



DV 09/13 Stabsstelle Internationales  
8. April 2013

## **Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zum Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten von Armut betroffenen Personen<sup>1</sup>**

Der Deutsche Verein begrüßt, dass die Europäische Kommission die Verfolgung des Ziels der sozialen Eingliederung intensivieren will. Er spricht sich jedoch aus sozialpolitischen Gründen gegen eine Durchführung des vorgeschlagenen Europäischen Hilfsfonds in Deutschland aus und fordert daher die Aufnahme einer Regelung zur optionalen Durchführung in den Mitgliedstaaten.

Die Stellungnahme richtet sich an die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und an die Bundesregierung bezüglich ihres Handelns im Rat der Europäischen Union.

### **Hintergrund**

Am 24. Oktober 2012 veröffentlichte die Europäische Kommission den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zum „Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten von Armut betroffenen Personen“, COM(2012) 617. Dieser neu zu schaffende Hilfsfonds soll in den Jahren 2014–2020 insgesamt 2,5 Mrd. Euro verteilen, wobei nach dem Prinzip der Kofinanzierung die EU-Gelder nur bis zu 85 % der

---

<sup>1</sup> Verantwortliche Referentin im Deutschen Verein: Britta Spilker. Die Stellungnahme wurde nach Beratungen im Arbeitskreis „Grundsicherung und Sozialhilfe“ sowie in den Fachausschüssen „Internationale Zusammenarbeit und europäische Integration“ und „Sozialpolitik, Soziale Sicherung, Sozialhilfe“ in der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins erarbeitet und vom Präsidialausschuss des Deutschen Vereins am 8. April 2013 verabschiedet.

insgesamt eingesetzten Mittel umfassen dürfen, die Mitgliedstaaten also eigene Mittel einbringen müssen. Bei der jährlichen Aufschlüsselung der Mittel auf die Mitgliedstaaten sollen zwei Indikatoren Berücksichtigung finden: die Anzahl von Personen, die unter extremer materieller Armut leiden, und die Anzahl von Personen, die in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität leben. Die Mitgliedstaaten sollen operationelle Programme vorlegen, um die Durchführung jeweils an die eigene Situation und an die eigenen Schwerpunktziele anpassen zu können. Durchgeführt werden sollen die Programme vor Ort von Partnerorganisationen.

Profitieren sollen von den Mitteln die am stärksten von Armut betroffenen Personen, deren Unterstützungsbedarf anhand von objektiven Kriterien festgelegt werden soll, die die Mitgliedstaaten oder die Partnerorganisationen definieren. Verteilt werden sollen vor allem Sachmittel, und zwar zum einen Nahrungsmittel (für alle erfassten Personen) und zum anderen „grundlegende Konsumgüter für den persönlichen Gebrauch“ für obdachlose Personen und für Kinder (Beispiele: Schuhe, Seife). Ergänzend können die Mitgliedstaaten innerhalb der Fondsprogramme flankierende Maßnahmen zur sozialen Inklusion der Personen fördern.

### **Ziel der sozialen Eingliederung durch Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung**

Der Deutsche Verein setzt sich dafür ein, alle Menschen vor Armut und sozialer Ausgrenzung zu bewahren und sie zu befähigen, ihr individuelles Potenzial auszuschöpfen. Dieser Ansatz beruht auf der Wahrung der Würde eines jeden einzelnen Menschen in unserer Gemeinschaft und dem Grundgedanken der Solidarität. Die Anstrengungen müssen darauf ausgerichtet sein zu verhindern, dass Menschen überhaupt in Armut geraten, bzw. sie auf ihrem Weg aus (z.T. langjähriger) Armut zu unterstützen.<sup>2</sup>

---

2 Stellungnahme des Deutschen Vereins zur Europäischen Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung, NDV 2011, 152, 153; Stellungnahme des Deutschen Vereins zu den Schlussfolgerungen des Rates der Europäischen Union über gemeinsame Grundsätze für die aktive Eingliederung zugunsten einer wirksameren Armutsbekämpfung, NDV 2009, 304.

Der Deutsche Verein begrüßt grundsätzlich, dass die Europäische Kommission anerkennt, dass verstärkte Maßnahmen der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten notwendig sind, um den sozialen Auswirkungen der Krise zu begegnen und um die Lebenssituation von Menschen zu verbessern, die von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen oder bedroht sind.

Der Deutsche Verein betont jedoch erneut, dass die Europäische Union im Bereich der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung nur begrenzte Kompetenzen hat und vor allem unterstützend und ergänzend zu den Mitgliedstaaten tätig werden kann, welche die Strategien bestimmen, die den Bedürfnissen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene gerecht werden sollen.<sup>3</sup>

### **Ablehnung der Durchführung eines Europäischen Hilfsfonds in Deutschland**

Der deutsche Sozialstaat ist, insbesondere in seinem Zweig Fürsorge, wesentlich auf soziale Integration ausgerichtet und geht damit über eine Sicherung des physischen Existenzminimums weit hinaus. Integration in „gesellschaftliche Normalität“ heißt in unserer Wirtschaftsordnung u.a., dass Leistungsberechtigten die Möglichkeit eingeräumt werden soll, als Marktteilnehmer Verbrauchersouveränität zu haben. Diese ist erforderlich, um eine Optimierung der Bedarfsdeckung nach individuellen Präferenzen zu ermöglichen. Deshalb wird in der Fürsorge der Lebensunterhalt grundsätzlich durch Geldleistungen gesichert. Sachleistungen hingegen werden nur in Ausnahmefällen (z.B. im Zusammenhang mit leistungsrechtlichen Reaktionen auf Pflichtverletzungen – „Sanktionen“) erbracht.

Der Empfängerkreis des vorgeschlagenen Europäischen Hilfsfonds soll nach den jeweiligen nationalen Programmen bestimmt werden; Empfänger der Sachleistungen sollen die „am stärksten von Armut betroffene Personen“ sein. Zur Identifikation dieser Gruppe eignen sich die Indikatoren von Eurostat für „erhebliche materielle Deprivation“.

---

3 Stellungnahme des Deutschen Vereins zur Europäischen Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung, NDV 2011, 152, 153; Empfehlungen des Deutschen Vereins zur sozialen Ausgestaltung der sogenannten Post-Lissabon-Strategie ab 2011, S. 5. Die Stellungnahme befindet sich auf der Homepage des Deutschen Vereins: [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).

Als erheblich depriviert gilt ein Haushalt, wenn aus finanziellen Gründen Defizite in mindestens vier von neun vorgegebenen Bereichen vorliegen. Nach den Ergebnissen von EU-SILC für 2009 lag die Spannweite für erhebliche materielle Deprivation in der EU zwischen 1,6 % (Schweden) und 41,9 % (Bulgarien). Deutschland lag mit 5,4 % im unteren Mittelfeld aller EU-Staaten. Bricht man den Durchschnittswert für „erhebliche materielle Deprivation in Deutschland aber nach Haushaltstypen auf, zeigt sich ein sehr differenziertes Bild – u.a.: Paarhaushalte mit Kind(ern): lediglich 3,8 %, Alleinerziehende jedoch 21,3 %. Bei einer Umsetzung des Fonds in Deutschland würden damit voraussichtlich vorwiegend Haushalte von Alleinerziehenden stigmatisierende Sachleistungen erhalten.

Auf die Sicherung des Existenzminimums durch staatliche Transferleistungen besteht in Deutschland ein von der Verfassung her verbürgter Rechtsanspruch. Der deutsche Sozialstaat ist leistungsfähig und zielt im Zweig Fürsorge auf individuelle Bedarfsdeckung und Armutsprävention. Vor diesem Hintergrund ist in Deutschland die Durchführung eines Europäischen Hilfsfonds nicht zielführend, der vorrangig auf die Verteilung von Lebensmitteln und Gebrauchsgütern ausgerichtet ist. Mit dem Europäischen Hilfsfonds würde eine (weitere) Parallelstruktur neben den verlässlichen Systemen SGB II/XII und der flankierenden und etablierten Tafelbewegung errichtet. Diese wäre zur Sicherstellung des sozialstaatlichen Auftrags aber nicht erforderlich. Sie hätte wegen ihres relativ geringen Volumens eine lediglich geringe Reichweite und wäre mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand belastet. Für Deutschland ist die Durchführung des vorgeschlagenen Hilfsfonds somit abzulehnen.

### **Aufnahme einer Regelung zur optionalen Durchführung**

Die Europäische Union ist gemäß Artikel 174 und 175 AEUV berechtigt, erforderliche spezifische Aktionen zur Entwicklung und Verfolgung des sozialen Zusammenhalts zu beschließen und durchzuführen. Die Durchführung des vorgeschlagenen Europäischen Hilfsfonds ist jedoch aus den dargelegten Gründen nicht in sämtlichen Mitgliedstaaten erforderlich. Der Deutsche Verein verweist insoweit auf die Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit (Artikel 5 EUV). Vielmehr sollten die Mitgliedstaaten selbstständig darüber entscheiden, ob sie die im Europäischen Hilfsfonds

vorgeschlagenen Maßnahmen durchführen wollen, und dabei einen fehlenden Bedarf bzw. die Unvereinbarkeit des Fonds mit ihren nationalen Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung berücksichtigen können.

Der Deutsche Verein fordert deshalb das Europäische Parlament und den Rat der EU auf, den Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission dahingehend anzupassen, dass eine Regelung für die optionale, freiwillige Teilnahme der einzelnen Mitgliedstaaten am Hilfsfonds aufgenommen wird. Für Mitgliedstaaten, die sich gegen die Teilnahme am Europäischen Hilfsfonds entscheiden, müssen dabei die ursprünglich für sie vorgesehenen Mittel für Hilfsmaßnahmen vollständig erhalten bleiben und für Maßnahmen im Rahmen des Europäischen Sozialfonds (ESF) zur Verfügung gestellt werden.

Gleichwohl schließt der Deutsche Verein eine mögliche direkte Unterstützung für die am stärksten von Armut betroffenen Personen in anderen Staaten der EU nicht aus, wenn dort keine entwickelte sozialstaatliche Absicherung existiert bzw. die vorhandenen Strukturen nicht mehr ausreichend leistungsfähig sind (z.B. durch die Auswirkungen der Krise). Er spricht sich jedoch dafür aus, innerhalb des Europäischen Hilfsfonds das Prinzip der sozialen Eingliederung zu stärken und den teilnehmenden Mitgliedstaaten die Möglichkeit zu geben, bei den förderfähigen Ausgaben einen höheren Anteil an Maßnahmen zur sozialen Eingliederung gegenüber Maßnahmen der Lebensmittel- und Gebrauchsgüterverteilung vorzusehen.