

## **ENTWURF**

(06.05.2016)

### **Europastrategie der Diakonie Deutschland**

#### **Struktur- und Vorgehensskizze**

##### **1. Ausgangslage und Zielsetzung**

Die deutlich zunehmende Bedeutung der Entwicklungen innerhalb der Europäischen Union, sozialpolitisch wie in der wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmensetzung, sind Anlass die Europaaktivitäten der Diakonie Deutschland neu zu orientieren und weiter zu entwickeln. Dabei gilt es, die Diakonischen Werke, die Fachverbände, die diakonischen Unternehmen, Träger und Einrichtungen in europapolitischen Fragen zu sensibilisieren, zu informieren, zu qualifizieren und in einem Netzwerk gut zusammen zu bringen.

Neben der europapolitischen Grundsatzpositionierung der Diakonie Deutschland von 2010 sowie aktuellen Stellungnahmen und Aktivitäten zu europapolitischen und –rechtlichen Fragen gibt es bislang lediglich eine unzureichend abgestimmte Europastrategie der Diakonie Deutschland.

##### **1.1 Diakonie Deutschland**

Sachstand zur Organisationsstruktur:

- Seit 1991 ist die Diakonie Deutschland mit einem Büro in Brüssel vertreten, das mit 2 Mitarbeiterinnen (eine Referentin, eine Assistenz) besetzt ist. Zu deren Aufgaben gehören die politische Lobbyarbeit, die Vernetzung mit anderen sozial- und verbandspolitischen Akteuren, sowie die Vertretung gegenüber Politik und Behörden. Der Transfer ist durch die strukturierte Einbindung der Beauftragten der Diakonie bei der EU in die Gremien- und Abstimmungsprozesse der Diakonie Deutschland sowie über die Europareferentin in Berlin gesichert. Brot für die Welt und Diakonie Katastrophenhilfe sind ebenfalls mit einem Referenten in Brüssel vertreten. Mit ihm erfolgt in Einzelfällen eine enge Abstimmung und Zusammenarbeit.
- Eine (juristische) Referentin, die sich ausschließlich mit Europapolitik und –recht befasst, arbeitet am Standort Berlin. Ihre Aufgabe ist es, insbesondere die Bedeutung, Umsetzung und Wirkungen der europäischen Politik und Entwicklungen auf nationale Gegebenheiten, sozial- und

verbandspolitisch zu bearbeiten. Dabei wendet sie sich mit Fragen aus dem europäischen Kontext auch an nationale Politik- und Behördenvertretungen. Sie koordiniert innerhalb der Diakonie Deutschland u.a. die europapolitischen Fragen und Themen der Abteilungen und Zentren (Recht und Wirtschaft/ Migration und Soziales/Familie, Bildung und Engagement/ Gesundheit, Rehabilitation und Pflege). Die drei Mitarbeiterinnen bilden das Team Europa der Diakonie Deutschland und sind innerhalb des Vorstandsbüros der Leitung des Vorstands Sozialpolitik zugeordnet. Gemeinsam sorgen beide Referentinnen (Brüssel und Berlin) für den Informationsaustausch, die gemeinsame Positionierung und die gegenseitige Impulssetzung mit den Europareferentinnen und -referenten der Diakonischen Werke (EU-Koordinatoren). Mit den Fachverbänden finden Information und fachspezifischer Austausch statt. Thematische Schwerpunkte in den letzten Jahren waren Fragen der sozialen Sicherungssysteme im Sozialstaat, des sozialen Unternehmertums, der Strategie Europa 2020, der Sozialinvestition sowie der sozialen Dienstleistungen im Binnenmarkt. Insgesamt wurden gesamteuropäische sozialpolitische Fragestellungen behandelt.

- Der Rechtsbereich Diakonie Deutschland, aktuell das Zentrum Recht und Wirtschaft, bearbeitet das Themenfeld „Ökonomisierung des Sozialen“ mit den Themenschwerpunkten Beihilferegime, Vergaberecht, Stellung der Gemeinnützigkeit, Steuerfragen und Finanzierung der Träger. In der von Januar 2015 bis Januar 2016 bestehenden Projektgruppe „soziales Unternehmertum“ des Lenkungsausschusses Recht und Wirtschaft werden weitere europarechtsrelevante Themenfelder bearbeitet.
- Außerdem findet zwischen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) und dem Spitzenverband eine enge Abstimmung statt. Beispielsweise wurde beim Vergaberecht das Wettbewerbsmodell des sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses erfolgreich nach vorne gebracht.
- Zusammen mit der EKD betreibt die Diakonie Deutschland die Servicestelle Fördermittelberatung. Sie ist angesiedelt bei der EKD in Brüssel, arbeitet zu 1/3 für die Diakonie und wird von ihr zu 1/3 finanziert. Sie ist mit drei Mitarbeitenden besetzt. Schwerpunkte der Arbeit sind die zeitnahe, regelmäßige Information der Mitglieder über Förderprogramme, die Beratung und Begleitung von Antragstellungen und Lobbyarbeit bzgl. Förderprogramme von Trägern und Einrichtungen.

## **1.2 Diakonische Werke ( Landesverbände)**

Die Diakonischen Werke sind ebenfalls für die europäischen Fragestellungen ihrer Mitglieder verantwortlich. In den letzten Jahren zeichnet sich eine Reduzierung der personellen Ressourcen zu Europafragen in den Diakonischen Werken ab.

Die Europareferentinnen und –referenten (EU-Koordinatoren) werden von den Referentinnen der Diakonie Deutschland regelmäßig informiert, eingeladen und koordiniert. Ein Schwerpunkt der Aktivitäten auf der Ebene der Diakonischen Werke liegt in der Fördermittelberatung für die Mitglieder. Die Fördermittelberatung umfasst die Kernelemente Information über Fördermöglichkeiten und ihre jeweiligen Spezifika, Unterstützung bei der Projektentwicklung und Antragserstellung. Gleichzeitig erfordert die Trägerberatung umfassende, aktuelle Kenntnisse europäischer, insbesondere sozialpolitischer Entwicklungen, die die Basis auf der einen Seite für ein Grundverständnis europäischer Förderpolitik und auf der anderen Seite Grundvoraussetzung für erfolgreiche EU-Projekte sind. Darüber hinaus gehört die inhaltliche Auseinandersetzung mit EU-strategischen Themenbereichen und Fragestellungen zu den Aufgaben der EuropareferentInnen, da zahlreiche Weichenstellungen mit großer Relevanz für diakonische Arbeitsfelder über und durch die Europäische Union erfolgen (von Beihilferecht, über soziale Investitionen bis zur Portabilität von Sozialleistungen). Diese Expertise der EuropareferentInnen fließt ebenfalls in Informations- und Beratungsgespräche mit Trägern ein, aber auch in die politische Lobbyarbeit, die auf Landesebene für diakonische Positionen erfolgt. Darüber hinaus kann die Bundesebene der Diakonie Deutschland auf die Zuarbeit und das Feedback der EuropareferentInnen der Landesverbände bei der Erarbeitung diakonischer Stellungnahmen und Positionspapiere für den europapolitischen Diskurs setzen. Die EuropareferentInnen der Landesverbände stehen in regelmäßigem, intensiven Austausch mit der Bundesebene, der sich in Workshops, Konferenzen, Email- und Telefonkontakten abbildet.

### **1.3 Fachverbände**

Die grundsätzlichen europapolitischen Themen haben für alle Fachverbände eine Bedeutung. In unterschiedlicher zeitlicher und quantitativer Intensität sind einzelne, konkrete europapolitische Fragestellungen von den Fachverbänden zu bearbeiten. Schwerpunktmäßig sind dies VdDD, DEKV, DEVAP, BeB, EFAS, EREV und BeA. Die Basis des europapolitischen Engagements der Fachverbände soll verbands- und unternehmenspolitisch erweitert werden, so dass die europäisch eingebundenen Interessen der Diakonie vertieft und differenziert in Brüssel vertreten werden können.

#### **1.3.1 Verband diakonischer Dienstgeber in Deutschland**

Der Verband diakonischer Dienstgeber in Deutschland (VdDD) befasst sich in letzter Zeit verstärkt mit den sozialunternehmerischen Aspekten Europas. Im Fokus stehen dabei die Themen Binnenmarkt, Wettbewerb, Definition des Sozialunternehmerbegriffes, Unternehmensfinanzierung sowie die

Kundensouveränität (user-choices/Wahlrecht). Zwischen dem VdDD und der Diakonie Deutschland (insbesondere dem Team Europa) intensiviert sich zu den für die diakonischen Unternehmen relevanten Fragestellungen eine gut funktionierende Zusammenarbeit. Diese hat sich in der flexiblen Arbeitsstruktur des Lenkungsausschusses Recht und Wirtschaft durch die Projektgruppe „Soziales Unternehmertum“ im Zentrum Recht und Wirtschaft verstärkt, indem die genannten Akteure, Vertreterinnen und Vertreter der Diakonie Deutschland, der Landes- und Fachverbände sowie Trägervertreterinnen und -vertreter, zusammenarbeiten. Die Mitglieder des VdDD wünschen eine verstärkte Aktivität ihres Verbandes in den o.g. Themenfeldern. Dieser Wunsch ist unter anderem durch die stellenweise, aber vermehrt auftretende Förderung von Social Entrepreneurship (nach EU-Verständnis)<sup>1</sup> sowie dem Markteintritt von Unternehmen anderer Mitgliedstaaten in Deutschland geprägt. Diese Thematik ist auch Gegenstand des 2015/2016 aufgelegten Projekts zum sozialen Unternehmertum.

#### **1.4 Eurodiaconia**

Die Diakonie Deutschland gehört dem europäischen Dachverband für Diakonie, Eurodiaconia, seit dessen Gründung an. Sie vertritt ihre Mitglieder (Fachverbände und Diakonische Werke) in diesem europäischen Dachverband. Zudem besteht für Träger und Einrichtungen die Möglichkeit, selbst Mitglied bei Eurodiaconia zu werden und unmittelbar in den europäischen Austausch einzutreten. Dabei findet unter den deutschen Mitgliedern eine nationale Abstimmung im Hinblick auf Positionen

---

<sup>1</sup> In der Projektgruppe „Soziales Unternehmertum“ wurde die öffentliche Fokussierung auf Social Entrepreneurship als „Hype“ relativiert. Allerdings handelt es sich schon um ein „Nebenthema“, das aber in der Formulierung der Definition eines Sozialunternehmens bzw. eines diakonischen Unternehmens keinen gesonderten Niederschlag gefunden hat. Das EU-Verständnis ist weit gefasst, weiter als das BAGFW-Verständnis: „Social entrepreneurship is the attempt to draw upon business techniques to find solutions to social problems. This concept may be applied to a variety of organizations with different sizes, aims, and beliefs. Conventional entrepreneurs typically measure performance in profit and return, but social entrepreneurs also take into account a positive return to society. Social entrepreneurship typically attempts to further broad social, cultural, and environmental goals is often associated with the voluntary sector. At times, profit also may be a consideration for certain companies or other social enterprises.“

Link zur Beschreibung durch die Organisation „EFSE“, an der die EU-Kommission beteiligt ist:  
<http://efse-bulgaria.eu/en/efse-subjects-social-entrepreneurship>

und Gremienvertretungen statt (vgl. Satzung von Eurodiaconia). Diese Aufgabe liegt in der Verantwortung der Diakonie Deutschland.

### **1.5 Weitere Akteure der Diakonie auf europäischer Ebene**

Die Johanniter Deutschland (über das Europabüro von JOIN, Johanniter International) sowie die Diakonie Neuendettelsau (über deren Europainstitut und SoCareNet) sind ebenfalls vereinzelt auf europäischer Ebene aktiv sowie die deutschen Mitglieder des europäischen Dachverbands Eurodiaconia. Darüber hinaus sind sieben Diakonische Unternehmen (neben sechs Caritas Unternehmen) Mitglied im Brüsseler Kreis, der regelmäßige Austausch- und Informationsaktivitäten im nationalen und europäischen Kontext vornimmt.

Eine strukturierte, regelmäßige Abstimmung dieser Akteure mit der Diakonie Deutschland erfolgt bisher nicht. In der Regel erfolgen die Kontakte anlassbezogen und thematisch.

## **2. Relevante Entwicklungen auf europäischer Ebene**

### **2.1 Entwicklungen bezogen auf Rahmenbedingungen für Sozialunternehmen**

Durch die Förderung der Entwicklung von Sozialunternehmen auf europäischer Ebene, gewinnen unternehmerische und innovationsfreundliche Aspekte für die diakonischen Träger immer mehr an Bedeutung. Hierbei geht es nicht nur um europäische Rechtsetzung im Unternehmens- und Steuerrecht (insbesondere Umsatzsteuerrecht, mit möglichen Wirkungen auf Gemeinnützigkeit, Zuschussmöglichkeiten, und gesellschaftsrechtlich relevante Rechtsformen wie auch die Rechtsanwendung im „Hinzugs“- und „Wegzugsfall“ von Unternehmen ...) sondern auch um die Frage, wie die Rahmenbedingungen sozialer Dienstleistungen seitens der EU gesetzt werden. Diese haben Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit zwischen den nationalen, etablierten Unternehmen und den „neuen“ Anbietern aus dem In- und Ausland auf dem deutschen Markt sowie auf die Fördermittel der EU. Zudem beeinflussen diese Rahmenseetzungen die Bedingungen der Unternehmensfinanzierung. Hier können durch unterschiedliche Möglichkeiten der Expansionsfinanzierung relevante Wettbewerbsverzerrungen entstehen, die aus deutscher Sicht nachteilig sind. Das sozialrechtliche Dreiecksverhältnis, als eine wesentliche Sicherung des Wunsch- und Wahlrechts, ist dabei nicht nur nach vorne zu bringen, sondern auch als Modell der sich entwickelnden privatwirtschaftlichen sozialen Dienstleistungsstrukturen in den Mitgliedsländern bekannt zu machen und unsere Arbeitserfahrungen dort einzubringen. Dabei sind die Rahmenbedingungen in den anderen EU-Mitgliedstaaten einzubeziehen. Der sozialstaatlich verbürgte Rechte basierte Ansatz, der in diesem Dreiecksverhältnis verwirklicht wird, steht für einen Anspruch

des einzelnen auf ein menschenwürdiges Dasein. Dies unterlegt der Staat mit einer dem einzelnen zgedachten Kaufkraft, wenn er sie denn für einen sozialen Dienst einsetzen möchte. In diesem Zusammenhang besteht die Sorge, dass die britische Version sozialstaatlicher Leistungsstrukturen die bewährte subsidiäre soziale Dienstleistungsstruktur gefährden wird.

Die von der EU angestoßene Entwicklung der Wirkungsmessung sozialer Dienstleistung, die sich im Rahmen der EuSEF-Weiterentwicklung abbildet, wird sich mittelfristig auf die deutsche Leistungsfinanzierung durchschlagen. Daher ist hier eine aktive Teilnahme der diakonischen Dienstleister und ihrer Verbände erforderlich, damit ein realitätsnahes und praktikables System entsteht und nicht eine europäische Vorgabe umgesetzt werden muss.

Auch die Freizügigkeit der Beschäftigten innerhalb der EU ist ein unternehmerisch relevantes Thema. Hierbei sind insbesondere Ausbildungs- und Anerkennungsfragestellungen noch relevante Hindernisse, die es abzubauen gilt. Die diakonische Relevanz beläuft sich zudem auf die sozioökonomischen Lebensverhältnisse der von der Freizügigkeit Gebrauch machenden Beschäftigten bezogen sowohl auf ihr Herkunfts- als auch auf das Zielland.

Die Fördermittelpolitik der EU bringt auf deutscher Ebene zunehmende Restriktionen und weiter steigende Hürden der Beantragung. Insofern wird einerseits Einfluss zu nehmen sein, dass der Zugang zu den Fördermitteln weiterhin auch für diakonische Träger möglich bleibt. Andererseits wird der Unterstützungsbedarf bei der Bildung von Konsortien und bei der Beantragung der Mittel zunehmen. Daher wird von einem steigenden Arbeitsumfang im Bereich Fördermittel auszugehen sein.

Zwar bleibt die Rechtsetzung für soziale Leistungen und Sicherungen den Nationalstaaten vorbehalten. Jedoch wird diese von Beginn der europäischen Vereinigung an durch die o.g. Rahmengestaltung der EU unter der Maßgabe des Binnenmarktes und der damit verbundenen Wettbewerbssicherung beeinflusst. Dies umso mehr, als dass die EU alles dafür tun wird, die nationalistischen Bestrebungen in einigen Mitgliedsländern zurück zu drängen und zugleich die massiven sozialen Probleme, die weitestgehend durch die hohe Arbeitslosigkeit in einigen Ländern verursacht werden, zu lösen.

## **2.2 Bedeutung der unternehmensrechtlichen Querschnittsthemen für den Verband**

Die teilweise unter 1.1 angeschnittene Rechtsetzung unternehmensrechtlicher Elemente macht ihre Behandlung als Querschnittsthemen notwendig. Bedeutung erhalten diese Elemente für die Träger in der Art und Weise, in der sie am sozialen Markt teilnehmen und für die Frage, wie sie sich möglichst optimal verbandlich aufstellen können. Am Beispiel der Gemeinnützigkeit, die

Mitgliedschaftsvoraussetzung bei sämtlichen Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege ist, werden etwa im Verhältnis zur europäischen „Gemeinwohlorientiertheit“ Parallelen und Unterschiede zu europäischen Parametern der Dienstleistungserbringung deutlich.<sup>2</sup> Stellenwert und Entwicklung der Gemeinnützigkeit werden als Handlungsrahmen und als verbandliche Statusvoraussetzung zu bewerten sein.

### **2.3 Bedeutung der Sozialpolitik der EU**

- 2009 ist der Lissabon-Vertrag, die rechtliche Grundlage der EU, in Kraft getreten; mit ihm die Europäische Grundrechtecharta. Die Sozialpolitik steht nicht in seinem Zentrum. Dennoch finden sich im Vertrag gewichtige Anker für eine soziale Dimension und eine aktive Sozialpolitik der EU: In Art. 3 Abs. 3 EUV findet sich der sozialpolitische Besitzstand der EU, der die Ziele der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung und Diskriminierung, des Einsatzes für die Gleichstellung von Frauen und Männern, die Solidarität zwischen den Generationen sowie die Förderung und den Erhalt des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts zwischen den Mitgliedstaaten enthält. Eine wettbewerbsfähige „soziale Marktwirtschaft“ mit dem Ziel der Vollbeschäftigung und des sozialen Fortschritts zählt ebenfalls zu den zentralen und ausbaufähigen Fundamenten eines sozialen Europas.
- Art. 9 AEUV verpflichtet den europäischen Gesetzgeber, „den Erfordernissen im Zusammenhang mit der Förderung eines hohen Beschäftigungsniveaus, mit der Gewährleistung eines angemessenen sozialen Schutzes, mit der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung sowie mit einem hohen Niveau der allgemeinen und beruflichen Bildung und des Gesundheitsschutzes“ Rechnung zu tragen.
- Die auf zehn Jahre angelegte Strategie Europa 2020 enthält neben den Attributen des intelligenten, nachhaltigen auch das integrative (engl. „inclusive“) Wachstum und hat sich unter anderem die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung zum Ziel gesetzt. Zudem führt die EU zunehmend sozial-, entwicklungs-, gesundheits- und bildungspolitisch relevante Maßnahmen durch, die dem demografischen Wandel, der hohen Arbeitslosigkeit und der zunehmenden Armut begegnen sollen.

---

<sup>2</sup> Vgl. hierzu das Gutachten von Droege, Michael, Gemeinnützigkeit als normatives Ordnungsmuster jenseits des Steuerrechts, Juli 2015.

- Im Gegensatz zur Beschäftigungs- und Sozialpolitik werden europäische Regelungskompetenzen in der Wirtschafts- und Währungspolitik selbst über das Unionsrecht hinaus durch Regierungsabkommen (z.B. „two pack“, „six pack“) erheblich ausgeweitet.
- Armutsbekämpfung sowie wirksamer und verlässlicher Sozialschutz sind wesentliche Elemente u.a. zur Wahrung des sozialen Friedens. Dieser ist Grundvoraussetzung auch einer erfolgreichen Wirtschaftspolitik. Würde, Respekt und Anerkennung eines jeden Menschen und seiner Potenziale leisten einen wichtigen Beitrag zur sozialen Stabilisierung, die sich regelmäßig als zentraler Standortfaktor auch für die Ansiedlung und den Verbleib von Unternehmen erweist. Gemeinsame europäische Ziele und Rechte, welche dies umsetzen, wie etwa Solidarität und Nicht-Diskriminierung sind für die Europäische Sozialpolitik prägend.
- Eine weitere wichtige Rolle könnten europäische Mindeststandards spielen, die im Rahmen der Methode der offenen Koordinierung bereits ausgehandelt werden, wie z.B. in der Vergangenheit die Verlängerung der Lebensarbeitszeit. Mindeststandards als Rahmenvorgaben und Zielsetzungen dürfen zwar nicht bestehende Traditionen in den Sozialsystemen der Mitgliedstaaten unterlaufen, ihre Bedeutung für ein soziales Europa wäre aber dann groß, wenn diese (freiwilligen) Ziele zu einer Anhebung der Sozialstandards in Mitgliedstaaten führten, wo die Menschen einem nur sehr niedrigen oder gar fehlenden Sozialschutz unterliegen. Solche Mindestnormen, sei es im Arbeitsrecht oder bei der Erweiterung der sozialen Grund- und Menschenrechte in Bezug auf die Inklusion von Menschen mit Behinderung, von Älteren, von Arbeitskräften mit geringer Qualifikation und in der Armutspolitik, könnten zu einer kohärenten Sozialpolitik beitragen, ohne dass es zu Harmonisierungen von Sozialschutzsystemen kommen muss – was derzeit ohnehin nicht möglich wäre.<sup>3</sup>
- Zur Koordinierung und gemeinsamen Ausrichtung von Sozialpolitik könnten auch die im Rahmen der Umsetzung der Europa 2020-Strategie regelmäßig von der EU erlassenen länderspezifischen Empfehlungen eine wichtige Rolle spielen. Denn die dort immer wieder aufgegriffene Kritik an der deutschen Sozialpolitik bezogen auf den zunehmenden Niedriglohnsektor und die damit letztlich zusammenhängende Erwerbsarmut („working poor“) wäre ein Ansatz, um in Deutschland die Armutsbekämpfung effektiver zu machen.

---

<sup>3</sup> Vgl. dazu EU-Kommission, Entwurf einer Europäischen Säule sozialer Rechte, vom 08.03.2016 KOM(2016) 127; EWSA Initiativstellungnahme SOC/520 vom 17.09.2015; Arbeitsprogramm der Kommission für 2016, Ziel Nr. 14.

- Ein weiterer wichtiger Schwerpunkt eines sozialen Europas ist der politische und rechtliche Rahmen für die nachhaltige und qualitativ hochwertige Ausgestaltung der sozialen Dienstleistungen. Hier bietet der Vertrag von Lissabon samt seinem Protokoll Nr. 26 einige feste Bestandteile für eine gute soziale Daseinsvorsorge, deren organisatorische, finanzielle und konkret-gestalterische Grundlagen von den Mitgliedstaaten geregelt werden. Dort, wo die EU aufgrund des Rechts des Binnenmarkts sowie des Wettbewerbsrechts gleichwohl zuständig ist, werden Begrenzungen gesetzt, um die Erfüllung der jeweiligen Aufgabe, durch die Dienstleistung im Allgemeininteresse, nicht zu verhindern.
- Die Bedeutung der Sozialpolitik der EU für die Diakonie und die diakonischen Träger und Einrichtungen im Besonderen steht und fällt nicht zuletzt mit den Wirkungen der europäischen Kohäsionsfonds, sei es des Europäischen Sozialfonds, des Europäischen Regionalfonds oder auch des Landwirtschaftsfonds, wenn man an die Entwicklung des ländlichen Raums denkt. In den Verordnungen der EU für diese Struktur- und Investitionsfonds wird u.a. die sozialpolitische Ausrichtung der EU niedergelegt. Der harte Kampf auch der deutschen Wohlfahrtspflege für die Aufnahme einer 20%-Quote u.a. in den Europäischen Sozialfonds für die Förderung von Maßnahmen zur Armutsbekämpfung und sozialen Inklusion steht hier für sich. Denn hier scheiden sich die Geister, wenn es darum geht, aus Worten – auch bei Wahrung der Kompetenzen – Taten folgen zu lassen.

### **3. Die Europastrategie der Diakonie als Problemanzeige und Lösungsperspektive**

#### **3.1**

Die skizzierten Entwicklungen zeigen auf, dass in der Arbeitsstruktur der Diakonie Deutschland die europäischen Fragen noch intensiver, koordinierter und gebündelter als bisher aktiv begleitet werden sollten..

In der aktuellen Praxis zeigt sich, dass

- die Institutionen in Brüssel und deren Zusammenspiel den Einrichtungen und deren Trägern unzureichend bekannt sind und daher eine zielgerichtete Beeinflussung der politischen Meinungs- und Willensbildung unterstützend kaum erfolgt.
- europäische Entwicklungen und Vorgaben häufig erst dann wahrgenommen werden, wenn sie in deutsches Recht überführt werden müssen. Gleichwohl werden proaktive Aktivitäten wie z.B. zur Wettbewerbsrelevanz des sozialrechtlichen Dreiecksmodells primär auf Spitzenverbandsebene wahrgenommen.

- Brüssel gefühlt weit weg ist (obwohl das reisetechisch oft nicht zutrifft).
- die Vielzahl an Informationen kaum systematisch über alle für die Diakonie relevanten Arbeitsfelder der EU und deren Akteure ausgewertet und bewertet werden können.
- die Überführung in Aktivitäten der Träger und Einrichtungen oftmals fehlt, da es vielen Trägern schwerfällt, sich auf das „Europageschäft“ einzulassen, was vor allem mit den häufig langen Zeitkontexten seitens der EU zusammenhängt bzw. mit der sich oft nicht unmittelbar ergebenden Alltagstauglichkeit der europäischen Inhalte. Ebenso sind die Kommunikationsstrukturen über die Landesverbände zu überprüfen. Insgesamt ist eine Reduzierung der EU-Kapazitäten im Personal der Landesverbände und Träger festzustellen, so dass es bereits an einschlägigen Ressourcen mangelt. Diese Problematik beschränkt auch die Akzeptanz der europäischen Themen häufig auf solche, bei denen es zu relevanten Veränderungen im Marktumfeld kommt oder es um Fördermittel geht.
- die Kapazitäten des Teams Europa (Berlin und Brüssel) insbesondere durch die Fördermittelservicestelle von Diakonie und EKD zu stärken und durch weitere Kapazitäten im Bereich von EU-Strukturfonds zu unterstützen sind.

### **3.2**

Die Diakonie Deutschland beabsichtigt, gemeinsam mit ihren Mitgliedern eine Europa-Strategie zu entwickeln. Dabei sollen Strukturen und Prozesse der Zusammenarbeit diakonischer Akteure auf nationaler Ebene ebenso entwickelt werden, wie Wege der Willens- und Meinungsbildung in europäischen Themenfeldern. Das Team Europa (Berlin und Brüssel), das den gegenseitigen Informations- und Datenaustausch gewährleistet, soll dabei eine wesentliche koordinierende Aufgabe wahrnehmen und wichtige Zentrale der weiteren Entwicklung sein.

Die bisherige Arbeitsweise soll in eine strukturierte, abgestimmte Netzwerkstruktur zu den europäischen Themenfeldern überführt werden, die sich mittelbar oder unmittelbar in den diakonischen Aufgabenrahmen einbetten.

Diese Arbeitsstruktur vernetzt den bestehenden nationalen und europäischen Anker (in Berlin und Brüssel) mit den Arbeitsfeldern, operationellen Themen und den Akteuren der Diakonie Deutschland. Diese Struktur der Arbeit ermöglicht es, unter der Voraussetzung der koordinierten Abstimmung, unterschiedliche Ansätze und Positionen fachlich fundiert herauszuarbeiten, sie zusammenzuführen, die Vielfalt der Interessen einfließen zu lassen, unterschiedliche Kompetenzen und Zugangsweisen zu nutzen und auf europäischer Ebene mit „einem Gesicht“ der Diakonie zu vertreten. Die abgestimmte

Vertretung auf EU-Ebene kann durch unterschiedliche Akteure des Netzwerkes der Diakonie erfolgen, begleitet durch die Beauftragte der Diakonie in Brüssel. Auf diesem Wege können die sozialanwaltschaftlichen und die unternehmerischen Interessen hochgradig fachlich und authentisch bearbeitet und vertreten werden. Die Vertretung durch einen Akteur, eine Akteurin aus der EU-Koordination Diakonie Deutschland (EU-Vorbereitungsgruppe) ergibt sich aus dem zuvor beim Vorstand der Diakonie Deutschland eingeholten Mandat. Bei alledem bleibt die Partizipative Europa-Plattform (PEP) ein Beratungsgremium. Aus dem gesetzlichen Auftrag des Vorstands, der als permanente Aufbaustruktur neben der PEP besteht, ergibt sich, dass die Aufgabenverantwortung des Vorstands, die ein direktes Handeln der beteiligten Vorstände nicht ausschließt, davon unberührt bleiben muss.

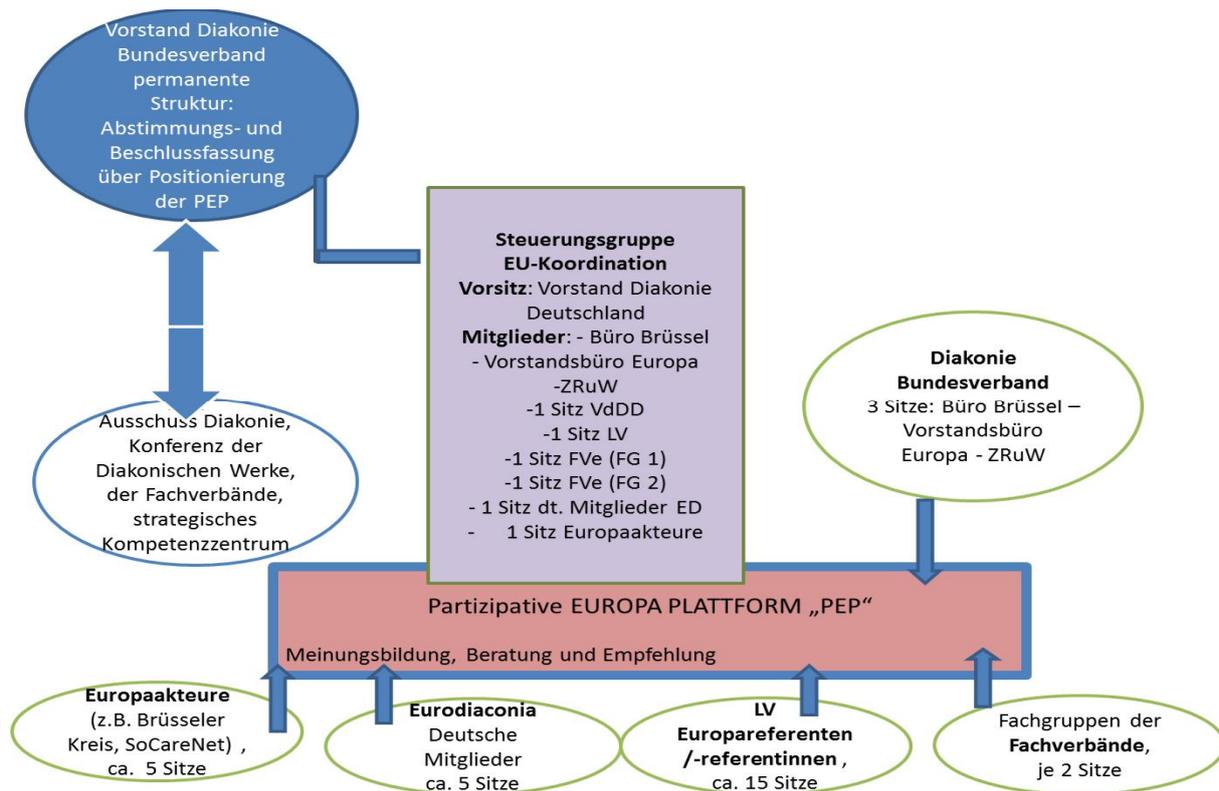
#### **4. Organisationsform**

##### **4.1 Arbeitsstruktur der Europastrategie der Diakonie Deutschland**

Entsprechend der oben genannten, für die Diakonie relevanten Entwicklungen und Prämissen, bedarf es einer zielorientierten, auf die Themen- und Arbeitsfelder abgestimmten Arbeitsstruktur der nationalen diakonischen Akteure auf europäischer Ebene. Die zu bearbeitenden europapolitischen Themenfelder und Aufgabenbereiche müssen sich an europa- und verbandspolitischen Notwendigkeiten, den Bedarfen der Mitgliedsunternehmen sowie an aktuellen Entwicklungen orientieren. Neben einer Plattform aller Akteure können kontinuierliche Arbeitsorganisationen und -themen (z.B. EU-Koordinatoren der Diakonischen Werke), Abstimmung der nationalen Eurodiaconia-Mitglieder, Sozialunternehmer, Fördermittel) und flexible (ad-hoc) Themen (z.B. zu Standards und Anerkennung von Berufsabschlüssen, „bessere Regulierung“, Kreislaufwirtschaft) in Arbeitsgruppen behandelt werden. Dabei ist die Autonomie der Landes- „EU-Koordinatoren“ zu wahren.

Durch die Integration der EU-Themen in bestehende Arbeits- und Abstimmungsstrukturen der Diakonie Deutschland kann ein Nebeneinander von nationalen und europäischen Themenfeldern vermieden werden. Sind EU-spezifische Arbeitsaufgaben dauerhaft oder temporär zu bearbeiten, ist die Integration in die bestehenden Arbeitsstrukturen zu gewährleisten.

Um dies zu erreichen, wird eine Partizipative Europa-Plattform („PEP“) und eine koordinierende Vorbereitungsgruppe unter der Leitung der für Europa-Fragen zuständigen Vorstände der Diakonie Deutschland einberufen. Die Plattform setzt sich zusammen aus Akteuren des Diakonie Bundesverbands, der Fachgruppen der Fachverbände, der Landesverbände („Landes-EU-Koordinatoren“), der deutschen Mitglieder von Eurodiaconia und weiteren Europaakteuren. Die koordinierende Arbeitsgruppe („Vorbereitungsgruppe“) setzt sich aus 7-10 Mitgliedern zusammen.



**Abbildung 1: Neue Arbeitsstruktur**

Unbeschadet der Aufbaustruktur der Diakonie Deutschland mit gegebenenfalls eigenen AGs können Arbeitsgruppen (langfristig oder ad-hoc) mit diakonischen Akteuren durch die Vorbereitungsgruppe (VG) EU-Koordination Diakonie Deutschland besetzt werden, die in der Lage und beauftragt sind, die jeweiligen Schwerpunkte aktiv aus europäischer Perspektive zu bearbeiten.<sup>4</sup> Die jeweilige Gruppe kommuniziert Ihre Arbeitsergebnisse mit der EU-Koordination Diakonie Deutschland, die sich im diakonischen Aufgaben- und Verfahrensrahmen abstimmt, um sich dann unter Beteiligung der Beauftragten der Diakonie Deutschland bei der EU mit den europäischen Institutionen auszutauschen und ihre abgestimmten Positionen zu vertreten. Im Auftrag der Diakonie Deutschland können sich die Vertreterinnen und Vertreter aus der Vorbereitungsgruppe mit den europäischen Institutionen austauschen und abgestimmte Positionen unter Beteiligung der Beauftragten der Diakonie Deutschland bei der EU vertreten. So können die Positionen authentisch eingebracht und zugleich ein

<sup>4</sup> Ausgangspunkt und „gesetzte Vorgabe“ ist die Aufbaustruktur des EWDE + Organvertretung. Soweit also das Thema Parallelvertretung zur Debatte steht, entsteht diese nicht durch die Aufbaustruktur, sondern durch das Modell. Eine Unterscheidung in Arbeitsanteile außerhalb und innerhalb der PEP bleibt wichtig. Nicht alles gehört in die PEP.

breites Themenspektrum auf europäischer Ebene aktiv bearbeitet und beeinflusst werden. Die formalen Vertretungsmandate und –aufgaben entsprechend der Satzung des EWDE und der Regelungen und Verfahren der Diakonie Deutschland (abgestimmte Kernaufgaben und –prozesse) sind vorab zu berücksichtigen. Europäische Entwicklungen sind nicht nur in den Kernarbeitsfeldern der diakonischen Akteure zu bearbeiten. Die aus diakonischer Perspektive häufig als begleitende Themen betrachteten Gebiete des Unternehmensrechts, Steuerrechts, des Umweltschutzes u.a. beeinflussen die unternehmerische Handlungsfähigkeit im weiteren und engeren Sinne erheblich. Daher muss die Verzahnung von Kern- und Rahmenbedingungen auch in der PEP gewährleistet sein.<sup>5</sup>

Die Vorbereitungsgruppe als EU-Koordination Diakonie Deutschland bereitet die Inhalte für das Plenum der PEP vor. Die PEP befasst sich mit der Meinungsbildung, Beratung und mit Empfehlungen zu europäischen Grundsatzthemen, Modellanalysen, europäischen Prozessen, die eine Wirkung auf Träger diakonischer Einrichtungen und den Menschen als Teil der Gesellschaft haben; und sie haben ein Vorschlagsrecht, um Arbeitsgruppen einzusetzen.

Die EU-Koordination Diakonie Deutschland hat als beratendes-bewertendes Gremium insbesondere folgende Aufgaben:

- Beobachtung der europäischen Entwicklungen;
- Bewertung der Entwicklungen in Hinblick auf deren Auswirkungen auf die nationalen Belange (diakonie-spezifisch, arbeitsfeldübergreifend);
- Entwicklung von Handlungsvorschlägen;
- Beschreibung nationaler Situationen bzw. Entwicklungen, die in europäische Diskussionen bzw. Entwicklungen eingespeist werden müssen;
- Entwicklung und Abstimmung von Positionen zu europäischen Themen;
- Koordination und Abstimmung der Zusammenarbeit mit Eurodiaconia;

---

<sup>5</sup> Diese Experten sind bereits durch die permanente Arbeitsstruktur in der PEP vertreten und können ohne Überbetonung der Querschnittsarbeit in der PEP „angereichert“ werden.

- Kommunikation der Erkenntnisse, und der Handlungsvorschläge in die permanenten und ad-hoc Strukturen der Diakonie Deutschland;
- Präsenz in den permanenten Strukturen der Diakonie Deutschland;
- Begleitung bzw. Koordination von ständigen oder temporären Arbeitsstrukturen zu europäischen Themen;
- Begleitung des Europabereichs der Diakonie Deutschland (Berlin-Brüssel);
- Vernetzung zu anderen vergleichbaren Arbeitsstrukturen auf nationaler und ggf. europäischer Ebene (z.B. Brüsseler Kreis, Social Services Europe, Social Plattform, EU-Arbeitsgruppe der großen AWO-Mitgliedsverbände, EASPD).

Die Vorbereitungsgruppe „EU-Koordination Diakonie Deutschland“ setzt sich aus 7 bis maximal 10 Mitgliedern der für Europafragen zuständigen Vorstände zusammen (jeweils 1 Vertreter/Vertreterin):

- Diakonie Deutschland Europareferat Berlin-Brüssel (je 1 Vertreter/Vertreterin)
- Diakonie Zentrum Recht & Wirtschaft
- Verband diakonischer Dienstgeber in Deutschland
- Fachgruppe 1
- Fachgruppe 2
- Diakonische Werke
- 1 Vertretung der deutschen Mitglieder von Eurodiaconia
- 1 Vertretung Europaakteure

#### 4.2. Arbeitsweise der PEP der Europa-Strategie der Diakonie Deutschland

Die Mitglieder der EU Koordination der Diakonie Deutschland sichern den gegenseitigen Austausch sowie die Abstimmung der Positionen / Botschaften. Aktuelle Themen werden in der PEP, der EU-

Koordination der Diakonie Deutschland und in den Arbeitsgruppen identifiziert und hinsichtlich des Handlungsbedarfes bewertet. Je nach Problematik, Dauer und Umfang der jeweiligen Fragestellung werden kontinuierliche bzw. ad hoc-Arbeitsgruppen eingerichtet. Die Arbeitsgruppen sollen die Umsetzung der Aufgaben der PEP sowie eine vertiefte Beschäftigung mit aktuellen europapolitischen und –rechtlichen Schwerpunkten gewährleisten. Darüber hinaus können Themen durch die Leitung Diakonie Deutschland, den Ausschuss Diakonie, die Fachverbände, die Diakonischen Werke sowie aus der Mitte der Abstimmungsrunde eingebracht werden.

Damit der Reise- und Abstimmungsaufwand überschaubar bleibt, wird eine digitale Arbeitsplattform geschaffen bzw. genutzt. Dies kann durch *Corporate Messenger Dienste*<sup>6</sup> ebenso erfolgen, wie über das Wissensportal der Diakonie. Wichtig ist eine einfache und schnelle Handhabung des Systems. Die Auswahl der Plattform muss noch erfolgen. Neben der internen Abstimmung in den Arbeitsgruppen können alle Beteiligten auch die Arbeit der anderen Gruppen verfolgen.

Eine mögliche Kommunikationsstruktur könnte wie folgt aussehen:

- Die EU-Koordination Diakonie Deutschland kommt mit den Mitarbeiterinnen des Europabereichs der Diakonie am Rande der dreimonatlichen Berichtstermine bei der Diakonie Deutschland-Abstimmungsrunde zusammen.
- Die Benennung von Vertreterinnen und Vertretern der EU-Koordination Diakonie Deutschland erfolgt bzgl. der Vertretungen der Fachverbände und der Diakonischen Werke auf Vorschlag derselben. Im übrigen schlägt Diakonie Deutschland vor und benennt, wobei das Team Europa sowie eine Vertreterin bzw. ein Vertreter des Zentrums Recht und Wirtschaft geborene Mitglieder sind.
- Die Entsendung von Vertreterinnen und Vertretern in einzurichtende Arbeitsgruppen der PEP (langfristig arbeitend, temporär arbeitend) erfolgt durch die EU-Koordination Diakonie Deutschland. Das Vorschlagsrecht für die Einrichtung der Arbeitsgruppen liegt bei der PEP, der EU-Koordination Diakonie Deutschland sowie den Leitungsgremien der Diakonie Deutschland (Leitung, Abstimmungsrunde). Die Beschlussfassung zur Einrichtung der Arbeitsgruppen erfolgt durch die EU-Koordination Diakonie Deutschland in Abstimmung mit der Leitung der Diakonie Deutschland.

---

<sup>6</sup> Vgl. dazu Wikipedia: „Kommunikationsmethode, bei der sich zwei oder mehr Teilnehmer per Textnachrichten unterhalten. (Z.B. WhatsApp). Dabei löst der Absender die Übermittlung aus (sogenanntes Push-Verfahren), so dass die Nachrichten möglichst unmittelbar (englisch „instant“) beim Empfänger ankommen. Damit Nachrichten übertragen werden können, müssen die Teilnehmer mit einem Computerprogramm (genannt Client) über ein Netz wie das Internet direkt oder über einen Server miteinander verbunden sein. In der Regel können Nachrichten auch abgeschickt werden, wenn der Gesprächspartner gerade nicht online ist; die Nachricht wird dann später an den Empfänger ausgeliefert. Viele Instant Messenger unterstützen zusätzlich die Übertragung von Dateien und Audio- und Video-Streams.“

- Einmal im Jahr sollte die EU-Koordination Diakonie Deutschland in Brüssel tagen. Europapolitische Gesprächspartner aus den europäischen Institutionen stehen eher für größere Gruppen zur Verfügung. Dies wäre idealerweise kombiniert mit einer Sitzung der EU-Koordinatoren der DWs.
- Einmal jährlich sollten die Mitglieder aller Arbeitsgruppen die Möglichkeit eines gemeinsamen Treffens zu EU-Themen haben.
- Die Besetzung der Arbeitsgruppen, deren Arbeitsweise und Tagungsfrequenzen richtet sich nach den identifizierten Themen sowie der Dringlichkeit.
- Die EU-Koordinatorinnen und –koordinatoren der Diakonischen Werke und die deutschen Mitglieder von Eurodiaconia sind jeweils eine Arbeitsgruppe innerhalb dieser Struktur, die auch gemeinsam tagen können. Die Arbeitsgruppe der EU-Referentinnen und –Referenten „EU-Koordinatoren“ behält ihre Autonomie bei. Zur Tagungsfolge: Es sollte eine Sitzung zeitnah vor dem Annual General Meeting der Eurodiaconia vereinbart werden, eine Sitzung in Brüssel im letzten Quartal eines Jahres.

## **6. Vernetzung mit anderen Akteuren**

Selbst bei der beschriebenen Struktur und Arbeitsweise der Diakonie Deutschland können die diakonischen Akteure sich allein nur bedingt Gehör bei den europäischen Institutionen verschaffen. Daher ist eine Vernetzung mit anderen auf europäischer Ebene aktiven und vertretenen Verbänden, Unternehmen und Strukturen notwendig. Dies erfolgt einerseits auf nationaler und andererseits auf europäischer Ebene. Vernetzungspartner sind dabei die Vorbereitungsgruppe für die PEP für die verantworteten Themen, die Diakonie Deutschland im Rahmen ihrer Mandate und Kooperationsstrukturen ( u.a. BAGFW, Eurodiaconia) sowie die Arbeitsgruppe der EU-Koordinatoren.

Sollten Abstimmungsbedarfe zu anderen Arbeitsgruppen entstehen, wird dies ebenfalls über die Netzwerkkoordination signalisiert.

## **7. Auftakt für eine Europastrategie der Diakonie Deutschland – noch zu aktualisieren<sup>7</sup>**

*Um die beschriebene Arbeitsstruktur zu entwickeln und zu etablieren sowie ein gemeinsames Verständnis der Europastrategie der Diakonie zu entwickeln, bedarf es einer Auftaktveranstaltung.*

*In der Auftaktveranstaltung sollte erreicht werden:*

---

<sup>7</sup> Eine Auftaktveranstaltung zur Diskussion der Europastrategie soll für Ende 2016 geplant werden.

- *Die Identifizierung des Bedarfs an optimierter Europaarbeit wird von Vorstand und VdDD vorgestellt.*
- *Eine Grundverständigung, wie die unterschiedlichen diakonischen Akteure unter Wahrung der vorgegebenen Strukturen, aber mit Fokus auf eine optimierte Arbeit zusammenarbeiten können, idealerweise mit einer Verständigung auf die dargestellte Arbeitsstruktur.*
- *Identifikation mit einem Modell, wie ~~von relevanten Akteuren,~~ die eingebunden werden müssen bzw. sollen. Das Modell wird vorgestellt.*

*Eine Abstimmung mit der mittelfristigen Strategieplanung der Diakonie ist ebenfalls herzustellen.*