



**Initiative der Europäischen  
Kommission zu einer  
Ratsempfehlung zu angemessenen  
Mindesteinkommensregelungen**

# Zusammenfassung

Der Schätzung von [Eurostat](#) zufolge waren 2020 21,9 % der EU-Bevölkerung von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Dieser besorgniserregenden Situation stehen **Mindestsicherungssysteme** in den Mitgliedstaaten gegenüber, die [enorme Unzulänglichkeiten](#) aufweisen – von der Abdeckung über die Angemessenheit der Leistungen bis hin zu fehlenden Evaluierungsmechanismen.

Gut ausgestaltete Systeme von Mindesteinkommen – oder: soziale Mindestsicherungssysteme – spielen eine essenzielle Rolle in der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung. Die österreichische Arbeiterkammer (AK) begrüßt die Ankündigung der Europäischen Kommission einer Initiative in diesem wichtigen Bereich. Aus unserer Sicht wäre jedoch – anstelle der in Aussicht gestellten, rechtlich nicht verbindlichen, Ratsempfehlung – eine **Richtlinie das geeignete Instrument** zur Festlegung von Definitionen, Grundprinzipien und Mindeststandards für sozialpolitisch angemessen ausgestaltete Mindestsicherungssysteme. Bei der Initiative der Europäischen Kommission sollten jedenfalls folgende Aspekte berücksichtigt werden:

## 1. Zugang zu und Abdeckung von Mindestsicherungsleistungen

Die Zugangsbedingungen zu Mindesteinkommenssystemen müssen so ausgestaltet werden, dass jene Menschen, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind, **wirkungsvolle Unterstützung** erhalten. Dieser Zugang muss auch allen Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten gewährt werden.

## 2. Höhe der Mindesteinkommensleistungen

Die Höhe von Mindestsicherungsleistungen muss unbedingt sozialpolitisch angemessen ausgestaltet werden. Insbesondere bedeutet dies, die Höhe dieser Leistungen zumindest auf die jeweilige **Armutsgefährdungsschwelle anzuheben**.

## 3. Effektive Maßnahmen zur Unterstützung des Wiedereinstiegs in den Arbeitsmarkt

Mindesteinkommensleistungen sollten durch **hochqualitative Qualifizierungs- und**

**Beratungsangebote** und Unterstützung für den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt ergänzt werden. Sozialleistungssysteme dürfen keinesfalls durch unverhältnismäßige Sanktionierungen existenzbedrohende Lebenslagen erzeugen.

## 4. Ergänzung von Mindestsicherung durch andere angemessene Sozialleistungen und hochqualitative soziale Infrastruktur

Mindestsicherungssysteme müssen durch angemessen ausgestaltete **weitere Sozialleistungen** (wie etwa Arbeitslosenleistungen, Wohnbeihilfe und Familienunterstützung) sowie umfassende hochqualitative Angebote der **sozialen Infrastruktur** (wie etwa Kinderbetreuung, Gesundheitsversorgung und Leistungen der Sozialen Arbeit) ergänzt werden.

## 5. Maßnahmen zur Bekämpfung von Kinderarmut

Die auf EU-Ebene bereits beschlossene Garantie zur **Bekämpfung von Kinderarmut** ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Diese geht weit über ein Mindesteinkommen hinaus und umfasst z. B. wichtige bildungs- und gesundheitspolitische Aspekte. Wichtig ist jedenfalls, dass darauf auch konkrete und ambitionierte Maßnahmen der Mitgliedstaaten folgen.

## 6. Rechtssicherheit und rasche Unterstützung

Gesetze bzw. Bescheide im Zusammenhang mit Mindestsicherungssystemen müssen klar formuliert werden, um dem Grundsatz der **Rechtssicherheit** zu entsprechen. Zudem muss Unterstützung rasch erfolgen, um Menschen vor prekären Lebenssituationen zu bewahren.

## 7. Armut präventiv verhindern, bevor sie entsteht

Armut muss auch **präventiv verhindert** werden, bevor sie überhaupt entsteht. Hierbei spielt eine gute Lohnentwicklung eine wichtige Rolle, die durch eine flächendeckende Abdeckung durch Kollektivverträge wirksam unterstützt werden kann. Ebenso sollte auch die Stärkung der sozialen Absicherung von „Working Poor“ zentraler auf EU-Ebene behandelt werden.

---

# Die Position der AK

---

Aus unserer Sicht kommt **gut ausgestalteten Systemen der Mindesteinkommen** – oder auch: sozialen Mindestsicherungssystemen, um diese in der Debatte nicht mit Mindestlohnregelungen zu verwechseln – eine **essenzielle Rolle in der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung** zu. Wir begrüßen es daher, dass die Kommission eine Initiative in diesem wichtigen Bereich in Aussicht stellt.

Die Notwendigkeit einer EU-Initiative in diesem Bereich ergibt sich aus dem **großen Problemdruck**, das Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung in der Europäischen Union einzudämmen, sowie der oftmals **massiv unzureichenden Ausgestaltung sozialer Mindestsicherungssysteme** in den Mitgliedstaaten. Der Schätzung von [Eurostat](#) zufolge waren 2020 21,9 % der EU-Bevölkerung von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Demgegenüber bestehen Mindestsicherungssysteme in den Mitgliedstaaten, die enorme **Unzulänglichkeiten** – von der Abdeckung über die Angemessenheit der Leistungen bis hin zu Evaluierungsmechanismen – aufweisen.

Aus Sicht der AK wäre – anstelle der von der Kommission in Aussicht gestellten Ratsempfehlung – eine **Richtlinie das geeignete Instrument**, um auf EU-Ebene Definitionen, Grundprinzipien und Mindeststandards für sozialpolitisch angemessen ausgestaltete Mindestsicherungssysteme festzulegen, während die konkrete Ausgestaltung auf Ebene der Mitgliedstaaten verbleibt. Durch die rechtliche Verbindlichkeit einer EU-Richtlinie könnte wirksam sozialer Fortschritt bewirkt werden. Eine Ratsempfehlung – wie derzeit seitens der Kommission vorgesehen – stellt aus unserer Sicht ein weniger geeignetes Instrument dar, kann aber ein erster Schritt in die richtige Richtung sein.

Generell ist es wichtig, zu berücksichtigen, dass die **Armutsriskiken innerhalb der Gesellschaft ungleich verteilt** sind. Dazu zählt, dass **Frauen überproportional häufig von Armut bedroht sind**, insbesondere geflüchtete Frauen, Migrantinnen, Alleinerzieherinnen und ältere Frauen. Darüber hinaus sind generell **Migrant:innen, Menschen mit Behinderung und Menschen mit gesundheitlichen**

**Beeinträchtigungen** besonders häufig von Armut bedroht. Besondere Vulnerabilitäten müssen daher in der Ausgestaltung sozialstaatlicher Leistungen berücksichtigt werden. Die Covid-Pandemie hat massive Auswirkungen auf die finanzielle Lage vieler Haushalte in der EU und hat verdeutlicht, wie wichtig gut ausgebaute Sozialstaaten inklusive Mindestsicherungssystemen sind. Die Covid-Krise hat zudem insbesondere jene Menschen besonders hart getroffen, die bereits vor der Pandemie in prekären Lebenslagen waren.

Darüber hinaus sollten bei der Ausgestaltung der Initiative der Kommission **weitere gesellschaftliche Herausforderungen** – neben dem grünen und dem digitalen Wandel, die in der Aufforderung zur Stellungnahme angeführt werden – stärker berücksichtigt werden, wie z. B. die Alterung der Gesellschaft oder die derzeitigen Migrationsströme, nicht zuletzt aufgrund des Kriegs in der Ukraine und (künftig wohl in größerem Ausmaß) aufgrund des Klimawandels.

Die derzeitige besonders starke Teuerung etwa in den Bereichen Wohnen, Energie und Lebensmittel stellt breite Teile der Gesellschaft und insbesondere Menschen mit Armuts- und sozialer Ausgrenzungsgefährdung vor besonders große Schwierigkeiten, ihre Lebenskosten zu bestreiten. Insbesondere auch vor diesem Hintergrund müssen Mindestsicherungssysteme sozialpolitisch angemessen ausgestaltet sein.

In Bezug auf den Inhalt der Initiative möchten wir zu folgenden Themenbereichen unsere Anmerkungen in den Diskussionsprozess einbringen:

## **1. Zugang zu und Abdeckung von Mindestsicherungsleistungen**

Es ist höchst besorgniserregend, dass durchschnittlich **rund 35 %** der Menschen in der EU, die von Armut bedroht sind, **keinen Anspruch auf Mindestsicherung oder andere Sozialleistungen** haben – wie die Kommission in der [Aufforderung zur Stellungnahme](#) anführt.

Es ist essenziell, die Zugangsbedingungen zu Mindesteinkommenssystemen so auszugestalten, dass jene Menschen, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind, wirkungsvolle Unterstützung erhalten. Dazu zählt auch, dass der **Zugang für alle gesellschaftlichen Gruppen** – also auch alle Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten – gewährleistet wird, die diese Unterstützung benötigen. Darüber hinaus ist zu beachten, die Antragstellung und die Bedingungen für den Erhalt von Mindestsicherungsleistungen in einer Weise zu gestalten, sodass sich Menschen, die diese Leistungen in Anspruch nehmen müssen, **nicht stigmatisiert oder entwürdigt fühlen**.

## 2. Höhe der Mindesteinkommensleistungen

Die Höhe der Mindesteinkommensleistungen muss deutlich verbessert werden. Die vom Europäischen Parlament 2017 veröffentlichte [Studie](#), auf die eingangs verwiesen wurde, stellt fest: „MI [Minimum income, Anm.] schemes are able to lift people out of poverty in only a few cases“ (S. 10).

Die Höhe von Mindestsicherungsleistungen muss daher unbedingt sozialpolitisch angemessen ausgestaltet werden. Insbesondere bedeutet dies, die **Höhe dieser Leistungen zumindest auf die jeweilige Armutsgefährdungsschwelle anzuheben**.

Für Österreich ist darauf hinzuweisen, dass das **2018 eingeführte Sozialhilfe-Grundsatzgesetz zu einem massiven Rückschritt** im Bereich der Bekämpfung und Vermeidung von Armut geführt hat. Anstatt Armut wirksam zu bekämpfen, wird durch diese Gesetzesänderung Ausgrenzung gefördert. Durch die Einführung von Höchstsätzen bei der Höhe der Mindestsicherung (anstelle von Mindestsätzen wie zuvor), Leistungskürzungen für bestimmte Gruppen (darunter Familien mit mehreren Kindern und Menschen mit schlechten Deutsch- bzw. Englischkenntnissen) und die Einschränkung der zusätzlich möglichen Unterstützungsangebote der Bundesländer verschlechterte sich die Lage von Betroffenen massiv.

In Österreich muss deshalb das Sozialhilfe-Grundsatzgesetz dringend zurückgenommen werden und das System der Sozialhilfe deutlich verbessert werden, worunter u. a. eine Anhebung der Leistungshöhe jedenfalls auf das Niveau der Armutsgefährdungsschwelle zählt. Ebenso sollte ein Rechtsanspruch auf Wohnunterstützung entsprechend der ortsüblichen Miete verankert werden.

## 3. Effektive Maßnahmen zur Unterstützung des Wiedereinstiegs in den Arbeitsmarkt

Mindestsicherungssysteme sind oftmals mit Sanktionierungsmechanismen versehen, die enormen Druck auf Armutsgefährdete ausüben, während ihnen zugleich keine ausreichenden Angebote offenstehen, sie mit Blick auf den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt effektiv zu unterstützen.

Vor diesem Hintergrund ist es wesentlich, dass **Sozialleistungssysteme eine unterstützende Rolle haben** und keinesfalls durch unverhältnismäßige Sanktionierungen existenzbedrohende prekäre Lebenslagen erzeugen.

Mindesteinkommensleistungen sollten durch hochqualitative **Qualifizierungsangebote** und **Unterstützung für den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt** ergänzt werden. Mit Mindesteinkommensregelungen sollten Perspektiven verbunden sein, z. B. durch adäquate Vermittlungsunterstützung oder Ausbildungsmöglichkeiten mit der Zielsetzung auf gut bezahlte Beschäftigung, von der die Menschen unabhängig und selbstbestimmt leben können. Das betrifft insbesondere Frauen in prekären und schlecht bezahlten Jobs, die nicht existenzsichernd entlohnt sind. Wichtig ist auch, dass angemessene soziale Leistungen zur finanziellen Absicherung während Ausbildungen zur Verfügung stehen, um Menschen den Zugang zu beruflicher Qualifizierung effektiv zu ermöglichen. Auch können öffentliche Beschäftigungsprogramme wie Jobgarantien ein wirksamer Beitrag in einem angemessenen Policy-Mix sein. Zudem braucht es ein ausreichendes Angebot am erweiterten Arbeitsmarkt, um hier mit einer ausreichenden Anzahl an Plätzen längerfristige Beschäftigungs- und Betreuungsmöglichkeiten für Personen mit Beeinträchtigungen und psychischen Erkrankungen zu schaffen.

## 4. Ergänzung von Mindestsicherung durch andere angemessene Sozialleistungen und hochqualitative soziale Infrastruktur

Wesentlich ist, dass Mindestsicherungssysteme durch andere Leistungen des Sozialstaats ergänzt werden, um Armut und soziale Ausgrenzung wirksam zu bekämpfen. Dazu zählen **andere Sozialleistungen**, die sozialpolitisch **angemessen ausgestaltet** sein müssen (wie etwa Arbeitslosenleistungen, Wohnbeihilfe und Familienunterstützung). In Österreich ist es beispielsweise dringend notwendig, das Arbeitslosengeld, dessen Höhe deutlich unter dem EU-Durchschnitt liegt, auf eine Nettoersatzrate von zumindest 70 % anzuheben.

Darüber hinaus kommt **universellen Sozialleistungen** wie Familienbeihilfen und Pflegegeldern eine wichtige Rolle zu. Die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung kann daher nicht auf das „letzte soziale Netz“ der Mindestsicherung reduziert werden. Es wäre wichtig, im Rahmen der Debatte auf EU-Ebene um Mindesteinkommenssysteme auch darüber zu diskutieren, welche sozialen Leistungen universell zur Verfügung gestellt werden sollten.

Zudem müssen Mitgliedstaaten umfassende hochqualitative **Angebote der sozialen Infrastruktur** bereitstellen (wie etwa Kinderbetreuung und Elementarbildung, Gesundheitsversorgung, inklusive Angebote der Rehabilitation sowie der psychischen Gesundheit, Pflege und Leistungen der Sozialen Arbeit). Die AK setzt sich in Österreich dafür ein, dass ein Rechtsanspruch auf Kinderbetreuung und Elementarbildung ab dem 1. Lebensjahr für alle Kinder verwirklicht wird. Dieses Angebot soll für armutsbetroffene Familien sofort und mittelfristig für alle kostenlos sein.

## **5. Maßnahmen zur Bekämpfung von Kinderarmut**

Die auf EU-Ebene bereits beschlossene Garantie zur **Bekämpfung von Kinderarmut** ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Wichtig ist jedenfalls, dass darauf auch konkrete und ambitionierte Maßnahmen der Mitgliedstaaten folgen.

In Österreich muss u. a. dringend gewährleistet werden, dass die Richtsätze für Kinder in der Sozialhilfe ein sozialpolitisch angemessenes Niveau aufweisen. Die AK hat zudem ein umfassendes [Paket zur Bekämpfung von Kinderarmut](#) vorgelegt, das zahlreiche Vorschläge innerhalb der drei Themenfelder „Genug Geld zum Leben für alle Familien“, „Chancengerechtigkeit im Bildungssystem“ und „Leicht erreichbare Beratungs- und Unterstützungsangebote“ umfasst.

## **6. Rechtssicherheit und rasche Unterstützung**

**Gesetze bzw. Bescheide** im Zusammenhang mit Mindestsicherungssystemen müssen **klar ausformuliert** werden, um dem Grundsatz der Rechtssicherheit zu entsprechen und damit die Adressat:innen die Handlungen der zuständigen Behörden besser nachvollziehen können.

Darüber hinaus muss gewährleistet werden, dass die **Unterstützung rasch erfolgt**, um Menschen vor prekären Lebenssituationen wie etwa Delogierungen zu bewahren. Monatelange Antragsstellungsprozesse führen dazu, dass sich die materielle Lage der Betroffenen weiter verschlimmert.

## **7. Armut präventiv verhindern, bevor sie entsteht**

Es ist essenziell, Armut nicht nur zu bekämpfen, wenn diese entstanden ist, sondern sie auch präventiv zu verhindern, bevor sie überhaupt entsteht. Hierbei spielt eine **gute Lohnentwicklung** eine wichtige Rolle, die durch eine flächendeckende Abdeckung durch Kollektivverträge wirksam unterstützt werden kann. Auch angemessenen Mindestlohnregelungen kommt eine wichtige Rolle zu. Zu berücksichtigen ist, dass letztere in einigen Mitgliedstaaten kollektivvertraglich festgelegt werden und dass die Autonomie der Sozialpartner jedenfalls zu beachten ist.

Ebenso sollte auch die Stärkung der sozialen Absicherung von „Working Poor“ und der neuen digitalen Arbeitsformen wie z. B. Crowdfunding etc. zentraler auf EU-Ebene behandelt werden. Darüber hinaus kommt auch der Bildungspolitik eine wichtige Rolle dabei zu, die „Vererbung“ von Armut nachhaltig zu bekämpfen.



---

## Kontaktieren Sie uns!

---

### In Wien:

#### **Nikolai Soukup**

T +43 (1) 501 65 12159  
[nikolai.soukup@akwien.at](mailto:nikolai.soukup@akwien.at)

#### **Arbeiterkammer Österreich**

Prinz-Eugen-Straße 20-22  
1040 Wien, Österreich  
T +43 (0) 1 501 65-0

[www.arbeiterkammer.at](http://www.arbeiterkammer.at)

### In Brüssel:

#### **Alice Wagner**

T +32 (2) 230 62 54  
[alice.wagner@akeuropa.eu](mailto:alice.wagner@akeuropa.eu)

#### **AK EUROPA**

Ständige Vertretung Österreichs bei der EU  
Avenue de Cortenbergh 30  
1040 Brüssel, Belgien  
T +32 (0) 2 230 62 54

[www.akeuropa.eu](http://www.akeuropa.eu)

---

## Über uns

---

Die Arbeiterkammer (AK) ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,8 Millionen Arbeitnehmer:innen und Konsument:innen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler sowie auch auf der Brüsseler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Arbeiterkammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft. Die AK ist im EU-Transparenzregister unter der Nummer 23869471911-54 registriert.

Die Aufgaben des 1991 eröffneten AK EUROPA Büros in Brüssel sind einerseits die Repräsentation der AK gegenüber europäischen Institutionen und Interessensorganisationen, das Monitoring von EU-Aktivitäten und die Wissensweitergabe von Brüssel nach Österreich, sowie gemeinsam mit den Länderkammern erarbeitete Expertise und Standpunkte der Arbeiterkammer in Brüssel zu lobbyieren.