

Erwartungen des Deutschen Vereins an die Europäische Union zur Europawahl 2019: Perspektiven für ein soziales Europa

Die Stellungnahme (DV 18/18) wurde am 5. Dezember 2018 vom Präsidium des Deutschen Vereins verabschiedet.



Deutscher Verein

für öffentliche und
private Fürsorge e.V.

Inhalt

Einleitung	3
1. Soziale Aufwärtskonvergenz auf einem hohen Niveau	4
2. Flankierende Strukturförderung zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts	5
3. Soziale Ziele in einer Gesamtstrategie zur politischen Koordinierung in der EU	6
4. Partizipation und Demokratie im EU-Willensbildungsprozess	7

Einleitung

Mit der Europäischen Union (EU) ist eine einzigartige Friedens-, Werte- und Wohlstandsgemeinschaft entstanden. Der europäische Zusammenhalt und die Solidarität ihrer Mitglieder hat es ermöglicht, viele Staaten in einen gemeinsamen Markt zu integrieren und wirksam für ihre sozialen Standards auch heute, in einer globalisierten Welt, einzutreten.

Eine Vielzahl von EU-Regelungen, namentlich zur Koordinierung der Systeme sozialer Sicherheit bei grenzüberschreitenden Sachverhalten, Gleichstellung von Frauen und Männern, Antidiskriminierung, Arbeitsschutz, Arbeitsbedingungen und Arbeitnehmerbeteiligung haben zu „einem beispiellosen Niveau von Sozialschutz und Wohlfahrt“¹ geführt. Die nationalen Sozial- und Beschäftigungspolitiken der Mitgliedstaaten werden heute im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeiten strukturiert europäisch koordiniert. Vor knapp zehn Jahren wurde die Zielvorgabe für eine „in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt zielt“, im Art. 3 Abs. 3 des Vertrags über die EU (EUV) verankert, ebenso wie die sozialpolitische Querschnittsklausel in Art. 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV).

Die Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und Diskriminierung, die Förderung sozialer Gerechtigkeit, eines angemessenen Sozialschutzes und des sozialen Zusammenhalts bleiben erklärte Ziele der Union (Art. 3 Abs. 3 EUV). An ihnen ist die Arbeit der Mitgliedstaaten in der Union u.a. bei der Bewältigung der Folgen der Alterung der Gesellschaften europaweit, der Expansion des Dienstleistungssektors, der Technologisierung der Arbeitswelt und der starken Zuwanderung von Menschen aus Krisen- und Kriegsgebieten außerhalb der EU zu messen. Nach Einschätzung der Europäischen Kommission hat allerdings der Binnenmarkt, flankiert von EU-Fonds zur Strukturförderung und Kohäsion, seine Antriebskraft zur EU-weiten Angleichung der Lebensstandards weitgehend verloren.² Der Deutsche Verein teilt diese Einschätzung. Er zieht daraus die Folgerung, dass auch künftig eigene sozialpolitische Anstrengungen der EU und deren Mitgliedstaaten notwendig sein werden, um die Vertragsziele zu erreichen.

Auch wenn eine Beschäftigungsausweitung gelang, kann das Ziel der laufenden Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum (Strategie „Europa 2020“), bis 2020 die Zahl der von Armut betroffenen Personen in der EU um 20 Millionen zu senken, nicht mehr erreicht werden. Die Zahl der Personen stieg seit Verabschiedung der Strategie sogar um 1,7 Millionen an. Es bleibt dem Deutschen Verein daher ein wichtiges Anliegen, sich für ein soziales Europa zu positionieren. Konkrete Zielvorgaben auf EU-Ebene zur schrittweisen Erreichung dieses Ziels sind dringend erforderlich.

Aus Sicht des Deutschen Vereins ist ein soziales Europa gekennzeichnet durch Aktivitäten der Europäischen Kommission, des Europäischen Parlaments und des Rats der EU, welche gemeinsam kräftige Impulse für eine soziale Aufwärtskonvergenz der mitgliedstaatlichen Sozialleistungssysteme auf hohem Niveau setzen, flankiert von einer auskömmlichen Strukturförderung zur Stärkung des

Ihre Ansprechpartnerin
im Deutschen Verein:
Cornelia Markowski.

¹ Erklärung von Rom vom 25. März 2017.

² Reflexionspapier zur sozialen Dimension Europas, 26. April 2017, Europäische Kommission, S. 8.

sozialen Zusammenhalts und mit deutlichen sozialen Zielen in einer Gesamtstrategie zur politischen Koordinierung in der EU, wobei nationale, regionale und lokale sowie die Interessen der Zivilgesellschaft im europäischen Willensbildungsprozess breit eingebunden sind.

Der Deutsche Verein richtet seine Forderungen an das neu gewählte Europäische Parlament und die neue Europäische Kommission wie auch an die Bundesregierung für ihr Handeln im Rat.

1. Soziale Aufwärtskonvergenz auf einem hohen Niveau

Genauso wie eine prosperierende Wirtschaft in der EU den Menschen Teilhabe an der Gesellschaft und am Arbeitsmarkt ermöglicht, beruht dauerhafter wirtschaftlicher Erfolg auf einer effektiven, effizienten Sozialpolitik. Der Deutsche Verein fordert, das Potenzial und die Instrumente, die in den Verträgen angelegt sind,³ auszuschöpfen, um die soziale Dimension der EU zu vertiefen.

Der Deutsche Verein teilt die Auffassung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses, dass Sozialpolitik sowohl einen Beitrag zu Wachstum und Beschäftigung leisten kann als auch aus eigenem Recht eine Säule der EU-Politik sein sollte.⁴ Die neue „Europäische Säule sozialer Rechte“ (Europäische Säule) als Richtschnur zur besseren Umsetzung sozialer Grundsätze und Rechte in konkrete Rechtsvorschriften muss deshalb als ein tragendes Element des zukünftigen Europäischen Wirtschafts- und Sozialmodells verstanden werden. Der Deutsche Verein unterstützt das Ziel des Europäischen Parlaments, des Rats und der Europäischen Kommission, eine soziale Aufwärtskonvergenz im Sinne eines verbesserten wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in der EU zu forcieren⁵ und die Mitgliedstaaten in diesem Sinne bei Reformvorhaben zu unterstützen. Der Deutsche Verein fordert, die Umsetzung der Europäischen Säule auch mit einem neu gewählten Europäischen Parlament und einer neuen Europäischen Kommission im Zusammenwirken mit dem Rat konsequent weiter zu verfolgen. Dabei macht der Deutsche Verein darauf aufmerksam, dass die notwendige Berücksichtigung der unterschiedlichen Traditionen und Systeme der Sozialpolitik in den einzelnen Mitgliedstaaten durch die Wahrung der mitgliedstaatlichen Kompetenzen sowie die Beachtung des Grundsatzes der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit bei den einzelnen EU-Initiativen zur Umsetzung der Säule erfolgt.⁶ Das zeigt sich aktuell in der Debatte über die Ausgestaltung von Freistellungs- und Vergütungsansprüchen im Richtlinienvorschlag zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige⁷ und über die Entwicklung eines EU-Rahmens für nationale Mindestlohn- und Grundsicherungssysteme.

3 Art. 3 Abs. 3 EUV, Art. 8–10 AEUV, Art. 26–34 der Charta der Grundrechte der EU, Art. 4 Abs. 2 i.V.m. Art. 151 ff. AEUV, Art. 5 Abs. 3 i.V.m. Art. 156 AEUV, Art. 5 Abs. 2 i.V.m. Art. 145 ff. AEUV, Art. 157 AEUV, Art. 162 ff. AEUV.

4 Stellungnahme des Deutschen Vereins für die Stärkung der sozialen Dimension der EU-Politik – wirksame und verlässliche Sozialleistungssysteme schaffen, NDV 2016, 65.

5 Stellungnahme des Deutschen Vereins zur Europäischen Säule sozialer Rechte, NDV 2018, 64.

6 Stellungnahme des Deutschen Vereins zur Europäischen Säule sozialer Rechte (Fußn. 6), S. 66.

7 Vgl. dazu auch Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Vorschlag für eine Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige, NDV 2017, 492 ff.

Der Deutsche Verein begrüßt den Verordnungsvorschlag für den Europäischen Sozialfonds ab 2021 (ESF+), der auf die Umsetzung der in der Europäischen Säule genannten Grundsätze und Rechte ausgerichtet werden soll. Die EU soll darüber hinaus als politische Union genutzt werden, um für die Mitgliedstaaten Impulse zu setzen, ihre öffentliche Verantwortung⁸ bei der Gestaltung ihrer Sozialleistungssysteme und sozialen Dienste wahrzunehmen und eine sozialinvestive Politik anzustreben. Schon in ihrem Sozialinvestitionspaket (2013) hat die Europäische Kommission unterstrichen, dass gerade die Länder mit den effizientesten Sozialsystemen zu den erfolgreichsten und wettbewerbsfähigsten Volkswirtschaften der Welt gehören, und die Mitgliedstaaten aufgerufen, verstärkt auf soziale Investitionen zu setzen. Der Deutsche Verein begrüßte schon damals ausdrücklich die Sichtweise der Europäischen Kommission, Ausgaben für soziale Aufgaben als nachhaltige Investitionen in die Menschen und den gesellschaftlichen Zusammenhalt und nicht ausschließlich als Kostenfaktor wahrzunehmen.⁹

2. Flankierende Strukturförderung zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts

Die Europäische Kommission ist der Auffassung, dass der ESF+ das wichtigste Finanzierungsinstrument der EU für Investitionen in die Menschen und ein Schlüsselfaktor für die Stärkung des sozialen Zusammenhalts, die Verbesserung der sozialen Gerechtigkeit und die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit in ganz Europa sein wird. Der Deutsche Verein schließt sich dieser Einschätzung voll an. Er betont, dass gerade dieses Instrument einen erheblichen europäischen Mehrwert in Ergänzung der sozial- und beschäftigungspolitischen Erfolge der Mitgliedstaaten liefert.

Im Entwurf der neuen Strukturförderung ab 2021 sind den Förderzielen Beschäftigung und soziale Innovation (EaSI-Fonds) in der direkten Mittelverwaltung ca. 760 Millionen Euro zugewiesen. Von weiteren 100 Milliarden Euro für Beschäftigung, Bildung und soziale Eingliederung sind im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung mit den Mitgliedstaaten mindestens 25 % zur Förderung von sozialer Inklusion und mindestens 2 % zur Unterstützung besonders benachteiligter Menschen (Bekämpfung materieller Deprivation) einzusetzen. Für Mitgliedstaaten mit überdurchschnittlich hoher Jugendarbeitslosigkeit kommen mindestens 10 % zur Förderung von Jugendlichen, die weder in Arbeit noch in Schul- oder Berufsausbildung sind (NEET), hinzu. Auch wenn die Quotierungen Mindestvorgaben sind, dürfen sie nach Auffassung des Deutschen Vereins nicht zu einer Einschränkung der Flexibilität beim Einsatz der Fördermittel zur Förderung der sozialen Inklusion führen. Gerechnet auf die Laufzeit des Fonds bis 2027 und Förderregionen in 27 Mitgliedstaaten wird dieser Beitrag zudem nicht auskömmlich sein, wenn die Europäische Kommission es mit der sozialen Aufwärtskonvergenz auf einem anspruchsvollen Niveau ernst meint. Angesichts der Tatsache, dass die Zielvorgabe für die Armutsbekämpfung schon in den letzten

⁸ Stellungnahme des Deutschen Vereins für die Stärkung der sozialen Dimension der EU-Politik (Fußn. 5), S. 65.

⁹ Stellungnahme der Deutschen Vereins zur Mitteilung der Europäischen Kommission „Sozialinvestitionen für Wachstum und sozialen Zusammenhalt, NDV 2013, 298 f.

Jahren nicht erreicht wurde, die Alterung der Gesellschaften in Europa unaufhaltsam voranschreitet und die Folgen der europäischen Wirtschafts- und Finanzkrise für die Bürgerinnen und Bürger in einigen Mitgliedstaaten noch deutlich zu spüren sind, fragt sich, wie die Förderung zur Unterstützung der Menschen, die Hilfe und Beschäftigungsmöglichkeiten benötigen, zumindest erhalten, bestenfalls ausgebaut werden kann. Dies ist umso dringlicher, als dass die EU vor ganz neuen Aufgaben wie der Bewältigung der sozialen und beruflichen Integration von Geflüchteten, der Anpassung der Armutsbekämpfung an eine gewandelte Arbeitswelt und mittelfristig vor dem Ende der Niedrigzinsphase steht.

Um die Förderung möglichst praxisgerecht aufzulegen, setzt sich der Deutsche Verein dafür ein, die Zivilgesellschaft nach dem Partnerschaftsprinzip¹⁰ einzubinden. Die partnerschaftliche Ausgestaltung der Fonds ist nachweislich ein Erfolgsfaktor für die Umsetzung des aktuellen ESF und des Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (EHAP) in Deutschland. Sie soll ausdrücklich in der neuen ESF+-Verordnung verankert werden, so wie sie in der neuen EU-Dachverordnung definiert ist.

Um die Strukturförderung wirksam auf das Ziel der Aufwärtskonvergenz auszurichten, ist es notwendig, dass die Europäische Kommission effektive Maßnahmen ergreift, um die Quote für den Mittelabruf zu steigern. Dazu gehört auch, dass die EU-Kofinanzierungssätze aus der laufenden Förderperiode beibehalten werden, um sicherzustellen, dass möglichst viele Projektträger Mittel aus den ESF+-Programmen ab 2021 nutzen können. Erfahrungen haben gezeigt, dass Projektträger höhere Eigenanteile oft nicht aufbringen können. Hinzu kommt, dass die vorgeschlagenen Förderquoten gemessen am organisatorischen und finanziellen Aufwand, der bei der Beantragung und Abrechnung von ESF-Mitteln entsteht, einen zu geringen Anreiz setzen.

3. Soziale Ziele in einer Gesamtstrategie zur politischen Koordinierung in der EU

In einer Gesamtstrategie zur politischen Koordinierung in der EU für mehr Wachstum und Beschäftigung müssen nach Auffassung des Deutschen Vereins deutliche soziale Aspekte angelegt sein, um eine soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt zielt, bzw. die soziale Aufwärtskonvergenz auf einem hohen Niveau zu erreichen. Der europäische Mehrwert ergibt sich klar daraus, dass einzelne Unionsmitglieder den grenzüberschreitenden Austausch mit allen Mitgliedstaaten und eine konzertierte, effektive Koordinierung der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitiken bei der Reaktion auf europaweite Phänomene alleine nicht leisten können.

Der Deutsche Verein spricht sich dafür aus, erfolgreiche Elemente der Strategie „Europa 2020“ auch in einer neuen Strategie weiterzuführen, wie die Festlegung expliziter sozialer Ziele und die Überwachung der Strategieziele im Europäischen Semester, einschließlich des Monitorings der Umsetzung der Europäi-

¹⁰ Der partnerschaftliche Ansatz ermöglicht die intensive Beteiligung von zivilgesellschaftlichen Partnern auf der Ebene der Förderprogrammentwicklung und -umsetzung auf mitgliedstaatlicher Ebene.

schen Säule („Social Scoreboard“). Der Deutsche Verein begrüßt ausdrücklich auch die geplante engere Verknüpfung der Strukturförderung in den Bereichen der geteilten Mittelverwaltung mit den im Rahmen des Europäischen Semesters identifizierten Herausforderungen. Im September 2015 wurde die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung von den Vereinten Nationen verabschiedet. Eine neue Gesamtstrategie der EU sollte deren Ziele widerspiegeln, insbesondere die Ziele zur Armutsbekämpfung, Verringerung von Ungleichheiten und zur Geschlechtergleichstellung, um die Umsetzung der Agenda voranzutreiben.

Der Deutsche Verein fordert vor diesem Hintergrund, die Grundsätze und Rechte der Europäischen Säule und die Politikziele der aktuell vorgeschlagenen EU-Strukturförderung sowie die sozialen Ziele der Agenda 2030 ausdrücklich zu Zielen einer neuen EU-Strategie zur Gestaltung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialmodells nach 2020 zu machen.

4. Partizipation und Demokratie im EU-Willensbildungsprozess

Europäische Institutionen müssen europaweit bei den Bürgerinnen und Bürgern kontinuierlich um Akzeptanz ringen. Die Instrumente zur Einbindung der verschiedenen Interessen, der Stimmen der EU-Bürgerinnen und -Bürger und der demokratisch legitimierten nationalen Parlamente während des gesamten Politikzyklus auf EU-Ebene, müssen – gerade nach Ende des Krisenbewältigungsmodus – weiterentwickelt werden. Um die Interessenvertretung noch effektiver wahrnehmen zu können, fordert der Deutsche Verein die Europäische Kommission auf, die Möglichkeiten zur frühzeitigen Beratung bzw. Einbringung von Interessen im Vorfeld neuer legislativer Maßnahmen zu verbessern.

Nach Auffassung des Deutschen Vereins muss stärker darauf hingewirkt werden, die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen im EU-Willensbildungsprozess zu erreichen. Die Sicherstellung der politischen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen ist in Art. 29a des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) festgeschrieben und damit für die Mitgliedstaaten bindend. Mit Blick auf die Weiterentwicklung der demokratischen Prozesse in der EU fordert der Deutsche Verein die Europäische Kommission auf, sich für das Wahlrecht von Personen, die derzeit noch vom Wahlrecht ausgeschlossen bzw. in ihrem Wahlrecht eingeschränkt sind, einzusetzen (in Deutschland ist die Abschaffung des Ausschlusses u.a. für Menschen, für die in allen Angelegenheiten ein Betreuer oder eine Betreuerin bestellt ist, im Koalitionsvertrag vereinbart und wird aktuell vorbereitet).

Entscheidend zur Förderung bzw. zum Erhalt der Europäischen Union als einzigartige Friedens-, Werte- und Wohlstandsgemeinschaft auch für die Zukunft wird es sein, die Bereitschaft zur Beteiligung am und die Identifikation mit dem europäischen Projekt gerade bei jungen Menschen zu fördern. Anknüpfend an den Koalitionsvertrag der Bundesregierung betont der Deutsche Verein die Notwendigkeit, dass die EU Chancen bietet, gute Jobs zu finden, sich frei und mobil in Europa bewegen zu können, im Austausch mit anderen Freundschaft-

ten zu schließen und europäisches Zusammenleben praktisch erfahren zu können. Internationale Austausche vermitteln Sprachkenntnisse, fördern die interkulturelle Kompetenz und befähigen junge Menschen, sich in einer globalisierten Welt zu orientieren.¹¹ Das Programm Erasmus+ ist ein maßgeblicher Erfolgsfaktor zur Förderung der europäischen Jugendmobilität und Jugendbegegnung. Es schafft europäischen Mehrwert. Der Deutsche Verein begrüßt den aktuellen Vorschlag, das Programm weiter aufzustocken und in Zukunft weiter zu stärken. Er setzt sich für eine Weiterführung unter Berücksichtigung benachteiligter Gruppen ein. Gleichzeitig ergeht der Appell an die Europäische Kommission, die bereits bestehenden, vielfältigen Möglichkeiten zur Förderung der Mobilität in Schule, beruflicher Bildung, Aus- und Weiterbildung und Hochschulbildung besser bekannt zu machen, ggf. durch Unterstützung der nationalen Einrichtungen zur politischen Bildung in den Mitgliedstaaten.

11 Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land – Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 2018, Kap. II.2, Zeile 921 ff.

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. – seit über 130 Jahren das Forum des Sozialen

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. ist das gemeinsame Forum von Kommunen und Wohlfahrtsorganisationen sowie ihrer Einrichtungen, der Bundesländer, der privatgewerblichen Anbieter sozialer Dienste und von den Vertretern der Wissenschaft für alle Bereiche der Sozialen Arbeit, der Sozialpolitik und des Sozialrechts. Er begleitet und gestaltet durch seine Expertise und Erfahrung die Entwicklungen u.a. der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik, der Sozial- und Altenhilfe, der Grundsicherungssysteme, der Pflege und Rehabilitation. Der Deutsche Verein wird gefördert aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Impressum

Herausgeber:

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Michael Löher, Vorstand

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

www.deutscher-verein.de

E-Mail info@deutscher-verein.de