



Wettbewerb – ob wir wollen oder nicht

Die Wohlfahrtsverbände suchen nach einer Positionierung, mit der sie ihre Stellung in Deutschland auch im Prozess der europäischen Integration behaupten können. Es wird diskutiert, ob das europäische Wettbewerbsrecht auch für soziale Dienstleistungen und für die Arbeit gemeinnütziger Träger gilt. Und wenn ja – welche Folgen hätte dies für soziale Dienste in Deutschland?

GEORG CREMER

Als Einstieg in die etwas trockene, aber für die Caritas höchst brisante Materie lohnt ein nüchterner Blick auf die Position der Europäischen Kommission zur Daseinsvorsorge:¹ „Leistungen der Daseinsvorsorge (oder gemeinwohlorientierte Leistungen)“, so die Kommission, „sind marktbezogene oder nicht marktbezogene Leistungen, die im Interesse der Allgemeinheit erbracht und daher von den Behörden mit spezifischen Gemeinwohlverpflichtungen verknüpft werden.“ So

weit es sich um marktbezogene Leistungen der Daseinsvorsorge handelt, spricht die Kommission auch von „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“.

Was ist Daseinsvorsorge?

Es besteht ein wichtiger Unterschied dieser marktbezogenen Leistungen der Daseinsvorsorge zu „normalen“ Dienstleistungen: Sie müssen aus staatlicher Sicht auch dann erbracht werden, wenn der Markt unter Umständen

nicht genügend Anreize für das Angebot dieser Dienstleistungen bietet. Der Staat hat eben eine Verpflichtung dafür zu sorgen, dass auch in weniger dicht besiedelten Gebieten Strom, Wasser und Telefon verfügbar sind. Fehlt dagegen eine Videothek oder ein Hutgeschäft, unterlässt der Staat regelnde Eingriffe in den Markt, letztgenannte Dienstleistungen gehören also aus staatlicher Sicht nicht zur Daseinsvorsorge. Neben den marktbezogenen gibt es nicht marktbezogene Leistungen der

Daseinsvorsorge. Dies sind alle hoheitlichen Aufgaben, aber auch nicht wirtschaftliche Leistungen etwa der Wohlfahrtsverbände. Hier ist es auch aus Sicht der Kommission unstrittig, dass die Vorschriften des Europäischen Binnenmarkts und das Europäische Wettbewerbsrecht nicht anzuwenden sind.

Die Entscheidung, welche Leistungen die Daseinsvorsorge umfasst, liegt auf nationalstaatlicher Ebene. Der Staat hat das von der Kommission nicht bestrittene Recht, allen Anbietern Gemeinwohlverpflichtungen aufzuerlegen. Er hat das Recht, einem oder einigen Anbietern aus Gründen des Gemeinwohls Auflagen zu machen und die anderen Anbieter an den Mehrkosten zu beteiligen. Er kann, wenn mehrere Anbieter nebeneinander nicht existenzfähig sind, Konzessionen vergeben, so weit dies nach einem transparenten Ausschreibungsverfahren erfolgt. Der Staat hat das Recht, Dienstleistungen der Daseinsvorsorge zu reglementieren und zu subventionieren. Somit ist die Position der Kommission keine „reine“ Marktposition, wie ihr dies auch aus den Wohlfahrtsverbänden häufig entgegengehalten wird.

Marktregulierung in Maßen

Die Kommission erkennt durchaus an, dass es Märkte gibt, die ohne staatliche Regulierung zu sozial unerwünschten Ergebnissen führen. Bei einer „reinen“ Marktposition wären, nebenbei gesagt, die vielen Brüssler Fördertöpfe nicht zu rechtfertigen und große Teile des Brüssler Apparats würden schlicht entbehrlich.

Aber, so ist die Position der Kommission weiter zu referieren, sie beansprucht das Recht, die nationalstaatlichen Maßnahmen auf ihre Verhältnismäßigkeit zu überprüfen. Sie will verhindern, dass die Marktregulierung im Rahmen der Daseinsvorsorge missbraucht wird, um „unnötige“ Handelshemmnisse aufzubauen, die über das zur Erfüllung des Versorgungsauftrags notwendige Maß hinausgehen. Denn

der EG-Vertrag (EGV) legt fest, dass auch für Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind, die Wettbewerbsregeln gelten, „soweit die Anwendung dieser Vorschriften nicht die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgabe rechtlich oder tatsächlich verhindert“ (Art. 86, Abs. 2 EGV). Zudem bestimmt der EG-Vertrag

Professor Dr. Georg Cremer

Generalsekretär des Deutschen Caritasverbandes



das „staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar [sind], so weit sie den Handel zwischen Mitgliedsstaaten beeinträchtigen“ (Art. 87 EGV). Dabei verpflichtet der Vertrag die Gemeinschaft und die Mitgliedsstaaten, dafür Sorge zu tragen, „dass die Grundsätze und Bedingungen für das Funktionieren dieser Dienste [= der marktbezogenen Leistungen der Daseinsvorsorge] so gestaltet sind, dass sie ihren Aufgaben nachkommen können“ (Art. 16 EGV). Aus Sicht der Kommission sind die wettbewerbsrechtlichen und binnenmarktrechtlichen Bestimmungen mit einer gesicherten Bereitstellung von marktbezogenen Leistungen der Daseinsvorsorge vereinbar.

Gelten die Bestimmungen auch für die Caritas?

Für die Caritas ergeben sich einige zentrale Fragen. Sind ihre Dienste überhaupt wirtschaftliche Tätigkeit? Wenn nicht, wäre das europäische Wettbewerbsrecht für ihre Dienste irrelevant. Aus Brüssler Sicht dürfte dies je nach Art der Dienste der Caritas unter-

schiedlich zu beantworten sein. Eine Anlaufstelle für Obdachlose, ohne staatlich garantierte Leistungsansprüche, mit einem hohen Anteil kirchlicher Zuwendungen und privater Spenden und unter dem Einsatz ehrenamtlicher Arbeit, wird wohl auch in Brüssel niemand als wirtschaftliche Tätigkeit bezeichnen. Nur, auf diesem Feld muss die Caritas ohnehin keine privatgewerbliche Konkurrenz fürchten. Aber ein kirchliches Krankenhaus, das unter denselben gesetzlichen und wirtschaftlichen Bedingungen arbeitet und sehr ähnlich geführt werden muss wie seine kommunalen oder privatgewerblichen Konkurrenten? Sowohl auf nationalstaatlicher als auch auf europäischer Ebene hat sich ein „funktionaler Unternehmensbegriff“ durchgesetzt, der nicht auf die Rechtsform oder das Selbstverständnis des Trägers abhebt, sondern auf sein faktisches Handeln im geschäftlichen Verkehr.² Das europäische Binnenmarkt- und Wettbewerbsrecht wird sich somit nicht mit dem Verweis darauf abwehren lassen, Leistungen der Daseinsvorsorge der Caritas seien per se keine Unternehmen.

Konkurrenz aus dem Ausland

Die binnenmarktrechtlichen Regelungen gelten grundsätzlich und das Wettbewerbsrecht greift, so weit der Handel zwischen Mitgliedsstaaten beeinträchtigt ist. Noch sind die Märkte sozialer Dienstleistungen weitgehend nationale Märkte. Eine Internationalisierung, wie wir sie etwa auf dem Strommarkt derzeit erleben, ist im Sozialbereich unwahrscheinlich. Aber soziale Leistungen können im Prinzip auch durch Träger anderer Mitgliedsstaaten angeboten werden, auch wenn Sprachbarrieren im Bereich der sozialen Dienstleistungen bedeutender sein dürften als bei anderen Dienstleistungen. In einer dynamischen europäischen Entwicklung können grenzüberschreitende Aktivitäten sozialer Träger zunehmen. Ein Beispiel: Ein großer süddeutscher diözesanübergreifender Träger im Bereich der Hilfen für alte und be-

statement

Hellmut Puschmann
Präsident des Deutschen
Caritasverbandes



Für und Wider

In diesem Heft wird eine Debatte geführt, die den ganzen Sozialbereich in Deutschland erfasst hat. Generalsekretär Georg Cremer und unser EU-Vertreter Bernd-Otto Kuper diskutieren die Alternativen: Soll sich die Wohlfahrtspflege in Europa unter dem Dach der „Leistungen der Daseinsvorsorge“ dem Markt und Wettbewerb unterwerfen? Oder müssen wir für soziale Dienstleistungen einen eigenen Status in der europäischen Wirtschaftsordnung durchsetzen? Die Europäische Gemeinschaft wurde als Wirtschaftsgemeinschaft gegründet und achtet mit Argusaugen darauf, dass der freie Handel und der freie Wettbewerb nicht verzerrt werden. Als „Leistungen der Daseinsvorsorge“ sollen nun auch unsere sozialen Dienstleistungen immer mehr unter rein wirtschaftlichem Blickwinkel gesehen werden. Dies ist eine bedeutende Anfrage an unser Selbstverständnis. Denn die Caritas und die anderen Wohlfahrtsverbände in Deutschland erbringen zwar soziale Dienstleistungen in Markt und Wettbewerb. Aber die Caritas ist auf der anderen Seite Anwalt und Partner der Benachteiligten. Beides geschieht auf der Grundlage christlicher Wertorientierung. In den letzten Jahren haben wir sehr viel über diese beiden Funktionen diskutiert und festgestellt, dass Anwaltschaft und soziale Dienstleistung nicht gegeneinander ausgespielt werden dürfen, ja dass sie unzertrennbar zusammengehören. Wir lassen uns diese Einheit auch nicht durch europäische Kommissionsmitteilungen zerstören. Ein Letztes: Die Caritas versteht sich in ihrem Leitbild als Teil der Sozialbewegung. Zusammen mit dem freiwilligen Engagement in den anderen Wohlfahrtsverbänden ist sie ein wichtiger Grundpfeiler eines sozialen Europas. Diese Funktionen müssen anerkannt werden und sinnvoll möglich bleiben – innerhalb oder außerhalb der „Daseinsvorsorge“.

hinderte Menschen, der zur verbandlichen Caritas gehört, hat sich die bestehende Niederlassungsfreiheit zunutze gemacht und kürzlich eine Reihe sozialer Einrichtungen in Österreich übernommen (übrigens ohne Absprache mit der Caritas in den betroffenen Diözesen). Damit steht er als ausländischer Träger in Konkurrenz zu sozialen Diensten in Österreich. Denkbar ist zudem, dass privat-gewerbliche Träger in Deutschland zukünftig Beschwerden bei der Kommission mithilfe eines ausländischen privat-gewerblichen Trägers lancieren, wenn ihnen eine Regelung hier nicht passt. Dieser kann dann versuchen geltend zu machen, die Regelung in Deutschland beeinträchtigt seine Rechte, im gesamten Gebiet der Gemeinschaft wirtschaftlich tätig zu sein.

Überprüfung nationalstaatlicher Regelungen

Wie sähe denn die Überprüfung der Verhältnismäßigkeit staatlicher Regelungen und Zuwendungen konkret aus, würde die Kommission ihr wettbewerbsrechtliches Interesse den sozialen Diensten in Deutschland zuwenden? Wie würde sich die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs hierzu entwickeln? Diese Fragen trauen sich auch Kenner des europäischen Wettbewerbsrechts gegenwärtig nicht zu beantworten. Die Europäische Kommission hat sich bisher Feldern zugewandt, die aus Sicht ihrer Politik zur Durchsetzung des Binnenmarkts bedeutender waren. Und die Zahl der Urteile des Europäischen Gerichtshofs zu Streitfällen im sozialen Bereich, die zur Einschätzung herangezogen werden können, ist noch klein.

Absehbar ist allerdings bereits heute, dass die Grundfreiheiten, die den Binnenmarkt konstituieren, auch bei der Prüfung möglicher Streitfälle im sozialen Bereich die entscheidende Messlatte sein werden: Freizügigkeit der Arbeitnehmer, Niederlassungsfreiheit, freier Waren- und Dienstleistungsverkehr. Diese Grundfreiheiten

sind Schranken der mitgliedstaatlichen Regelungsautonomie.³

Allerdings zeigen einige Urteile auch, dass der Europäische Gerichtshof Beschränkungen der Grundfreiheiten und des Wettbewerbsrechts anerkannt hat, wenn er überzeugt werden konnte, dass ohne diese Beschränkung ein legitimes soziales Ziel nicht zu erreichen ist.

Einschränkungen des Binnenmarktes

So hat er entschieden, dass als Monopole gestaltete nationale Sozialversicherungssysteme mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind. Er hat damit festgestellt, dass das EG-Recht grundsätzlich die Befugnis der Mitgliedsstaaten unberührt lässt, ihre Systeme der sozialen Sicherheit nach eigenen Vorstellungen auszugestalten. Die gesetzliche Krankenversicherung mit einem von der wirtschaftlichen Lage des Versicherten unabhängigen bedarfsgerechten Krankenversicherungsschutz und einer Umverteilung zwischen besser verdienenden und geringer verdienenden Versicherten ist Ausdruck des Solidargedankens. Sie ist eine öffentliche Einrichtung des Sozialschutzes und liegt außerhalb des Bereichs, in dem wirtschaftliche Freiheit gewährleistet ist. Die Sozialversicherung ist somit bei der Durchsetzung des Anliegens ausgenommen, Monopole auf dem Gebiet des Versicherungswesens zu beseitigen und den Versicherungsmarkt zu liberalisieren.⁴

Die Kommission hat bereits für die Daseinsvorsorge relevante Einzelentscheidungen getroffen. So musste sie über eine Beschwerde entscheiden, die private Konkurrenten gegen staatliche Beihilfen anstregten, die die gemeinnützige Altstoffverwertung GmbH erhielt – eine Einrichtung in Trägerschaft des Sozialwerks Aachener Christen. Ziel der Einrichtung ist die Integration von Langzeitarbeitslosen. Aus Sicht der Kommission sind auch staatliche Zuwendungen, die ein soziales Ziel verfolgen, Beihilfen im Sinne des

EG-Vertrages und müssen auf ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht überprüft werden. In diesem Fall hielt die Kommission die Förderung einer sozialen Einrichtung für zulässig, da sie die Mehrkosten ausglich, die dem Träger aufgrund der sozialen Zielsetzung der Einrichtung entstanden. Entscheidend war dabei, dass die Zuwendung nicht zu einem aggressiven Marktverhalten und zu einem Wettbewerbsvorteil, insbesondere bei der Preisgestaltung gegenüber kommerziellen, nicht geförderten Anbietern, missbraucht wurde.⁵

Eine für caritative Dienste besonders wichtige Frage ist, ob sich aus dem grundsätzlichen Beihilfeverbot im EG-Vertrag Konsequenzen für das Recht der Bürger ergeben können, an gemeinnützige Organisationen in steuerbegünstigter Weise zu spenden. Hier entscheiden die Spender und nicht der Staat, wer Zuwendungen in welcher Höhe erhält.

Steuervergünstigung für Spenden

Ein Teil des finanziellen Opfers der Spender aber trägt der Staat in Höhe des Anteils, der sich aus dem Grenzsteuersatz der Spender ergibt. Wie immer es rechtlich zu bewerten ist, ob steuerbegünstigte Spenden eine Beihilfe im Sinne von Art. 87 EGV sind⁶ – hier können gemeinnützige Organisationen im Einklang mit dem Wettbewerbsrecht argumentieren: Das Beihilfeverbot ist aufgestellt worden, um einen „unverfälschten“ Wettbewerb zu garantieren.

Mit dem Gemeinschaftsrecht sind aber Beihilfen vereinbar, die Mehrkosten ausgleichen, die aufgrund der Erfüllung besonderer sozialer Zwecke entstehen.⁷ Private Spender fördern gemeinnützige Organisationen nur, wenn diese einen für sie erkennbaren „sozialen Mehrwert“ gegenüber privat-gewerblichen Anbietern erbringen. Somit werden private Spenden in der Regel nicht zu einer Wettbewerbsverzerrung führen beim Angebot von Dienst-

leistungen, die von frei-gemeinnützigen und privat-gewerblichen Anbietern in identischer Weise angeboten werden. Das generelle Beihilfeverbot ist in den EG-Vertrag geschrieben worden, um nationale Regierungen daran zu hindern, Beihilfen für protektionistische Zwecke zu missbrauchen und die nationalen Märkte abzuschotten. Private Spender machen keine Protektionspolitik, sondern fördern freiwillig soziale Zwecke. Es wäre im Ergebnis absurd, wenn eine Bestimmung, die sich gegen staatliche Willkür richtet, gegen bürgerschaftliches Engagement gewandt würde.

Wettbewerb sozialer Dienste

Die Debatte zur Daseinsvorsorge wird teilweise so geführt, als wollte Brüssel sein Wettbewerbsrecht einem Land überstülpen, das sich einmütig entschieden hat, soziale Dienste von einer wettbewerblichen Steuerung freizuhalten. Die Realität ist aber davon weit entfernt: In Deutschland gibt es im sozialen Bereich Wettbewerb zwischen frei-gemeinnützigen und privat-gewerblichen Trägern.

Die Krankenhäuser, in denen etwa 190.000 Mitarbeiter(innen) und damit zirka 40 Prozent der Mitarbeiterschaft der verbandlichen Caritas arbeiten, stehen bereits heute in intensiver wirtschaftlicher Konkurrenz. Die in Berlin und nicht in Brüssel entschiedene Einführung eines Entgeltsystems mit Fallpauschalen (DRG = Diagnosis Related Groups) wird diese zweifellos verstärken.⁸

Der Bereich der ambulanten Pflege ist nicht auf Brüssler Druck hin für privat-gewerbliche Anbieter geöffnet worden: Dies tat die CDU/FDP-Koalition. Auch im Bereich der stationären Altenhilfe sind privat-gewerbliche Anbieter fest etabliert. Es gibt in der verbandlichen Caritas durchaus unterschiedliche Sichtweisen, wie dieser Tatbestand zu bewerten ist. Aus meiner Sicht hat die Caritas allen Grund, sich diesem bestehenden Wettbewerb selbstbewusst zu stellen.

Konsequenzen

Die Verbände der freien Wohlfahrtspflege haben im Schulterchluss mit den kommunalen Spitzenverbänden die Forderung erhoben, die sozialen Dienste vom europäischen Wettbewerbs- und Binnenmarktrecht auszunehmen. In einer Stellungnahme vom November 2000 heißt es: „Aufgrund der gesetzlichen und strukturellen Rahmenbedingungen und der anderen Besonderheiten des Sozialmarktes kann dieser insoweit nicht den Regeln des EG-Binnenmarktes und insbesondere des Wettbewerbsrechts und der Beihilfekontrolle unterworfen werden.“ Es gäbe dann allein in nationalstaatlicher Kompetenz geregelte soziale Märkte bei einem ansonsten integrierten europäischen Binnenmarkt. Die Kommission und auch der europäische Gerichtshof hätten, wenn sich diese Forderung durchsetzt, keine Handhabe, staatliche Regelungen wie Fördersysteme und gesetzliche Auflagen in Deutschland daraufhin zu überprüfen, ob sie notwendig sind, um den angestrebten sozialen Zweck zu erfüllen. Eine solche Prüfung würde dann ausschließlich auf nationalstaatlicher Ebene erfolgen (oder eben auch nicht). Um diese Forderung dauerhaft abzuschern, wäre eine Änderung des EG-Vertrages erforderlich.

Unabhängig davon, wie man die Erfolgchancen dieser Position bewertet – die Debatte um die Daseinsvorsorge und damit die Stellung der freien Wohlfahrtspflege in einem zusammenwachsenden Europa muss weitergeführt werden und die verbandliche Caritas sollte sich an ihr intensiv beteiligen. Auch wenn europarechtliche Regelungen, wie oben dargelegt, einige Unsicherheiten bergen, sollte jede Beteiligung an einer europafeindlichen Polemik unterlassen werden. Die freie Wohlfahrtspflege sollte sich kurzfristige taktische Vorteile willen nicht auf das Niveau von Kassandrarufern begeben. Sie verlöre sonst ihren argumentativen Einfluss gegenüber der Kommission, notwendige Regelungen für sozia-

le Märkte durchzusetzen. Wer jetzt bei allem und jedem gleich den Untergang des Sozialstaats prognostiziert, wird es schwer haben, später mit differenzierenden Argumenten gehört zu werden.

Die Karten auf den Tisch legen

Die Wohlfahrtsverbände tun gut daran, sich bereits jetzt für den Fall zu wappnen, dass die Beziehungen zwischen ihnen und dem Staat einer wettbewerbsrechtlichen Prüfung durch die Kommission unterzogen werden. Je klarer sie ihren Beitrag zur Daseinsvorsorge definieren können, desto weniger müssen sie hier befürchten. Privatgewerbliche Anbieter können sich Legitimerweise auf die Segmente der Märkte sozialer Dienste beschränken, die aufgrund gesicherter Pflegesatzfinanzierung stabile Gewinnerwartungen bieten. Sie können sich auf das mittlere und gehobene Marktsegment beschränken, wenn dies ihren unternehmerischen Interessen entspricht. Die Caritas kann dies nicht, ohne die Verpflichtungen ihres Leitbildes zu verletzen. Sie muss auch unter prekären Förderbedingungen arme und ausgegrenzte Menschen versorgen und in Feldern tätig sein, die nicht oder noch nicht dauerhaft gesichert sind. Sie hat einen Beitrag zur sozialen Grundversorgung zu leisten, daher kann sie sich nicht einfach aus der Versorgung in ländlichen Gebieten oder aus nicht regelfinanzierten Beratungsdiensten zurückziehen. Je klarer die Leistungen zu bestimmen sind, die über die Angebote privatgewerblicher Anbieter hinausgehen, desto eindeutiger sind auch spezifische Förderbeziehungen zwischen Staat und freier Wohlfahrtspflege zu begründen und der Vorwurf einer Wettbewerbsverzerrung durch „unbillige“ Beihilfen zu entkräften. Nur für dieses Mehr gegenüber privatgewerblichen Trägern kann die Caritas gesellschaftliche Solidarität in Form von freiwilliger Arbeit und Spenden mobilisieren. Dagegen werden sich Träger innerhalb der verbandlichen Caritas, die solche über das Angebot privatgewerbli-

cher Anbieter hinausgehenden Leistungen nicht erbringen, mittelfristig darauf einstellen müssen, auch wie privatgewerbliche Anbieter sozialer Dienste im Rahmen der Daseinsvorsorge behandelt zu werden. Diesen Zwang zu einer stärkeren Transparenz im Bereich der Daseinsvorsorge spüren auch andere. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten beispielsweise werden nicht umhin können, genauer zu definieren, was ihre spezifischen Leistungen im Vergleich zu den privaten Sendern sind, und sie würden die öffentliche Förderung mittels Rundfunkgebühren untergraben, wenn im Kampf um Quoten und Werbeeinnahmen ihre Programminhalte denen der privaten Sender immer ähnlicher würden.

Analyse sozialer Märkte

Dieser notwendige Zugewinn an Transparenz erfordert zudem, die Märkte sozialer Dienstleistungen differenziert zu analysieren und differenzierte Strategien zu entwickeln. Dazu ist eine weitere Klärung des Verbandes in seinem Verhältnis zum Wettbewerb erforderlich. Einerseits betonen wir immer wieder, uns dem Wettbewerb selbstbewusst zu stellen, andererseits schwingt in vielen Debatten zumindest im Hintergrund die Position mit, soziale Dienste und Wettbewerb würden sich ausschließen, Wettbewerb gehe zwangsläufig zulasten der Qualität oder sei ein Synonym für Sozialabbau. Erst eine differenzierte Analyse sozialer Märkte kann zu Positionen führen,

www.sozial

Umweltschutz und Verantwortung

<http://www.zukunftserbe.de/>

Die Stiftung Zukunftserbe wurde Anfang 2000 vom Öko-Institut e. V. in Freiburg gegründet. Ihr Anliegen ist der Umweltschutz. Sie unterstützt Bürgerengagement und umsetzungsorientierte wissenschaftliche Konzepte. Ökologische Konzepte sollen um soziale und ökonomische Aspekte erweitert werden. Innerhalb des ersten Jahres sind bereits die Förderprojekte zu den Themen „Ökofonds und Nachhaltigkeitsfonds“,



„Ökolebensversicherungen“ und „Netzwerkbildung Biologische Vielfalt“ abgeschlossen worden. Unter den aktuellen Projekten finden sich auch Themen mit sozialen Aspekten wie „Generationenbilanz“ oder „Nachhaltige Alterssicherung“. Durch einen Klick auf den Projektnamen erhält man eine Zusammenfassung des jeweiligen Projektes. Die Stiftung schreibt Wettbewerbe und Preise öffentlich aus. Für Diplom- und

Examensarbeiten wird in Zusammenarbeit mit dem Öko-Institut e.V. der GreenHirn-Preis vergeben. Ab 2001 wird ein Design Preis für Nachhaltige Produkte verliehen. Unter „Gremien“ werden das Kuratorium, der Stiftungsrat und der Vorstand vorgestellt. Mitglieder des Kuratoriums sind Persönlichkeiten aus Wissenschaft und Politik wie Erhard Eppler oder der amerikanische Energieforscher Amory Lovins, Träger des alternativen Nobelpreises. Das Stiftungsvermögen wird in ökologisch konzipierte Immobilien, Direkt-Anlagen wie Windräder oder Ökofonds angelegt. Wer die Stiftung Zukunftserbe finanziell unterstützen will, erhält dazu Infos unter „Ihr Erbe“ und „Spende“. Die Links führen beispielsweise zu den Websites des Öko-Institutes, des Gütesiegels GrünStrom und zu einem Index deutscher Stiftungen.

Hildis Strigl

wie Märkte sozialer Dienste zu gestalten sind, damit die Versorgung armer und ausgegrenzter Menschen nicht auf der Strecke bleibt und sich der Wettbewerb zugunsten derjenigen auswirkt, die auf soziale Dienste angewiesen sind. Es bedarf differenzierter Leistungsbeschreibungen, damit im Wettbewerb unter den Anbietern sozialer Dienstleistungen nicht „Äpfel mit Birnen“ verglichen werden: Der Wettbewerb soll möglichst gute Leistungen zugunsten der Kunden garantieren. Preisvorteile eines Wettbewerbers, die schlicht auf dem Einsatz von weniger oder schlecht ausgebildetem Personal beruhen, bedeuten in aller Regel eine Schlechterstellung der hilfebedürftigen Menschen. Wir brauchen differenzierte Leistungsbeschreibungen, um mit den Kostenträgern über leistungsgerechte Entgelte zu verhandeln und sie in die Verantwortung für die in unseren Einrichtungen erreichbare Qualität einzubeziehen. Wir benötigen eine Überprüfung der Regelungen bei der Bereitstellung sozialer Dienste. Trotz einer heute verstärkt wettbewerblichen Argumentation bei sozialen Diensten gibt es viele Regelungen, die aus ordnungspolitischer Sicht höchst problematisch sind, etwa wenn Kostenträger als Kartell einzelnen Einrichtungsträgern gegenübertreten.

Wie stehen wir zum Wettbewerb?

Wir brauchen eine differenzierte Analyse sozialer Märkte auch, um in einzelnen Bereichen begründen zu können, dass eine wettbewerbliche Steuerung nur sehr eingeschränkt möglich oder für Hilfebedürftige nachteilig ist. Das darf sich aber nicht aus allgemeinen Vorbehalten herleiten, sondern muss auf im Einzelfall klar nachweisbaren Tatbeständen des Marktversagens beruhen. Diese differenzierende Diskussion brauchen wir nicht vorrangig aufgrund möglicher Anfragen der Europäischen Kommission: Denn der Wettbewerb – dies sei noch mal betont – ist ja nicht von Brüssel aus über uns gekommen wie die Römische Besatzung über

gallische Dörfer. Wir brauchen diese Debatte, weil auf nationalstaatlicher Ebene längst entschieden wurde, dass es neben den frei-gemeinnützigen auch privat-gewerbliche Anbieter sozialer Dienste gibt und geben soll und dies mittlerweile unumkehrbar ist. Aber die Klärung wird auch nützlich sein, um die spezifischen Leistungen der freien Wohlfahrtspflege im Prozess der europäischen Integration abzuschern.

Caritas als handelnde Kirche

Zweifelsohne, der Prozess der europäischen Integration bietet Risiken für die Dienste und Einrichtungen der Caritas. Es ist damit zu rechnen, dass soziale Dienstleistungen vermehrt grenzüberschreitend angeboten und wahrgenommen werden, insbesondere in den Binnengrenzregionen. Es ist heute nicht abzusehen, wie gravierend Änderungen nationalstaatlicher sozialpolitischer Regelungen sein müssen, wenn sie auf ihre Übereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht überprüft werden. Die Caritas muss zusammen mit der gesamten freien Wohlfahrtspflege für Rahmenbedingungen ihrer Dienste und Einrichtungen kämpfen, die eine menschenwürdige Hilfe auch für arme und ausgegrenzte Menschen ermöglichen. Viele Risiken hierbei resultieren nicht aus der Schaffung eines Binnenmarktes, sondern aus den Umbrüchen unserer Systeme sozialer Sicherung, die neben anderen Faktoren der drastische demographische Wandel erzwingt. Auch unter den Bedingungen des Europäischen Binnenmarkts wird Caritas als Teil der Kirche handeln. Das Leitbild des Verbandes muss deswegen nicht umgeschrieben werden. Die Aufgabe, das spezifische Profil in der tagtäglichen Arbeit sichtbar werden zu lassen, stellt sich in gleicher Weise, ob die Caritas nun innerhalb nationaler Grenzen oder in einem Binnenmarkt agiert. Ob die Dienste und Einrichtungen die Bindung zur Gemeinde behalten, ob sie sich gegenüber Ehrenamtlichen öffnen, wie sich ihre Mitarbei-

ter(innen) gegenüber Hilfe Suchenden verhalten, dies wird bei der Caritas entschieden und nicht in Brüssel.

Anmerkungen

1 KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN: Mitteilung der Kommission : Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa. KOM (2000) 580 endgültig. Brüssel 20.9.2000.

2 Vgl. CLESS, Gottfried; ERDMENGER, Katharina; GOHDE, Jürgen: Diakonie im europäischen Wettbewerb : Über strukturelle Auswirkungen unseres Marktverhaltens in Deutschland und Europa. In: Diakonie Korrespondenz (2000), Nr. 6; BENICKE, Christoph: Europarechtliche Einflüsse. In: SCHAUHOFF, Stephan (Hrsg.): Handbuch der Gemeinnützigkeit : Verein – Stiftung – GmbH. München : C.H. Beck., 2000, Ziffern 35–40.

3 Vgl. BENICKE, 2000, Ziffern 24 ff.; vgl. die EuGH-Urteile zu den Fällen Decker, Kohll sowie Molenaar bei SCHULTE, Bernd: Europäisches Wirtschaftsrecht und die Grundfreiheiten in der EU als Rahmenbedingungen für die nationale Sozialgesetzgebung : Erfahrungen in der Vergangenheit, Perspektiven für die Zukunft. In: EBSSEN, Ingwer (Hrsg.): Europarechtliche Gestaltungsvorgaben für das Deutsche Sozialrecht. Freizügigkeit, wirtschaftliche Grundfreiheiten und europäisches Wettbewerbsrecht als Grenzen sozialstaatlicher Souveränität. Baden-Baden : Nomos, 2000, S. 13–42.

4 SCHULTE, 2000, S. 24 ff.

5 BENICKE, 2000, Ziffern 100–102, 106

6 BENICKE, 2000, Ziffer 83 wertet auch steuerbegünstigte Spenden als Beihilfen im Sinne von Art. 87 EGV, da ein Teil des finanziellen Opfers der Spender auf den Staat überwälzt wird und der Staat über die Gewährung des Privilegs, steuerabzugsberechtigte Spenden zu erhalten, mittelbar bestimmt, wer Zuwendungen von privater Seite erhält.

7 Vgl. die Entscheidung der Kommission zur gemeinnützigen Altstoffverwertung GmbH, Aachen (Fußnote 5).

8 Vgl. BAUM, G.; TUSCHEN, K. H.: AR-DRG – Die Chancen nutzen : Überlegungen zu den ordnungspolitischen Rahmenbedingungen des neuen DRG-Entgeltsystems. In: f&w (2000), Nr. 5, S. 449 ff.