

09.10.00**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - AS - In - Kzu **Punkt** der 755. Sitzung des Bundesrates am 20. Oktober 2000

Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Auflage eines Aktionsprogramms der Gemeinschaft zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung

KOM(2000) 368 endg.; Ratsdok. 9578/00

A

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU),
der Ausschuss für Arbeit und Sozialpolitik (AS) und
der Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

- EU
AS
1. Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission entsprechend dem Auftrag des Europäischen Rates von Lissabon eine Initiative zur Verbesserung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung vorgelegt hat.
- EU
In
2. Der Vorschlag bezweckt die EU-weite Analyse der sozialen Ausgrenzung und die Förderung des Dialogs zwischen den verschiedenen Interessengruppen. Der Austausch vor allem statistischer Daten soll durch Förderung (Dienstleistungsverträge bzw. Zuschüsse) der konzeptionellen Zusammenarbeit mit den nationalen statistischen Landesbehörden verbessert werden. Neben einer Kernfinanzierung wichtiger "europäischer Netze", die sich für die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung einsetzen, soll diesbezüglich eine jährliche

Ausgeliefert am 10. OKT. 2000

"Round-Table-Konferenz" veranstaltet werden.

EU
AS

3. Die Ziele des Programms, nämlich Verbesserung des Verständnisses sozialer Ausgrenzung durch Analyse von Merkmalen und Ursachen sozialer Ausgrenzung sowie konzeptionelle Zusammenarbeit und Austausch von Informationen und bewährten Verfahren werden grundsätzlich begrüßt.

EU
In

4. Unabhängig von den inhaltlichen sozialpolitischen Ansätzen des Beschlussvorschlags der Kommission ist für den Bereich der staatlichen und kommunalen Statistik aber Folgendes anzumerken:

Artikel 4 Nr. 1 erster Spiegelstrich des Beschlussvorschlags und Nr. 1 (insbesondere Nr. 1.2) des zugehörigen Anhangs sehen eine verstärkte Zusammenarbeit mit den nationalen Ämtern für Statistik vor. Angesichts des bereits jetzt sehr großen Verwaltungsaufwands im Bereich der Statistik und der bei der Datenbeschaffung beteiligten Kommunen sollte sichergestellt werden, dass sich der Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rats nur auf die Nutzung vorhandener Statistiken bezieht. Es dürfen keinesfalls neue Statistiken geschaffen werden. Auf den Beschluss des Bundesrats vom 04.02.2000 (BR-Drucksache 695/99 (Beschluss)) wird insoweit verwiesen.

EU
In

5. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass der Vorschlag für einen gemeinsamen Beschluss des Parlaments und des Rats auf dem sog. "offenen Koordinierungsverfahren" beruht (vgl. Schlussfolgerungen des Vorsitzes zum Europäischen Rat (Lissabon) 23. und 24. März 2000, (BR-Drucksache 274/00 (Beschluss), unter Nr. 37.). Es werden – abgesehen vom Förderbudget, 70 Mio. Euro für 2001 bis 2005 – seitens der Union nur Leitlinien und Ziele festgelegt, die in die nationale und regionale Politik umzusetzen sind. Die Kompetenzabgrenzung EU, Bund, Länder, Kommunen wird hierdurch erschwert und die rechtliche Verbindlichkeit der Ziele ist weniger klar, was bei der Begründung von Umsetzungsmaßnahmen (z. B. Datenerhebungen) Schwierigkeiten verursachen kann.

EU
AS

6. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die in der Programmstrategie erklärte Schwerpunktsetzung - Förderung von "Überwachung, Bewertung und gegenseitige Überprüfung im Rahmen eines Prozesses" - über die Gemeinschaftskompetenz in Artikel 137 Abs. 2 EG-Vertrag hinausgeht, die sich auf Maßnahmen zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten beschränkt. Er weist deshalb darauf hin, dass die Bekämpfung sozialer Ausgrenzung Aufgabe der Mitgliedstaaten bzw. ihrer Länder und Regionen bzw. Kommunen ist. Dies gilt ungeachtet des Auftrages des Europäischen Rats

von Lissabon an den Sozialministerrat und die Kommission, auf der Grundlage der "Methode der offenen Koordinierung" tätig zu werden und insbesondere bis Ende 2000 geeignete Ziele zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung zu vereinbaren, auf die aufbauend dann nationale Aktionspläne zu erarbeiten sind, die mit der vorliegenden Initiative der Kommission kombiniert werden sollen.

EU
AS

7. Mit Blick auf den vom Europäischen Rat von Lissabon an den Sozialministerrat erteilten Auftrag (s. Ziffer 1) sind insbesondere die im Aktionsbereich 1 vorgesehenen Maßnahmen zur Entwicklung gemeinsamer Methoden zur Messung von Armut, ihres Ausmaßes, ihrer Merkmale, Prozesse, Ursachen und Tendenzen und zur Erfassung und Verbreitung vergleichbarer Statistiken, insbesondere durch Zusammenarbeit zwischen den einzelstaatlichen Ämtern für Statistik und der Gemeinschaft konsequent. Allerdings ist bei der angestrebten Entwicklung von Indikatoren zu sehen, dass deren Aussagekraft angesichts der unterschiedlichen Strukturen und Wohlstandsniveaus begrenzt ist.

EU
AS

8. Konzeptionelle Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, der Austausch von Informationen und bewährten Verfahren sowie gegenseitiges Lernen (Aktionsbereich 2) sind nach Auffassung des Bundesrates sehr sinnvoll und können zur Steigerung von Effizienz und Effektivität der nationalen Politik beitragen. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse können daneben bei der Erarbeitung von Indikatoren hilfreich sein. Wenn allerdings - was bisher unklar ist - die länderübergreifenden Maßnahmen zum Austausch von Informationen und bewährten Verfahren an nationale Aktionspläne, die erst nach den Zielvorgaben durch den Rat erarbeitet werden können, oder an bisher nicht existierende Indikatoren und Benchmarks gekoppelt sein sollen, hält der Bundesrat dies für problematisch. Darüber hinaus sind die Probleme und Erscheinungsformen sozialer Ausgrenzung und die daraus resultierenden nationalen Prioritäten in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich. Auch die Kommission weist darauf hin, dass die Bekämpfung sozialer Ausgrenzung primär eine Aufgabe der Mitgliedstaaten ist. Außerdem ist die geforderte Beteiligung von Akteuren aus mindestens vier Mitgliedstaaten (s. Anhang, Ziffer 3, Bereich 2, S. 17) unpraktikabel.

EU
AS

9. Die Förderung europäischer Netze (Aktionsbereich 3) kann einen Beitrag zur Schaffung eines sozialen Europas von unten leisten. Um eine sparsame Mittelbewirtschaftung zu gewährleisten, hält der Bundesrat Zuschüsse an Nicht-regierungsorganisationen zur Deckung der laufenden Gemeinkosten jedoch nur dann für akzeptabel, wenn ein Kofinanzierungsanteil von 50 % nachgewiesen

wird (siehe auch BR-Drucksache 723/99 (Beschluss) vom 07.04.2000, Ziffer 17, 2. Abs. zum Vorschlag für einen Beschluss des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Bekämpfung von Diskriminierungen (2001 – 2006)).

EU
AS

10. Darüber hinaus hat der Bundesrat insbesondere hinsichtlich der Aufgabenverteilung sowie der inneren Schlüssigkeit eine Reihe kritischer Anmerkungen zu dem Programmvorschlag, um deren Berücksichtigung in den weiteren Verhandlungen er die Bundesregierung bittet:

- Der Vorschlag überschneidet sich insbesondere in Aktionsbereich 2, der u. a. Expertenbeiträge und Studien zur Entwicklung von Indikatoren und Benchmarks vorsieht, mit den Aufgaben des Sozialschutzausschusses.
- Das Programm ist in sich nicht stimmig. So ist z. B. das Verständnis der sozialen Ausgrenzung und die Arbeit an vergleichbaren Statistiken (Aktionsbereich 1) Voraussetzung für die Erarbeitung von Indikatoren und Benchmarks (Aktionsbereich 2). Zudem enthält es eine Reihe von Doppelungen und Überschneidungen, wie z.B. in Artikel 5 Abs. 1, 2. Spiegelstrich und Abs. 2, 1. Spiegelstrich, in Artikel 5 Abs. 2, 2. und 3. Spiegelstrich, Artikel 7 Abs. 4 und Artikel 8 Abs. 1. Unklar ist auch, was Artikel 8 Abs. 2 - Sicherstellung der Kohärenz und Komplementarität zwischen Maßnahmen des Programms und Aktivitäten auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene durch die Mitgliedstaaten - in der Praxis bedeutet.
- Die in Artikel 2 Abs. 4 vorgesehene Berücksichtigung der Erfahrungen der Mitgliedstaaten auf allen einschlägigen Ebenen und von Organisationen bei der Erarbeitung, Durchführung und Umsetzung der Ergebnisse des Programms ist sehr ambitioniert. Ein regelmäßiger Meinungsaustausch ist lediglich mit Sozialpartnern und Nichtregierungsorganisationen, Artikel 5 Abs. 1, 2. Spiegelstrich, sowie mit den Mitgliedstaaten im Ausschuss nach Artikel 7 vorgesehen. Darüber hinaus sollten neben dem Ausschuss der Regionen auch Verbände in den regelmäßigen Meinungsaustausch einbezogen werden, die die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften der Mitgliedstaaten auf europäischer Ebene vertreten (z.B. EUROCITIES), die in erster Linie für die Bekämpfung sozialer Ausgrenzung zuständig sind. Der Bundesrat weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Bekämpfung sozialer Ausgrenzung in Deutschland im Wesentlichen Auf-

gabe der Länder und Kommunen ist und fordert die Bundesregierung deshalb auf, die Beteiligung eines Bundesratsvertreters sicherzustellen.

- Der Bundesrat hält statt des in Artikel 7 vorgesehenen beratenden Ausschusses einen Verwaltungsausschuss für erforderlich, da es sich um einen neuen Politikbereich mit bisher fehlenden inhaltlichen Vorgaben des Rates handelt und das Programm nach den Vorstellungen des Europäischen Rates mit den noch zu erarbeitenden nationalen Aktionsplänen der Mitgliedstaaten kombiniert werden soll. Um Divergenzen zu vermeiden, ist daher bei der Prioritätensetzung und den Auswahlkriterien für die jährliche Förderung ein maßgeblicher Einfluss der Mitgliedstaaten erforderlich. Dies gilt insbesondere bezogen auf die im Aktionsbereich 3.1 vorgesehene Basisfinanzierung "wichtiger europäischer Netze".
- Der Bundesrat begrüßt, dass das Programm den Beitrittskandidaten offen stehen soll, hält jedoch eine Teilnahme der EFTA/EWR-Länder nicht für erforderlich (Artikel 9).
- Die in Artikel 10 Abs. 2 sowie im Anhang vorgesehene ex-ante, Zwischen- und ex-post-Bewertung hält der Bundesrat für zu aufwändig. Insbesondere bleibt unklar, welche Konsequenzen die nachträgliche Bewertung der "Relevanz und Effektivität der durchgeführten Maßnahmen" haben soll.
- Für problematisch hält der Bundesrat auch die in Aktionsbereich 2.3 vorgesehene Förderung des jährlichen EU-Berichts zum Stand der Erfüllung der nationalen Aktionspläne und zur Vorbereitung auf den Gesamtbericht für die Frühjahrssitzung des Europäischen Rates sowie die in Aktionsbereich 3.2 vorgesehene Förderung einer jährlichen "Round-table-Konferenz" des jeweiligen EU-Vorsitzes im Rahmen des Aktionsprogramms, da es sich nach den Vorgaben des Europäischen Rates bei der Förderung der sozialen Integration um eine Daueraufgabe von Rat und Kommission handelt und die beiden genannten Aktivitäten Teil des regelmäßigen Verfahrens nach der Methode der offenen Koordinierung sein dürften.

B

11. Der Ausschuss für Kulturfragen

empfiehlt dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.