

Für ein gerechtes und soziales Europa

Der Deutsche Caritasverband hat Anforderungen formuliert, die einen sozialen EU-Haushalt und gerechte Rahmenbedingungen sozialer Grundsicherungssysteme in Europa sicherstellen sollen.

Mit Aufmerksamkeit verfolgt der Deutsche Caritasverband (DCV) die Umsetzung des Koalitionsvertrags von CDU/CSU und SPD für die laufende Legislaturperiode auch bezüglich der Ankündigungen eines neuen „Aufbruchs für Europa“. Der DCV begrüßt, dass die Regierungskoalition die Notwendigkeit einer starken sozialen Europäischen Union bekräftigt und den Willen bekundet, soziale Grundrechte in einem „Sozialpakt“ zu stärken: „Wer konsequent gegen ... soziale Ungleichheiten in wirtschaftlich schwächeren Ländern in Europa kämpft, sichert auch den Sozialstaat und die Soziale Marktwirtschaft in Deutschland“ (S. 7 des KoalV) – so der Vertrag. Im Handeln der Regierung ist von diesen europapolitischen Selbstverpflichtungen nach Wahrnehmung des DCV bislang noch zu wenig zu erkennen.

Die sozialen Herausforderungen für den Zusammenhalt der EU, insbesondere die sozialen Ungleichgewichte zwischen und innerhalb der EU-Mitgliedstaaten, sind weiterhin groß. Ausweislich der aktuellen amtlichen Statistik liegt die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten EU-Bürger(innen) bei 118 Millionen.¹ Nur wenn es gelingt, diesen sozialen Ungleichgewichten entgegenzuwirken, werden Errungenschaften (wie etwa das Freizügigkeitsrecht der EU-Bürger(innen)) ihre Akzeptanz nicht verlieren. Hierzu ist es aus Sicht des DCV erforderlich, die Anstrengungen im Kampf gegen Armut und soziale Exklusion zu verstärken. Ein positives Signal ist hier die am 17. November 2017 proklamierte europäische Säule sozialer Rechte.²

Eine ambitionierte Umsetzung der europapolitischen Selbstverpflichtungen der deutschen Regierungskoalition könnte die europäische Säule sozialer Rechte wesentlich befördern. Zwei Aspekte erscheinen dem DCV besonders relevant:

- ♦ Die Koalition betont, die EU auch finanziell stärken zu wollen, damit sie ihre Aufgaben besser wahrnehmen kann. Da der EU-Haushalt in den nächsten zwei Jahren neu verhandelt wird, kann Deutschland jetzt die zukünftigen Schwerpunkte der EU über den Haushalt aktiv mitgestalten. Die Caritas setzt sich für einen sozial ausgerichteten EU-Haushalt und entsprechende Förderprogramme ein.
- ♦ Ebenso äußert der Koalitionsvertrag die Absicht, einen Rahmen für Mindestlohnregelungen sowie für nationale Grundsicherungssysteme in den EU-Staaten zu entwickeln.

Gute Grundsicherungssysteme sind für das Funktionieren des Sozialstaates von großer Bedeutung. Der DCV bietet an, an der Ausgestaltung dieses Rahmens mitzuwirken.

Ein sozialer und inklusiver EU-Haushalt mit sozialen EU-Förderprogrammen³

Bis 2020 muss die EU einen neuen Haushalt verabschiedet sowie alle EU-Förderprogramme neu verhandelt haben. Die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) und insbesondere der Europäische Sozialfonds (ESF) sind wichtige Impulsgeber für die Erprobung innovativer Ideen und Methoden, insbesondere bei der Bekämpfung von Armut und gesellschaftlicher Ausgrenzung. Wie sehr es gelingt, diese Fonds fortzuführen und weiterzuentwickeln, ist angesichts des Brexits und der Übernahme zusätzlicher Aufgaben durch die EU ungewiss.

- ♦ Aus Sicht des Deutschen Caritasverbands muss der EU-Haushalt sozial und inklusiv aufgestellt werden. Die von der EU-Kommission vorgeschlagene Ausrichtung auf einen „europäischen Mehrwert“ ist nicht nur finanziell zu verstehen, sondern muss die Ausrichtung an gemeinsamen Werten wie Solidarität beinhalten. Durch die EU-Förderung dürfen keine nationalen Pflichten substituiert werden.
- ♦ Der DCV begrüßt ausdrücklich die Bereitschaft der Bundesregierung, in den anstehenden Haushaltsverhandlungen höhere Beiträge Deutschlands zu akzeptieren und sich für die Förderung aller Regionen einzusetzen.
- ♦ Zur Zuteilung der EU-Mittel auf die Mitgliedstaaten und Regionen können nach Auffassung des DCV neben dem Bruttoinlandsprodukt (BIP) auch soziale Indikatoren wie die Aufnahme von Flüchtlingen oder die demografische Entwicklung hinzugezogen werden.
- ♦ Wichtig ist, dass die Bundesregierung bei den anstehenden Verhandlungen auf einen zügigen Abschluss der Haushaltsverhandlungen drängt, damit es nicht zu einer Förderlücke kommt. Insbesondere kleine Träger können sich keine längere Zwischenfinanzierung leisten, so dass im schlimmsten Fall eingearbeitetes Personal entlassen werden müsste und Strukturen zusammenbrechen würden.
- ♦ Alle EU-Förderprogramme müssen radikal vereinfacht werden. Die Erfahrungen der Caritas zeigen, dass die derzeitige Umset-

zungspraxis für kleinere Träger nicht mehr zu leisten ist. Auf EU-Ebene muss sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass die Indikatorik der Programme deutlich zurückgefahren wird und nationale Prüfungen anerkannt werden. Bewährte vereinfachte Kostenoptionen sollten verstärkt werden, wobei auch Tarifsteigerungen und Krankheitstage bei Pauschalen einberechnet werden müssen. Pauschalen, die sich nur auf die Erreichung von Ergebnissen beziehen, sind im sozialen Bereich abzulehnen, da sie nicht selten Creaming-Effekte mit sich bringen und Innovationen hemmen.

- ♦ Eine gelebte Partnerschaft mit den Empfängern der Förderung und der Zivilgesellschaft ist Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung europäischer Fördermittel. Die Partner müssen in allen Phasen des Programmzyklus eingebunden werden. Erfolgreiche Partnerschaftsprogramme, in denen Ministerien gemeinschaftlich mit Verbänden die Programme entwickeln und umsetzen, sind fortzuführen und zu stärken. Das ESF-Partnerschaftsprogramm „rückenwind+“, das von der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales entwickelt wurde

und umgesetzt wird, führt äußerst erfolgreich Projekte zur Personal- und Organisationsentwicklung in der Sozialwirtschaft durch und sollte auch in der nächsten Förderperiode mit einem angemessenen Budget weitergeführt werden.⁴

- ♦ Es ist notwendig, dass die EU-Kommission im künftigen EU-Haushalt Prioritäten setzt. Der DCV begrüßt, dass unter anderem deutlich mehr Geld in den Bereich der Digitalisierung fließen soll. Für den EU-Haushalt wie für die nationalen Haushalte gilt es dafür Sorge zu tragen, dass bei der Förderung der digitalen Transformation nicht nur die produzierende Wirtschaft und die öffentliche Verwaltung, sondern auch soziale Dienstleister/Wohlfahrtsverbände angemessen berücksichtigt werden. Beim Haushaltsschwerpunkt Migration und Asyl ist aus Sicht des DCV die starke Priorisierung des Migrationsmanagements und der Grenzsicherung problematisch.
- ♦ In Zeiten erstarkender populistischer Strömungen müssen EU-Programme gestärkt werden, die direkt in die Menschen investieren. Der dafür wichtige Europäische Sozialfonds (ESF) muss daher von den anstehenden Kürzungen in der Regionalpolitik ausgenommen werden. Auch wenn verschiedene Pro-

gramme wie der ESF und der Europäische Hilfsfonds (EHAF) zusammengelegt werden, darf das Gesamtbudget für diese Töpfe nicht sinken. Außerdem müssen für die Förderung der sozialen Inklusion im EHAF auch bei einer Zusammenlegung weiterhin vereinfachte Indikatoren für die Förderung gelten. Da die Zielgruppe des EHAF sehr weit vom Arbeitsmarkt entfernt ist, müssen die Indikatoren quantitativ wie qualitativ realistisch bleiben. Der EHAF sollte mit den derzeitigen Förderschwerpunkten (Nahrungsmittelhilfe und/oder soziale Inklusion) erhalten bleiben, wobei Deutschland weiterhin Maßnahmen der sozialen Inklusion fördern sollte.

- ♦ Auch Austauschprogramme wie Erasmus+ bringen Europa direkt zu den Menschen, bauen Vorurteile ab und tragen zu einem gegenseitigen Verständnis bei. Der DCV begrüßt daher die Zusage der Bundesregierung, derartige Programme auszubauen. Erasmus+ sollte für benachteiligte Zielgruppen noch zugänglicher werden, damit auch diejenigen profitieren, die sonst keine Möglichkeit für Aufenthalte im EU-Ausland haben. Die Projekte müssen auskömmlich finanziert werden. Die Zielgruppe der Menschen am Arbeitsmarkt sollte wieder eingeführt werden, um eine möglichst breite Beteiligung am Programm sicherzustellen.

Ein Rahmen für Mindestlohnregelungen und nationale Grundsicherungssysteme

Funktionierende, an den Bedürfnissen der Menschen ausgerichtete soziale Grundsicherungssysteme in allen EU-Mitgliedstaaten sind eine wesentliche Voraussetzung für die Zukunft der EU und die Grundfreiheiten ihrer Bürger(innen). Ziele der europäischen Sozialpolitik sind nach Art. 151 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) unter anderem die Förderung der Beschäftigung, die Verbesserung der Lebensbedingungen, ein angemessener sozialer Schutz und die Bekämpfung von Ausgrenzungen.

Das in der europäischen Sozialpolitik häufig zitierte wichtige Subsidiaritätsprinzip sollte aus Sicht des DCV in beide Richtungen gelten: Die EU überlässt den Mitgliedsstaaten Freiräume für passgenaue nationale Regelungen. Sind aber einzelne Mitgliedstaaten nicht in der Lage, anstehende Probleme eigenständig zu lösen, muss sich die europäische Ebene dieser Probleme annehmen und darf sich nicht aus der gemeinsamen Verantwortung stehlen.⁵

Der Deutsche Caritasverband ist der Auffassung, dass auf EU-Ebene ein Rahmen für die Entwicklung sozialer Grundsicherungssysteme gesetzt werden kann und sollte. Die inhaltliche Ausarbeitung bleibt Aufgabe jedes EU-Mitgliedstaates. Dies ergibt sich aus der Vielfalt der Sozialsysteme und ihrer jeweiligen Leistungsfähigkeit sowie ihrer rechtlichen, kulturellen und geschichtlichen Besonderheiten, die es zu berücksichtigen gilt. Es sollte ein sinnvoller Ausgleich zwischen der Systemvielfalt und den notwendigen gemeinsamen Grundsätzen für soziale Grundsicherungssysteme angestrebt werden. Langfristig sollte die EU die Konvergenz bei der Fortentwicklung von Sozialsystemen fördern.⁶

- ♦ Funktionierende Sozialleistungssysteme sind zur Umsetzung des Sozialstaatsgebots und grundrechtlicher Gewährleistungen unerlässlich. Sie sind eine Voraussetzung für gesellschaftlichen Zusammenhalt und Ausdruck einer solidarischen Gesellschaft. Insofern kommt wirksamen Sozialleistungssystemen ein investiver Charakter zu: Zwar kann nicht von unmittelbaren „Erträgen“ ausgegangen werden, aber durch wirksame Unterstützung zum Beispiel für Kinder oder Bildungsinvestitionen werden über die Zeit positive Wirkungen entfaltet. Zeitgemäße Sozialsysteme können Volkswirtschaften krisenfester machen, fördern Beschäftigung und bieten selbst ein hohes Beschäftigungspotenzial, auch für benachteiligte Regionen beziehungsweise Gruppen. So hat die Europäische Kommission bereits 2013 in ihrer Mitteilung zu Sozialinvestitionen⁷ unterstrichen, dass gerade die europäischen Länder mit den effizientesten Sozialsystemen und den am stärksten ausgeprägten Sozialpartnerschaften zu den erfolgreichsten

und wettbewerbsfähigsten Volkswirtschaften der Welt gehören. Umgekehrt kann die Vernachlässigung zuverlässiger Sozialpolitik hohe ideelle, soziale und materielle Kosten verursachen.

- ◆ Deutschland verfügt über ein umfassendes Sozialleistungssystem.⁸ Nach Auffassung der Bundesregierung werden Menschen mit sehr niedrigem Einkommen dadurch vor Armut geschützt. Nach Auffassung der Caritas ist der Regelbedarf jedoch zu niedrig angesetzt; größere Anschaffungen sind für Grundsicherungsempfänger(innen) nicht möglich, ohne sich beim Jobcenter zu verschulden.⁹ Auch für Deutschland mit seinem umfassenden Sozialleistungssystem könnte ein EU-Rahmen für nationale Grundsicherungssysteme aus Sicht des DCV eine erneute nationale Debatte zu den Regelbedarfen anstoßen. Besser funktionierende soziale Grundsicherungssysteme in den anderen EU-Mitgliedstaaten könnten ferner eine unfreiwillige armutsbedingte Migration innerhalb der EU effektiv einschränken und so Belastungen einzelner Sozialsysteme verhindern.
- ◆ Der Deutsche Caritasverband weist darauf hin, dass für die Schaffung eines Rahmens für soziale Grundsicherungssysteme bereits eine belastbare Ermächtigungsgrundlage für die EU in Form des Art. 153 Abs. 1 lit c) AEUV existiert. Dies bestätigt auch das Rechtsgutachten für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales von Professor Thorsten Kingreen, Sozial- und Europarechtler an der Universität Regensburg.¹⁰
- ◆ Durch einen Rahmen für Mindestlohnregelungen sowie für nationale Grundsicherungssysteme sollten aus Sicht des DCV Mindeststandards gesetzt werden, die weniger leistungsfähige Mitgliedstaaten nicht überfordern, leistungsstarke Staaten aber nicht daran hindern, ein höheres Schutzniveau zu gewährleisten. Angesichts der Erfahrungen in Deutschland mit der Grundsicherung fordert der DCV für einen EU-weiten Standard Folgendes: Der Maßstab für die Existenzsicherung muss die Teilhabe des Einzelnen in sozialer, kultureller und wirtschaftlicher Hinsicht sein. Zudem darf die Existenzsicherung nicht durch unverhältnismäßige Sanktionen gefährdet werden.¹¹
- ◆ Weniger leistungsfähige Mitgliedstaaten sollten für die Schaffung beziehungsweise Stärkung sozialer Grundsicherungssysteme eine Unterstützung, gegebenenfalls auch finanziell, erhalten.
- ◆ Allgemeine Mindestlöhne sind eine wichtige Maßnahme, um Niedriglöhne zu vermeiden und auskömmliche Löhne durchzusetzen, sofern sie mindestens die Existenzsicherung garantieren. Die Höhe des Mindestlohnes sollte so bestimmt werden, dass auch geringqualifizierte Personen eine Chance auf Beschäftigung haben und eine in Vollzeit erwerbstätige Person nicht auf aufstockende Grundsicherung angewiesen ist. Mindestlöhne tragen je nach System auch zur sozialversicherungsrechtlichen Absicherung von Arbeitnehmer(inne)n sowie zur finanziellen Stabilität der sozialen Sicherungssysteme bei. Aus Sicht des

Deutschen Caritasverbandes ist es nicht begründbar, für Löhne von Beschäftigten, denen nach einer längeren Phase der Arbeitslosigkeit der Wiedereinstieg gelingt, Ausnahmen vom Mindestlohn zu ermöglichen.

Freiburg, 22. Oktober 2018

Deutscher Caritasverband

Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik

EVA M. WELSKOP-DEFFAA

Kontakt:

Anne Wagenführ-Leroy, E-Mail: anne.wagenfuehr@caritas.de

Claire Vogt, E-Mail: claire.vogt@caritas.de

Anmerkungen

1. Quelle: Eurostat. Stand 10. April 2018.
2. Das Europäische Parlament, der Rat und die Europäische Kommission haben gemeinsam am 17. November 2017 auf dem Sozialgipfel in Göteborg die europäische Säule sozialer Rechte proklamiert.
3. Siehe auch „Eckpunkte der BAGFW zur Weiterentwicklung des EU-Haushaltes und der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds 2021–2027“ vom 22. Juni 2016 (siehe <https://bit.ly/2BcJRjh>) sowie BAGFW-Stellungnahme „Inhaltliche und finanzielle Anforderungen an die Zukunft der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds post 2020“ vom 21. Februar 2018 (siehe <https://bit.ly/2EsqUgz>).
4. Zuletzt wurde vom Caritasverband das Projekt Tandem 4.0 erfolgreich als „rückenwind“-Projekt beantragt, das die digitale Transformation der Caritasverbände in den „neuen Bundesländern“ unterstützt.
5. Vgl. DCV-Stellungnahme „Zur Europawahl 2014 und zur sozialen Lage in Europa“, 10. März 2014 (<https://bit.ly/2C8mLMm>).
6. Vgl. Initiativstellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses „Grundsätze wirksamer und verlässlicher Sozialleistungssysteme“, von Berichterstatter Professor Dr. Bernd Schlüter, 17. September 2015 (<https://bit.ly/2RW7VhL>).
7. Mitteilung der Europäischen Kommission „Sozialinvestitionen für Wachstum und sozialen Zusammenhalt – einschließlich Durchführung des Europäischen Sozialfonds 2014–20“, KOM(2013) 83, S. 2.
8. Vgl. z. B. Ziffer 126 im Entwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie „Nationales Reformprogramm 2018“ vom 8. März 2018, S. 61.
9. Vgl. BAGFW-Stellungnahme zum Entwurf des Nationalen Reformprogramms 2018 vom 16. März 2018, S. 14 (<https://bit.ly/2EIZz8>).
10. „Ein verbindlicher EU-Rechtsrahmen für soziale Sicherungssysteme in den Mitgliedstaaten“, Rechtsgutachten von Thorsten Kingreen für das BMAS, September 2017 (<https://bit.ly/2QtqVHK>).
11. Vgl. BAGFW-Konsultationsbeitrag zur Europäischen Säule Sozialer Rechte vom 1. September 2016 (<https://bit.ly/2rAQ4kO>).