

## Positionspapier der LAG der Freien Wohlfahrtspflege NRW:

### Empfehlungen und Anregungen zur Umsetzung der EU-Strukturfonds im Zeitraum 2014 bis 2020 in Nordrhein-Westfalen

#### Vorbemerkung

Die Freie Wohlfahrtspflege in NRW schlägt vor, die Gestaltung der neuen Förderperiode der EU-Strukturfonds an folgenden Grundprinzipien auszurichten:

- *Bekämpfung von Armut und Förderung der Sozialen Eingliederung als ein strategisches Ziel des Strukturfondeinsatzes in NRW, insbesondere durch Vorhaben zur Ermöglichung sozialer und kultureller Teilhabe arbeitsmarktfremster Gruppen und Personen in verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit, sowie durch Ansätze zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit*
- *Stärkung der Sozialwirtschaft und der Sozialen Dienste durch Personalentwicklung, Sicherung des Fachkräftebedarfs und Antizipation der Auswirkungen des demographischen Wandels auf die sozialen Dienste in den Regionen NRW's*
- *konsequente Umsetzung des erweiterten Partnerschaftsprinzips, wie es in den Legislativvorschlägen der EU-Kommission formuliert ist, insbesondere durch frühzeitige und umfassende Einbeziehung der Freien Wohlfahrtspflege in die Vorbereitungen zum Partnerschaftsvertrag und die Planungen für die „Operationellen Programme“ und die Aufwertung der Monitoring-Ausschüsse der Strukturfonds.*

#### I. Rahmenbedingungen und Rechtsgrundlagen

##### a) Rahmenbedingungen für den Einsatz der EU-Strukturfonds

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege hat die Strategie EU-ROPA 2020 für intelligentes nachhaltiges und inklusives Wachstum ausdrücklich begrüßt. Die LAG der Freien Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen schließt sich dieser grundsätzlichen Bewertung an und verweist darauf, dass der modifizierte Wachstumsbegriff in der Strategie EUROPA 2020 eine Verpflichtung enthält, Wachstumsprozesse so zu gestalten, dass sie möglichst allen Bürgerinnen und Bürgern zugute kommen. Die Strategie EUROPA 2020 legt daher auch ein stärkeres Gewicht auf die Verbesserung der sozialen Situation und auf eine Stärkung des sozialen Zusammenhaltes.

Dies wird insbesondere daran deutlich, dass drei der fünf Kernziele der Strategie eine ausgeprägte soziale Dimension aufweisen.

Dabei handelt es sich um:

- die Erhöhung der Beschäftigungsquote auf 75 % EU-weit,
- die Erhöhung von Bildungsbeteiligung u. a. durch die Reduzierung des Anteils von Schülerinnen und Schülern, die weder einen qualifizierten Hauptschulabschluss noch einen weiterführenden Schulabschluss erreichen, auf unter 10 % sowie
- eine Verringerung der in Europa von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffenen Personen um mindestens 20 Millionen.

Gemeinsam für ein soziales Nordrhein-Westfalen



Die Freie Wohlfahrtspflege NRW verweist an dieser Stelle darauf, dass sämtliche Zielsetzungen der Strategie EUROPA 2020 durch die Bundesregierung mitunterzeichnet worden sind. Daher erwarten wir, dass sowohl im Bund als auch in den Ländern die Umsetzung der Kernziele in einer Weise angegangen wird, die eine Zielerreichung ermöglicht. Dies gilt insbesondere für die angestrebte Reduzierung der von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffenen Personen. Hier sind sowohl der Bund wie auch die Bundesländer aufgefordert, in einer konzertierten Aktion entsprechende Aktivitäten zu entwickeln.

Die bisherigen Erklärungen der Bundesregierung im Nationalen Reformprogramm (NRP), die sich allein auf den Indikator Langzeitarbeitslosigkeit und eine 20-prozentige Reduzierung der Langzeitarbeitslosigkeit beziehen, sind völlig unzureichend und werden auch nicht im Ansatz die Zielstellung der Strategie EUROPA 2020 erreichen.

Die Freie Wohlfahrtspflege Nordrhein-Westfalen bittet daher die Landesregierung darum, mit ihren Möglichkeiten darauf hinzuwirken, dass im Nationalen Reformprogramm umfassendere Maßnahmen verankert werden und insbesondere auch der Aspekt der Betroffenheit von Einkommensarmut stärker gewichtet wird.

Die Freie Wohlfahrtspflege bittet die Landesregierung, bei der Umsetzung der EU-Strukturfonds Maßnahmen zur Reduzierung von Armut und sozialer Ausgrenzung in NRW entsprechend in die vorzubereitenden „Operationellen Programme“ der Strukturfonds ESF, EFRE und ELER zu integrieren.

#### **b) Neue Rechtsgrundlagen für den Einsatz der EU-Strukturfonds**

Die EU-Kommission hat im Herbst 2011 ein Verordnungspaket vorgelegt. Damit soll ab 2014 die Umsetzung der Europäischen Strukturfonds neu gestaltet werden.

Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege weisen die Verordnungsentwürfe, insbesondere die allgemeine Verordnung, positive neue Elemente auf.

Dies sind für uns die Stärkung des Partnerschaftsprinzips bei der Vorbereitung, der Programmierung, der Implementierung, der Bewertung und der Begleitung der Strukturfonds; eine besondere Bedeutung der Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung und Festschreibung eines Mindestanteils von 20 % des ESF zur Förderung von Maßnahmen in diesem Bereich.

Weiterhin heben wir hervor, dass die vorgeschlagene Mindestquote von 25 % der gesamten Strukturfondsmittel für den ESF ein weiterer Beleg für die erhöhte Relevanz sozialer Zielsetzungen in der Europäischen Kohäsionspolitik ist.

Die Freie Wohlfahrtspflege erwartet, dass auch der Europäische Regionalfonds und der Europäische Fonds zur Entwicklung des ländlichen Raums ihren Beitrag zur Erreichung der Ziele der Strategie EUROPA 2020 leisten.

Die Freie Wohlfahrtspflege in Deutschland hat zu den Strukturfonds verschiedene Vorschläge vorgelegt, die die hier angerissenen Grundprinzipien weiter konkretisieren und präzisieren.

*(Die Vorschläge sind diesem Positionspapier beigelegt.)*

Die Freie Wohlfahrtspflege geht davon aus, dass im Rahmen der Beratungen des Europäischen Parlaments auch diese Vorschläge erörtert werden.

Die Freie Wohlfahrtspflege bittet das Land Nordrhein-Westfalen im Rahmen seiner Möglichkeiten, im Rat der EU darauf hinzuwirken, dass auch hier die geplanten Ansätze im Bereich der erweiterten Partnerschaft, der Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung und hinsichtlich der Einbeziehung der sozialen Dienstleistungen in den Förderbereich von Arbeitsbedingungen und Qualifikationen der Beschäftigten beachtet werden.

Die Freie Wohlfahrtspflege ist der Auffassung, dass die Vereinfachung der Förderbedingungen ein wichtiges Ziel ist.

Insbesondere die breitere Anwendung von Pauschalen und eine Verminderung von Prüfungsanforderungen können hierzu einen Beitrag leisten.

Die Freie Wohlfahrtspflege stimmt der Position zu, dass keine neuen Prüfinstanzen und Akkreditierungsstellen geschaffen werden sollten.

Vielmehr sollte es möglich werden, unter bestimmten Voraussetzungen Prüf- und Kontrollmechanismen stärker an die Mitgliedstaaten zu delegieren.

## **II. Frühzeitige Umsetzung des Partnerschaftsprinzips in NRW**

Die Freie Wohlfahrtspflege NRW begrüßt das von der EU-Kommission vorgelegte Dokument zur Ausgestaltung des Partnerschaftsprinzips (European Code of Conduct on Partnership – ECCP).

Damit wird allen Beteiligten eine mit Beispielen guter Praxis angereicherte Handreichung zur Verfügung gestellt, die den Beteiligungsprozess verbessern kann.

Das Partnerschaftsprinzip und dessen Aufwertung in den Vorschlägen der EU-Kommission für die neuen Verordnungen ist kein Selbstzweck.

Vielmehr ist die LAG der Freien Wohlfahrtspflege in NRW der Auffassung, dass eine konsequente Anwendung des Partnerschaftsprinzips und eine frühzeitige Beteiligung der Partner einen deutlichen Mehrwert für die Effizienz von Strukturfondsinterventionen bedeutet.

Mit einer umfassenden Einbeziehung der Wirtschafts- und Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft werden Know-How-Erfahrungen und Initiativen aus dem zivilgesellschaftlichen Bereich in die Planungen zur Gestaltung der EU-Strukturfondsinterventionen hineingeholt.

Die ambitionierten Ziele der Strategie EUROPA 2020 mit der besonderen Betonung sozialer Ziele machen eine gestärkte Einbeziehung der Partner besonders dringlich.

Es kommt hier auch hinzu, dass nichtstaatliche Organisationen häufig über einen besseren Zugang zu Personengruppen verfügen, die hoheitlichen Institutionen teils abwartend und skeptisch gegenüber treten.

Gerade im Bereich der Armutsbekämpfung und der Förderung der sozialen Eingliederung kommt es aber darauf an, einen guten Zugang zu den betroffenen Personengruppen zu erreichen.

Auch bei der Frage einer stärkeren Einbeziehung des Sektors soziale Dienstleistungen und Sozialwirtschaft in NRW ist von einem Mehrwert für die Strukturfondsumsetzung auszugehen.

Die Sozialwirtschaft ist in NRW ein bedeutender Zweig der Dienstleistungen.

Allein die in der LAG der Freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossenen freigemeinnützigen Verbände beschäftigten ca. 681.700 Arbeitskräfte.

Die freigemeinnützigen Verbänden mobilisieren darüber hinaus ein erhebliches ehrenamtliches und freiwilliges Potential, das einen positiven Beitrag zum sozialen Zusammenhalt in Nordrhein-Westfalen ausmacht.

Um das Potential der verschiedenen nichtstaatlichen Partner frühzeitig für die Planung des Einsatzes der Strukturfonds, insbesondere des ESF zu mobilisieren, schlägt die Freie Wohlfahrtspflege vor, dass bei Bedarf und auf Wunsch der Partner bzw. des Vorsitzes des BgA in Ergänzung der Arbeitsmöglichkeiten der BgA zu den vorgesehenen Förderprioritäten jeweils Arbeitsgruppen gebildet werden können.

Die Arbeit in diesen Arbeitsgruppen sollte nach den für BgA geltenden Grundsätzen unter sinngemäßer Anwendung der Geschäftsordnung organisiert werden.

Dieser Vorschlag orientiert sich an den in Niedersachsen auf Initiative der Fondsverwaltung eingerichteten Programmplanungs-Gruppen.

### **III. Zur sozioökonomischen Lage in Nordrhein-Westfalen**

In Nordrhein-Westfalen ist ein hohes Maß an Ungleichheit bei der Entwicklung in den Regionen zu beobachten.

Auch wenn grundsätzlich von einer wirtschaftlichen Erholung und einer Belebung des Arbeitsmarktes auszugehen ist, zeigen Zahlen des Statistischen Landesamtes, dass sich der Anteil der Personen, die von einer relativen Einkommensarmut betroffen sind, im Jahre 2010 kaum verändert hat.

Auch die Zahl der Langzeiterwerbslosen hat sich nur wenig verändert.

Insgesamt ist fast jede siebte Person in NRW von Einkommensarmut betroffen, so das Fazit der Kurzanalyse 2/2011 der Sozialberichterstattung NRW. Die Armutsrisikoquote betrug somit 2010 14,2 %.

Kinder und Jugendliche tragen dabei ein überdurchschnittliches hohes Armutsrisiko mit 24,8 % bei Kindern unter 16 Jahren und mit 21,8 % bei 16- bis 15-Jährigen.

Deutlich überdurchschnittlich sind die Werte zum Armutsrisiko bei Personen mit Migrationshintergrund mit 30,8 % und Personen aus alleinerziehenden Haushalten mit minderjährigen Kindern mit 39,4 %.

Nach den letzten verfügbaren Zahlen von 2009 war in NRW fast jede 9. Person von Mindestsicherungsleistungen abhängig.

Damit lag die Mindestsicherungsquote in NRW über der gesamtdeutschen Quote von 9,5 %.

Regional fallen sehr große Unterschiede auf.

Während 2009 18,9 % der Einwohner von Gelsenkirchen von Mindestsicherungsleistungen abhängig waren, sind es im Kreis Coesfeld zum gleichen Zeitpunkt lediglich 4,7 %.

Überdurchschnittliche Werte für die Abhängigkeit von Mindestsicherungsleistungen finden sich im Übrigen im gesamten Ruhrgebiet.

Auch die verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit verharrt weiter auf hohem Niveau.

Das Ruhrgebiet ist darüber hinaus besonders auch durch den demografischen Wandel betroffen. Hier werden in den nächsten Jahren noch vor dem Bundestrend besondere Herausforderungen gerade auf die sozialen Dienstleistungen hinzukommen. Die Freie Wohlfahrtspflege NRW empfiehlt, sich hier seitens des Landes durch entsprechende Modellvorhaben möglichst frühzeitig aufzustellen.

Dafür bieten wir unsere Mitwirkung an.

### **IV. Eckpunkte für die neue Förderperiode**

Die Freie Wohlfahrtspflege NRW hält es für unbedingt erforderlich, dass in der neuen Förderperiode ein stärkerer Fokus auf Personengruppen gelegt wird, die seit längerer Zeit in Armut leben.

Dies gilt auch für solche Personen, die sich in verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit befinden.

Hier empfehlen wir ein besonderes Augenmerk auf Vorhaben, die auch unabhängige Beratungsangebote umfassen und solche, die dem Grundsatz der Niederschwelligkeit entsprechen.

Solche Ansätze können im Rahmen der Investitionspriorität „Soziale Eingliederung und Armutsbekämpfung“ gefördert werden.

Die Freie Wohlfahrtspflege plädiert nachdrücklich dafür, bei den nun anlaufenden Planungen für die neue Förderperiode soziale Indikatoren stärker zu berücksichtigen. Sie hat zu dieser Problematik ein Gutachten erstellen lassen, dessen Kurzfassung dieser Stellungnahme beigelegt ist.

Angesichts zu beobachtenden Tendenz zur Entstehung benachteiligter Regionen und Stadtteile sollte unbedingt ein stärkerer gemeinsamer Einsatz von ESF und EFRE, gegebenenfalls auch des ELER erfolgen, u. a. durch das Instrument des Cross-Financing zwischen ESF und EFRE.

Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung ist davon auszugehen, dass die Notwendigkeit eines gezielten Ausbaus bzw. einer angemessenen Ergänzung von Angebotsstrukturen bei den sozialen Dienstleistungen besteht.

Daher ist es aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege NRW unbedingt erforderlich, dass die Problematik der sozialen Dienstleistungen bei der Erstellung von regionalen bzw. lokalen Entwicklungsplänen, Entwicklungskonzepten und ähnlichem im Rahmen der Vorbereitung operationeller Programme des ESF, des EFRE und des ELER stärker als in der Vergangenheit berücksichtigt wird.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der gemeinwohlorientierten Freien Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen sollten ebenso wie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anderer Wirtschaftssektoren von Maßnahmen des ESF im Bereich Fachkräftesicherung und Personalentwicklung profitieren.

Dies verorten wir in der Priorität „Anpassung von Beschäftigten und Unternehmen im Wandel“.

Damit wird neben der Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten und Erhöhung der Mobilität der betroffenen Arbeitskräfte auch ein Beitrag zur Gestaltung des demografischen Wandels und zur Weiterentwicklung der sozialen Infrastruktur geleistet.

Generell sollten die Europäischen Strukturfonds auch dazu genutzt werden, neue Antworten auf ökonomische und soziale Probleme zu finden.

Auch die seitens der Landesregierung postulierte vorsorgende Sozialpolitik bedarf einer ergänzenden Komponente, die niederschwellig angelegt ist und sich an Personen richtet, die die vorsorgenden Angebote nicht nutzen konnten.

Es sollte auch geprüft werden, ob neue Formen der Zusammenarbeit zwischen Land und Freier Wohlfahrtspflege im Rahmen der ESF-Umsetzung, wie das Instrument des Globalzuschusses, eines eigenen operationellen Programms oder von Programmen in gemeinsamer Verantwortung von Land und Freier Wohlfahrtspflege (analog den Partnerprogrammen in der laufenden Förderperiode wie „Rückenwind“), einen Beitrag zu höherer Konzentration und Effizienz der ESF-Förderung leisten können.

## **V. Besondere Hinweise für den ESF**

Die Vorschläge der Europäischen Kommission für die nächste Förderperiode sehen vor, dass mindestens 20% der ESF-Mittel für Armutsbekämpfung und soziale Eingliederung eingesetzt werden. Wir plädieren hier insbesondere für niedrigrschwellige Angebote in qualitativer Ergänzung von Regelangeboten.

Dabei geht es auch um die Verbesserung sozialer und kultureller Teilhabemöglichkeiten. Dies ist auch ein Schritt zur Verbesserung von Beschäftigungsfähigkeit. Der von der EU-Kommission vorgelegte Entwurf des Gemeinschaftlichen Strategischen Rahmens sieht die umfassende Unterstützung von Beschäftigungsfähigkeit ausdrücklich vor.

Nach den Erfahrungen der Einrichtungen und Dienste der Freien Wohlfahrtspflege ist es von entscheidender Bedeutung, bei Vorhaben zur Bekämpfung der verfestigten Langzeitarbeitslosigkeit und zu Gunsten von besonders arbeitsmarktfernen Gruppen Vorhaben zu entwickeln, die die gesamte Lebenssituation von armen Menschen stärker in den Blick nehmen, d. h. die auf die Familie, die Bedarfsgemeinschaft und das weitere soziale Umfeld Rücksicht nehmen und diese in die entsprechenden Überlegungen einbeziehen.

Wir plädieren auch dafür, Vorhaben in marginalisierten Stadtteilen bzw. Regionen zu planen, um ein weiteres auseinanderdriften des Entwicklungsstandes in Nordrhein-Westfalen zu vermindern.

In qualitativer Ergänzung der gesetzlich vorgesehenen Fördermaßnahmen empfiehlt die Freie Wohlfahrtspflege die Entwicklung niedrigschwelliger Angebote für Personengruppen wie Asylbewerber, ehemalige Strafgefangene sowie Personen mit Sucht- und Drogenerfahrungen. Diese Personengruppen sind häufig sehr weit von den Anforderungen des Arbeitsmarktes entfernt und bedürfen besonderer Unterstützungsangebote.

Der ESF sollte sich auch der Frage zuwenden, inwieweit eine Unterstützung der Entwicklung der Sozialwirtschaft und der sozialen Dienste in Nordrhein-Westfalen bei der langfristigen Sicherstellung des Fachkräftebedarfs durch abgestufte Qualifizierungsvorhaben geleistet werden kann. Dabei sollte immer auch geprüft werden, inwieweit Menschen aus dem Kreis der verfestigten Langzeitarbeitslosigkeit bzw. anderer schwieriger Lebensumstände für eine Tätigkeit im Bereich der Freien Wohlfahrtspflege unter sozialen Dienstleistungen gewonnen werden können.

## **VI. Besondere Maßnahmen des EFRE**

Nach Auffassung der Freien Wohlfahrtspflege soll auch der EFRE eine wichtige Rolle bei der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung spielen.

Die Möglichkeiten des Cross-Financing zwischen EFRE und ESF sind bereits angesprochen worden und sollten bei der Programmierung des EFRE in Nordrhein-Westfalen frühzeitig und umfassend berücksichtigt werden.

Nach Auffassung der Freien Wohlfahrtspflege kommt dem EFRE eine wichtige Rolle zu bei der Verbesserung der sozialen Infrastruktur in besonders benachteiligten Stadtteilen und Regionen zu.

Außerdem sollte geprüft werden, inwieweit der EFRE bei den Anpassungsnotwendigkeiten im Bereich der sozialen Dienste aufgrund des demografischen Wandels und der Zunahme beispielsweise altersbedingter Einschränkungen (Demenz) einen Anpassungsbeitrag leisten kann.

## **VII. Besondere Maßnahmen des ELER**

Trotz ihres Wunsches war die Freie Wohlfahrtspflege NRW bisher nicht an dem Begleitausschuss ELER in Nordrhein-Westfalen beteiligt.

Wir gehen davon aus, dass aufgrund des gestärkten Partnerschaftsgedankens eine Beteiligung der Freien Wohlfahrtspflege an der Vorbereitung, Programmierung, Begleitung und Bewertung des ELER in Nordrhein-Westfalen, beispielsweise durch Mitgliedschaft in den einzurichtenden Monitoring-Ausschüssen, erfolgt.

Auch der ELER spielt nach unserer Auffassung eine wichtige Rolle bei Vorhaben zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung in ländlichen Regionen.

Auch gilt es in ländlichen Regionen die entsprechende Infrastruktur zur Bekämpfung von Armut und sozialer Eingliederung zu unterstützen wie auch die sozialen Dienstleistungen insgesamt bedarfsgerecht weiter zu entwickeln.

### **VIII. Ausblick**

Die Freie Wohlfahrtspflege Nordrhein-Westfalen bittet die Landesregierung, die neuen Möglichkeiten der Strukturfondsförderung für eine integrierte, nachhaltige und sozial ausgewogene Entwicklung Nordrhein-Westfalens zu nutzen.

Dazu bedarf es eines breiten gesellschaftlichen Diskussionsprozesses aller an der Strukturfondsförderung interessierten und beteiligten Akteure mit der Landesregierung.

Dieser Diskussionsprozess sollte intensiviert werden, im Interesse einer effizienten Umsetzung der Strukturfondsförderung in Nordrhein-Westfalen im Zeitraum 2014 bis 2020.

Die Freie Wohlfahrtspflege ist bereit, ihre Erfahrung und Expertise in diesen Diskussionsprozess einzubringen.

20.07.2012