

## **Antrag**

**der Abgeordneten Uwe Kekeritz, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Markus Kurth, Beate Müller-Gemmeke, Ute Koczy, Thilo Hoppe, Volker Beck (Köln), Marieluise Beck (Bremen), Agnes Brugger, Viola von Cramon-Taubadel, Katja Keul, Sven-Christian Kindler, Tom Koenigs, Kerstin Müller (Köln), Omid Nouripour, Lisa Paus, Claudia Roth (Augsburg), Manuel Sarrazin, Elisabeth Scharfenberg, Dr. Frithjof Schmidt, Dr. Harald Terpe, Beate Walter-Rosenheimer und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

### **Aktionsplan Soziale Sicherung – Ein Beitrag zur weltweiten sozialen Wende**

Der Bundestag wolle beschließen:

#### **I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:**

Die soziale Kluft zwischen Arm und Reich wird in fast allen Ländern der Erde zusehends größer. Reiche werden reicher, Arme ärmer. Obwohl fast alle Entwicklungs- und Schwellenländer ein beachtliches Wirtschaftswachstum verzeichnen, profitiert der Großteil der Menschen davon nicht. Deshalb ist eine weltweite soziale Wende zwingend erforderlich, die Teil der sozial-ökologischen Transformation sein muss.

Zentraler Bestandteil der sozialen Wende muss die Verwirklichung der im Sozialpakt der Vereinten Nationen (VN) von 1966 völkerrechtlich festgeschriebenen Grundsätze sein: das Recht auf faire, sichere und gesunde Arbeitsbedingungen, das Recht auf angemessenen, den Lebensunterhalt sichernden Lohn, das Verbot von Kinderarbeit, das Recht zur Mitbestimmung und zur Bildung von Gewerkschaften, außerdem das Recht auf soziale Sicherheit, auch im Alter, einen menschenwürdigen Lebensstandard, die Absicherung im Krankheitsfall und das Recht, vor Hunger geschützt zu sein.

Ein wichtiges Element dieser sozialen Wende ist der weltweite Aufbau sozialer Sicherungssysteme, denn immer noch haben etwa 80 Prozent der Weltbevölkerung keine angemessene soziale Absicherung.

Die negativen Auswirkungen bei fehlender sozialer Sicherung sind vielfältig: Nach Angaben der Weltgesundheitsorganisation (WHO) fallen jährlich ca. 100 Millionen Menschen dauerhaft in Armut, da sie für den Krankheitsfall nicht abgesichert sind und so die direkten Behandlungskosten oder indirekte Kosten, z. B. für den Transport aus eigener Tasche (out of pocket) zahlen müssen. Gerade der Zugang zu Gesundheitsdiensten und Medikamenten kann nur durch eine solidarische Finanzierung garantiert werden. Auch in anderen Bereichen ist fehlende Absicherung für viele Menschen verheerend. Vielen Familien droht, etwa bei Verlust der Arbeit, ein Leben auf der Straße. Auf dem Land droht bei Ernteausschlägen Hunger. Nachhaltige Entwicklung und die Einhaltung der Menschenrechte sind nicht ohne Solidarität möglich und brauchen starke, soziale Sicherungssysteme.

Dieser systemische Ansatz ist auch Teil der derzeitigen Debatte über die Ziele nach dem Auslaufen der Millennium Development Goals (MDGs) 2015. So fordert die WHO, dass ihr von vielen Nichtregierungsorganisationen (NGOs) weltweit unterstütztes Konzept der „Universal Health Coverage“ als Teil der neu zu entwickelnden „Sustainable Development Goals“ (SDGs) mit aufgenommen wird. Auch in anderen internationalen Organisationen wird darüber nachgedacht, in welcher Form soziale Sicherungssysteme nach dem Auslaufen der MDGs prominent in den Zielekanon der internationalen Gemeinschaft aufgenommen werden können.

Besonders wichtig sind soziale Sicherungssysteme für die Ärmsten und besonders vulnerable Gruppen wie chronisch Kranke, Menschen mit Behinderung, Ältere, Alleinerziehende, Frauen und Kinder. Herausforderungen ergeben sich bei der Einbeziehung von Menschen außerhalb des formellen Arbeitsmarktes. Der Anteil informell Beschäftigter beträgt in Entwicklungsländern teilweise bis zu 80 Prozent. Besonders die Lebensbedingungen von Frauen lassen sich durch soziale Sicherungssysteme deutlich verbessern und ihre Potentiale, Entwicklung voranzutreiben, besser ausschöpfen.

Systeme sozialer Sicherung können Vertrauen zwischen der Bevölkerung und ihrer Regierung schaffen und politischen Systemen damit Legitimität verleihen. Gleichzeitig können sie Verteilungskonflikte zwischen sozialen Gruppen abmildern. Damit können sie einen wesentlichen Beitrag zur gesellschaftlichen und politischen Stabilität leisten. Sie sind ein essentieller Beitrag zur Konfliktprävention, da ein zunehmendes Auseinanderklaffen der „sozialen Schere“ Ungerechtigkeiten vergrößert und ein hohes Kriminalitäts- und Konfliktpotential mit sich bringt, wie in vielen Ländern zu beobachten ist. Der Auf- und Ausbau sozialer Sicherungssysteme ist damit elementar, sowohl für etablierte Staaten als auch für solche, die sich im Staatsbildungsprozess befinden. Eine solche soziale Grundsicherung fungiert zudem als wirtschaftspolitischer Stabilisator und hat damit auch eine häufig vernachlässigte wirtschaftliche Investitionsfunktion.

Weltweit ist derzeit eine Renaissance der Sozialpolitik zu erkennen. Es besteht nun die Chance, das Thema Soziale Sicherung prominent auf die globale Agenda zu setzen. Dazu muss sich die Bundesregierung zu einer Reihe grundlegender Prinzipien bekennen und einen konkreten Aktionsplan entwickeln, der die folgenden Elemente umfasst.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

sich klar zu den folgenden, übergeordneten Prinzipien zu bekennen und

1. den weltweiten Aufbau menschenrechtsbasierter, solidarischer, universeller, öffentlich organisierter sozialer Sicherungssysteme zu fördern und sich dabei am von der International Labour Organization (ILO) vorgeschlagenen „Social Protection Floor“ zu orientieren;
2. arme und vulnerable Gruppen und Menschen außerhalb des formellen Beschäftigungssektors ins Zentrum der Bemühungen zu stellen, ohne dabei den Anspruch aufzugeben, mittelfristig alle Bevölkerungsgruppen einzubeziehen;
3. private Initiativen zum Aufbau sozialer Sicherungssysteme mit öffentlichen Mitteln zu fördern, wenn sie 1. klar gemeinnützig orientiert, z. B. genossenschaftlich organisiert sind, sich 2. innerhalb strenger staatlicher Regularien bewegen und 3. keine Parallelstruktur zu solidarisch und öffentlich organisierten Sicherungssystemen aufbauen;
4. neben der Förderung von bedarfsgeprüften und konditionierten Sozialtransfersystemen in Entwicklungs- und Schwellenländern auch die Förderung von Modellprojekten zu bedingungslosen und universellen Sozialtransfers zu prüfen;

5. primär die Überwindung der Fragmentierung der Sicherungssysteme, die Ausweitung des Leistungskataloges und die Erhöhung des Deckungsgrades mit dem Ziel universeller Absicherung zu unterstützen;

in der bilateralen Zusammenarbeit

6. wie bereits in der letzten Legislaturperiode des Deutschen Bundestages 2008 fraktionsübergreifend beschlossen, das Thema Soziale Sicherung als einen Schwerpunkt der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) zu verankern;
7. die Anzahl der im BMZ mit dem Thema Soziale Sicherung befassten Referentinnen/Referenten deutlich zu steigern, um dem Anspruch, einen Schwerpunkt im Bereich Soziale Sicherung zu setzen, gerecht zu werden und dazu entsprechende Umschichtungen im Hause vorzunehmen;
8. die Zielgröße Soziale Sicherung wieder einzuführen und jährlich mindestens 100 Mio. Euro zur Verfügung zu stellen (sowohl für bilaterale als auch multilaterale Projekte);
9. den Durchführungsorganisationen KfW Bankengruppe und Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH durch längerfristige Zusagen Planungssicherheit zu geben, um den Aufbau weiterer Programme und die Entwicklung neuer innovativer Ansätze zu ermöglichen;
10. gemeinsam mit den Durchführungsorganisationen einheitliche Standards für die Absicherung ihrer lokalen Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter auszuarbeiten, um weltweit beispielgebend voranzugehen;

in der europäischen Zusammenarbeit

11. soziale Sicherung in einem zweigleisigen Ansatz (twin track approach) sowohl als eigenständigen Sektoransatz als auch als Querschnittsthema zu etablieren, das in Fragen der Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigungsförderung, der Ernährungssicherung, der ländlichen und der Slum-Entwicklung oder der Frauenförderung stets integriert werden muss;
12. die Koordination des Engagements der EU-Mitgliedstaaten in der Entwicklungspolitik und konkret im Bereich Aufbau sozialer Sicherungssysteme voranzutreiben (zum Beispiel durch die Erstellung einer Übersicht sämtlicher Akteure, Einsatzorte und Projekte durch die EU-Kommission), um eine in Europa abgestimmte Strategie zur Förderung sozialer Sicherungssysteme in Entwicklungs- und Schwellenländern zu entwickeln;
13. die Überprüfung der Förderstrukturen und der Qualität der Arbeitsteilung innerhalb der EU im Rahmen der Fast-Track-Initiative zur Arbeitsteilung (FTI-DoL) für weitere Länder durchzuführen, um gleich zu Beginn des zurzeit deutlich steigenden Engagements europäischer Geber für eine gute Arbeitsteilung in diesem Bereich zu sorgen;
14. gemeinsame EU-Programme, in denen das Engagement der einzelnen EU-Mitgliedsländer gebündelt werden kann und durch Engagement der Europäischen Kommission ergänzt wird, aufzulegen, um so mittelfristig auch in diesem Bereich zu einer vergemeinschafteten, europäischen EZ zu kommen;
15. den Aufbau einer Plattform für globale Partnerschaften zu forcieren, wobei an vorhandenen Ansätzen wie Providing for health (P4H), International Health Partnership (IHP+) und dem neuen Mechanismus von G20 und ILO, dem „Social Protection Interagency Board“, angesetzt werden kann;

in der multilateralen Zusammenarbeit

16. die ILO in ihrer Arbeit, Länder bei der Umsetzung der sozialen Sicherung zu unterstützen, zu stärken, indem die freiwilligen Mittel deutlich erhöht und die zusätzlichen zweckgebundenen Mittel transparent und gebündelt überwiesen werden und indem die Agenda setzende Arbeit der ILO, zum Beispiel bei der G20, politisch unterstützt wird;
17. die Ergebnisse der „Social Protection Floor (SPF) Advisory Group“ in der internationalen Debatte stark zu platzieren (die Gruppe hat unter dem Vorsitz der früheren chilenischen Präsidenten Michelle Bachelet u. a. konkrete Vorschläge zur Anpassung des SPF an lokale Gegebenheiten und zur Schaffung von finanziellen Spielräumen erarbeitet und fordert den verstärkten Einsatz von Budgethilfen);
18. das auf Vorschlag der G20 unter der Führung der Weltbank und der ILO eingesetzte „Social Protection Interagency Board“ weiter aktiv voranzutreiben und zu etablieren, um das Thema Soziale Sicherung als eine Priorität der weiteren EZ global zu verankern;
19. die seit dem G20-Gipfel in Nizza verstärkte Zusammenarbeit der Arbeits- und Sozialministerinnen/Sozialminister weiter zu intensivieren und einen besonderen Fokus auf den weltweiten Auf- und Ausbau sozialer Sicherungssysteme zu legen;
20. mit der weltweiten Präsenz durch die Botschaften, die KfW Bankengruppe und die GIZ als Mittler zwischen verschiedenen Entwicklungs- und Schwellenländern aufzutreten und durch die gezielte Unterstützung von Dreiecks- und Süd-/Südkooperationen im Bereich sozialer Sicherungssysteme Lerneffekte und die konkrete Übertragung guter Systeme zu ermöglichen;
21. bei den Verhandlungen über die SDGs das Thema Soziale Sicherung prominent mit einzubeziehen und mit klaren, ehrgeizigen Indikatoren zu versehen, um damit den Grundstein für die notwendige soziale Wende zu legen;
22. darauf hinzuwirken, dass der Weltwirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) der Vereinten Nationen reformiert und gestärkt wird und dass er die Forderung nach sozialen Sicherungssystemen zu einem Schwerpunkt seiner Arbeit macht;
23. darauf hinzuwirken, dass multilaterale Fonds wie etwa der Globale Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria (GFATM) die bisher vor allem vertikal angelegten Programme zu einzelnen Krankheiten verstärkt mit horizontalen Ansätzen, also dem Aufbau von Infrastruktur und Sozialsystemen verbinden.

Berlin, den 27. November 2012

**Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion**

### **Begründung**

Die deutsche Entwicklungspolitik muss einen Schwerpunkt beim Auf- und Ausbau sozialer Sicherungssysteme in Entwicklungs- und Schwellenländern setzen.

Es ist ein konkreter Aktionsplan zum Aufbau sozialer Sicherungssysteme in Entwicklungs- und Schwellenländern notwendig, der die oben genannten Forderungen und die folgenden Präzisierungen umfassen muss (dies gilt für alle oben angesprochenen Ebenen; eine besonders wichtige Rolle messen wir künftig der Europäischen Union zu):

- Förderung im Rahmen der Europäischen Union

Gerade im Rahmen der Europäischen Union ist in den vergangenen Jahren ein verstärkter Fokus auf den Themenbereich Soziale Sicherung gelegt worden. Die Relevanz der sozialen Sicherung in der europäischen EZ wurde im europäischen Entwicklungsbericht 2010 mit dem Titel „Soziale Sicherung für inklusive Entwicklung“ umfassend aufgezeigt. Soziale Sicherung muss nun vollständig in die entwicklungspolitische Agenda der EU eingebunden werden. Dafür bedarf es a) mehr Koordination der EZ der EU-Mitgliedstaaten durch die EU und b) gleichzeitig einer konkreteren Ausgestaltung der EU-EZ selber. Nur so lässt sich mehr Kohärenz sicherstellen. Langfristig ist eine Vergemeinschaftung der EZ aller EU-Mitglieder anzustreben.

- a) Die Relevanz von mehr Koordination ist deutlich. Die Unterstützung zum Beispiel in Afrika konzentriert sich bislang bevorzugt auf eine Handvoll von Ländern. Äthiopien, Ghana, Kenia, Malawi, Ruanda und Sambia werden von mehreren, teils von vielen europäischen Staaten unterstützt, andere Länder dagegen überhaupt nicht.
- b) Darüber hinaus muss die EU-Kommission ihre eigene Strategie zur Förderung sozialer Sicherungssysteme weiter ausarbeiten. Dabei bedarf es konkreter Pläne, wie das Engagement der Mitgliedstaaten mittelfristig in gemeinsamen EU-Programmen für entsprechende Länder gebündelt werden kann, um sich so den Entwicklungsstrategien und Programmzyklen der Partnerländer anzupassen. Nur so kann ein abgestimmtes EU-Engagement organisiert und zugleich die Eigenverantwortung der Partnerländer gefördert werden. Mittelfristig sollte die Förderung sozialer Sicherung in immer größeren Teilen in EU-Programme übergehen.

Die EU-Kommission muss darüber hinaus, wie oben gefordert, den Aufbau einer Plattform für globale Partnerschaften forcieren, die eine bessere Abstimmung der staatlichen Akteure und die Einbeziehung von nichtstaatlichen Akteuren organisiert und sich an zivilgesellschaftliche Organisationen wie Universitäten, Gewerkschaften und NGOs richtet.

Gute Ansätze, wie sie die FTI-DoL auch für den Bereich Soziale Sicherung hervorgebracht hat, müssen ausgebaut werden. Im Rahmen dieser Initiative wurden bereits einzelne Länder Prüfungen unterzogen, in denen die Geberlandschaft im Bereich Soziale Sicherung aufgearbeitet und eine so genannte Fragmentierungstabelle erstellt wurde, um daraus Schritte zur Harmonisierung abzuleiten. Diese Ansätze müssen verstärkt werden.

- Multilaterale Zusammenarbeit

Eine ganze Reihe von multilateralen Organisationen und Gruppen befasst sich mittlerweile schwerpunktmäßig oder als neues politisches Betätigungsfeld mit dem Aufbau sozialer Sicherungssysteme, mit „inklusivem“ Wachstum und Umverteilung. Besonders relevant sind dabei die ILO, die WHO, die G20, die Weltbank und diverse regionale Entwicklungsbanken. Der derzeitige globale Rückenwind für sozialpolitische Themen muss gestärkt und ausgebaut werden. Die Weltbank hat ganz aktuell eine neue Strategie zu Arbeit und sozialer Sicherung 2012 bis 2020 vorgelegt.

Die ILO hat zur Ausweitung der sozialen Sicherung die „Treppe der Sozialen Sicherheit“ vorgelegt. Allen Menschen soll ein sozialer Basisschutz (Social Pro-

tection Floor) garantiert werden, der folgende Standards umfasst: eine Basisgesundheitsversorgung, Mindesteinkommensgarantien für Kinder, Unterstützung für Arme und Arbeitslose und Mindesteinkommensgarantien im Alter und für Menschen mit Behinderung. Wohlhabendere müssen Teil des solidarischen Systems werden, können sich darüber hinaus aber anderweitig versichern. Die WHO stellt in ihrem Konzept zum universellen Zugang zur Gesundheitsversorgung drei Ziele auf: den Deckungsgrad erhöhen, den Leistungskatalog ausweiten und mittelfristig völlig auf individuelle Zuzahlungen verzichten. Auf diesen Grundlagen müssen auf die jeweiligen Länder angepasste Systeme entwickelt werden.

Die G20 hat seit Beginn der Finanz- und Wirtschaftskrise die Stärkung von sozialer Sicherung und Beschäftigung als eine Priorität erkannt. Zur Unterstützung sozialer Sicherungssysteme hat die Arbeitsgruppe zur Entwicklungspolitik vorgeschlagen, einen Mechanismus zur Koordinierung der verschiedenen relevanten Organisationen zu etablieren. Ein fast identischer Vorschlag kam von einem Beratungsgremium der ILO um die frühere chilenische Präsidentin Michelle Bachelet. Gemeinsam mit der ILO wurde das „Social Protection Interagency Board“ eingerichtet. Dem Vorschlag der G20 zufolge soll der Mechanismus von ILO und Weltbank geleitet werden und u. a. den Internationalen Währungsfonds, die United Nations Department of Economic and Social Affairs, das United Nations Development Programme, UNICEF, die WHO, das United Nations World Food Programme und die regionalen Entwicklungsbanken umfassen. Relevante NGOs sollen als Beobachter eingeladen werden. Ziel ist die globale Etablierung des Themas als eine der Prioritäten der weiteren EZ. Am 2. und 3. Juli 2012 fand die konstituierende Sitzung des Kreises in New York statt. Die Bundesregierung muss diesen Prozess aktiv weiter voran treiben. Darüber hinaus muss die seit dem G20-Gipfel in Nizza verstärkte Zusammenarbeit der Arbeits- und Sozialminister/-ministerinnen weiter intensiviert werden.

Das klassische Nord-Süd-Denken ist überholt. Gerade in vielen Schwellenländern wurden in den vergangenen Jahren vielversprechende, moderne Systeme sozialer Sicherung entwickelt, die zum Beispiel Menschen im informellen Sektor wesentlich besser erreichen als unsere Sozialversicherungssysteme. Allerdings haben Länder wie Indien keine Durchführungsorganisationen, die den Austausch zwischen den Südländern abwickeln könnten. Deutschland muss hier mit seiner weltweiten Präsenz als Mittler auftreten. Beispielsweise wäre der Ausbau von Kooperationen zu den Themen Sozialpolitik und Gesundheit denkbar. Indien erhält bereits vielfach Anfragen, die es nicht bedienen kann. Ebenso haben bereits China und Chile Interesse an Kooperationen zum Thema Absicherung alter Menschen angemeldet. Die Bundesregierung muss hier explizit Programme auf den Weg bringen, um Dreiecks- und Süd-Süd-Kooperation zu stärken. Dadurch würde gleichzeitig die zentrale Rolle der Bundesrepublik Deutschland in der globalen Arbeit für „inklusives“ Wachstum gestärkt.

2015 ist das Bezugsjahr der MDGs. Die Debatte darum, welche Ziele anschließend eine ähnliche Rolle einnehmen könnten, hat begonnen. Hierbei muss das Thema Soziale Sicherung an zentraler Stelle mitgedacht werden. Als umfassender Ansatz kann Soziale Sicherung dazu beitragen, unterschiedlichste Lebensrisiken für die verwundbarsten Gruppen, für Kinder, Frauen, Kranke, Behinderte oder Alte, systematisch zu minimieren. Der Ansatz beschreibt dabei gleichzeitig ein breites, neues Gesellschafts- und Entwicklungskonzept und ganz konkrete Handlungsoptionen, um Entwicklung voranzubringen.



