftlichen Leben sicherzustellen?

Welche Verbesserungen im Verkehrsnetz und im städtischen Umfeld könnten dazu beitragen, dass die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft einen besseren Zugang zu Beschäftigungsmöglichkeiten und öffentlichen Einrichtungen erhalten?

Welche „grünen“ Finanzinstrumente (Öko-Steuern, Öko-Kredite, kostenlose Energieüberprüfungen im Wohnungswesen usw.) könnten so gestaltet werden, dass sie den schwächsten Menschen den grünen Übergang erleichtern? Wie könnten durch Öko-Steuern Anreize für erneuerbare und nachhaltige Praktiken geschaffen werden?

Wie können Investitionen in IKT zu stärkerem nachhaltigem Wachstum und einer stärker integrativen und partizipatorischen Gesellschaft führen?

Zuständige Verwaltungsbeamte:

Catherine Lauranson, Balasz Mellar, Arttu Makipaa, Fachabteilung A - Wirtschafts- und Wissenschaftspolitik

GENERALDIREKTION INTERNE POLITIKBEREICHE

FACHABTEILUNG **A** WIRTSCHAFTS- UND WISSENSCHAFTSPOLITIK

Rolle

Die Fachabteilungen sind Forschungsreferate, die die Ausschüsse, interparlamentarischen Delegationen und andere parlamentarische Einrichtungen beraten.

Politikbereiche

- Wirtschaft und Währung
- Beschäftigung und soziale Angelegenheiten
- Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit
- Industrie, Forschung und Energie
- Binnenmarkt und Verbraucherschutz

Dokumente

Siehe Website des Europäischen Parlaments: <http://www.europarl.europa.eu/studies>

BILDNACHWEISE: iStock International Inc.



ISBN