

**Deutscher  
Gewerkschaftsbund**

**Bundesvorstand**

**Bereich Europapolitik  
Bereich Arbeitsmarktpolitik**

**Stellungnahme  
des Deutschen Gewerkschaftsbundes**

**zur Mitteilung der Kommission**

**„Modernisierung des Sozialschutzes im Interesse einer größeren sozialen Gerechtigkeit und eines stärkeren wirtschaftlichen Zusammenhalts: die aktive Einbeziehung der arbeitsmarktfernsten Menschen voranbringen“  
(KOM(2007) 620 endg.)**

**Februar 2008**

## Einleitung

Die Kommission schlägt in ihrer Mitteilung eine ganzheitliche Strategie zur aktiven Eingliederung von Menschen, die vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind und zur Bekämpfung der Armut in Europa vor. Diese soll eine „für ein menschenwürdiges Leben ausreichende Einkommensunterstützung“ verbinden mit der „Aufrechterhaltung des Kontakts zum Arbeitsmarkt durch Beschäftigungsmöglichkeiten oder berufsbildende Maßnahmen“ und zugleich einen besseren Zugang zu unterstützenden Sozialdiensten gewährleisten. In der Mitteilung werden die Ergebnisse der ersten Konsultation der Sozialpartner und der öffentlichen Anhörung vom Frühjahr 2006 ausgewertet. Zugleich leitet die Kommission damit die zweite Phase der Konsultation der Sozialpartner nach Artikel 138 (3) EG-Vertrag ein und fordert diese auf, zu konkreten Fragen Stellung zu nehmen.

### 1. Grundsätzliche Haltung des DGB zu den Vorschlägen der Kommission

Der DGB bekräftigt seine Position, die er im Rahmen der ersten Konsultation der Kommission über Maßnahmen auf europäischer Ebene zur Förderung der aktiven Eingliederung arbeitsmarktferner Personen eingenommen hat. Der DGB unterstützt eine Gemeinschaftsaktion, die zum Ziel hat, über die bestehenden Koordinierungsprozesse in der Arbeitsmarkt- und Eingliederungspolitik hinaus, die wachsende Armut in Europa wirksamer zu bekämpfen und die Integration ausgegrenzter Menschen in den Arbeitsmarkt zu fördern. Er befürwortet den Ansatz, wie er der Ratsempfehlung von 1992 über „gemeinsame Kriterien für ausreichende Zuwendungen und Leistungen im Rahmen der Systeme der sozialen Sicherheit“ zugrunde liegt. „Ohne in nationale Handlungskompetenzen bei der Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme einzugreifen werden allgemeine Grundsätze und Kriterien für angemessene Unterstützungsleistungen aufgestellt, die ein menschenwürdiges Leben und gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen sollen. Der DGB ist der Ansicht, dass dieser Ansatz in Richtung auf ein verbindliches Rechtsinstrument über allgemeine Grundsätze und Kriterien für ein existenzsicherndes Mindesteinkommen weiterentwickelt werden könnte, mit dem Ziel, die sozialen Sicherungssysteme armutsfest zu machen. Der DGB regt an, dass die Kommission eine Debatte unter den Mitgliedstaaten in dieser Richtung anstößt.“ (DGB-Stellungnahme April 2006)

Ausgehend von den Ergebnissen dieser Anhörung schlägt die Kommission nun vor, die Anwendung der Methode der offenen Koordinierung (MOK) in diesem Bereich durch Aufstellung gemeinsamer europäischer Grundsätze auf der Grundlage einer Empfehlung der Kommission zu vertiefen. Der DGB sieht mit diesem Vorschlag seine Anregung, eine vertiefte Debatte unter den Mitgliedstaaten anzustoßen, aufgegriffen und unterstützt diesen Vorschlag nachdrücklich. Auch wenn der DGB sich für eine stärkere Verbindlichkeit europäischer Maßnahmen ausgesprochen hat, sieht er in dem Vorschlag der Kommission einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung. Insbesondere teilt der DGB den von der

Kommission vorgeschlagenen ganzheitlichen Ansatz, der die drei Bereiche

- Einkommensunterstützung in ausreichender Höhe,
- Eingliederung in den Arbeitsmarkt durch aktive und präventive Maßnahmen, sowie
- verbesserter Zugang zu sozialen Diensten von hoher Qualität

umfassen soll.

Auch der DGB ist der Auffassung, dass ein Bündel von ineinandergreifenden Maßnahmen der sozialen Beratung und Unterstützung, der Aktivierung durch Bildungs- und Eingliederungsmaßnahmen zur Integration in den Arbeitsmarkt und der angemessenen Einkommensunterstützung notwendig ist, um soziale Ausgrenzung und Armut wirksamer zu bekämpfen. Fordern und Fördern muss dabei in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen. Das schließt nach Auffassung des DGB ein, dass Mindesteinkommensregelungen existenzsichernd sein und gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen müssen. Die konkrete absolute Höhe kann nur auf nationaler Ebene im Verhältnis zum Lebensstandard einer Gesellschaft festgelegt werden. Auf europäischer Ebene kann und sollte jedoch ein gemeinsames Verständnis darüber angestrebt werden, welche Kriterien bei der Festlegung nationaler Mindesteinkommen Berücksichtigung finden sollten. Die MOK ist aus Sicht des DGB hierfür das geeignete Instrument auf europäischer Ebene. Dies hat kürzlich auch der Arbeits- und Sozialministerrat auf seiner Tagung im Dezember 2007 in seinen Schlussfolgerungen so gesehen und formuliert.

Der DGB ist allerdings der Auffassung, dass die Ratsempfehlung von 1992 in diesem Zusammenhang nicht nur „relevant“ ist, sondern einen europäischen Besitzstand darstellt, der nicht in Frage gestellt werden darf. Die darin enthaltenen Grundsätze und Orientierung sollten nach Auffassung des DGB weiterhin die entscheidende Grundlage und der Maßstab sowohl für die vorgesehene Empfehlung der Kommission als auch die Erarbeitung gemeinsamer europäischer Grundsätze sein. Allerdings bedürfen sie möglicherweise der Anpassung an aktuelle Entwicklungen, insbesondere der Berücksichtigung neuer Armutsrisiken wie Armut trotz Arbeit und der zunehmenden Kinderarmut.

Der DGB bekräftigt seine Position, dass Armutsbekämpfung und Arbeitsmarktintegration arbeitsmarktferner Gruppen integraler Bestandteil der Lissabonstrategie sein muss. Beschäftigungspolitik und Armutsbekämpfung müssen miteinander verzahnt werden. Die diesbezüglichen Ausführungen der Kommission teilt der DGB ausdrücklich. Die Verbindung von Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik entspricht dem ursprünglichen Ansatz der Lissabonstrategie und ist ein wesentliches Kennzeichen des europäischen Sozialmodells.

## 2. Position des DGB zu den einzelnen Aktionsbereichen

Für den Bereich der **Einkommensunterstützung** in ausreichender Höhe unterstreicht der DGB den in der Ratsempfehlung von 1992 enthaltenen Anspruch eines jeden Menschen „auf ausreichende Zuwendungen und Leistungen, um ein menschenwürdiges Leben führen zu können.“ In der europäischen Grundrechtecharta (GRC), die rechtsverbindlicher Bestandteil des neuen EU-Vertrages sein wird, ist dieser Anspruch als Ausdruck der gemeinsamen Werte der europäischen Mitgliedstaaten niedergelegt und dieser sollte daher Auftrag und Verpflichtung für das sozialpolitische Handeln der Union sein (Artikel 34(3)GRC). Daher sollten sich die Mitgliedsstaaten auf ein Kriterium für ein EU-weites relatives Mindesteinkommen verständigen und hierfür die international übliche Armutsdefinition von 60% des nationalen Durchschnittseinkommens (Median) heranziehen. Der DGB stimmt mit der Kommission überein, dass die Mitgliedstaaten sich auf Modalitäten zur regelmäßigen Überprüfung der entsprechenden Beträge verständigen sollten, die auf validen, im Konsens vereinbarten Indikatoren beruhen sollten. Die Preisentwicklung bei für den Lebensunterhalt relevanten Gütern muss dabei Berücksichtigung finden.

Für den Bereich der **Arbeitsmarktpolitik** sieht der DGB es ebenfalls als notwendig an, den Schwerpunkt auf aktive und präventive Maßnahmen zu legen und „maßgeschneiderte“ Lösungen entsprechend den Bedürfnissen einzelner Personen anzubieten. Präventive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen müssen dabei zugleich auf die Anforderungen des Arbeitsmarktes ausgerichtet sein. Der DGB unterstützt in diesem Zusammenhang den Vorschlag der Bundesregierung, eine besondere Leitlinie zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung in den beschäftigungspolitischen Teil der integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung für den Zeitraum 2008 – 2010 aufzunehmen. Dies würde unterstreichen, dass die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung eine der Prioritäten in der europäischen Beschäftigungsstrategie darstellt und zugleich die sozialpolitischen Ziele der Union sichtbar machen.

Was den Bereich des **Zugangs zu sozialen Diensten** betrifft, so ist der DGB mit der Kommission der Auffassung, dass es um die möglichst wohnortnahe Bereitstellung von individuellen Beratungs- und Unterstützungsangeboten gehen muss, die bei der Bewältigung individueller Problemlagen Hilfestellung bieten. Für besonders benachteiligte Gruppen ist es oftmals erforderlich, im Vorfeld der Eingliederung in den Arbeitsmarkt anzusetzen und durch gezielte Maßnahmen, zum Beispiel der Rehabilitation, der beruflichen Aus- und Weiterbildung die Voraussetzungen hierfür zu schaffen. Menschen ohne schulischen und beruflichen Abschluss müssen eine „zweite Chance“ bekommen und diesen nachholen können. Für Menschen, die trotz aller Anstrengungen keine Chance auf dem ersten Arbeitsmarkt haben, müssen öffentlich geförderte Beschäftigungsmöglichkeiten angeboten werden. Die Beschäftigung sollte im staatlichen bzw. im gemeinnützigen Sektor stattfinden, so dass Arbeitsplätze, die dem Wettbewerb unterliegen nicht gefährdet

werden. In den vorgesehenen gemeinsamen europäischen Grundsätzen könnte festgelegt werden, dass solche Arbeitsplätze sozial abgesichert sein und angemessen vergütet werden müssen und zwar in einer Höhe, die deutlich oberhalb der im jeweiligen Mitgliedsstaat üblichen Sozialleistung liegt.

Ebenso notwendig sind gezielte Maßnahmen zur Eingliederung von Menschen, die auf Grund einer Behinderung oder gesundheitlicher Einschränkungen besonderer, angepasster Bedingungen am Arbeitsplatz bedürfen, um ihren Beitrag für die Gesellschaft leisten zu können.

### 3. Antwort des DGB zu den Fragen der Kommission

- I. Der DGB befürwortet die Anwendung der Methode der offenen Koordinierung durch Annahme gemeinsamer europäischer Grundsätze und deren Überwachung und Evaluierung.
- II. Die skizzierten Inhalte für die drei Aktionsbereiche werden vom DGB unterstützt. Die Ratsempfehlung von 1992 über „Kriterien für ausreichende Zuwendungen und Leistungen im Rahmen der Systeme der sozialen Sicherung“ sollte die inhaltliche Grundlage und der Maßstab für die Ausarbeitung der gemeinsamen europäischen Grundsätze sein.
- III. Der DGB hält den vorgeschlagenen europäischen Rahmen für die Intensivierung der europäischen Zusammenarbeit zur Eingliederung arbeitsmarktferner Menschen für angemessen. Er hält es allerdings für wünschenswert, dass diese neue Initiative der Kommission mit der bestehenden Koordinierung zur sozialen Integration verknüpft wird.