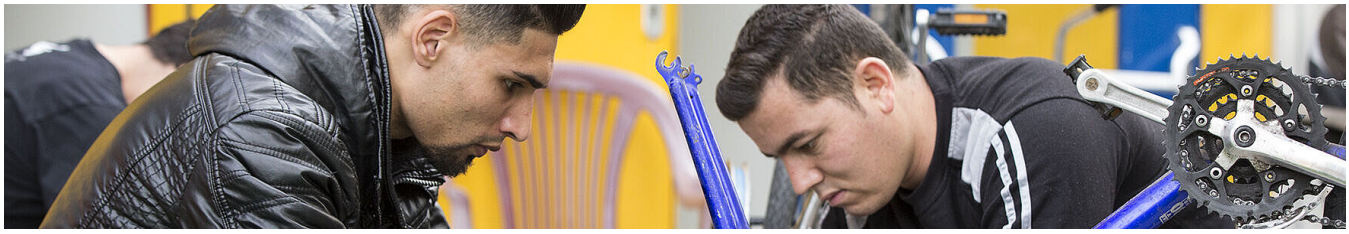
Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege



20.02.2008

Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. (BAGFW) im Konsultationsverfahren

der Europäischen Kommission zur Mitteilung vom 17.10.2007

Die in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zusammengeschlossenen Verbände begrüßen die Mitteilung der Kommission und unterstützen das Ziel, die aktive Einbeziehung der arbeitsmarktfernsten Menschen voranzubringen.

„Modernisierung des Sozialschutzes im Interesse einer größeren sozialen Gerechtigkeit und eines stärkeren wirtschaftlichen Zusammenhalts: die aktive Einbeziehung der arbeitsmarktfernsten Menschen voranbringen“

(KOM(2007) 620 endgültig)

Vorbemerkung:

Die in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zusammengeschlossenen Verbände begrüßen die Mitteilung der Kommission und unterstützen das Ziel, die aktive Einbeziehung der arbeitsmarktfernsten Menschen voranzubringen. Als Stakeholder nehmen wir zum Instrument der offenen Methode der Koordinierung (OMK), zum

Inhalt der gemeinsamen Grundsätze und zum unterstützenden europäischen Rahmen wie folgt Stellung:

1. Instrument: intensivierte Anwendung der offenen Methode der Koordinierung (OMK)

Die Kommission schlägt vor, die offene Methode der Koordinierung (OMK) in diesem Bereich anzuwenden und sie durch die Annahme gemeinsamer Grundsätze und deren anschließende Überwachung und Evaluierung zu intensivieren. Hierbei soll der Grundsatz der Subsidiarität der Mitgliedstaaten, deren Unabhängigkeit und die unterschiedlichen Gegebenheiten und Bedürfnisse respektiert werden.

Die BAGFW begrüßt dieses Vorhaben ausdrücklich. Die Einbeziehung arbeitsmarktferner Personen in den Arbeitsmarkt in Europa kann nur gelingen, wenn sich die Mitgliedstaaten dieses Zieles im Rahmen dieses transparenten Prozesses ausdrücklich annehmen. Erforderlich ist hier neben der Einbeziehung der Sozialpartner insbesondere die der Wohlfahrtsverbände als relevante Partner in das Verfahren.

Die neuen Statistiken belegen, dass Armut in etlichen Mitgliedstaaten der Europäischen Union zunimmt. Dies gilt besonders für die arbeitsmarktfernen Personen und Kinder. Deshalb müssen die Bemühungen dazu, „die Beseitigung der Armut entscheidend voranzubringen“, intensiviert werden. Dazu kann auch das Europäische Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung 2010 einen wesentlichen Beitrag leisten.

Unklar ist bislang, in welchem größeren europäischen Kontext oder Prozess die Empfehlungen zur Eingliederung arbeitsmarktfernster Personen in den Arbeitsmarkt und die OMK stehen sollen. Sinnvoll ist eine Einbindung in die Lissabon-Strategie.

2. Inhalt der gemeinsamen Grundsätze

Die Europäische Kommission beabsichtigt, eine Empfehlung zur Annahme gemeinsamer Grundsätze in folgenden drei Bereichen zu veröffentlichen:

a) Einkommensunterstützung in ausreichender Höhe, um soziale Ausgrenzung zu vermeiden

Unter Bezugnahme auf die Empfehlung von 1992 soll nach Auffassung der Kommission ein grundlegender Anspruch jedes Menschen auf ausreichende Zuwendungen und Leistungen zur Führung eines menschenwürdigen Lebens anerkannt werden. Hierbei sei der Vorbehalt zulässig, dass sich Personen, deren Umstände es zulassen, für eine Erwerbstätigkeit oder Ausbildung tatsächlich zur Verfügung halten. Bei der Gewährung des Anspruchs seien praktische Leitlinien zu berücksichtigen, die auf angemessene Indikatoren zur Bemessung der die Existenz sichernden Leistungen Bezug nehmen.

Die BAGFW begrüßt ausdrücklich die Annahme gemeinsamer Grundsätze zur Sicherung eines Mindesteinkommens, das die menschliche Würde wahrt. Die Berücksichtigung dieser sozialen Dimension und der materiellen Armut ist für eine Einbeziehung der arbeitsmarktfernen Personen in den Arbeitsmarkt unerlässlich. Für ein menschenwürdiges Leben ist aus unserer Sicht nicht nur die Sicherstellung der zum Überleben notwendigen Bedarfe, sondern auch eine soziale Teilhabe erforderlich. Vor allem für arbeitsmarktferne Personengruppen sollte das Integrationsziel jedoch nicht auf die Arbeitsmarktintegration beschränkt werden: Die staatliche Gewährung armutsfester Sozialleistungen für ein menschenwürdiges Leben darf für diesen Personenkreis nicht unter den Vorbehalt der Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt gestellt werden. Die Spezifika der in den Mitgliedstaaten gewachsenen staatlichen Unterstützungssysteme sind zu respektieren und dürfen nicht durch die gemeinsamen Grundsätze und den unterstützenden europäischen Rahmen unterlaufen werden.

b) Verbindung zum Arbeitsmarkt

Die Kommission schlägt vor, dass in den gemeinsamen Grundsätzen hervorgehoben werden soll, dass in erster Linie dem Arbeitsmarktzugang entgegenstehende Hindernisse mit Hilfe von aktiven und präventiven Angeboten (z. B. frühzeitige Ermittlung der Bedürfnisse, Beratung und Weiterbildung im Rahmen personalisierter Aktionspläne) auszuräumen sind. Ferner seien positive und negative Anreize von Steuer- und Sozialleistungen zu überprüfen und ein angemessener Sozialschutz zu gewähren. Nachfrageseitige Arbeitsmarktmaßnahmen, z. B. finanzielle Einstellungsanreize für Arbeitgeber oder die Erschließung neuer Beschäftigungspotenziale zur Deckung kollektiver Bedürfnisse sollen die Einbeziehung benachteiligter Gruppen unterstützen.

Die BAGFW unterstützt die Maßnahmen, die zur Einbeziehung des Personkreises vorgeschlagen werden. Aus ihrer Erfahrung mit der Einführung entsprechender arbeitsmarktpolitischer Instrumente in Deutschland möchte sie indes folgende Aspekte betonen:

- Soziale Teilhabe besteht nicht allein in der Arbeitsmarktintegration

Die Einbeziehung arbeitsmarktferner Personen in den Arbeitsmarkt reicht nicht allein, um ihnen soziale Teilhabe zu ermöglichen. Über die berufliche Integration hinaus besteht soziale Teilhabe auch aus Partizipation an Bildung, am kulturellen und gesellschaftlichen Leben, aus einem guten Wohnumfeld etc. Häufig geht eine soziale Integration zeitlich einer Arbeitsmarktintegration voraus und bildet die Basis, auf der eine Arbeitsmarktintegration erst möglich wird. Mit der Arbeitsmarktintegration allein werden soziale Problemlagen nicht ausgeräumt. Dies ist bei der Erarbeitung der gemeinsamen Grundsätze zur Einbeziehung arbeitsmarktferner Personen unbedingt zu beachten.

- Elemente einer sinnvollen Einbeziehung arbeitsmarktferner Personen in den Arbeitsmarkt

Aus den Erfahrungen mit Instrumenten zur Einbeziehung arbeitsmarktferner Personen in den Arbeitsmarkt empfiehlt die BAGFW folgende Elemente, die im Rahmen der gemeinsamen Grundsätze zu beachten sind:

- Instrumente zur Förderung der Beschäftigung arbeitsmarktferner Personen dienen in erster Linie deren sozialer Teilhabe. Sie haben daher nicht nur eine arbeitsmarktpolitische, sondern auch eine sozialpolitische Zielsetzung.
- Die konkrete Beschäftigung muss sinnvoll sein und die Neigungen

und Fähigkeiten der arbeitslosen Person berücksichtigen. Vorrangig sollen hier Beschäftigungsformen sein, die durch einen Arbeitsvertrag geregelt werden und dem Rechts- und Sozialversicherungsstatus eines regulären Arbeitsverhältnisses entsprechen.

- Bei der Vermittlung und Gestaltung der Arbeit sind Vermittlungshemmnisse zu beachten und darauf Rücksicht zu nehmen. Ein Angebot einer sozialpädagogischen Begleitung sollte den Betroffenen offenstehen und die Inanspruchnahme im Bedarfsfall jederzeit möglich sein.
- Qualifizierungsmaßnahmen müssen mit der Beschäftigung verknüpft und allgemein zugänglich sein, damit die Durchlässigkeit zum ersten Arbeitsmarkt gewahrt ist. Die Strategie der aktiven Einbeziehung spricht nicht zuletzt von berufsbildenden Maßnahmen.
- Dem Wunsch- und Wahlrecht der Betroffenen, darunter ihrem Recht zu entscheiden, welche Einrichtung sie in Anspruch nehmen möchten, ist besondere Bedeutung zuzumessen. Ihre Vorstellungen und Wünsche sind bei der Auswahl der Tätigkeit und Gestaltung des Arbeitsverhältnisses zu beachten.
- Betroffene sind in den Prozess aktiv einzubeziehen. Nur so ist sichergestellt, dass ihre Vorstellungen auch tatsächlich zum Tragen kommen und ihre soziale Teilhabe im Arbeitsmarktgeschehen realisiert wird.
- Auch bei der Beschäftigung von arbeitsmarktfernsten Personen mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen muss der Grundsatz der Freiwilligkeit gelten.
- Quantitative Vorgaben, wie z. B. allen Jugendlichen einen Neuanfang nach sechs Monaten anzubieten, unterstreichen zwar das Anliegen, bestimmte Personengruppen besonders intensiv zu fördern. Die Erfahrungen der BAGFW zeigen jedoch, dass vorrangiges Ziel nicht

die Schnelligkeit der Vermittlung sein kann. Von besonderer Bedeutung ist außerdem die Nachhaltigkeit der Förderung. Entscheidend ist auch die Qualität des Vermittlungsangebots, z. B. dessen Passgenauigkeit auf individuelle Fähigkeiten und Bedürfnisse sowie der Betreuungsschlüssel. Jugendliche sind vorrangig in Ausbildung zu vermitteln. Jugendliche, die noch nicht über die notwendige Ausbildungsreife verfügen, sollten so gefördert werden, dass sie die entsprechenden Voraussetzungen nachholen.

Die Auffassung, dass die Einbeziehung arbeitsmarktferner Personen sich uneingeschränkt mit dem Flexicurity-Ansatz ergänzt, wird von der BAGFW nicht geteilt. Das Konzept der Flexicurity meint die Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse – in Verbindung mit einer hohen sozialen Absicherung im Falle des Arbeitsplatzverlustes und der Forcierung einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik. Aus Sicht der BAGFW legt der Flexicurity-Ansatz indes seinen Schwerpunkt auf konkrete Forderungen nach einer Deregulierung des Arbeitsrechts. Er trägt dem Aspekt der Sicherheit der Arbeits-verhältnisse deutlich weniger Rechnung. Die partizipative, eingliedernde Dimension, die der Einbeziehung arbeitsmarktfernster Personen in den Arbeitsmarkt zu Grunde liegt, wird im Flexicurity-Ansatz nicht ausreichend einbezogen.[1]

c) Verbindung zu einem besseren Zugang zu Dienstleistungen hoher Qualität

Die Kommission hält zur Integration der arbeitsmarktfernen Personen in den Arbeitsmarkt eine Verbindung zu einem besseren Zugang zu Dienstleistungen hoher Qualität für erforderlich. Dies umfasst die Zugänglichkeit von Dienstleistungen (Verfügbarkeit und Erschwinglichkeit) und ihre Qualität. Hierunter fallen ausdrücklich auch Dienstleistungen, die Einzelpersonen zugute kommen, präventiv wirken, dem sozialen Zusammenhalt dienen, die Integration befördern und die Wahrnehmung der Grundrechte fördern, insbesondere Hilfen bei individuellen Schwierigkeiten (Arbeitslosigkeit, Überschuldung, Sucht etc.). Ferner gehören dazu Maßnahmen zur Integration in den Arbeitsmarkt (Rehabilitierung, Sprachkurse, Berufsbildung, Kinderbetreuung), Maßnahmen zur Eingliederung von Personen mit Behinderungen oder langfristigen gesundheitlichen Problemen oder der soziale Wohnungsbau.

Die BAGFW hebt hervor, dass die genannten Dienstleistungen besondere Charakteristika aufweisen. Für diese personenbezogenen Dienstleistungen sind in besonderem Maße Nähe zu Betroffenen, Empathie und Empowerment kennzeichnend. Sie sind deshalb nicht mit wirtschaftsnahen Dienstleistungen gleichzusetzen.

Dies vorangestellt begrüßt die BAGFW, dass der verbesserte Zugang zu Dienstleistungen hoher Qualität als ein eigener Bereich der zu empfehlenden Grundsätze zur Integration arbeitsmarktfernster Personen hervorgehoben wird. Die in der BAGFW zusammenarbeitenden Verbände bieten vielfältige Dienste zur Integration arbeitsmarktferner Personen an. Unter Qualität verstehen wir eine Leitbildorientierung der Dienste, eine Nutzerorientierung, eine Gemeinwesen- und Bürgerorientierung, eine

Mitarbeiterorientierung, eine Dienstleistungsorientierung, eine partnerschaftliche Gestaltung der Zusammenarbeit zwischen den sozialen Diensten und den Kostenträgern. Dieser Qualitätsbegriff macht deutlich, dass neben einer marktbezogenen/wirtschaftlichen Betrachtung auch soziale Zielsetzungen bei der Leistungserbringung sozialer Dienste in den Blick genommen werden müssen.

Im Zusammenhang mit der jüngst erschienenen „Mitteilung der EU-Kommission zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse unter Einschluss von Sozialdienstleistungen: Europas neues Engagement (KOM (2007) 724 endgültig)“ erwartet die BAGFW von der Europäischen Kommission Kohärenz in dem Sinne, dass der in dieser Mitteilung vorhandene Schutzgedanke für Bedürftige auch auf den Prozess um die Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse übertragen wird und die Besonderheiten der Sozialdienstleistungen auch im Rahmen des Wettbewerbs- und Binnenmarktrechts tatsächlich berücksichtigt und geschützt werden. Aus Sicht der BAGFW wird die Qualität und Zugänglichkeit von Sozialdienstleistungen dann gestärkt, wenn dem Nutzer (als Teilhabeaspekt) mit seinem Wunsch- und Wahlrecht die entscheidende Rolle im System zukommt. Dabei muss gewährleistet sein, dass der Nutzer seinen Kenntnissen entsprechend befähigt wird und dafür eine notwendige Unterstützungsstruktur zur Verfügung steht. Maßnahmen, die den Teilhabeaspekt außer Acht lassen, behandeln die Betroffenen als Objekte behördlicher Tätigkeit, auch wenn die Akteure und Stakeholder im guten Sinne zu handeln glauben. Es ist durchweg davon auszugehen, dass die Betroffenen in ihrer Biografie Phasen gesellschaftlicher Ausgrenzung aufzuweisen haben, in denen sich bei

ihnen Misstrauen aufgebaut hat, das durch gut gemeinte Maßnahmen nicht überwunden wird.

Im Übrigen wendet sich die BAGFW gegen die Verwendung des Begriffs „Humankapital“, der den Menschen auf seinen Wert für den Betrieb reduziert. Der Begriff *Humanressourcen* beinhaltet demgegenüber eine größere Wertschätzung des einzelnen Mitarbeiters.

3. Unterstützender europäischer Rahmen

Die Europäische Kommission schlägt vor, die Umsetzung der gemeinsamen Grundsätze auf EU-Ebene durch systematische Evaluierung und durch sonstige Initiativen oder Instrumente zur Ergänzung der Bemühungen der Mitgliedstaaten zu unterstützen. Bei der Entwicklung von Einbeziehungsstrategien soll den EU-Finanzinstrumenten, insbes. dem Europäischen Sozialfonds (ESF), eine Schlüsselrolle zukommen. Ferner beabsichtigt die Kommission, in Partnerschaft mit den EU-Netzen von lokalen Behörden, Dienstleistungserbringern und NGO, ein Netz von lokalen Beobachtungsstellen zu unterstützen, das vorbildliche Verfahren, insbesondere hinsichtlich des Zugangs zu Dienstleistungen hoher Qualität fördern soll.

Die BAGFW hält den unterstützenden europäischen Rahmen für sinnvoll und notwendig, um arbeitsmarktferne Personen effektiv einzubeziehen und entsprechende Maßnahmen auf europäischer und mitgliedstaatlicher Ebene zu beobachten und zu evaluieren. Die Einbeziehung aller europäischen Förderinstrumente ohne Beschränkung alleine auf den ESF bietet ein gutes Fundament, um EU-weit wirkungsvolle Eingliederungsstrategien entwickeln zu können. Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege bieten sich ausdrücklich als Partner bei der Umsetzung dieser Eingliederungsstrategien in den unterschiedlichsten Förderinstrumenten, insbesondere im ESF an. Ebenso bieten sie sich mit ihren Organisationsformen in Ländern und Kommunen als Partner im Netz von lokalen Beobachtungsstellen an.

Die BAGFW begrüßt ausdrücklich den Vorschlag der Kommission, die Personengruppe der arbeitsmarktfernen Personen stärker als bislang in der operationellen Umsetzung des ESF zu berücksichtigen. Sowohl im Nationalen Strategischen Rahmenplan als strategischem Instrument als auch in den Operationellen Programmen (OPs) sollte in dem Schwerpunkt C nach Antworten auf die Eingliederungsmöglichkeiten arbeitsmarktferner Personen gesucht werden. Entsprechend sollten in den Mitgliedstaaten ESF-Programme im Schwerpunkt C mit dem Fokus der sozialen Eingliederung und Armutsbekämpfung auf der Grundlage der Leitlinie 19 der Beschäftigungspolitischen Maßnahmen der EU entwickelt werden.

Die Kommission wird gebeten, diese Anliegen in geeigneter Weise im Rahmen der partnerschaftlichen Begleitung der ESF-Umsetzung mit den Mitgliedsstaaten zu erörtern.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege verfügen über weit reichende Erfahrung in der Eingliederung arbeitsmarktferner und armer Personen. Sie sind bereit, durch ihre aktive Mitarbeit in den ESF-Begleitausschüssen diese Erfahrungen in die Weiterentwicklung der OPs einzubringen, um die Personengruppe der arbeitsmarktfernen Personen stärker in den Mittelpunkt der ESF-Interventionen zu stellen.

---

[1] Vgl. zur Kritik am Flexicurity-Ansatz auch die Stellungnahme des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge zur „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Gemeinsame Grundsätze für den Flexicurity-Ansatz herauszuarbeiten: Mehr und bessere Arbeitsplätze durch Flexibilität und Sicherheit“ [KOM (2007) 359 endgültig]“ v. 26.9.2007

Dateien

2008_02_20_Stellungnahme_bagfw_Konsultationsverfahren_Europaeischen_Kommision_17_10_2007.pdf 71 KB

Zum Seitenanfang