



Beitrag der BAGFW zur Konsultation über die künftige EU-Strategie bis 2020

Die BAGFW begrüßt, dass die Kommission eine Konsultation zur zukünftigen EU-Strategie bis 2020 eingeleitet hat.

Grundlage des folgenden Konsultationsbeitrags ist das als Anlage beigefügte Positionspapier „Eine neue Dekade für ein soziales Europa – Forderungen zur Neuausrichtung einer Post-Lissabon-Strategie nach 2010“ vom 20. Oktober 2009.

Auf dieser Grundlage möchte die BAGFW Folgendes anmerken:

Zu den Zielsetzungen

Die in der BAGFW zusammen arbeitenden Verbände der Freien Wohlfahrtspflege, die einen beträchtlichen Teil der sozialen Arbeit in Deutschland leisten, hatten hohe Erwartungen an eine neue Ära für ein soziales Europa gerichtet. Sie halten es für unzureichend, dass sich die Kommission auf eher allgemeine – und bekannte - Zielsetzungen zurückzieht und den Mitgliedstaaten und den Regionen die weitere Umsetzung dieser Ziele überlässt. Die BAGFW befürchtet, dass mit dieser Re-Nationalisierung die Partizipation der Bürger und der sozialen Organisationen auf der Strecke bleibt. Deren Stärkung müsste durch eine kohärente europäische Strategie begleitet werden. Die Stärkung der Offenen Methode der Koordinierung in Politikplanung und –umsetzung, wie in der Sozialagenda vorgeschlagen, ist herbei ein wichtiger Schritt.

Zu den Herausforderungen und dem Sozialmodell

Die BAGFW stimmt zu, dass Europa vor großen Herausforderungen steht. Sie ist jedoch der Auffassung, dass eine Fokussierung auf die Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise nicht ausreicht, um eine Vision bis 2020 zu entwickeln. Die Milderung der Folgen dieser Krise sind die eine Seite, die andere Seite ist die zukunftsfähige Entwicklung eines Europäischen Sozialmodells und die Festlegung von Zielen und Maßnahmen, wie dieses erreicht werden soll.

Zur sozialen Kohäsion und sozialen Eingliederung

Der in dem Arbeitspapier durchscheinende Ansatz „Sozial ist, was Arbeit schafft“, also die Erwartung, dass ein Arbeitsplatz der beste Schutz gegen Armut und Ausgrenzung ist, greift nach Auffassung der BAGFW entschieden zu kurz. Die Erfahrungen bis 2008 haben gezeigt, dass trotz Zunahme der Beschäftigung die Armutsquote zugenommen hat und viele Arbeitnehmer in unsicheren Beschäftigungsverhältnissen und zu Löhnen unterhalb des jeweiligen Existenzminimums beschäftigt wurden. Dies

sollte auch im Zusammenhang mit den Erwartungen an den Binnenmarkt thematisiert werden. Die BAGFW fordert, dass der Aspekt der Qualität der Arbeit als Bestandteil der Strategie Berücksichtigung findet.

Die BAGFW vermisst klare Aussagen, was mit denjenigen Menschen geschehen soll, die keinen Zugang zur Arbeit und zu den sozialen Sicherungssystemen haben. Hier greifen die Erwartungen an moderne Systeme und die Sicherung einer angemessenen Einkommensstützung im Falle vorübergehender Arbeitslosigkeit ebenso wenig wie die Förderung der selbstständigen Erwerbstätigkeit. Bildung, Kreativität, Unternehmergeist und Mobilität sind sicherlich wichtige Stichworte für eine Strategie, die die Herausforderungen angehen und meistern will. Besonders ausgegrenzte Personengruppen werden damit jedoch nicht erfasst. Es muss zumindest in den zukünftigen Leitlinien, die dem Frühjahrsrat vorgelegt werden sollen, klargestellt werden, dass diese Personengruppe besondere Beachtung erfahren soll.

Bedauerlich ist es, dass die Rolle und Bedeutung der sozialwirtschaftlichen Unternehmen nicht herausgestellt wurde, zumal der Lissabonvertrag eine neue Ausrichtung der EU auf eine soziale Marktwirtschaft vorsieht. Ebenso wird im Konsultationspapier hervorgehoben, dass es zur Befähigung der Menschen auch gehört, „dass die Märkte den Menschen zu Gute kommen“. Dies kann insbesondere die Sozialwirtschaft leisten. Auch in Zeiten der Krise hat sich dieser Sektor als stabil erwiesen. Ebenso handelt es sich um einen Wachstumsmarkt, wie die Kommission selbst in verschiedenen Dokumenten festgestellt hat. Hier erwartet die BAGFW eine Nachbesserung und Präzisierung in dem zu erwartenden Kommissionsvorschlag für den Rat.

Berlin, 7. Januar 2010



„Eine neue Dekade für ein soziales Europa“

Forderungen zur Neuausrichtung einer Post-Lissabon-Strategie nach 2010

Mit der Lissabonstrategie aus dem Jahr 2000 wurde ein ambitioniertes Reformprogramm geschaffen, das die Bereiche Wirtschaft, Beschäftigung und Soziales gleichermaßen einem 10-Jahresprogramm unterordnete. Die Strategie war gekennzeichnet durch Vorbereitung des Übergangs in eine auf Wissen basierende Wettbewerbsgesellschaft, die Einleitung von Modernisierungsschritten des europäischen Gesellschaftsmodells und eine kohärente und systematische Vorgehensweise. Erstmals wurde damit versucht, einen ganzheitlichen politisch-strategischen Ansatz einzuführen und mit Hilfe eines neuen Instrumentes – der Offenen Methode der Koordinierung - umzusetzen. Hierzu gehören die Vereinbarung gemeinsamer Ziele, die Festlegung von Leitlinien, Benchmarking und Bewertung der Umsetzung.

Die vereinbarten Ziele wurden allerdings nur sehr eingeschränkt erreicht. Nach dem gemeinsamen Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung 2008 sind 78 Millionen Europäer, darunter allein 19 Millionen Kinder, von Armut bedroht bzw. betroffen. Zudem sind die erzielten Fortschritte im Beschäftigungsbereich durch die globale Wirtschafts- und Finanzkrise stark gefährdet. Aus alledem folgern wir, dass eine zukünftige Europäische Strategie im Hinblick auf die Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik nachhaltig angelegt und durch entsprechende politische Zielsetzungen und Maßnahmen auf globaler Ebene begleitet und abgesichert sein muss.

Eine Strategie für den Zeitraum nach 2010 muss aus Sicht der BAGFW Antworten auf folgende **Herausforderungen** geben:

- Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung
- Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Daseinsvorsorge,
- Migration und Integration,
- Demografische Entwicklung und Solidarität zwischen den Generationen
- Klimawandel und Klimagerechtigkeit,
- Schaffung eines bürgernahen Europas
- Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit (angesichts der Finanz- und Wirtschaftskrise)

Aus unserer Sicht sollte sich eine neue Strategie auf folgende **Schwerpunkte** beziehen, in deren Rahmen die Herausforderungen angegangen werden könnten:

- Gerechtigkeit und Solidarität
- Wirtschaft und Beschäftigung
- Zivilgesellschaft und Partizipation

Schließlich sollten die Instrumente zur Umsetzung der Strategie (insbesondere die Offene Methode der Koordinierung sowie die Strukturfonds) überprüft und an die genannten Herausforderungen und Schwerpunkte angepasst werden.

Im Mittelpunkt der neuen Strategie muss der Aspekt der Gleichrangigkeit von sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Belangen stehen. Keinesfalls darf die Beachtung sozialer Belange nur Randprodukt Europäischer Wirtschaftspolitik sein. Dafür steht auch das Europäische Sozialmodell mit seinen zwar unterschiedlichen, aber an gemeinsamen Zielen und Werten – wie etwa Zusammenhalt und Solidarität, soziale Gerechtigkeit, Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit - ausgerichteten Sozialschutzsystemen.

Auch in Zukunft liegt die primäre sozialpolitische Verantwortung in Händen der Mitgliedstaaten. Dennoch halten wir ein aktives Europa für notwendig, das Mindeststandards sicherstellt und die notwendigen Rahmenbedingungen schafft.

Sozialer Zusammenhalt, Solidarität, soziale Gerechtigkeit, Nichtdiskriminierung, Chancengleichheit, Nachhaltigkeit, Verwirklichung von Grundrechten, Demokratie und Partizipation müssen Kernelemente Europäischer Politiken sein. Die Herausforderungen – das zeigt die derzeitige Wirtschafts- und Finanzkrise – können nur gemeinsam auf der Grundlage von gemeinsamen Werten und Grundsätzen bewältigt werden.

Die Krise der Wirtschaft und der Finanzmärkte verschärft die Notwendigkeit engerer Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen den Mitgliedstaaten sowie einer globalen Perspektive. Dabei sind die Erfahrungen der letzten 10 Jahre zu nutzen: Armut und Ungleichheit können nur dann wirksam bekämpft werden, wenn Zugang zu qualitativ hochwertiger Beschäftigung und zu sozialem Schutz gewährleistet wird.

Die globalen Entwicklungen machen weiterhin Investitionen in Bildung, Wissen und Innovation erforderlich, wenn Europa seine globale Wettbewerbsfähigkeit erhalten und Wohlstand für seine Bürger sichern will.

Vor diesem Hintergrund haben die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege folgende Erwartungen und Forderungen an eine zukünftige Strategie für Europa:

GERECHTIGKEIT UND SOLIDARITÄT

Armut und soziale Eingliederung

Die Politik der aktiven Eingliederung und Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung muss verstärkt und durch die Festlegung konkreter Ziele in den verschiedenen Politikbereichen konkretisiert werden.

Trotz Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum haben Ungleichheiten zwischen den gesellschaftlichen Schichten zugenommen. Die aktuelle Krise macht zudem deutlich, wie labil und unsicher Wachstumspotentiale sind. Vor allem die am meisten benachteiligten Personen wurden bisher vielfach nicht erreicht. Grundsätzlich begrüßen wir die Strategie der Europäischen Kommission zur aktiven Eingliederung mit ihren Grundpfeilern angemessene Einkommensunterstützung, integrative Arbeitsmärkte und Zugang zu qualitativ hochwertigen Dienstleistungen für alle Bürger. Allerdings muss diese noch

stärker als bisher als Strategie gerade zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung verstanden werden.

Soziale Ungleichheiten minimieren und soziale Teilhabe fördern

In vielen Bereichen bestehen noch Ungleichheiten, die einer gesellschaftlichen Teilhabe entgegen stehen. So ist etwa im Bereich der Gesundheit darüber nachzudenken, wie die Lebensbedingungen der Menschen in allen Mitgliedstaaten verbessert werden können, um ihnen ein gesundes Leben zu ermöglichen. Der von der Kommission mit der Konsultation zur Beseitigung von Ungleichheiten im Gesundheitswesen begonnene Weg kann insofern nur begrüßt werden.

Bildungsbezogene Ziele könnten berücksichtigen, dass es benachteiligten Menschen teilweise nicht in ausreichendem Maße möglich ist, ihre gesundheitlichen Belange zu kommunizieren. Diese Ziele würden sich sowohl auf die Kommunikationsfähigkeit der Patienten als auch auf die der im Gesundheitswesen Beschäftigten beziehen.

Bildung

Bildung und Qualifikation sind unerlässliche Voraussetzungen für die individuelle Entfaltung, für gerechte Teilhabechancen und zur Sicherung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit unserer Gesellschaften. Die BAGFW fordert die politischen Entscheidungsträger dazu auf, zukünftig die große Bedeutung von non-formaler und informeller Bildung für die Persönlichkeitsentwicklung stärker in den Blick zu nehmen. Eine zukunftsorientierte Bildungspolitik muss diese Formen der Bildung anerkennen und unterstützen.

Dringender Handlungsbedarf besteht dahingehend, die Bildungssysteme so auszubauen und umzugestalten, dass sie geeignet sind, soziale Ungleichheiten zu minimieren und soziale Teilhabe zu fördern. Zukünftig sollte es deshalb darauf ankommen, im Rahmen der vorhandenen Instrumente auf besondere Hemmnisse und Benachteiligungen einzugehen und insbesondere die Menschen in den Blick zu nehmen, die besonderen Belastungen ausgesetzt sind – etwa durch soziale Risiken, Behinderungen, gesundheitliche Einschränkungen oder durch Migrationshintergrund. Die nationalen Bildungssysteme müssen einen offenen und diskriminierungsfreien Zugang für alle Bevölkerungsschichten sicher stellen.

Migration und Integration

Migration in die EU ist eine Realität. Man kann davon ausgehen, dass sie auch in Zukunft stattfindet. Nicht nur auf Grund der demographischen Entwicklung kann die Einwanderung in die EU durchaus eine Bereicherung sein. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass wirksame Maßnahmen zur Integration und Teilhabe der Migranten ergriffen werden. Denn nur dann können die erheblichen Potentiale von Migrantinnen und Migranten auch genutzt werden. Die vorgeschlagenen Maßnahmen in Richtung auf eine Gemeinsame Einwanderungspolitik und ihre Grundsätze stellen positive Schritte dar, die es weiter zu verfolgen gilt. Solidarität und Integration müssen dabei im Vordergrund gemeinsamen europäischen Handelns stehen.

Im Hinblick auf Flüchtlinge sind in der von der Kommission formulierten zukünftigen Asylstrategie wesentliche Merkmale aufgeführt: Zugang zum Schutz, Entwicklung eines

gemeinsamen Verfahrens, Einheitliche Rechtsstellung, Berücksichtigung besonderer hilfebedürftiger Gruppen, Klärung von Zuständigkeiten und Kohärenz mit anderen Maßnahmen. In diesem Zusammenhang kommt es darauf an, die Grundrechte und Grundfreiheiten von Flüchtlingen und schutzbedürftigen Personen zu gewährleisten. Auch für die Integration von Flüchtlingen in Europa muss mehr getan werden. So müssen beispielsweise die weiter bestehenden Beschränkungen des Zuganges zum Arbeitsmarkt und der Freizügigkeit weiter abgebaut werden.

WIRTSCHAFT UND BESCHÄFTIGUNG

„Gute“ Arbeit schaffen

Maßnahmen der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik sind nicht einseitig auf eine Stärkung des Wirtschaftswachstums auszurichten. Die Erhöhung der Beschäftigungsquote allein kann kein Indikator für eine gute Arbeitsmarktpolitik sein. Die Anstrengungen müssen vielmehr noch stärker der Schaffung „guter“ Arbeit dienen. Prekäre Arbeitsverhältnisse führen zu Ungleichheiten und Ausgrenzung. Es hat sich gezeigt, dass Mitgliedstaaten mit einem hohen Sozialschutzniveau am wirksamsten mit Krisensituationen umgehen können. Sozialer Fortschritt, der auf Nachhaltigkeit und sozialem Zusammenhalt beruht, muss als Faktor von Wettbewerbsfähigkeit gefördert werden.

Flexicurity

Das Flexicurity-Konzept der Europäischen Kommission ist im Hinblick auf seine Integrationsfähigkeit, insbesondere für benachteiligte Personengruppen, zu überprüfen. Die BAGFW sieht den mit dem Konzept der Flexicurity verbundenen beschäftigungspolitischen Ansatz eher kritisch. Aus unserer Sicht liegt der Schwerpunkt zu stark auf konkreten Forderungen nach einer Deregulierung des Arbeitsrechts sowie einer starken Betonung von Flexibilitätserfordernissen. Es gilt zu verhindern, dass unsere Arbeitsmärkte immer größere Flexibilitäts- bzw. Mobilitätsanforderungen stellen, die bei weitem nicht alle Menschen erfüllen können. Dagegen wird dem Aspekt der Sicherheit der Arbeitsverhältnisse seitens der Kommission deutlich weniger Rechnung getragen. Die partizipative, eingliedernde Dimension, die der Einbeziehung arbeitsmarktfremder Personen in den Arbeitsmarkt zu Grunde liegt, wird im Flexicurity-Ansatz nicht ausreichend einbezogen. Wir fordern deshalb eine stärkere Fokussierung innerhalb der europäischen Beschäftigungspolitik auf einen umfassenden Sozialschutz sowie die Entwicklung wirksamer Strategien zur Sicherung sozialer Teilhabe und der Integration aller Bevölkerungsschichten in die Arbeitsmärkte.

Sozialwirtschaft

Die Sozialwirtschaft erfüllt in vielen Mitgliedstaaten eine besondere Rolle, indem sie Aufgaben wahrnimmt, für die die Mitgliedstaaten in der Regel eine Sicherstellungspflicht trifft. Sozialwirtschaftliche Unternehmen erfüllen deshalb eine besondere Rolle zwischen Wirtschaft und Solidarität. Sie schaffen nachhaltige soziale Infrastrukturen an Einrichtungen und Diensten, sichern Beschäftigung und schaffen „soziales“ Kapital, das insbesondere der lokalen und regionalen Ebene zu Gute kommt. Die Förderung und Unterstützung der Sozialwirtschaft, insbesondere durch Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen, für die Erbringung sozialer Dienstleistungen muss ein besonderes Anliegen einer zukünftigen Strategie sein.

Zugang zu sozialen Dienstleistungen für alle zu erschwinglichen Preisen und von hoher Qualität sicherstellen

Die besondere Rolle und die besondere Form des Wirtschaftens der Sozialwirtschaft, zu der auch gemeinnützige, ohne Gewinnerzielungsabsicht erbrachte Dienstleistungen gehören, muss eine spezifische Berücksichtigung im Europäischen Wettbewerbs- und Beihilfenrecht erfahren. Ihre wirtschaftliche Tätigkeit ist nicht auf Gewinnerzielung und – maximierung ausgerichtet, bleibt lokal verankert und stärkt den sozialen, wirtschaftlichen und territorialen Zusammenhalt durch Einbeziehung von sozialem Kapital und bürgerschaftlichem Engagement. Diese Besonderheiten gemeinwohlorientierter Dienste gilt es zu berücksichtigen – eine Bewertung anhand rein ökonomischer Kriterien verbietet sich. Aus Sicht der BAGFW muss das Gemeinwohl stets Vorrang vor wettbewerbpolitischen Zielen genießen. Das Motto einer neuen Strategie sollte, insbesondere im Konflikt zwischen der Anwendung des Wettbewerbsrechts und der Verwirklichung sozialer Ziele „Im Zweifel für die sozialen Dienste“ lauten.

ZIVILGESELLSCHAFT UND PARTIZIPATION

Partizipation stärken

Es bedarf einer klaren europäischen Strategie, die die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Ausgestaltung Europas zum Gegenstand hat. Die Strategie muss eine stärkere institutionelle Verankerung sowie Anstrengungen zu größerer Transparenz umfassen. Nur ein entschiedener Schritt hin zu mehr Beteiligung kann die Tendenz, Europa als etwas "Bürgerfremdes, Fernes" wahrzunehmen, stoppen. Die Beteiligung an der Europawahl 2009 hat dies nochmals in eklatanter Weise zum Ausdruck gebracht.

Zuförderst muss das Europäische Parlament als Vertretung der Bürgerinnen und Bürger weiter in seinen Rechten gestärkt werden. Insofern ist der Vertrag von Lissabon ein richtiger und wichtiger Schritt. Aber auch andere Wege der Einbeziehung der Zivilgesellschaft müssen ausgebaut werden.

Bürgerbeteiligung und Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen

Der EU-Vertrag in der Fassung von Lissabon sieht in seinem Art. 11 die Beteiligung der Bürger in allen Bereichen des Handelns der Union vor. Es muss darüber nachgedacht werden, in welcher Weise dieser Artikel nach der Ratifizierung umgesetzt werden kann. Nach Ansicht der BAGFW sind bereits dabei die Organisationen der Zivilgesellschaft einzubeziehen. Die Akzeptanz und Wirksamkeit der zukünftigen Strategie kann durch neue Beteiligungsformen verbessert werden. Denkbar wäre es etwa in einen stärkeren Dialog mit den Bürgern und ihren Organisationen zu treten, sei es im Rahmen der Offenen Methode der Koordinierung, dem Zugang zu Förderinstrumenten oder durch Einrichtung besonderer „Dialoge“, die auf nationaler und europäischer Ebene eine thematische Überprüfung der „Post-Lissabon Ziele“ ermöglichen.

INSTRUMENTE

Strukturförderung

Die Strukturförderung trägt wesentlich zum Zusammenhalt der Mitgliedstaaten und zur Verwirklichung des Ziels der Angleichung der Lebensbedingungen bei. Sie sollte stärker mit den Lissabonzielen verknüpft und von einer eher arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Ausrichtung noch stärker in Richtung auf eine Politik der sozialen Eingliederung – unter Beteiligung aller Akteure - ergänzt werden.

Offene Methode der Koordinierung

Die OMK ist das Instrument zur Umsetzung der Lissabon-Strategie. Die OMK muss transparenter gestaltet werden. Sie muss außerdem demokratisch stärker legitimiert sein und die Zivilgesellschaft noch stärker einbeziehen. In diesem Zusammenhang wäre eine stärkere Beteiligung der nationalen Parlamente und des Europäischen Parlaments wünschenswert.

Eine wesentliche Schwäche der Strategie war es bisher, dass die OMK nur eine geringe Akzeptanz bei staatlichen Stellen in einzelnen Mitgliedstaaten fand. Die nationale Umsetzung erfolgte oftmals nur halbherzig. Ziele wurden nur zögernd in nationale Politiken übernommen.

Dahinter stand und steht die Sorge, dass durch die OMK Kompetenzen schleichend auf die europäische Ebene verlagert würden. Subsidiarität und Autonomieverlust werden ins Feld geführt, wenn es um die Koordination von sozialpolitischen Strategien geht. Demgegenüber wird die – erfolgreiche - Marktintegration und die wirtschaftliche Koordination als wichtig für die europäische Bewältigung der Krise betont.

Die OMK bietet aus Sicht der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege folgende Chancen:

- Möglichkeit der Koordinierung nationaler Politiken bei weitestgehender Wahrung des Subsidiaritätsprinzips; Erzielung von Synergien ohne tiefe Eingriffe in Rechts- und Verwaltungstraditionen der Mitgliedsstaaten;
- hohe Flexibilität durch den informellen und ergebnisoffenen Charakter der OMK;
- Austausch von Informationen und gegenseitiges Lernen; Verbreitung der erfolgreichsten Praktiken; Entdeckung alternativer Problemlösungen;
- Handlungsdruck durch Schaffung von Vergleichbarkeit (peer pressure)

Aus Sicht der BAGFW sollte die OMK als Methode des Monitoring gestärkt werden. Es hat sich gezeigt, dass eine gute Verankerung in den nationalen Politikrahmen zu Erfolgen führt. Allerdings sollte – angesichts der unterschiedlichen mitgliedstaatlichen Strukturen und Verantwortlichkeiten – darüber nachgedacht werden, in welcher Weise und mit welchen Elementen die Wirksamkeit erhöht, die Legitimation und Einbindung aller relevanten Akteure gestärkt und potentielle Hindernisse beschränkt werden können.

Im Rahmen des OMK-Prozesses und der Bewertung der nationalen Strategien sollten Empfehlungen aufgenommen werden, wie gut strukturierte Konsultationen der Zivilgesellschaft organisiert, welche Möglichkeiten für verantwortliche und transparente Einbeziehung von NGOs geschaffen und in welcher Weise Partizipation zivilgesellschaftlicher Organisationen im allgemeinen aufgebaut werden können.

Brüssel, 20. Oktober 2009