

Hausvogteiplatz 1  
10117 Berlin

11.03.2013

Telefon +49 30 37711-0  
Durchwahl 37711-400  
Telefax +49 30 37711-409

E-Mail

[verena.goeppert@staedtetag.de](mailto:verena.goeppert@staedtetag.de)

Bearbeitet von  
Verena Göppert  
Walter Leitermann  
Susanne Ranscht

Diskussionsgrundlage zur  
37. ordentlichen Hauptversammlung  
des Deutschen Städtetages  
vom 23. bis 25. April 2013  
in Frankfurt am Main

**Forum B: Europäische Integration – Integration in Europa:  
Zusammenwachsen und inneren Zusammenhalt fördern**

Mittwoch, 24. April 2013                      15:00 – 17:00 Uhr

Veranstaltungsort:                              Congress Center, Messe Frankfurt

Moderation:                                      Angelika **Gramkow**, Oberbürgermeisterin der  
Landeshauptstadt Schwerin, Mitglied des Präsidiums des  
Deutschen Städtetages

Einführung:                                        Dr. Ulrich **Walwei**, Institut für Arbeitsmarkt- und  
Berufsforschung IAB, Nürnberg

Podium:    Dr. Annette **Niederfranke**, Staatssekretärin im  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Raymond **Maes**, Kabinettsmitglied von EU-Kommissar  
für Beschäftigung, Soziales und Integration László Andor

Johannes **Stockmeier**, Vizepräsident der Bundesarbeits-  
gemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW)

Nadja **Hirsch**, MdEP, stellv. Vorsitzende des Ausschusses  
für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten des  
Europäischen Parlaments

Hans **Schaidinger**, Oberbürgermeister der Stadt Regensburg  
Stellvertreter des Präsidenten des Deutschen Städtetages

Betreuung:    Verena Göppert, Beigeordnete des Deutschen Städtetages  
Walter Leitermann, Leiter der Auslandsabteilung  
des Deutschen Städtetages  
Susanne Ranscht, Wissenschaftliche Mitarbeiterin  
des Deutschen Städtetages

## **I. Ausgangslage**

### **1. Europas Bedeutung für die Bürgerinnen und Bürger, für die Städte**

Die Geschichte der europäischen Integration ist die erfolgreiche Geschichte eines immer näheren Zusammenrückens von Nationen und Staaten. Sie ist die Geschichte einer Gemeinschaft, die gebildet wurde, um durch eine gezielte wirtschaftliche Verflechtung neue militärische Konflikte für die Zukunft unmöglich zu machen und um gleichzeitig das Wirtschaftswachstum für mehr Wohlstand in einem vergrößerten Wirtschaftsraum zu beschleunigen. Als 1951 der Grundstein durch die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl gelegt wurde, standen die Gründerväter unter dem Eindruck der Folgen des verheerenden Zweiten Weltkrieges. Friedenssicherung und Wohlstand waren die Triebfedern des Handelns. Damals konnte noch niemand absehen, dass heute 27 Staaten mit mehr als einer halben Milliarde Menschen eine Gemeinschaft bilden würden.

Durch die europäische Integration bildet die Europäische Union den größten Binnenmarkt der Welt. Die Europäer profitieren durch Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit von der europäischen Integration. Das Bruttoinlandsprodukt der Europäischen Union wird voraussichtlich von 2003 bis 2013 von 10.104,16 Milliarden Euro auf 13.077,33 Milliarden Euro (Prognose) wachsen.

Viele Aspekte, die wir im täglichen Leben heute als selbstverständlich nehmen, verdanken wir dem Integrationsprozess. Reisen ohne Grenzen, einheitliche Währung in vielen europäischen Ländern, Studium in anderen europäischen Mitgliedstaaten, Arbeitsmöglichkeiten nicht nur im eigenen Land, sondern in ganz Europa sind nur einige Beispiele.

Dass die Sicherung des Friedens als Grundgedanke für die damalige Bildung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, in der Europäischen Union gelungen ist, nehmen wir heute als selbstverständlich an. Es ist aber nicht selbstverständlich, sondern das zentrale Ergebnis des europäischen Integrationsprozesses, das immer wieder in das Bewusstsein zu rufen ist und bei den nachfolgenden Generationen wach gehalten werden muss.

### **2. Europäische Union und soziale Sicherheit**

Die Union bietet ihren Bürgerinnen und Bürgern ein hohes Maß an rechtlicher und sozialer Absicherung. Durch die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit in Europa (VO Nr. 883/2004) wird die Mobilität der Bürgerinnen und Bürger in Europa sozial abgesichert. So sollen etwa in einem Mitgliedstaat erworbene Anwartschaften erhalten bleiben, wenn eine Beschäftigung in einem anderen Mitgliedstaat aufgenommen wird.

Im Bereich der sozialen Sicherheit hat die Europäische Union keine eigene originäre Zuständigkeit. Lediglich im Rahmen der Offenen Methode der Koordinierung Sozialschutz und soziale Eingliederung ist eine Abstimmung der Mitgliedstaaten möglich. Teilweise wird versucht, über diese Methode, die sich auf die Formulierung „Unterstützung“ in Art. 153 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) stützt, die Kompetenzen der EU auszudehnen. Die Möglichkeit der Europäischen Union tätig zu werden, beschränkt sich auf den Schutz von Arbeitnehmern und die Schaffung von Mindeststandards.

Gerade im sozialen Bereich sind die Unterschiede der nationalen Systeme zu berücksichtigen. Deren Schutz und Beachtung ist explizit im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union aufgenommen (Art. 152). Ausdrücklich klar gestellt wird, dass die Mitgliedstaaten die volle Souveränität bezüglich der Grundprinzipien ihres sozialen Systems haben.

Im AEUV ist in Art. 9 eine Querschnittsklausel zum sozialen Schutz aufgenommen. So muss die Union bei der Durchführung ihrer Politik der Gewährleistung eines angemessenen sozialen Schutzes Rechnung tragen.

### **3. Europäische Union und kommunale Selbstverwaltung**

Die Kommunen in Deutschland und ihr in Art. 28 Absatz 2 GG grundgesetzlich geschütztes Recht auf kommunale Selbstverwaltung nehmen im europäischen Gefüge eine besondere Rolle ein. Ihr Recht, die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze selber regeln zu können, verfolgt einen örtlich orientierten Ansatz, der vielfach nur schwer in Einklang zu bringen ist mit den zentralen Brüsseler Entscheidungen. Die Entscheidungen, die auf europäischer Ebene oder aber auch auf der Bundesebene getroffen werden, schlagen auf die kommunale Ebene durch, sowohl die positiven Errungenschaften als auch die problematischen Konstellationen. 60 % der europäischen Vorgaben haben direkte oder indirekte Auswirkungen auf die Kommunen.

Die Kommunen erachten deshalb das Prinzip der Subsidiarität als grundlegend für die Struktur der Europäischen Union. Es muss gerade und besonders auch im Hinblick auf die lokalen Gegebenheiten Beachtung finden und geschützt werden. Die Union sollte nachrangig nur dort tätig werden, wo andere Ebenen nicht erfolgreich agieren können. Durch den Vertrag von Lissabon hat dieses Prinzip eine Stärkung erfahren und wurde erstmals um eine ausdrückliche Beachtung der lokalen Ebene ergänzt. Die Union darf demnach nur tätig werden, soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene verwirklicht werden können. Weiterhin wird klargestellt, dass die Union die nationale Identität der Mitgliedstaaten, die in ihren grundlegenden politischen und verfassungsmäßigen Strukturen einschließlich der regionalen und lokalen Selbstverwaltung zum Ausdruck kommt, achtet. Die Bedeutung der kommunalen Selbstverwaltung wurde also gestärkt.

Über eine Klagemöglichkeit des Ausschusses der Regionen, in dem die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften der Union vertreten sind, beim Europäischen Gerichtshof (EuGH) sind die Rechte der Kommunen weiter aufgewertet worden. Der Ausschuss kann nun im „Namen der Städte und Gemeinden“ beim Europäischen Gerichtshof (EuGH) Klage einreichen, wenn die Europäische Union ihre Kompetenzen überschreitet und in das kommunale Selbstverwaltungsrecht eingreift.

### **4. Zusammenwachsen und inneren Zusammenhalt vor Ort fördern**

Den Städten und Gemeinden kommt beim Zusammenwachsen im europäischen Kontext eine bedeutende Rolle zu. Denn gerade auf der lokalen Ebene leben und arbeiten die zugewanderten Bürger, hier findet das gesellschaftliche Leben statt, werden Kontakte und Nachbarschaften gepflegt und hier nehmen die EU-Bürger ihre Rechte, z.B. ihr kommunales Wahlrecht, wahr.

Ob Integration gelingt oder scheitert, ob ein gedeihliches Miteinander möglich ist und gelebt wird, entscheidet sich auf der örtlichen Ebene. Hier sind allerdings auch am unmittelbarsten die Folgen und Auswirkungen gescheiterter Integrationsbemühungen erkennbar. Natürlich können die Städte und Gemeinden nicht alleine die Rahmenbedingungen setzen, sondern bedürfen der Unterstützung des Bundes und der Länder, um die Voraussetzungen für gelingende Integration zu schaffen. Aber auch die Unternehmen und die Wirtschaft sind wichtige Akteure im Feld der Integration und des Zusammenwachsens.

## 5. Probleme und aktuelle Herausforderungen im europäischen Integrationsprozess

Die Geschichte des europäischen Integrationsprozesses ist voll von Herausforderungen und ihrer Bewältigungen. Der Erweiterungsprozess der Europäischen Union wurde nicht von allen in erster Linie als weiterer Baustein für ein friedliches Europa gewertet, sondern erzeugte auch Ängste und Vorbehalte, die es zu überwinden galt. Aktuelles Beispiel für Herausforderungen sind die Hilferufe vieler Städte in Deutschland, die sich durch die Zuwanderung von Bürgerinnen und Bürgern aus Bulgarien und Rumänien überfordert sehen. Viele dieser Menschen nutzen die Freizügigkeits- und Niederlassungsmöglichkeit des EU-Binnenmarktes, sind aber tatsächlich Armutsflüchtlinge, die ohne Chancen auf dem Arbeitsmarkt auf ein besseres Leben in den jeweiligen Städten hoffen. Der Deutsche Städtetag hat diese Thematik aufgegriffen und Hilfen von Bund und Ländern, aber auch von der EU eingefordert. Auch vor dem Hintergrund, dass ab dem 1. Januar 2014 für die Bürgerinnen und Bürger aus Rumänien und Bulgarien die volle Arbeitnehmerfreizügigkeit gilt, müssen diese Schwierigkeiten angegangen werden. Lösungen können nicht allein auf der kommunalen Ebene gefunden werden, sondern müssen auch auf Bundesebene und auf europäischer Ebene angegangen werden (siehe dazu Forderungspapier des Deutschen Städtetages zur EU-Osterweiterung).

Auch die aktuelle Debatte um Jugendarbeitslosigkeit in Europa, wie z.B. in Spanien zeigt, dass noch wichtige Aufgaben für einen gelungenen Integrationsprozess zu bewältigen sind. Die wirtschaftliche Situation in den Mitgliedstaaten kennzeichnet eine große Ungleichheit. Während in Deutschland von einem robusten Arbeitsmarkt ausgegangen werden kann, und die Jugendarbeitslosigkeit wirksam bekämpft wird, lag die Jugendarbeitslosenquote z.B in Spanien im Dezember 2012 bei 55,60 %. In Deutschland lag die Zahl im gleichen Zeitraum bei lediglich 8 % (Erwerbsstatistik nach Internationaler Arbeitsorganisation, Zahl nach Statistik der Bundesagentur für Arbeit im Dezember 2012 lag in Deutschland bei 5,4 %).

Die in Anbetracht der aktuellen finanziellen Probleme einiger Mitgliedstaaten laut gewordenen Stimmen, die von einem Austritt sprechen, zeigen, dass die Europäische Union und ihre Mitglieder weiter an Lösungen arbeiten müssen, um die Bedeutung des Europäischen Einigungsprozesses noch stärker als bisher deutlich zu machen. In den Ländern, in denen gravierende Sparmaßnahmen durchgeführt werden müssen, machen viele Bürgerinnen und Bürger die Europäische Union verantwortlich für die Verschlechterung ihrer Lebenssituation. Und umgekehrt fühlen sich viele Bürgerinnen und Bürger der wirtschaftlich starken Länder als Zahlmeister für die Fehlentscheidungen und mangelnden Sparwillen der Krisenländer.

Gerade vor dem Hintergrund der Diskussion „Europa in der Krise“ ist es wichtig, sich die Errungenschaften des europäischen Einigungsprozesses vor Augen zu führen. Dies gilt insbesondere für die Jugend, der die „Europäische Idee“ immer wieder vermittelt werden muss. Nachdenklich könnte einen dabei stimmen, dass in einer Umfrage im Jahr 2006 nur 47,40 % der Jugendlichen zwischen 12-25 Jahren wirtschaftlichen Wohlstand mit der Europäischen Union verbinden.

Die Aussage Konrad Adenauers „Die Einheit Europas war ein Traum weniger. Sie wurde eine Hoffnung für viele. Sie ist heute eine Notwendigkeit für alle.“ sollte angesichts der Probleme nicht in Vergessenheit geraten.

## **II. Anforderungen an die Zukunft**

### **Sorgfältige Vorbereitung künftiger Beitrittsverhandlungen**

Um Armutswanderung aus neuen EU-Beitrittsstaaten zu vermeiden, muss bei künftigen Beitrittsverfahren ein besonderes Augenmerk auf die wirtschaftliche und soziale Situation der Herkunftsländer gelegt werden. Sind nicht alle Kriterien für einen EU-Beitritt erfüllt, darf dieser nicht erfolgen.

### **Bürgernähe der Europäischen Union steigern**

Europa muss bürgernäher und transparenter werden – nur durch eine Bewusstseinsbildung für die Errungenschaften der Europäischen Union kann die europäische Idee auch durch die einzelnen Bürgerinnen und Bürger gelebt werden. Gerade der jungen Generation sollte vor Augen geführt werden, was die Union für jeden Einzelnen und für die Wirtschaftskraft eines Landes leistet.

### **Unterstützung der Kommunen durch die europäische und nationale Ebene zur Förderung des Integrationsprozesses**

Eine gelungene Integration und eine Stärkung des Zusammenhalts darf nicht allein der kommunalen Ebene überlassen werden. Die Entscheidungen werden auf europäischer und Bundesebene getroffen und müssen von dort auch bis zur Umsetzung in die Praxis begleitet werden.

### **Diskussion um ein mögliches Demokratiedefizit**

Vielfach wird darüber geklagt, dass in der Europäischen Union ein Demokratiedefizit bestehe, da Hauptakteur die Europäische Kommission sei. Die Möglichkeit aber, über die Wahlen zum Europäischen Parlament Einfluss auf die Politik in Europa zu nehmen, ist von 1979 bis 2009 von 63 % auf 43 % gesunken. Die Diskussion um eine Behebung eines möglichen Demokratiedefizits sollte also auch über eine aktive Ansprache der Wahlberechtigten erfolgen.

### **Stärkere Integration durch Werben für die Europäische Idee**

In Zeiten, in denen teilweise über einen Austritt aus der Europäischen Union gesprochen wird, muss der europäische Gedanke dem einzelnen Bürger wieder näher gebracht werden. Gerade vor dem Hintergrund der Stärkung der europäischen Demokratie durch den Reformprozess, infolgedessen im Vertrag über die europäische Union explizit normiert ist, dass die Bürgerinnen und Bürger auf Unionsebene unmittelbar im europäischen Parlament vertreten sind, muss der Einzelne zum Mitmachen animiert werden. Demokratie bedeutet „Herrschaft des Volkes“; das Volk muss diese Herrschaft aber auch ausüben. Wird dem Einzelnen deutlicher aufgezeigt, welche Einflussmöglichkeiten er hat, aber auch welche Vorteile ihm die europäische Integration bringt, steigt das Interesse an politischer Teilhabe. Die Bewusstseinsbildung muss vor allem bei den Jugendlichen erfolgen und sollte oberstes Ziel sein.

### **Ungleichgewicht innerhalb der Europäischen Union beachten**

Der Wunsch nach Angleichung der Lebensverhältnisse sollte nicht vergessen lassen, dass nach wie vor unterschiedliche Lebensbedingungen in den einzelnen Mitgliedstaaten existieren. Armutswanderung darf nicht negiert werden, sondern muss anerkannt und durch entsprechende Maßnahmen angegangen werden. Dabei sollte aber beachtet werden, dass die unterschiedlichen sozialen Sicherungssysteme aufgrund ihrer Eigenarten nicht völlig angeglichen werden können. Weiterhin können diese Systeme nicht dazu verwendet werden, eine völlige Gleichheit der Lebensverhältnisse herzustellen, da eine solche Überforderung der Systeme zum Versagen der Systeme führen würde.

## **Sinnvoller Einsatz der Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF)**

In Anbetracht der aktuellen Festlegung der neuen Förderperiode ab 2014 bis 2020 des Europäischen Sozialfonds (ESF) sollte diese Fördermöglichkeit der Europäischen Union und seine zukünftige Relevanz in den Fokus genommen werden. Bereits seit mehr als 50 Jahren trägt der ESF zur Verbesserung der Chancen auf dem Arbeitsmarkt bei. In der letzten Förderperiode wurden fast 9,4 Milliarden Euro auf die Förderprogramme von Bund und Ländern verteilt. Ziel des ESF ist es, Beschäftigungsmöglichkeiten zu verbessern, Bildung und lebenslanges Lernen zu fördern, die soziale Eingliederung zu steigern. In der nächsten Förderperiode sollen 20 % der Mittel für soziale Eingliederung bereitgestellt werden.

## **Herausstellen der lokalen Selbstverwaltung auch im europäischen Kontext**

Die Neuerungen im Vertrag von Lissabon zur Stärkung der lokalen Selbstverwaltung müssen Beachtung finden. Die Europäische Union sollte tatsächlich nur dort tätig werden, wo ein supranationales Handeln erforderlich ist (so viel lokal wie möglich, so viel EU wie nötig). Eine Akzeptanz der Europäischen Union kann vor allem dadurch erreicht werden, dass mit den lokalen und regionalen Strukturen gearbeitet wird, nicht dagegen.