

SOZIALE KOHÄSION IN EUROPA UND LATEINAMERIKA: DAS EU-LAK-GIPFEL- TREFFEN IN LIMA (15./16. MAI 2008)

Peter Weiß

Im kommenden Jahr 2009 feiert die Strategische Partnerschaft zwischen der Europäischen Union und den Staaten Lateinamerikas und der Karibik ihr zehnjähriges Bestehen. 1999 wurde sie auf dem Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs in Rio de Janeiro begründet und seitdem auf drei weiteren Gipfeltreffen in Madrid (2002), Guadalajara (2004) und Wien (2006) bestärkt und weiterentwickelt.

Die Erklärungen der Gipfel waren stets von einem hohen Anspruch an die künftige Zusammenarbeit geprägt. Vieles davon wurde umgesetzt. Mit keiner anderen Region verbindet die EU eine so intensive Zusammenarbeit wie mit Lateinamerika. Sie umfasst wirtschaftliche Kooperationen genauso wie die Zusammenarbeit auf politischer, wissenschaftlicher und kultureller Ebene. Bilateral sind die Assoziierungsabkommen mit Mexiko und Chile zu nennen. Ebenso die Strategische Partnerschaft zwischen der EU und Brasilien, die im letzten Sommer in Lissabon begründet wurde, oder das Partnerschaftsabkommen zwischen der EU und CARIFORUM, das zum 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist.

Einige Ziele konnten jedoch nicht erreicht werden. Insbesondere die Assoziierungsverhandlungen zwischen der EU und dem MERCOSUR sind seit Jahren ergebnislos. Die Beziehun-



Peter Weiß MdB ist Mitglied des Bundestagsausschusses für Arbeit und Soziales, Stellv. Mitglied im Bundestagsausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe, zuständig für Lateinamerika, und Vorsitzender des Gesprächskreises Lateinamerika der CDU/CSU-Fraktion.

Seit einem Jahrzehnt kooperieren Europa und die Staaten Lateinamerikas eng – wirtschaftlich und politisch, wissenschaftlich und kulturell. Dass noch viel zu tun bleibt, hat das jüngste Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs beider Seiten Mitte Mai in Lima gezeigt. Umweltschutz und Klimawandel standen auf dem Programm, aber auch die Frage der Sozialen Kohäsion: Gemeinsam will man gegen Armut, Ungerechtigkeit und gesellschaftliche Ausgrenzung kämpfen. Für die Europäer ist Soziale Kohäsion ein fundamentaler Wert. Während man daheim nach der jüngsten EU-Erweiterung diesen Wert zu aktualisieren sucht, hofft man, in Lateinamerika mit dem Programm EUROSociAL Erfolge zu erzielen – Hindernissen wie fehlenden institutionellen Strukturen oder dem Trend zu populistischen Regimen zum Trotz. In Lima beschlossen wurde neben der Umsetzung der bisherigen Agenda durch nationale Maßnahmen auch der Ausbau des europäisch-lateinamerikanischen Netzwerks. Zu welchen Resultaten dies führt, wird sich auf dem für 2010 geplanten Anschlussgipfel in Spanien zeigen.

gen zur Andengemeinschaft sind schwierig, eine Kooperation mit Zentralamerika ist seit dem Beginn der Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen im letzten Jahr wieder intensiviert. Für 2009 wird ein Assoziierungsabkommen angestrebt. Aber auch auf anderen Gebieten hat die Zusammenarbeit nachgelassen; so hat die Zahl der Auslandsvertretungen, Auslandsschulen, Goethe Institute sowie der entwicklungspolitischen Mittler und Projekte der politischen Stiftungen in den letzten Jahren deutlich abgenommen.

Das Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs am 15. und 16. Mai 2008 in Lima bot eine einzigartige Möglichkeit, auf höchster Ebene aktuelle Themen aufzugreifen, zu diskutieren und gemeinsame Ziele zu erarbeiten. Wichtig ist, dass diese Ziele nicht nur Erklärungen bleiben, sondern durch konkrete Taten umgesetzt werden. Dazu dürfen sie weder zu ambitioniert noch zu kompliziert formuliert sein. Die Offenheit und das Vertrauen, das unsere beiden Regionen seit jeher verbindet, bieten beste Voraussetzungen dafür.

Das Treffen in Lima zeichnete sich durch zahlreiche und hochrangige Teilnehmer aus beiden Regionen aus. Insgesamt waren 60 Staats- und Regierungschefs gekommen – ein gutes Zeichen dafür, dass der Wunsch besteht, die gemeinsamen Beziehungen zu fördern und zu intensivieren. Die Teilnahme von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel, die den Gipfel zu einer siebentägigen Reise nach Brasilien, Peru, Kolumbien und Mexiko nutzte, wurde von allen Vertretern sehr begrüßt.

In der „Erklärung von Lima“, dem 17-seitigen Abschlussdokument, würdigten die Teilnehmer die Erfolge ihrer bisherigen Zusammenarbeit und bekräftigten den Willen, die biregionale strategische Partnerschaft weiterzuführen und auszubauen.

Neben dem zentralen und aktuellen Thema Umweltschutz und Klimawandel bildete das Thema „Soziale Kohäsion“ einen Schwerpunkt der Gespräche in Lima. Dazu wurden während des Gipfeltreffens vier kleinere Arbeitstische abgehalten, wodurch eine intensive Diskussion im kleineren Kreis möglich wurde. Deutschland nahm mit einem Impulsreferat zum Thema Armutsbekämpfung am Arbeitstisch B teil.

Zusammenarbeit im Kampf gegen Armut, soziale Ungleichheit und Ausgrenzung von Bevölkerungsgruppen bei der Teil-

habe an sozialen Rechten sind Themen, die unsere Regionen im Zuge der voranschreitenden Globalisierung und vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung gleichermaßen betreffen. In wirtschaftlicher Hinsicht belegen verschiedene Studien den negativen Effekt von sozialer Ungleichheit auf das Wirtschaftswachstum, indem ganze Teile der Gesellschaft von Konsum und Investitionen ausgeschlossen werden. In politischer Hinsicht schwächen Ungleichheit und soziale Ausgrenzung die Demokratie und bedrohen Frieden und Stabilität. Und nicht zuletzt stehen in moralischer Hinsicht Elend und Ausgrenzung im krassen Widerspruch zu den grundlegenden Werten der Menschenwürde und der Menschenrechte, denen wir uns als Christdemokraten vorrangig verpflichtet fühlen.

In politischer Hinsicht schwächen Ungleichheit und soziale Ausgrenzung die Demokratie und bedrohen Frieden und Stabilität.

In Europa ist Soziale Kohäsion ein fundamentaler Wert der Europäischen Integration, der sich bereits in einigen der Gründungsdokumente widerspiegelt. Trotz des unterschiedlichen Verständnisses in den verschiedenen Mitgliedstaaten, ist das europäische Sozialmodell Teil der historischen, kulturellen und politischen Identität Europas. Soziale Kohäsion bedeutet dabei nicht nur Armutsbekämpfung und Integration. Genauso wichtig sind beispielsweise der Zugang zu Bildung, Gesundheitsvorsorge, Schaffung von Infrastruktur, Chancen am Arbeitsmarkt oder Teilhabe am politischen und sozialen Leben. Im März 2000 haben die Staats- und Regierungschefs der EU auf dem Treffen des Europäischen Rates in Lissabon eine Strategie zur wirtschaftlichen und sozialen Weiterentwicklung der Europäischen Union und gegen soziale Ausgrenzung und Armut formuliert. Schwerpunkte dieser Lissabon-Strategie sind eine Reihe von strukturellen Maßnahmen, die darauf abzielen, das Wachstumspotenzial Europas voll auszuschöpfen. Gleichzeitig sollen die sozialen Schutzsysteme modernisiert sowie deren langfristige Finanzierbarkeit sichergestellt und an die Dynamik des Wirtschaftslebens angepasst werden.

Europäische Kohäsionsprogramme haben in den letzten Jahren dazu beigetragen, dass dringend benötigte Investitionen in Infrastruktur, Humanressourcen sowie Modernisierung und Diversifizierung der Wirtschaft in den europäischen Regionen erfolgen konnten und direkt zur Förderung der regionalen Konvergenz und Beschäftigung beitragen. So konnte beispielsweise zwischen 2000 und 2006 in Griechenland eine

Durch Kofinanzierung von Bildungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen leistet die Europäische Kohäsionspolitik einen wertvollen Beitrag zur Bekämpfung von Armut und zur Verringerung sozialer Ausgrenzung.

Steigerung des BIP um 2,8 Prozent und in Portugal um 2,0 Prozent erreicht werden. Durch Kofinanzierung von Bildungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen leistet die Europäische Kohäsionspolitik einen wertvollen Beitrag zur Bekämpfung von Armut und zur Verringerung sozialer Ausgrenzung. Für neun Millionen Beschäftigte – die Hälfte davon Frauen – konnten dadurch bessere Arbeitsbedingungen und höhere Einkommen erzielt werden. Zwischen 2000 und 2005 wurden über 450 000 Arbeitsplätze geschaffen.

Mit der Erweiterung der EU auf 27 Mitgliedstaaten und 268 Regionen, dem für 2020 erwarteten starken Bevölkerungsrückgang und dem verstärkten wirtschaftlichen Druck seitens der internationalen Konkurrenz steht die europäische Kohäsionspolitik vor neuen Herausforderungen. Ungleichgewichte in den verschiedenen Regionen, verschiedene Entwicklungsstandards müssen ausgeglichen und ungenutzte Ressourcen ausgeschöpft werden, um allen EU- Bürgern die gleichen Chancen und Teilhaberechte zu ermöglichen. Der vierte Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, den die Europäische Kommission am 30. Mai 2007 angenommen hat, enthält neben einer Bilanzierung der bisherigen Maßnahmen und Analyse der Erfolge einen Ausblick auf die neuen Herausforderungen und Überlegungen, wie eine künftige europäische Förderung eines stärkeren wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts sowie der regionalen Entwicklung und der Wettbewerbsfähigkeit aussehen sollte. Schlüsselthemen sind vor allem die Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs, der Abwanderung und der unterschiedlichen Bevölkerungsentwicklung in den Regionen und die Herausforderungen des Klimawandels an die Kohäsionspolitik. Ein weiteres Thema behandelt die Erarbeitung eines integrierten und flexibleren Konzepts für Entwicklung, Wachstum und Arbeitsplätze im Hinblick auf die unterschiedlichen Standards in den EU-Mitgliedsländern und die notwendigen Qualifikationen und Kompetenzen der Bürger. Weiterhin soll das System der Verwaltung der Kohäsionspolitik analysiert und bewertet werden, um eine optimale Zuständigkeitsverteilung zwischen der Gemeinschaft und den Ländern zu erreichen.

Das System der Verwaltung der Kohäsionspolitik soll analysiert und bewertet werden, um eine optimale Zuständigkeitsverteilung zwischen der Gemeinschaft und den Ländern zu erreichen.

Nicht zuletzt geht es um die Frage der Umsetzung der Maßnahmen, um eine leistungsorientierte und benutzerfreund-

liche Politik zu erreichen, sowie der Schaffung von Synergien zwischen Kohäsionspolitik und anderen Feldern mitgliedstaatlicher und gemeinschaftlicher Politik.

Auch wenn Europa keine Modellregion darstellt und die europäischen Herausforderungen und Problemfelder sich nicht vollständig mit denen Lateinamerikas decken, ist der Austausch von Kenntnissen und Erfahrungen ebenso interessant wie notwendig. Deswegen sollten wir den gemeinsamen Dialog zwischen unseren Regionen nutzen, um Impulse und Anregungen zu geben, Kenntnisse auszutauschen und Beratungen zu ermöglichen. Bereits im Oktober 1995 hat die Europäische Kommission die Notwendigkeit von Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung bei der Entwicklungszusammenarbeit mit Lateinamerika betont. Im Anschluss an das erste Gipfeltreffen 1999 in Rio de Janeiro wurde noch einmal festgestellt, dass Lateinamerika als Region mit den größten Einkommensunterschieden dringend Hilfe benötige. Auf dem Gipfel in Guadalajara 2004 wurde Soziale Kohäsion dann eines der Schwerpunktthemen. Mit dem Kooperationsprogramm der Europäischen Kommission EURO-SociAL wurden 30 Millionen Euro für Maßnahmen zur Sozialen Kohäsion für das Jahr 2004 bereitgestellt. Mit diesem Programm soll die Effizienz und Wirksamkeit der staatlichen Verwaltung Lateinamerikas in den Bereichen Justizverwaltung, Bildung, Beschäftigung, Steuern und Gesundheit etc. gestärkt werden.

Lateinamerika ist nach wie vor einer der Kontinente mit der größten sozialen Ungleichheit. Viele Menschen – insbesondere in den ländlichen Gebieten – leben in Armut. Von rund 550 Millionen Einwohnern haben 200 Millionen weniger als zwei Dollar pro Tag, 80 Millionen sogar nur einen Dollar pro Tag, um zu überleben. Die EU und Deutschland wollen dazu beitragen, dass diese Zahlen bis 2015 im Sinne der Ziele des VN- Millenniumsgipfels halbiert werden.

In der Region Lateinamerika ist in den letzten Jahren ein deutliches Wirtschaftswachstum zu verzeichnen. Insbesondere den rohstoffreichen Ländern kamen die steigenden Preise für Öl- und Erdgas und Mineralien, aber auch Agrarprodukte zugute. Viele ausländische Unternehmen haben in Lateinamerika investiert, dazu kommt die finanzielle Unterstützung der vielen Migrantinnen und Migranten, die im Ausland Arbeit gefunden haben. Dennoch sind die sozialen Unterschiede in

Die sozialen Unterschiede in den Ländern Lateinamerikas sind nach wie vor immens.

den Ländern Lateinamerikas nach wie vor immens. Die Einkommensverteilung und die sozialen Unterschiede sind in einigen Ländern sogar noch ungleicher bzw. schärfer geworden.

Die wirtschaftlichen Erfolge konnten nicht umgesetzt werden und kommen der armen Bevölkerung nicht zugute.

Die EU ist mit einem Anteil von 40 Prozent der größte Geber bei der Entwicklungszusammenarbeit mit Lateinamerika. Mit der Pariser Erklärung von 2005 wurde die Geberkoordinierung noch einmal verbessert. Diese finanzielle Hilfe ist natürlich erste Voraussetzung. Für den nachhaltigen Abbau von Ungleichheiten und die Förderung der sozialen Kohäsion müssen sich aber die bisherigen Strukturen verändern. Hier können wir lediglich Hilfe zur Selbsthilfe leisten und aus unseren eigenen Erfahrungen Impulse, Anregungen und Beratung geben. Die Voraussetzungen für den Wandel selbst müssen durch Arbeit im eigenen Land geschaffen werden – Strukturwandel in den Köpfen wie Strukturwandel im Praktischen.

Die Erfolge vieler der bisherigen Projekte und Maßnahmen sind oftmals nur von kurzer Dauer – es fehlt an dauerhaften Reformen, die sich nachhaltig in der Situation der Bevölkerung widerspiegeln. Der unzureichende Grad der Demokratisierung in einigen Ländern, das Fehlen institutioneller Strukturen, belastbarer Steuer-, Finanz-, Banken- und Sozialer Sicherungssysteme sind die Ursachen hierfür. Hinzu kommen die fehlende Transparenz politischer Prozesse, fehlende Stabilität in der Parteienlandschaft, die Ausbreitung populistischer Tendenzen und ein teilweise besorgniserregender Zustand von Rechtsstaatlichkeit und Regierungsführung.

In der Wiener Abschlusserklärung 2006 heißt es in § 36ff.:

„Wir unterstreichen unser Engagement für die Beseitigung von Armut, Ungleichheit, sozialer Ausgrenzung und aller Formen von Diskriminierung, um die Lebensbedingungen aller Personen und Gruppen zu verbessern, demokratische Staatsführungen zu festigen und für mehr soziale Gerechtigkeit und eine nachhaltige Entwicklung zu sorgen. [...] Wir begrüßen und unterstützen die Ergebnisse der hochrangigen Konferenz ‚Promoting Social Cohesion: the EU and the LAC experiences‘, die im März 2006 in Brüssel stattfand. Wir begrüßen die Initiative, regelmäßig Foren zum sozialen Zusammenhalt zu veranstalten, um dem Dialog und der Zusammenarbeit zwi-

schen der EU und Lateinamerika und der Karibik in Fragen der Gleichheit, der Armutsbekämpfung und der sozialen Integration Impulse zu geben.“

Vom 23. bis 25. September 2007 fand in diesem Sinne in Santiago de Chile das „EU-Lateinamerika-Forum zu Sozialer Kohäsion“ statt, bei dem die genannten Ziele näher präzisiert wurden. Dabei wurde die Entschlossenheit beider

Vom 23. bis 25. September 2007 fand in Santiago de Chile das „EU-Lateinamerika-Forum zu Sozialer Kohäsion“ statt.

Regionen zur Gestaltung von sozial gerechten Gesellschaften und Förderung sozialer Investitionen bekräftigt. Im Einzelnen wurde über den Zugang zu adäquater Bildung, Förderung von Beschäftigung, Teilhabe an sozialen und wirtschaftlichen Rechten, Chancengleichheit, Sozialschutz in den Bereichen Gesundheit und soziale Sicherheit diskutiert. Dazu gehörten Fragen der politischen und praktischen Umsetzung der gesteckten Ziele, Fragen der Finanzierung, Mobilisierung der Ressourcen ebenso wie die demokratische Staatsführung und die Rolle der politischen, gesellschaftlichen und privaten Akteure. Es wurden Grundsätze, Leitlinien und Einzelmaßnahmen erarbeitet, die beim Kampf gegen Armut und Ungleichheit und der Förderung sozialer Kohäsion helfen sollen.

Im Abschlussbericht des Forums werden sechs Punkte genannt, die als Schlüsselthemen für den weiteren Dialog und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Sozialen Kohäsion beim fünften Gipfeltreffen der europäischen und lateinamerikanischen Staats- und Regierungschefs in Lima aufgegriffen werden sollten. Diese sind

1. die Erarbeitung und Förderung umfassender Strategien für den Kampf gegen Armut und Ungleichheit und den sozialen Schutz;
2. der Zugang zu adäquater Bildung und Beschäftigung, einschließlich der Förderung von Training und Weiterbildung;
3. die Entwicklung von Mechanismen zum Sozialschutz;
4. die Finanzierung der politischen Ziele;
5. Regierungsführung und Kapazität der Institutionen;
6. Erfahrungsaustausch auf dem Gebiet der Sozialen Kohäsion.

Bei den einzelnen Arbeitstischen des Gipfeltreffens in Lima wurde deutlich, dass es nun wichtig ist, die Agenda durch konkrete Maßnahmen praktisch umzusetzen. Die Verantwortung dafür trügen die einzelnen Regierungen, die eine nach-

haltige Sozial- und Steuerpolitik formulieren und umsetzen müssten. Wichtig sei auch die Zusammenarbeit aller politischen und zivilgesellschaftlichen Akteure sowie der zuständigen Behörden und der Transfer von Erfahrungen und Informationen. Dazu sollen das bestehende Netzwerk zwischen der EU und Lateinamerika fortgesetzt und neue Dialogmechanismen aufgebaut werden. Vor dem nächsten Treffen der Staats- und Regierungschefs, das unter der EU-Ratspräsidentschaft Spaniens und der LAK-Präsidentschaft Argentiniens 2010 in Spanien stattfinden soll, soll ein Bericht über die Erfolge und Fortschritte bei der Umsetzung der Lima-Agenda erstellt werden.