

# Lissabon und die Folgen

## Der europäische Ansatz im Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung in den letzten zehn Jahren<sup>1</sup>

Mary Daly

Eines der wichtigsten Ergebnisse des EU-Gipfeltreffens von Lissabon im März 2000 war zweifellos, dass das Thema Soziales als fixer Bestandteil in der politischen Agenda der EU verankert wurde und es so zu einer Wiederbelebung der europäischen Sozialpolitik kam, um die es seit der stürmischen Ära Delors Ende der 1980er/ Anfang der 1990er Jahre etwas still geworden war. Eine zentrale Stellung nehmen dabei die Themen Armut und soziale Ausgrenzung ein. Die erste Dekade des neuen Jahrhunderts war die Zeit, in der die EU in einer in der jüngeren Geschichte beispiellosen, konzertierten Aktion daran ging, den Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung aufzunehmen. Diese Entwicklung war keinesfalls vorgezeichnet, begreift sich die EU doch in erster Linie als ein marktwirtschaftliches Projekt, dessen liberale Ausrichtung es der Verfolgung einer marktgeleiteten Wachstumsstrategie weit eher zugeneigt erscheinen lässt als etwa von auf soziale Gerechtigkeit und Gleichheit abzielenden Verteilungsmaßnahmen. Zudem war und ist der Handlungsspielraum der EU denkbar eng – das Subsidiaritätsprinzip (das den Mitgliedsstaaten Autonomie in sozialpolitischen Belangen garantiert) und schwache gesetzgeberische Kompetenzen beschränken ihre Rolle im Bereich der Sozialpolitik ganz erheblich. Vor diesem Hintergrund sollen in der Folge die im letzten Jahrzehnt auf EU-Ebene beschlossenen Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung dargelegt und einer Bewertung unterzogen werden. Was der Lissabon-Prozess nämlich auf jeden Fall bietet, ist die einzigartige Gelegenheit, die Entwicklung von Armut und sozialer Ausgrenzung als Objekte der aktuellen politischen Gestaltung einer eingehenden Untersuchung zu unterziehen.

Als empirisches Material dienen den folgenden Erörterungen die einschlägigen Stellungnahmen, Maßnahmen und Abkommen aus den Reihen der EU – insbesondere dem Rat, der Kommission und dem Ausschuss für Sozialschutz (SPC) –, die hinsichtlich der ihnen zugrunde liegenden Konzeption bzw. Wahrnehmung von Armut und sozialer Ausgrenzung analysiert und beurteilt werden sollen. Vor allem mit Hilfe der Offenen Methode der Koordinierung zu Sozialschutz und Integration – der so genannten »sozialen OMK« – wird dabei in drei Schritten vorgegangen: Nach einer kurzen Darstellung der Geschichte dieser zwei Begriffe im politischen Programm der EU wird analysiert, wie Armut und sozialer Ausgrenzung einerseits durch die Ziele und Leitlinien politischen Handelns und andererseits durch die Messung und Entwicklung von Indikatoren interpretiert wurden. Ein kurzes Resümee schließt die Untersuchung ab.

## **Armut und soziale Ausgrenzung in der politischen Agenda der EU: die Hintergründe**

Weder Armut noch soziale Ausgrenzung betraten die EU-Bühne im Jahr 2000 zum ersten Mal – vielmehr sind die beiden Begriffe seit langem eng mit der EU verflochten.

Als der naturgemäß ältere der beiden Begriffe rückte Armut spätestens in den frühen 1970er Jahren, mit der Verabschiedung des ersten Anti-Armutsprogramms, in das Blickfeld der europäischen Politik (vgl. dazu auch den Beitrag von Room in diesem Band). Ebenso wie seine zwei Nachfolger in den 1980er Jahren bestand dieses Programm im Wesentlichen aus befristeten Projekten, deren Inhalt die Forschung, der Erfahrungsaustausch und die Evaluierung war. Dabei ist die Bezeichnung »Programm« einigermassen irreführend, vor allem wenn wir uns die nationalstaatliche Praxis vor Augen halten, in der Maßnahmen zur Armutsbekämpfung in erster Linie die Form der Sicherung eines Mindesteinkommens annehmen – es geht hier eher um Umverteilung als um Information. Anders bei der EU (wie immer, wenn es um Sozialpolitik geht): Das Anti-Armutsprogramm umfasste eine relativ kleine Anzahl lokaler Projekte, durchgeführt in mehreren Mitgliedsstaaten, die hauptsächlich in Sachen Forschungs- und Armutsbekämpfungsaktivitäten experimentierten. Eine Hauptaufgabe bestand im Aufbau einer zuverlässigen europäischen Datenbank zu sozialen und ökonomischen Problemen sowie im Aufzeigen von Gegenmaßen. Von der Kommission Mitte der 1990er Jahre vorgelegte Pläne zu einem vierten Anti-Armutsprogramm wurden zurückgewiesen – vor allem Deutschland und das Vereinigte Königreich sprachen sich strikt gegen eine über die Koordination von Forschungsvorhaben hinausgehende Rolle der EU im Bereich der Armutsbekämpfung aus. Es gibt auch die Ansicht, dass die Fokussierung auf den politisch umstrittenen Begriff der Armut in den Mitgliedsstaaten auf wenig Begeisterung stieß (Berghman 1995). Seitdem hat sich der Ansatz etwas geändert, insofern als der Begriff »Armut« verstärkt mit dem der »sozialen Ausgrenzung« einhergeht, wobei letzterer zumeist als das Leitkonzept fungiert.

Jedenfalls tritt die EU als eine der Hauptverfechterinnen und -förderinnen des Konzepts der sozialen Ausgrenzung auf und das, seit dieses 1974 erstmals in der französischen Sozialpolitik in Erscheinung trat (Silver 1994). Im Verlauf seiner Etablierung in Frankreich in den 1980er und 1990er Jahren lag die Betonung des von sozialer Ausgrenzung ausgehenden Ansatzes vor allem auf deren Wahrnehmung als »soziales Problem«. Nun ist der Begriff »soziale Ausgrenzung« aber in einem weit vielfältigeren Bezugssystem angesiedelt, zudem erstreckt er sich sowohl auf die Mikro- als auch auf die Makroebene. Auf der Mikroebene stellt sich soziale Ausgrenzung als Anhäufung verschiedener Formen der Benachteiligung dar, mit denen Menschen konfrontiert sind: geringes Einkommen, gesundheitliche Probleme, Defizite in Bildung und Qualifikation, ökonomische, soziale und politische Isolation. Hinsichtlich der solcherart Betroffenen gilt das Urteil, dass sie nicht in der Lage sind, mit der breiten Mehrheit mitzuhalten und, entmutigt und handlungsunfähig gemacht durch einen Teufelskreis von unterschiedlichsten Formen der Benachteiligung, den Anschluss an die Gesellschaft mehr und mehr zu verlieren drohen. Im Hinblick auf die Makroebene wiederum enthält der Begriff zwei Aspekte struktureller Kritik. Einerseits haben der ökonomische Wandel, der industrielle Niedergang und der Anstieg der Arbeitslosigkeit viele Menschen dem Arbeitsmarkt entfremdet.

In ihrem alternativen strukturellen Register thematisiert soziale Ausgrenzung Probleme, die, durch die Gesellschaft hervorgerufen, in ihr zum Tragen kommen. Was hier in Bezug auf soziale Eingliederung versagt, ist die Fähigkeit der existierenden Strukturen und Einrichtungen zu gewährleisten, dass Menschen aktiv am sozialen Leben teilhaben, dass sie soziale Beziehungen aufrecht erhalten können und damit auch ihren Glauben an eine allgemeine sittliche und soziale Ordnung. Vor diesem weiten Bezugshorizont erweist sich soziale Ausgrenzung als einer jener Chamäleonbegriffe, deren Bedeutung in mannigfacher – auch widersprüchlicher – Weise dehnbar ist.<sup>2</sup> Dies lässt sich anhand eines Überblicks über die Verwendungsweisen dieses Begriffs im europäischen Diskurs veranschaulichen.

Der erste offizielle Auftritt der sozialen Ausgrenzung auf der EU-Bühne geht auf das Jahr 1989 zurück: Die »Gemeinschaftscharta über die sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer« (bekannt als »Sozialcharta«), eines der ersten hochrangigen EU-Dokumente, erwähnte diesen Begriff erstmals im Zusammenhang mit dem Plan zur Schaffung eines gemeinsamen europäischen Marktes. Gleichsam die Geburtsurkunde dieses Begriffs war dann die ebenfalls 1989 veröffentlichte »Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für Sozialfragen über die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung« (Rat der Europäischen Gemeinschaften 1989). Der darin formulierte Anspruch auf die Behandlung von sozialer Ausgrenzung als legitimen Auftrag und ureigenstes Anliegen der EU-Politik wurde dadurch unterstrichen, dass man soziale Ausgrenzung von Armut unterschied – so hob man vor allem strukturelle Faktoren und insbesondere den (eingeschränkten) Zugang zum Arbeitsmarkt hervor. Obgleich soziale Ausgrenzung als ein Phänomen der Makroebene galt, zielte der Lösungsvorschlag dem Wesen nach auf die Mikroebene – die Erhöhung der Chancen bzw. die Verbesserung des Zugangs zu Dienstleistungen und Ressourcen wie Bildung, Beschäftigung, Wohnraum oder kommunale und medizinische Versorgung. Das nächste wichtige Dokument in der Geschichte der sozialen Ausgrenzung als europäische Herausforderung war die Empfehlung des Rates vom 24. Juni 1992 über »Gemeinsame Kriterien für ausreichende Zuwendungen und Leistungen im Rahmen der Systeme der sozialen Sicherung« (Rat der Europäischen Gemeinschaften 1992). Wiewohl ein Bekenntnis zu Mindesteinkommen in den Mitgliedsstaaten und daher eher auf Armut als auf soziale Ausgrenzung fokussiert, bekräftigte das Dokument den Beschluss von 1989 durch Verweis darauf, dass das Recht auf ausreichende Ressourcen durch eine Politik der ökonomischen und sozialen Integration der Betroffenen untermauert werden müsse. Ende 1992 veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung mit dem Titel »Auf dem Weg zur europäischen Solidargemeinschaft – Den Kampf gegen die soziale Ausgrenzung intensivieren, die Eingliederung fördern« (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 1992). Es war dies der Gipfelpunkt des diskursiven Engagements der EU in Sachen Kampf gegen soziale Ausgrenzung, ein zukunftsweisendes Dokument, das die bis dahin ausführlichste (und theoretisch fundierteste) Behandlung der sozialen Ausgrenzung im europäischen Narrativ bot. In seiner Betonung ihres dynamischen, strukturellen und vielfältigen Charakters offenbarte das Papier ein horizontales Verständnis von sozialer Ausgrenzung, demzufolge ein Ungleichgewicht nicht nur zwischen den obersten und den untersten Repräsentanten der sozioökonomischen Skala gegeben sei, sondern auch zwischen jenen, die ihren festen Platz in der Gesellschaft haben und jenen am Rande.

Das im Juli 1994 veröffentlichte Weißbuch zur Sozialpolitik stellte den nächsten »großen Augenblick« im Verhältnis zwischen dem Begriff der sozialen Ausgrenzung und der EU dar (Europäische Kommission 1994). Dieses stark auf arbeitsmarktbezogene Maßnahmen fokussierte Dokument, in dem bereits anklingt, was später als »Aktivierung« bekannt werden sollte, führte eine Reihe von Gründen für ein gezieltes Vorgehen der EU im Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung, insbesondere hinsichtlich der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt, an. In diesem Stadium war die Politik fast ausschließlich von den Themen Arbeitslosigkeit, Beschäftigungsfähigkeit, Flexibilisierung der Arbeitskraft und Schaffung von Arbeitsplätzen in Beschlag genommen und damit von Phänomenen bzw. Problemen, von denen Europa in besonders hohem Maß betroffen sei. Auf dem Gipfel von Amsterdam 1997 wurden der EU daher auch weit reichende Kompetenzen in der Beschäftigungspolitik übertragen. Darüber hinaus fand – in einem weit weniger feierlichen Akt – auch die soziale Ausgrenzung Eingang in den Vertrag: Ein Zusatzartikel (137(2) EGV) gab grünes Licht für Maßnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten im Kampf gegen die soziale Ausgrenzung. Als Handhabe mag dies – gemessen an einer gesetzlichen Regelung – als zahnlos erscheinen, kann doch »Wissensaustausch« schwerlich als Ersatz für starke EU-Kompetenzen gelten; die neue Vertragsbestimmung diente freilich in erster Linie dem Zweck, einen spezifischen EU-weiten Prozess in diesem Bereich im Jahr 2000 auf eine gesetzliche Basis zu stellen. Dies sollte der nächste Auftritt der sozialen Ausgrenzung auf der EU-Bühne werden – diesmal in einer Hauptrolle.

Es ist augenscheinlich, dass die Befassung mit der sozialen Ausgrenzung in den ersten zehn Jahren über die Ebene der Diskussion kaum hinauskam. Freilich wurde in dieser Zeit der Boden bereitet, auf dem sich soziale Ausgrenzung als Thema auf der europäischen Bühne etablieren sollte. Anti-Armutprogramme spielten dabei eine wesentliche Rolle. Deren bedeutendster Beitrag bestand in der Darlegung des Wesens von Armut und sozialer Ausgrenzung sowohl an sich als auch in Hinblick auf politischen Handlungsbedarf. Sie lieferten der EU im Allgemeinen und der Kommission im Besonderen eine fundierte Vorstellung von der »neuen Armut« als einer von vielen möglichen Erscheinungsformen eines komplexen Prozesses des kollektiven und kumulativen Mangels, der in verschiedenen strategischen Bereichen der Gesellschaft gleichzeitig schlagend wird (Rojas 1999). Das gemeinsame Versagen von Rechtssystem, Arbeitsmarkt, Wohlfahrtsstaat, Familie und lokaler Community war hier eine zentrale Erkenntnis (Berghman 1995). Indes bleibt nichts auf die EU-Ebene beschränkt. Dem Manko fehlender gesetzgeberischer Kompetenz suchte die Europäische Kommission zu begegnen, indem sie jede sich bietende Gelegenheit ergriff, um soziale Ausgrenzung als sozialpolitisches Leitkonzept herauszustellen und weiter zu entwickeln. Wertvolle Dienste leistete hierfür die von der Kommission ins Leben gerufene und finanzierte Europäische Stelle zur Beobachtung der nationalen Politiken zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung, die zwischen 1990 und 1994 tätig war. Im Unterschied zu den Anti-Armutprogrammen hatte diese einen dezidiert intellektuellen Anstrich – so umfasste sie ein Netzwerk von nationalen »ExpertInnen«, die die Aufgabe hatten, nationale Trends zu beobachten und der Kommission Forschungsergebnisse sowie Ideen für neue politische Ansätze vorzulegen. In den vier Jahren ihres Bestehens leistete die Stelle einen wesentlichen Beitrag zur Erarbeitung eines theoretischen Rahmens für die Untersuchung der sozialen

Ausgrenzung, vor allem in ihrer Form als Vorenthaltung bzw. Nicht-Umsetzung von sozialen Rechten (Room 1991; 1992; Robbins 1994). Unter ihrer Ägide wurde dem Thema soziale Ausgrenzung starke sozialdemokratische Resonanz zuteil. Jetzt, da Armut als Lieblingsthema der Politik offenbar ausgedient hatte, erwies sie sich als in vielerlei Hinsicht nützlich: Kein Begriff schien besser geeignet, das Aufkommen von komplexen neuen Formen von Deprivation in Zeiten des Wandels zu registrieren; sein weiter analytischer Blickwinkel ließ ihn besonders prädestiniert erscheinen, sowohl das Ausmaß als auch die Dynamik der Veränderungen zu erfassen; als neues Konzept wurde er mit keinem der existierenden Modelle des Wohlfahrtsstaats innerhalb der Union in Verbindung gebracht, sodass er sich den Stempel der EU aufdrücken ließ, ohne dass dies politischen Unmut erzeugt hätte (Daly 2006). Bauer (2002) vertritt gar die Ansicht, dass die Kommission schlechterdings nicht umhin konnte, einen neuen Diskurs (eben den über soziale Ausgrenzung) zu eröffnen, um ihre Existenzgrundlage zu sichern und sich als »Trendsetter« zu präsentieren.

Auf welchem Verständnis von Armut und sozialer Ausgrenzung basiert nun Lissabon? Zur Beantwortung dieser Frage bedarf es eines Blicks sowohl auf die politischen Prioritäten als auch auf die Aktivitäten bezüglich der Messung und empirischen Feststellung von Armut und sozialer Ausgrenzung.

### **Die sozialpolitischen Schwerpunkte des Lissabon-Prozesses**

Das im März 2000 von den EU-Regierungschefs in Lissabon geschlossene Abkommen markierte den Beginn einer Periode, in der soziale Ausgrenzung zum Zweck der Zusammenarbeit und Koordinierung der EU-Politik in den Vordergrund gerückt wurde (Council of the European Union 2000a). In den ersten vier Jahren des Lissabon-Prozesses war der Kampf gegen soziale Ausgrenzung – neben der Schaffung von Arbeitsplätzen und Wirtschaftswachstum – freilich ohnehin ein Ziel dieser neuen Phase der europäischen Entwicklung, in der die EU eine Reihe von »Prozessen« ins Leben rief, an deren Ende der politische Rahmen, insbesondere in den Bereichen Beschäftigung, soziale Ausgrenzung, Renten und Gesundheit, abgesteckt und eine ausgewogene Herangehensweise an die Sicherstellung des wirtschaftlichen, beschäftigungspolitischen und sozialen Fortschritts erarbeitet sein sollte (Dieckhof/Gallie 2007, 481). In Bezug auf die Sozialpolitik enthielt das ursprüngliche Lissabon-Abkommen zwei Eckpunkte: die Einigung der Mitgliedsländer auf Koordinierung ihrer politischen Anstrengungen bezüglich Armut und soziale Ausgrenzung sowie die Anwendung und Entwicklung der OMK in diesem Bereich zum Zweck der Koordinierung der einzelstaatlichen Maßnahmen. In der Folge kam die OMK bei den Renten (2001) und im Bereich Gesundheit und Langzeitpflege (2004) zum Einsatz.

Es wäre falsch, Lissabon als einzelne Entwicklung bzw. Phase zu betrachten – tatsächlich gab es (mindestens) zwei soziale Lissabons. Die erste Phase dauerte bis 2004, die zweite von 2005 bis 2010 – also bis zum Zeitpunkt des Auslaufens der Lissabon-Strategie sowie sämtlicher darauf bezogener Vereinbarungen und Pläne (zum Zeitpunkt der Verfassung dieses Artikels; für die Weiterentwicklung siehe auch: Europäische Kommission 2010). Eine gewisse Unzufriedenheit mit den »Resultaten« und dem Tempo, in dem man sich den ursprünglichen Zielen – insbesondere Wachstum und Schaffung von Arbeitsplätzen – näherte, mündete im Jahr 2003 in einer Neubewertung des Prozesses (Europäische Gemeinschaften 2004). Entgegen dem Wunsch

einiger Beteiligten – allen voran der wirtschaftsnahen AkteurInnen<sup>3</sup> – überlebte das soziale Lissabon schließlich doch. Während eines neuen Regierungszyklus, der 2005 mit einer Neuauflage von Lissabon im März jenes Jahres begann, wurden die auf Beschäftigung und Wirtschaftspolitik abzielenden Prozesse zu einem einheitlichen Prozess der nationalen Reformen (mit dem Hauptaugenmerk auf »Wachstum und Beschäftigung zur Gewährleistung des sozialen Zusammenhalts«) vereinigt. Die soziale OMK blieb davon entkoppelt, obwohl gerade die Optimierung der Synergie und »Konversation« zwischen ihren strategischen Zielen und jenen des nationalen Reformprozesses, aber auch der zeitlichen Abstimmung angestrebt wurde. Der soziale Prozess durchlief ebenfalls eine Reform und zwar dergestalt, dass ab 2006 die bis dahin separaten Prozesse im Bereich soziale Integration, Renten und Gesundheit zwecks Rationalisierung und Stärkung zusammengelegt wurden (»streamlined«, wie es der EU-Jargon auf seine unnachahmliche Weise auszudrücken weiß).

Auch die Ziele änderten sich. Wie, zeigt die nachstehende Tabelle.

**Tabelle 1: Schwerpunkte der gemeinsamen Ziele in Bezug auf Armut und soziale Ausgrenzung im Rahmen des Lissabon-Prozesses**

2000 – 2004*	2005 – 2010**
Förderung der Beschäftigung und Zugang aller zu Ressourcen, Rechten, Gütern und Dienstleistungen	Zugang für alle zu grundlegenden Ressourcen, Rechten und sozialen Dienstleistungen Bekämpfung extremer Formen der Ausgrenzung
Hilfe für die Verwundbarsten	Eingliederung in den Arbeitsprozess Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung unter den am stärksten marginalisierten Gruppen
Verhinderung des Risikos der sozialen Ausgrenzung	
Mobilisierung aller relevanten AkteurInnen	Gewährleistung einer guten politischen Koordinierung und Einbeziehung aller relevanten AkteurInnen, einschließlich der von Armut Betroffenen

\* Council of the European Union (2000b)

\*\* Gemäß Wortlaut in Kommission (2005) und (2008)

Eine Gegenüberstellung der jeweiligen Prioritäten über die verschiedenen Zeiträume hinweg zeigt, dass die EU im Zeitraum 2000–2004 einen Plan für eine relativ radikale Attacke auf die soziale Ausgrenzung in der Schublade hatte. Dieser bezog eine ganze Reihe von prinzipiellen Maßnahmen ein: Sicherung des Zugangs zu Ressourcen, Rechten, Gütern und Dienstleistungen, Hilfe für die Verwundbarsten, Verhinderung von sozialer Ausgrenzung sowie Mobilisierung der direkt Betroffenen ebenso wie aller anderen in irgendeiner Form Beteiligten. Diese Stoßrichtung lässt sich nicht anders als sozialdemokratisch bezeichnen: Was hier als europäisches Modell im Raum stand, ist eines, in dem soziale Rechte großgeschrieben werden und das »Gemeinschaft« als den ökonomischen, sozialen und politischen Zusammenhalt der Menschen definiert (Daly 2008). Nun, diese »starke Vision« sollte nur ein paar Jahre

überdauern – bereits 2005 hatte der Entwurf erhebliche Modifikationen durchlaufen. Drei Änderungen stechen besonders hervor. Erstens sollte der Prozess nunmehr weniger durch die Kategorien Armut und soziale Ausgrenzung als vielmehr durch Sozialschutz und soziale Eingliederung definiert sein. Auch das »entschlossene Vorgehen zur Beseitigung von Armut und sozialer Ausgrenzung« – einst unangefochten im Zentrum der Bemühungen – figurierte jetzt als einer von drei Bereichen (neben Renten sowie Gesundheit und Pflege). Nun mögen die Verbindungen zwischen diesen Bereichen offensichtlich sein – ein durch Armut/soziale Ausgrenzung, Renten und Gesundheit definiertes sozialpolitisches Modell ist doch etwas hohl, um nicht zu sagen inkohärent. Die zweite Veränderung betraf die Vorstellungen davon, wie soziale Eingliederung (die sich inzwischen als der dominierende Begriff etabliert hatte) zu bewerkstelligen sei. Nunmehr war diese an das Erreichen der Wachstumsziele und die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie die Reform (»Modernisierung«) des europäischen Modells geknüpft, statt, wie früher, als das Ergebnis einer konzertierten Aktion definiert. Es entbehrt nicht einer gewissen Ironie, dass ein Begriff, dessen Herzstück Aktivität und Engagement sind, wie bei der sozialen Ausgrenzung der Fall, letztlich eine ausgesprochen passive Nuance erhielt. Damit war die Grundlage für ein drittes Bündel von Änderungen geschaffen – die Ziele selbst wurden enger gefasst und nahmen eine liberalere Gestalt an. Von »extremen« Formen der Ausgrenzung hatte sich die Betonung auf die Eingliederung in den Arbeitsmarkt verlagert. Weiters verschwand »Verhinderung« als spezifische Zielsetzung, und an die Stelle von »Mobilisierung« traten die Effizienz von Maßnahmen sowie deren Zusammenspiel und Koordinierung. Der fortan gebräuchliche Terminus war »Involvierung« – eine im Vergleich zu »politischem Engagement« doch eher auf Governance bezogene Kategorie.

Es ist hier nicht der Ort für eine detaillierte Analyse. Verfolgen wir aber den Prozess, in dessen Verlauf sich diese Ziele zu Bestandteilen der politischen Agenda (speziell der von Kommission und Rat verfassten Gemeinsamen Berichte als Kommentar zu den nationalen Berichten der Mitgliedsstaaten) entwickelten, so sehen wir das wiederholte Aufscheinen von drei Kernthemen: die Integration der am weitesten vom Arbeitsmarkt entfernten Personen, Kinderarmut bzw. Kinderwohlstand sowie Obdachlosigkeit bzw. fehlender Zugang zu Wohnraum (vgl. Frazer/Marlier in diesem Band). Was diese – ebenso wie, etwas allgemeiner, den in Lissabon formulierten europäischen Ansatz – durchwegs kennzeichnet, ist die Einsicht in die Unabdingbarkeit bestimmter Sozialleistungen, die alle mit der Perspektive der sozialen Ausgrenzung in Verbindung gebracht werden können (wenngleich sie auch in anderen politischen Belangen und Konzepten verankert sind). Jene, die am weitesten vom Arbeitsmarkt entfernt sind, gelten als dem Risiko der Ausgrenzung in besonders hohem Maß ausgesetzt; die Erwähnung der Kinderarmut zeugt von einem Bewusstsein von den langfristigen Folgen und der Vererbbarkeit von Armut über Generationen hinweg; die Betonung des Wohnungsproblems und anderer Dienstleistungen geht mit der Erkenntnis einher, dass Einkommen an sich kein hinreichender Grund für und auch nicht die alleinige Antwort auf Ausgrenzung sind. Wenn Lissabon eine eigene Identität als sozialpolitisches Projekt zukommt, dann liegt diese in der Wahrnehmung/Akzeptanz dieser Problemfelder seitens des Rats und der Kommission (wiewohl nicht unbedingt der Mitgliedsstaaten) als gemeinsame politische Anliegen.

## Armut und soziale Ausgrenzung aus empirischer Perspektive

Armut und soziale Ausgrenzung sind für die EU auch als Gegenstand empirischer Untersuchungen von Interesse. Folglich war ein weiterer bedeutender Beitrag des Lissabon-Prozesses die Bereitstellung von Erkenntnissen die Messung und die Gewinnung neuen Datenmaterials betreffend.

Armut und soziale Ausgrenzung unterliegen keiner einheitlichen Definition; die von der Europäischen Kommission im Jahr 2004 vorgelegte Begriffsbestimmung lautet wie folgt:

*Von Armut spricht man, wenn Personen über ein so geringes Einkommen und so geringe Mittel verfügen, dass ihnen ein Lebensstandard verwehrt wird, der in der Gesellschaft, in der sie leben, als annehmbar gilt. Ihrer Armut wegen können sie zahlreichen Benachteiligungen ausgesetzt sein – Arbeitslosigkeit, Niedrigeinkommen, schlechten Wohnverhältnissen, unzureichender gesundheitlicher Betreuung und Hindernissen im Aus- und Weiterbildungs-, Kultur-, Sport- und Freizeitbereich. Sie sehen sich häufig an den Rand gedrängt und von der Teilnahme an Aktivitäten (wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Art) ausgeschlossen, die für andere Menschen die Norm sind. Auch kann ihr Zugang zu Grundrechten eingeschränkt sein. (Europäische Kommission 2004, 10)*

Es sind mehrere Elemente, die hier hervorstechen: Zum einen wird Armut relativ gefasst, in dem Sinn, dass ein Einkommen in dem Maß als angemessen gilt, in dem es einem Individuum einen annehmbaren Lebensstandard zu garantieren in der Lage ist. Zum anderen wird definitorisch nicht zwischen Armut und sozialer Ausgrenzung unterschieden – beide fallen insofern zusammen, als das Einkommen als lediglich einer von mehreren Faktoren einer multiplen Benachteiligung erachtet wird. Weiters deutet die zentrale Stellung, die dem Ausschluss von diversen Aktivitäten eingeräumt wird, auf ein weit reichendes Verständnis von sozialer Ausgrenzung hin. Man könnte sagen, dass diese Definition an der Mikroebene ansetzt – Armut und soziale Ausgrenzung werden als Phänomene aufgefasst, von denen Individuen betroffen sind. Schließlich fehlt jeglicher Verweis auf bzw. Zusammenhang mit tiefer gehenden Ursachen – als würden solche Ereignisse einfach »passieren«!

Als ein wesentliches Moment sowohl der OMK als auch des Engagements der EU im Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung kann die dadurch bewirkte Aktivierung einer Reihe von daten- und messungsbezogenen Ressourcen, Diskursen und Maßnahmen gelten. 2003 startete eine neue EU-weite Datenerhebung – die EU-Statistik zu Einkommen, sozialer Eingliederung und Lebensbedingungen (EU-SILC) –, die an die Stelle des Haushaltspanels der Europäischen Gemeinschaft (ECHP) trat. Sie basiert auf der Idee eines gemeinsamen »Rahmens« und nicht mehr einer gemeinsamen »Erhebung« wie beim ECHP der Fall. Der gemeinsame Rahmen definiert harmonisierte Listen von (jährlichen) Primärzielvariablen und (alle vier Jahre oder seltener) Sekundärzielvariablen, die an Eurostat zu übermitteln sind; außerdem gemeinsame Leitlinien und Verfahren, gemeinsame Begriffe (Haushalt und Einkommen) und Systematiken, die auf eine maximale Vergleichbarkeit der produzierten Informationen abzielen. EU-SILC konzentriert sich im Wesentlichen auf Einkommen – es werden detaillierte Einkommenskomponenten auf persönlicher Ebene erfasst, wenngleich einige Komponenten im Haushaltsteil enthalten sind. Darüber



hinaus werden Informationen über soziale Ausgrenzung, Wohnbedingungen, Arbeit, Bildung und Gesundheit gesammelt.

Der Prozess beflügelte auch die Erarbeitung eines länderübergreifenden statistischen Instrumentariums sowie eines Systems von Bezugsgrößen zur Bereitstellung von Informationen und besserer Beobachtung der auf den Bereich Armut und soziale Ausgrenzung abzielenden politischen Maßnahmen. Es war dies die vorrangige Aufgabe des Ausschusses für Sozialschutz (SPC), ein aus Delegierten aus jedem Mitgliedsstaat zusammengesetztes ExpertInnenengremium, das als Vehikel für den Austausch zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedsländern in Sachen Modernisierung und Verbesserung der Sozialsysteme und ihrer Indikatoren dient. Zur Unterstützung bei der Weiterentwicklung von Indikatoren und Statistiken wurde 2001 von diesem Ausschuss die Untergruppe »Indikatoren« eingerichtet.

Im Endeffekt war nicht nur eine lebhafte Debatte über die Messung von Armut und sozialer Ausgrenzung im Gange, darüber hinaus verfügte man auch über ein Set von gemeinsamen Indikatoren, die laufend aktualisiert werden. Auf der Tagung des Europäischen Rates in Laeken 2001 einigte man sich – weitgehend unter Heranziehung der zu diesem Zeitpunkt verfügbaren Informationen – auf 18 Indikatoren (Tab. 2, Spalte 2), die seitdem ständig weiterentwickelt und überarbeitet wurden, insbesondere 2005, mit dem Beginn von »Lissabon II«. 2009 wurde vom SPC ein weiteres revidiertes Set von Indikatoren verabschiedet. Den Indikatoren und Daten kommt entscheidende Aussagekraft zu – Marlier u. a. (2007, 146) etwa vertreten die Auffassung, dass die Investition sowohl in EU-SILC als auch in die Entwicklung gemeinsamer Indikatoren zu einer Transformation der Basis der Sozialberichterstattung innerhalb der EU führen wird. Ihr Beitrag zu einer »Europäisierung von Problemen« – sei es durch Ermöglichung einer gemeinsamen Problemdarstellung, der Erarbeitung gemeinsamer Lösungen auf Basis des Austauschs von Wissen und Beispielen vorbildlicher Praxis oder aber des länderübergreifenden Situationsvergleichs – gilt jedenfalls als kaum zu überschätzen (Bruno u. a. 2006, 533).

Was die Indikatoren betrifft, so haben sowohl die Debatte als auch die Praxis eine etwas differenzierte Form angenommen. Ursprünglich unterschied man zwischen Primär- und Sekundärindikatoren, im Zuge einer Revision im Jahr 2006 kam dann eine weitere Ebene, jene der Kontextindikatoren, hinzu. Seit Juni 2010 liegt nun eine abermals geänderte Fassung vor.<sup>4</sup> Tab. 2 zeigt die Entwicklung der Primärindikatoren im Verlauf der vier Phasen. Aus der linken Spalte geht hervor, dass Armut und soziale Ausgrenzung zunächst anhand von fünf Bereichen definiert wurden: Einkommen (Höhe und Ungleichheit), Arbeitslosigkeit, Bildungsnachteile, Gesundheitszustand und regionaler Zusammenhalt (gemessen anhand der regionalen Variation der Beschäftigungsquoten), wobei dem Einkommen die dominierende Stellung zukam. 2006 wurden die Indikatoren in großem Stil überarbeitet, in erster Linie, um dem neuen drei Aspekte umfassenden Prozess für Sozialschutz und soziale Eingliederung Rechnung zu tragen. Ein Blick auf die entsprechende Spalte in Tab. 2 weist eine Reihe zusätzlicher Bereiche aus: die Beschäftigungskluft bei MigrantInnen, materielle Deprivation, Kinderwohlfahrt und Wohnen. Die Bereiche Einkommensungleichheit, Lebenserwartung und regionaler Zusammenhalt hingegen wurden in einem Akt, der sich nur als Degradierung bezeichnen lässt, in Kontextindikatoren umgewandelt. 2009 wurde ein Paket von Indikatoren für materielle Deprivation verabschiedet, die finanzielle Not, Konsumverzicht und Haushaltsausstattung ins Visier nehmen – die

Schwelle, ab der von materieller Deprivation die Rede ist, wurde mit dem Fehlen von drei dieser Posten angesetzt. Dieser Schritt in Richtung standardisierte Messung von Benachteiligung hatte einige Zeit auf sich warten lassen, und die Einigung auf einen entsprechenden Indikator ist im EU-Kontext von einiger Bedeutung. Gleichzeitig ist sie nicht unumstritten, hat doch die Festlegung einer Schwelle für Lebensstandard und Lebensstil insofern eine Reihe politischer Implikationen, als sie von der Vorstellung und Messung von Armut und Deprivation, wie sie in vielen Mitgliedsländern existieren, stark abweichen kann.

**Tabelle 2: Gemeinsame Primärindikatoren für Armut und soziale Ausgrenzung**

Dimensionen	2001	2006*	2009**	2010 – Zielindikatoren
Einkommen/ Armut	Armutsgefährdungsquote nach Sozialtransfers	Armutsgefährdungsquote	Armutsgefährdungsquote	Armutsgefährdungsquote
	Relative mittlere Armutsgefährdungslücke	Relative mittlere Armutsgefährdungslücke	Relative mittlere Armutsgefährdungslücke	
	Quote der dauerhaften Armutsgefährdung	Quote der dauerhaften Armutsgefährdung	Quote der dauerhaften Armutsgefährdung	
Ungleichheit der Einkommensverteilung	S80/S20 Verhältnis der Einkommensquintile	S80/S20 Verhältnis der Einkommensquintile		
Arbeitslosigkeit	Langzeitarbeitslosenquote	Langzeitarbeitslosenquote		
Arbeitslosenhaushalte	Personen in Arbeitslosenhaushalten	Bevölkerung in Arbeitslosenhaushalten	Bevölkerung in Arbeitslosenhaushalten	% der Personen zwischen 0–59 Jahren, die in Arbeitslosenhaushalten leben (Schwellenwert 0,2)
Regionaler Zusammenhalt	Variationskoeffizient der Arbeitslosenquote auf regionaler Ebene	Variationskoeffizient der Arbeitslosenquote auf regionaler Ebene	Variationskoeffizient der Arbeitslosenquote auf regionaler Ebene	
Bildungsnachteile	Frühe SchulabgängerInnen	Frühe SchulabgängerInnen	Frühe SchulabgängerInnen	
Gesundheit	Lebenserwartung bei der Geburt Eigene Gesundheitswahrnehmung entsprechend der Einkommenshöhe	Lebenserwartung bei gesunder Lebensführung Unzureichende medizinische Versorgung (nach eigenen Angaben)	Lebenserwartung bei gesunder Lebensführung Unzureichende medizinische Versorgung (nach eigenen Angaben)	

Beschäftigung von MigrantInnen	Beschäftigungslücke von MigrantInnen		
Materielle Deprivation		Anteil der Bevölkerung in Haushalten, für die	Anteil der Bevölkerung in Haushalten, auf die
		Mindestens 3 der folgenden 9 Posten unleistbar sind: i) Tätigkeit unvorhergesehener Ausgaben, ii) eine jährliche einwöchige Urlaubsreise, iii) Begleichung von Rückständen (Hypothek bzw. Miete, Betriebskosten, Ratenzahlungen), iv) jeden zweiten Tag eine Mahlzeit mit Fleisch, Geflügel oder Fisch, v) adäquate Beheizung, vi) Waschmaschine, vii) Farb-TV, viii) Telefon, ix) eigenes Auto	Mindestens 4 der 9 im Jahr 2009 festgelegten Deprivationsindikatoren zutreffen
Kinderwohlfahrt	Noch ausständig	Im Entstehen	
Wohnen	Noch ausständig	2 Sekundärindikatoren und 2 Kontextindikatoren wurden vereinbart. Mehr Arbeit, auch eine Verbesserung der Datenqualität ist erforderlich, ehe ein Primärindikator für den Bereich »Wohnen« festgelegt werden kann.	

\* Entsprechend dem revidierten Set der in Laeken beschlossenen Primärindikatoren für soziale Eingliederung gemäß Beschluss des SPC vom 22. Mai 2006  
(vgl. [http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/docs/social\\_inclusion/2006/indicators\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2006/indicators_en.pdf))

\*\* European Commission (2009)

Bei der Weiterentwicklung der Indikatoren als Ganzes sind zwei Triebkräfte am Werk. Zum einen führt das Bestreben, die Messung von Armut möglichst zu verfeinern, dazu, dass die Anzahl der Messgrößen zunimmt. In der Praxis ist die EU über die

ausschließliche Messung der relativen Einkommensarmut bereits hinausgegangen – zwischen 2001 und 2009 wurden die gemeinsam festgelegten Indikatoren um die folgenden erweitert:

- Streuung um die Armutsgefährdungsschwelle (40 %, 50 %, 60 % und 70 % des nationalen medianen Äquivalenzeinkommens)
- Armutsgefährdungslücke
- Armutsgefährdung bei zeitlicher Verankerung der Armutsgefährdungsschwelle
- Dauerhafte Armutsgefährdung
- Indikator für materielle Deprivation

Eine Sensationsmeldung die soziale OMK betreffend war die auf der Tagung des Rats am 17. Juni 2010 erzielte Einigung auf ein Armutsreduktionsziel, demzufolge die Zahl der Armen bis 2020 um 20 Mio. verringert werden soll (Frazer u. a. 2010). Es muss dies angesichts der Tatsache, dass Zielvereinbarungen im Sozialbereich stets eine höchst kontroverse Angelegenheit sind, als Meilenstein bezeichnet werden. In der zehnjährigen Geschichte des Lissabon-Prozesses wurde nicht eine einzige EU-weite Vereinbarung dieser Art getroffen – wir sind hier also Zeuginnen einer Premiere. Die letzte Spalte in Tab. 2 weist jene Indikatoren aus, anhand derer der Fortschritt bei der Erreichung dieses Ziels gemessen werden soll. Im Endeffekt sollen es derer drei sein: die Armutsgefährdungsquote (basierend auf dem Schwellenwert von 60 % des Medianeinkommens), materielle Deprivation (gemessen anhand eines etwas niedrigeren Schwellenwerts, der mit dem Fehlen von vier – statt drei wie 2009 – der angeführten Posten festgelegt ist) sowie der Prozentsatz der Personen, die in Arbeitslosenhaushalten leben. Letzterer ist neu, bei ihm handelt es sich letztlich um eine Messgröße für die so genannte »Arbeitsintensität«.<sup>5</sup> Bezüglich Zielgröße und Indikatoren sind zwei wesentliche Punkte hervorzuheben. Erstens ist festzuhalten, dass, obwohl sowohl die Debatte als auch die Nomenklatur auf Armut abstellen, die Einbeziehung von Arbeitslosenhaushalten als Primärindikator eine Definition der sozialen Eingliederung entlang ökonomischer bzw. arbeitsmarktsbezogener Kategorien nahe legt. Zweitens werden für die Messung von Armut bzw. der Zielerreichung nicht alle drei Indikatoren herangezogen werden. Es obliegt den Mitgliedsstaaten zu entscheiden, ob sie einen oder alle drei Indikatoren verwenden wollen. Es steht ihnen auch frei, einem bestimmten Indikator den Vorzug zu geben, allerdings bedarf die Wahl von anderen als den spezifizierten EU-Indikatoren einer evidenzbasierten Begründung.

Entstanden aus dem Bestreben heraus, größtmögliche Präzision sowohl hinsichtlich der Messung als auch dessen, was gemessen werden soll, zu gewährleisten, hat die mittlerweile gängige Praxis der Mehrfachdefinitionen und -indikatoren einer gewissen Willkür im Umgang mit dem Begriff der Armut Vorschub geleistet. Auch die geänderte Sprachwahl trägt zur Verwässerung des Begriffs der Armutsbekämpfung bei – anstelle von Armut spricht man bei der EU nun von »Armutsgefährdung«. Dieser Ausdruck mag manchen exakter erscheinen, allerdings spricht aus ihm die Tendenz, Armut von einem Zustand in ein Risiko umzudeuten. Dies führt am Ende zu einer Erosion des Begriffs der Armut und stuft einen Zustand, von dem das reale Leben realer Menschen betroffen ist, zu einer bloßen Messgröße herab. Ein anderer Entwicklungsmotor ist die schrittweise Erweiterung der Bedeutung und Anwendung des Begriffs »soziale Ausgrenzung«. Betrachtet man die im Laufe der Zeit hinzugekommenen Indikatoren, lässt sich eine Vertiefung sowohl der Bedeutung als

auch des Bezugsrahmens von sozialer Ausgrenzung ausmachen. Zum Einkommen treten nun die Integration in den Arbeitsmarkt von Individuen und als Eigenschaft von Haushalten, Bildung, Gesundheit, Kinderwohlfahrt und materielle Deprivation hinzu. Noch ist unklar, was nun, da die Maßnahmen zur Armutsreduktion auf drei Bereiche zielen, mit dem erweiterten Indikatorenspektrum geschehen soll.

Insgesamt laufen die Aktivitäten in Sachen Indikatoren und Messung auf die Feststellung sowohl des Zusammentreffens von Bedingungen als auch von Schwellenwerten, die ihr Vorhandensein markieren, hinaus. Die größte Herausforderung besteht also darin, eine Brücke zwischen »sozialen« und »materiellen« Faktoren zu schlagen. Gleichzeitig ist es erstaunlich – wie Marlier u. a. (2007, 46ff) anmerken –, was alles nicht vorkommt. Dazu zählen der Erfassungsbereich – so gibt es etwa keinen Indikator für das Ziel der Mobilisierung bzw. Einbindung der relevanten AkteurInnen – sowie der Umstand, dass sich die Indikatoren auf einen Mix aus Ergebnissen und politischen »Inputs« beziehen.

Es wäre zu erwarten gewesen, dass die Erweiterung im Jahr 2004 samt ihren Implikationen die Politik dazu bewegen würde, sich nun den Ungleichheiten innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten und in der EU insgesamt zuzuwenden, statt die bestehende Praxis – die Anwendung von auf nationalen Standards basierenden Schwellenwerten – einfach beizubehalten. Allein, dem war nicht so. Meines Erachtens waren die von der Erweiterung ausgehenden Auswirkungen auf die Struktur, den Diskurs sowie den Inhalt des Programms bzw. die Indikatoren weit geringer als erwartet – so beschied man sich schlicht damit, soziale Ausgrenzung, ein inhärent westeuropäisches Konzept, den neuen Mitgliedern überzustülpen. Zwei Entwicklungen lassen sich aber sehr wohl auf die Erweiterung zurückführen. Erstens war die jüngste Einbeziehung der Indikatoren für materielle Deprivation die Folge der Anerkennung von Einkommensbeschränkungen, insbesondere im Lichte der großen Streuung der Einkommen innerhalb der Mitgliedsstaaten – wie Fahey (2007) gezeigt hat, sind die diesbezüglichen Unterschiede heute so groß, dass ein in den reicheren Ländern unterhalb der Armutsschwelle liegendes Einkommen in ärmeren Mitgliedsstaaten als überdurchschnittlich gilt. Zweitens lässt sich auch das erhöhte Interesse am Schicksal von MigrantInnen auf die Erweiterung zurückführen.

## Resümee

Im Lissabon-Prozess zeigt die Europäische Union, wie bereits ausgeführt, ein äußerst engagiertes Vorgehen im Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung, insbesondere in technischer und theoretischer Hinsicht. Das – und weniger eine substanzielle Sozialpolitik – dürfte das eigentliche Erbe von Lissabon sein. Armut hat Eingang in die europäische politische Agenda gefunden, und der noch junge Begriff der sozialen Ausgrenzung fungiert als Ansatz bei der Bewältigung sozialer Probleme. Die europäische Herangehensweise trägt eine Reihe markanter Züge: Sie beruht auf einer multi-dimensionalen Auffassung von Benachteiligung, die Einkommen in einen breiteren Zusammenhang stellt, gleichzeitig aber am Moment des Ausschlusses vom Arbeitsmarkt als einem wesentlichen Faktor festhält; großer Wert wird darauf gelegt, den Betroffenen selbst die Möglichkeit zur Teilhabe an politischen und anderen Prozessen zu geben; es stehen verschiedene Arten der Messung von Armut und Benachteiligung zur Verfügung. Demgegenüber steht die Tatsache, dass die Begriffe

»Armut« und »soziale Ausgrenzung« weit von einer einheitlichen Verwendung im EU-Raum entfernt sind – ganz im Gegenteil weist die beachtliche EU-Aktivität einige Aspekte auf, die die Bedeutung insbesondere des Begriffs der Armut weiter auszuhöhlen drohen. Über einen größeren Zeithorizont hinweg betrachtet, stellt sich der innerhalb der EU geführte Diskurs als Aufeinandertreffen unterschiedlicher, miteinander konkurrierender Visionen dar: auf der einen Seite der Verweis auf Niedrigeinkommen und die Forderung nach Mindesteinkommen bzw. öffentlicher Unterstützung, auf der anderen Seite die Betonung von »Aktivierung« und das Festhalten am Ausschluss vom Arbeitsmarkt als dem Hauptgrund für soziale Ausgrenzung; auf der einen Seite ein expansives Verständnis von sozialer Ausgrenzung, auf der anderen eine engere, den Extremfall thematisierende Sichtweise; eine, die die soziale Lage der Gesellschaft insgesamt ins Auge fasst und eine andere, die sich den Armen und Marginalisierten zuwendet. Gegenwärtig werden die Entwicklung in Sachen Messung und andere Aktivitäten durch empirische Fragestellungen oder aber politische Kompromisse vorangetrieben. Eine Diskussion über die theoretische Vereinbarkeit der unterschiedlichen Konzepte und Ansätze miteinander und mit der Lebenswelt der Menschen scheint überfällig.

## Literatur

- Bauer, Michael W. (2002) Limitations to agency control in European Union policy-making: The Commission and the poverty programmes; in: *Journal of Common Market Studies* 3/40, 381-400
- Berghman, Jos (1995) Social exclusion in Europe: Policy context and analytical framework; in: Graham J. Room (Hg.) *Beyond the Threshold*, Bristol, 10-28.
- Bruno, Isabelle/ Sophie Jacquot/ Lou Mandin (2006) Europeanization through its instrumentation: benchmarking, mainstreaming and the open method of co-ordination ... toolbox or Pandora's box? In: *Journal of European Public Policy* 4/13, 519-36
- Council of the European Union (2000a) Presidency Conclusions Lisbon European Council 23 and 24 March, abrufbar unter: [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.en0.htm](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.en0.htm)
- Council of the European Union (2000b) Presidency Conclusions Nice European Council 7, 8 and 9 December, abrufbar unter: [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/00400-r1.%20ann.en0.htm](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00400-r1.%20ann.en0.htm)
- Daly, Mary (2006) *Social Exclusion as Concept and Policy Template in the European Union*, Cambridge
- Daly, Mary (2008) Whither EU social policy? An account and assessment of developments in the Lisbon social inclusion process; in: *Journal of Social Policy* 1/37, 1-19
- Dieckhoff, Martina/ Duncan Gallie (2007) The renewed Lisbon Strategy and social exclusion policy; in: *Industrial Relations Journal* 6/38, 480-502
- Europäische Gemeinschaften (2004) *Die Herausforderung annehmen. Die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung*, Luxemburg
- Europäische Kommission (1994) *Europäische Sozialpolitik – Ein zukunftsweisender Weg für die Union – Weißbuch (KOM(94) 333)*
- Europäische Kommission (2004) *Gemeinsamer Bericht des Kommission und des Rates über die soziale Eingliederung 2004*, abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/soc-prot/soc-incl/final\\_joint\\_inclusion\\_report\\_2003\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/final_joint_inclusion_report_2003_de.pdf)
- Europäische Kommission (2010) *Europa 2020 Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum (KOM(2010) 2020)*
- European Commission (2009) *Portfolio of Indicators for the Monitoring of the European Strategy for Social Protection and Social Inclusion – 2009 update*, Brüssel, abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=756&langId=en>

- Fahey, Tony (2007) The case for an EU-wide measure of poverty; in: European Sociological Review 1/23, 35-47
- Frazer, Hugh/ Eric Marlier/ Ides Nicaise (2010) A Social Inclusion Roadmap for Europe, Antwerp
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1992) Auf dem Weg zur europäischen Solidargemeinschaft – Den Kampf gegen die soziale Ausgrenzung intensivieren, die Eingliederung fördern (KOM(92) 542)
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2005) Zusammenarbeiten, zusammen mehr erreichen: ein neuer Rahmen für die offene Koordinierung der Sozialschutzpolitik und der Eingliederungspolitik in der Europäischen Union (KOM(2005)706 endgültig)
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2008) Ein erneuertes Engagement für ein soziales Europa: Verstärkung der offenen Koordinierungsmethode für Sozialschutz und soziale Eingliederung (KOM(2008) 418 endgültig)
- Marlier, Eric/ Anthony B. Atkinson/ Bea Cantillon/ Brian Nolan (2007) The EU and Social Inclusion: Facing the Challenges, Bristol
- Rat der Europäischen Gemeinschaften (1989) Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für Sozialfragen über die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung (89/C277/01), Luxemburg
- Rat der Europäischen Gemeinschaften (1992) Empfehlung des Rates über gemeinsame Kriterien für ausreichende Zuwendungen und Leistungen im Rahmen der Systeme der sozialen Sicherung, Brüssel
- Robbins, Diana (Hg.) (1994) Observatory on National Policies to Combat Social Exclusion: Third Annual Report, Lille
- Rojas, Mauricio (1999) The Fight against Poverty and Social Exclusion: The Integra Strand of the Employment Initiative: An Exploratory Evaluation of Principles and Practices, Lund
- Room, Graham J. (1991) National Policies to Combat Social Exclusion. First Report of the European Community Observatory, Brüssel
- Room, Graham J. (1992) National Policies to Combat Social Exclusion. Second Report of the European Community Observatory, Brüssel
- Silver, Hilary (1994) Social exclusion and social solidarity: Three paradigms; in: International Labour Review 5-6/133, 531-578

## Anmerkungen

- 1 Ins Deutsche übersetzt von Mag.<sup>a</sup> Roswitha Fraller (aon.913221112@aon.at). Frau Fraller möchte ich für die Übersetzung ins Deutsche danken. Eric Marlier danke ich für seine detaillierten Kommentare zu einer früheren Version dieses Beitrags. Ich möchte mich auch bei den HerausgeberInnen dieses Sonderbandes des »Kurswechsel« und insbesondere bei Karin Heitzmann für ihre Hilfe und Unterstützung bedanken.
- 2 Ein anderer Begriff, auf den dies gleichfalls zutrifft, ist »soziale Kohäsion«.
- 3 D. h. aus dem Umkreis der GD ECFIN, des Ecofin-Rats und des Komitees für Wirtschaftspolitik.
- 4 Die jüngste Vereinbarung wurde auf der am 17. Juni 2010 abgehaltenen Tagung des Rates getroffen. Aufgrund ihrer Aktualität sowie des Umstands, dass in einigen Punkten noch Uneinigkeit besteht, sind die hier gegebenen Informationen mit Vorsicht zu behandeln.
- 5 Ein Schwellenwert soll auch für die Messung der Arbeitsintensität definiert werden. Zum Zeitpunkt der Verfassung dieses Artikels liegt der Vorschlag vor, dass dieser mit 0,20 angesetzt werden solle, da unterhalb dieses Werts Haushalte in einem sehr hohen Maß Armut und materieller Not ausgesetzt sind.