

## **Bericht der Kommission**

an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß  
und den Ausschuß der Regionen

über die Umsetzung der **Empfehlung 92/441/EWG vom 24. Juni 1992**  
über gemeinsame Kriterien für ausreichende Zuwendungen und Leistungen  
im Rahmen der Systeme der sozialen Sicherung

## ZUSAMMENFASSUNG

Ziel dieses Berichts ist es, die Rolle von Mindesteinkommensregelungen, als Bestandteil der Sozialschutzsysteme, im Kampf gegen Armut und bei der Förderung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Integration zu untersuchen. Der Bericht beruht auf der **Empfehlung des Rates 92/441/EWG** vom 24. Juni 1992, mit der der Rat die Bemühungen der Mitgliedstaaten im Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung unterstützen wollte.

Im Rahmen der von den Sozialschutzsystemen bereitgestellten Sozialtransfers stellen Mindestsicherungssysteme für die Einkommensverteilung das unterste "soziale Netz" dar. Sie helfen den Ärmsten in der Gesellschaft, ihre Grundbedürfnisse zu decken, und erfordern keine vorherigen Beitragszahlungen von den Leistungsbeziehern. Gemeinsame Grundsätze, wie sie in der Empfehlung dargelegt sind, gelten für die komplexen und vielgestaltigen Umsetzungen durch die einzelnen Mitgliedstaaten. Instrumente der Mindestsicherung stellen keinen isolierten Teilbereich der Sozialschutzsysteme dar, sondern sind Bestandteil eines Leistungsspektrums von Sachhilfen über Geldleistungen bis zu sozialen Dienstleistungen, über die der vorliegende Bericht einen Überblick geben soll.

Die Anzahl der Empfänger von Leistungen im Bereich der Mindestsicherung ist seit dem Ende der 80er Jahre gestiegen. Hinter diesem Anstieg scheinen hauptsächlich zwei Faktoren zu stehen. Der erste ist die höhere und länger dauernde Arbeitslosigkeit. Der zweite hat damit zu tun, daß mehr Personen Brüche in ihrem Sozialleben erleiden (Gefängnis, Familientrennung, erzwungene Migration, Obdachlosigkeit, Überschuldung), wobei, in Relation zu ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung, alleinstehende Männer und Alleinerziehende überrepräsentiert sind.

Die Mitgliedstaaten verbinden – wenn auch von Land zu Land in unterschiedlichem Ausmaß - Maßnahmen zur Mindestsicherung mit Maßnahmen, die darauf abzielen, den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erleichtern. Zu diesen Maßnahmen gehören die bessere Nutzung der Arbeitsämter für Personen, die mit den größten Schwierigkeiten zu kämpfen haben, gesellschaftlich nützliche Aktivitäten, die Schaffung von Arbeitsplätzen in nicht Gewinn orientierten Bereichen, finanzielle Anreize für Arbeitgeber Beziehler von Mindestsicherungsleistungen einzustellen und die Erleichterung des Übergangs zu einer Beschäftigung ohne Einkommenseinbuße. All diese Maßnahmen haben dennoch nur beschränkte Wirkung und sollten weiterentwickelt werden, um die Integration für Leistungsbeziehler im Bereich der Mindestsicherung in den Arbeitsmarkt zu verbessern.

Dieser Übergang zu einer aktiveren Förderung für Empfänger von Leistungen im Bereich der Mindestsicherung im arbeitsfähigen Alter stimmt mit den Verpflichtungen der Europäischen Beschäftigungsstrategie überein.

In ihrem Streben nach höherer Effektivität erweitern einige Mitgliedsstaaten den Einsatzbereich ihrer Instrumente und setzen auch Maßnahmen ein, die auf

die Verbesserung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Integration der Empfänger von Leistungen der Mindestsicherung abzielen. Diese Leistungen können an verschiedene Merkmale anknüpfen, wie Wohnen, Erziehung, Familie, Gesundheit oder Staatsbürgerschaft. In einigen Mitgliedstaaten werden ferner Ansätze entwickelt, die in stärkerem Maße auf die individuelle Situation des Leistungsempfängers eingehen, diesen enger einbeziehen und ihm helfen, persönliche Projekte mit der Unterstützung von Sozial- und Arbeitsämtern sowie lokalen Partnern zu entwickeln.

Die Empfehlung des Rates hat geholfen, die Debatte zwischen den Mitgliedstaaten über die Rolle und die Weiterentwicklung der Systeme der Mindestsicherung zu führen und zu stimulieren. Die Regelungen, um die es in der Empfehlung geht, sind in Verbindung mit den sozialen Politikfeldern und dabei insbesondere mit der Beschäftigungspolitik noch ausbaufähig. Mit dem Ziel, die gebotene soziale Sicherung optimal zu gestalten, den Zugang zur Beschäftigung zu erweitern und die wirtschaftliche und soziale Eingliederung auszubauen, möchte die Kommission die Diskussionen mit den Mitgliedstaaten weiterführen und auf die Umsetzung des neuen Artikels 118 des zukünftigen Vertrages hinarbeiten (Artikel 137 der konsolidierten Fassung).

## Inhaltsübersicht

- I. Stellenwert der Mindesteinkommen innerhalb der Sozialschutzsysteme
  1. *Letztes Auffangnetz*
  2. *Beitrag der sonstigen Leistungen*
  3. *Verfügbarkeit für eine Beschäftigung*
  4. *Soziale Begleitung*
  
- II. Die jüngste Entwicklung in der Anwendung des Mindesteinkommens
  1. *Abbau der Armut*
  2. *Wer sind die Leistungsempfänger?*
  3. *Verlagerung von Leistungen bei Arbeitslosigkeit zur Mindestsicherung*
  4. *Hindernisse für die Abkehr*
    - 4.1 *Die Gefahr von "benefit traps"*
    - 4.2 *Einen Arbeitsplatz zu finden, ist nicht immer ausreichend*
  
- III. Der Weg zur Beschäftigung
  1. *Welche Rolle sollten die Arbeitsämter spielen?*
  2. *Wie kann die Beschäftigungsfähigkeit verbessert werden?*
    - 2.1 *Verbesserung von Qualifikationen und Kompetenzen*
    - 2.2 *Spezielle Maßnahmen als Überbrückungsmöglichkeit*
      - 2.2.1 *Anreize für freiwillige Tätigkeiten*
      - 2.2.2 *Geförderte Arbeitsplätze im nichtmarktbestimmten Sektor*
  3. *Zugang zum Arbeitsmarkt*
    - 3.1 *Zugang zu Unternehmen*
    - 3.2 *Finanzielle Anreize zur Aufnahme einer Beschäftigung*
      - 3.2.1 *Anpassung der Mindesteinkommensbeträge*
      - 3.2.2 *Gestaltung des Übergangs vom Mindesteinkommen zum Arbeitseinkommen*
  
- IV. Ein Schritt weiter - individuelle Eingliederungsmöglichkeiten
  
- V. Ausblick: Ausreichende Zuwendungen und Leistungen als Anker für die wirtschaftliche und soziale Eingliederung

### Anhänge

Empfehlung des Rates 92/441/EWG vom 24. Juni 1992

### Tabellen

1. Einzelstaatliche Mindesteinkommensregelungen, wichtigste zusätzliche Dienstleistungen und Leistungen
2. Höhe der geleisteten Unterstützung durch Mindesteinkommen, Wohngeld und Familienbeihilfen, ausgedrückt in Kaufkraftparitäten
3. Merkmale der Bezieher von Mindesteinkommen
4. Situation der Antragsteller auf Mindesteinkommen im Hinblick auf Beschäftigung
5. Auswirkungen der Regelungen zur sozialen und wirtschaftlichen Eingliederung

Im Jahre 1992 verabschiedete der Rat zwei Empfehlungen, die sich auf die Verpflichtungen der Kommission in ihrem sozialen Aktionsprogramm zur Umsetzung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer vom Dezember 1989 stützten. Die erste bezieht sich auf die Annäherung der Ziele und der Politiken im Bereich der sozialen Sicherung<sup>1</sup> und nennt unter den gemeinsamen Zielen die Garantie von Zuwendungen in einer Höhe, bei der die menschliche Würde gewahrt bleibt. In der zweiten Empfehlung<sup>2</sup> werden die Grundsätze und Modalitäten für die Umsetzung dieser Garantie formuliert. Diese zweite Empfehlung ist Gegenstand des vorliegenden Berichts.

Der Bericht stützt sich auf drei Quellen, nämlich<sup>3</sup> auf das europäische Seminar von Lissabon vom September 1996, das zu einem Zeitpunkt stattfand, da Portugal kurz vor der Einführung einer nationalen Regelung stand, auf eine dann 1997 in den Mitgliedstaaten durchgeführte Erhebung sowie auf die jüngsten Arbeiten der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen<sup>4</sup>. Er gibt eine Einschätzung des Stellenwerts der Mindesteinkommen innerhalb der Systeme der sozialen Sicherung, die unter dem Gesichtspunkt der Armutsbekämpfung betrachtet werden, und untersucht deren Beitrag zur sozialen und wirtschaftlichen Wiedereingliederung der Leistungsempfänger.

Dieser Bericht ist in Verbindung mit der von der Kommission geförderten Debatte über die Modernisierung und Verbesserung des Sozialschutzes in der Europäischen Union<sup>5</sup> und der Europäischen Beschäftigungsstrategie<sup>6</sup> zu sehen. Er fügt sich in die Vorbereitungen ein, die die Kommission zur Umsetzung des neuen Artikels 118 des künftigen Vertrages durchführt (Artikel 137 der konsolidierten Fassung).

## **I - Stellenwert der Mindesteinkommen innerhalb der Sozialschutzsysteme**

Der Ursprung der Regelungen für ein Mindesteinkommen ist auf die Anfänge der öffentlichen sozialen Unterstützung armer und bedürftiger Menschen zurückzuführen, die ihren Lebensunterhalt nicht anderweitig bestreiten konnten. Den Bedürftigen ein Mindestmaß an Mitteln zur Verfügung zu stellen, war eine moralische Pflicht und trug zu einer gewissen sozialen Stabilität bei. Bei der Ausarbeitung umfassender sozialer Schutzsysteme wurden die Mindesteinkommensregelungen in unterschiedlichem Maße darin eingefügt.

---

1 Empfehlung des Rates 92/442/EWG vom 27. Juli 1992, ABl. Nr. L 245 vom 26.08.92.

2 Empfehlung des Rates 92/441/EWG vom 24. Juni 1992, ABl. Nr. L 245 vom 26.08.92.

3 "Mindesteinkommen in der Europäischen Union - ein sozialpolitischer Vergleich", Pierre Guibentif - Denis Bouget, 1997, gemeinsame Veröffentlichung der Europäischen Kommission, des "Ministério da Solidariedade e Segurança social" und der "União das Mutualidades portuguesas".

4 „Report on GMI development in EU Member Countries in 1992-1997“, Matti Heikkilä, Darren McCausland, Arbeitspapier, Dezember 1997.

5 KOM (97) 102 endgültig vom 12.03.1997.

6 Europäische Leitlinien für die Beschäftigung für das Jahr 1998, Entschließung des Rates vom 15. Dezember 1997; KOM(98)574 endg. Für 1999.

In Systemen, in denen die soziale Sicherung aufgrund der Ausübung einer Beschäftigung eine Vorrangstellung einnimmt, wie dies z.B. in Deutschland, Belgien, Österreich, Frankreich und Luxemburg der Fall ist, haben sich Regelungen des Mindesteinkommens als beitragsfreie Leistungen und Leistung für Beschäftigungslose ausserhalb des Systems der sozialen Sicherheit entwickelt. Dies trifft auch für die Niederlande zu. Mit der Verwaltung der Mindesteinkommensregelungen sind die lokalen Behörden betraut. Die nationalen Behörden schalten sich in begrenztem Umfang ein, um den gemeinsamen gesetzlichen Rahmen für die unterschiedlichen Maßnahmen festzulegen.

Bei einem universeller geprägten Ansatz, der sich an den Bedürfnissen der Bürger orientiert und auf Unterstützung ausgerichtet ist, konnten die Mindesteinkommen, als eine den Sozialschutzsystemen immanente Komponente aufgefaßt werden. Dies ist der Fall in Irland, im Vereinigten Königreich, in den nordischen Staaten und seit neuerem in Portugal. Die Regelungen waren daher von vornherein integrierter, die Rolle des Staats ausgeprägter. Die Mittelmeeranrainerstaaten nehmen eine Zwischenposition ein. Die Mindesteinkommen besitzen in diesen Ländern bislang nur einen geringen Stellenwert; so wurden sie in Spanien in einer autonomen Gemeinschaft eingeführt, in Griechenland sind sie völlig unbekannt und in Italien lediglich auf lokaler Ebene etabliert<sup>7</sup>.

Diese Unterschiede treten in der Verteilung der Verantwortung für die Verwaltung und Finanzierung auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene erneut zutage. Die Tatsache jedoch, daß die Regelungen ähnlichen sozio-ökonomischen Veränderungen unterworfen sind und eine Antwort auf dieselbe Art von Problemen geben sollen, trägt dazu bei, daß sich die Art und Weise, wie sie umgesetzt werden, zunehmend angleicht.

### ***I. 1 Letztes Auffangnetz***

*Das Mindesteinkommen deckt die Grundbedürfnisse in einer Situation der Mittellosigkeit. Es ist beitragsfrei, wird aus Steuermitteln finanziert und ergänzt die Solidarität der Familie.*

Die Mindesteinkommensregelungen sind das letzte Auffangnetz für diejenigen, die ihren Lebensunterhalt nicht anderweitig bestreiten können. Wie in der Empfehlung (C-2) dargelegt, stellen Mindesteinkommen eine differenzierte finanzielle Hilfe zur Verfügung. Die Regelungen gleichen den Abstand aus zwischen einerseits den eigenen Mitteln und Familieneinkünften, sei es aus Arbeitseinkommen oder anderen sozialen Leistungen, und andererseits dem garantierten Minimum<sup>8</sup>. Mit diesem generellen Grundsatz wird der komplexen und vielgestaltigen Umsetzung in den einzelnen Mitgliedstaaten Genüge getan.<sup>9</sup>

Die Systeme decken Grundbedürfnisse ab, wie dies in der Empfehlung (Punkt C.1.a) vorgesehen war. Die Beträge der Mindesteinkommen werden im allgemei-

---

7 Für diesen Staat hat die Kommission keine Antwort auf die versandten Fragebögen erhalten.

8 Jede finanzielle Beihilfe, die im Rahmen der sozialen Sicherung gewährt wird, einschließlich der übrigen sozialen Minima.

9 Es ist z.B. möglich, dass ein Mindesteinkommen nicht gewährt werden kann, obwohl die Einkünfte aus Arbeit und/oder Sozialleistungen unter dem garantierten Minimum bleiben. Auf diese Frage wird in mehreren Kapiteln (II-4-2 und II-3.2.2) sowie in den Schlussfolgerungen eingegangen.

nen für ein Land als ganzes festgelegt, es können dabei aber auch die regionalen Unterschiede bei den Lebenshaltungskosten berücksichtigt werden. Bei ihrer Festlegung wird auf bestimmte Indikatoren wie Verbraucherpreise oder sonstige Sozialleistungen Bezug genommen (Punkt C.1.c) und e) der Empfehlung).

Die Mindesteinkommen setzen eine Prüfung der Mittel der Antragsteller bereits im Vorfeld voraus. Wie in der Empfehlung festgelegt (Punkt B.3), bezieht sich diese Bedürftigkeitsprüfung nicht auf den Antragsteller selbst, sondern auf den Haushalt<sup>10</sup>, in dem er lebt. Dies ist das Hauptkriterium, das letztendlich über die Bewilligung der Hilfe entscheidet. Die Höhe der Zahlungen hängt jeweils auch von der Zusammensetzung des Haushalts ab. Die Mindesteinkommen sind zudem eine Ergänzung zur Solidarität der Familie. Die Antragsteller müssen sich also je nach Mitgliedstaat in bestimmten Grenzen darum bemühen, ihre Unterhaltsansprüche geltend zu machen.

Dem Hilfscharakter der Mindesteinkommen wird im Vergleich zu den übrigen Sozialleistungen (Punkt B.5 der Empfehlung) unterschiedlich Rechnung getragen. In acht Mitgliedstaaten (Belgien, Österreich, Deutschland, Spanien, Frankreich, Irland, Luxemburg und Portugal) wird von den Antragstellern verlangt, daß sie ihre Ansprüche auf den Bezug anderer Sozialleistungen vorher geltend gemacht haben. Allerdings können die Mindesteinkommen bis zur Entscheidung über die Gewährung einer anderen Leistung vorübergehend bewilligt werden<sup>11</sup>. Mehrere Mitgliedstaaten wie z.B. die Niederlande, Deutschland und Luxemburg führen jedoch auch an, daß die Mindesteinkommen das Altersruhegeld oder die Arbeitslosenunterstützung ergänzen können. Nur einige autonome spanische Gemeinschaften halten sie für unvereinbar mit diesen Leistungen. Im Vereinigten Königreich, in Dänemark, Schweden, Finnland und in den Niederlanden wird nicht verlangt, im Vorfeld seine Ansprüche auf den Bezug anderer Leistungen geltend gemacht zu haben. Dennoch sind die Mindesteinkommen nach wie vor das letzte Auffangnetz.

Die Mindesteinkommen sind außerdem beitragsfrei. Es wird keine vorherige Beitragszahlung verlangt. Daher hängt die Finanzierung der Regelungen in den Mitgliedstaaten im allgemeinen vielmehr von den Steueraufkommen als von den Beitragszahlungen ab, die vom Erwerbseinkommen abgeführt werden.

Die Gewährung des Mindesteinkommens ist zeitlich unbegrenzt und entspricht damit dem Wunsch des Rates (Punkt B.4 der Empfehlung)<sup>12</sup>. Die Einstellung der Zahlungen richtet sich danach, ob die Mittel des Haushaltsangehörigen eine bestimmte Höhe erreicht haben. Trotz dieses unbegrenzten Charakters sind die Zahlungen in den meisten Mitgliedstaaten nur als vorübergehende Maßnahmen konzipiert, die in außergewöhnlichen Situationen Abhilfe schaffen sollen, aus

---

10 Dabei gibt es Varianten in den einzelstaatlichen Festlegungen.

11 Irland macht z.B. weitgehend Gebrauch von dieser Bestimmung.

12 In Spanien und in Frankreich werden die verwaltungsmässig bedingten Begrenzungen durch die Möglichkeit unbegrenzter Wiederholungen ausgeglichen

denen die Leistungsempfänger herausfinden sollten, sei es mit oder ohne andere Hilfe, jedoch vor allem über eine Beschäftigung.

## ***I. 2 Beitrag der sonstigen Leistungen***

*Die Mindesteinkommen werden nicht allein für sich wirksam, sondern als Teil einer Kombination aus unterschiedlichen Sozialleistungen, sozialen Dienstleistungen und Sachhilfen.*

In diesem Bericht werden die allgemeinen Regelungen aufgeführt (vgl. Tab. 1). In Irland und im Vereinigten Königreich splitten sich diese Regelungen, je nach Verfügbarkeit für eine Arbeit seitens der Leistungsempfänger, in zwei Arten von Beihilfen auf. Besondere beitragsfreie soziale Minima gibt es in manchen Mitgliedstaaten für:

- Personen, die das gesetzliche Rentenalter erreicht haben. Sechs Mitgliedstaaten - Belgien, Frankreich, Spanien, Irland, Portugal und das Vereinigte Königreich<sup>13</sup> - haben solche Minima eingeführt;
- Behinderte. Sieben Mitgliedstaaten haben für Schwerstbehinderte solche Minima entwickelt. Dabei handelt es sich um Belgien, Frankreich, Spanien, Irland, Portugal und das Vereinigte Königreich<sup>13</sup>;
- für Einelternfamilien. Spezifische Mindesteinkommen werden in Belgien, Frankreich, Irland und im Vereinigten Königreich<sup>13</sup> in unterschiedlichem Umfang angeboten.

Sieben Mitgliedstaaten haben ferner die Umsetzung der Regelungen durch Einführung von Altersgrenzen eingeschränkt (18 Jahre in Belgien, Irland, den Niederlanden, Portugal und im Vereinigten Königreich<sup>14</sup>; 25 Jahre in Frankreich und Spanien, 30 Jahre in Luxemburg), wodurch ein Teil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter nicht in den Geltungsbereich fällt. In Frankreich, Spanien und Portugal werden bei Familienunterhalt die Altersgrenzen niedriger angesetzt. Schließlich erstrecken sich die im vorliegenden Bericht erörterten Systeme häufig auch auf Immigranten, Asylbewerber und Staatsangehörige aus Ländern außerhalb der EU, sofern sie die erforderlichen Aufenthaltsbedingungen erfüllen.

Bei der Bewertung der in den einzelnen Mitgliedstaaten tatsächlich bezogenen Unterstützung ist Vorsicht geboten, da die Mindesteinkommen nicht alleine stehen. So können sie zwar bestimmte Leistungen bis zu der gesetzlich vorgeschriebenen Höchstgrenze ergänzen, wie weiter oben näher beschrieben wurde, doch darüber hinaus werden sie in ihrer Wirkung durch zusätzliche Leistungen, Sachleistungen oder Dienstleistungen verstärkt, womit besonderen Bedürfnissen im Sinne der Empfehlung des Rates (Punkt C.1.b) Rechnung getragen wird. Sie werden als Ansprüche bewilligt oder nach Ermessen gewährt<sup>15</sup>. Mit ihnen wird den Bedürfnissen in den Bereichen Gesundheit, Wohnung, Bildung, Verkehrsmittelbenutzung, Heizung, Haushaltsausstattung, Kleidung, Ernährung (vgl. Tab. 1) entsprochen.

---

13 Im „Income Support“ enthalten.

14 Und Arbeitsuchende von 16-17 Jahren unter bestimmten eingeschränkten Bedingungen.

15 Auch Personen, bei denen die Haupteinkünfte nicht durch das Mindesteinkommen gesichert sind, können für diese zusätzliche Unterstützung in Betracht kommen.



### **I. 3 Verfügbarkeit für eine Beschäftigung**

*Die Verfügbarkeit für eine Beschäftigung oder eine Ausbildung wird von zwölf Mitgliedstaaten verlangt. Als Ausnahmen gelten Krankheiten, Behinderungen und die Versorgung von kleinen von Kindern oder behinderten Erwachsenen.*

Wie in der Empfehlung ausgeführt (B.3), setzen die bestehenden Regelungen – außer in Frankreich – voraus, daß die arbeitsfähigen Leistungsbezieher sich für eine Beschäftigung zur Verfügung halten, sich aktiv um einen Arbeitsplatz bemühen und bereit sind, jede zumutbare oder angemessene Beschäftigung anzunehmen. In Irland und im Vereinigten Königreich gilt diese Voraussetzung für die „Unemployment Assistance“ bzw. die „income-based Jobseeker’s Allowance“. In Frankreich, wo diese Bedingung nicht zur Anwendung kommt, ist die Aufnahme einer Beschäftigung eine von mehreren möglichen Varianten des globalen Eingliederungsprozesses, den die Leistungsbezieher auf sich nehmen. Immerhin sind zwei Drittel der Bezieher des steuerpflichtigen Mindesteinkommens (RMI) als Arbeitsuchende registriert.

Die Mitgliedstaaten definieren die Ausnahmen zur Verfügbarkeit für eine Beschäftigung ähnlich. Es handelt sich dabei um Behinderte<sup>16</sup>, Personen im nicht erwerbsfähigen Alter oder Personen, die für Kleinkinder oder erwachsene Behinderte verantwortlich sind. Die wenigen vorhandenen Daten machen deutlich, daß die Zahl der „Nichtverfügbaren“ in den Mitgliedstaaten stark schwankt (1/3 in Schweden, 87,6% in Luxemburg). Das läßt sich damit erklären, ob es für diese unterschiedlichen Gruppen spezielle Unterstützungsregelungen gibt oder nicht. Hinzu kommen Personen, die an einer langen Krankheit leiden und daher keine Erwerbstätigkeit ausüben können (5% in Deutschland, Portugal, 30% in Schweden). Personen mit Alkohol- oder Drogenproblemen, die unter den Beziehern von Mindesteinkommen häufig überrepräsentiert sind, schwanken zwischen Arbeitsfähigkeit und Arbeitsunfähigkeit.

Bei familiären Verpflichtungen gewähren viele Mitgliedstaaten eine vorübergehende Freistellung von der Verfügbarkeit für eine Beschäftigung, wenn die Kinder das schulpflichtige Alter noch nicht erreicht haben. Einige Mitgliedstaaten sind gegenüber Einelternfamilien flexibler. Hier stellt sich akut die Frage der Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben. Der eingeschlagene Weg kann sich unmittelbar auf das Leben und die Erziehung der betroffenen Kinder auswirken. Die Organisierung ihrer Betreuung würde den Zugang der Eltern zur Beschäftigung oder zur Ausbildung erleichtern. Diese Dienstleistung ist in Schweden kostenlos, in Finnland gehört sie zur Gewährung des "Toimeentulotuki", und im Vereinigten Königreich ist sie für Einelternfamilien vorgesehen. Es müssen jedoch noch erschöpfende Informationen über diese Schlüsselfrage der den Familien mit niedrigem Einkommen angebotenen Möglichkeiten eingeholt werden.

---

<sup>16</sup> Eine Reihe von Mitgliedstaaten, so Finnland, Schweden, Vereinigtes Königreich, Luxemburg, Deutschland, führen allerdings Maßnahmen und Tätigkeiten an, die speziell auf sie zugeschnitten sind.

## **I. 4 Soziale Begleitung**

*Die Hälfte der Mitgliedstaaten hat soziale Integrationsmaßnahmen des öfteren mit Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen verbunden.*

Die Empfehlung spricht sich dafür aus, den Anspruch auf das Mindesteinkommen mit Maßnahmen der wirtschaftlichen und sozialen Eingliederung zu flankieren (Punkte B.3 und C.4). Die Mitgliedstaaten befassen sich in unterschiedlichem Umfang mit Maßnahmen beispielsweise zur Gesundheit, zu Entziehungskuren, zur Mobilität (Führerschein), Führung des Familienbudgets (Verschuldung), Kindererziehung, zum Erlernen von Sprachen und der Staatsbürgerschaft. Für die meisten von ihnen bleibt das letztendlich zu erreichende Ziel die Beschäftigung. In einigen Mitgliedstaaten, wie z.B. in Belgien, Spanien, Frankreich und Portugal, sind diese Maßnahmen Teil individueller Eingliederungsverträge (siehe Kap. IV).

## **II. Jüngste Entwicklung in der Anwendung der Mindesteinkommen**

### **II. 1 Abbau der Armut**

*Die Mindesteinkommen sind im Vergleich zu den Gesamtausgaben für die soziale Sicherung gering, doch stellen sie für die meisten Bezieher die Haupteinkommensquelle dar. Ihre Höhe schwankt von einem Mitgliedstaat zum andern erheblich.*

Die Mindesteinkommen sind für die schlimmsten Situationen der Mittellosigkeit gedacht. Sie erheben keinen Anspruch darauf, allen Fällen von Armut Rechnung zu tragen. Den Sozialschutzsystemen kommt mit allen sozialen Übertragungen, die sie bewirken, nunmehr ein globalerer Ansatz zu. In Bezug auf die Haushaltsausgaben<sup>17</sup> sind die Mindesteinkommen wenig kostenaufwendig<sup>18</sup>. Für die meisten Bezieher dagegen erweist sich dieser finanzielle Beitrag als die wichtigste, wenn nicht einzige Einkommensquelle.

Die Arbeiten zur Bewertung der tatsächlichen Unterstützungen durch die Mindesteinkommen und die zusätzlichen Hauptleistungen sind noch fragmentarisch und lassen sich anlässlich späterer Berichte vertiefen. In Tabelle 2 wird eine erste Schätzung der Höhe der durch die Mindesteinkommen einschließlich Wohngeld und Familienbeihilfen geleisteten Unterstützungen, in Kaufkraft ausgedrückt, dargestellt. Sie weisen je nach Mitgliedstaat starke Schwankungen auf. Wohngeld und Familienbeihilfen können zusammen mehr als die Hälfte der ge-

---

17 „Soziale Sicherheit in Europa“ 1997 - Zusammenfassung, KOM(98)243 endg.. Die Sozialübertragungen machten 1993 etwa 30% des Nettoeinkommens der Haushalte in der Union aus. Für rund 35% der Haushalte waren sie die Haupteinkommensquelle, ohne sie hätten fast 40% der Haushalte ein Einkommen von weniger als der Hälfte des Landesdurchschnitts gehabt. 17% der Haushalte liegen auch nach Sozialübertragungen noch immer unter diesem Durchschnitt.

18 "Die soziale Sicherheit in Europa, 1997", Dokument der Dienststellen der Kommission, April 1998. Auf der Basis von ESSOS Daten beliefen sich die Ausgaben im Bereich der "sozialen Ausgrenzung" 1995 auf 1,6% der Gesamtausgaben der Mitgliedstaaten für sozialen Schutz (Griechenland nicht inbegriffen). Die Ausgaben im Bereich "soziale Ausgrenzung" fallen in dem meisten Staaten relativ gering aus und liegen in den südlichen Mitgliedstaaten nahe bei null Prozent und bei lediglich knapp über einem Prozent in Dänemark und Schweden. Diese Angaben können allerdings mit Problemen bei der Klassifizierung der Ausgaben verbunden sein, da das Ziel, sicherzustellen, dass der Lebensstandard von keiner Person unter einem bestimmten Niveau liegt, auch durch andere Ausgabenkategorien erreicht werden kann.

leisteten Gesamtunterstützung ausmachen. Für Paare mit zwei Kindern liegt der Anteil der Familienbeihilfen an der Gesamtunterstützung zwischen 7% und 28%<sup>19</sup>. Er steigt bei Einelternfamilien an und erreicht in Finnland 42%. Schwieriger gestaltet sich die Schätzung des Wohngelds. Die Höhe kann je nach Region oder sogar je nach Gemeinde innerhalb desselben Staats oder auch je nach der persönlichen Situation des Leistungsbeziehers stark unterschiedlich sein, wenn es anhand der tatsächlichen Wohnungsausgaben berechnet wird. Sein Anteil an der geleisteten Gesamtunterstützung schwankt zwischen 7% und über 50%.

Die Komplexität dieser Regelungen und ihre vielfältigen Wirkungen auf die Einkommen der Haushalte können die Teilnahme an den aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen beeinträchtigen (vgl. II-4-1). Diese Frage wird in den nationalen Plänen zur Umsetzung der europäischen Leitlinien für die Beschäftigung aufgeworfen.

## ***II. 2 Wer sind die Leistungsempfänger?***

*Eine steigende Zahl von Arbeitssuchenden und von Personen, die einen sozialen Abbruch erlitten haben. Alleinstehende Männer und Einelternfamilien machen einen hohen Anteil der Leistungsempfänger<sup>20</sup> aus. Eine bestimmte Anzahl von ihnen bleiben über lange Zeitspannen hinaus abhängig von Mindesteinkommen.*

Die Größe und die Zusammensetzung der begünstigten Bevölkerung hängen davon ab, ob andere Einkommenshilfen, auf die hier nicht näher eingegangen werden soll (vgl. I.2), speziell für bestimmte Gruppen angeboten werden. Zudem stellen die Anspruchsberechtigten nicht immer einen Antrag, was hauptsächlich auf einen Mangel an Information, auf den mit der Antragstellung verbundenen hohen Verwaltungsaufwand sowie auf die damit möglicherweise einhergehende soziale Abwertung zurückzuführen ist<sup>21</sup>.

Jedoch ist festzustellen, daß die Zahl der Begünstigten seit Ende der 80er Jahre in allen Mitgliedstaaten gestiegen ist<sup>22</sup>. Zwei Faktoren liegen dieser Steigerung zugrunde. Der erste hängt mit einer höheren und andauernden Arbeitslosigkeit zusammen. Der zweite bezieht sich auf die steigende Zahl von Personen, die einen Bruch in ihrem sozialen Leben erlitten haben (Gefängnis, kriminelle Karriere, Brüche mit der Familie, Zwangsmigration, Obdachlosigkeit, Überschuldung, ...).

Gemessen an der Gesamtzahl der Haushalte sind unter den Beziehern von Mindesteinkommen zwei Hauptgruppen überrepräsentiert (Tab. 3). Die erste besteht

---

19 Kinder können über die Familienbeihilfen, die in der Schätzung der verfügbaren Einkommen des Antragstellers für ein Mindesteinkommen enthalten sind oder nicht, aber auch durch Anpassung der Mindesteinkommensbeträge berücksichtigt werden. Beide Formen sind innerhalb eines Landes kumulierbar.

20 Als Leistungsempfänger wird jene Person definiert, die die Leistung in eigenem Namen oder in der Funktion als Haushaltsvorstand erhält. Neben dem Leistungsempfänger kann eine Leistung jedoch noch weiteren Personen zugute kommen ("Begünstigte"), z.B. wenn diese als Angehörige des gleichen Haushalts wirtschaftlich abhängig vom Leistungsempfänger sind.

21 Es ist beabsichtigt, Folgeberichte vorzulegen, um weitere Faktoren zu untersuchen, insbesondere in Bezug auf Anspruchsvoraussetzungen, potentiellen Mißbrauch und Geltungsbereich der Regelungen.

22 Abgesehen von einer vorübergehenden rückläufigen Entwicklung in den Niederlanden.

aus Alleinstehenden, in den meisten Fällen Männer (mehr als die Hälfte der Leistungsempfänger in allen Mitgliedstaaten außer in Dänemark und Spanien). Die zweite umfasst die Einelternfamilien, fast ausschließlich Frauen mit Kindern. (10%-20% der Leistungsempfänger bei Spitzenwerten von 35%/40% in einigen spanischen Gemeinschaften). Unter den Leistungsbeziehern ist ein bedeutender Anteil junger Menschen anzutreffen. Sie nehmen das Mindesteinkommen bereits vom Beginn ihrer beruflichen Laufbahn an oder sogar schon zuvor in Anspruch.

Dieser Trend gibt in gewissem Maße Aufschluß über die Verschlechterung der Arbeitsmarktsituation. Er verweist auch auf die Entscheidungen, die in der Sozialpolitik und insbesondere im Bereich des sozialen Schutzes getroffen werden. Paare mit oder ohne Kindern sind hier zum Beispiel unterrepräsentiert. Eine Erklärung kann in der ihnen innerhalb der Systeme des sozialen Schutzes gewährten sozialen Absicherung liegen sowie an der größeren Wahrscheinlichkeit, dass einer der Partner einen Arbeitsplatz hat.

Die tatsächliche Dauer der Leistungsgewährung ist schwierig zu beurteilen. Nur wenige Mitgliedstaaten verfügen über entsprechende Angaben, und in einigen Fällen hat die Verwaltung im Rahmen der Regelungen die Dauer begrenzt. Eine Reihe von Mitgliedstaaten erwähnt jedoch eine allgemeine Verlängerung der durchschnittlichen Dauer der Leistungsgewährung sowie die Tatsache, daß manche Empfänger sich langfristig mit einer ungesicherten Existenz abfinden müssen. In Frankreich und in Finnland bedeutet dies für etwa 10% der Leistungsempfänger mehrere Jahre. In Irland erhält fast ein Drittel der Bezieher der „Unemployment Assistance“ diese Unterstützung seit mehr als drei Jahren. Die Systeme wurden jedoch als kurzfristige Maßnahmen für Personen konzipiert, denen es vorübergehend an finanziellen Mitteln fehlt. Je länger die Betroffenen Bezieher von Sozialleistungen sind, um so schwerer fällt es ihnen, die Abhängigkeit von den Leistungen zu überwinden. In den Niederlanden wird geschätzt, dass die Wahrscheinlichkeit eines Auswegs von 49 % im ersten Jahr auf 13 % im vierten Jahr und die, einen Arbeitsplatz zu finden, von 15 auf 5 % sinkt

### ***II. 3 Abrutschen aus der Arbeitslosenversicherung in die Mindestsicherung***

*Die Beschränkungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung führen dazu, dass zahlreiche Arbeitslose unter die Regelungen der Mindestsicherung fallen.*

Alle Mitgliedstaaten erkennen den Zusammenhang zwischen dem Anstieg der Arbeitslosigkeit und dem zahlenmäßigen Anwachsen der Bezieher des Mindesteinkommens an. Während die Arbeitslosigkeit sich verstärkte, haben viele Mitgliedstaaten die Bezugszeiten für die Arbeitslosenunterstützung gekürzt und deren Höhe herabgesetzt, oder strengere Voraussetzungen für die Zuerkennung des Anspruchs angewandt. Etwa ein Drittel der Leistungsbezieher in Deutschland, Belgien und Schweden sind Arbeitsuchende, dieser Anteil beträgt in Frankreich zwei Drittel, in Portugal 86%, in Irland 90% (Tab. 4).

Das Mindesteinkommen kann die Arbeitslosenunterstützung ergänzen, wenn der Bedarf des Einzelsatz bzw. der Bedarf für den Haushalt über der Arbeitslosenun-

terstützung liegt. Die Arbeitslosenunterstützung bezieht sich nur auf den Arbeitslosen ohne Berücksichtigung des gesamten Haushalts, in dem er lebt<sup>23</sup>. So beziehen in Deutschland 16% der Leistungsbezieher im Alter von 21-65 Jahren zusätzlich zur Arbeitslosenunterstützung Sozialhilfe, davon sind 33% Paare mit Kindern. Das kommt zu der Komplexität der Verwaltungsprozesse hinzu.

Die Mindesteinkommen werden auch dann als letzte Hilfe wirksam, wenn die Arbeitslosenunterstützung ausläuft oder wenn die entsprechenden Anspruchsvoraussetzungen nicht erfüllt sind. Für den Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung (beitragsabhängig) ist eine vorherige berufliche Tätigkeit erforderlich, die während einer bestimmten Mindestdauer sozialbeitragspflichtig ist. Damit sind folgende Gruppen ausgeschlossen:

- Jugendliche, die die Schule abgeschlossen haben;
- Personen, die ihre Erwerbstätigkeit für lange Zeit unterbrochen haben oder niemals einer solchen nachgegangen sind
- Personen, die einer Teilzeitbeschäftigung nachgegangen sind oder in einem befristeten Arbeitsverhältnis standen und somit die Mindestvoraussetzungen nicht erfüllen.

Diese Personen können je nach ihrer Familiensituation dann zu den Beziehern von Mindesteinkommen gehören. Wenn darüber hinaus der Anspruch auf das Mindesteinkommen ein bestimmtes Mindestalter voraussetzt, ist ein Teil der Jugendlichen von jeglicher wirtschaftlichen Unterstützungsregelung ausgeschlossen.

Einige Mitgliedstaaten wie Österreich, Deutschland, Spanien, Finnland, Frankreich, Portugal und Schweden haben die Arbeitslosenhilfe eingerichtet, welche sich an die Zahlung der Arbeitslosenversicherung anschließt, allerdings im allgemeinen in geringerer Höhe und in den einzelnen Mitgliedstaaten zu unterschiedlichen Bedingungen. Wenn als Voraussetzung für den Bezug dieser Leistung jedoch der Bezug der vorangegangenen Leistung gefordert wird, sind die obengenannten Gruppen erneut ausgeschlossen. Insofern Empfänger von Leistungen der Mindestsicherung nicht den gleichen Zugang zu allgemeinen beschäftigungsorientierten Maßnahmen haben wie die Empfänger von Leistungen bei Arbeitslosigkeit, kann dies ein Hindernis für das Finden eines Arbeitsplatzes darstellen (vgl. III.1). Irland, das Vereinigte Königreich, Dänemark und Luxemburg haben nur zwei Arten von Leistungen für Arbeitssuchende, wobei die eine Beiträge voraussetzt, die andere einkommensabhängig ist. Sie bieten den Leistungsbeziehern den gleichen Zugang zu den allgemeinen Beschäftigungsmaßnahmen.

Die Verlagerung von der Arbeitslosenunterstützung zum Mindesteinkommen bewirkt häufig eine Verlagerung der Zuständigkeit der Staatshaushalte auf die regionalen und/oder lokalen Haushalte. Dadurch kann ein stärkerer Druck auf die örtlichen Volkswirtschaften in den Gegenden mit den höchsten Arbeitslosenquoten entstehen.

---

<sup>23</sup> Ausgenommen in Irland (wo die Unemployment Benefit kaum höher ist als die Supplementary Welfare Allowance) und im Vereinigten Königreich (wo die einkommensbezogene JSA die gleiche Höhe hat wie der Income Support).

## **II. 4- Hindernisse für die Abkehr**

*Komplizierte Verfahren bei der Zuerkennung von Sozialleistungen und Unsicherheit des Arbeitsmarktes können einer Abkehr im Wege stehen.*

Ein Verzicht auf Leistungen zur Sicherung des Mindesteinkommens setzt voraus, daß der Bezug anderer Leistungen, die Ausübung einer Tätigkeit oder eine Veränderung in der Familiensituation mit Einkommen verbunden sind, die über den Höchstbeträgen der Mindesteinkommen liegen. Die Hindernisse können persönlicher Natur sein, aber auch durch die Funktionsweise der Regelungen bedingt sein.

### **II. 4.1 Die Gefahr von "benefit traps"**

Die Mindesteinkommen können ergänzend zu anderen Zuwendungen wirksam werden, wenn mit den gezahlten Beträgen das garantierte Einkommensniveau nicht erreicht wird. Abgesehen von der weiter oben behandelten Arbeitslosenunterstützung kann es dabei auch um Zuwendungen bei Erwerbsunfähigkeit und Krankheit oder um Altersruhegelder gehen (Tab. 4). Die Überwindung der Abhängigkeit vom Regelungsgefüge wird also von den Entscheidungen abhängen, die bei der Anwendung der übrigen Leistungen getroffen werden.

Die Mindesteinkommen werden auch in Verbindung mit anderen Sozialleistungen und Dienstleistungen wirksam, womit sich unter Umständen ein höherer Aufwand in Bezug auf Verfahren und Voraussetzungen für die Zuerkennung ergibt. Die Antragsteller, die aufgrund ihrer Lage größere Anpassungsschwierigkeiten haben, tun sich in der Regel schwerer mit den komplizierten Verwaltungsverfahren. Halten sie ihren Antrag aufrecht, so geschieht es in der Hoffnung auf mehr Sicherheit. Darum ist es nicht überraschend, daß sie nur ungern auf die Leistungen verzichten, wenn die angebotene Beschäftigung unsicher und der Verwaltungsaufwand für die Wiederaufnahme von Zahlungen zur Sicherung des Mindesteinkommens abschreckend ist.

Außerdem erhalten die Empfänger nicht immer aktive Unterstützung bei der Suche nach Arbeit oder einer Ausbildung, was weiterhin zur Entmutigung beiträgt. Von mehreren Mitgliedstaaten wird aufgezeigt, daß das kommunale Personal häufig allein schon durch die Bearbeitung der Anträge stark überlastet ist und nicht die Zeit hat, Maßnahmen der sozialen und beruflichen Eingliederung durchzuführen.

Dies alles führt zu der Überlegung, daß noch Fortschritte erzielt werden können bei der Vereinfachung der Verfahren im Sinne der Empfehlung (Punkt C.6), der effizienteren Gestaltung der Systeme und bei der Umsetzung der Ziele, die sich die Mitgliedstaaten im Bereich der aktiven Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik gesetzt haben.

### **II. 4.2 Einen Arbeitsplatz zu finden, ist nicht immer ausreichend**

In allen Mitgliedstaaten übt ein Teil der Leistungsbezieher eine Erwerbstätigkeit aus. Dies trifft auf die Hälfte der Bezieher der *Social Bidrag* in Schweden zu, wovon 20 % Vollzeitbeschäftigte sind; in Frankreich, Finnland und den Niederlanden

liegt dieser Anteil bei 13%, in Luxemburg beträgt er 8%, in Deutschland 7,4% und in Portugal 5,3% (Tab. 4). In diesem Umfang war dies in den Mitgliedstaaten bisher nicht festzustellen. Ein Zusammenhang besteht auch mit der Zunahme der Teilzeitarbeit und der atypischen Arbeitsverhältnisse.

Um diesen neu entstandenen Situationen besser Rechnung zu tragen und den Übergang zur Beschäftigung ohne Einkommenseinbuße zu erleichtern, haben die Mitgliedstaaten verschiedene Formen des in Ergänzung zu einem Arbeitsentgelt dauerhaft oder vorübergehend weiterzuzahlenden Mindesteinkommens entwickelt. (Einzelheiten in Kap. III 3.2.2). Durch diese neue Flexibilität kann allerdings auch die Zahl der Leistungsempfänger zunehmen.

### **III. Der Weg zur Beschäftigung**

Die Verfügbarkeit für eine Beschäftigung, eine Voraussetzung, wie sie in den nationalen Bestimmungen verankert ist<sup>24</sup>, wurde durch die wirtschaftlichen und haushaltspolitischen Schwierigkeiten, denen sich die Mitgliedstaaten seit den 80er Jahren gegenübersehen, wieder aktuell. Es geht dabei derzeit um eine aktive Verfügbarkeit, und der Begriff "geeignet" oder "zumutbar" in Verbindung mit der Beschäftigung, die man annehmen musste, wurde etwas lockerer gefaßt. Nur wenige finden allerdings einen Arbeitsplatz entweder aus eigener Kraft oder durch Inanspruchnahme der allgemeinen Fortbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen. Die Mitgliedstaaten versuchen also, diese Ergebnisse zu verbessern und die begrenzten Zuwendungen gezielter denen zukommen zu lassen, die am bedürftigsten sind.

Ohne auf die gemeinsamen Maßnahmen, die für alle Arbeitssuchenden vorgesehen sind, näher einzugehen, befaßt sich dieses Kapitel mit den einzelnen Stadien, die Bewerber von Mindesteinkommen durchlaufen müssen, um Zugang zu einer Erwerbstätigkeit zu finden, mit den von den Mitgliedstaaten erlassenen Bestimmungen, die sie bei diesem Vorhaben unterstützen sollen (Empfehlung, C.5) und mit der Qualität der Arbeit, auf die sie Anspruch erheben können.

#### ***III. 1 Welche Rolle sollten die Arbeitsämter spielen?***

*Abstimmung ihrer Maßnahmen mit denen der Träger der Mindesteinkommen und bessere Betreuung ihrer Leistungsempfänger als bisher.*

Der wichtigste Weg zurück in den Arbeitsmarkt besteht darin, daß sich Bewerber von Mindesteinkommen, die für eine Beschäftigung zur Verfügung stehen, bei den Arbeitsämtern melden<sup>25</sup> Im Prinzip können sie damit behandelt werden wie die anderen Arbeitssuchenden auch. Die Umstellung von der Arbeitslosenunterstützung auf das Mindesteinkommen geht in den meisten Mitgliedstaaten mit anderen Verwaltungs- und Zahlungsverfahren einher.

---

24 Mit Ausnahme Frankreichs, vgl. I.3.

25 Meldepflicht in einigen Mitgliedstaaten.

Für die Empfänger von Mindesteinkommen sind die sozialen Dienste zuständig und nicht die Arbeitsämter. Diese Dienste arbeiten jedoch häufig unabhängig voneinander. Traditionsgemäß fassen die sozialen Dienste ihr Eingreifen im Sinne der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit auf, die als ein Problem unter vielen angesehen wird, mit dem ihre Klienten zu kämpfen haben. In einigen Mitgliedstaaten wurden sie jedoch aufgefordert eine aktivere Rolle in diesem Bereich zu spielen. Ohne die Arbeitsämter zu ersetzen, sollten sie spezifische Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt entwickeln.

Einige Mitgliedstaaten sind sich der negativen Auswirkungen dieser Kompetenzverteilung auf die Chancen der Empfänger von Mindestsicherungsleistungen, einen Arbeitsplatz zu finden, bewußt und versuchen, die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Behörden zu verbessern. Ein Anfang ist damit gemacht, daß diese Gruppe den Langzeitarbeitslosen gleichgestellt wurde, die bevorrechtigt an Beschäftigungsmaßnahmen teilnehmen können. Belgien, Frankreich, Deutschland und Portugal sind so vorgegangen. Auch in Irland und dem Vereinigten Königreich ist dies der Fall, wo beide Kategorien von Arbeitssuchenden die gleichen Leistungen erhalten. In Deutschland können bis zu 20% der Teilnehmer am beschäftigungsfördernden Programm für Langzeitarbeitslose<sup>26</sup> Sozialhilfeempfänger sein. In Portugal genießen die Bezieher des "Rendimento minimo garantido" darüber hinaus Vorrang bei den vom Europäischen Sozialfonds geförderten Maßnahmen.

Ein anderes Konzept, das schwieriger durchzuführen und zeitlich aufwendiger ist, besteht darin, die Anstrengungen der Arbeitsämter stärker auf die Gruppe mit den größten Schwierigkeiten zu konzentrieren, und eine Partnerschaft mit den Trägern der Mindesteinkommen aufzubauen. In Belgien arbeiten die "Centres publics d'aide sociale" oftmals partnerschaftlich mit den für Ausbildung und Beschäftigung zuständigen Stellen zusammen. In Frankreich müssen sich die staatlichen Arbeitsämter, "Agences nationales pour l'emploi", auf die am härtesten Betroffenen umorientieren. In Deutschland ist von der Bundesanstalt für Arbeit und der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände 1998 ein Leitfaden herausgebracht worden, um die Zusammenarbeit der Arbeitsämter und der Sozialämter bei der beruflichen Eingliederung von Sozialhilfebeziehern zu fördern<sup>27</sup>.

In den Niederlanden konzentrieren sich die Arbeitsämter auf die am schwersten vermittelbaren Personen, die in Zusammenarbeit mit den kommunalen Sozialbehörden identifiziert werden. Bis zum Jahre 2001 sollen staatliche Arbeitsämter, Büros für Sozialhilfe und Sozialstellen in einer einzigen Anlaufstelle ("one-stop-shop) für alle Arbeitssuchenden und Sozialleistungen beantragende Personen<sup>28</sup>. Im Vereinigten Königreich arbeitet das Personal der Sozialleistungsstellen in den gleichen Räumlichkeiten wie die Arbeitsämter; dort werden sämtliche JSA-

---

26 „Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose 1995 bis 1999“, 10.02.1995.

27 „Leitfaden für Sozialhilfeträger und Arbeitsämter zur beruflichen Eingliederung Arbeitsloser“, Bundesanstalt für Arbeit und Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände; Nürnberg/Köln, März 1998.

28 SZW, Ministerium für Soziales und Beschäftigung, „De andere kant van Nederland: voortgangsnota/Nieuwe stappen tegen stille armoede en sociale uitsluiting“, progress report, April 1997.



Bezieher geführt<sup>29</sup>. Letztere Dienststellen spielen nunmehr eine größere Rolle; sie arbeiten partnerschaftlich mit zahlreichen kommunalen Akteuren an der Einführung der *New Deals*.

Mehr Zusammenarbeit zwischen den Sozialdienststellen und den Arbeitsämtern führt dazu, die Methoden besser den Zielen anzupassen, indem standardisierte Verwaltungsabläufe, mit einer stärker personenbezogenen Unterstützung und den individuellen Eingliederungswegen, auf die weiter unten eingegangen wird (Kap. IV) verknüpft werden.

### **III. 2 Wie kann die Beschäftigungsfähigkeit verbessert werden?**

*Starke Konkurrenz und der Mangel an grundlegenden Qualifikationen und Kompetenzen Fähigkeiten verhindern die Teilnahme an allgemeinen Ausbildungsmaßnahmen. Spezielle Maßnahmen helfen, die Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern und können dazu beitragen, Defizite an allgemeiner und beruflicher Bildung abzubauen.*

#### **III. 2.1 Verbesserung von Qualifikationen und Kompetenzen**

Nur zu einem geringen Anteil absolvieren Bezieher von Mindesteinkommen (Tab. 5) eine Ausbildung oder ein Praktikum. Von den begrenzten Finanzmitteln einmal abgesehen, fehlt es ihnen in der Praxis häufig an den notwendigen grundlegenden Qualifikationen und Kompetenzen, um den vollen Nutzen aus den üblichen Ausbildungsmaßnahmen ziehen zu können, auch wenn sie Zugang dazu haben.

In Dänemark verpflichtet das "Lov om Kommunal Aktivering"<sup>30</sup> die Kommunen, Maßnahmen zur Schließung von Bildungslücken (20% der Teilnehmer an den Aktivierungsmaßnahmen) und Praktika (60%) zu organisieren. Im Vereinigten Königreich können Arbeitsuchende fehlende Schulbildung nachholen, indem sie an dafür vorgesehenen Maßnahmen der kommunalen Partner in der viermonatigen "Gateway"-Periode, die der New-Deal-Förderung vorangeht, teilnehmen. Für New-Deal-Teilnehmer, die in ihrer Schulpflicht die Sekundarstufe<sup>31</sup> nicht abgeschlossen haben, wird ein allgemeinbildender oder berufsbildender Vollzeit-Lehrgang von bis zu einem Jahr angeboten. Schweden entwickelt mit der "Adult Education Initiative", die sich über mehrere Jahre (1997-2002) erstreckt, und den Instituten für Beschäftigungsfähigkeit (AMI) eine Strategie von nationaler Tragweite. Die ausgleichenden Bildungsmaßnahmen sind allerdings vorrangig für diejenigen vorgesehen, die bereits die Sekundarstufe der Schulpflicht absolviert haben.

Die angebotenen speziellen Berufsbildungsmaßnahmen bleiben jedoch begrenzt, dauern nur kurze Zeit und werden kaum wahrgenommen. Gründe hierfür sind nicht nur die fehlenden Mittel, sondern auch der generelle Mangel an klaren Strategien, um die Lücken der Bildungssysteme in den einzelnen Mitgliedstaaten zu schließen.

---

29 Personen mit besonderen sozialen Problemen werden an die Sozialämter verwiesen, die gesondert bleiben.

30 Per 01.07.98 durch das Lov om Aktiv Social-Politik ersetzt.

31 National Vocational Qualification, level 2.

Die berufliche Bildung kann mit Betriebspraktika verbunden werden, die aber auch von eher kurzer Dauer sind. Sie sind mit einer finanziellen Entschädigung für die Arbeitgeber verbunden (z.B. Deutschland, Luxemburg, Belgien, Frankreich, Dänemark, Vereinigtes Königreich). In Deutschland haben Arbeitnehmer, Arbeitgeber und Bundesanstalt für Arbeit gemeinsam eine Eingliederungsvereinbarung für Langzeitarbeitslose ausgearbeitet, die eine bestimmte Ausbildungszeit garantiert. Die Kosten werden von der BfA übernommen. Im Rahmen des britischen New Deal für Jugendliche gehen die Arbeitgeber Qualitätsverpflichtungen ein, die insbesondere die angebotene Ausbildung betreffen.

### ***III. 2.2 Spezielle Maßnahmen als Überbrückungsmöglichkeit***

Neun Mitgliedstaaten (Deutschland, Belgien, Dänemark, Spanien, Frankreich, Luxemburg, Niederlande, Portugal, Vereinigtes Königreich) haben Maßnahmen entwickelt, deren oberstes – oft auf lange Zeit angelegtes – Ziel die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt ist. In den meisten Mitgliedstaaten sind diese Maßnahmen für Personen gedacht, die als für eine Beschäftigung zur Verfügung stehend angesehen werden. In einigen Mitgliedstaaten stehen diese Maßnahmen auch jenen Personen offen, die von der Voraussetzung der Verfügbarkeit ausgenommen wurden, wie z.B. Einelternfamilien und ältere Menschen (Dänemark, Luxemburg, Niederlande<sup>32</sup>). In Frankreich und Portugal können alle Leistungsempfänger davon Gebrauch machen.

#### ***III. 2.2.1 Anreize für freiwillige Tätigkeiten***

In diesen neun Mitgliedstaaten werden u.a. von den Kommunen gemeinnützige Aufgaben wie die Pflege öffentlicher Orte und Gebäude, Umweltschutz, gemeinschaftliche Dienstleistungen, Krankenhäuser angeboten. Die Teilnehmer erhalten zusätzlich zum Mindesteinkommen eine Zulage oder eine Erstattung ihrer Kosten.

Diese Maßnahmen verhindern eine völlige Untätigkeit und verringern die soziale Ausgrenzung. Auch helfen sie Personen, die mit den Anforderungen der offenen Beschäftigung weniger gut zurechtkommen. Aufgrund ihrer Art und Beschaffenheit spiegeln sie jedoch nicht die wirklichen Bedingungen des Arbeitsmarktes wider. Die Teilnehmer bleiben voll und ganz von den Sozialleistungen abhängig, finden nicht in das Sozialversicherungssystem zurück und sind nicht in der Lage, Ansprüche auf Arbeitslosenunterstützung oder auf Altersruhegeld über die in bestimmten Mitgliedstaaten bereits bestehenden beitragsfreien Mindestleistungen hinaus zu erwerben. Aus diesen Gründen bleiben diese Maßnahmen begrenzt. Sie spielen eine untergeordnete Rolle in Frankreich und sind rückläufig in Deutschland und in Luxemburg, die die nachfolgend beschriebene Variante vorziehen.

#### ***III. 2.2.2 Geförderte Arbeitsplätze im nichtmarktbestimmten Sektor***

Von dieser Variante machen die Mitgliedstaaten am häufigsten Gebrauch. Die örtlichen Behörden geben den Anstoß für die Schaffung von Arbeitsplätzen in der Gemeinwirtschaft, bei Dienstleistungen im Nahbereich, im öffentlichen Dienst,

---

<sup>32</sup> Einelternfamilien sowie ältere Menschen über 57,5 Jahre sind aus sozialen oder medizinischen Gründen freigestellt.

oder aber sie treten selbst als Arbeitgeber auf. Von ihrer Beschaffenheit her sind diese Arbeitsplätze mit den vorhergehenden zu vergleichen (siehe 2.2.1.), aber sie sind besser strukturiert und oftmals durch ein Arbeitsverhältnis geregelt. Es werden Sozialbeiträge erhoben, die eine Wiederaufnahme in die Sozialversicherungssysteme zulassen. Zu solchen Beschäftigungsformen gehören:

- in Spanien, "*empleo social*",
- in Belgien die Einstellung von *Minimex*-Beziehern durch die "*Centres Publics d'Aide Sociale*" und ihre Weitervermittlung an die örtlichen Gemeinwesen oder an Nichtregierungsorganisationen,
- in Deutschland die Schaffung von Arbeitsplätzen durch die Gemeinden, insbesondere für Jugendliche im Rahmen des Programms *Hilfe zur Arbeit*,
- in Frankreich die Vertragsformen "*emploi solidarité*", (*CES*<sup>33</sup>) und "*emploi consolidé*" (*CEC*), bei denen RMI-Bezieher bevorzugt behandelt werden,
- in Dänemark, "*job training*" bei öffentlichen Arbeitgebern,
- in Luxemburg, "*Affectations temporaires indemnisées*",
- in Irland, "*Community employment programmes*",
- in den Niederlanden, "*Banenpool*" (*Job Pools*) und "*Melkert-Projekte*".

Die Entwicklung dieser Maßnahmen bringt eine starke Beanspruchung der örtlichen Behörden mit sich und ist derzeit Anlaß für einige Mitgliedstaaten, die Verteilung der Haushaltsmittel, des Personals und der Verantwortlichkeiten neu zu überdenken. Was die Finanzierung betrifft, so ist die Situation äußerst unterschiedlich. In Luxemburg, Portugal und Frankreich<sup>34</sup> wird der Haushalt auf nationaler Ebene verabschiedet, jedoch dezentral verwaltet. In Schweden und in Deutschland müssen die Kommunen die Kosten der Mindesteinkommensregelungen in vollem Umfang tragen. In den übrigen Mitgliedstaaten teilen sich die kommunalen und die staatlichen Behörden die Ausgaben. Die Haushaltsmittel sind jedoch nicht das einzige Problem. Es stellt sich auch die Frage, ob die kommunalen Behörden über das erforderliche Personal und Fachwissen zur Schaffung von Arbeitsplätzen verfügen.

Die angebotenen Arbeitsplätze sind in den meisten Fällen von geringer Qualität - Niedriglöhne, Teilzeit, kurze Dauer, kaum Aussicht auf Verlängerung. Nur wenige Angebote gehen über ein Jahr hinaus<sup>35</sup>. Die Betroffenen erwerben nicht immer berufliche Erfahrung, die ihnen an einem späteren Arbeitsplatz zugute kommen könnte. Es ist nach wie vor schwierig für sie, sich dauerhaft in den Arbeitsmarkt zu integrieren. 1996 finden in den Niederlanden lediglich 6% der Personen mit gefördertem Arbeitsplatz wieder eine geregelte Beschäftigung, 1995 sind es in Luxemburg 16%. Frankreich gibt 1996 an, daß 27% der RMI-Bezieher ein Jahr später noch arbeiten, von ihnen stehen 44% in geförderten Arbeitsver-

---

33 Sie betreffen 40% der beruflich eingegliederten RMI-Bezieher, auf die wiederum 30% der abgeschlossenen CES-Verträge entfallen.

34 Zudem muß jedes Departement 20% des RMI-Budgets für besondere Eingliederungsmaßnahmen (Gesundheitswesen, Wohnung usw.) bereithalten, mit denen möglicherweise geförderte Verträge unterstützt werden sollen.

35 Ausgenommen Irland, wo schwer vermittelbare Personen über 35 Jahre Verträge mit dreijähriger Laufzeit bekommen können, und Frankreich, wo die CEC-Verträge bis höchstens 5 Jahre verlängert werden können.

hältnissen<sup>36</sup>, davon drei Viertel in Teilzeitbeschäftigung, die sie in Erwartung einer Vollzeitbeschäftigung akzeptieren mußten.

### **III. 3 Zugang zum Arbeitsmarkt**

*Nur wenige Maßnahmen sind speziell für die Zielgruppe der Bezieher von Mindesteinkommen konzipiert. Die Mitgliedstaaten messen dem verbesserten Zugang zum Arbeitsmarkt, bei Vermeidung von Einkommenseinbußen, besondere Bedeutung bei.*

#### **III. 3.1 Zugang zu Unternehmen**

Für Arbeitgeber gibt es unterschiedliche Anreize. Die geläufigsten sind Zuschüsse oder auch die Senkung der Sozialabgaben im Rahmen von befristeten Arbeitsverträgen. Die meisten Mitgliedstaaten machen von diesen Maßnahmen auch Gebrauch, ohne daß sie speziell auf Bezieher von Mindesteinkommen ausgerichtet wären. In Deutschland, Luxemburg, Belgien, den Niederlanden, Frankreich und im Vereinigten Königreich werden die Arbeitgeber angehalten, diese Leistungsbezieher einzustellen.

Es werden Vorkehrungen getroffen, um das Risiko einzuschränken, bestehendes Personal durch Arbeitnehmer, die einen Zuschuß erhalten, zu ersetzen. Sie sollen die Arbeitgeber anregen, das Beschäftigungsverhältnis über den geförderten Zeitraum hinaus zu verlängern (Musterverträge in Luxemburg, dreiseitige Vereinbarungen in Deutschland, Verpflichtungen zur Erfüllung der Kriterien der Qualitätsoptionen der New-Deal-Förderung im Vereinigten Königreich, "Contrats initiative emploi" (CIE) in Frankreich). Die Erfahrung zeigt, daß sich die Arbeitgeber insgesamt zögerlich verhalten. Auf Grund der von ihnen für die Arbeitsaufnahme vorgenommen Auswahl ist jedoch der Anteil derjenigen, die anschließend einen festen Arbeitsplatz bekommen höher, als bei den vorher beschriebenen Varianten. Es wäre künftig von Nutzen, wenn die Qualität der angebotenen Arbeitsplätze bewertet werden könnte.

Abgesehen vom finanziellen Anreiz, versucht eine Reihe von Mitgliedstaaten, bei Unternehmen und ihren Arbeitnehmern zu erreichen, daß sie sich zu ihrer sozialen Verantwortung bekennen. Dänemark hat 1997 zu diesem Thema eine Debatte auf nationaler und europäischer Ebene eingeleitet<sup>37</sup>. Frankreich und Portugal beziehen die sozialen Partner in die Arbeit der Eingliederungsausschüsse mit ein, deren Aufgabe darin besteht, auf lokaler Ebene Beschäftigungsmöglichkeiten zu erschließen. In Belgien versuchen die "Centres publics d'action sociale" (CPAS), Partnerschaften mit Unternehmen einzurichten.

Schließlich können in Frankreich, Spanien, Irland und Portugal Bezieher von Mindesteinkommen eine Beihilfe zur Schaffung ihres eigenen Arbeitsplatzes oder Unternehmens erhalten. In diesen Ländern werden auch spezielle Beihilfen für die Gründung von Eingliederungsbetrieben gewährt, die Personen in Schwierigkeiten und mit wenig Aussichten auf dem Arbeitsmarkt auffangen und beschäftigen.

---

<sup>36</sup> Einschließlich Betriebsbeihilfen, auf die nachfolgend unter Punkt III.3 eingegangen wird.

<sup>37</sup> „Eine neue Partnerschaft für den sozialen Zusammenhalt“, Kopenhagen, Juni 1997.

### **III. 3.2 Finanzielle Anreize zur Aufnahme einer Beschäftigung**

Wenn man sich die Nettoversorgungsquoten, also den Umfang, in dem die Mindesteinkommen durch Durchschnittslöhne<sup>38</sup> ersetzt werden, vor Augen führt, so besteht der wirtschaftliche Anreiz zur Suche eines Arbeitsplatzes generell für Alleinstehende fort, die EU-weit rund die Hälfte der Bezieher von Mindesteinkommen ausmachen. Bei Paaren mit zwei Kindern, bei denen ein Elternteil beschäftigt ist, sind die Nettoversorgungsquoten deutlich höher. Bei einem Modell, das der Erwerbstätigkeit des Paares Rechnung trägt - eine Situation, die in den nordischen Ländern häufig auftritt und sich auch in der übrigen Union zunehmend ausbreitet -, würden die Quoten sinken. Für Einelternfamilien werden die Quoten in gewissem Maße unterschätzt, denn die Kosten für die Kinderbetreuung, ein Schlüsselfaktor für die Wiederaufnahme einer Beschäftigung, sind darin nicht enthalten.

Das Verhältnis zwischen Mindestsicherung und garantiertem Mindestlohn<sup>39</sup> wird in mehreren Mitgliedstaaten diskutiert. Es wäre nützlich, wenn man künftig die Versorgungsquoten an diesen Löhnen<sup>40</sup> messen könnte, denn es ist äußerst wahrscheinlich, dass sich der Lohn bei der Wiederaufnahme einer Beschäftigung innerhalb dieser Mindestgrenzen bewegt.

#### **III. 3.2.1 Anpassung der Mindesteinkommensbeträge**

Eine Herabsetzung der Beträge der Mindesteinkommen wird von den Mitgliedstaaten als Anreiz zur Aufnahme einer Beschäftigung nicht vorgenommen. Es ist schwierig, an diesen Beträgen etwas zu ändern, da sie bereits als eine Art Existenzminimum angesehen werden und eine Absenkung schwierig zu rechtfertigen wäre. Die Mitgliedstaaten haben allerdings die individuellen Sanktionen bei Ablehnung einer Arbeit oder Teilnahme an Integrationsmaßnahmen verstärkt. So kann die Zahlung der Leistung für einige Monate und bei nochmaliger Ablehnung sogar länger ausgesetzt werden (Belgien, Spanien, Frankreich, Luxemburg, Portugal), oder die Leistung wird in der Höhe gekürzt (20% bis 25% in Dänemark, Deutschland, und Finnland; 15%, 20%, dann 100% in den Niederlanden; 40% der individuell bezogenen Leistung im Vereinigten Königreich). Personen, über die solche Sanktionen verhängt werden, haben im allgemeinen die Möglichkeit, Beschwerde einzulegen. Über die tatsächliche Anwendung der Sanktionen liegen jedoch kaum Angaben vor (2,1% der Bezieher in Portugal, 2,8% in Luxemburg, 5% der abgeschlossenen Eingliederungsverträge in Frankreich).

#### **III. 3.2.2 Gestaltung des Übergangs vom Mindesteinkommen zum Arbeitseinkommen**

Um die Umstellung auf eine Erwerbstätigkeit zu erleichtern, haben sechs Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Irland, Niederlande) Übergangsfristen (1-3 Jahre) eingerichtet, in deren Verlauf das Mindesteinkommen ganz oder teilweise<sup>41</sup> zusätzlich zum Arbeitsverdienst bezogen werden kann.

---

38 Oder 2/3 dieser Löhne einschl. Wohngeld und Familienbeihilfen, Tabelle 3-4, S. 35 in „Systèmes de prestations et incitations au travail“, OECD, Ausgabe 1998.

39 Gibt es in sechs Mitgliedstaaten.

40 Bei Vollzeitbeschäftigung.

41 Mitunter degressiv.

Die Niederlande und Irland sind so verfahren, mit dem Ziel, die Teilzeitarbeit zu fördern<sup>42</sup>. In Luxemburg werden berufliche Einkünfte bis zur Höhe von 20% des garantierten Gesamteinkommens nicht gerechnet, und zwar unbefristet. In Irland und im Vereinigten Königreich ist der ständige gleichzeitige Bezug von Mindesteinkommen und Lohn innerhalb der Höchstgrenzen von 30 bzw. 16 Wochenstunden zulässig.<sup>43</sup> Darüber hinaus wird die Möglichkeit von *in-work benefits* genutzt, die derzeit Familien mit Kindern vorbehalten sind<sup>44</sup>. Nur in einigen autonomen Gemeinschaften in Spanien wurde das Verbot aufrecht erhalten, Arbeitsverdienst und Mindesteinkommen zu kumulieren.

Dieser Ansatz könnte auf die zugehörigen Leistungen (Wohngeld in Irland und im Vereinigten Königreich) ausgeweitet werden. Um so mehr wären die Bezieher von Mindesteinkommen angehalten, die Beschäftigungsmöglichkeiten zu nutzen. Bislang haben sich nur wenige Mitgliedstaaten darauf eingelassen, da die komplizierte Vorgehensweise und die Verteilung der Zuständigkeiten auf mehrere Verwaltungsebenen offenbar einer Erweiterung im Wege stehen.

Die Wirksamkeit dieser Maßnahmen hängt von einem angemessenen Zusammenwirken zwischen Arbeitsrecht, sozialer Sicherheit, durchgreifenden Bildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen und dem Steuersystem ab. Wie im Weißbuch der Kommission "Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung"<sup>45</sup> vorgeschlagen, haben die Mitgliedstaaten Schritte unternommen, um die Lohnnebenkosten für weniger qualifizierte Arbeitnehmer zu senken. Darüber hinaus haben sich die Mitgliedstaaten jüngst in den Beschäftigungspolitischen Leitlinien<sup>46</sup> auf einen konkreten Passus verständigt, der darauf abzielt, die Leistungs- und Steuersysteme zu überprüfen und gegebenenfalls zu verändern, und klare Anreize für Arbeitslose oder nicht erwerbstätige Personen zu geben, aktiv nach einer Beschäftigung zu suchen und Stellen oder Ausbildungsmöglichkeiten anzunehmen.

#### **IV. Ein Schritt weiter - individuelle Eingliederungsmöglichkeiten**

*Nur eine kleine Gruppe von Leistungsbeziehern überwindet die Abhängigkeit von den Mindesteinkommen, um wieder zu arbeiten. Um bessere Ergebnisse zu erzielen, bildet sich ein auf Einzelverträgen fußendes Konzept heraus, mit dem die Vertragschließenden angehalten werden sollen, eigene Projekte zu entwickeln.*

In den Mitgliedstaaten, in denen Angaben vorliegen (Tab. 5), reicht der Anteil derer, die sich jedes Jahr von den Mindesteinkommen lösen, von 6% bis 33%. Nicht alle davon haben eine Arbeit gefunden, und wo dies der Fall war (Zwei Drittel der Aussteiger in Frankreich, 13% in den Niederlanden) ist es schwierig,

---

42 Niederlande: für Personen über 57,5 Jahre und für Einelternfamilien mit Kindern unter fünf Jahren; Irland: betrifft die Unemployment Assistance und die Lone Parents Assistance.

43 Unter den üblichen Bedingungen der Mindesteinkommen.

44 Im Vereinigten Königreich gibt es einen Pilotversuch für die anderen Kategorien. In Irland wird mit der Back to Work Allowance eine dreijährige degressive Unterstützung für neu geschaffene Arbeitsplätze oder eine Existenzgründung geboten. Bei den *in work benefits* werden Wohnungskosten berücksichtigt.

45 COM(93) 700 endg.

46 Leitlinie Nr. 4 in den Beschäftigungspolitischen Leitlinien für 1999, COM(98) 574 endg.

eine Aussage über die Dauer der erhaltenen Arbeitsplätze zu machen. Die Mitgliedstaaten haben begonnen andere Felder der sozialen Integration zu erkunden und auf die Vielfältigkeit der sowohl persönlichen wie institutionellen Hemmnisse einzugehen, auf die die Bezieher von Mindesteinkommen stoßen können. Diese Hemmnisse können z.B. im familiären Umfeld, im Bildungs- oder im Wohnbereich angesiedelt sein und ihnen die Chancen nehmen, einen Arbeitsplatz zu finden und ihn auch zu behalten.

Sozialarbeiter, die häufig die ersten Gesprächspartner der Bezieher von Mindesteinkommen sind, bezeugen eine generelle Schwierigkeit dieser Menschen, Perspektiven für die eigene Zukunft zu entwickeln und sich in der immer neuen Vielfalt von Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen zurechtzufinden. Um Abhilfe zu schaffen, wurden Beratungs- und Dienststellen eingerichtet, die helfen sollen, soziale Schwierigkeiten zu überwinden, und die zeitliche Planung besser mit der persönlichen Entfaltung in Einklang zu bringen.

Maßgeschneiderte Aktionspläne werden erstellt. Sie ermöglichen ein zeitlich besser abgestimmtes Vorgehen und tragen dem familiären und sozialen Umfeld Rechnung. Sie können beispielsweise Maßnahmen enthalten, die sich auf die soziale Eigenständigkeit (Erlernen von Sprachen, Führerschein, Entziehungskur usw.), auf die Familie (Schulbesuch der Kinder, Überschuldung usw.), auf die kommunale Nachbarschaftshilfe, auf Wohnungsfragen, oder auf die Information über Rechte und Pflichten von Bürgern beziehen. Oberstes Ziel ist in sehr vielen Fällen nach wie vor die Beschäftigung.

Die Mitgliedstaaten haben diesen Weg in unterschiedlichem Maße beschritten. Als Beispiele seien angeführt:

- seit März 1998 in Finnland die individuellen Pflichtpläne für diejenigen, die ein Stellenangebot ablehnen,
- in Deutschland der Gesamtplan nach dem Sozialhilfegesetz (§ 19.4),
- in Dänemark der "individuel handlingsplan", den die Gemeindeverwaltungen für „Social-Bistand“-Bezieher über 25 Jahre aufstellen müssen,
- in den Niederlanden der "weg naar de arbeids markt" für Langzeitarbeitslose, der Regelungen zur sozialen Integration, zu Schulungen und zur Ausbildung enthält,
- im Vereinigten Königreich das "Jobseeker's Agreement", mit dem die Voraussetzungen für die Gewährung der „Jobseeker's Allowance“ festgelegt sind und das alle zwei Wochen überprüft wird. Darin sind die Arten von Beschäftigung, für die der Betroffene zur Verfügung steht, sowie die Schritte, die er für die Arbeitsplatzsuche unternehmen kann, beschrieben.

In anderen Mitgliedstaaten haben sich individuelle Pläne zur gegenseitigen Verpflichtung hin entwickelt, die nicht nur den Leistungsempfängern wieder eine Eigenverantwortung für ihre Zukunft übertragen, sondern auch vorsehen, in welcher Weise ihnen die Sozialdienststellen und die Arbeitsämter bei der Erreichung ihrer Ziele behilflich sein können. In Frankreich und Portugal erstrecken sich diese Verpflichtungen auf die Gemeinwesen auf lokaler Ebene, die in den

Eingliederungsausschüssen vertreten und Mitunterzeichner der Verpflichtungen sind.

Diese gegenseitigen Verpflichtungen finden ihren Niederschlag im „contrat d'intégration“ in Belgien, im „contrat d'insertion“ in Frankreich, im „projet d'insertion“ in Luxemburg, im "projecto de integracion" in Spanien und im "acordo de inserção" in Portugal. Sie werden als richtungweisende soziale Instrumente begriffen, auf die die Sozialarbeiter oftmals nach Ermessen zurückgreifen. Sie betreffen 15 % der Bezieher in Belgien, 22 % in Portugal, 28 % in Frankreich. Dabei handelt es sich nicht um Arbeitsverträge. Die Beschäftigung ist hier ein Faktor unter anderen im Hinblick auf das globale Ziel der wirtschaftlichen und sozialen Eingliederung. In Portugal z.B. betrifft einer von fünf "acordo de inserção social" die Bildung, die Gesundheit und/oder die soziale Betreuung, einer von zehn das Wohnen.

#### **V. Ausblick: Ausreichende Zuwendungen und Leistungen als Anker für die wirtschaftliche und soziale Eingliederung**

Der betonte in seiner Empfehlung, es müsse "im Rahmen eines globalen und kohärenten Instrumentariums zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung" anerkannt werden, " dass jeder Mensch einen grundlegenden Anspruch auf ausreichende Zuwendungen und Leistungen hat, um ein menschenwürdiges Leben führen zu können. Die Mindesteinkommensregelungen antworten darauf in zweierlei Weise. Zum einen sind sie Mechanismen des untersten Sicherheitsnetzes zur Einkommensverteilung und unerlässlich in Zeiten von Wirtschaftskrisen und erhöhten Armutsrisiken. Zum anderen bilden sie wegen der damit verbundenen Transferleistungen und Dienste einen Eckpfeiler, auf dem die soziale und wirtschaftliche Wiedereingliederung des Empfängers basiert.

Die Empfehlung des Rates hat dazu beigetragen, die Debatte unter den Mitgliedstaaten und gemeinsame Überlegungen in Gang zu bringen und weiter anzuregen. Es ist auch eine gewisse Annäherung zwischen den nationalen Mindesteinkommensregelungen hinsichtlich des Anwendungsbereichs und der Anspruchsvoraussetzungen festzustellen. Dagegen gibt es nach wie vor erhebliche Unterschiede in Bezug auf deren Ansiedlung innerhalb der Systeme der sozialen Sicherung und ihrer Verbindung zu anderen Unterstützungsmaßnahmen im sozialen Bereich und dem der Beschäftigung, z.B. im Zusammenhang mit den garantierten Unterstützungsbeträgen und den Bestimmungen über die zugehörigen Leistungen und Dienstleistungen.

Die Wiedereingliederung der Ärmsten in die allgemeinen Systeme der sozialen Sicherheit (auf Grundlage der Versicherung) setzt häufig die Übernahme eines festen Arbeitsplatzes voraus. Davon kann derzeit jedoch nur eine Minderheit der Leistungsbezieher ausgehen. Die meisten der angebotenen Erwerbstätigkeiten sind und bleiben Notlösungen. Die Trennung zwischen Mindesteinkommen und Arbeitsentgelt verschwimmt. Dazu trägt die Entwicklung von Kurzbeschäftigung



und Teilzeitarbeit bei. Die Lockerung der Voraussetzungen für die Kumulierung des Mindesteinkommens mit einem Arbeitsentgelt kann durchaus auch die Herausbildung solcher neuen Beschäftigungsformen fördern. Andererseits muss man sich jedoch fragen, ob Leistungen aus Mindestsicherungssystemen der geeignete Weg sind, Personen zu unterstützen, die einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen bzw. deren Lohnniveau relativ niedrig ist.

Angesichts der Unsicherheit des Arbeitsmarktes ist die Konzipierung von langfristig tragfähigeren Arbeitsmöglichkeiten ein aufwendiger Weg, den die Mitgliedstaaten mit unterschiedlichem Engagement eingeschlagen haben. Es wurden Initiativen ergriffen, wie die Erschließung von Beschäftigungsmöglichkeiten im nichtmarktbestimmten Sektor, die Mobilisierung der Arbeitsämter und die Erleichterung des Übergangs vom Mindesteinkommen zum Arbeitsentgelt ohne Einkommensverlust. Die in mehreren Mitgliedstaaten eingeführten individuellen Vereinbarungen oder Verträge verstärken diesen Prozess, indem sie die Beschäftigung in eine umfassendere Sicht der Integration einbinden und die Bezieher von Mindesteinkommen aktiver einbeziehen.

Um die Arbeiten mit den Mitgliedstaaten in dem Bestreben fortzuführen, die Lage der in der Empfehlung behandelten Zielgruppen zu verbessern, schlägt die Kommission vor, sich näher mit nachfolgenden Fragen zu befassen:

#### ***Optimierung des gewählten Sozialschutzes***

- Wie kann eine bessere Deckung des Grundbedarfs gewährleistet werden, und wie sind die zugehörigen Leistungen (Wohnen, Gesundheit, Familie usw.) besser zu berücksichtigen?
- Lassen sich die sozialen Minima und die sonstigen Sozialleistungen, insbesondere die Leistungen in Verbindung mit Arbeitslosigkeit und Altersruhegeldern besser aufeinander abstimmen?
- Inwieweit können diese Systeme zur Aufstockung von Arbeitseinkommen genutzt werden?
- Wie läßt sich die Funktionsweise der Regelungen zum Vorteil ihrer Nutzer verbessern?

#### ***Erweiterung des Zugangs zur Beschäftigung***

- Wie kann den Leistungsbezieher\*innen geholfen werden, in größerem Umfang an den allgemeinen Bildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen teilzunehmen?
- Bedarf es spezieller Maßnahmen, falls ja, warum und welcher Art sollten sie sein?
- Wie ist am besten vorzugehen, um den Übergang zur Beschäftigung ohne Einkommensverlust zu erleichtern?
- Läßt sich die Qualität der angebotenen und für die Leistungsbezieher zugänglichen Arbeitsplätze verbessern?

Diese Fragen sollten in Verbindung mit den Europäischen Beschäftigungspolitischen Leitlinien und den sich daraus ergebenden nationalen Aktionsplänen behandelt werden.

### ***Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Eingliederung***

- Welche Rechte und Pflichten haben Leistungsbezieher und deren unterhaltsberechtignte Angehörige?
- Wie kann auf die vielfältigen wirtschaftlichen und sozialen Probleme, denen sich die Leistungsbezieher gegenüber sehen, in koordinierter Weise reagiert werden?
- Was sagt die steigende Zahl der Bezieher von Mindesteinkommen darüber aus, wie die wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen in Europa ihr erklärtes Ziel der gesellschaftlichen Teilnahme und des sozialen Zusammenhalts fördern? Welche Lösungen sollten für eine bessere soziale Eingliederung angestrebt werden?

Die Kommission wünscht, daß die Debatte auch den Sozialpartnern, den NRO und den übrigen Organisationen der Bürgergesellschaft als maßgeblichen Akteuren der Wirtschafts- und Sozialpolitik offensteht. Die sich entwickelnden Diskussionen und die daraus zu entnehmenden Orientierungen werden dazu beitragen, die Umsetzung des neuen Artikels 118 des künftigen Vertrages vorzubereiten (Artikel 137 der konsolidierten Fassung).

Tabelle 1

**Einzelstaatliche Mindesteinkommensregelungen,  
wichtigste zusätzliche Dienstleistungen und Leistungen**

	<b>Basissystem</b>	<b>Wichtigste zugehörige Leistungen und Dienstleistungen</b>
<b>Österreich</b>	Sozialhilfe	Wohngeld (wird eine angemessene Wohnung nicht durch die üblichen Sätze abgedeckt, dann erfolgen zusätzliche Bar- oder Sachleistungen). Versicherung für den Krankheitsfall oder die gesundheitliche Versorgung.
<b>Belgien</b>	Minimex (minimum de moyens d'existence) – Minimum inkomen	Im Prinzip deckt Minimex alle erforderlichen Kosten. Einmalige Zahlungen sind nach Ermessen der Centres publics d'Aide sociale möglich, hauptsächlich für Wohnung und damit verbundene Kosten, Gesundheitsversorgung, rückständige Zahlungen für Gas/Wasser/Strom
<b>Dänemark</b>	Social Bistand	Wohngeld. Studiengeld für Lernende, die zu Hause oder außerhalb leben.
<b>Finnland</b>	Toimeentnlotuki	Wohngeld. Zusätzlicher Teil der Toimeentnlotuki deckt insbesondere kostenaufwendige Gesundheitsversorgung sowie Kinderbetreuung und hohe Kosten in Verbindung mit einer Beschäftigung.
<b>Frankreich</b>	Revenu Minimum d'Insertion - RMI	Wohngeld zum Höchstsatz für Mieter. Befreiung von der Wohnsteuer. Kostenlose Gesundheitsversorgung. Bereitstellung von Mitteln im Rahmen der Eingliederungsverträge (...)
<b>Deutschland</b>	Sozialhilfe	Wohngeld, Beitrag zur gesetzlichen Krankenversicherung oder Krankenhilfe. Erziehungsbeihilfe. Hilfe in besonderen Lebenslagen.
<b>Irland</b>	Supplementary Welfare Allowance – Unemployment assistance	Wohngeld. Zuschüsse für Kleidung und Schuhe für schulpflichtige Kinder. Sachleistungen für Bettzeug, Heizmaterial und sonstige Haushaltsgrundausrüstung.
<b>Luxemburg</b>	Revenu Minimum Garanti - RMG	Wohngeld. Übernahme der Krankenversicherung.
<b>Niederlande</b>	Algemene Bijstand	Wohngeld. Übernahme der Krankenversicherung..
<b>Portugal</b>	RMG- Rendimento Minimo garantido	Wohngeld. Kosten für medizinische Versorgung (für bestimmte Gruppen), Ausbildungsbeihilfen. Zuschüsse für die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel
<b>Spanien</b>	Renta Minima	Sozialhilfe bei Dringlichkeit (Wohnung, Haushaltsausstattung und -geräte)
<b>Schweden</b>	Socialbidrag	Wohngeld. Zuwendung für Einelternfamilien
<b>Vereinigtes Königreich</b>	Income Support - income-based Job-seekers allowance	Wohngeld. Beitrag zu Gemeindesteuern. Zahnmedizinische Behandlung, Zuschuß zu Sehhilfen; Milch und Vitamine für Kinder <5 Jahren und Schwangere; Schulspeisung. Kostenunterstützung bei Mutterschaft; Zuschuß für Bestattungskosten. Kältegeld für Altersrentner, Behinderte und Personen mit Kindern <5 Jahren.

Die Bezieher von Mindesteinkommen fallen unter die allgemeinen einzelstaatlichen Bestimmungen zu Gesundheitsversorgung, Erziehung und Familie (Familienbeihilfen). Hier sind nur die zusätzlichen Dienstleistungen und Barleistungen angeführt. Die Bestimmungen zu Beschäftigung und Ausbildung werden im Bericht direkt behandelt.

Quellen:

- Pierre Guibentif, Denis Bouget, "Mindesteinkommen in der Europäischen Union", Lissabon, 1997.
- Antworten der einzelnen Mitgliedstaaten auf den Fragebogen 1997 der Kommission zum GME.
- Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, "Report on GMI development in EU Member States in 1992-1997", Dezember 1997, Matti Heikkilä, Darren McCausland.
- OECD, "Social Assistance in OECD countries: country reports", 1996.

**Tabelle 2****Höhe der geleisteten Unterstützungen durch Mindesteinkommen, Wohngeld und Familienbeihilfe**

1995, ausgedrückt in Kaufkraftparitäten

Mitgliedstaaten	A <sup>47</sup>	B	D	Dk	E <sup>48</sup>	F	Fin	Irl <sup>49</sup>	L	Nl	P <sup>50</sup>	S	UK 51
-----------------	-----------------	---	---	----	-----------------	---	-----	-------------------	---	----	-----------------	---	----------

**Alleinstehende - ohne Kinder**

Nettogesamtunterstützung	483	499	661	561	304	481	644	384	808	734	221	625	661
Anteil Wohngeld %	27	0	36	9	0	40	40	0	14	21	21	7	56

**Paare - 2 Kinder**

Nettogesamtunterstützung	1082	926	1230	1431	565	858	1266	852	1519	1090	654	1207	1094
Anteil Wohngeld %	15	0	29	0	0	31	20	0	7	14	10	14	34
Anteil Familienbeihilfe %	23	28	7	11	8	11	14	9	14	10	10	13	11

**Einelterfamilien - 2 Kinder**

Nettogesamtunterstützung	903	926	895	1007	504	760	1050	837	1145	1006	476	94	960
Anteil Wohngeld %	18	0	34	11	0	35	24	0	10	16	13	18	38
Anteil Familienbeihilfen %	28	28	13	26	10	12	42	9	18	11	13	14	16

Wohngeld und Familienbeihilfen sind in % der Nettogesamtunterstützung ausgedrückt. Null % bedeutet, daß kein gesondertes Wohngeld gezahlt wird. Es wird dann davon ausgegangen, daß die Wohnungskosten vom Mindesteinkommen abgedeckt werden. Die Steuern enthalten die Einkommenssteuern und die Gemeindesteuern. Sie sind in % der Bruttogesamtunterstützung ausgedrückt.

## Quellen:

- modellierte Daten auf der Grundlage der OECD-Datenbank über Steuern, Sozialleistungen und Anreize; site Internet : <http://www.oecd.org/els.socpol/benefitscompendium/index.htm>.
- Kaufkraftparitäten, aus Eurostat: *Statistik kurz gefaßt: Wirtschaft und Finanzen, 1995/2*. Jeder Betrag in Landeswährung wird in eine gemeinsame Bezugswährungseinheit umgerechnet, die Kaufkraftparität, mit der die tatsächliche Kaufkraft in einem gegebenen Jahr für die gleiche Anzahl von Waren und Dienstleistungen in jedem Mitgliedstaat angegeben wird.

47 Durchschnitt der bestehenden 9 Sozialhilfe-Regelungen (1 für jedes Bundesland). Beim Wohngeld konnte aufgrund der starken Abweichungen bei der Berücksichtigung der persönlichen Umstände nur ein Näherungswert aufgenommen werden.

48 In jeder Familie sind die *Renta minima* und Familienbeihilfen theoretisch zu versteuern; faktisch wird jedoch keine Steuer entrichtet, da die Beträge der Leistungen unter dem Höchstsatz des Steuerfreibetrags liegen.

49 Wohngeld nicht eingeschlossen, weil keine Angaben vorlagen. Tatsächlich erhalten sie relativ wenige Empfänger der *Supplementary Welfare Allowance*. Die Beihilfe für Alleinerziehende, die 68% der gesamten Unterstützungsleistung ausmacht, ist steuerpflichtig, doch es werden keine Steuern erhoben, da die Beträge der Leistungen den Steuerfreibetrag nicht überschreiten.

50 Angaben aus dem Jahr 1997, dem ersten Jahr der GME-Anwendung.

51 „Income Support“ ist zu versteuern (teilweise bei Paaren + 2 und Alleinerziehende + 2), doch es werden keine Steuern erhoben, da die Beträge der Leistungen unter dem Höchstsatz des Steuerfreibetrages liegen. Der in der Position „Steuern“ angegebene niedrige Betrag betrifft die Gemeindesteuern. Er wird durch einen an die Leistungsbezieher gezahlten Zuschuß für die Gemeindesteuern ausgeglichen, so daß sich die steuerliche Wirkung in der Praxis aufhebt.

Tabelle 3

**Merkmale der Bezieher von Mindesteinkommen**

en % der Zahl der Bezieher

	B	DK	D	E	FI	FR	Irl	U.A.	L	NL	P	S	UK	
	1997	1994	1996	1995	1994		1997		1994	1995	1996	1994	I.S.	JSA
Alleinstehende (M/F)	54	40,6 25,3/15,3	51,6	22 à 30	61,4 36,9/24,5		72,8		66,5	57,6	?	61,5 39/22,5	59	78
Einelternfamilie (M/F)	19	11,5 1/10,5	22,7	35 à 40	10,5 1,3/9,2				19,5	23,6	21,9	17,2 1,9/15,3	27	1
Paare mit Kindern	9,2	32,5	14		15,8				8,2	11,8		15,6	5	15
Zahl der Bezieher	80 020	290 000	1 377 945	63 714	339 020 (1995)	1 010 472	18 279	159 777	4 622	493 000	89 937	715 000	4103000	1097000
Veränderung seit 1990 in von Hundert	+ 62	+ 16	+ 11 (/1995)	+ 26 (95/97)	+ 87	+ 98		+ 14	+ 73 (/1986)	- 7		+ 8 (93/94)	*	
Gesamte betroffene Bevölkerungsgruppe	126 000 (ca.)		2.688 805	186 568	584 100 (1995)		37 604		6 804		283 433			
Aufteilung nach Alter	27%<25 J. 51 <35 J.	50%<30 J.	73 % <40 Jahre	2/3 < 45 Jahre	2/3 < 30 Jahre		70 %< 39 Jahre	53 % 35Jahre	54 % <40 J.	60 % <40 J.	51 < 25 J.		9%< 25 J 43 >60 J.	29< 25J. 13>50 J.

J = Jahre

Die Bezieher entsprechen faktisch Haushalten im Sinne der jeweiligen einzelstaatlichen Regelung (Definitionen der Mitgliedstaaten) in unterschiedlicher Zusammensetzung (Alleinstehender oder Haushaltsvorstand und dessen unterhaltsberechtigter Kinder und/oder Erwachsene im gleichen Haushalt). Die betroffene Bevölkerungsgruppe insgesamt wird im allgemeinen ausgehend von den Angaben der Leistungsbezieher geschätzt.

Quelle: Pierre Guibentif - Denis Bouget, "Mindesteinkommen in der Europäischen Union - ein sozialpolitischer Vergleich", 1997; ergänzt durch:

**B** : Stand Januar 97; „Die Minimax-Bezieher in Belgien 1990-1997“, Jan Peeters, Staatssekretär für soziale Eingliederung;

**D** : Stand am 31.12.96; "Sozialhilfe" Statistisches Bundesamt;

**DK** : Susanna Brogaard und Hanne Weise: "Evaluering af Lov om kommunal aktivering" 1997;

**E** : % nach Angaben der autonomen Gemeinschaften; Fundacion Argentaria, 1995

**F** : Stand am 31.12.96, einschließlich der "departements outre-mer" (DOM), für die der entsprechende Wert bei 16% der gesamten Antragsteller liegt ; DIRMI/CAF, Juni 1997

**P** : Situation am 31.8.98

**IRL** : Stand am 31.12.97; SWA = Supplementary Welfare Allowance; der jährliche "Durchsatz" ist höher (73 554 Bezieher 1997); U.A. = Unemployment Assistance;

**L** : 3. GME-Bericht des Conseil Supérieur de l'action sociale an die Chambre des Députés, Juli 1996; Angaben FNS/CDP Dez. 1994;

**NL** : Angaben für Bezieher im Alter von 18 bis 64 Jahren;

**UK**: I.S = Income support; JSA = income-based Jobseeker's allowance; Statistics Quarterly Enquiry, Nov.97; Nordirland: Income support 100% census, JSA 20% sample. Auf 1000 gerundet. Mindestalter unter bestimmten Bedingungen auf 16 Jahre herabgesetzt. Die Anzahl der Leistungsempfänger des Income Support ist im Zeitraum von 1990 bis 1995 um 36% gestiegen. Ab Oktober 1996 wurde der Income Support für Arbeitslose durch die die JSA ersetzt.

Tabelle 4

### Situation der Antragsteller auf Mindesteinkommen im Hinblick auf Beschäftigung

Anteil an Leistungsbeziehern insgesamt in %

	Beschäftigung	Arbeitsuchender		Praktikum Ausbildung	Sonstiges
		Leistungsbezug	kein Leistungsbezug		
B	2,8	7	30,1	3,8 (Studenten)	56,3 davon 10,8 getrennt lebend, 9,6 Ergänzung zu anderen Leistungen, 2,9 Behinderung/ Krankheit
D	7,4	14,3	20,9	5,3	62,1 davon 14,8 familiäre Belastung; 7,1 Behinderung/ Krankheit; 1,4 Altersrentner
E	sehr wenige	Langzeitarbeitslose		wenige	Einelternfamilien
Fin	11,1	54,3	sehr wenige		76,7 Ergänzung zu anderen Leistungen
F	13	13,8	41,2	6	26
Irl	liegt nicht vor	90			10 davon 2,6 Behinderung/ Krankheit; 1,6 Flüchtlinge
L	8	31			51 davon 26 Behinderung/ Krankheit; 18 verheiratet, zu Hause, 8 > 60 Jahre
P	5,3	86,2			5 Altersrentner, 2,8 Behinderung/ Krankheit; 0,7 Ernährer der Familie
S	50, dav. 20 in Vollzeit	4 x Landesdurchschnitt			33 Behinderung/ Krankheit
UK	liegt nicht vor	21,1 (JSA)		liegt nicht vor	78,4 davon 34,1 Altersrentner, 19,5 Einelternfamilien; 17,3 Behinderung/ Krankheit

NB: Ein Antragsteller kann mehrere soziale Leistungen beziehen.

#### Quellen:

Antworten der einzelnen Mitgliedstaaten auf den Fragebogen der Kommission 1997, ergänzt durch:

**B** : Stand zum Zeitpunkt der Beantragung; "Erhebung über das zahlenmäßige Anwachsen der Beantragungen von Minimex", Union des villes et communes belges, section CPAS ; Angaben 1994.

**D**: Stand am 31.12.1996 für Personen im Alter von 15 bis 65 Jahren; "Sozialhilfe" Statistisches Bundesamt.

**E**: Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales, "Las rentas minimas de insercion", origen, modelos y aplicacion en las Comunidades autonomas, 05.1997.

**F**: Zum Zeitpunkt der Antragstellung; Isa Aldeghi, "Les nouveaux arrivants au revenu minimum d'insertion", enquête RMI 900-CREDOC-DIRMI 1996, CREDOC, November 96

**IRL**: Supplementary Welfare Allowance + Unemployment Assistance ; Statistical information on Social Welfare Services - Department of Social Community and Family Affairs, 1997.

**L**: Stand zum Zeitpunkt der Beantragung; Tätigkeitsbericht 1995 des Service National d'Action Sociale.

**P**: Im Versuchszeitraum 1.7.96-31.10.97 waren 17 960 Haushalte für GME erfaßt; am 30.07.97 lief der Bezug noch für 11 482 Haushalte.

**S**: Antwort auf den Fragebogen 1996, Angaben von 1994.

**UK**: Income Support + income-based Jobseeker's Allowance, Statistics Quaterly Enquiry, Nov.97; Nordirland: Income support 100% census, JSA 20% sample.

Tabelle 5

## Auswirkungen der Regelungen zur sozialen und wirtschaftlichen Eingliederung

Anteil an Leistungsbeziehern insgesamt in %

	„akti- viert“	Abgänge	in Beschäf- tigung	unentgelt- liche Tä- tigkeiten	Ausbil- dung, Praktika	Sonstiges
Dk	49	20 - 30	15		34	50 Ergänzung zu anderen Lei- stungen
D	8,4					
E	100 theore- tisch		13 empleo social	liegt nicht vor	liegt nicht vor	0,05 proyectos de integracion social (Gesundheitsversorgung, schulpflichtige Kinder usw..)
F	> 28	33	27		6	47 5 andere
L	12,0	6,0 In '96	4,7	3,9	3,5	79,5 von sozialen Zusatz- maßnahmen (MSC) freige- stellt
NI		32,9	11,6	liegt nicht vor	0,6	18,8 dav. 4 Wohnungswech- sel/Ausland, 4 Eheschlie- ßungen
P	21,8		9,7		21,5	18,6 Gesundheit; 23,7 so- ziale Unterstützung; 7,8 Wohnung
S						
UK						

„aktiviert“ = Leistungsbezieher, die an Maßnahmen zur sozialen und wirtschaftlichen Eingliederung teilgenommen haben.

„in Beschäftigung“ = Personen, die einen subventionierten oder nicht-subventionierten Arbeitsplatz gefunden haben.

### Quellen:

Antworten der Mitgliedstaaten auf den Fragebogen der Kommission 1997, ergänzt durch:

**D** : Teilnehmer am Programm „Hilfe zur Arbeit“; Wilhelm Breuer, „Garantiertes Mindesteinkommen und Politiken zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt. Der Fall Deutschland“, ISG, Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, 1995, auf der Grundlage einer Erhebung von 1992.

**E**: Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales, „Las rentas minimas de insercion“, origen, modelos y aplicacion en las Comunidades autonomas, 05.1997; Fundacion Argentaria, „Las rentas minimas de insercion en Espana: entre la asistencia y la insercion“, vorläufige Fassung Mai 1995; Angaben 1993.

**F**: Situation nach einem Jahr nach Gewährung des RMI. 28% "Aktivierte" definiert durch die Unterzeichnung eines Eingliederungsvertrages; Isa Aldeghi, "Les nouveaux arrivants au revenu minimum d'insertion", enquête RMI 900-CREDOC-DIRMI 1996, CREDOC, November 96

**L**: per 31.12.1995: von 7 433 Leistungsbeziehern sind 5 912 (79,5%) von sozialen Zusatzmaßnahmen (MSC) freigestellt; 56,7% der nicht Freigestellten sind „aktiviert“; 3. Bericht des Conseil supérieur à l'action sociale an die Chambre des Députés, Juli 1996.

**NL**: Angaben 1991, Studie „Von der staatlichen Unterstützung zur Beschäftigung“, Ministerium für Soziales und Beschäftigung, Mai 1994. 1995 betreffen die Maßnahmen zur „Aktivierung“ 27,5 % aller Leistungsbezieher.

**P**: Ergebnisse des Versuchszeitraums 01.7.96 - 31.8.98; 21% "Aktivierte" definiert durch Unterzeichnung eines „acordo de insercao“.