Das Wichtigste in Kürze

Soziale Gerechtigkeit in der EU – Index Report 2017

Social Inclusion Monitor Europe

Daniel Schraad-Tischler, Christof Schiller,
Sascha Matthias Heller, Nina Siemer

BertelsmannStiftung

Soziale Gerechtigkeit in der EU – Index Report 2017

Social Inclusion Monitor Europe

Daniel Schraad-Tischler, Christof Schiller,
Sascha Matthias Heller, Nina Siemer

I. Das Wichtigste in Kürze **6**

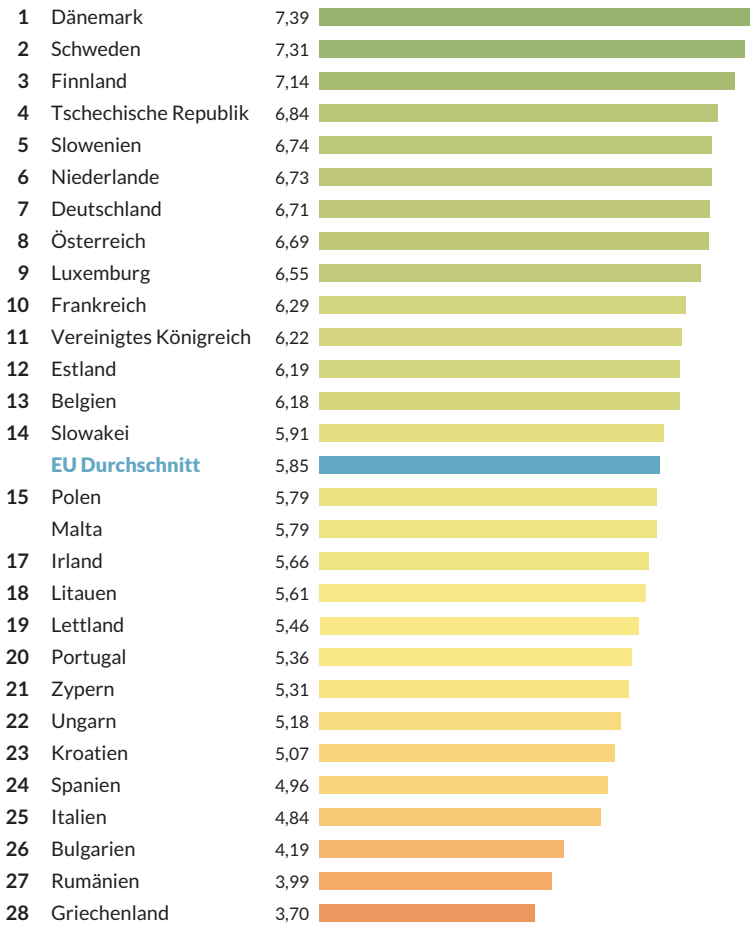
II. Der Social Justice Index – Teilhabechancen im internationalen Vergleich messen **17**

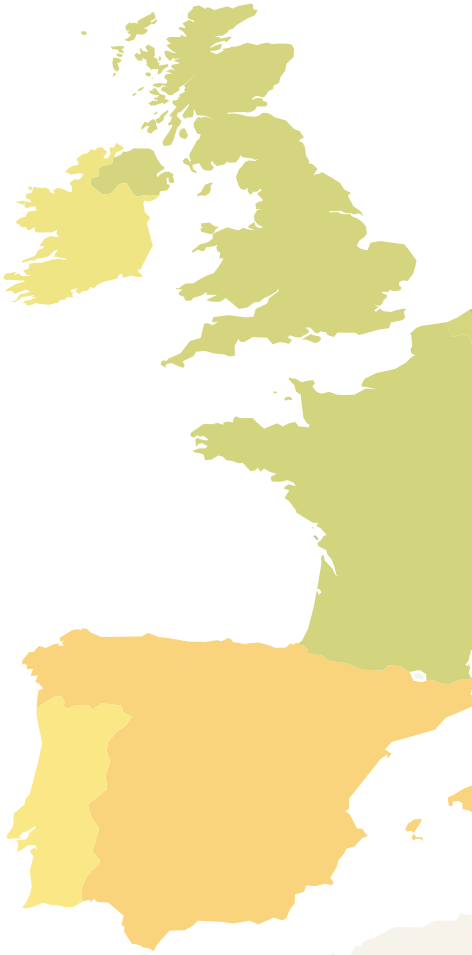
Impressum 18

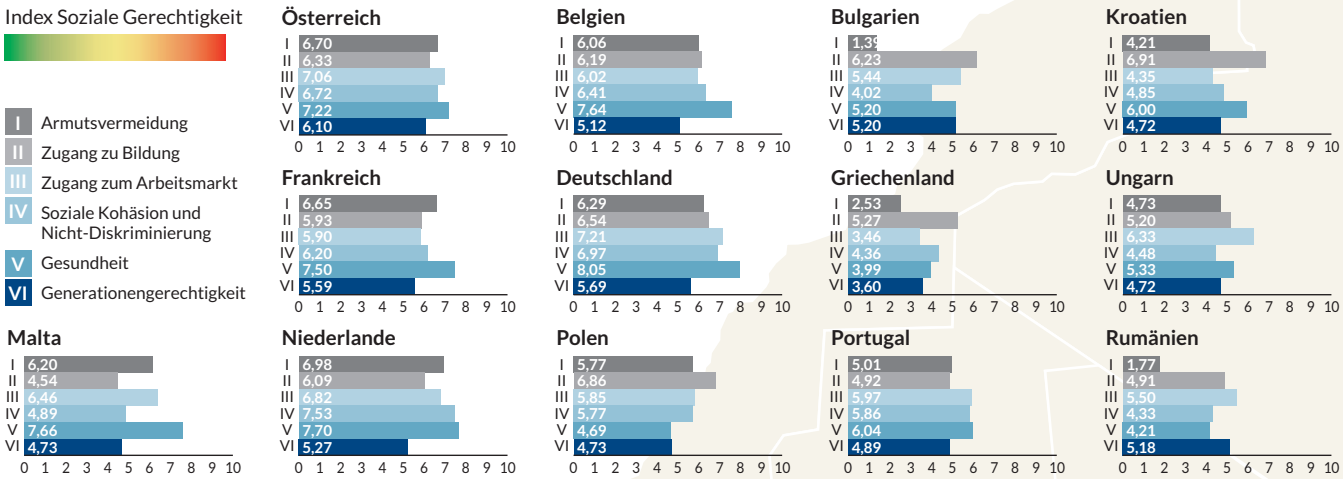
Den kompletten Bericht sowie Grafiken finden Sie unter
www.bertelsmann-stiftung.de und **www.sgi-network.org**

BertelsmannStiftung

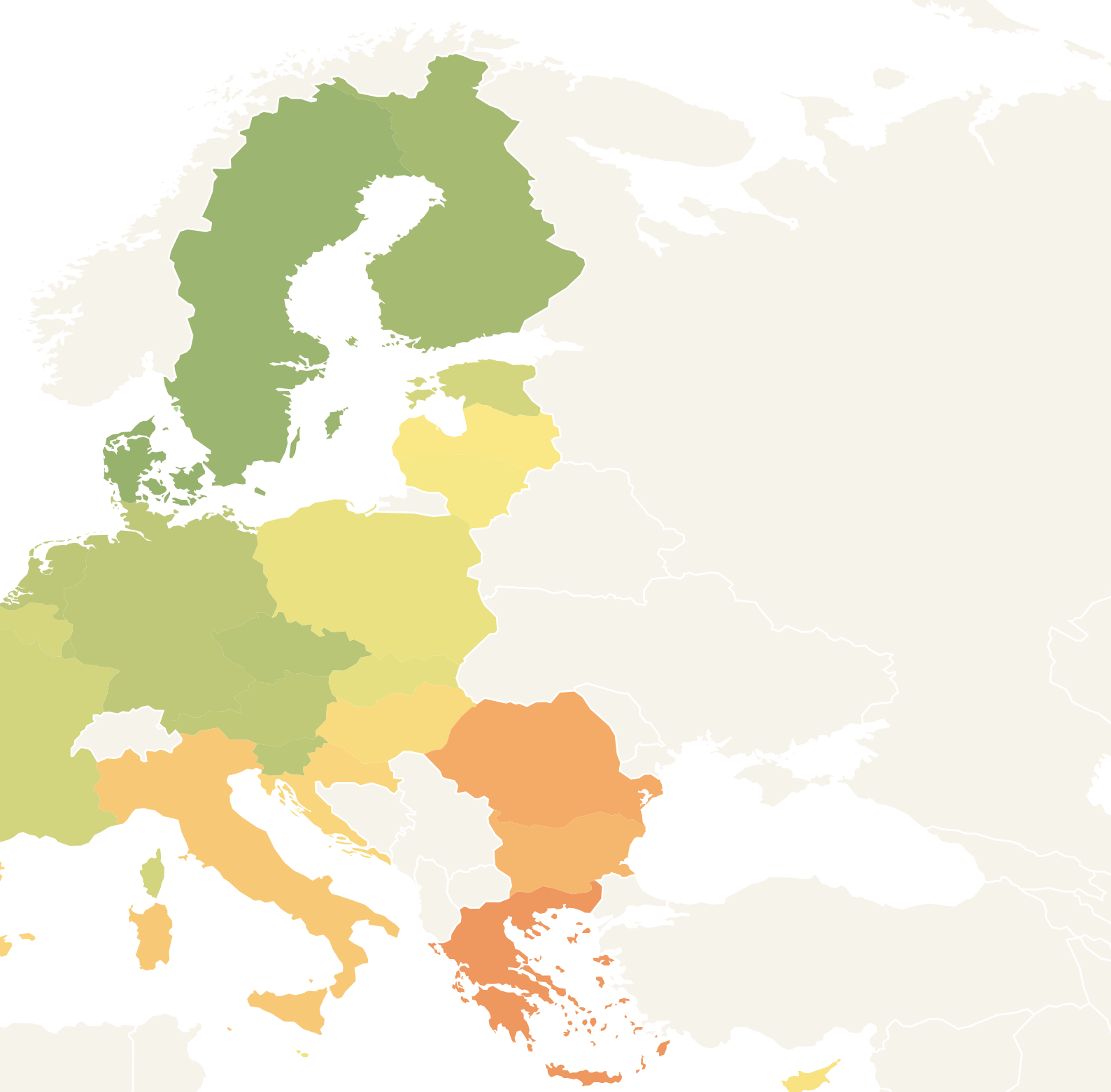
Soziale Gerechtigkeit in der EU



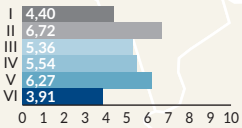




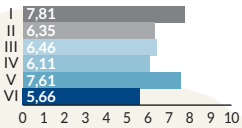
Anmerkung: Werte auf einer Skala von 1 bis 10. Hoher Wert = besseres Ergebnis. Quelle: Eigene Berechnungen.



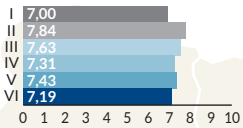
Zypern



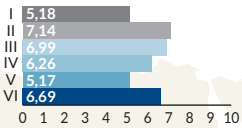
Tschechische Republik



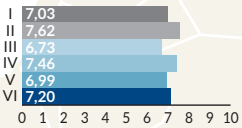
Dänemark



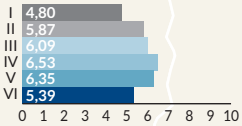
Estland



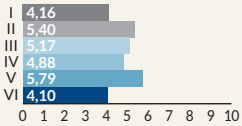
Finnland



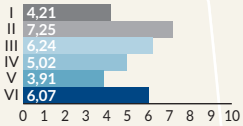
Irland



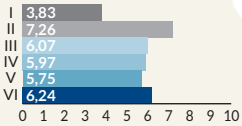
Italien



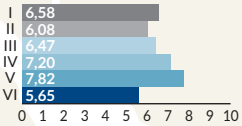
Lettland



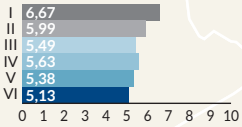
Litauen



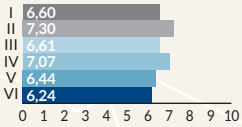
Luxemburg



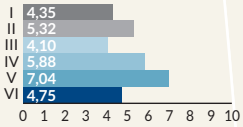
Slowakei



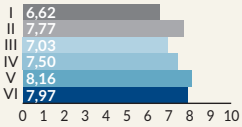
Slowenien



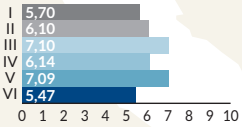
Spanien



Schweden



Vereinigtes Königreich



I. Das Wichtigste in Kürze

1. Europa erholt sich nicht nur wirtschaftlich, sondern auch in Sachen sozialer Gerechtigkeit

In der breiten Mehrzahl der EU-Mitgliedstaaten zeigt sich nach Jahren der Abwärtsbewegung wieder ein Aufwärtstrend in Sachen sozialer Gerechtigkeit. Zwar haben bei weitem noch nicht alle Mitgliedstaaten wieder ihr Vorkrisenniveau erreicht, doch geben die jüngsten Daten des EU Social Justice Index Anlass zur Hoffnung, dass die Talsohle nicht nur in wirtschaftlicher, sondern inzwischen auch in sozialer Hinsicht durchschritten ist. An der Spitze des diesjährigen Gerechtigkeitsindex liegen die nordeuropäischen Staaten Dänemark, Schweden und Finnland. Auf den Plätzen der erweiterten Spitzengruppe folgen die Tschechische Republik, Slowenien, die Niederlande, Deutschland und Österreich, während Griechenland trotz leichter Verbesserungen auch in diesem Jahr klares Schlusslicht bleibt.[1]

Erholung am Arbeitsmarkt als Treiber für soziale Verbesserungen

Der Hauptreiber für die verbesserten Teilhabechancen in der EU liegt in der Erholung der Arbeitsmärkte. Die Jobchancen haben sich in 26 von 28 EU-Staaten gegenüber dem Vorjahr verbessert. Im EU-Durchschnitt ist die Arbeitslosigkeit auf zuletzt 8,7 Prozent gesunken. Im Jahr 2013, dem Höhepunkt der sozialen Krise, waren es EU-weit noch 11 Prozent (2008: 7 Prozent). Auch bei der Beschäftigungsquote zeigt sich ein Aufwärtstrend von 64,1 Prozent (2013) auf inzwischen 66,6 Prozent (2016). Positiv hervorzuheben ist zudem, dass sich die Erholung am Arbeitsmarkt spürbar auch auf die bisherigen Krisenländer erstreckt, wenngleich das Gesamtausmaß der Erwerbslosigkeit insbesondere in Südeuropa noch immer ausgesprochen hoch ist: In Griechenland etwa ist die Arbeitslosigkeit von 27,7 (2013) auf 23,7 (2016) gesunken, in Spanien zeigt sich ein Rückgang von 26,2 auf 19,7 Prozent im gleichen Zeitraum. Von den Euro-Krisenländern haben sich Irland und Portugal am stärksten erholt. Neben einer verbesserten konjunkturellen Entwicklung greifen hier auch die Arbeitsmarktreformen der letzten Jahre. Auch wenn beide Länder nach wie vor noch nicht wieder das Vorkrisenniveau erreicht haben, ist die Richtung der Entwicklung positiv. So ist in Irland die Arbeitslosigkeit von 13,3 Prozent im Jahr 2013 auf inzwischen 8,1 Prozent zurückgegangen. In Portugal zeigt sich ein ähnlicher Trend mit einem deutlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit von 17 Prozent auf nun 11,5 Prozent im gleichen Zeitraum.

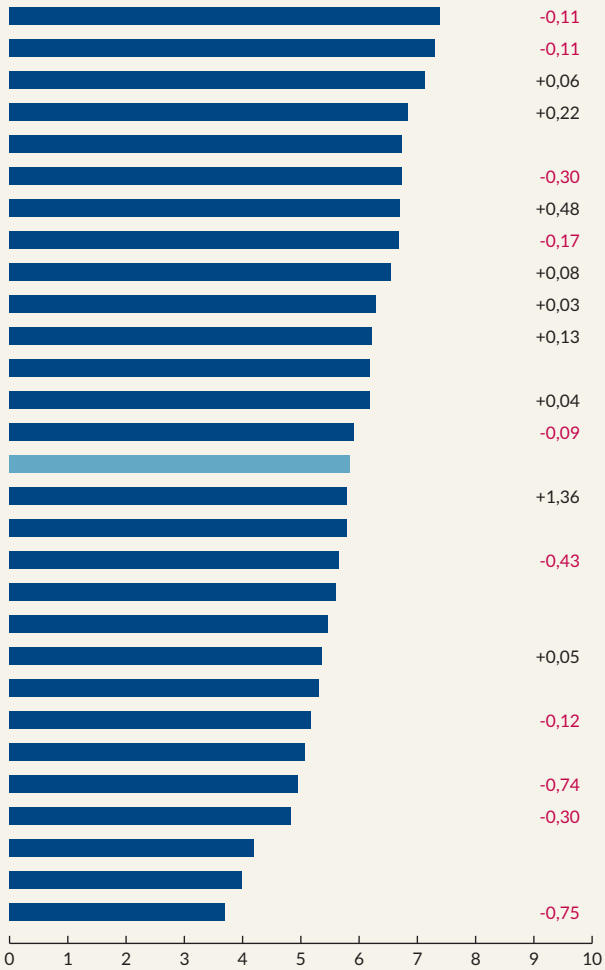
1 Zur Konstruktion des Index siehe den vollständigen Bericht unter www.sgi-network.org sowie die Übersicht über die verwendeten Dimensionen und Indikatoren am Ende der vorliegenden Zusammenfassung (unten S. 17).

Auch die Jugendarbeitslosigkeit in Südeuropa hat sich von den absoluten Rekordständen vergangener Jahre wieder etwas zurückentwickelt, in Griechenland etwa von fast 60 Prozent im Jahr 2013 auf inzwischen 47,3 Prozent. In Spanien lässt sich mit einem Rückgang von 55,5 Prozent auf 44,4 Prozent ein ähnliches Bild beobachten. In Italien liegt die Jugendarbeitslosigkeit nun bei 37,8 Prozent – ein Rückgang von fast 5 Prozentpunkten gegenüber dem Höchstwert von 42,7 Prozent aus dem Jahr 2014. Dennoch sind in allen drei Krisenstaaten die Werte für Jugendarbeitslosigkeit immer noch rund doppelt so hoch wie vor der Krise. Insgesamt hat sich der Anteil erwerbsloser Jugendlicher EU-weit von 23,6 Prozent im Jahr 2013 auf nunmehr 18,7 Prozent reduziert. Dies ist eine – in der Tendenz – erfreuliche Entwicklung, von einer vollständigen Erholung kann aber noch nicht die Rede sein, denn noch immer liegt die Jugendarbeitslosigkeit auch im EU-Gesamtschnitt über dem Vorkrisenniveau (EU-Durchschnitt 2008: 15,6%). Gerade in den südeuropäischen Staaten bleibt immer noch ein viel zu großer Teil der jungen Menschen weiterhin am Arbeitsmarkt abgehängt.

ABBILDUNG 1 **Index Soziale Gerechtigkeit in der EU (gewichtet)**

Angaben in: Index-Wert

Rang	Land	Social Justice Index 2008	2011	2014	2015	2016	**2017**	Veränderung zu 2008
1	Dänemark	7,23	6,99	7,09	7,11	7,12	**7,39**	-0,11
2	Schweden	7,54	7,41	7,38	7,32	7,44	**7,31**	-0,11
3	Finnland	7,11	7,11	7,17	7,19	7,17	**7,14**	+0,06
4	Tschechische Republik	6,62	6,69	6,72	6,73	6,83	**6,84**	+0,22
5	Slowenien			6,35	6,37	6,58	**6,74**	
6	Niederlande	7,00	6,97	6,85	6,73	6,70	**6,73**	-0,30
7	Deutschland	6,09	6,33	6,52	6,46	6,57	**6,71**	+0,48
8	Österreich	6,86	6,59	6,65	6,60	6,68	**6,69**	-0,17
9	Luxemburg	6,48	6,67	6,58	6,55	6,56	**6,55**	+0,08
10	Frankreich	6,21	6,14	6,26	6,18	6,24	**6,29**	+0,03
11	Vereinigtes Königreich	5,99	5,88	5,91	6,02	6,12	**6,22**	+0,13
12	Estland			6,22	6,01	6,11	**6,19**	
13	Belgien	6,09	6,17	6,16	6,15	6,13	**6,18**	+0,04
14	Slowakei	5,66	5,58	5,37	5,47	5,57	**5,91**	-0,09
	EU Durchschnitt	6,02	5,96	5,60	5,63	5,73	**5,85**	
15	Polen	4,46	5,15	5,44	5,58	5,82	**5,79**	+1,36
	Malta			5,16	5,32	5,50	**5,79**	
17	Irland	5,91	5,37	5,06	5,24	5,49	**5,66**	-0,43
18	Litauen			5,46	5,67	5,66	**5,61**	
19	Lettland			4,68	4,92	5,09	**5,46**	
20	Portugal	4,99	4,96	4,71	4,85	5,04	**5,36**	+0,05
21	Zypern			5,06	5,10	5,07	**5,31**	
22	Ungarn	5,11	4,88	4,45	4,70	4,99	**5,18**	-0,12
23	Kroatien			4,92	4,93	4,97	**5,07**	
24	Spanien	5,51	4,96	4,79	4,62	4,76	**4,96**	-0,74
25	Italien	5,10	5,09	4,69	4,69	4,80	**4,84**	-0,30
26	Bulgarien			3,79	3,95	3,91	**4,19**	
27	Rumänien			3,72	3,64	3,94	**3,99**	
28	Griechenland	4,36	4,36	3,53	3,58	3,61	**3,70**	-0,75



Quelle: Eigene Berechnung,

BertelsmannStiftung

Armutsrisiko geht leicht zurück – doch Kluft zwischen Nord- und Südeuropa weiterhin groß

Als Resultat des insgesamt positiven Beschäftigungstrends hat auch das Risiko, von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen zu sein, EU-weit leicht abgenommen. Waren zum Höhepunkt der sozialen Krise in den Jahren 2012/2013 noch 24,7 Prozent der EU-Bevölkerung bedroht, sind es nach den jüngsten Daten „nur" noch 23,4 Prozent. Dies entspricht rund 117,5 Millionen Menschen. Allerdings ist die soziale Kluft zwischen Nord- und Südeuropa nach wie vor sehr groß, denn in Sachen Armutsvermeidung treten viele der Krisenstaaten nach wie vor auf der Stelle oder zeigen eher geringe Fortschritte. So liegt der Anteil der von Armut und sozialer Exklusion bedrohten Menschen in Griechenland noch immer bei erschreckend hohen 35,6 Prozent, in Spanien bei 27,9 und in Italien bei 28,7 Prozent. Zum Vergleich: In Dänemark, Finnland und Tschechien – den drei bestplatzierten Ländern in Sachen Armutsvermeidung – beträgt der entsprechende Anteil lediglich zwischen 16,7 und 13,3 Prozent.

Für bestimmte gesellschaftliche Gruppen wie Kinder und Jugendliche ist das Armuts- und Exklusionsrisiko nochmals deutlich höher: 26,5 Prozent der Kinder und Jugendlichen sind EU-weit von Armut und Ausgrenzung bedroht. Dies entspricht rund 25 Millionen jungen Menschen. In Ländern wie Griechenland und Spanien, liegt der Anteil noch immer bei sehr hohen 37,5 bzw. 32,9 Prozent. Besonders bedenklich ist, dass in Griechenland der Anteil der von schwerwiegender materieller Deprivation betroffenen Kinder sogar nochmals angestiegen ist und inzwischen bei 26,7 Prozent liegt. Seit 2007 (9,7 Prozent) hat sich damit der Anteil fast verdreifacht. Materielle Deprivation bedeutet, dass betroffene Menschen schwerwiegende Entbehrungen hinnehmen müssen und sich grundlegende Bedürfnisse des täglichen Lebens aus finanziellen Gründen nicht mehr leisten können (z.B. eine angemessen beheizte Wohnung oder ein Telefon). In den anderen südeuropäischen Krisenstaaten ist dagegen die Rate der schwerwiegenden materiellen Deprivation unter Kindern wieder leicht rückläufig. Damit folgen diese Länder dem Gesamttrend bei diesem wichtigen Indikator: EU-weit ist die die materielle Deprivation unter Kindern und Jugendlichen seit ihrem Höchststand im Jahr 2012 (11,8 Prozent) auf nun 8,6 Prozent gesunken.

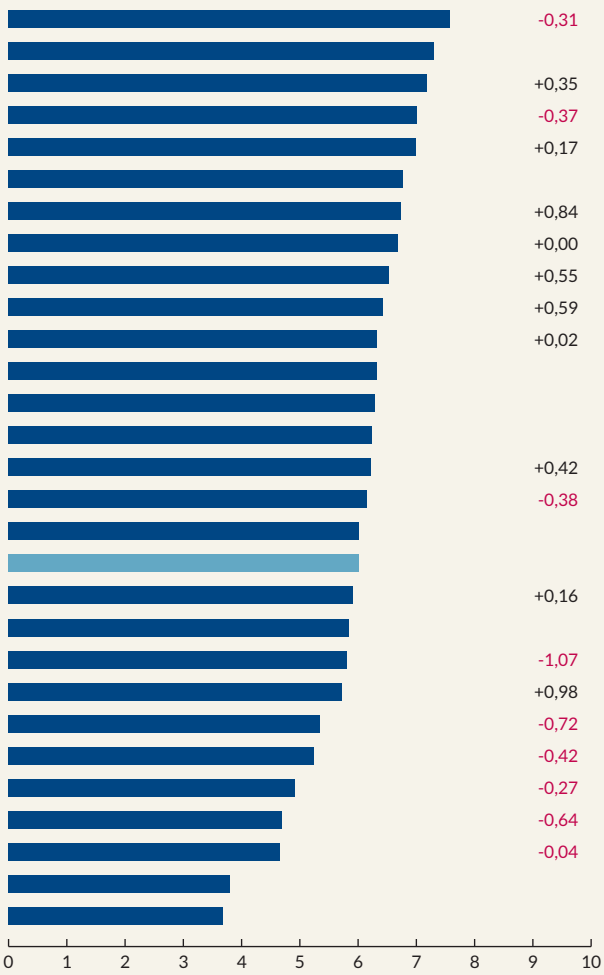
Weiterhin besteht jedoch noch immer eine recht große Kluft zwischen Jung und Alt: Der Anteil der Kinder und Jugendlichen, die unter so genannter schwerwiegender materieller Deprivation leiden, ist im EU-Durchschnitt deutlich höher als der entsprechende Anteil unter der älteren Bevölkerung. Der Unterschied beträgt gut drei Prozentpunkte (8,6 Prozent im Vergleich zu 5,4 Prozent). Im Vergleich zum Vorjahr ist die Kluft zwischen den Generationen aber wieder etwas kleiner geworden, nachdem sie sich im Laufe der Krise erheblich vergrößert hatte. Letzteres war darauf zurückzuführen, dass in den meisten Ländern während der Krise die Renten und Altersbezüge der älteren Menschen nicht beziehungsweise nicht so stark geschrumpft sind wie die Einkommen der jüngeren Bevölkerung. Da nun auch offenkundig die jüngeren Menschen wieder leicht von der besseren Arbeitsmarkt- und Wirtschaftssituation profitieren, ist der Abstand zwischen Alt und Jung etwas zurückgegangen.

Dass sich die Situation für junge Menschen wieder etwas verbessert hat, lässt sich neben der rückläufigen Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit auch an der so

ABBILDUNG 2 **Chancenindex Kinder und Jugendliche**

Angaben in: Index-Wert

Rank	Country	Social Justice Index 2008	2011	2014	2015	2016	2017	Veränderung zu 2008
1	Dänemark	7,26	6,91	6,99	7,07	6,95	**7,58**	-0,31
2	Slowenien			6,93	6,87	6,87	**7,31**	
3	Niederlande	6,94	7,11	7,10	7,14	7,29	**7,18**	+0,35
4	Finnland	7,39	7,14	7,28	7,03	7,02	**7,01**	-0,37
5	Schweden	7,32	7,00	7,31	7,35	7,49	**7,00**	+0,17
6	Estland			6,70	6,50	6,57	**6,77**	
7	Deutschland	5,86	5,86	6,66	6,68	6,70	**6,74**	+0,84
8	Österreich	6,56	6,25	6,54	6,55	6,56	**6,68**	+0,00
9	Luxemburg	5,99	6,63	6,72	6,52	6,54	**6,54**	+0,55
10	Polen	5,66	5,90	5,95	6,09	6,25	**6,42**	+0,59
11	Tschechische Republik	6,69	6,79	6,69	6,65	6,71	**6,33**	+0,02
12	Kroatien			5,71	5,93	6,12	**6,32**	
13	Lettland			5,25	5,54	5,74	**6,29**	
14	Litauen			5,91	6,41	6,33	**6,24**	
15	Vereinigtes Königreich	5,41	5,13	5,37	5,61	5,83	**6,22**	+0,42
16	Irland	6,09	4,84	5,16	5,55	5,71	**6,15**	-0,38
17	Zypern			5,51	6,04	6,15	**6,02**	
	EU Durchschnitt	5,98	5,71	5,63	5,74	5,84	**6,02**	
18	Belgien	5,65	5,34	5,79	5,88	5,82	**5,91**	+0,16
19	Malta			5,27	5,29	5,51	**5,84**	
20	Slowakei	5,93	5,90	4,79	4,99	4,86	**5,81**	-1,07
21	Portugal	4,44	4,50	4,72	4,95	5,41	**5,73**	+0,98
22	Griechenland	5,78	5,36	4,54	4,88	5,06	**5,34**	-0,72
23	Frankreich	5,65	5,22	5,35	5,33	5,23	**5,25**	-0,42
24	Spanien	4,87	3,96	4,15	4,21	4,59	**4,92**	-0,27
25	Italien	5,24	4,72	4,47	4,59	4,60	**4,70**	-0,64
26	Ungarn	4,84	3,88	3,98	4,35	4,80	**4,66**	-0,04
27	Bulgarien			3,03	3,23	3,32	**3,81**	
28	Rumänien			3,71	3,63	3,55	**3,69**	



Quelle: Eigene Berechnung,

BertelsmannStiftung

genannten NEET-Rate ablesen. Dieser Indikator (NEET steht für „Not in Education, Employment or Training“) spiegelt besonders deutlich Probleme beim Übergang zwischen Bildungssystem und Arbeitsmarkt wider. Junge Menschen, die komplett außerhalb des Arbeitsmarkts und des Bildungssystems sind, befinden sich in einer sehr prekären Lage, die die Zukunftschancen der Betroffenen extrem beschränkt. Der Anteil der jungen Menschen zwischen 20 und 24 Jahren, die keine Schule besuchen, keiner Arbeit nachgehen oder sich nicht in beruflicher Ausbildung befinden, ist mit 16,7 Prozent im EU-Durchschnitt zwar noch immer über dem Vorkrisenniveau (2008: 15 Prozent), doch der Gesamttrend ist positiv. Auch in allen südeuropäischen Krisenstaaten ist der Anteil der betroffenen jungen Menschen zurückgegangen – in Griechenland etwa von 31,3 Prozent im Jahr 2013 auf nun 23 Prozent, in Spanien von 26,3 Prozent auf 21,2 Prozent, in Kroatien von 27,2 Prozent auf 19,6 Prozent und in Portugal von 20,6 Prozent auf 17,2 Prozent im jeweils gleichen Zeitraum. Lediglich in Italien zeigt sich nur ein sehr geringer Rückgang – hier bleibt die NEET-Rate auf

einem erschrecken hohen Niveau von 29,1 Prozent. Damit ist Italien weiterhin klares Schlusslicht bei diesem Indikator. Im Kontrast zu den südeuropäischen Staaten finden sich die niedrigsten NEET-Raten in den Niederlanden (6,9 Prozent), Malta (8,1 Prozent) und Dänemark (8,5 Prozent).

Betrachtet man in der Zusammenfassung wesentlicher Leitindikatoren zu den Chancen von Kindern und Jugendlichen unseren entsprechenden Teilindex, so spiegelt sich hier recht klar die Länderverteilung des allgemeinen „Social Justice Index" wider.[2] Am besten schneiden Dänemark, Slowenien, die Niederlande, Finnland und Schweden ab. Am Ende der Skala liegen die süd- und südosteuropäischen Staaten Spanien, Italien, Ungarn, Bulgarien und Rumänien. Allerdings ist zu erwarten, dass bei einer Fortsetzung der Erholung an den Arbeitsmärkten auch die Kluft zwischen Nord- und Südeuropa – sowohl was die Teilhabechancen der Gesamtbevölkerung als auch die der Kinder und Jugendlichen angeht – wieder geringer werden wird.

Verbesserungen auch bei Bildungsindikatoren, aber Stagnation bei Generationengerechtigkeit

In der Mehrheit der Mitgliedstaaten zeigen sich im Vergleich zu den Untersuchungen der Vorjahre zudem gewisse Verbesserungen, was die Bildungschancen angeht. So ist etwa der Anteil der jungen Menschen, die ohne Abschluss die Schule verlassen haben, über die letzten Jahre hinweg EU-weit gesunken – von 14,7 Prozent im Jahr 2008 auf inzwischen 10,7 Prozent. Allerdings zeigen sich bei diesem Indikator noch immer erhebliche Diskrepanzen zwischen den Ländern: Während Litauen und Slowenien eine Rate von unter 5 Prozent vorweisen können, liegen die entsprechenden Werte für Malta und Spanien zuletzt immer noch bei knapp 20 Prozent. Immerhin aber ist der langfristige Trend positiv.

Auch die Länderverteilung beim Indikator „Einfluss des sozioökonomischen Hintergrunds auf den Bildungserfolg" ist sehr heterogen. Hier sind neben den nordischen Staaten Finnland und Dänemark auch die baltischen Staaten Estland und Lettland gut aufgestellt, indem deren Bildungssysteme es ermöglichen, dass Kinder auch aus sozial schwachen Elternhäusern ähnlich gute Chancen haben wie Kinder aus sozial besser gestellten Elternhäusern. Bemerkenswerterweise schneiden aber auch Zypern, Spanien und Italien in dieser Hinsicht gut ab. Allerdings ist die Bildungsqualität insbesondere in Finnland und Estland gemessen an den PISA-Ergebnissen der Schülerrinnen und Schüler höher. Gerade diese beiden Länder zeigen damit, dass Gerechtigkeit und Qualität im Bildungssystem Hand in Hand gehen können. Die größten Defizite bei der Frage des Zusammenhangs zwischen sozialem Hintergrund und Lernerfolg weisen dagegen Bulgarien, Tschechien, Ungarn und Frankreich auf.

Zu betonen ist schließlich, dass sich in Ländern mit populistischen Regierungen einige bedenkliche Entwicklungen im Bildungsbereich zeigen. In Ungarn, das

2 Für den hier dargestellten Teilindex wurden vier Leitindikatoren herangezogen: Die Anzahl der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren, die von Armut oder sozialer Exklusion bedroht sind; der Einfluss des sozioökonomischen Hintergrunds auf den Bildungserfolg, die Rate frühzeitiger Schulabgänger sowie die so genannte NEET-Rate, die alle jungen Menschen erfasst, die sicher weder in Beschäftigung noch in einer Form von Bildung oder Ausbildung befinden. Siehe dazu näher das Kapitel Methodik in der vollständigen Studie, abrufbar unter www.sgi-network.org.

in den letzten Jahren eine Reihe umstrittener Bildungsreformen erlebt hat, ist der Zusammenhang zwischen sozialem Hintergrund und Bildungserfolg über die vergangen Jahre hinweg deutlich gestiegen. Und auch in Polen wurden unter der neuen rechts-konservativen Regierung wichtige Reformen der Vorgängerregierungen wieder rückgängig gemacht, die in den Vorjahren zu einer deutlichen Verbesserung der Bildungschancen und Bildungsqualität beigetragen hatten.

In Sachen Generationengerechtigkeit stagniert die EU, sowohl im Durchschnitt als auch in den einzelnen Ländern. Dies ist ein bedenkliches Zeichen für die Zukunftsfähigkeit der EU, da in einer alternden Gesellschaft die jüngeren Generationen die Last von mangelnder Nachhaltigkeit und hoher Verschuldung stärker zu spüren bekommen. Der Anteil der Menschen, die nicht mehr im erwerbsfähigen Alter sind und damit in Abhängigkeit zur jüngeren Generation stehen, hat in den meisten Staaten der EU deutlich zugenommen.

Auch die Schuldenstände vieler Mitgliedstaaten sind trotz leichter Verbesserungen im EU-Gesamtdurchschnitt zwischen 2013 und 2016 noch immer sehr hoch. Die Diskrepanzen innerhalb der EU sind enorm: Während das bestplatzierte Estland mit einer Staatsschuldenquote von 9,5 Prozent des BIP als einziges Land zum ersten Mal seit 2010 wieder einen einstelligen Wert aufweisen kann, verharrt Griechenland bei einem Rekordschuldenberg von 181,3 Prozent des BIP. Auch die übrigen Länder am unteren Ende der Tabelle – wie Italien, Portugal und Zypern (alle mit Werten über 100 Prozent des BIP) – konnten im Vergleich zum Vorjahr keine Reduzierung ihrer Verschuldung erreichen. Die deutlichsten Verbesserungen zeigt Deutschland, welches zwischen 2010 und 2016 die Staatsschulden um 13 Prozentpunkte auf 67,7 Prozent reduzieren konnte. Die insgesamt bei dem Indikator erkennbare Nord-Süd Trennung der EU gibt damit weiter Grund zur Sorge: Trotz Erholungen auf dem Arbeitsmarkt schaffen es die krisengezeichneten Länder noch immer nicht, die finanzielle Last, die sie zukünftigen Generationen vererben, zu verringern, während die ohnehin gut situierten Staaten damit weniger Probleme haben. Faktoren wie diese, zusammen mit der weiterhin relativ hohen Jugendarbeitslosigkeit, erhöhen die Wahrscheinlichkeit der Abwanderung der gut ausgebildeten jüngeren Generation („brain-drain“) – wiederum mit negativen Folgen für die Wirtschaft und die Gesellschaft. Nicht förderlich ist daher auch der Umstand, dass Investitionen in Forschung und Entwicklung im EU-weiten Vergleich eher stagnieren.

Auch mit Blick auf die künftige Lebenssituation älterer Menschen sind in vielen Staaten Reformen nötig, denn es drohen Abwärtsdynamiken, sofern es keine Veränderung gibt. Im Gesamttrend der EU ist die Altersarmut bisher zwar nicht angestiegen. Wie verheerend jedoch unzureichend angepasste Rentensysteme für die Zukunftsentwicklungen sind, zeigt sich in Estland, Lettland, Litauen und Kroatien. Alle vier Länder haben sich mit Hinblick auf den Arbeitsmarkt verbessert und ihren Tiefpunkt überwunden, sehen sich aber mit einem extrem hohen und stetig wachsend Armuts- und Exklusionsrisiko für die Bevölkerung über 65 Jahre konfrontiert. In Lettland etwa, dem Schlusslicht des Rankings bei diesem Indikator, ist der Anteil der älteren Menschen, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind, von 33 Prozent im Jahr 2013 auf heute 43,1 Prozent gestiegen. Auch Deutschland ist mit einem entsprechenden Anstieg von 14,8 Prozent im Jahr 2010 auf inzwischen 18,3 Prozent von diesem Trend nicht ausgenommen. Für die Zukunft müssen die Sicherungssysteme nicht nur den Lebensstandard der

heute alten Menschen absichern, sondern auch die zunehmend unterbrochenen Erwerbsbiographien der aktuellen jungen und mittleren Generationen besser adressieren. Andernfalls sind diese im Alter noch mehr von Armut bedroht, als das heute schon der Fall ist.

2. Ein Schritt in die richtige Richtung: Der neue Europäische Grundpfeiler Sozialer Rechte

In diesem Jahr hat die EU-Kommission ein umfassendes Rahmenwerk für die Sicherung sozialer Gerechtigkeit in allen Mitgliedsstaaten auf den Weg gebracht: den Europäischen Grundpfeiler Sozialer Rechte (EU Pillar of Social Rights). Der Fokus liegt auf der Absicherung und den Rechten von Arbeitnehmern sowie denjenigen Bevölkerungsgruppen, die sich nicht an der Erwerbstätigkeit beteiligen können. Ziel ist es, die sozialen Verhältnisse in den verschiedenen Mitgliedsstaaten anzugleichen, allen Bürgerinnen und Bürgern entsprechend ihrer Fähigkeiten bestmögliche gesellschaftliche und wirtschaftliche Teilhabe zu ermöglichen und vor Armut und Ausgrenzung zu schützen.

Insgesamt bedarf es eines multidimensionalen Ansatzes, um für mehr Teilhabegerechtigkeit in Europa zu sorgen. Es gibt ganz sicher nicht das eine Patentrezept, das alle Probleme lösen würde. Auch der neue Europäische Grundpfeiler Sozialer Rechte kann dies nicht bewirken, da es sich hierbei zunächst vor allem um sehr allgemein und grundsätzlich formulierte Rechte und Grundsätze handelt. Dennoch ist die Formulierung des Pfeilers ein sehr wichtiger Schritt, um die Mitgliedstaaten bei der Schaffung besserer sozialer Bedingungen und Chancen in die Pflicht zu nehmen.

Angesichts sehr unterschiedlicher Wohlfahrtsstaatssysteme und -verständnisse in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten müssen die jeweiligen Regierungen immer kontextsensitive Lösungen finden. Im Pfeiler Sozialer Rechte sind 20 Grundsätze formuliert, die sehr stark mit den Dimensionen unseres Gerechtigkeitsindexes korrespondieren. Zusammen können die Einzelziele des Europäischen Pfeilers und der vorliegende Index sehr wohl als allgemeine Orientierungshilfe dienen, um konkrete Reformnotwendigkeiten in besonders wichtigen Bereichen zu identifizieren. Zur Förderung sozialer Gerechtigkeit sind folgende Aspekte von besonderer Bedeutung:

- **Armutsprävention:** Wie oben skizziert sind Kinder und Jugendliche in der EU noch immer überproportional von Armut betroffen. Die EU setzt mit dem neuen Grundpfeiler das Recht auf Schutz vor Armut für Kinder fest und betont besonders, dass Kinder aus besonders benachteiligten gesellschaftlichen Gruppen ein Anrecht auf spezifische Unterstützung haben, um ihre Chancen zu verbessern. Als positives Beispiel zeigen insbesondere die nordeuropäischen Staaten, dass Kinderarmut durchaus wirksam bekämpft werden kann, wenn sozial benachteiligte Gruppen durch ein funktionierendes Steuer- und Transfersystem gezielte Unterstützung erhalten. Aber: Sowohl in den 20 Prinzipien des neuen europäischen Grundpfeilers als auch in unserer Studie wird deutlich, dass finanzielle Maßnahmen nicht der einzige Faktor im langfristigen Umgang mit Kinderarmut sein können; vielmehr ist es wichtig, auch die Chancengleichheit bei der Bildung und auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern, um „Armutskarrieren“ über Generationen hinweg zu verhindern.

- **Gerechter Zugang zu Bildung:** Investitionen in eine qualitative hochwertige frühkindliche Bildung sind ein Schlüsselinstrument, um für gleiche Teilhabechancen zu sorgen. Diese Idee findet sich auch in dem Grundpfeiler Sozialer Rechte wieder, indem bezahlbare, hochwertige frühkindliche Erziehung und Versorgung als Recht eines jeden Kindes deklariert wird. Um im vollen Maße am gesellschaftlichen Leben teilnehmen zu können und auf dem Arbeitsmarkt erfolgreich und flexibel zu sein, betont die EU weiterhin das Recht auf qualitativ hochwertige Bildung, Ausbildung und lebenslanges Lernen. Über die in den EU-Grundsätzen genannten Aspekte hinaus zeigen viele Studien, dass integrative Schulsysteme, in denen Schülerinnen und Schüler lange gemeinsam lernen und nicht schon nach wenigen Jahren in unterschiedliche Schulformen aufgeteilt werden, die bessere Alternative mit Blick auf individuellen Lernerfolg und Bildungsgerechtigkeit sind. Ein weiteres effektives Mittel, um für mehr Qualität und Gerechtigkeit im Bildungswesen zu sorgen, kann darin bestehen, hochqualifizierte Lehrer gezielt in Brennpunktschulen zu beschäftigen und eine individuelle Unterstützung von Kindern mit Förderbedarf zu ermöglichen. Generell ist es wichtig, den negativen Einfluss des sozioökonomischen Hintergrunds auf den Lernerfolg dadurch zu minimieren, dass sozial schwächere Familien gezielte Unterstützung erhalten, um in gute Bildung investieren zu können, etwa durch die Senkung von Gebühren für Kitas und Ganztagsschulen.

- **Zugang zum Arbeitsmarkt:** Fast alle Staaten der EU müssen sich der Herausforderung annehmen, Anreize für ein hohes Beschäftigungsniveau zu schaffen und gleichzeitig den sozialen Aufstieg aus prekären Anstellungsverhältnissen in sichere Beschäftigungsverhältnisse zu gewährleisten. In diesem Bereich werden die Grundsätze des EU Pfeilers Sozialer Rechte sehr konkret: Regierungen sollen verpflichtet sein, Arbeitssuchende durch individuelle, fortwährende Betreuung zu unterstützen und nach spätestens 18 Monaten mit den Betroffenen detailliert zu analysieren, welche Ursachen und Lösungen für sie persönlich existieren. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass Langzeitarbeitslosigkeit eines der größten Risiken für Armut darstellt. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen an der EU-Bevölkerung hat sich seit 2013 zwar von 5,2 Prozent auf heute 4,0 Prozent verbessert, liegt aber immer noch deutlich über dem Level von vor der Krise (2008: 2,6%). Knapp die Hälfte der arbeitslosen Menschen in der EU sind von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen. Auch bei der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, die immer noch ein gravierendes Problem insbesondere in den südeuropäischen Krisenstaaten ist, müssen die EU-Mitgliedstaaten noch größere Anstrengungen unternehmen. Es gilt, die berufliche Ausbildung zu verbessern, die Anzahl der Schulabbrecher weiter zu reduzieren und den Übergang vom Bildungssystem in den Arbeitsmarkt zu erleichtern. Nicht selten besteht eine große Diskrepanz zwischen den Anforderungen des Arbeitsmarktes und den Qualifikationen, die das Bildungssystem bereitstellt. Ein Schritt in die richtige Richtung ist die im neuen EU-Pfeiler verankerte „Jugendgarantie“. Auch eine verbesserte grenzüberschreitende Mobilität von Arbeitskräften ist ein wichtiger Aspekt, der – wie im Pfeiler Sozialer Rechte gefordert – mit dem Recht auf Transfer von Sozialversicherungsansprüchen und Fortbildungen einhergehen sollte. Des Weiteren bedarf es eines effizienten grenzüberschreitenden Ansatzes, der eine verbesserte Kooperation nationaler Arbeitsagenturen und den Abbau bürokratischer Hürden bei der gegenseitigen Anerkennung von Qualifikationen umschließen sollte.

- **Soziale Kohäsion und Nicht-Diskriminierung:** Große ökonomische und soziale Ungleichheiten beeinträchtigen nicht nur nachhaltiges Wachstum, sondern wirken sich auch negativ auf den sozialen Zusammenhalt einer Gesellschaft aus. Um die Chancengleichheit zu erhöhen, ist eine effektive Antidiskriminierungsgesetzgebung (und ihre Implementierung) ein entscheidender Faktor. Der Pfeiler Sozialer Rechte geht darauf auf einer eher allgemeinen Ebene ein, stellt aber klar, dass jeder Mensch das Recht auf Schutz vor Diskriminierung und Ungleichbehandlung hat und die Möglichkeiten von unterrepräsentierten Gruppen gefördert werden sollen. Eine vorbildliche Anti-Diskriminierungspolitik weisen – nach den in der vorliegenden Studie betrachteten Kriterien – beispielsweise Irland, Schweden und die Niederlande auf. Darüber hinaus ist eine kohärente und wirkungsvolle Integrations- und Immigrationspolitik unerlässlich – auch vor dem Hintergrund des demographischen Wandels. So sind die meisten Staaten der EU ökonomisch verstärkt auf Zuwanderung angewiesen, um negative ökonomische Effekte – bedingt durch die Alterung der Gesellschaft – auszugleichen. Integrationspolitik muss daher auf gleichberechtigte Zugangschancen von Migrantinnen und Migranten zu Arbeit und Bildung hinwirken und effektive Wege bei Fragen der Familienzusammenführung, Ausweitung der politischen Teilhabechancen sowie zur Erlangung der Staatsangehörigkeit eröffnen. Dies wird jedoch an vielen Stellen von stärker werdenden nationalistisch-populistischen Strömungen in den einzelnen Staaten gefährdet. Wenn die EU-Staaten solidarisch handelten, könnte die große Zahl geflüchteter Menschen durchaus auch zu einer Chance für Europa werden.

- **Gesundheit:** Schlechte Gesundheitszustände und gesundheitsbezogene Ungleichheiten generieren hohe soziale und ökonomische Kosten. Es ist daher notwendig, dass gesundheitspolitische Maßnahmen auf eine qualitativ hochwertige Gesundheitsversorgung für den größtmöglichen Teil der Bevölkerung zu möglichst geringen Kosten zielen. Im diesjährigen Social Justice Index schneiden dabei Schweden, Deutschland, Luxemburg und die Niederlande insgesamt am besten ab. Neben politischen Maßnahmen zur Gestaltung gleicher Zugangschancen sollte ein weiterer Fokus auch auf dem Aspekt der Prävention liegen. Durch effektive Gesundheitsvorsorge werden Gesundheitssysteme finanziell erheblich entlastet und individuelle Gesundheitszustände verbessert. Im Pfeiler Sozialer Rechte der EU bleibt dies jedoch eher unkonkret bei der Aussage, dass jeder ein Anrecht auf zeitnahe, kostengünstige und hochwertige Gesundheitsversorgung und Präventivmaßnahmen haben sollte. Insgesamt ist in diesem Zusammenhang zu bedenken, dass die Möglichkeiten zur gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Teilhabe nicht nur durch strukturelle Ungerechtigkeiten eines Gesundheitssystems begrenzt werden können, sondern auch durch den jeweiligen individuellen Gesundheitszustand, welcher wiederum auch vom Faktor gesunder oder ungesunder Lebensführung abhängt.

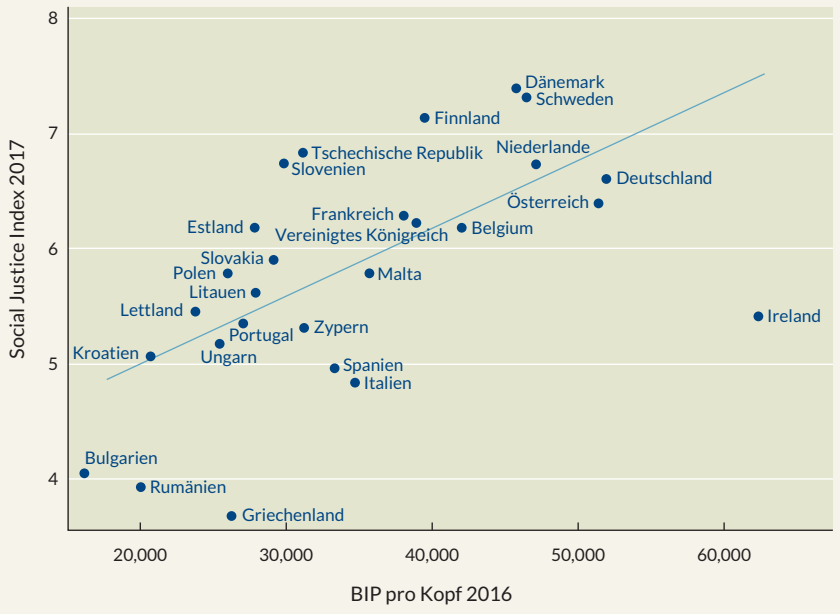
- **Generationengerechtigkeit:** Vor dem Hintergrund der vorliegenden Untersuchung lassen sich verschiedene politische Maßnahmen zusammenfassen, um Generationengerechtigkeit zu fördern: Verbesserte Möglichkeiten für Familien durch Investitionen in die Infrastruktur der Kinderbetreuung, Reduzierung der öffentlichen Schulden und die Ausweitung des Anteils an erneuerbaren Energien gehören zu den wichtigsten Aspekten einer generationengerechten Politik. Mit Blick auf generationengerechtes politisches Handeln stechen insbesondere die nordischen Staaten hervor, indem ihre politischen Strategien junge Menschen

und Familien durch vorbildliche vorschulische, Ganztags- und frei gestaltbare Elternzeitangebote unterstützen. Ihr erfolgreicher Ansatz zur Vereinbarkeit von Kindererziehung und Arbeitsleben bietet dabei ein Vorbild für politische Reformen in anderen Ländern. Auch wenn keiner der Grundsätze des neuen europäischen Pfeilers Sozialer Rechte explizit auf das Thema Generationengerechtigkeit eingeht, stehen doch viele Einzelziele in Bezug dazu, etwa die entsprechenden Forderungen in Bezug auf verbesserte Teilhabechancen für Kinder oder flexiblere Regulierungen für Arbeitnehmer in der privaten Betreuung und Pflege.

Die hier beschriebenen Dimensionen und politischen Handlungsfelder zur Stärkung sozialer Gerechtigkeit hängen wechselseitig zusammen und bedingen sich oft gegenseitig: Geringe Bildungschancen etwa ziehen geringere Aussichten am Arbeitsmarkt nach sich und somit auch geringere Möglichkeiten, ein höheres Einkommen zu erwirtschaften. Eltern mit geringen Einkommen können wiederum weniger in die Bildung ihrer Kinder investieren – folglich besteht die Gefahr eines Teufelskreises. Deshalb ist es so wichtig, dass die EU-Mitgliedsstaaten und EU-Institutionen einen ganzheitlichen Blick auf die Ursachen für soziale Ungerechtigkeit, ihre Auswirkungen und ihre politischen Interventionsmöglichkeiten einnehmen. Dies geschieht nun mit dem neuen europäischen Pfeiler Sozialer Rechte, und es ist zu hoffen, dass die Mitgliedstaaten die darin formulierten Ziele als verbindlichen Maßstab für ihre Politik betrachten. Denn eines ist gewiss: Soziale Gerechtigkeit stellt sich nicht allein durch wirtschaftlichen Wohlstand und ökonomische Leistungsfähigkeit ein, wie die Verteilung der Länder in den folgenden zwei Grafiken anschaulich zeigt. Vielmehr braucht es einen richtigen Mix wirkungsvoller politischer Maßnahmen, die die oben genannten Kriterien zur Herstellung besserer Teilhabechancen reflektieren.

ABBILDUNG 3 **Soziale Gerechtigkeit 2017 und BIP pro Kopf 2016**

Angaben in: SJI Wert/ BIP pro Kopf, PPP

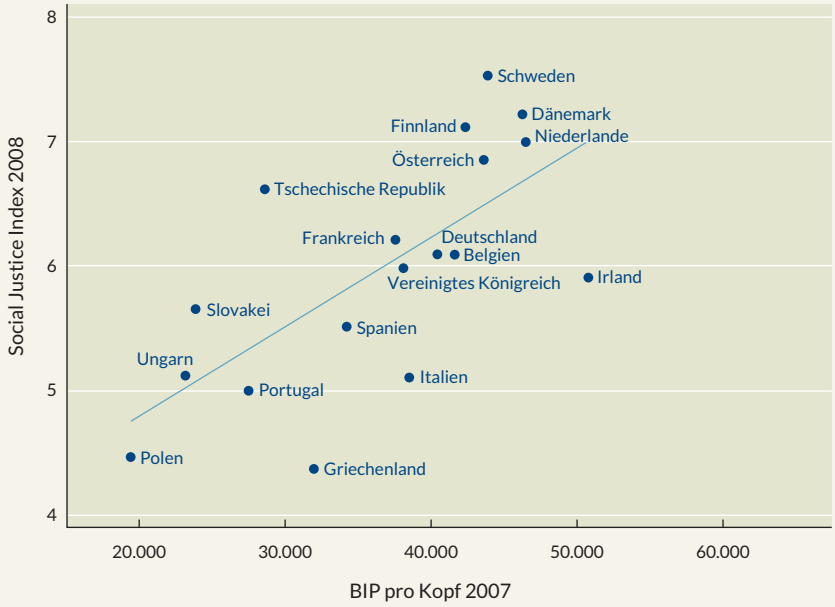


Quelle: Eigene Berechnung.

BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 4 **Soziale Gerechtigkeit 2008 und BIP pro Kopf 2007**

Angaben in: SJI Wert/ BIP pro Kopf, PPP



Quelle: Eigene Berechnung.

BertelsmannStiftung

II. Der Social Justice Index – Teilhabechancen im internationalen Vergleich messen

Mit dem EU-Gerechtigkeitsindex untersucht die Bertelsmann Stiftung jährlich anhand von 38 Kriterien die Teilhabechancen in den 28 EU-Mitgliedstaaten. Hierbei werden sechs verschiedene Dimensionen sozialer Gerechtigkeit betrachtet: Armut, Bildung, Arbeitsmarkt, Gesundheit, Generationengerechtigkeit sowie gesellschaftlicher Zusammenhalt und Nicht-Diskriminierung. Die Datenerhebung für den SJI 2017 wurde am 16. Oktober 2017 abgeschlossen.

ABBILDUNG 5 **Social Justice Index – Dimensionen und Indikatoren**

Quelle: Eigene Darstellung.

BertelsmannStiftung

Impressum

© Bertelsmann Stiftung
November 2017

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
www.bertelsmann-stiftung.de

Verantwortlich
Dr. Daniel Schraad-Tischler

Autoren
Dr. Daniel Schraad-Tischler
Dr. Christof Schiller
Sascha Matthias Heller
Nina Siemer

Statistische Analysen und Berechnungen
Dr. Margit Kraus, Calculus Consult

Lektorat
Dr. Barbara Serfozo (Berlin)

Gestaltung
Markus Diekmann, Bielefeld

Bildnachweis
iStockphoto / George Clerk

Addesse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh

Dr. Daniel Schraad-Tischler
Program Shaping Sustainable Economies
Telefon +49 5241 81-81240
daniel.schraad-tischler@bertelsmann-stiftung.de

Dr. Christof Schiller
Program Shaping Sustainable Economies
Telefon +49 5241 81-81470
christof.schiller@bertelsmann-stiftung.de

www.bertelsmann-stiftung.de