



Monitoring – Bericht: Sozialinvestitionspaket

Institution	Dokumente	Kontakt
Europäische Kommission	<p>Sozialinvestitionspaket</p> <p>Bestehend aus einer Kommissionsmitteilung und acht beigefügten Dokumenten</p>	<p>Kabinett von Kommissar Andor Raymond MAES Soziale Eingliederung und Armutsminderung, Sozialschutz, Gesundheit, Langzeitpflege und Rentensysteme Tel.: +32 2 29 95283 raymond.maes@ec.europa.eu</p>
Rat der Europäischen Union	<p>Schlussfolgerung des Beschäftigungsrates vom 28.02.2013</p> <p>Weitere Beratungen erfolgen zu einem späteren Zeitpunkt</p>	<p>Irische Präsidentschaft Paul BRENNAN Coordination function for EPSCO, European Semester, Employment and Health Policy Tel: +32 22 82 32 46 paul.brennan@dfa.ie</p>
Europäisches Parlament	<p>Erarbeitung einer Stellungnahme im Beschäftigungsausschuss in Vorbereitung</p>	<p>Berichterstatlerin Danuta JAZŁOWIECKA EVP-Fraktion, PL Tel.: +32(0)2 28 45196 danuta.jazlowiecka@europarl.europa.eu</p>
Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss	<p>Vorentwurf einer Stellungnahme</p> <p>Fachgruppe am 23. April 2013 Plenum am 22./23. Mai 2013</p>	<p>Berichterstatter Oliver RÖPKE Österreichischer Gewerkschaftsbund Oliver.roepke@oegb-eu.at</p>

Stand: 28. März 2013

1. Kontext

Das Sozialinvestitionspaket der Europäischen Kommission muss im Kontext europäischer Sozialpolitik betrachtet werden. Die Strategie Europa 2020 für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum hat als Ziele u.a. 20 Millionen Menschen aus Armut und sozialer Ausgrenzung zu führen und die Beschäftigungsquote der 20- bis 64-Jährigen auf 75 % zu erhöhen. Um diese von den EU-Mitgliedstaaten selbstgesteckten Ziele nicht zu verfehlen, wie 2010 mit der Vorgängerstrategie von Lissabon geschehen, sind entsprechende nationale Reformanstrengungen notwendig.

Das Europäische Semester dient dazu, die Reformmaßnahmen der einzelnen Mitgliedstaaten (niedergeschrieben in sog. Nationalen Reformprogrammen) strukturiert zu begleiten und durch länderspezifische Empfehlungen der Kommission Ratschläge zur Erfüllung der Europa 2020 Ziele zu formulieren. Die offene Methode der Koordinierung in der Sozialpolitik sorgt außerdem für einen gegenseitigen Lernprozess und Austausch zwischen den Mitgliedstaaten über besonders erfolgreiche Maßnahmen (sog. „best practices“). Problematisch bleibt, dass die Einhaltung der durch die Mitgliedstaaten festgesetzten und selbstverpflichtenden Europa 2020 Ziele nicht rechtlich verbindlich ist, da die Strategie außerhalb der europäischen Verträge steht und daher bei Nicht-Einhaltung zum Beispiel kein Vertragsverletzungsverfahren möglich ist. Die Strategie ist trotzdem ein wichtiges Instrument, weil sie es zumindest ermöglicht, die Mitgliedstaaten bei Nicht-Einhaltung öffentlich zu kritisieren (sog. „naming and shaming“). Zudem können sozialpolitische Reformen, die in der nationalen Kompetenz liegen, europapolitisch mit Hilfe des Europäischen Semesters unterstützt und ergänzt werden.

Die Europäische Kommission hat nun mit ihrem nicht-legislativen Sozialinvestitionspaket erneut unterstrichen, dass trotz der aktuellen Wirtschaftskrise effizientere und intelligentere Investitionen in die Sozialsysteme notwendig sind zur Erfüllung der Europa 2020 Ziele. Inwiefern die Mitgliedstaaten sich auf Grund der Empfehlungen des Sozialinvestitionspakets reformieren werden, wird sich erst durch ein langfristig angelegtes Monitoring untersuchen lassen.

2. Allgemeine Vorstellung des Sozialinvestitionspakets der Europäischen Kommission

Das Sozialinvestitionspaket der Europäischen Kommission besteht aus der Mitteilung „Sozialinvestitionen für Wachstum und sozialen Zusammenhalt – einschließlich Durchführung des Europäischen Sozialfonds 2014 – 2020“ sowie acht beigefügten Dokumenten:

- 1.) Eine Empfehlung zu „Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen“
- 2.) Ein Arbeitspapier mit Daten zu demografischen und sozialen Trends und zur Wirkung sozialpolitischer Maßnahmen
- 3.) Ein Arbeitspapier zur Weiterverfolgung der Kommissionsempfehlung von 2008 zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Menschen
- 4.) Der dritte Zweijahresbericht über Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI)
- 5.) Ein Arbeitspapier zur Langzeitpflege
- 6.) Ein Arbeitspapier zur Bekämpfung von Obdachlosigkeit
- 7.) Ein Arbeitspapier zu Investitionen in die Gesundheit
- 8.) Ein Arbeitspapier, welches beschreibt, wie der Europäische Sozialfonds zur Umsetzung des Sozialinvestitionspakets beitragen kann.

Alle Dokumente erreichen Sie über folgenden Link:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1044&langId=de&moreDocuments=yes>.

Die Mitteilung „Sozialinvestitionen für Wachstum und sozialen Zusammenhalt“ ist der eigentliche Kern des Paketes. Sie beschreibt die generelle Ausrichtung der Kommissionsinitiative und geht im Allgemeinen auf die acht darauf folgenden Papiere ein. In dem vorliegenden Monitoring wird die allgemeine Mitteilung vorgestellt und versucht Verknüpfungen zu den einzelnen beigefügten Dokumenten aufzuzeigen.

3. Die Mitteilung der Europäischen Kommission „Sozialinvestitionen für Wachstum und sozialen Zusammenhalt – einschließlich Durchführung des Europäischen Sozialfonds 2014 – 2020“ und die Schwerpunkte der acht beigefügten Kommissionsdokumente

Die Kommissionsmitteilung erläutert zunächst den aktuellen politischen Kontext und geht auf die Herausforderungen des demografischen Wandels sowie auf die Finanz- und Wirtschaftskrise ein. Sozialsysteme erfüllen laut der Kommission drei Funktionen: Sozialinvestitionen, Sozialschutz und Stabilisierung der Wirtschaft. Diese drei Funktionen ergänzen sich in gut konzipierten Systemen, denn z.B. eine Sozialinvestition in frühkindliche Bildung schützt vor späterem Schulabbruch und stabilisiert gleichzeitig die Wirtschaft, da u.a. Beschäftigung durch die Investition geschaffen und das Risiko späterer sozialer Folgekosten gesenkt wird. Eine Reform der Sozialsysteme durch intelligentere und effektivere Sozialinvestitionen kann Wachstum generieren und einen Beitrag zur Überwindung der aktuellen Wirtschaftskrise leisten. Insgesamt favorisiert das Dokument einen präventiven Ansatz und fordert Maßnahmen in allen Lebensphasen, wobei ein Schwerpunkt auf eine möglichst frühe Förderung gesetzt wird. Die Kommissionsmitteilung verweist explizit auf die Bedeutung des Dritten Sektors als Ergänzung zu staatlichen Aktivitäten. Sozialunternehmen werden definiert als Nichtregierungsunternehmen, die auf einen sozialen Nutzen ausgerichtet sind, vorrangig soziale Ziele verfolgen und sich nicht durch Gewinnmaximierung und deren Ausschüttung, sondern durch Reinvestierung in soziale Projekte auszeichnen. Die Kommissionsmitteilung betont die Bedeutung der Sozialwirtschaft und die Notwendigkeit ihrer stärkeren Förderung, z.B. bei der Erschließung neuer Märkte.

Die Kommissionsmitteilung fasst die Hauptpunkte der Empfehlung und der Arbeitsdokumente zusammen. Mit Blick auf ihre Empfehlung [„Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen“](#) fordert die Kommission eine Kombination von Geld- und Sachleistungen und einen verbesserten Zugang zu hochwertiger Vorschulbildung sowie Gesundheits- und Sozialleistungen. Außerdem wird eine Abschaffung schulischer Segregation befürwortet. Die Kommissionsempfehlung zur Bekämpfung von Kinderarmut basiert auf drei Säulen:

- 1.) Zugang zu angemessenen Ressourcen – Unterstützung der Eltern bei der Teilnahme am Arbeitsmarkt
- 2.) Zugang zu erschwinglichen und hochwertigen Dienstleistungen

3.) Das Recht des Kindes auf gesellschaftliche Teilnahme.

In den beiden Teilen des Arbeitspapiers [„Daten zu demografischen und sozialen Trends und zur Wirkung sozialpolitischer Maßnahmen“](#) werden die wesentlichen Daten zur Bevölkerungsentwicklung, zu den Auswirkungen der Krise, zu den Entwicklungen von Armut und Ausgrenzung, den Lebensrisiken bestimmter Personengruppen sowie die Wirkung von Sozialbudgets aufgezeigt. In der Kommissionsmitteilung werden die Hauptdaten hierzu vorweggenommen. So kommen zum Beispiel derzeit in der EU vier Erwerbstätige auf eine Person über 65 Jahre, während in 2040 nur noch zwei Erwerbstätige eine Person im rentenfähigen Alter finanzieren werden. Zwar gibt es deutliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten und den einzelnen Regionen, allerdings ist eine alternde Gesellschaft europaweit feststellbar und wird die Sozialsysteme und öffentlichen Haushalte vor extreme finanzielle Herausforderungen stellen, welche laut der Kommissionsmitteilung nur durch intelligentere und effizientere Sozialinvestitionen bewältigt werden können.

In diesem Zusammenhang ist auch das Arbeitspapier [„Weiterverfolgung der Kommissionsempfehlung von 2008 zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Menschen“](#) von Bedeutung. Wenn es gelingen sollte die Sozialtransfers durch die Eingliederung möglichst vieler Menschen in den Arbeitsmarkt zu senken, werden die Sozialsysteme zukunftsfähiger. Daher fordert die Kommission drei Elemente: angemessene Einkommenssicherung, inklusive Arbeitsmärkte und den besseren Zugang zu Leistungen. Gezielte Maßnahmen seien erforderlich zur sozialen Eingliederung von besonders Benachteiligten, wie z.B. jungen Menschen, (älteren) Frauen, Erwerbslosen, Behinderten und Migranten/innen.

Der dritte [Zweijahresberichts über Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse \(DAWI\)](#) kann als Bestandsaufnahme der aktuellen europarechtlichen Regelungen zu Beihilfen und Vergabe verstanden werden und gibt die Entwicklungen der letzten zwei Jahre wieder. Er geht u.a. auf die neuen Beihilferegulungen ein und die aktuell anstehenden Überarbeitungen im Bereich von Vergabe und Konzessionen.

Mit Bezug auf das [Arbeitspapier zur Langzeitpflege](#) verweist die Kommission auf das Problem, dass es auf Grund der alternden Gesellschaften zu einem Fachkräftemangel kommen wird und aktives Altern sowie Maßnahmen zur Fachkräftegewinnung in der Sozialwirtschaft, z.B. durch ESF-Programme, notwendig sind. Das Papier zur Langzeitpflege benennt außerdem als konkrete Instrumente Prävention, Rehabilitation, altersgerechte Umfelder sowie die effizientere Erbringung von Pflegeleistungen.

Bezüglich des [Arbeitspapiers zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit](#) geht die Kommissionsmitteilung darauf ein, dass umfassende Strategien basierend auf Präventions- und Wohnungsmaßnahmen sowie der Überprüfung von Räumungsvorschriften und – praktiken notwendig sind.

Mit Verweis auf das [Arbeitspapier zu Investitionen in die Gesundheit](#) fordert die Kommission in ihrer Mitteilung höhere Investitionen in Gesundheit und zwar bereits zu Beginn des Lebens. Die Bedeutung von Gesundheitsförderung und Gesundheitsvorsorge in allen Lebensphasen wird betont. Die Kommission kritisiert in ihrem Arbeitspapier zur Gesundheit, dass nur 3% der Gesundheitsausgaben für Präventionsmaßnahmen verwendet werden und empfiehlt präventive Gesundheitsinvestitionen in das Humankapital, sowie einen stärkeren Fokus auf Investitionen in Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz.

Schließlich wird in der Kommissionsmitteilung festgestellt, dass der Europäische Sozialfonds als Finanzierungsinstrument eine stärkere Rolle spielen sollte und sich die Kommission für das 25% Ziel für den ESF innerhalb der Kohäsionspolitik sowie für die Verwendung von 20% der ESF-Gelder zur Armutsreduzierung einsetzt. In dem [Arbeitspapier „Sozialinvestitionen durch den Europäischen Sozialfonds“](#) wird beschrieben, wie der ESF zur Umsetzung des Sozialinvestitionspakets beitragen kann. Dabei wird zunächst aufgelistet, wie der ESF bereits in der aktuellen Förderperiode 2007-2013 Sozialinvestitionen geleistet hat. Schließlich wird darauf verwiesen, dass eine noch strategischere und zielorientiertere Ausrichtung des ESF zu Effizienzsteigerungen führen kann.

4. Ausblick und erste Einschätzung

Das Sozialinvestitionspaket der Europäischen Kommission beinhaltet eine Vielzahl von Empfehlungen an die Mitgliedstaaten zur Reformierung ihrer Sozialsysteme (siehe Anhang). Mit dem Paket wird deutlich gemacht, dass präventivere, effektivere und intelligenter Sozialinvestitionen in Menschen während ihres ganzen Lebens notwendig sind. Im Kontext der Europa 2020 Strategie und des Europäischen Semesters versucht die Kommission das Erreichen der zwischen den Mitgliedstaaten vereinbarten Zielvorgaben zu unterstützen, indem das vorliegende Paket konkrete Reformvorschläge als Handreichung anbietet.

Derzeit arbeiten die europäischen Institutionen und Organe an Stellungnahmen. Allerdings gibt es dafür kein geregeltes Verfahren, da es sich nicht um einen Legislativvorschlag der Kommission handelt. Das Sozialinvestitionspaket beinhaltet Empfehlungen und Einschätzungen der Kommission, die allerdings rechtlich nicht bindend sind, sondern fordert eher zum politischen Diskurs auf und möchte dadurch Akzente setzen.

Der Beschäftigungsrat hat am 28.02.2013 das Paket zur Kenntnis genommen und in seinen Schlussfolgerungen angekündigt, dass er sich zu einem späteren Zeitpunkt damit befassen wird. Im EWSA wird derzeit die Stellungnahme zum Sozialinvestitionspaket vorbereitet, die voraussichtlich in der Plenarsitzung am 22./23. Mai verabschiedet wird. Im Europäischen Parlament arbeitet derzeit die Abgeordnete Danuta JAZŁOWIECKA (EVP) an einem Bericht, der im Beschäftigungsausschuss und im Plenum abgestimmt werden wird. Ein genauerer Zeitplan ist derzeit nicht bekannt.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass das Sozialinvestitionspaket der Europäischen Kommission zu begrüßen ist. Es enthält eine Vielzahl von Maßnahmen zur Stärkung des sozialen Europas. Außerdem unterstreicht es die Bedeutung der Sozialwirtschaft und spricht sich für Investitionen in den Dritten Sektor aus.

Allerdings bietet das Paket bezüglich der Finanzierung von Sozialinvestitionen keine zufriedenstellenden Lösungsansätze. Selbst wenn das Ziel der 25% Quote für den ESF erreicht werden sollte, würde der ESF und die Kohäsionspolitik nach derzeitigem Verhandlungsstand des MFR deutlich gekürzt werden, so dass weniger und nicht mehr ESF-Mittel für soziale Investitionen zu erwarten sind.

Anhang

<p style="text-align: center;"><i>Konkrete Ankündigungen der EU-Kommission im Sozialinvestitionspaket</i></p>
--

Die Kommission ersucht die Mitgliedstaaten:

- Sozialinvestitionen stärker zu berücksichtigen und Schwerpunkte auf Bereiche wie Kinderbetreuung, Pflege, Bildung, Ausbildung, aktive Arbeitsmarktmaßnahmen, Schaffung von Wohnraum, Rehabilitation und Gesundheitsleistungen zu verlagern.
- Leistungssysteme zu vereinfachen, Verwaltungsaufwand zu verringern
- Die Empfehlung der KOM zur aktiven Eingliederung (2008) vollständig umzusetzen
- Das Lohngefälle zwischen Männern und Frauen abzubauen
- Obdachlosigkeit mittels umfassender Strategien zu bekämpfen
- Den Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten von Armut betroffenen Personen in Anspruch zu nehmen
- Die KOM-Empfehlung zu einem Konto mit grundlegenden Zahlungsfunktionen umzusetzen
- Konkrete Strategien für Sozialinvestitionen zu entwickeln
- Innovative Möglichkeiten zusätzlicher privater Finanzierungen für Sozialinvestitionen zu erkunden und zu entwickeln
- Die Empfehlung „Investitionen in Kinder“ umzusetzen
- Die Empfehlung für politische Strategien zur Senkung der Schulabbrecherquote umzusetzen
- Von den Leitlinien für aktives Altern und Solidarität Gebrauch zu machen
- Die Ressourcen aus den Mitteln für die Kohäsionspolitik in die Förderung des Humankapitals einzusetzen

Die Kommission unterstützt durch:

- Monitoring im Rahmen des Europäischen Semesters
- Einsetzung eines Expertengremiums im Lauf des Jahres 2013 zur unabhängigen Beratung hinsichtlich effektiverer Gesundheitsinvestitionen
- Einen aktualisierten Leitfaden über staatliche Beihilfen und deren Anwendung auf Sozialleistungen für die staatlichen Behörden und Leistungserbringer
- Erarbeitung einer Empfehlung zu bewährten Verfahren für die Inklusion von Roma

**Bundesarbeitsgemeinschaft der
Freien Wohlfahrtspflege e.V. (BAGFW)**
EU-Vertretung, Rue de Pascale 4, B-1040 Brüssel
Malte Lindenthal, Referent für EU-Sozialpolitik
Tel.: +32 (0)2 230 55 21
E-Mail: malte.lindenthal@bag-wohlfahrt.de

- Vorlage einer Legislativinitiative zur Verbesserung des Zugangs zu einem Konto mit grundlegenden Zahlungsfunktionen
- Verstärkte Aufklärung der Verbraucher/innen über ihre sozialen Rechte
- Bereitstellung von Leitlinien, wie im Rahmen der länderspezifischen Empfehlungen Strategien für Sozialinnovationen verfolgt werden können
- Vorlage eines Bericht über die Umsetzung der Mitteilung „Solidarität im Gesundheitswesen“
- Verbesserung der Erhebung von Verlaufsdaten mit besonderem Schwerpunkt auf Kindern
- Erstellung eines Berichts zusammen mit dem Ausschuss für Sozialschutz über Strategien im Bereich Langzeitpflege
- Entwicklung von Leitlinien für die Nutzung des ESI-Fonds unter Berücksichtigung von Sozialinvestitionen
- Verbesserung des Wissensaustauschs
- Förderung des sozialen Unternehmertums über den ESF.