

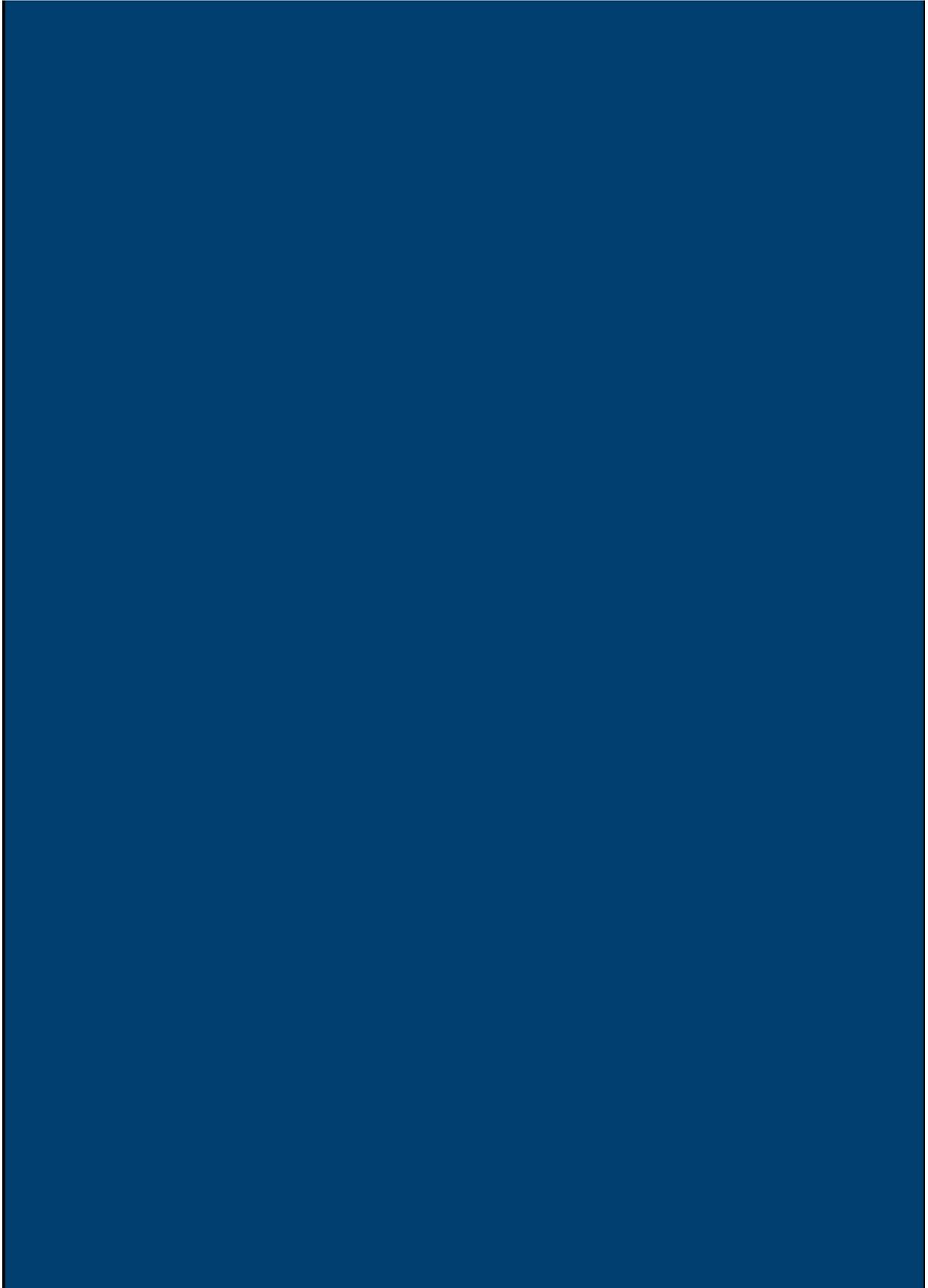
GVG

DIE GVG – 70 JAHRE KONSENS FÜR DIE SOZIALE SICHERHEIT

Solidarität, Subsidiarität und Pluralismus

GESELLSCHAFT FÜR
VERSICHERUNGSWISSENSCHAFT
UND -GESTALTUNG E.V.

77



Die GVG – 70 Jahre Konsens für die soziale Sicherheit
Solidarität, Subsidiarität und Pluralismus

Berlin: GVG 2017

Das Werk ist in allen seinen Teilen urheberrechtlich geschützt.
Jede Verwertung ist ohne Zustimmung der Herausgeberin unzulässig.
Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen,
Mikroverfilmungen sowie die Einspeicherung in und Verarbeitung
durch elektronische Systeme.

© 2017 Gesellschaft für Versicherungswissenschaft
und -gestaltung e.V. (GVG)
Reinhardstraße 34, 10117 Berlin

Gestaltung
NORDSONNE IDENTITY, Berlin

Druck
Buch- und Offsetdruckerei
H. HEENEMANN GmbH & Co. KG

Printed in Germany
ISBN 978-3-939260-12-7

DIE GVG – 70 JAHRE KONSENS
FÜR DIE SOZIALE SICHERHEIT

Solidarität, Subsidiarität und Pluralismus

Gesellschaft für Versicherungswissenschaft
und -gestaltung e.V. (GVG) (Hrsg.)

INHALT

VORWORTE

Dr. Joachim Breuer und Dr. Sven-Frederik Balders
GVG: Bewährtes erhalten – Kontinuität sichern – Zukunft gestalten 13

Dr. Herbert Rische
GVG: 70 Jahre Konsensplattform für Sozialpolitik –
Zweck und Ziel einer traditionsreichen sozialpolitischen Gesellschaft
im digitalen globalen Zeitalter 23

GRUSSWORTE

Hermann Gröhe 33

Andrea Nahles 37

Prof. Dr. Eva Quante-Brandt 41

Prof. Dr. Rainer Schlegel 45

DAS GESUNDHEITS- UND SOZIALSYSTEM IN DER GVG BEITRÄGE DER MITGLIEDER

Georg Baum
„Meine GVG“ 51

Dr. Günther E. Buchholz
Die vertragszahnärztliche Versorgung in Deutschland
– Wichtiger Bestandteil der sozialen Sicherung 55

Ulrike Elsner Ein wichtiger Impulsgeber im Gesundheitssystem	59
Alexander Gunkel Soziale Sicherheit aktiv gestalten	63
Peter Hartmann „Meine GVG“ – Konsens und Gegensatz im Wandel	67
Jürgen Hohnl Erfolgreich um Konsens ringen	73
Dr. Volker Leienbach „Meine GVG“	77
Martin Litsch „Meine GVG“	81
Dr. Doris Pfeiffer „Meine GVG“	85
Gundula Roßbach Die GVG als Koordinationsplattform der wesentlichen Akteure des deutschen Alterssicherungssystems	91
Dr. Peter Schwark Alterssicherung gemeinsam zukunftsfähig gestalten!	95
Gerhard Sehnert Ein Verbundträger kann in besonderem Maße von der GVG profitieren	103

Prof. Dr. Heinz-Dietrich Steinmeyer „Meine GVG“	109
Professor Dr. Gregor Thüsing 70 Jahre GVG – 60 Jahre Römische Verträge: Das Recht der sozialen Sicherung kann eine tragenden Säule der Europäischen Union sein	115
Prof. Dr. Jürgen Wasem Dem Post-Faktizismus keine Chance	123
Roland Weber Eigenverantwortung fördern, Sozialstaat fit halten – auch für die Zukunftsaufgaben bleibt die GVG unerlässlicher Impulsgeber	127
Eva Maria Welskop-Deffaa Soziale Lebenslaufpolitik: Selbstbestimmte Teilhabe braucht strukturelle Absicherung	135
Prof. Dr. Eberhard Wille Zur Rolle des Wettbewerbs im Gesundheitswesen	139
GVG-PROJEKTE	
Tobias Backhaus gesundheitsziele.de – Voraussetzung für ein zielorientiertes Handeln in der Gesundheitsversorgung und Prävention	147
Jürgen Dolle eHealth – Vom elektronischen Rezept zum digitalisierten Gesundheitssystem	165

Holger Trechow	
Die GVG in der Internationalen Zusammenarbeit – Eine Erfolgsgeschichte	199
Laura Knöpfler, Maria-Lucia Nikoloudi und David Voges	
Europa, Gesundheit und Pflege, Alterssicherung, Arbeitsmarkt – GVG-Dauerthemen	237
ANHANG	
Autorinnen und Autoren	267
Die GVG-Schriftenreihe	271
Die GVG-Vorsitzenden	281

DIE GVG IN DER INTERNATIONALEN ZUSAMMENARBEIT – EINE ERFOLGSGESCHICHTE

Holger Trechow

Die breite Mitgliederbasis der GVG im Bereich der Sozialen Sicherung ist nicht nur die Grundlage für ihre intensive und zukunftsorientierte nationale Arbeit. Sie war auch eine entscheidende Voraussetzung dafür, dass die GVG Anfang der 90er Jahre innerhalb kurzer Zeit zu einem wichtigen Akteur der internationalen technischen Zusammenarbeit werden konnte.

Erste Schritte in die Internationale Zusammenarbeit

Obwohl die GVG bei ihrer national orientierten Arbeit traditionell immer auch den Blick auf internationale Entwicklungen sowie auf Systemlösungen in anderen Ländern richtet, gehörte eine Beratung von Partnerländern im Bereich der Sozialversicherung bis Anfang der 1990er Jahr nicht zu ihren Kernaufgaben. Dann entstand aber in den mittel- und osteuropäischen Ländern innerhalb kurzer Zeit ein enormer Bedarf an sozialpolitischer Beratung, dem sich die GVG nicht entziehen konnte. Durch den Zusammenbruch des Warschauer Pakts und des „Ostblocks“ konnten sich viele dieser Staaten dem Einfluss der damaligen Sowjetunion entziehen. Politisch und wirtschaftlich orientierten sie sich nun an dem westlichen Modell. Neben der Demokratisierung war die Einführung einer marktwirtschaftlichen Ordnung ein ebenso entscheidender wie einschneidender Schritt. Dies stellte eine enorme Aufgabe dar, die mit drastischen gesellschaftlichen Umbrüchen verbunden war. Die Neuorientierung brachte auch eine Neudefinition der Rolle des bislang starken Staates mit sich. Beispielsweise musste eine breite gesellschaftliche Mitwirkung an politischer Willensbildung und an politischen Entscheidungsprozessen erst eingeübt werden.

Glücklicherweise eröffnete sich in dieser Situation für viele der mittel- und osteuropäischen Länder die mittelfristige Perspektive eines Beitritts zur Europäischen Union. Damit erhielten der Systemwechsel und die damit einhergehenden Anpassungsschritte einen klaren Orientierungsrahmen: sie ordneten sich nun in die Perspektive einer Harmonisierung mit dem Europäischen Regelwerk ein, Voraussetzung für den EU-Beitritt. Unter dem Stichwort des *acquis communautaire*, der Essenz der für alle Mitgliedstaaten verbindlichen Richtlinien, wurden die Beitrittskandidaten auf bilateralem Weg, später aber überwiegend gebündelt in EU-finanzierten Projekten, an das Regelwerk der EU herangeführt.

In dieser schwierigen Phase des Übergangs hat die deutsche Bundesregierung große Anstrengungen unternommen, dem Beratungsbedarf der östlichen Nachbarländer gerecht zu werden. Es gab einen breiten gesellschaftlichen Konsens, Anfragen aus den mittel- und osteuropäischen Ländern positiv zu beantworten. Aus verschiedenen Gründen war das deutsche System für die Länder Osteuropas gerade im Bereich der Sozialen Sicherung attraktiv. Natürlich waren neben der wirtschaftlichen Stärke Deutschlands die große Stabilität, Effizienz und hohe Belastbarkeit der Sozialsysteme wichtige Aspekte. Die Soziale Sicherung hat bei uns eine lange Tradition und wird von vielen Akteuren als Garant für eine stabile Marktwirtschaft gesehen. Das Prinzip der Selbstverwaltung trägt dazu bei, indem es die Akteure in die Pflicht nimmt und einen direkten Interessenausgleich zwischen ihnen befördert. Im Bereich der Unfallversicherung sind dies die Sozialpartner. Der Soziale Dialog ist somit in die Strukturen der Unfallversicherung eingeschrieben, aber auch darüber hinaus als wichtiges Forum des Interessenausgleichs und stabilisierendes Element anerkannt. Auch wenn aufgrund der Größe des deutschen Wirtschafts- und Sozialsystems Modernisierungs- und Reformschritte oft langsamer erfolgen als in den kleineren EU-Staaten, bleiben der starke gesellschaftliche Zusammenhalt, die Sozialpartnerschaft und das in der Selbstverwaltung besonders verankerte Prinzip der Konsensgesellschaft wichtige Erfolgsfaktoren.

Hinzu kam natürlich die aktuelle Erfahrung Deutschlands mit der Integration der neuen Bundesländer im Anschluss an die Wiedervereinigung. Diese mussten ähnliche Modernisierungsschritte vornehmen wie die ehemaligen Verbündeten im Osten, so dass es bereits entsprechende innerdeutsche Beratungserfahrung gab. Sowohl die beratenden als auch die beratenen Institutionen und Expert(inn)en waren dadurch sehr gut darauf vorbereitet, ihr Wissen und ihre praktischen Erfahrungen auch in den Kandidatenländern einzusetzen.

Im Bereich der sozialen Sicherung standen die GVG-Mitgliedsinstitutionen besonders in der Verantwortung. Sie haben diese Herausforderung mit großem Engagement angenommen. Ihr Fokus lag auf der fachlichen Beratung, zugleich mussten sie aber die Verfügbarkeit der eigenen Ressourcen im Blick behalten. Deshalb kam der GVG im Zusammenwirken mit ihren Mitgliedern schnell eine besondere Rolle zu. Sowohl das Bundesministerium für Gesundheit (BMG) als auch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) beauftragten aufgrund ihrer breiten Mitgliedschaft die GVG, Expert(inn)en für kurze Einsätze zu Themen der Sozialen Sicherung in diese Länder zu entsenden und Delegationsbesuche nach Deutschland zu organisieren. Die GVG konnte dabei auf ihre Mitgliedsinstitutionen zählen, die als Gastgeber ausländischen Delegationen die Grundstrukturen des hiesigen Sozialen Sicherungssystems aufzeigten, aber auch zu konkret angefragten Themen informierten. Ebenso waren für die GVG die eigenen Mitgliedsinstitutionen die ersten und wichtigsten Adressaten, um Fachexperten für Auslandseinsätze zu spezifischen Beratungsthemen anzufragen.¹ Einige Expert(inn)en hatten bereits erste eigene Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit den mittel- und osteuropäischen Ländern gesammelt.

¹ Oftmals haben sich aus diesen unterschiedlichen Aktivitäten enge und langfristige Kooperationen zwischen deutschen Institutionen und ihren Expert(inn)en und den Projektpartnern ergeben.

Die Übernahme aller organisatorisch-logistischen Aufgaben durch die GVG sowie der rasche Aufbau von Kompetenzen in Fragen der formalen und finanziellen Abwicklung waren für beide Seiten vorteilhaft. Die GVG konnte sich schnell als fachlich versierte, hochprofessionelle Durchführungsorganisation etablieren, während die Mitgliedsinstitutionen sich auf die fachliche Beratung konzentrieren konnten und ansonsten auf die GVG verließen.

Für die GVG war diese Rolle maßgeschneidert. Denn die hier vorhandene fachliche Kompetenz erlaubte eine enge inhaltlich-wissenschaftliche Betreuung der Beratungsprojekte und der Expertenteams. Auch war Konsensbildung eine Kernaufgabe der nationalen Arbeit, erwies sich aber ebenso in der internationalen Zusammenarbeit als sehr wichtig. Dabei fiel der GVG und ihren Expertenteams vor Ort oftmals die Rolle eines Moderators zu, der vor dem Hintergrund deutscher bzw. europäischer Lösungswege mit den Projektbeteiligten Perspektiven entwickelte. Dabei ging es im Kern um die Fragen, welche grundsätzliche Orientierung zu wählen sei und welche ersten Schritte in eine zukunftssichere Modernisierung der jeweiligen Systeme unternommen werden sollten. Natürlich obliegt die finale Beantwortung dieser Fragen ausschließlich dem Partnerland. Wie in einzelnen Projekten jedoch deutlich wurde, war die Ergänzung der technischen Beratung durch moderierende Elemente ein besonderes und zudem besonders erfolgreiches Wesensmerkmal der GVG in der internationalen Arbeit.

Zugleich war das Personal der GVG geübt darin, im nationalen Rahmen ähnliche Aktivitäten zu planen und umzusetzen. Ähnlich wie in der internationalen Zusammenarbeit hat es dabei mit großer Flexibilität auf spezifische Anforderungen der unterschiedlichen Partner reagiert. Auf dieser Grundlage konnte es dann auch gelingen, schon im Laufe der Durchführung erster Projekte aus der täglichen Arbeit heraus Instrumente zu entwickeln, die sich zu einem kompletten System modernen und effizienten Projektmanagements zusammenfügten. Dabei entwickelte die internationale Abteilung spezifische Lösungsoptionen und griff nicht auf standardisierte Lösungen zurück. Diese hätten wie ein

Korsett gewirkt und wären für eine fachgerechte, sensible und flexibel reagierende Projektdurchführung nur beschränkt geeignet gewesen. Das interne Projektmanagement (später in einem exzellenten Handbuch niedergelegt) basierte auf sehr hohen Standards. Zugleich erlaubte es den Projektmanager(inne)n und ihren Teams,² eine eigene Handschrift zu entwickeln und dabei die vorhandenen Stärken voll zur Geltung zu bringen. Durch die enge und transparente Zusammenarbeit in und zwischen den Fachteams waren diese in der Lage, auf jede Herausforderung schnell und kompetent zu reagieren.

Wachsende Bedeutung der Internationalen Projekte für die Struktur der GVG

Erste Projekte wurden unter anderem mit Polen, der Tschechischen Republik, der Slowakei oder Ungarn durchgeführt. Aber sogar mit China gab es bereits frühzeitig einen intensiven Austausch. Beispielhaft seien hier einige Projektthemen genannt:

Polen

- Die Modernisierung des Ausbildungssystems der Sozialversicherungsanstalt.
- Ausbildung und Qualitätssicherung im Bereich der Arbeitsmedizin.
- Die berufliche Förderung behinderter Menschen.

Ukraine

- Die Erarbeitung einer parlamentsfähigen Vorlage des Rentengesetzesentwurfes.
- Aufbau eines zentralen Informationszentrums für die soziale Sicherung.

² Eine wichtige Rolle in den Fachteams spielten auch die studentischen Hilfskräfte, die oft hervorragende Arbeit leisteten und großes persönliches Engagement zeigten.

Slowakische Republik

- Die Neugestaltung der Versicherungsaufsicht.
- Die Organisationsreform der Sozialversicherungsanstalt.

China

- Seminare für Führungskräfte zur Sozialversicherungsgesetzgebung.
- Seminare zur Arbeitsmarktpolitik.
- Seminare zu Fragen der Unfallversicherung.

Für die GVG wurde die internationale Zusammenarbeit schnell zu einem Kernbereich. Der Anteil dieses Arbeitsbereichs am Gesamtbudget wuchs kontinuierlich, und mit ihm auch die Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. So waren im Jahre 1993 bereits 20 Mitarbeiter, zu Hochzeiten um das Jahr 2005 herum über 50 Mitarbeiter bei der GVG in Köln angestellt.

Eine Besonderheit gegenüber den meisten Wettbewerbern war die Aufteilung der internationalen Abteilung in Fachteams, die für Akquise, Durchführung und Abschluss der Projekte in ihrem jeweiligen Themenbereich zuständig waren. Die wesentlichen Themengebiete waren:

- Alterssicherung
- Arbeitsmarkt / Beschäftigung / Europäischer Sozialfonds
- Arbeitsschutz
- Freizügigkeit (EU-Verordnung 1408/71)
- Gesundheit
- Gleichberechtigung / Chancengleichheit
- Inklusion
- Rehabilitation und (Langzeit-) Pflege
- Sozialer Dialog
- Sozialschutz

Natürlich gab es in der Aufteilung der Teams regelmäßig Anpassungen, die zum Teil davon abhingen, ob es Projektausschreibungen und erfolgreiche GVG-Angebote für den entsprechenden Bereich gab. Die Bereiche

Gesundheit und Arbeitsschutz / Unfallversicherung blieben unverändert, während es in den andern Bereichen Überschneidungen und Wechsel gab. Zuletzt konzentrierte sich die Arbeit auf die Kernbereiche Arbeitsmarkt / Sozialer Dialog, Arbeitsschutz, Gesundheit und Sozialschutz.

Die Beratungspraxis – wegweisende Beratungsprojekte, regionale Schwerpunkte und besondere Partnerländer

Die GVG hat eine Vielzahl von internationalen Projekten wie auch Studien in praktisch allen EU-Beitrittsländern und heutigen Kandidatenstaaten, aber auch weit darüber hinaus durchgeführt. Einige der Projekte, die eine herausragende Stellung für die GVG hatten, sowie besondere Schwerpunkte einzelner Fachteams in Projektländern oder -regionen werden im Folgenden – nach Fachbereichen geordnet – vorgestellt.³

Sozialschutz

Einer der ersten wichtigen Meilensteine war das Projekt „Governance of Social Security“ mit Russland im Rahmen des TACIS⁴-Programmes. Nach erfolgreicher Bewerbung wurden von Januar 1998⁵ bis Mai 2000 die Themen Alter, Gesundheit, andere Sozialversicherungszweige sowie das übergreifende Thema der grundsätzlichen Modernisierung der sozialen Sicherung behandelt.

Das Expertenteam der GVG hat die russische Seite auf verschiedenen Ebenen darin unterstützt hat, in einem moderierten Konsensbildungsprozess die Weichen für eine Modernisierung der Sozialen Sicherungssysteme zu stellen. Für den Erfolg entscheidend war, alle zentralen

3 In einem späteren Abschnitt werden auch einige Studien behandelt, die für die GVG als Meilensteine gelten können.

4 Technical Assistance Programme for the newly Independent States.

5 Formell lag der Projektstart im Dezember 1997, faktisch begann die Umsetzung aber im Januar 1998.

Akteure in die Modernisierungsbestrebungen einzubeziehen, so dass sie mitgestalten konnten und somit auch die Ergebnisse mitgetragen haben. Dies galt für die Ebenen der politischen Willensbildung und Gesetzgebung ebenso wie für die durchführenden Institutionen (Sozialfonds und andere staatliche Träger). Möglicherweise war genau dieser Prozess einer breiten Konsensbildung sogar eines der wichtigsten Ergebnisse des Projektes überhaupt – mehr noch als die konkreten Empfehlungen, die im Projekt gemeinsam mit den russischen Partnern entwickelt und von diesen formell bestätigt wurden.

Die GVG hat dem „Russlandprojekt“ eine eigene Publikation (Band 39 in der GVG-Schriftenreihe) gewidmet. Sie befasst sich neben einer allgemeinen Erörterung der „Sozialpolitische(n) Beratung in Osteuropa“⁶ und einer Einführung in das TACIS-Programm ausführlich mit diesem Projekt, der Beratungspraxis durch die GVG und das Team deutscher Expert(inn)en sowie mit den Lehren, die mit seiner erfolgreichen Durchführung verbunden sind.

Alterssicherung

Im Bereich der Alterssicherung sticht neben einer Reihe von Studien zum Thema vor allem die Zusammenarbeit mit der Tschechischen Republik heraus. In insgesamt vier Twinning-Projekten⁷, die zwischen 2006 und 2009 hier durchgeführt wurden, standen strategische und technische Fragen im Zusammenhang mit dem Informationssystem für die Sozialversicherungen und seiner Sicherheit im Vordergrund. Dabei ging es um das nationale Informationssystem sowie den Datenaustausch mit anderen EU-Mitgliedsstaaten. Dieser kann zum Beispiel zur Erfassung von Beitragszahlungen von Arbeitnehmern erfolgen, die in zwei Mitgliedsstaaten gearbeitet haben. Die entsprechende Datenerfassung

6 So der Titel der Publikation.

7 Twinning: von der EU entwickelter Projekttyp, bei dem Verwaltungseinheiten aus dem Projektland und einem Partnerland gemeinsam und in engem Austausch die Projektaktivitäten planen und durchführen.

und die nationalen Informationssysteme sollen innerhalb der EU kompatibel sein, um neben dem freien Warenverkehr auch die Arbeitnehmerfreizügigkeit (gemäß EU-Verordnung 1408/71) zu erleichtern. Mit dieser Verordnung wird sichergestellt, dass Arbeitnehmer/innen unter anderem ihre Rentenansprüche beim Wechsel in ein anderes EU-Land nicht verlieren. Gerade personenbezogene Daten sind sensibel, und Datensicherheit ist dabei essentiell.

In dem ersten Projekt ging es um die Durchführung von Audits zu den Funktionalitäten und der Datensicherheit des Informationssystems für die Sozialversicherungen. Dieses auf SAP-Software basierende System wurde intensiv getestet. Zum Zweck der Audits und für eine sichere Bereitstellung der Audit-Instrumente musste zuerst eine separate interne Domain geschaffen werden. Die folgende Sicherstellung der Datensicherheit betraf unter anderem die Prüfung der Ausgaben und der Beitragseingänge sowie der individuellen Versichertenkonten. Das Projektteam organisierte auch Studienreisen nach Deutschland, um hier in der Praxis aufzuzeigen, welches Informationssystem die Deutsche Rentenversicherung nutzt und wie hier Datensicherheit gewährleistet wird.

In einem anschließenden Projekt war die Deutsche Rentenversicherung Westfalen Partner der GVG und hat die eigene Praxis bezüglich der Beitragszahlungen vorgestellt. Auch hier stand das genannte Informationssystem im Vordergrund, das auch für die Beitragsverwaltung genutzt wird. Nach einer Analyse der rechtlichen Grundlagen und des institutionellen Rahmens wurden gemeinsame Empfehlungen entwickelt, wie das System der Beitragseinziehung bzw. Zahlungseingänge und der Beitragsverwaltung verbessert werden kann. Auf der Grundlage von detaillierten Handbüchern, die im Projekt ausgearbeitet wurden, hat das Projektteam 20 Experten aus der tschechischen Verwaltung in mehreren Seminaren gezielt geschult. Einige Verwaltungsmitarbeiter nahmen dann auch an einer Studienreise nach Deutschland teil. Dabei konnten im Gespräch mit Mitarbeitern der Rentenversicherung Westfalen Erfahrungen ausgetauscht und konkrete Fragen zu

den technischen Verfahren sowie zu Datensicherheit und Effizienz des hier angewandten Informationssystems beantwortet werden.

In dem dritten Projekt war es erneut die Deutsche Rentenversicherung Westfalen, die als Twinning-Partner die tschechischen Partner darin unterstützte, ein Kundenportal aufzubauen. Auch hier stand die Frage der Datensicherheit im Fokus. Zuerst ging es aber darum, gemeinsam technische Lösungen für das Portal zu entwickeln. So starteten die Projektbeteiligten mit einer Bestandsaufnahme der gewünschten Funktionalitäten und der damit verbundenen Verfahren und Kommunikationsprozesse einschließlich der Datenspeicherung. Basierend auf den gesetzlichen Bestimmungen und den entsprechenden Regelungen auf EU-Ebene wurde dann eine Umsetzungsstrategie entwickelt. Die Umsetzung musste sich natürlich danach richten, welche Kundengruppen mit welchen Bedürfnissen durch das Portal angesprochen werden. Dann mussten die Verantwortlichen entscheiden, welche Nutzerrechte diesen eingeräumt werden sollen. Für die Nutzer sind sowohl ein einfacher Zugang als auch die Sicherheit der persönlichen Daten wichtig. Diese Aspekte wie auch die Dokumentation aller Zugriffe aus Gründen des Datenschutzes waren in der Sicherheitsarchitektur zu berücksichtigen, die auf der ISO/IEC 27002 aufsetzt. Damit wurden nicht nur die gesetzlichen Vorgaben erfüllt, sondern dieser Standard erlaubt auch die Definition effizienter und anwendungsfreundlicher technischer Abläufe. Die hier etablierte sichere und geschützte Kommunikation im Zugriff auf das Portal ebenso wie im Email-Verkehr entspricht auch den rechtlichen Anforderungen, an denen sich eGovernment-Anwendungen ausrichten müssen.

Die enge Zusammenarbeit mit der Tschechischen Republik schloss dann mit einem Projekt, dass die Datensicherheit nicht nur in den internen Abläufen, sondern auch im Austausch mit anderen EU-Mitgliedsstaaten thematisierte. Erneut war die Deutsche Rentenversicherung Westfalen mit ihrer großen institutionellen Erfahrung ein wichtiger Projektpartner. Im Projektverlauf wurde vor dem Hintergrund des Datenaustauschs auf EU-Ebene das komplette Datenerfassungssystem der

tschechischen Sozialversicherungsverwaltung überprüft. Anschließend entwickelten die Partner eine Informationssicherheitsstrategie mit entsprechenden Instrumenten, die den EU-Regularien und -verfahren entspricht. Neben der Sicherheit der IT-Anwendungen war es nötig, die entsprechenden Verfahren und Bearbeitungsroutinen an die EU-Standards anzupassen, um die Kompatibilität dieser Verfahren mit anderen Mitgliedsstaaten zu verbessern. In einer intensiven Zusammenarbeit setzten die Partner alles daran, die IT-Sicherheit auf das höchstmögliche Niveau zu bringen. Dafür wurden mögliche Risiken analysiert, konkrete, operationelle Richtlinien für bestimmte Risikofelder entwickelt und die Konzepte auf Vollständigkeit und Richtigkeit geprüft. Im Ergebnis wurde die Datensicherheit durch die eingeführten Maßnahmen deutlich erhöht.

Somit entspricht das tschechische Informationssystem für die Sozialversicherungen nach den vier Projekten mit der GVG in wesentlichen Aspekten den hohen Anforderungen und Standards der EU. Neben einem sicheren und anwenderfreundlichen nationalen System der Datenerfassung und -verwaltung wurden auch die Voraussetzungen für einen störungsfreien Datenaustausch mit den anderen EU-Mitgliedsstaaten geschaffen. Dies ist besonders wichtig für Arbeitnehmer, die befristet oder dauerhaft in einem anderen EU-Staat arbeiten oder planen, dies zu tun.

Weiterhin ist im Bereich der Alterssicherung auch eine Studie für die Generaldirektion Beschäftigung der EU hervorzuheben, die sich mit der sozio-ökonomischen Wirkung von Rentensystemen auf Frauen in 15 EU-Staaten beschäftigte.⁸ Dazu wurden Daten zur Einkommenssituation von Männern und Frauen in diesen Staaten erhoben sowie andere internationale (vergleichende oder länderspezifische) Studien ausgewertet. Auf dieser Grundlage wurde untersucht, welche Maßnahmen die Staa-

⁸ Belgien, Deutschland, Estland, Finnland, Irland, Italien, Litauen, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Ungarn und Großbritannien. Der Bericht „The Socio-Economic Impact of Pension Systems on Women“ von 2009 ist unter folgendem Link abrufbar: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=5001&langId=en>

ten ergreifen, um geschlechtsbasierte Ungleichheiten im Hinblick auf die Höhe der Rentenansprüche auszugleichen und wie effizient diese sind. Über diese Maßnahmen wurden für alle 15 Länder Kurzprofile erstellt.

In einer zweiten Phase untersuchte das Team fünf ausgewählte Länder noch eingehender und analysierte im Detail, wie sich die Maßnahmen auf Frauen mit verschiedenen Lebensverläufen auswirken. Das Ziel dieser Analyse war, gute Maßnahmen zu identifizieren, mit denen sich Unterschiede im Rentenbezug ausgleichen lassen, die auf geschlechtsspezifischen Faktoren beruhen und so Frauen benachteiligen. Zielgerichtete, effektive Beispiele aus unterschiedlichen Ländern für verschiedene Lebenssituationen werden in dem Gesamtbericht dargestellt und eingeordnet, so dass er sich als Referenzwerk für die Ausgestaltung von Rentensystemen unter Berücksichtigung von Genderaspekten anbietet.

Arbeitsmarkt

Arbeitsmarktpolitik und Fragen der Inklusion stellten gerade die Balkanländer vor besondere Herausforderungen. In den Ländern des ehemaligen Jugoslawien (SFRJ⁹), das nach dem Krieg (1992 – 1995) endgültig in sieben Teilstaaten¹⁰ zerfiel, waren die Problemlagen deutlich gravierender als in anderen mittel- und osteuropäischen Ländern. Einerseits war in den Kriegsjahren die Wirtschaft zusammengebrochen. Andererseits war durch den von den jeweiligen Führungen ethnisch gesteuerten Konflikt der innere Zusammenhalt der Volksgruppen bis hin zu einem verbreiteten Chauvinismus ausgeprägt, der bereits vorher instabile gesamtgesellschaftliche Zusammenhalt hingegen aufgelöst. Die Nachfolgestaaten blieben jedoch – wenn auch in deutlich geringerem Maße – ethnisch heterogen.

⁹ Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien.

¹⁰ Neben Slowenien, Kroatien, Serbien, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien und Montenegro ist der Kosovo zu nennen, der aber von diversen Staaten völkerrechtlich nicht anerkannt wird.

So blieb die wirtschaftliche Situation in der Region auch ein Jahrzehnt nach Kriegsende weiter problematisch. Im Bereich der Sozialen Sicherung förderte die EU in dieser Situation eine aktive Arbeitsmarktpolitik, die von Projekten zu Chancengleichheit und Inklusion ergänzt wurden. In dieser Phase war die GVG über einen längeren Zeitraum mit Projekten zur Arbeitsmarktpolitik und verwandten Themen in der Region aktiv, nämlich in den sechs voll anerkannten Nachfolgestaaten Slowenien, Kroatien, Serbien, Montenegro, Bosnien-Herzegowina und zuletzt auch in Mazedonien. Die Zusammenarbeit mit den Nachfolgestaaten der SFRJ hatte bereits Mitte der 1990er Jahre begonnen. Die GVG hatte frühzeitig begonnen, diese bei den Reformen ihrer Gesundheits- und Sozialsysteme sowohl im Hinblick auf die gesetzliche und politische Systemgestaltung als auch auf den Aufbau von Institutionen zu unterstützen.

In **Slowenien** deckte diese Unterstützung fast alle Bereich der Sozialen Sicherung ab. Neben einem Gesundheitsprojekt zu klinischen Richtlinien wurden ein Arbeitsschutzprojekt und ein Projekt zum Sozialen Dialog realisiert, das auch das Thema Chancengleichheit umfasste.¹¹ Hinzu kam ein Projekt zur besseren Koordinierung der Sozialen Sicherung auf EU-Ebene und zur Arbeitnehmerfreizügigkeit. Der Fokus der von der GVG implementierten Projekte lag aber auf dem Aufbau von institutionellen Strukturen für die Umsetzung der EU-Mittel aus dem Strukturfonds (und hier vor allem die Mittel des ESF¹²). Neben dem Aufbau effektiver Verwaltungsstrukturen sollte durch ein Informationssystem zum Monitoring von Maßnahmen zu lebenslangem Lernen („life-long learning“) die effiziente Nutzung der Mittel sichergestellt werden. Dazu wurde Personal des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Sport geschult und ein umfassender Evaluationsplan erarbeitet. Die Entwicklung Sloweniens, das aufgrund seiner geographischen Lage nur

11 In den Ländern Osteuropas wie auch z.B. in Belgien, Frankreich und Spanien kontrolliert die staatliche Gewerbeaufsicht nicht nur die Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen, sondern auch solche des Arbeitsrechts. Deshalb war auch das Thema der beruflichen Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen in Slowenien in dem Arbeitsschutzprojekt gut aufgehoben.

12 European Social Fund, ein Instrument zur Finanzierung besonders von Bildungsmaßnahmen.

sehr kurz am Krieg teilnahm, war grundsätzlich relativ stabil. Dies wirkte sich positiv auf die Projektdurchführung aus.

Die Konfliktlinien des Jugoslawienkrieges setzen sich bis heute am deutlichsten in **Bosnien-Herzegowina** fort. Die muslimischen Bosniaken leben in einem Staat mit Serben (orthodoxe Christen) und Kroaten (katholische Christen). Die Kroaten orientieren sich an Kroatien und haben meist einen kroatischen Zweitpass, der sie privilegiert. Die Serben leben überwiegend in der Republika Srpska und orientieren sich an Serbien. Die Föderation und die Republika Srpska sind administrativ getrennt und agieren weitgehend eigenständig, obwohl es eine nationale Regierung und Verwaltung gibt. In diesem schwierigen Umfeld hat die GVG ein Projekt zur Stärkung der institutionellen Kapazitäten des für Arbeit und Soziales zuständigen Ministeriums für die EU-Integration durchgeführt, musste aber feststellen, dass die entsprechende Abteilung zuerst nur aus zwei Mitarbeitern bestand und nur für internationale Fragen zuständig war. Für den nationalen Bereich waren die Ministerien der Teilrepubliken zuständig. Hier gelang es im Projektverlauf (2005-2006), die Abteilung deutlich auszubauen und gut auf die Erfordernisse einer Harmonisierung der Gesetze und ihrer Umsetzung mit den EU-Direktiven und -Standards vorzubereiten.

Montenegro wurde erst 2006 unabhängig. Die Wirtschaft war in vielen Bereichen schwach und der Transformationsprozess stand noch am Anfang. Dennoch führte die GVG schon ab Ende 2006 bis Anfang 2008 im Auftrag der EU ein Projekt zur Stärkung des Sozialen Dialogs durch, der in dieser Phase ein wichtiges Instrument zur Vermittlung zwischen den Interessen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern sein konnte. Doch es gab gerade auf Arbeitgeberseite noch keine stabilen Strukturen. So richtete sich das Projekt vornehmlich an die Gewerkschaften für Beamte und für die Justiz.¹³ Neben der Stärkung der Gewerkschaften und dem Aufbau einer Interessenvertretung für die Arbeitgeber (Arbeit-

¹³ Der Grund für diesen Fokus sind die zahlreichen Umstrukturierungsprozesse gerade in der öffentlichen Verwaltung und Justiz.

geberverbände) war essentiell, eine Verständigung über die Notwendigkeit und den Zweck des Sozialen Dialogs herbeizuführen. Dazu wurde auch der Gewerkschaftsdachverband in das Projekt einbezogen. Zudem arbeitete das Projektteam auf eine aktive Beteiligung der Regierung am „tripartiten“, also dreiseitigen Sozialen Dialog hin. Eine Mitarbeit auf lokaler Verwaltungsebene u.a. im Rahmen der Wirtschafts- und Sozialräte wurde zugesichert; die Einrichtung eines nationalen Wirtschafts- und Sozialrats unter Mitarbeit von Regierungsvertretern konnte im Projektverlauf aber noch nicht erreicht werden.

In **Mazedonien** wurden zwischen 2005 und 2009 zwei Projekte mit dem Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik durchgeführt, welche die die Umsetzung des Nationalen Aktionsplans zur Beschäftigungspolitik behandelten. Im ersten Projekt ging es um eine Stärkung der institutionellen Leistungsfähigkeit der Beschäftigungsagentur (vergleichbar der deutschen Bundesagentur für Arbeit) und seiner regionalen Strukturen, um auf Bedürfnisse der Arbeitsuchenden besser eingehen und die Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung effizienter umsetzen zu können. Instrumente dafür waren unter anderem eine verbesserte Koordinierung der beteiligten Ministerien, eine umfassende Arbeitsmarktanalyse sowie Schulungen in den Bereichen EU-Beschäftigungspolitik (Lissabon-Strategie), Entwicklung nationaler Beschäftigungsstrategien sowie Verbesserte Beratung der Arbeitsuchenden. Dazu wurde auch das IT-System der Behörde analysiert, um Empfehlungen für technische Anpassungen an die erweiterten Aufgaben der Agentur geben zu können. Diese Arbeit wurde in dem zweiten Projekt (2007 bis 2009) weitergeführt, um die Qualität der Dienste weiter zu erhöhen. Ein neuer Fokus lag auf der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit von Frauen, Jugendlichen und anderen benachteiligten Gruppen. Ergänzt wurden die Projektinhalte durch die Aufgabe, mit einer Stärkung der Sozialpartner auch den Sozialen Dialog zu Beschäftigungspolitik und verwandten Themen zu beleben. Abgerundet wurden die Projektinhalte durch Aktivitäten zur Stärkung des öffentlichen Bewusstseins für Beschäftigungspolitik und entsprechenden Maßnahmen, die auf einer im Projekt entwickelten Informationsstrategie basierten.

Die wichtigsten Partnerländer in der Region waren aber **Serbien** und Kroatien. In Serbien führte die GVG auch im Gesundheitsbereich insgesamt vier Projekte durch. Bei den Arbeitsmarktprojekten waren es zwischen Ende 2007 bis Anfang 2010 zwei große Twinning-Projekte. Die wirtschaftliche Umstrukturierung und Privatisierungen zu Beginn des Jahrzehnts hatten in Serbien zwar zu einem Aufschwung geführt, aber auch zu steigender Arbeitslosigkeit gerade unter Jugendlichen von 15 bis 24 Jahren; mit 47 Prozent im Jahr 2005 war fast jeder zweite Jugendliche ohne Beschäftigung.¹⁴ Ähnlich problematisch war die Situation für andere Risikogruppen. In dieser schwierigen Situation wurde die Arbeitsverwaltung bei der Entwicklung einer zielgruppenorientierten Beschäftigungspolitik mit verbesserter Beratung und einem hohen Anteil an aktiven Beschäftigungsmaßnahmen unterstützt. Das erste Projekt wurde gemeinsam mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales durchgeführt. Im serbischen Ministerium für Wirtschaft und Regionalentwicklung wurden effiziente Organisationsstrukturen geschaffen und interne Prozesse verbessert, um eine nachhaltige und zielgruppenspezifische Beschäftigungspolitik aufzulegen. Diese umfasste die Planung und Umsetzung, aber auch das Monitoring der Beschäftigungsstrategie und der entsprechenden Maßnahmen und berücksichtigte auch den Aspekt der Chancengleichheit für Frauen, Jugendliche und andere Gruppen mit erschwertem Zugang zum Arbeitsmarkt. Ein zentrales Element war die Dezentralisierung durch Stärkung der lokalen Arbeitsverwaltung und von lokalen Arbeitsbündnissen.

Das zweite Projekt mit der Bundesagentur für Arbeit als Partner strebte die Modernisierung der serbischen Arbeitsagentur (National Employment Service, NES) an. Hier standen die internen Informationssysteme und die Finanzverwaltung im Fokus; ebenso wichtig war aber die Personalentwicklung. Ein wesentliches Ziel hinter diesen Maßnahmen war die Verbesserung der Beratungsdienste, um effektiver und bedarfsgerechter auf die Risikogruppen eingehen zu können. Auch hier war die Dezentralisierung der Organisationsstruktur ein substantielles Element.

¹⁴ Labour Force Survey; insgesamt lag die Arbeitslosigkeit in 2005 bei 21,8 Prozent.
Der in Serbien weiterhin bestehende informelle Sektor mag die Zahlen etwas relativieren.

Ebenso bedeutete die Einführung neuer Managementansätze mit Zielvorgaben („Management by Objective“) einen Kulturwandel innerhalb der NES. Abgerundet wurde die Zusammenarbeit durch weitere Maßnahmen zur Verbesserung von Planung, Umsetzung, Monitoring und Evaluierung der aktiven Beschäftigungsmaßnahmen sowie den Ausbau des serbischen Arbeitsmarktinformationssystems.

Kroatien ist das erste Land der Region, das – im Juli 2013 – der EU beiträt. Die Zusammenarbeit mit der GVG war ausschließlich im Bereich Beschäftigungspolitik angesiedelt. Dabei waren die wirtschaftliche Situation und die entsprechenden Projektansätze denen in Serbien ähnlich, aber die früh eingeräumte Beitrittsperspektive resultierte in einer stärkeren Betonung der Harmonisierung der Gesetze und der Anpassung der Verwaltungsstrukturen an die EU.

Das erste Projekt zielte auf eine verbesserte Integration von Risikogruppen in den Arbeitsmarkt. Hierzu wurden die bestehenden beschäftigungspolitischen Maßnahmen überprüft, Empfehlungen gegeben und konkrete Vorschläge erarbeitet, um Maßnahmen und ihre Umsetzung besser an die Risikogruppen anzupassen. Dabei musste berücksichtigt werden, dass die wirtschaftliche Situation regional sehr unterschiedlich war. Deshalb wurden neben den lokalen Arbeitsämtern und den Gemeinden auch andere lokale Akteure (Sozialpartner, zivilgesellschaftliche Gruppen) in die Maßnahmenüberprüfung einbezogen. Mit den neuen Vorschlägen wurde einerseits die Wiedereingliederung Arbeitsloser in den Arbeitsmarkt angestrebt, andererseits auch eine verbesserte Beschäftigungsfähigkeit. Zudem wurden die Mitarbeiter der Arbeitsverwaltung in den Vergabeverfahren für EU-finanzierte Zuschüsse geschult, um beschäftigungspolitische Vorhaben durchzuführen.¹⁵ Diese Zuschüsse wurden an Projektträger für geeignete Vorschläge zur besseren Integration von Risikogruppen vergeben.¹⁶

¹⁵ Auch mögliche Zuwendungsempfänger wurden in den Verfahren für Bewerbung und Durchführung von staatlich finanzierten Maßnahmen geschult.

¹⁶ Das Verfahren entspricht den EU-internen Vergabeverfahren für den Europäischen Sozialfonds, den Kroatien nach dem EU-Beitritt im Juli 2013 auch nutzen kann.

Die Stärkung der Arbeitsverwaltung zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit blieb auch im folgenden Projekt primäres Ziel. Dem Ansatz der „Lokalen Partnerschaft für Beschäftigung“ der EU folgend, wurden in den Regionen institutionelle Rahmenbedingungen geschaffen, um (ausgerichtet an den für das HRDOP festgelegten Prioritäten)¹⁷ Beschäftigungspotentiale zu fördern und mögliche lokale Projektträger zu stärken. Auch dieses Projekt half somit, Kroatiens Arbeitsverwaltung auf verschiedenen Ebenen an die Anforderungen einer EU-Mitgliedschaft heranzuführen, aber mehr noch, die sich daraus ergebenden Potentiale und Mittel für eine aktive Beschäftigungspolitik zu nutzen. Dies war auch ein Schritt hin zu den Inhalten des Folgeprojektes, das EURES-Netzwerk auch in Kroatien umzusetzen. EURES bietet neben einem Europäischen Portal für Arbeitsuchende und Arbeitgeber, die Mitarbeiter suchen, auch eine Reihe weitere Dienstleistungen und Beratungen an. Diese beziehen sich wesentlich auf eine Erleichterung der Jobmobilität innerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums (EU-Mitgliedsstaaten und EFTA-Staaten) und auch auf Information und Unterstützung für Arbeitgeber und Grenzgänger in europäischen Grenzregionen, einerseits durch das Portal, andererseits durch das Europäische Koordinierungsbüro, nationale Koordinierungsstellen sowie weitere Partner. Dazu erstellten die Projektpartner einen Leitfaden für das entsprechende Prozedere und erarbeiteten einen Aktivitätenplan, wie ihn die EURES-Charta der EU vorsieht.

In einer weiteren Projektkomponente wurden die Vorgaben für ein den EURES-Anforderungen entsprechendes IT-System für den Austausch über aktuelle Stellenangebote überprüft und das System entsprechend angepasst. In einer weiteren Komponente ging es um die Mitarbeiterschulung, wobei ein Train-the-Trainer-Ansatz gewählt wurde, um durch die geschulten Mitarbeiter nach Projektende weitere Mitarbeiter fortbilden zu können. Die Teilnehmer der Train-the-Trainer-Aktivität nahmen auch an Studienreisen nach Deutschland und in die Tschechische

¹⁷ Human Ressource Development Operational Plan, Operationeller Plan zur Personalentwicklung im Europäischen Sozialfonds.

Republik teil, um ihr Wissen in praktischer Anschauung zu reflektieren, möglicherweise noch unklare Details zu identifizieren und so ihr Wissen weiter zu festigen.

Zum Abschluss führte die GVG ein Projekt durch, das den Zugang von Heranwachsenden mit Behinderungen zur Berufsbildung und darüber auch zum Arbeitsmarkt erleichtern sollte. Hierzu wurden entsprechende Ausbildungsinhalte angepasst, Ausbilder geschult, vor allem aber auch gesetzliche Möglichkeiten für die verbesserte Unterstützung dieser Gruppe geschaffen. Aber auch ausbildungswillige Arbeitgeber wurden in dem Projekt unterstützt. Letztlich zielte das Projekt auf eine bessere gesellschaftliche Integration von jungen Menschen mit Behinderungen.

Damit hat die GVG in Kroatien eine wichtige Rolle als Partner der Arbeitsverwaltung gespielt, um diese auf den EU-Beitritt vorzubereiten, vor allem aber, um im Kampf gegen die hohe Arbeitslosigkeit effiziente Instrumente für die Arbeitsvermittlung besonders auch für Risikogruppen zu schaffen. Auch für die ganze Region lässt sich resümieren, dass die GVG durch die Unterstützung gerade im Bereich der aktiven Beschäftigung wesentliche Bausteine zu einer wirtschaftlichen und sozialen Stabilisierung geliefert hat. Besonders die Unterstützung für Risikogruppen hat hier Wirkung entfaltet. Das Credo der deutschen Sozialversicherungsträger, dass ein stabiles und belastbares Soziales Sicherungssystem ein substantielles Element des gesellschaftlichen Zusammenhalts ist und zu einer stabilen Wirtschaft beiträgt, hat sich in den Nachfolgestaaten Jugoslawiens bestätigt. Erkennbar ist aber auch, dass der Weg zu einem modernen Wirtschafts- und Sozialsystem für einige Länder der Region – zu nennen sind insbesondere Bosnien-Herzegowina und der Kosovo – noch lang sein wird.

Arbeitsschutz

Im Bereich **Arbeitsschutz / Unfallversicherung** blickt die GVG auf eine enge und sehr erfolgreiche Zusammenarbeit mit der Deutschen Gesetz-

lichen Unfallversicherung (DGUV) zurück. Aber auch die staatlichen Aufsichtsbehörden (Gewerbeaufsichtsämter der Bundesländer) waren – besonders in den Twinning-Projekten¹⁸ – von Beginn an starke und verlässliche Partner.

Nach Projekten u.a. in Polen, Lettland, der Ukraine und Russland hat das Arbeitsschutzteam ab 2004 mehrere Arbeitsschutzprojekte in der **Türkei** durchgeführt. Da die EU-Projekte in diesem Bereich gut aufeinander aufbauten, bot sich der GVG die besondere Möglichkeit, über fast ein Jahrzehnt kontinuierlich am Aufbau eines effizienten nationalen Arbeitsschutzsystems mitzuwirken.

Im ISAG-Projekt (2004-2006) ging es um eine Bestandsaufnahme des Arbeitsschutzsystems vor allem in Bereich der Gesetzgebung und generell um die Stärkung des Generaldirektorats im Arbeitsministerium und seiner nachgeordneten Institute. So wurden das System der Arbeitsschutzlabore neu gestaltet und zwei Labore von Grund auf neu geplant, um dann mit weiteren EU-Mitteln renoviert (Ankara) bzw. neu gebaut (Kocaeli) zu werden. Darüber hinaus wurden Trainingsmaßnahmen in 10 verschiedenen Regionen durchgeführt, ergänzt durch eine „Road Show“ zur Stärkung des öffentlichen Bewusstseins für die Bedeutung sicherer und gesunder Arbeitsplätze. So schuf das Projekt eine solide Basis für die weitere Modernisierung des türkischen Systems.

Von 2008 bis 2009 hat die GVG ihre Arbeit im Ministerium mit einem Twinning-Projekt fortgesetzt. Der türkische Partner war die „Labour Inspection“, also die staatliche Aufsichtsbehörde; als deutscher Partner firmierte das Hessische Sozialministerium. Das Projektteam hat Trainingsmaßnahmen für die wichtigsten Hochrisikosektoren (Bau, Chemie, Metall und Bergbau) entwickelt und durchgeführt. Die dabei entwickelten Schulungsmaterialien konnten im Anschluss durch im Projekt ausge-

¹⁸ Twinning: von der EU entwickeltes Projekttyp, bei dem Verwaltungseinheiten aus dem Projektland und einem Partnerland gemeinsam und in engem Austausch die Projektdurchführung koordinieren.

bildete Trainer für interne Mitarbeiterfortbildungen weiter genutzt werden. Parallel dazu wurden Handbücher für Arbeiter und Betriebsräte und für das betriebliche Management erstellt. Mit diesem Projekt hat die GVG die staatliche Aufsicht in ihrer Aufgabe gestärkt, die Einhaltung des u.a. im ISAG-Projekt entwickelten Regelwerks in den Betrieben zu überwachen. Die wichtigste Herausforderung für die „Labour Inspection“ war es, die neue Rolle eines Partners und Beraters der Unternehmen sowohl institutionell als auch durch die einzelnen Aufsichtsbeamten anzunehmen. Bislang herrschte das Selbstverständnis einer autoritären Kontrollbehörde vor. Sowohl in Projektaktivitäten zur Informationspolitik der „Labour Inspection“ als auch in Aktivitäten zum Thema „Sozialer Dialog“ wurde das neue Rollenverständnis thematisiert und damit einhergehend das veränderte Verhältnis zu den Unternehmensvertretern diskutiert und in Rollenspielen auch konkret eingeübt.

Zusammen mit einem EU-finanzierten Folgeprojekt (2011 bis 2013), das die zentralen Arbeitsschutzinstrumente auf betrieblicher Ebene einführt, haben diese Arbeitsschutzprojekte der EU wichtige Beiträge zu einem modernen und effizienten nationalen Arbeitsschutzsystem geliefert, die staatliche Aufsicht gestärkt sowie die Unternehmen unterstützt, den gesetzlichen Anforderungen gerecht zu werden und darüber hinaus Investitionen in den Arbeitsschutz als unternehmerisch lohnend zu begreifen.¹⁹

In der Folge zielten weitere EU-finanzierte Arbeitsschutzprojekte dann auf spezifischere Themen wie z.B. die Umsetzung der EU-Richtlinien SEVESO II²⁰ und REACH in der Chemischen Industrie. Die GVG hat in dieser Phase mit Unterstützung der Berufsgenossenschaft (BG) Bau und ihrem Schulungszentrum in Haan ein Projekt zur Testung von Persönlicher Schutzausrüstung umgesetzt. Das türkische Arbeitsministerium hat ein eigenes Testlabor aufgebaut, und das Projekt hat Mitarbeiter sowohl in Fragen der Marktüberwachung (Zulassungsverfahren,

¹⁹ Studien belegen, dass Investitionen in betrieblichen Arbeitsschutz sich rasch finanziell auszahlen, so dass Unternehmen grundsätzlich gut beraten sind, sich dieses Themas mit konkreten Maßnahmen anzunehmen.

²⁰ Seit 2015 gilt die 2012 überarbeitete SEVESO-III-Richtlinie.

Markt- und Einfuhrkontrollen) als auch ganz konkret in den Testverfahren z.B. für Schutzhelme oder Sicherungsgurte ausgebildet. Diese Schulungen wurden in Haan sowie in anderen zertifizierten Testlaboren in der EU durchgeführt, aber auch an den neu angeschafften Testgeräten vor Ort in Ankara.

In Anschluss an diese Phase einer diversifizierten Unterstützung der EU hat das türkische Arbeitsministerium begonnen, aus eigenen Mitteln finanzierte Projekte auszuschreiben. Aufgrund der langjährigen guten Zusammenarbeit wurde die GVG zur Teilnahme an einem Projekt zur Entwicklung sektoraler Managementsysteme für den Arbeitsschutz eingeladen, konnte diese Anfrage dann aber wegen des Endes seiner internationalen Zusammenarbeit (s.u.) nicht weiter verfolgen.

Das letzte vom Arbeitsschutzteam durchgeführte Projekt „EU-CHINA Cooperation on Occupational Health and Safety in High-Risk Sectors (EUCOSH)“ war mit einem Budget von 8,2 Millionen Euro das weltweit größte von der EU finanzierte Arbeitsschutzprojekt. Von April 2012 bis April 2016 wurden die Arbeitsschutzgesetze Chinas mit dem EU-Regelwerk abgeglichen, die staatliche Aufsichtsbehörde gestärkt sowie auch die betriebliche Praxis in ausgewählten Pilotunternehmen auf ein modernes, den EU-Standards entsprechendes Niveau gehoben. Dabei konnte gerade auf betrieblicher Ebene gezeigt werden, wie wichtig die aktive Mitwirkung der Beschäftigten und ein enges Zusammenspiel von Management, Arbeitern und staatlicher Aufsicht für eine effiziente Prävention sind. Wichtige Produkte dieser Arbeit waren acht praxiserprobte Handbücher für Schulungen und zu arbeitsmedizinischen Fragen, die eine Vielzahl von Materialien und sogar Schulungsvideos umfassten.

Da das Projektteam nicht direkt mit dem Ministerium arbeitete, sondern mit einer vorgeschalteten Agentur für internationale Zusammenarbeit, wirkten sich die Ergebnisse des Projektes nicht unmittelbar auf das nationale System aus. Sie wurden stattdessen vom Ministerium erst nach eingehender Prüfung weiter umgesetzt beziehungsweise verbreitet. Einige EU-Instrumente einschließlich des Sozialen Dialogs

hielt das Ministerium aber in der aktuellen Entwicklungsphase für (noch) nicht nutzbar. Dennoch hat das Projekt nachhaltig demonstrieren können, wie das chinesische System an die hohen EU-Standards zur Reduzierung von Unfallzahlen und Berufskrankheiten herangeführt werden kann. Die chinesische Regierung wird über 75 Prozent der Empfehlungen aus dem EUCOSH-Projekt bei der weiteren Modernisierung des Arbeitsschutzsystems berücksichtigen.

Gesundheit

Das Gesundheitsteam war das erste in der GVG, das ein großes Beratungsprojekt außerhalb Europas durchgeführt hat: „Introduction of a Social Health Insurance System“ (Phase 1 und 2) wurde in **Indonesien** von 2004 bis 2009 umgesetzt. Finanziert durch die deutsche Regierung über ihre Durchführungsorganisation GTZ (heute: GIZ, Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit), stellte das Projektziel eine große Herausforderung dar, nämlich die Neugestaltung eines nationalen Sozialen Krankenversicherungssystems. Zudem sollte dies nur ein erster Schritt in Richtung eines umfassenden Sozialversicherungssystems sein. In der ersten Phase wurden die Grundlagen für den nachhaltigen Aufbau solch einer Krankenversicherung gelegt, die vor allem auch sozial benachteiligte Gesellschaftsgruppen abdecken sollte. Dazu sollten die öffentliche Wahrnehmung und Stellung der Krankenversicherungsinstitutionen verbessert und die Versicherten in die Organisationsstrukturen eingebunden werden. Eine besondere Schwierigkeit stellte der Ansatz der indonesischen Regierung dar, in einem dezentralen politischen System die Krankenversicherung zentralisiert zu organisieren. Dies stellte hohe Anforderungen an das Projektteam, das auch ohne diesen bedeutsamen Einzelaspekt schon viele Ressourcen in die Moderation der disparaten Interessen in einer sehr heterogenen Akteursstruktur investieren musste. So nahmen an einem ersten Workshop zur Konsensbildung zwölf nationale Regierungen und staatliche Institutionen sowie 33 Provinzen, alle Krankenversicherungsinstitutionen und weitere Interessenvertreter und Fachleute teil. Natürlich war es von

großem Vorteil, dass das beteiligte GVG-Personal aus der nationalen Arbeit heraus vielfältige Erfahrungen mit der Moderation solcher Konsensfindungsprozesse gerade auch im hochkomplexen deutschen Gesundheitssystem mit seinen sehr unterschiedlichen Akteuren gewonnen hatte.

In der zweiten Projektphase lag der Fokus einerseits auf der Ausweitung der Versicherten auf den Bereich der informellen Beschäftigung und die Partizipation aller Interessengruppen in den politischen Entscheidungsprozessen, aber auch auf einer Harmonisierung der gesetzlichen Normen und der Umwandlung von gewinnorientierten in Non-Profit-Krankenversicherungen. Eine wichtige Aufgabe war die Integration dieser sozialen Krankenversicherung in die Gesundheitspolitik und in die öffentliche Gesundheitspflege. Dazu wurden wichtige Akteure wie das Gesundheitsministerium darin gestärkt, entsprechende Strategien auf Basis von Prinzipien guter Regierungsführung zu entwickeln. Ebenso unterstützte das Projektteam die Ausarbeitung von Umsetzungsrichtlinien und die Harmonisierung der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen des Sozialen Sicherungsgesetzes mit dem Gesetz über lokale Autonomie. Eine weitere wichtige Komponente war das Training von Mitgliedern des Managements im Gesundheitssystem. Zudem ging es um die Stärkung der institutionellen Kapazitäten, um zum Beispiel versicherungstechnische Berechnungen durchzuführen, den Leistungskorb zu definieren, die Umsetzung zu überwachen und die Wirkung auf das Sozialsystem zu bewerten, aber auch darum, Konzepte für eine wirksame Öffentlichkeitsarbeit zu den Reformen zu erarbeiten.

Das Projekt wurde lange sehr erfolgreich durchgeführt, dann aber aufgrund nicht überbrückbarer Differenzen zwischen der GVG und der indonesischen Seite auf der einen Seite und neuem regionalen Leitungspersonal des Zuwendungsgebers auf der anderen vor Ablauf der vorgesehenen Laufzeit beendet. Dennoch entsprach das Projekt in der Grundidee wie in der Durchführung sehr genau dem, was die Arbeit der GVG allgemein ausmacht: In einem umfassenden Ansatz hat das Projektteam die Struktur eines ganzen Systems modernisiert, dabei eine

breite Partizipation an den Entscheidungsprozessen sichergestellt, die gesellschaftliche Konsensbildung moderiert und durch hochqualifizierte technische Expertise eine qualitätsgesicherte Umsetzung sichergestellt.

Ein wichtiges Trainingsprojekt im Gesundheitsbereich wurde in **Serbien** mit einer Laufzeit von 42 Monaten (Januar 2008 bis Juli 2011) umgesetzt. Im Kern ging es um die Unterstützung der Reform der Gesundheitsdienste und den Aufbau eines Trainingssystems für Gesundheitsmanagement.

Auch hier war der Ansatz systemisch. Das Projektteam hat mit den serbischen Partnern ein landesweites institutionelles Ausbildungsmodell für Gesundheitsmanagement entworfen, das internationalen Standards entspricht. Dazu wurden inhaltliche und technische Voraussetzungen für ein nationales Schulungszentrum für Gesundheitsmanagement geschaffen, das über eine entsprechende Infrastruktur auch in die Lage versetzt wurde, „eLearning“- und „Distance Learning“-Kapazitäten zu entwickeln. Inhaltlich wurde ein vollwertiges Masterstudium Gesundheitsmanagement entwickelt, das auch auf im Projekt entwickelte Richtlinien und Standards für den Gesundheitssektor aufbaute. Natürlich waren Fortbildungsmaßnahmen für die eingesetzten Gesundheitsexperten und Trainer von großer Bedeutung für den Projekterfolg.

Während des Projektverlaufs starteten die ersten Jahrgänge des Masterstudiums. Das Studienprogramm wurde von der zuständigen Serbischen Kommission für Akkreditierung und Qualitätssicherung sowohl akkreditiert als auch zertifiziert.

Ein weiteres Projekt in Serbien betraf den Bereich der Palliativmedizin und die Umsetzung sowohl der entsprechenden Gesetzgebung als auch eines nationalen Aktionsplans, um ein umfassendes System dieses sensiblen medizinischen Bereichs aufzubauen. Dieses System richtet sich sowohl an Erwachsene als auch an Kinder mit nicht mehr

kurativ zu behandelnden Schwersterkrankungen. Ein zentrales Kriterium für den Aufbau des Systems ist der freie und gleiche Zugang für alle Gesellschaftsgruppen, denn dieser Zugang zu Schmerztherapie und palliativer Behandlung ist ein grundlegendes Menschenrecht.

Das Thema der Diagnosis Related Groups wurde von der GVG gemeinsam mit dem Vorreiter in Deutschland, der InEK (Institut für das Entgeltsystem im Krankenhaus), in **Rumänien** umgesetzt. In Deutschland besser bekannt unter dem Begriff der Fallpauschalen, bleibt die Wirksamkeit dieses Abrechnungssystems zwar umstritten, wurde aber inzwischen in vielen Ländern eingeführt, darunter auch per Volksentscheid in der Schweiz. Zur Einführung eines DRG-Systems in Rumänien wurden zuerst die grundlegenden Voraussetzungen geschaffen:

- die Entwicklung der rechtlichen Rahmenbedingungen,
- ein Informationssystem über Krankenhausaktivitäten auf Basis von Behandlungsdaten,
- ein Finanzierungsmechanismus auf Grundlage einer Typologie von Behandlungen,
- der Aufbau einer Patientenklassifizierungssystematik,
- die Einführung von Mechanismen zur Vermeidung unnötiger Hospitalisierungen und der Verkürzung von Krankenhausaufenthalten,
- Workshops und Schulungen zur Personalentwicklung.

Mit einer Laufzeit von 18 Monaten ist es eines der großen Projekte im Gesundheitsbereich. Eine besondere Bedeutung gewann es aber dadurch, dass gerade das Thema DRG konkreten Anlass bot darüber nachzudenken, wie die Attraktivität des deutschen Systems der Sozialen Sicherung oder einzelner Elemente dieses Systems in der internationalen Arbeit besser nutzbar gemacht werden könnten. Im Folgenden werden entsprechende strategische Überlegungen der GVG zu dieser Frage dargestellt.

Strategische Gedankenspiele – Deutsche Soziale Sicherung als Exportschlager?

Im Verlauf ihrer internationalen Aktivitäten hat die GVG immer wieder auch ihre eigene Rolle und die internen Strukturen hinterfragt. Dazu gehörte zu überprüfen, ob die Projektarbeit effizient ist und nachhaltige Wirkung entfaltet. Zudem ging es darum, über Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit Partnerländern außerhalb des vorgegebenen Rahmens von Projektausschreibungen nachzudenken.

Aus dem Gesundheitsbereich kam hierzu ein besonderer, mit den Mitgliedern der GVG abgestimmter und als Band 65 der GVG-Schriftenreihe veröffentlichter Beitrag „Soziale Sicherung in einer globalisierten Wirtschaft“. Der wahrgenommenen starken Nachfrage nach Beratungsleistungen im Bereich der Sozialen Sicherung gerade von deutschen Institutionen und Expert(inn)en stehen laut diesem Beitrag keine ausreichenden Angebote von Seiten europäischer, besonders aber deutscher Zuwendungsgeber gegenüber, diese Beratung in einem systematischen Ansatz anzubieten.

Der von der GVG vorgeschlagene Weg integriert sozialpolitische mit entwicklungs- und wirtschaftspolitischen Zielen. Einerseits verstärken sich sozialpolitische und wirtschaftliche Impulse in der Binnenwirkung gegenseitig und befördern die gesamtgesellschaftliche Entwicklung. Andererseits verbessert ein gestärktes, an den Menschenrechten und spezifischeren Regelungen wie den Kernarbeitsnormen orientiertes Sozialsystem auch die Möglichkeiten für eine Integration in die internationale Wirtschaft. Um die hohen Ziele zu erreichen, seien aber „die Weiterentwicklung und der Imagewandel deutscher Systemlösungen zu identifizierbaren und anerkannten (immateriellen) Produkten und Dienstleistungen, der Aufbau geeigneter Strukturen, um den Export dieser Produkte zu fördern, sowie die Einbindung neuer Akteure und

neuer Kooperationen in die internationale Zusammenarbeit“ notwendig.²¹ Die „Millennium Development Goals“ und die G-8-Beschlüsse von Heiligendamm 2007 zielten verstärkt auf den Aufbau und die Modernisierung von Sozialsystemen; auch der Deutsche Bundestag hat die soziale Sicherung 2007 zu einem Schwerpunkt der deutschen Entwicklungszusammenarbeit gemacht. Gespiegelt wird diese Neujustierung auf der Seite der Schwellen- und Entwicklungsländer durch einen Wandel der Wahrnehmung Sozialer Sicherungssysteme weg von einer „Hilfeleistung für die sozialen Verlierer“ hin zu einem stabilisierenden Element und sogar Motor der Entwicklung. Soziale Sicherheit schützt vor Lebensrisiken und sichert dadurch Einkommen, stärkt die Kaufkraft, erhöht die Risikobereitschaft potentieller Marktteilnehmer, aber vor allem stabilisiert sie das Wirtschafts- und Gesellschaftssystem gerade in Krisenzeiten.

In diesem Gesamtkontext plädiert die GVG dafür, Beratung von Partnerländern zur Stärkung der sozialen Sicherungssysteme auch im Zusammenhang mit einer Exportförderung zum Beispiel für Gesundheitsprodukte zu sehen. Es gebe hier ein großes Potential, das allerdings weniger die Ausfuhr von Spitzentechnologie betreffe. Vielmehr müssten in den Schwellen- und Entwicklungsländern Produkte angeboten werden, die an den Bedarf ebenso wie die Standards der jeweiligen Gesundheits- und Sozialsysteme angepasst sind, damit sie eine Breitenwirkung entfalten und somit breite Nachfrage generieren können. Hierzu könnten allerdings auch „immaterielle Produkte“ gezählt werden wie z.B. Systemelemente (Pflegeversicherung, Rehabilitation, Arbeitsschutz mit seinen Instrumenten zur Prävention, Versicherungsaufsicht u.a.) oder konkrete technische Verfahren (DRG, eHealth-Anwendungen, Versichertenkonten, Case-Management). Der Export solcher immateriellen Produkte ziehe die Entstehung von Märkten auch für traditionelle Exportprodukte und Dienstleistungen nach sich.

²¹ Gedacht ist hierbei an die öffentlichen Träger der sozialen Sicherung, Versicherungsunternehmen, verschiedene Gesundheitsdienstleister, aber auch an Berufs- und Fachverbände, die Partnerschaften mit entsprechenden Akteuren des Partnerlandes eingehen, um deren Position und Interessen zu stärken.

Gerade im Gesundheitsbereich bedeute der Zugang für viele zu medizinischen Leistungen durch entsprechenden Versicherungsschutz eine Verstärkung der Nachfrage nach diesen Leistungen und den dafür erforderlichen Produkten. Durch Entstehung und Wachstum solcher Märkte können Aufbau und Modernisierung der Sozialen Sicherungssysteme nicht nur einen wesentlichen Beitrag leisten, Lebensrisiken auszugleichen und damit die Gesellschaft und das Wirtschaftssystem zu stabilisieren, sondern darüber hinaus die wirtschaftliche Entwicklung substantiell befördern.

Aus deutscher Sicht ist ein freiheitliches System sozialer Sicherung gegenüber rein staatlich oder rein wettbewerblich organisierten Lösungen vorzuziehen. Gerade das Prinzip der Selbstverwaltung bietet sehr gute Möglichkeiten der gesellschaftlichen Mitwirkung, die für einen konsensbasierten und pluralistischen Ansatz essentiell ist. Die Publikation weist Deutschland mit seiner langen Tradition der sozialen Sicherung als dafür prädestiniert aus, eine systemische Beratung zu erbringen. Dies eröffnete aber eben auch sehr gute Perspektiven für die deutsche Exportwirtschaft, welche deshalb eine Systemberatung durch deutsche Träger als Chance begreifen und entsprechende Projekte fördern sollte.

Internationale Studien

Aufgrund ihrer nationalen Rolle und Expertise war die GVG sehr gut aufgestellt, um internationale Studien durchzuführen. Natürlich gab es auch in diesem Bereich eine starke Konkurrenz um die ausgeschriebenen Studienprojekte, oft standen GVG-Bewerbungen im Wettbewerb mit großen Forschungseinrichtungen und -verbänden. Dennoch haben sich die Fachteams häufig gegen solche Konkurrenz durchsetzen können, was zum einen der hohen Qualität ihrer Arbeit zu verdanken ist. Andererseits lag dies vermutlich auch an einer trotz aller Fachkenntnis immer auch pragmatischen und zielorientierten Arbeitsweise. So konnte eine Ausschreibung für einen EU-Leitfaden für Sanierung und Abbau von asbest-

haltigen Bauten auch deshalb gewonnen werden, weil mal als Partner eine Firma gewinnen konnte, die große praktische Erfahrung mit solchen Arbeiten hatte und u.a. im Auftrag des Senats ein Sanierungskonzept für den Palast der Republik in Berlin erstellt hatte.

Die durchgeführten Studien behandelten Themen aus allen Bereichen, in denen die GVG tätig ist, wie Gesundheit, Arbeitsschutz, Sozialschutz oder Chancengleichheit. Im Folgenden werden drei der wichtigsten Studienprojekte vorgestellt. Von diesen stellt die sogenannte „13-Länderstudie“ eine besondere Wegmarke dar, weil die GVG mit dieser Studie gemeinsam mit dem Partner London School of Economics (LSE) große Aufmerksamkeit erregte. Sie trug damit stark zur Profilbildung und zu einer Profilierung der GVG in der internationalen Zusammenarbeit bei.

„13-Länderstudie“

Die Studie wurde innerhalb von nur 12 Monaten im Jahr 2002 realisiert. Sie behandelte die Sozialen Sicherungssysteme von 13 Kandidatenländern für einen EU-Beitritt²² Hier ging es darum, den aktuellen Entwicklungsstand in den genannten Ländern darzustellen sowie die jeweiligen besonderen Herausforderungen zu identifizieren. Durch den stringent angewandten methodischen Ansatz für alle einzelnen Länderstudien waren deren Ergebnisse gut vergleichbar.

Der Aufbau der Länderstudien umfasst eine allgemeine Bestandsaufnahme der Sozialsysteme und ihrer wirtschaftlichen, sozialen und demographischen Rahmenbedingungen in den letzten fünf bis zehn Jahren vor, gefolgt von einem allgemeinen Überblick. In den nachfolgenden Kapiteln (Kapitel 3 bis 5) werden die Systeme der Alterssicherung, der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung sowie der

22 Neben den ersten zehn EU-Beitrittsländern, Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakische Republik, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn und Zypern, waren dies Bulgarien, Rumänien und die Türkei.

Gesundheit einzeln betrachtet. Dabei werden neben den aktuellen Entwicklungen und Herausforderungen auch die aus dem Beitritt zur EU zu erwartenden Konsequenzen behandelt.

Die 13 Einzelstudien wurden von der GVG publiziert (Schriftenreihe, Band 40 bis 43, 2003). Die ebenfalls im Projekt entstandene Zusammenfassung (Synthesis Report) wurde im gleichen Jahr von der EU selbst veröffentlicht.

Soziale Auswirkung von Auswanderung und Landflucht in Zentral- und Osteuropa

Eine ähnlich wegweisende Studie wurde von November 2010 bis Mai 2012 für die EU durchgeführt. Dabei ging es um die Bewertung der sozialen Folgen von Auswanderung und der Abwanderung vom Land in städtische Gebiete in 25 Ländern Zentral- und Osteuropas. Die Länderexpert(innen) haben dazu auch die Transformationsprozesse der vorigen zwei Dekaden in ihre Analyse der Auswirkungen auf Beschäftigung, Armut, soziale Ausgrenzung und Zugang zu sozialen Diensten und Sozialhilfe mit einbezogen. Aus diesen Einzelstudien und einer Zusammenfassung zu einer Gesamtanalyse hat das leitende Forschungsteam auch politisch-strategische Empfehlungen für die jeweiligen Länder, aber auch an die EU und internationale Zuwendungsgeber entwickelt, die im Bereich der Sozialen Sicherung aktiv sind.

Ein wichtiges Element für die Forschungsarbeit war die Etablierung einer Internetplattform zum Austausch und zur Diskussion der Ergebnisse. Über diese Plattform konnten auch methodologische Fragen geklärt werden, um eine einheitliche Vorgehensweise sicherzustellen. Durch die Plattform wurde die Koordinierung der Arbeit der 25 Länderberichtersteller(innen) wesentlich erleichtert.

Der Abschlussbericht mit den dezidierten Politikempfehlungen wurde mit Vertretern der EU intensiv diskutiert und die Studie dann von der EU veröffentlicht.

asisp

Ein letztes großes Studienprojekt der GVG war „asisp“. Hier wurden Berichte aus 34 teilnehmenden Ländern zu aktuellen Entwicklungen in der Sozialen Sicherung erstellt. Das Projekt umfasste neben den aktuell 28 EU-Mitgliedstaaten auch die EFTA²³-Länder Schweiz, Norwegen, Liechtenstein und Island sowie die Türkei und Mazedonien. asisp ist ein von der GVG koordiniertes, unabhängiges Expertennetzwerk, dass auf Basis einer Internetplattform und durch jährliche Berichterstattung umfassende Informationen über die nationalen Systeme, aber auch über aktuelle Richtungsdebatten und neueste Forschungsergebnisse zu Alter, Gesundheit und Langzeitpflege bereitstellt.

Die als Berichterstatter fungierenden nationalen Expert(inn)en kommentierten dabei auch die Reformschritte im Sozialen Sicherungssystem ihres Landes aus fachlicher Perspektive, fassten aktuelle Diskussionen zusammen und lieferten Listen aktueller Publikationen sowie Aufstellungen der zuständigen Institutionen. Eine besondere Rolle spielten dabei die Nationalen Strategieberichte und weitere Fachdokumente aus den Ländern selbst. In jährlich stattfindenden, von der GVG organisierten Netzwerktreffen hatten die beteiligten Expert(inn)en regelmäßig Gelegenheit zum Austausch und zu intensiven Diskussionen über aktuelle Entwicklungen. Aufgrund der großen Zufriedenheit der EU über den Projektverlauf wurde nach der ersten Phase von Juni 2008 bis 2010 das Projekt in einem vereinfachten Verfahren ohne Neuausschreibung um zwei Jahre bis 2012 verlängert.

²³ European Free Trade Association.

Danach wurde asisp für eine Fortführung mit zwei ähnlich aufgestellten, großen Studienprojekten der EU zusammengelegt. Leider blieb die Bewerbung der GVG erfolglos. Dies ist im Wesentlichen damit zu begründen, dass der erfolgreiche Bieter durch einen garantierten staatlichen Zuschuss in beträchtlicher Höhe für die Projektdurchführung einen Wettbewerbsvorteil hatte, der sich auch durch ein fachlich starkes Angebot der GVG nicht ausgleichen ließ. Dieser ungünstige Ausgang hatte unmittelbar Auswirkungen auf die Entscheidung des Vorstands der GVG, die Internationale Arbeit nicht weiter fortzuführen.

Jüngste Entwicklungen – Regionale Ausweitung und Auslaufen der Auslandsprojekte

Die GVG hat in der Rückschau die EU-Beitrittsstaaten durch diverse Projekte umfassend beraten und aktuelle Kandidatenländer (die Türkei, Serbien, Mazedonien, Bosnien und Herzegowina) an den *acquis communautaire* herangeführt. Darüber hinaus hat sie in den vergangenen Jahren zunehmend auch Projekte in Staaten durchgeführt, die unter die „Neighbourhood Policy“ der EU fallen. Zuletzt erstreckten sich die Aktivitäten auch bis in die Entwicklungsländer, am prominentesten mit einem großen Arbeitsschutzprojekt in der Volksrepublik China. An dieser Stelle ist zudem das Projekt „SOCIEUX“ zu nennen, in dem Entwicklungs- und Schwellenländer weltweit in Fragen der Sozialen Sicherung unterstützt werden. Das Projekt bietet den Partnerländern Finanzmittel und organisatorische Unterstützung an, um Delegationsbesuche (überwiegend in EU-Länder) ebenso wie Beratungseinsätze durch einzelne Expert(inn)en in den Partnerländern selbst durchzuführen. In gewissem Sinn führt dieses Projekt die GVG wieder an die Anfänge der internationalen Zusammenarbeit zurück, als einzelne Experteneinsätze und Delegationsbesuche umgesetzt wurden.

Somit schließt sich ein Kreis, denn mit dem Socieux-Projekt endete für die GVG zum Abschluss des Jahres 2016 die Internationale Zusammenarbeit. Im Frühjahr 2014 entschieden Vorstand und Geschäftsführung der GVG nach einer Reihe erfolgloser Projektbewerbungen überraschend, die internationale Arbeit einzustellen. Mit einer Umstrukturierung war gerechnet worden; doch der Beschluss des Vorstands und der damit einhergehende Entscheid, fortan keine Akquise mehr zu betreiben, markierten einen unumkehrbaren Schlusspunkt.

Das Umfeld der technischen Zusammenarbeit hat sich in den letzten Jahren verändert. Die großen Zuwendungsgeber tendieren zu Projekten oder Programmen mit sehr großen Budgets anstelle vieler kleiner Projekte, die in der Regel einen wesentlich höheren Verwaltungsaufwand haben. Dies bevorteilt in der Konsequenz große, vorwiegend privatrechtlich organisierte Projektnehmer, die deutlich besser in der Lage sind, eigene Mittel in Projektbewerbungen und in die Umsetzung von Projekten zu investieren. Gegen solche Akteure wurde, dies gilt es festzustellen, die Konkurrenz immer schärfer.

In dieser angespannten Gesamtsituation ist es nicht gelungen, eine Strategie zu entwickeln, auf deren Grundlage die GVG ihre internationale Arbeit hätte fortsetzen können. Sie war aufgrund ihrer Struktur ein besonderer Wettbewerber, der sich einer Konkurrenz unter anderem aus großen Forschungseinrichtungen und privaten Consultingfirmen stellen musste. Dennoch hat sie sich über viele Jahre durchsetzen können. Dazu trugen die Attraktivität des deutschen Systems, ihre enge Anbindung an die Institutionen der sozialen Sicherheit als Mitglieder, die nicht profitorientierte Arbeit und ein hoher professioneller Anspruch sowohl der Geschäftsstelle als auch der GVG-Mitglieder an die internationale Beratung bei. Es gelang aber nicht, diese Vorteile voll zum Tragen zu bringen, um z.B. neue Themenfelder wie Telematik/eHealth für eine internationale Beratung zu erschließen, neue Zuwendungsgeber oder Finanzierungsmöglichkeiten zu identifizieren oder engere Arbeitskontakte mit den bisherigen Zuwendungsgebern zu eta-

blieren. Auch die Idee eines verstärkten „Exports deutscher Expertise in der Sozialen Sicherung“ (siehe oben) blieb im Stadium eines „Gedankenspiels“. Dies ist angesichts der Tendenz zu einer stärkeren Betonung der Sozialen Sicherung als Stabilitätsfaktor für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung besonders bedauerlich. In der internationalen Zusammenarbeit rückte die Reform und Modernisierung nationaler Systeme der Sozialen Sicherung in den vergangenen Jahren deutlich in den Vordergrund. Gerade für diese systemorientierte Beratung war die GVG aufgrund ihrer Erfahrung, vor allem aber mit ihrer Mitgliederstruktur besonders gut aufgestellt.

Aber auch ohne neue Wege zu beschreiten hatte es vor dem Vorstandsbeschluss sowie in der Folgezeit verschiedene interessante Kooperationsangebote gegeben, die aber aufgrund des Stopps jeglicher Akquise nicht weiter verfolgt werden konnten.

Insgesamt verlieren die Mitglieder sowie die weiteren Akteure der Sozialen Sicherung in Deutschland mit der GVG einen bemerkenswerten und über lange Jahre sehr erfolgreichen Akteur der Internationalen Zusammenarbeit. Die GVG hat dabei als Vertreter des deutschen Systems agiert und deutsche Systemlösungen vorgestellt. Diese Stimme ist nun verloren. Ende 2016 endeten die internationalen Projekte der GVG. Lediglich das SOCIEUX-Projekt wurde erst Anfang 2017 abgeschlossen, bevor die internationale Zusammenarbeit mit dem Ausscheiden der letzten beteiligten Mitarbeiterinnen Ende März auch personell beendet wurde.

Fazit

Insgesamt hat die GVG in mehr als 300 internationalen Studien, Konferenzen und Projekten der Technischen Zusammenarbeit dazu beigetragen, Zukunftsthemen der Sozialen Sicherung zu diskutieren und voranzubringen. Ganz konkret hat die Internationale Abteilung der GVG Partnerländer unterstützt, ihre nationalen Systeme zu modernisieren

und an die Anforderungen in einer globalisierten Welt anzupassen. Die Zusammenarbeit mit den Partnerländern und -regierungen war dabei stets vertrauensvoll und zielorientiert. Besonders bei der schrittweisen Osterweiterung der Europäischen Union waren die Beiträge der GVG bemerkenswert vielfältig, erfolgreich und systemrelevant.

Auf der Basis einer engen Zusammenarbeit mit den in der GVG organisierten Akteuren hat sie dazu beigetragen, das attraktive deutsche Sozialsystem als Blaupause für die Neugestaltung und Modernisierung der nationalen Systeme gerade in den osteuropäischen Partnerländern zu etablieren. Nicht zu unterschätzen ist aber auch, wie sehr die internationale Arbeit durch die Präsentation deutscher und europäischer Systemansätze und die damit verbundene Reflexion über die besten Lösungswege auch den Blick auf das eigene System schärfen und Sichten verändern kann.

Die Projektarbeit in den Partnerländern war stets darauf ausgerichtet, diese mit Fachwissen, Praxisbeispielen und intensivem Austausch auf ihrem eigenen Weg zu unterstützen. Dahinter stand stets die Überzeugung, dass ein belastbares und umfassendes System der Sozialen Sicherung unerlässlich für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und ein darauf fußendes stabiles nationales Wirtschaftssystem ist. Es ist im deutschen und europäischen Interesse, die Stabilisierung von Ländern mit sozio-ökonomischen Strukturschwächen über Europa hinaus weiterzuentwickeln, um einerseits mögliche Krisenherde frühzeitig einzudämmen, andererseits aber mit gestärkten Wirtschaftspartnern auch Weltwirtschaft und Welthandel zu befördern. Strategische Überlegungen von Seiten der GVG in Richtung einer Kombination von wirtschaftlicher Zusammenarbeit und Unterstützung in Aufbau und Stärkung sozialer Sicherungssysteme wurden – wie oben dargestellt – nicht aktiv umgesetzt. Sie stellen dennoch eine wichtige Wegmarke in der internationalen Arbeit dar und belegen eindrücklich, dass die Akteure innerhalb der GVG nicht auf punktuelle und kurzfristige Hilfen setzen, sondern langfristig und in Systemkategorien denken.

Damit haben die GVG und ihre Mitglieder nicht nur aus ihrer Überzeugung den Export des eigenen Sozialen Sicherungssystems vorangetrieben. Sie hat vor allem dazu beigetragen, die soziale Sicherung gerade für die schwächsten Gruppen in der Gesellschaft und damit auch die Lebensverhältnisse vieler Menschen in den Projektländern nachhaltig zu verbessern.