



DV 41/06 Stabsstelle Internationales
12. Dezember 2006

Erwartungen des Deutschen Vereins an die Deutsche Ratspräsidentschaft 2007

–bau– Das nachfolgende Grundsatzpapier „Erwartungen des Deutschen Vereins an die Deutsche EU-Ratspräsidentschaft“ wurde im Fachausschuss „Internationale Zusammenarbeit und Europäische Integration“ unter dem Vorsitz von Dr. h.c. Jürgen Gohde beraten und vom Vorstand des Deutschen Vereins am 6. Dezember 2006 verabschiedet.

Einleitung

Am 1. Januar 2007 übernimmt die Bundesrepublik Deutschland für ein halbes Jahr die EU-Ratspräsidentschaft. Diese Präsidentschaft ist einerseits wegen der wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen, vor denen die EU steht, bedeutend, andererseits, weil Deutschland mit Portugal und Slowenien die erste Teampräsidentschaft in der EU antritt, so dass die Bundesregierung die EU-Politik langfristig mitgestalten kann. Die Ratspräsidentschaft bietet der Bundesregierung ferner die Chance, die Ziele und Politik der EU für die nationale, regionale und lokale Ebene und nicht zuletzt für die Bürgerinnen und Bürger transparenter und verständlicher zu machen. Sie sollte ihren Einfluss insbesondere dazu nutzen, den sozialen Zusammenhalt in der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten zu fördern.

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge ist der Ansicht, dass die Europäische Union mehr sein muss, als eine bloße Wirtschaftsunion. Er fordert die Bundesregierung deshalb auf, ihre Initiativen während der Ratspräsidentschaft auch auf soziale Aspekte und die sozialen Auswirkungen für die Menschen in den Mitgliedstaaten zu überprüfen und diese besonders zu beachten. Die Bundesregierung muss aber auch be-

rücksichtigen, dass Entscheidungen in der EU auf einer möglichst bürgernahen Ebene zu treffen sind und Maßnahmen der Union nicht über das zur Verwirklichung der Vertragsziele notwendige Maß hinausgehen dürfen, wie es das Subsidiaritätsprinzip und das Verhältnismäßigkeitsprinzip verlangen. Dadurch kann es gelingen, die Menschen in Europa für den fortschreitenden Europäischen Vereinigungsprozess zu gewinnen. Hierfür hat der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge folgende zentrale Forderungen formuliert:

Den Europäischen Verfassungsprozess vorantreiben

Der Deutsche Verein begrüßt die angekündigten Initiativen der Bundesregierung zur Wiederbelebung des Verfassungsprozesses. Die im Verfassungsvertrag verankerte Vereinfachung der Rechtsetzungsinstrumente, die Betonung von Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit der durchzuführenden Maßnahmen, die Verankerung des Prinzips der qualifizierten Mehrheit und die Einbeziehung der nationalen Parlamente in die Entscheidungsprozesse würden der EU wieder mehr Handlungsfähigkeit, aber auch Legitimität verleihen.

Der Deutsche Verein begrüßt insbesondere die Verankerung der sozialen Grundrechte im Verfassungsentwurf in seiner vorliegenden Form; er ist der Ansicht, dass die Europäische Verfassung ein unverzichtbarer Bestandteil zur Herstellung der Balance zwischen Markt und Sozialem in der Europäischen Union ist. Die Grundrechte auf soziale Sicherheit und soziale Unterstützung, auf Gesundheitsschutz und auf Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse sind wichtiger Bestandteil der EU-Verfassung, Gleiches gilt für die Rechte älterer Menschen, die Integration von Menschen mit Behinderungen und für die Gleichbehandlung der Geschlechter. Sie stehen für Werte wie Solidarität, Bürgergesellschaft, sozialen und gesellschaftlichen Fortschritt, sozialen Schutz und soziale Marktwirtschaft. Daneben muss das Recht auf kommunale Selbstverwaltung, das als Teil der nationalen Identität eine bedeutende Errungenschaft des Verfassungsvertrags darstellt, unverrückbarer Bestandteil der Europäischen Verfassung bleiben. Hiermit werden das Subsidiaritätsprinzip und das Verhältnismäßigkeitsprinzip gestärkt, was zu begrüßen ist, denn bei zahlreichen Maßnahmen der EU werden letztlich kommunale Interessen berührt, wobei stets zu fragen ist, ob diese Maßnahmen nicht wirksamer auf lokaler oder regionaler statt auf europäischer Ebene getroffen und durchgeführt werden sollen.

Schließlich erwartet der Deutsche Verein, dass mit der Wiederbelebung der Verfassungsdebatte auch eine Informationskampagne einhergeht, die den Bürgerinnen und Bürgern den Mehrwert des Verfassungsvertrags erläutert, was in der Vergangenheit versäumt wurde.

Europa sozial gestalten

Die wirtschaftliche Ordnung in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union wird traditionell von sozialer Marktwirtschaft bestimmt, was von verschiedenen Akteuren als die Summe der nationalen Sozialpolitiken, von anderen als Europäisches Sozialmodell bezeichnet wird. Kennzeichnend dafür ist eine ausgebaute öffentliche Vor- und Fürsorge in den einzelnen Mitgliedstaaten der Union, durch die auch diejenigen am Wirtschaftsleben und Marktgeschehen teilnehmen können, die aus eigener Kraft dazu nicht im Stande wären. Die Fortentwicklung und der Ausbau dieser Balance zwischen Marktgeschehen und funktionierenden Sozialsystemen muss eine der zentralen Aufgaben der Bundesregierung während ihrer Ratspräsidentschaft sein. Dabei betont der Deutsche Verein, dass die Kompetenz für Aufgaben im sozial- und gesundheitspolitischen Sektor in der Regel den einzelnen Mitgliedstaaten zugewiesen ist. In diesem Sinne muss die Bundesregierung während ihrer Ratspräsidentschaft darauf achten, dass die EU ihr Mandat im Bereich des Wirtschafts-, Beschäftigungs-, Struktur- und Wettbewerbsrechts ausübt, ohne die sozialen Auswirkungen dieser Maßnahmen zu vernachlässigen; sie muss ferner den Besonderheiten des Sozial- und Gesundheitssektors Rechnung tragen.

Die Bundesregierung muss sich bei ihren europäischen Initiativen maßgebend für den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Europa einsetzen. Das gilt insbesondere auch für die junge Generation, die in zunehmendem Maße von Armut und sozialer Exklusion betroffen ist. Werte wie Solidarität, Gerechtigkeit und gesellschaftlicher Zusammenhalt müssen Ziel einer ganzheitlichen Förderung von Sozialstaatlichkeit in einem grenzüberschreitenden Europa sein.

Europa generationengerecht und familienfreundlich gestalten

Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sehen sich zu Beginn des 21. Jahrhunderts großen sozialen, demografischen und gesellschaftlichen Herausforderungen ausgesetzt. Angesichts des demografischen Wandels in Deutschland und Europa kommt es darauf

an, sich den entsprechenden Herausforderungen zu stellen. Die Bedürfnisse der heutigen Generationen müssen mit den Lebenschancen zukünftiger Generationen so verknüpft werden, dass auch in Zukunft eine gerechte Teilhabe älterer und jüngerer Menschen, Frauen und Männer sowie von Familien an der Gesellschaft und im Beruf möglich wird. Der Deutsche Verein fordert daher, verschiedene gesellschafts- und familienpolitische Politikansätze miteinander zu verbinden. Insbesondere kommt es darauf an, die Debatte über Generationengerechtigkeit und Familienfreundlichkeit innerhalb der EU zu forcieren, zwei Ansätze, die aber letztlich auf lokaler bzw. regionaler Ebene durchgeführt werden müssen. Die Bundesregierung wird außerdem gebeten, sich für die im EU-Verfassungsentwurf vorgesehenen Kinderrechte einzusetzen.

Den demografischen Wandel als Chance begreifen

Der sich abzeichnende demografische Wandel macht es notwendig, die Systeme der sozialen Sicherung und der Gesundheitsversorgung, die Beschäftigungs- und Bildungspolitik sowie die Unterstützung für Familien an die veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen anzupassen und nachhaltig zu modernisieren. Hier wird deutlich, dass der demografische Wandel und seine Folgen politische Querschnittsthemen sind, die nicht nur die klassische Familienpolitik betreffen, sondern in allen Politikfeldern als Handlungshintergrund berücksichtigt werden müssen.

Der Deutsche Verein möchte daher die Bundesregierung darin bestärken, sich den Herausforderungen der älter werdenden Gesellschaft sowohl gesellschafts-, aber auch wirtschaftspolitisch zu stellen und vor allem die Chancen des demografischen Wandels zu betonen. Nach Ansicht des Deutschen Vereins kann das wirtschaftliche Potenzial der älteren Generation dazu beitragen, die Wirtschaftskraft Deutschlands und der EU-Mitgliedstaaten zu stärken. Der Deutsche Verein begrüßt daher die geplanten Initiativen zur Stärkung der „Silver Economy“ in der EU. Mit Blick auf die von der Bundesregierung geplante Europäische Allianz für Familien ist es wichtig, die Rolle der Familien in Europa zu stärken und junge Paare zu ermutigen, ihre Kinderwünsche zu realisieren. Die Europäische Allianz für Familien sollte gerade lokale und regionale Initiativen im Bereich der Gesellschafts-, Familien- und Gleichstellungspolitik unterstützen. Der Deutsche Verein hält es für unverzichtbar, diese Allianz für Familien auch über die deutsche Ratspräsidentschaft hinaus fortzuführen, insbesondere die darin vorgesehenen Initiativen für eine familienfreundliche Arbeitswelt.

Chancengleichheit fördern

Die Ausrufung des Jahres 2007 als Europäisches Jahr der „Chancengleichheit für alle“ unterstreicht die Wechselwirkung zwischen europäischer Politik und nationalen Sozialpolitiken. Gleichzeitig wird hierdurch deutlich, dass in zentralen Fragen der Chancengleichheit, von denen gerade Personengruppen wie Jugendliche, ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen betroffen sind, noch immer Handlungsbedarf besteht. Der Deutsche Verein begrüßt Maßnahmen zur Umsetzung des Jahres der Chancengleichheit in Deutschland, die helfen, die Politik der EU den Bürgerinnen und Bürgern in Deutschland näher zu bringen.

Der Deutsche Verein ist überzeugt, dass es im Sinne des Credo „Chancengleichheit für alle“ unabdingbar ist, alle Gruppen diskriminierter Menschen in gleicher Weise einzubeziehen. Insbesondere die Gleichbehandlung von Menschen mit Behinderungen und älteren Menschen muss stärker unterstützt werden. Nachholbedarf gibt es auch bei Menschen mit Migrationshintergrund. Hierbei müssen insbesondere Ungerechtigkeiten in sozialen und wirtschaftlichen Belangen, aber auch im Bereich der Zugänglichkeit zu Dienstleistungen im öffentlichen und privaten Bereich beachtet werden. Insofern hält es der Deutsche Verein für erforderlich, dass die Deutsche Ratspräsidentschaft öffentlichkeitswirksam die Gleichbehandlung von Menschen mit Behinderung und das Diskriminierungsverbot aufgrund des Alters thematisiert. Darüber hinaus muss sich die Bundesregierung auch besonders den Belangen Jugendlicher zuwenden, insbesondere wenn es darum geht, ihre Lebensbedingungen und Zukunftschancen zu verbessern und soziale Ungleichheiten zu überwinden. Gerade junge Menschen brauchen einen gleichberechtigten Zugang zu Bildung, Beschäftigung, Freizeit, zum öffentlichen Leben, zu angemessenem Wohnraum und zu einem gesundheitsförderlichen Lebensumfeld.

Wachstum und Beschäftigung fördern

Die Lissabon-Strategie für Beschäftigung und Wachstum, die im Jahr 2000 auf dem Lissabon-Gipfel vereinbart wurde, beinhaltet als zentralen Bestandteil die soziale Dimension der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik in der EU. Die Bundesregierung hat sich, dieser Strategie folgend, vorgenommen, sich während ihrer Ratspräsidentschaft verstärkt Initiativen für „mehr und bessere Arbeit“ sowie für „Qualität der Arbeit“ zuzuwenden. Hierbei soll auch die soziale Ordnung in Europa thematisiert werden, allerdings mit dem Schwerpunkt „Arbeitsmarkt“.

Arbeitsmarktpolitik sozial gestalten

Der Europäische Frühjahrgipfel vom März 2006 benannte das Prinzip der „Flexicurity“ als einen besonders zentralen und viel versprechenden Politikansatz für die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. Es soll die Flexibilität der Arbeitsmärkte mit der Gewährleistung eines hohen Maßes an sozialer Sicherheit verbinden und wird als erfolgreiches Modell für Wachstum und Beschäftigung in der Europäischen Union angesehen. Seine Umsetzung soll dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit der Union zu sichern und die Lissabonziele – Wachstum, Beschäftigung und sozialer Zusammenhalt – zu erreichen.

Vor diesem Hintergrund fordert der Deutsche Verein die Bundesregierung dazu auf, darüber zu wachen, dass die Europäische Union das Prinzip der Flexicurity nicht auf einen Teilaspekt, nämlich die Flexibilisierung der Arbeitsmärkte und besonders der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Europa, reduziert. Vielmehr stellt das Prinzip der Flexicurity eine Einheit dreier sich ergänzender Aspekte dar, bestehend aus flexiblen Beschäftigungsmodalitäten, einem umfassenden Sozialschutz und einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik, wozu ganz besonders Weiterbildungsmaßnahmen von Arbeitslosen und jungen Menschen zählen. Flexicurity kann außerdem nur als sinnvolles Modell wirken, wenn gleichzeitig flankierende Politikansätze wie Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verwirklicht werden.

Armut bekämpfen

In Deutschland und innerhalb der gesamten EU verstärken sich seit einiger Zeit Exklusionsprozesse. Konkret bedeutet das: Die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung Betroffenen nimmt kontinuierlich zu. Obwohl die Bundesregierung während ihrer Ratspräsidentschaft das sechste Europäische Treffen der Menschen mit Armutserfahrung ausrichten will, plant sie bisher nicht, auf dem kommenden Frühjahrgipfel neue zentrale Akzente zur Stärkung von Sozialschutz und Armutsbekämpfung zu setzen.

Der Deutsche Verein fordert daher die Bundesregierung auf, Armutsbekämpfung als zentrales Thema während ihrer Ratspräsidentschaft zu begreifen und ihren Blick dabei insbesondere auf die Armut von Familien, Jugendlichen und älteren Menschen zu richten.

Wettbewerbs- und Beihilferecht gestalten

Die europäische Wirtschaftspolitik hat gerade in den Bereichen Wettbewerbs-, Beihilfe- und Vergabepolitik entscheidenden Einfluss auf soziale Themen wie Gesundheitspolitik und Daseinsvorsorge. Auch hier gilt es, die Wirtschaftspolitik nachhaltig sozial zu gestalten und die Besonderheiten des sozialen Bereichs angemessen zu berücksichtigen.

Beihilferecht

Im europäischen Beihilferecht hat die Europäische Kommission den Versuch unternommen, den derzeitigen Rechtsrahmen durch das Ende 2006 in Kraft getretene „Monti-Paket“ zu konkretisieren. Trotz dieser Vorgaben kann die gewünschte Rechtssicherheit in der Praxis noch nicht erreicht werden. Fragen, die den öffentlichen Betrauungsakt und den Einklang mit nationalen Regelungen sowie die Berechnung des zulässigen Ausgleichs für die Übertragung einer gemeinwohlorientierten Aufgabe betreffen, führen zu Problemen bei der Rechtsanwendung. Der Deutsche Verein hat ein Arbeits- und Orientierungspapier zum europäischen Beihilferecht für die kommunale Praxis vorgelegt und zeigt damit die klaren und unklaren Bereiche für die Rechtsanwendung auf.

Der Deutsche Verein fordert von der Bundesregierung, sich weiterhin grundsätzlich für eine Betrachtung der Finanzierungsfragen nicht nur im Rahmen der Binnenmarktstrategie, sondern auch zum Erhalt der gemeinwohlorientierten Dienstleistungen im Sozial- und Gesundheitsbereich auf kommunaler, nationaler und europäischer Ebene stark zu machen.

Vergaberecht

Im Juni 2006 veröffentlichte die Europäische Kommission eine interpretative Mitteilung zu Regelungen für die Vergabe von Aufträgen unterhalb der Schwellenwerte. Auch wenn die Grundsätze der Transparenz, Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung wichtige Maximen für die Vergabe von Aufträgen mit großen finanziellen Volumina sind, ist im Bereich unterhalb der Schwellenwerte abzuwägen, welcher Mehraufwand an Zeit, Bürokratie, Kosten und Rechtskunde notwendig wird, wenn dieser Bereich zu detailliert geregelt wird. Mit den europäischen Regelungen der Vergabe oberhalb der Schwellenwerte ist eine ausdrückliche Entscheidung getroffen worden, dass die Vergabe unterhalb der Schwellenwerte in die ausschließliche Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt. Diese ha-

ben hier eigene Regelungen getroffen, so dass es sich nicht um einen rechtsfreien Raum handelt. Die Regelungen der genannten Mitteilung bedeuten eine unnötige Einschränkung des Rechts auf kommunale Selbstverwaltung. Soweit die Mitteilung nicht infolge rechtlicher Überprüfung wegen Überschreitens der europarechtlichen Kompetenzen durch den EuGH beanstandet wird, sollte sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass eine Freistellung unterhalb der Schwellenwerte erreicht wird. Erst dann wird die gewünschte Rechtssicherheit eintreten.

Ebenso ist der Bereich der Dienstleistungskonzessionen zu beurteilen. Die bestehenden Regelungen reichen für die Praxis bei der Erteilung von Konzessionen aus, eine Angleichung an die Vorgaben für das Vergaberecht von Dienstleistungsaufträgen ist nicht erforderlich und erhöht zudem den bürokratischen Aufwand.

Europäische Initiativen im Bereich Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen

Bei allen europäischen Initiativen im Bereich von Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen sind die geschilderten Besonderheiten dieser Dienstleistungen zu berücksichtigen, was insbesondere heißt, dass Leistungen der Daseinsvorsorge und europäisches Wettbewerbsrecht besser in Übereinstimmung gebracht werden müssen.

Es muss eine generelle Klarstellung erfolgen, dass soziale Dienste mit rein lokalem Bezug generell von der Anwendbarkeit des EU-Wettbewerbsrechts ausgenommen sind. Sie haben keinen Effekt auf den Binnenmarkt. Zudem muss das Subsidiaritätsprinzip volle Geltung entfalten, um für die kommunalen Träger sozialer Dienste das Recht der kommunalen Selbstverwaltung zu gewährleisten. Das Recht der kommunalen Selbstverwaltung umfasst die volle Ausgestaltung und Wahrnehmung der Aufgaben der Daseinsvorsorge gegenüber dem Bürger. Gerade der lokale Ansatz bei der Bereitstellung sozialer Dienste stellt sicher, dass die Bedürfnisse der Menschen vor Ort bedarfsgerecht berücksichtigt werden. Diese Bedarfsorientierung in Verbindung mit einem hohen Qualitätsniveau sowie die Stärkung des Wunsch- und Wahlrechts der Nutzer verstehen die Träger sozialer Dienste als moderne Sozialdienstleistungen. Hier muss die Bundesregierung darauf hinwirken, dass die Definitionsgewalt der Mitgliedstaaten (auf der nationalen, regionalen und lokalen Ebene) hinsichtlich der Dienstleistungen der Daseinsvorsorge sowie ihrer Bereitstellung unter Einbindung der Freien Wohlfahrtspflege gewährleistet ist. In den Fällen, in denen das EU-Wettbewerbsrecht zu berücksichtigen ist, dürfen soziale personenbezogene Dienstleistungen nicht nur unter dem Aspekt von statischen Kosten-

und Leistungsbeschreibungen gesehen werden. Der Deutsche Verein geht davon aus, dass sich die Bundesregierung im Rahmen der Ratspräsidentschaft weiterhin für die Berücksichtigung der Besonderheiten sozialer personenbezogener Dienstleistungen und deren Verankerung als Bestandteil der nationalen Sozialpolitiken bzw. des Europäischen Sozialmodells einsetzt.

Integration fördern

Die Integration der in Deutschland und Europa lebenden Migrantinnen und Migranten ist eine Aufgabe, die bei den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, aber auch bei den Zuwanderinnen und Zuwanderern liegt. Vor dem Hintergrund der sozialen und demografischen Entwicklungen in der EU und dadurch, dass inzwischen jedes dritte Kind in Deutschland einen Migrationshintergrund hat, wird deutlich, welche Bedeutung die Integrationspolitik in Deutschland und Europa hat.

Unstrittig ist, dass die sichere Beherrschung der jeweiligen Landessprache der Schlüssel zur Integration ist, denn dadurch erhalten Migrantinnen und Migranten die Möglichkeit, qualifizierte Schulabschlüsse zu erwerben, sich Zugang zum Arbeitsmarkt zu verschaffen und am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Neben dem Erwerb der Sprache muss gewährleistet sein, dass Personen mit Migrationshintergrund die Chance erhalten, sich bestmöglich zu bilden. Dies setzt einerseits die Bereitschaft der gerade angesprochenen Personen voraus, sich aktiv und selbstständig um Spracherwerb und Bildung zu bemühen, andererseits muss hierbei umfassend Unterstützung gewährleistet werden. Der Deutsche Verein fordert daher die Bundesregierung auf, bei der geplanten Europäischen Allianz für Familien ein besonderes Augenmerk auf die Integration und Bedürfnisse von Familien mit Migrationshintergrund zu richten.

Zivilgesellschaft stärken und bürgerschaftliches Engagement fördern

Die ablehnenden Volksabstimmungen zur EU-Verfassung in Frankreich und in den Niederlanden haben deutlich gemacht, dass es bislang nicht gelungen ist, ein gemeinsames europäisches Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger „von unten“ zu entwickeln. Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement sind ein wichtiger gesellschaftlicher Integrationsfaktor, der bislang in den öffentlichen Debatten weitgehend unterschätzt wird.

Die Erwartungen an die deutsche Ratspräsidentschaft im Jahr 2007 richten sich daher nicht zuletzt auch auf Impulse und Aktivitäten zur Stärkung einer europäischen Zivilgesellschaft, für mehr Demokratie und eine europäische Öffentlichkeit, die die Verständigung der Bürgerinnen und Bürger und ihre Beiträge gegenüber dem Anliegen des wirtschaftlichen Zusammenwachsens stärkt. Die Politik der EU sollte sich vermehrt für den Austausch der Mitgliedstaaten bezüglich ihrer nationalen Freiwilligenpolitiken einsetzen und dafür geeignete Möglichkeiten und Foren unterstützen. Programme zur Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements sollten stärker gebündelt und insgesamt ausgeweitet werden. Die Information über die bestehenden Fördermöglichkeiten zu verbessern, ist hierbei eine zentrale Aufgabe. Die Antragsverfahren gilt es zu vereinfachen, zu entbürokratisieren und damit den Zugang zu Fördermöglichkeiten zu erleichtern. Ausdrücklich begrüßt der Deutsche Verein den Vorschlag für ein Europäisches Jahr der Freiwilligen sowie für die Veröffentlichung eines Weißbuches über freiwilliges Engagement und aktive Bürgerschaft in Europa.