



## **Sozialpolitische Erwartungen des Deutschen Vereins an die Europäische Union<sup>1</sup>**

### **Inhalt**

I. Einleitung	1
Die aktuelle soziale Lage in Europa	2
II. Weiterentwicklung der rechtlichen Grundlagen	6
Sozialer Fortschritt mit dem Vertrag von Lissabon	6
Rolle der kommunalen Selbstverwaltung	8
III. Koordinierung und Mitgestaltung der Sozialpolitik in Europa	9
Soziale Dimension des "Europäischen Semesters"	9
Weiterentwicklung der offenen Methode der Koordinierung	11
IV. Sozialpolitische Prioritäten des Deutschen Vereins	
für die kommende Legislaturperiode	15
Mobilität und soziale Sicherung in Europa	15
Kohäsionspolitik	17
Binnenmarkt und Daseinsvorsorge	19

### **I. Einleitung**

Im Mai 2014 wird das Europäische Parlament neu gewählt, im Herbst eine neue Europäische Kommission bestimmt. Nach Ansicht des Deutschen Vereins wird die Europäische Union (EU) – nicht nur im Vorfeld der Wahlen – Vertrauen und Akzeptanz verspielen, wenn ihre Politik zukünftig nicht mehr zum sozialen Fortschritt und zur

---

<sup>1</sup> Verantwortliche Referent/innen im Deutschen Verein: Johannes Eisenbarth und Cornelia Markowski. Das Papier wurde von einer Arbeitsgruppe erarbeitet, am 6. November 2013 vom Fachausschuss „Internationale Zusammenarbeit und europäische Integration“ beraten und am 11. Dezember 2013 vom Präsidium des Deutschen Vereins verabschiedet.

Verbesserung der Lebenssituation ihrer Bürger/innen beiträgt. Vor diesem Hintergrund ergreift der Deutsche Verein die Gelegenheit, ausdrücklich die Stärkung sozialer Rechte in der EU zu fordern, Vorschläge zur Weiterentwicklung der Koordinierung der Sozialpolitiken zu unterbreiten und sozialpolitische Prioritäten für die EU zu formulieren. Er fordert:

- eine sozial verantwortliche Politik zur Weiterentwicklung der Europäischen Union, insbesondere durch soziale Investitionen und den offensiven Kampf gegen Jugendarbeitslosigkeit,
- die sozialen Ziele und Rechte der EU zu stärken, etwa mittels der sozialen Folgenabschätzung und durch den Beitritt zur Sozialcharta des Europarats,
- die Instrumente der politischen Koordinierung stärker für die Mitgestaltung innerhalb der Mitgliedstaaten zu öffnen und die nationalen Parlamente und das Europaparlament besser einzubinden und
- die stärkere Berücksichtigung sozialer Folgen von Mobilität innerhalb der EU und bei Reformen des EU-Rechtsrahmens für die soziale Daseinsvorsorge im Binnenmarkt.

Diese Stellungnahme richtet sich an die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und die Bundesregierung bezüglich ihres Handelns im Rat der EU.

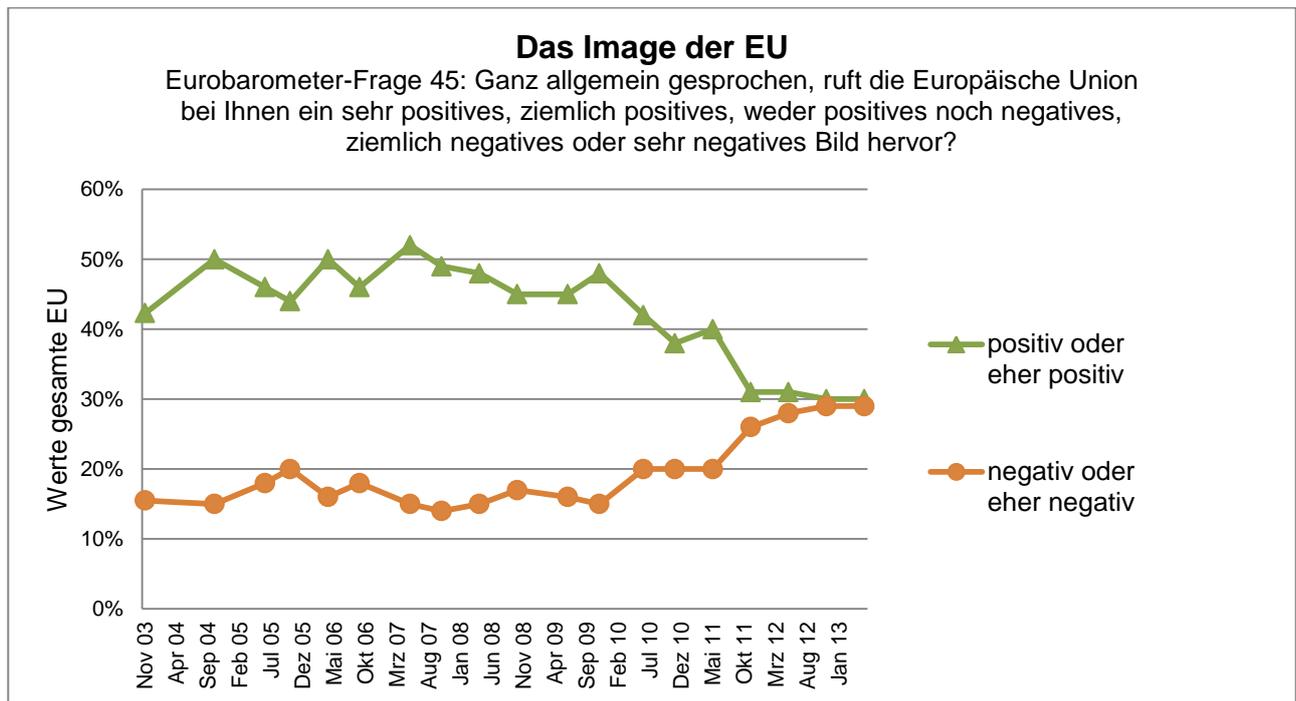
## **Die aktuelle soziale Lage in Europa**

Im fünften Krisenjahr steigt die wirtschaftliche und soziale Divergenz zwischen den EU-Mitgliedstaaten weiter. Nach den offiziellen Statistiken stieg die Arbeitslosenrate in der EU 2013 wieder auf 11 Prozent an. Beschäftigungszuwächse in einigen Ländern wie Deutschland, Großbritannien und Rumänien konnten die Verluste etwa in Griechenland, Spanien oder Portugal nicht aufwiegen. Besonders stark von Arbeitslosigkeit betroffen ist die Gruppe der unter 25-jährigen. Die Rate liegt im EU-Schnitt bei 24,2 Prozent. Auch hier zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den EU-Mitgliedstaaten: Während lediglich Deutschland und Österreich Raten unter 10 Prozent aufweisen, liegen diese in Portugal und Italien bei knapp 40 Prozent, in Spanien und Griechenland bei über 55 Prozent, Tendenz steigend.<sup>2</sup> Die von der EU mitverantwortete Austeritätspolitik hat in einigen Ländern zu erheblichen sozialen Verwerfungen und lautstarken Protesten der Bevölkerung geführt. Insbesondere die in einigen Ländern sehr hohe Jugendarbeitslosigkeit gibt Anlass

---

<sup>2</sup> Vgl. Europäische Kommission: EU Employment and Social Situation. Annual Overview 2013, 42 f., 88.

zur Sorge. Das Ansehen der Europäischen Union hat bei den Bürger/innen und insbesondere bei jungen Menschen dauerhaft Schaden genommen (siehe Grafik).



Quelle: Eurobarometer 2013 (eigene Bearbeitung)

Demgegenüber steht das Phänomen, dass die Staatshaushalte der Mehrzahl der EU-Mitgliedstaaten nach erheblichen Anstrengungen zur Bekämpfung der Bankenkrise defizitär sind. Auch bei den Privathaushalten ist der Anteil mit finanziellen Schwierigkeiten weit über das Vorkrisenniveau gestiegen: Etwa ein Viertel der Haushalte im unteren Einkommensquartil geben an, dass sie zur Finanzierung laufender Ausgaben Ersparnisse angreifen oder Schulden aufnehmen. Die Tendenz ist in allen Einkommensgruppen steigend. Auch hier setzt sich die Divergenz zwischen den Mitgliedstaaten fort: in etwa der Hälfte der Mitgliedstaaten, vor allem in Südeuropa und an der Peripherie hat sich die Situation im vergangenen Jahr erneut verschlechtert.<sup>3</sup> Trotz der Bemühungen der EU ist die Armutsrisikoquote (Anteil der Personen mit weniger als 60% des Medianeinkommens) in zwei Dritteln der Mitgliedstaaten seit Ausbruch der Krise gestiegen. Europaweit lag sie 2013 über 24 Prozent.<sup>4</sup>

Nach Einschätzung des Deutschen Vereins hat das Ungleichgewicht zwischen wirtschaftlicher und sozialpolitischer Ausgestaltung der Europäischen Union zur

<sup>3</sup> Vgl. Europäische Kommission: EU Employment und Social Situation. Quaterly Review, March 2013, 26 f.

<sup>4</sup> Vgl. Europäische Kommission: EU Employment and Social Situation. Annual Overview 2013, 5.

anhaltenden Krise beigetragen. Auch wenn der Grundstein für das politische Ungleichgewicht bereits lange vor der Krise gelegt worden sein dürfte, sind das Auseinanderdriften der EU-Mitgliedstaaten, steigende Arbeitslosigkeit und Armutsgefährdung infolge der Krise und einer nicht ausreichenden Krisenbewältigungspolitik verstärkt worden. Die Europäische Union ist ein gemeinsamer Wirtschafts- und Sozialraum, in dem wirtschaftliche und soziale Probleme eines Mitgliedstaats unmittelbare Auswirkungen auf die übrigen Unionsmitglieder haben. Die Konvergenz der europäischen Wohlfahrtsstaaten auf einem hohen Niveau würde nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union fördern, sondern auch ihren inneren Zusammenhalt und die Akzeptanz in der Bevölkerung.

Kontraktive Fiskalpolitik hat die angespannte Lage am Arbeitsmarkt in einigen Ländern durch direkte Kürzungen im öffentlichen Sektor (z.B. bei Beschäftigungsprogrammen) und über die aggregierte Nachfrage nach Einschätzung des Deutschen Vereins weiter verschlimmert. Bei den Sozialausgaben wurde im Rahmen der Haushaltskonsolidierung erheblich gespart. Während die Sozialschutzsysteme in den ersten beiden Krisenjahren ihre Wirkung als automatische Stabilisatoren entfalten konnten, ist ihre Wirkung bis 2012 nach Angaben der EU-Kommission vollständig abgeschmolzen. Die Europäische Kommission unterstreicht zu Recht, dass gerade die europäischen Länder mit den effizientesten Sozialsystemen und den ausgeprägtesten Sozialpartnerschaften zu den erfolgreichsten und wettbewerbsfähigsten Volkswirtschaften der Welt gehören.<sup>5</sup> Angesichts der Zunahme von Armut, sozialer Ausgrenzung und Arbeitslosigkeit ist eine Abkehr von der einseitigen Sparpolitik hin zu einer Politik der sozialen Investitionen, der Erhöhung der Arbeitsmarktbeteiligung, der effektiven Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit sowie der Armutsbekämpfung in der EU dringend erforderlich.<sup>6</sup> Ausgaben in diesen Bereichen sind nicht allein als fiskalische Belastung zu begreifen, sondern wichtige Investitionen. Gerade in konjunkturell schlechten Zeiten sind sie unverzichtbar und tragen dazu bei, einen Beschäftigungsaufbau in Phasen des Aufschwungs zu beschleunigen. Die Europäische Kommission macht darüber hinaus darauf aufmerksam, dass die Sparmaßnahmen in

---

<sup>5</sup> Mitteilung der Europäischen Kommission „Sozialinvestitionen für Wachstum und sozialen Zusammenhalt – einschließlich Durchführung des Europäischen Sozialfonds 2014-20“, KOM(2013) 83, 2.

<sup>6</sup> Stellungnahme des Deutschen Vereins „Sozialinvestitionen für Wachstum und sozialen Zusammenhalt“, NDV 2013, 298 f.

einigen Mitgliedstaaten erhebliche Verteilungswirkungen zu Lasten schwächerer Bevölkerungsgruppen entfalten.<sup>7</sup>

*Die Situation erfordert aus Sicht des Deutschen Vereins folgende Schritte:*

- Der Deutsche Verein fordert die Europäische Kommission und den Europäischen Rat auf, auch bei der Krisenbewältigung ihrer sozialen Verantwortung gerecht zu werden und bei allen politischen Maßnahmen deren soziale Folgen zu beachten. Die Politik der EU darf der sozialpolitischen Gestaltung in den Mitgliedstaaten nicht entgegenstehen.
- Der Deutsche Verein fordert die Europäische Kommission auf, die von ihr vorgeschlagene Politik der Sozialinvestitionen zügig anzugehen, dabei ein umfassendes Verständnis von Sozialpolitik zu berücksichtigen und die sozialen Ziele der Strategie Europa 2020 konsequent zu verfolgen.<sup>8</sup> Er fordert gemeinsame Anstrengungen der Europäischen Kommission und des Rates, das Ziel des sozialen Zusammenhalts und der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten zu verwirklichen.
- Der Deutsche Verein fordert die Europäische Kommission auf, Vorschläge zu unterbreiten, wie die stabilisierende Funktion der nationalen Sozialschutzsysteme durch gemeinsame Politik gestärkt werden kann und zu benennen, an welcher Stelle dies in der gegenwärtigen rechtlichen Gestalt der Verträge noch nicht möglich ist.
- Der Deutsche Verein fordert die Europäische Kommission im Zusammenwirken mit der Bundesregierung auf, die soziale Integration der benachteiligten Zielgruppen und deren Beschäftigungsfähigkeit in den Mittelpunkt zu stellen. Darauf aufbauend müssen arbeitsmarktpolitische Aktivitäten initiiert werden, um einen Beitrag zur strukturellen Armutsbekämpfung zu leisten.
- Die Europäische Kommission sollte die Fortschritte bei der Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit regelmäßig dokumentieren. Diese sollten noch stärker als bislang in den Quartalsberichten über die soziale Lage und Beschäftigungssituation in der EU hervorgehoben und analysiert werden. Alle Mitgliedstaaten müssen angemessene Indikatoren zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit hinterlegen, auch wenn sie wie Deutschland keine Jugendarbeitslosenquoten von 25 Prozent aufweisen und deswegen nicht von den vorgesehenen EU-Mitteln für die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit profitieren können. In diesem Kontext fordert der Deutsche

---

<sup>7</sup> Vgl. Europäische Kommission: EU Employment und Social Situation. Quaterly Review, March 2013, 42 f.

<sup>8</sup> Stellungnahme des Deutschen Vereins „Sozialinvestitionen für Wachstum und sozialen Zusammenhalt“, NDV 2013, 298 f.

Verein außerdem die zügige Umsetzung der Kommissionsvorschläge für Jugendgarantien sowie eine regelmäßige Berichterstattung über die erzielten Fortschritte. Die für Beschäftigungsinitiativen für junge Menschen vorgesehenen ca. 6 Mrd. Euro bis zum Jahr 2020 sind völlig unzureichend und müssen aufgestockt werden.

## II. Weiterentwicklung der rechtlichen Grundlagen

### Sozialer Fortschritt mit dem Vertrag von Lissabon

Ende 2009 ist der Vertrag von Lissabon in Kraft getreten. Er soll die Europäische Union mit ihren inzwischen 28 Mitgliedern demokratischer, transparenter und effizienter machen und beinhaltet auch neue Regeln für die europäische Politik im Bereich Beschäftigung und Soziales und die sozialen Dienste. Die EU begreift sich als Wertegemeinschaft: Grundlage und Leitlinien für das gemeinsame Handeln sind Werte wie Freiheit, Gerechtigkeit, Solidarität und soziale Ziele. Sie bekämpft soziale Ausgrenzung und Diskriminierung, fördert soziale Gerechtigkeit und sozialen Schutz, die Gleichstellung von Frauen und Männern, die Solidarität zwischen den Generationen und den Schutz der Rechte des Kindes. Die EU fördert den sozialen und territorialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen ihren Mitgliedstaaten. Der europäische Binnenmarkt soll in Gestalt einer sozialen Marktwirtschaft zu Vollbeschäftigung und sozialem Fortschritt beitragen.<sup>9</sup> Mit der horizontalen Sozialklausel<sup>10</sup> verpflichtet sich die EU, in allen Politikbereichen soziale Aspekte wie Bildung, Gesundheit, Beschäftigung und Sozialschutz stärker als bisher zu berücksichtigen. Dies gilt auch für Initiativen zur Binnenmarkt-, Umwelt- oder Industriepolitik. Das Instrument der sozialen Folgenabschätzung schafft die Verpflichtung, bereits vor dem Vorschlag einer neuen Legislativmaßnahme durch die EU-Kommission deren soziale Auswirkungen zu prüfen. Mit dem Vertrag von Lissabon ist zudem die Charta der Grundrechte zum verbindlichen Bestandteil der Rechtsordnung der EU geworden. Sie gewährt Bürger/innen den Schutz von Grundrechten wie dem Nichtdiskriminierungsgebot, Rechte für ältere Menschen, Integration von Menschen mit Behinderung und Ansprüche auf soziale Sicherheit sowie den Zugang zu Diensten der Daseinsvorsorge.

An den gemeinsamen Werten und sozialen Zielen im Vertrag von Lissabon müssen sich die EU und die Mitgliedstaaten bei ihrem Handeln messen lassen, genauso wie

---

<sup>9</sup> Vgl. Art. 3 EUV.

<sup>10</sup> Art. 9 AEUV.

Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) und der nationalen Gerichte. So können beispielsweise die in der Grundrechtecharta festgelegten Schutzrechte nun vor dem EuGH geltend gemacht werden. Formal genießen sie den gleichen Rang wie die Grundfreiheiten des Binnenmarktes. Der Deutsche Verein bezweifelt jedoch, dass ihnen praktisch eine ähnliche Entfaltung wie den Grundfreiheiten zugebilligt wird. Mindestvoraussetzung für ihre Wirkung ist ihre Sichtbarkeit.

Die Einführung einer neuen sozialen Fortschrittsklausel würde parallel dazu die effektivere Anwendung sozialer Rechte auf europäischer Ebene fördern. Eine Klausel für sozialen Fortschritt soll aus Sicht des Deutschen Vereins die Balance zwischen sozialer und Binnenmarktintegration herstellen. Grundfreiheiten und Wettbewerbsregeln sollten keinen Vorrang vor den sozialen Grundrechten und dem sozialen Fortschritt genießen. Im Fall eines Konflikts sollten die sozialen Grundrechte größeres Gewicht erhalten. Die in den Verträgen festgelegten, wirtschaftlichen Freiheiten sind so auszulegen, dass sie kein Hemmnis für die Ausübung der sozialen Grundrechte darstellen.

Die heute bereits bestehende soziale Folgenabschätzung kann zudem als Methode zur Schärfung des Bewusstseins für unbeabsichtigte negative soziale Auswirkungen innerhalb der Rechtsetzungsverfahren beitragen und Entscheidungen beeinflussen. Hier sind gleichermaßen die Europäische Kommission, die Fachminister im Rat der EU und die Abgeordneten des Europäischen Parlaments gefordert, diese Methode ernsthaft und sichtbar anzuwenden.

Ziel aus Sicht des Deutschen Vereins muss es sein, die EU stärker auf soziale Rechte zu verpflichten. Dazu kann der Beitritt der EU zu entsprechenden internationalen Abkommen beitragen. Die Europäische Sozialcharta ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der zum Recht des Europarates gehört. Insgesamt 25 europäische Staaten haben die revidierte Fassung seit 1999 in Kraft gesetzt. Mehr als ein Drittel der EU-Mitgliedstaaten, darunter Deutschland, haben die Charta, ihr Zusatzprotokoll und das darin enthaltene Kollektivbeschwerdeverfahren bislang nicht ratifiziert. Art. 6 Abs. 2 EUV schreibt fest, dass die EU der Europäischen Menschenrechtskonvention beitrifft. Die Europäische Union sollte sich analog auch der Europäischen Sozialcharta verpflichten und zu einer der maßgeblichen Kräfte ihrer Stärkung werden. Entscheidend ist, den Rechtsschutz effektiv auszugestalten, d.h., Bestrebungen zu unterstützen, die übrigen europäischen Gerichte durch ein gerichtliches Forum für die Sozialcharta zu ergänzen. Denn es bedarf einer gerichtlichen Instanz, die nicht wie der EuGH primär dem Binnenmarktrecht verpflichtet ist,

sondern dafür Sorge trägt, dass die sozialen Rechte in Europa eine zentrale Rolle einnehmen.

Gleiches gilt für die neuen Steuerungsmechanismen im Rahmen des Fiskalvertrags. In der Krise zeigt sich, dass die Ziele Vollbeschäftigung und sozialer Fortschritt mit Zielen wie Wirtschaftswachstum und Haushaltskonsolidierung im Wettbewerb stehen. Dass die sozialen Ziele zu neuen Instrumenten und Maßnahmen führen können, zeigt die Strategie Europa 2020: Sie soll nicht nur für mehr Wachstum und Beschäftigung sorgen, sondern auch Armut und soziale Ausgrenzung bekämpfen. Der politische Wille wird entscheidend sein, die Werte und Ziele in die Realität umzusetzen.

- Der Deutsche Verein fordert, eine Klausel für sozialen Fortschritt in die europäischen Verträge aufzunehmen, die festschreibt, dass keine Regelung der Verträge und insbesondere nicht die Grundfreiheiten oder Wettbewerbsregeln Vorrang vor den sozialen Grundrechten und dem sozialen Fortschritt haben. Im Fall eines Konflikts sollten die sozialen Grundrechte Priorität erhalten.
- Der Deutsche Verein fordert die Europäische Kommission auf, bei allen Initiativen eine soziale Folgenabschätzung vorzunehmen und die Ergebnisse leicht zugänglich verfügbar zu machen. Das Europäische Parlament und der Rat werden aufgefordert, in ihren Beratungen auf die soziale Folgenabschätzung Bezug zu nehmen und bei Änderungsvorschlägen deren soziale Folgen ebenfalls transparent einzuschätzen. Bei der sozialen Folgenabschätzung sind die Auswirkungen auf die Zielgruppen und besonders schutzbedürftige Personenkreise explizit zu berücksichtigen.
- Der Deutsche Verein fordert den Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Sozialcharta. Gleichzeitig fordert er die Bundesregierung auf, sich im Europäischen Rat für den Beitritt der EU stark zu machen.

### **Rolle der kommunalen Selbstverwaltung**

Die Lebenswirklichkeit der Bürger/innen wird wesentlich von der lokalen Situation geprägt. Es greift daher zu kurz, im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses nur auf die Ebene der mitgliedstaatlichen Regierungen und Gesetzgebung zu blicken. Insbesondere im Bereich der Daseinsvorsorge gestalten die Kommunen verlässlich existenzielle Lebensgrundlagen.

Nach Einschätzung des Deutschen Vereins kann die EU ihre Bürger/innen nur erreichen, wenn sie die Kommunen als demokratische und bürgernahe Ebene berücksichtigt und

einbezieht. Kommunale Selbstverwaltung und Subsidiaritätsprinzip dürfen daher im Prozess der europäischen Einigung nicht vernachlässigt werden, sondern sind als integraler Bestandteil dieses Zusammenwachsens zu begreifen.

In Zukunft wird sich die Binnenwanderung innerhalb der EU möglicherweise verstärken und der Erwartungsdruck auf die kommunale Ebene in Teilen Europas weiter steigen. Europäische Binnenwanderungsprozesse werden nicht nur aus Gesichtspunkten des Arbeitsmarktzugangs, sondern auch aus materieller Existenznot und der Hoffnung auf größere Teilhabemöglichkeiten gespeist. Auswirkungen der Armutswanderung in der Europäischen Union sind konzentriert in einer Reihe von Kommunen zu spüren. Diese haben Anspruch auf solidarische Unterstützung aller europäischen Institutionen.

*Daraus leitet der Deutsche Verein folgenden Handlungsbedarf ab:*

- Der Deutsche Verein fordert die Europäische Kommission und die Bundesregierung auf, bei der Festlegung ihrer Politik und der nationalen Umsetzung zu beachten, dass Kommunen – Kreise, Städte und Gemeinden – ganz unterschiedlich betroffen sein können. Er fordert parallel die Bundesregierung auf, die kommunale Selbstverwaltung gegenüber den europäischen Institutionen wirksam zu vertreten und ihre institutionelle Einbindung, vor allem im Ausschuss der Regionen, zu unterstützen.
- Der Deutsche Verein verweist darauf, dass die Kommunen in Deutschland mit angemessenen Mitteln auszustatten sind, wenn ihnen neue Aufgaben übertragen werden, auch wenn solche auf europäischen Initiativen beruhen. Denn ein wesentlicher Teil des sozialen Ausgleichs, auch in Zusammenhang mit der Umsetzung europäischer Politik, findet auf kommunaler Ebene statt.

### **III. Koordinierung und Mitgestaltung der Sozialpolitik in Europa**

#### **Soziale Dimension des „Europäischen Semesters“**

Im Sommer 2010 verabschiedete die Europäische Union die Strategie Europa 2020<sup>11</sup>, die auf intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum zielt. Drei der fünf Kernziele haben einen starken sozialen Bezug: bis zum Jahr 2020 soll die Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen um mindestens 20 Millionen gesenkt, die Quote der Beschäftigten auf 75 Prozent gesteigert und das Bildungsniveau erhöht werden. Um die Erreichung der Kernziele in der EU und den einzelnen Mitgliedstaaten sicherzustellen,

---

<sup>11</sup> Vgl. Mitteilung der Europäischen Kommission „Europa 2020 – Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“, KOM(2010) 2020.

wurde ein Berichtsmechanismus etabliert, der EU-Dokumente und nationale Beiträge in einem jährlichen Rhythmus, dem sogenannten Europäischen Semester koordiniert.

Der Deutsche Verein begrüßt die Ausrichtung der Strategie Europa 2020 auf ein „integratives Wachstum: die Förderung einer Wirtschaft mit hoher Beschäftigung und hohem wirtschaftlichem, sozialem und territorialen Zusammenhalt“<sup>12</sup>. Die Kernziele zur sozialen Eingliederung, Beschäftigung und Bildung geben der Strategie Europa 2020 die notwendige soziale Dimension. Diese kann zu einer sozialeren Ausrichtung in allen europäischen Politikbereichen beitragen und fördert die Verwirklichung der sozialen Werte und Ziele der Europäischen Union. Dazu ist es unerlässlich, dass die sozialen Kernziele und die entsprechenden Leitinitiativen durch die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten als maßgebliche Elemente der Strategie Europa 2020 begriffen und engagiert verfolgt werden. Nur durch ein differenziertes und integratives Verständnis von Wachstum werden sich der soziale Zusammenhalt und die Solidarität in der Zukunft und nachhaltig erhalten und Wohlstand, sozialer Frieden und die Konkurrenzfähigkeit Europas im globalen Wettbewerb garantieren lassen.<sup>13</sup> Zur Halbzeit der Strategie 2015 bietet sich die Begutachtung der Fortschritte bei der Verwirklichung der sozialen Kernziele an, die sich im jährlichen Zyklus eventuell nicht so deutlich niederschlagen.

Aus Sicht des Deutschen Vereins ist die frühzeitige und umfassende Einbindung der Länder, der Kommunen und der Akteure der Zivilgesellschaft in die Analyse und Weiterentwicklung der Strategie Europa 2020 sowie in die Umsetzung angekündigter Maßnahmen notwendig. In einem föderalen und pluralistischen Land wie Deutschland, das dem Prinzip der Subsidiarität bei der staatlichen Aufgabenverteilung zwischen den Ebenen und bei der sozialen Leistungserbringung hohe Bedeutung beimisst, können komplexe Strategien wie die NRP nur im gemeinsamen Handeln sinnvoll verfolgt werden.<sup>14</sup>

*Für das Europäische Semester fordert der Deutsche Verein:*

- Der Deutsche Verein fordert die Europäische Kommission auf, beim Jahreswachstumsbericht und dem Entwurf der länderspezifischen Empfehlungen eine

---

<sup>12</sup> Mitteilung der Europäischen Kommission „Europa 2020 – Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“, KOM(2010) 2020, 3.

<sup>13</sup> Empfehlungen des Deutschen Vereins zur sozialen Ausgestaltung der sogenannten Post-Lissabon-Strategie ab 2011, S. 21, veröffentlicht unter: [http://www.deutscher-verein.de/05-empfehlungen/empfehlungen\\_archiv/2009/pdf/DV%2016-09.pdf](http://www.deutscher-verein.de/05-empfehlungen/empfehlungen_archiv/2009/pdf/DV%2016-09.pdf)

<sup>14</sup> Stellungnahme des Deutschen Vereins „Sozialinvestitionen für Wachstum und sozialen Zusammenhalt“, NDV 2013, 298 f.

stärkere Fokussierung auf die sozialen Kernziele unter Beachtung des Grundsatzes der Subsidiarität vorzunehmen. Die Mitgliedstaaten sollen verpflichtet werden, in ihre Nationalen Reformprogramme detaillierte Ausführungen zu sozialen Investitionen, Strategien der aktiven Eingliederung (angemessene Einkommenssicherung, inklusive Arbeitsmärkte und Zugang zu hochwertigen Dienstleistungen) sowie integrierte Strategien zur Verbesserung der Chancen von Kindern aufzunehmen.<sup>15</sup>

- Der Deutsche Verein fordert die EU-Kommission auf, eine Halbzeit-Bewertung der Strategie Europa 2020 vorzunehmen, in der die Abläufe des „Europäischen Semesters“, national gesteckte Ziele und die hierfür verwendeten Indikatoren bezogen auf die sozialen Kernziele eingehend überprüft und gegebenenfalls angepasst werden.
- Der Deutsche Verein fordert eine angemessene Einbeziehung nationaler, regionaler und lokaler Beteiligter sowie der Zivilgesellschaft in die Erstellung und Umsetzung der Nationalen Reformprogramme.<sup>16</sup>
- Er fordert die Europäische Kommission erneut auf, die bereits 2010 angekündigte Leitlinie zur besseren Einbindung von Stakeholdern<sup>17</sup> vorzulegen.

### Weiterentwicklung der offenen Methode der Koordinierung

Seit dem Jahr 2000 wird die offene Methode der Koordinierung (OMK) zur Weiterentwicklung und Konvergenz der Politikziele in Europa angewendet. Insbesondere durch Austausch über gute Modelle, Praxiserfahrungen und Politikansätze sowie Berichte der Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission sollen die Mitgliedstaaten ein Forum erhalten, voneinander zu lernen. Die OMK im Bereich Sozialschutz und soziale Eingliederung (OMK Soziales) wird in Bezug auf soziale Eingliederung, Rentenpolitik sowie Pflege- und Gesundheitspolitik eingesetzt, also in Bereichen, für die die Mitgliedstaaten oder deren Gebietskörperschaften zuständig sind.

Die Steuerungsmechanismen der Strategie Europa 2020 für die sozialen Kernziele stehen nunmehr neben dem Austauschforum und Berichtswesen der OMK Soziales. Praktisch bedeutet dies, dass die Mitgliedstaaten ergänzend zu den Nationalen Reformprogrammen

---

<sup>15</sup> Stellungnahme des Deutschen Vereins „Sozialinvestitionen für Wachstum und sozialen Zusammenhalt“, NDV 2013, 298 f.

<sup>16</sup> Stellungnahme des Deutschen Vereins zur Europäischen Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung, NDV 2011, 152 ff.

<sup>17</sup> Stellungnahme des Deutschen Vereins zur „Sozialinvestitionen für Wachstum und sozialen Zusammenhalt“, NDV 2013, 298 f.

des „Europäischen Semesters“ sogenannte Nationale Sozialberichte vorlegen. Diese lösen die früheren Nationalen Strategieberichte der OMK ab.

Die OMK Soziales hat nach den Erkenntnissen des Deutschen Vereins in den letzten Jahren den Blick für die notwendigen Maßnahmen zur Armutsbekämpfung in den EU-Mitgliedstaaten geschärft, die Datenlage und den Austausch zwischen den Mitgliedstaaten über bewährte Verfahren verbessert. Dieses Ergebnis ist aus Sicht des Deutschen Vereins ein wichtiger Grund für die Fortführung der Methode. Allerdings hat die Europäische Kommission zuletzt keine Vorschläge zur Intensivierung der OMK unterbreitet. Stattdessen verweist sie auf die stärkere Koordinierung nationaler Politiken durch das „Europäische Semester“. Eine Ablösung der OMK Soziales durch die Berücksichtigung ihrer Ziele im Rahmen der sozialen Kernziele der Strategie Europa 2020 bedeutet weniger Transparenz und weniger Mitgestaltungsmöglichkeiten für Expert/innen aus den Mitgliedstaaten und aus der Wissenschaft.<sup>18</sup> Es bedarf im Gegenteil in den nächsten Jahren der Verwirklichung des Prinzips des freiwilligen Lernens am guten Beispiel, der Einbindung vieler Stakeholder sowie der Flexibilität, auf unterschiedliche und sich mit den sozialen Lagen wandelnde Interessen und Aktivitäten der Mitgliedstaaten eingehen zu können, um den Mehrwert der OMK sicherzustellen.<sup>19</sup> Die OMK muss sich in den kommenden Jahren mit der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung, insbesondere mit Kinder- und Altersarmut, den besonderen Lebenslagen von Familien, insbesondere Alleinerziehenden, der Verbesserung von Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Gesundheit und Langzeitpflege sowie dem demografische Wandel auseinandersetzen.

Um eine stärkere Legitimation der Europäischen Union zu erreichen, ist eine Einbindung der organisierten Zivilgesellschaft in die OMK unverzichtbar. Diesem Ziel wäre auch gedient, wenn sich das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente verstärkt in die Prozesse einbringen würden. Damit kann auch ein erheblicher Imagegewinn der EU und ihrer Institutionen bei den Bürger/innen einhergehen.

Die OMK Soziales und die Strategie Europa 2020 bieten auch für die Bürger/innen eine sehr eingeschränkte Möglichkeit, sich einzubringen. Im Rahmen der Ausgestaltung und

---

<sup>18</sup> Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Weißbuch der Europäischen Kommission „Eine Agenda für angemessene, sichere und nachhaltige Pensionen und Renten“; NDV 2012, 465 ff.

<sup>19</sup> Stellungnahme des Deutschen Vereins zur Europäischen Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung, NDV 2011, 152 ff.

Umsetzung der Europäischen Strukturfonds ist das Partnerschaftsprinzip<sup>20</sup> verpflichtend gemacht worden, indem in einem Verhaltenskodex Regeln für die partnerschaftliche Zusammenarbeit von Sozialpartnern und Nichtregierungsorganisationen mit den öffentlichen, staatlichen Stellen festgelegt werden. Der Deutsche Verein schlägt daher vor, dieses Prinzip auch bei der Koordinierung im Rahmen der OMK und des „Europäischen Semesters“ anzuwenden, um eine nachhaltigere soziale Wirkung zu erzielen.

*Für eine bessere Koordinierung der Sozialpolitik in Europa sind folgende Punkte von besonderer Bedeutung:*

- Die Beziehung zwischen den Koordinierungsinstrumenten OMK und „Europäisches Semester“ muss klar geregelt werden: Die Monitoring-Instrumente der OMK müssen durch ihre effektive Anwendung dazu beitragen, die sozialpolitischen Ziele der Strategie Europa 2020 und des NRP zu erreichen. Eine Stärkung der OMK darf allerdings nicht darauf hinauslaufen, dass die EU-Mitgliedstaaten von ihrer Pflicht entbunden werden, im Nationalen Reformprogramm ausführlich zum Erreichen des Armutsziels Stellung zu nehmen und überprüfbare Armutsbekämpfungsstrategien zu entwickeln und vorzulegen.
- Der Deutsche Verein fordert, dass die OMK effektiver angewendet wird. Gleichzeitig dürfen die sozialen Ziele der Strategie Europa 2020 nicht in die unverbindlicheren Nationalen Sozialberichte ausgelagert werden.
- Der Deutsche Verein fordert die stärkere Einbeziehung staatlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure auf nationaler, regionaler und lokaler Ebenen des Staates in die Erstellung und Umsetzung der OMK Soziales.<sup>21</sup> Insbesondere die Rolle des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente sind zu stärken.
- Der Deutsche Verein fordert, den „Code of Conduct on Partnership“ auf die oben genannten Beteiligungsinstrumente anzuwenden und auf eine stärkere Bürgerbeteiligung hin zu erweitern, um sowohl eine Mitwirkung der organisierten Zivilgesellschaft zu erreichen als auch den themenspezifischen Einbezug von Zielgruppen zu gewährleisten.

---

<sup>20</sup> Vgl. Code of Conduct on Partnership der Europäischen Kommission, 2012.

<sup>21</sup> Stellungnahme des Deutschen Vereins zur Europäischen Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung, NDV 2011, 152 ff.

## IV. Sozialpolitische Prioritäten des Deutschen Vereins für die kommende Legislaturperiode

### Mobilität und soziale Sicherung in Europa

Ziel der europäischen Einigung ist die Schaffung eines gemeinsamen Marktes auch für Arbeitnehmer/innen sowie eines Raumes der Freizügigkeit für EU-Bürger/innen ohne Diskriminierung aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit. Die grenzüberschreitende Mobilität wird sozial abgesichert durch die Verordnungen zur Koordinierung der sozialen Sicherungssysteme. Geregelt wird der Schutz bei Krankheit und Mutterschaft, Arbeitslosigkeit, Invalidität, Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten, Alter, Pflegebedürftigkeit und Tod sowie Ansprüche auf Kindergeld und Familienleistungen.

Durch die letzten Erweiterungen ist die EU wirtschaftlich und sozial heterogener geworden. Das Wohlstandsgefälle und die zum Teil sehr unterschiedlichen Lebensbedingungen können EU-Bürger/innen dazu veranlassen, in andere Mitgliedstaaten zu ziehen und dort nach einer Verbesserung ihrer Lebenssituation zu streben. Die Zuwanderung aus Südosteuropa<sup>22</sup> steht derzeit im Fokus der politischen Debatte und der medialen Aufmerksamkeit. Doch auch aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise und der eingangs geschilderten ungleichen Beschäftigungsmöglichkeiten in den Mitgliedstaaten ergeben sich grenzüberschreitende, beschäftigungsbezogene Wanderungsbewegungen.

Die Koordinierung der sozialen Sicherungssysteme ist nach Einschätzung des Deutschen Vereins eine sinnvolle Ergänzung der nationalen Sozialpolitik, die sachlogisch auf die europäische Ebene delegiert wird. Bei der Reform dieses Regelwerks ist in Zukunft nicht nur eine bessere Koordinierung der Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit anzustreben. Auch Leistungen bei Arbeitssuche im EU-Ausland müssen an die Anforderungen des europäischen Freizügigkeitsrechts angepasst werden. Die Koordinierungsregeln bei Arbeitssuche müssen vereinfacht werden und dem Grundsatz des Exports von Geldleistungen und der Sachleistungsaushilfe folgen. Eine Begrenzung des Leistungsbezugs auf drei bis sechs Monate ist in diesem Kontext unangemessen<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Vgl. dazu Diskussionspapier des Deutschen Vereins zur Zuwanderung von Unionsbürger/innen aus Südosteuropa, veröffentlicht unter: [http://www.deutscher-verein.de/05-empfehlungen/empfehlungen\\_archiv/2013/DV-11-13-Zuwanderung](http://www.deutscher-verein.de/05-empfehlungen/empfehlungen_archiv/2013/DV-11-13-Zuwanderung)

<sup>23</sup> Vgl. u.a. „Rechtlicher Rahmen zur Erwerbsintegration von Menschen ohne deutschen Pass – eine Handreichung des Deutschen Vereins“, 20. März 2013, veröffentlicht unter: [http://www.deutscher-verein.de/05-empfehlungen/empfehlungen\\_archiv/2013/DV-42-12-Handreichung-rechtlicher-Rahmen-der-Erwerbsintegration](http://www.deutscher-verein.de/05-empfehlungen/empfehlungen_archiv/2013/DV-42-12-Handreichung-rechtlicher-Rahmen-der-Erwerbsintegration)

Eine Verkürzung der Freizügigkeitsdebatte auf die sogenannte Armutszuwanderung verkennt die Tatsache, dass die weit überwiegende Anzahl von mobilen Unionsbürger/innen gut ausgebildete und mit Bezug auf die Arbeitsaufnahmen motivierte Menschen sind. Die Ursachen der Armutsmigration müssen engagiert bekämpft werden: In den Herkunftsländern sind Maßnahmen zur Verbesserung der Lebenssituation der besonders von Armut und Diskriminierung betroffenen Bevölkerungsteile nötig. Die Nutzung des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) und des Europäischen Sozialfonds (ESF), eventuell auch des vorgeschlagenen Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten von Armut betroffenen Personen, kann dazu beitragen, die Lebensverhältnisse dieser Menschen zu verbessern. Bei grenzüberschreitenden Arrangements zur beruflichen Ausbildung ist auf faire Ausbildungsbedingungen und Vorteile für beide Seiten zu achten sowie „brain drain“ zulasten der Herkunftsländer zu vermeiden.

Auch in Deutschland sind größere finanzielle Aufwendungen notwendig, um die Folgen der Zuwanderung zu bewältigen. Mittel des ESF können genutzt werden, um die wirtschaftliche und soziale Situation von Unionsbürger/innen aus Südosteuropa in prekären Lebenslagen zu verbessern.

Die Arbeitsmärkte in den von der Krise besonders betroffenen EU-Mitgliedstaaten müssen stabilisiert werden. Es bedarf gezielter Maßnahmen zur Sicherung der Beschäftigungsfähigkeit, z.B. der effektiven Umsetzung der neuen EU-Jugendgarantien.

*Folgende Schritte regt der Deutsche Verein prioritär an:*

- Der Deutsche Verein fordert die Europäische Kommission auf, die Verordnungen über die Koordinierung der sozialen Sicherungssysteme an die Erfordernisse der Freizügigkeit anzupassen, indem Versicherungsleistungen bei Arbeitssuche in das EU-Ausland auch über drei bis sechs Monate hinaus exportierbar werden. Die Bundesregierung soll dieses Ziel im Rat unterstützen.
- Der Deutsche Verein fordert die Europäische Kommission auf, grenzüberschreitende Ausbildungsarrangements zu analysieren und gute Praktiken bekannt zu machen.
- Der Deutsche Verein fordert die Europäische Kommission auf, sich für faire Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmer/innen einzusetzen, insbesondere im Bereich der Arbeitnehmerentsendung. Hierfür muss auch die Durchsetzungsrichtlinie zur EU-Entsenderichtlinie durch das Europäische Parlament und den Rat der EU verabschiedet werden.

- Der Deutsche Verein fordert die Europäische Kommission auf, der sozialen Situation von Minderheiten bei Beitrittsverhandlungen mit potenziellen EU-Mitgliedstaaten mehr Gewicht beizumessen. Voraussetzung für die Mitgliedschaft in der EU sollte die deutliche Verbesserung der Lebenssituation dieser Menschen, ihrer gesellschaftlichen Teilhabe und ein spürbarer Abbau von Diskriminierung sein.
- Der Deutsche Verein fordert die Bundesregierung (und die Bundesländer) auf, Kommunen und freie Träger beim Abruf von ESF-Mitteln zu unterstützen, um zugewanderten EU-Bürger/innen in prekären Lebenslagen besser helfen zu können.

### **Kohäsionspolitik**

Bei der Verwirklichung der Ziele der Strategie Europa 2020 übernehmen die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) eine wesentliche Rolle. Die geplanten Förderungen sind systematisch und eng mit den Prioritäten der Strategie Europa 2020 und ihrer Leitinitiativen verknüpft. Damit sind die europäischen Struktur- und Investitionspolitiken auf die Ziele der Strategie Europa 2020 ausgerichtet und diesen verpflichtet.

Neben den ESI-Fonds hat die EU-Kommission einen Europäischen Hilfsfonds für besonders benachteiligte Personengruppen vorgeschlagen, aus dem diese schwerpunktmäßig durch Nahrungsmittelhilfe und Sachmittelhilfe unterstützt werden sollen. Diese beiden Förderschwerpunkte sind in den bisherigen Verhandlungen aufgrund der Bedenken des Rates und anderer Akteure nunmehr durch den Förderschwerpunkt Soziale Inklusion ergänzt worden, um die Armutsbekämpfung europaweit voranzutreiben. Für den Hilfsfonds sind 2,5 Mrd. Euro vorgesehen, von denen ca. 130 Mio. Euro als Budget für Deutschland im Gespräch sind. Die Bundesregierung hatte den Vorschlag für einen EU-Hilfsfonds in seiner ursprünglichen Ausrichtung abgelehnt und auf eine Veränderung des Programms gedrungen. Angesichts der Erweiterung der Förderschwerpunkte wird die Umsetzung in Deutschland zurzeit überprüft.

Der Deutsche Verein begrüßt die Verzahnung der sozialpolitischen Ziele der Strategie Europa 2020 mit der Kohäsionspolitik und kann daraus gut drei nationale Umsetzungsstrategien ableiten: Konzentration der Mittel, Absprachen der unterschiedlichen Förderebenen (Bund – Land) zur Vermeidung von Doppelförderungen und die stärkere Ausrichtung der Ergebnisse und Wirkungen der einzelnen Programmbausteine an den Zielvorgaben der Strategie Europa 2020.

Der Deutsche Verein unterstützt die Verankerung des Förderschwerpunktes Soziale Inklusion im EU-Hilfsfonds. Er ermöglicht es nun auch Mitgliedstaaten wie Deutschland, sich mit einem eigenen operativen Programm an dem Fonds zu beteiligen. Insbesondere arbeitsmarktfremde Personen, Eltern und ihre Kinder, die durch verschiedene Ausgrenzungsmerkmale, individuelle Problemlagen und soziale Benachteiligungen belastet sind und bisher kaum eine Förderung durch die Strukturfonds erhalten haben, können davon profitieren.

*Für die Kohäsionspolitik in der EU sieht der Deutsche Verein folgende Prioritäten:*

- Der Deutsche Verein fordert die Europäische Kommission auf, bei der Bewertung der von den Mitgliedstaaten eingereichten Operationellen Programme auf die Verzahnung der Strategie Europa 2020 mit der Kohäsionspolitik zu achten. Aufgrund der teilweise komplexen Umsetzungsverfahren der Strukturfonds sollen Verwaltungsvereinfachungen von der EU-Kommission genehmigt und bei Bedarf Unterstützung bei der Umsetzung in den Mitgliedstaaten organisiert werden (z.B. durch Beratung der Bewilligungsbehörden und Antragsberatung von potenziellen Projektträgern der Zivilgesellschaft und der Sozialwirtschaft).
- Der Deutsche Verein fordert die Bundesregierung auf, sich in den aktuellen Verhandlungen über den Vorschlag für einen EU-Hilfsfonds für einen eigenständigen Förderbereich Soziale Inklusion einzusetzen, der eine strategische Armutsbekämpfung in Deutschland in den nächsten Jahren für stark benachteiligte Zielgruppen wie z.B. Obdach-/Wohnungslose und Angehörige von Minderheiten, insbesondere zugewanderte Menschen in prekären Lebenslagen, über ein eigenes Programm möglich macht.

### **Binnenmarkt und Daseinsvorsorge**

EU-weit hat der Bedarf an sozialen Diensten während der Krise erheblich zugenommen. Während der Bedarf an sozialen Diensten in der Krise deutlich gewachsen ist, sind die zur Verfügung stehenden Mittel in vielen Mitgliedstaaten unter dem wachsenden Spardruck gekürzt worden, wie eingangs bereits beschrieben. Das hat Auswirkungen auf die Verfügbarkeit von sozialen Diensten. Besonders stark sind in einigen Ländern neben jungen Arbeitsuchenden und Älteren auch Migranten sowie Menschen mit Behinderung betroffen, mit teils erheblichen Beeinträchtigungen ihrer Lebensqualität. In ihrem Sozialinvestitionspaket weist die EU-Kommission darauf hin, dass Mitgliedstaaten mit einer

tragfähigen Struktur der sozialen Dienste von der Krise weniger hart getroffen wurden und diese besser bewältigten als andere.<sup>24</sup>

Besondere Bedeutung für die Bereitstellung und Organisation sozialer Dienste haben die europäischen Vorschriften über die öffentliche Auftragsvergabe und staatliche Beihilfen sowie zur Koordinierung der Mehrwertsteuersysteme der Mitgliedstaaten.

Kinder- und Jugendhilfe, Eingliederungshilfe, Altenhilfe etc. dienen in erster Linie der bedarfsgerechten, individuellen Hilfe und Versorgung in einem Fürsorgesystem, der Existenzsicherung des Einzelnen und der Verwirklichung der Menschenwürde. Diese Ziele sind der Grundstein für die Errichtung und den Erhalt der sozialen Sicherungssysteme und dürfen nicht in den Hintergrund treten. Die Rolle der sozialen Dienste wird nach Auffassung des Deutschen Vereins nicht allein durch Kosteneffizienz definiert. Vor diesem Hintergrund und der inklusiven Ausrichtung der sozialen Dienste ist ihre Bedeutung für die Erreichung der Ziele der Strategie Europa 2020 besonders hervorzuheben.

Beim EU-Vergaberecht wird es ab 2014 um die Umsetzung der reformierten Vorschriften in nationales Recht gehen. Der Deutsche Verein begrüßt, dass im Zuge der Reform des EU-Vergaberechts und der Regelung der Dienstleistungskonzessionen Modelle wie das sogenannte sozialrechtliche Dreiecksverhältnis oder persönliche Budgets als mit dem Europarecht konforme, alternative Verfahren anerkannt wurden. Sie stärken das Wahlrecht der Nutzer/innen und gleichzeitig den Wettbewerb zwischen den Anbietern um gute Qualität und die nutzerorientierte Weiterentwicklung des Leistungsangebots.

Die Zulässigkeit alternativer Verfahren zur Organisation der sozialen Dienste neben der Ausschreibung durch die öffentliche Hand muss auch auf das EU-Beihilferecht übertragen werden. In Deutschland ist die Erbringung und Finanzierung eines Großteils der sozialen Dienste, z.B. in der Eingliederungs-, Behinderten- und Altenhilfe im Wege des „sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses“ organisiert. Nach der europäischen Rechtsprechung („Altmark Trans“-Urteil des EuGH) wurde ein Kriterium geschaffen, nach dem staatliche Zuwendungen an gemeinwohlorientierte soziale Dienste insoweit nicht verboten sind, wie eine Ausschreibung vorausgegangen ist. Klassische Vergabeverfahren

---

<sup>24</sup> Mitteilung der Europäischen Kommission „Sozialinvestitionen für Wachstum und sozialen Zusammenhalt – einschließlich Durchführung des Europäischen Sozialfonds 2014–20“, KOM(2013), 83.

finden im Anwendungsbereich des „sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses“ aber nicht statt. Würde die Organisationsform des Dreiecksverhältnisses für soziale Dienste auch hier als gleichwertige Alternative zum Vergaberecht anerkannt, wäre die staatliche Zuwendung keine Beihilfe im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV. Ansonsten würde sie dem generellen Beihilfeverbot unterfallen, was im Widerspruch zur Zulässigkeit des sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses im EU-Vergaberecht stehen würde.

Darüber hinaus begrüßt der Deutsche Verein die Reform der beihilferechtlichen Vorschriften für soziale und andere Dienstleistungen der Daseinsvorsorge („Almunia-Paket“). Gleichwohl bleiben noch einige Punkte offen: Ungeklärt ist, wann soziale Dienstleistungen, die häufig (ausschließlich) lokal für die Bevölkerung vor Ort erbracht werden und vom Dienstleistungserbringer eine Kenntnis des örtlichen Kontextes verlangen, binnenmarktrelevant sind und damit in den Anwendungsbereich des Beihilferechts fallen. Nach wie vor sind gerade kleine und mittlere Unternehmen mit den bürokratischen Vorgaben des Freistellungsbeschlusses, etwa Dokumentations- und Nachweispflichten, überfordert. In der Praxis hat sich zudem gezeigt, dass der Schwellenwert für die De-minimis-Verordnung für Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI) von derzeit 500.000 Euro zu gering für die Erfüllung einzelner gemeinwohlorientierter Aufgaben ist. Eine Erhöhung auf 1 Mio. Euro würde Abhilfe für dieses Problem schaffen.

Die EU-Kommission hat in den letzten Jahren verschiedene Initiativen zur Reform des Mehrwertsteuersystems ergriffen. Unter anderem erwägt sie, alle Befreiungen und ermäßigten Mehrwertsteuersätze auf den Prüfstand zu stellen, einschließlich derer, die in öffentlichem oder Gemeinwohlinteresse liegen. Dies wird sich auch auf die sozialen Dienste auswirken, da erhebliche Mehrbelastungen für die öffentliche Hand und die Sozialleistungsträger die Folge wären, der weder der verbesserte Zugang zu sozialen Dienstleistungen noch eine höhere Qualität der Angebote gegenüberstünden. Auch würde die Abschaffung ermäßigter Mehrwertsteuersätze auf Produkte und Dienstleistungen der Grundversorgung außerordentliche Belastungen für wirtschaftlich schwächere Personengruppen bedeuten.

*Folgende Schritte sind für die Weiterentwicklung des europäischen Rechtsrahmens für soziale Dienste besonders wichtig:*

- Der Deutsche Verein fordert, den sozialen Zielen der Strategie Europa 2020 bei der Reform der rechtlichen Rahmenbedingungen für soziale Dienste volle Geltung zu verschaffen. Dabei sollte das Augenmerk darauf gerichtet werden, dass auch die

Qualität der Dienstleistungen beim Zuschlag im Ausschreibungsverfahren Berücksichtigung finden muss. Der Deutsche Verein fordert die Europäische Kommission auf, Kontinuität, allgemeinen Zugang, Erschwinglichkeit sowie eine qualitativ hochwertige Erbringung von sozialen Dienstleistungen gemäß Art. 34 und 36 der Grundrechtecharta sowie Protokoll Nr. 26 zum AEUV EU-weit zu gewährleisten und Maßnahmen zu unterlassen, die diese Ziele unterminieren.

- Die Anerkennung der Organisation sozialer Dienste im Wege des „sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses“ muss im europäischen Vergabe- und im Beihilferecht gleichermaßen als binnenmarkt- bzw. wettbewerbsrechtlich konform erkannt werden.
- Der Deutsche Verein fordert, den Schwellenwert für die De minimis-Verordnung für DAWI von derzeit 500.000 Euro auf 1 Mio. Euro zu erhöhen.
- Der Deutsche Verein fordert die Europäische Kommission und die Bundesregierung auf, die besondere Rolle der sozialen Dienste anzuerkennen und deren besondere mehrwertsteuerliche Behandlung beizubehalten.