



Oberösterreichischer Landtag
Ausschuss für Standortentwicklung
4021 Linz • Landhausplatz 1

Stellungnahme des Ausschusses für Standortentwicklung im Rahmen der EU-Subsidiaritätsprüfung des Oö. Landtags

gemäß Art. 23g Abs. 3 B-VG iVm. Art. 6 erster Satz, zweiter Halbsatz des Landes-Verfassungsgesetzes über die Beteiligung des Landes Oberösterreich an der Europäischen Integration

- **Mitteilung der Europäischen Kommission zur Europäischen Strategie für Pflege und Betreuung, COM(2022) 440 final vom 7. September 2022**
- **Vorschlag für eine Empfehlung des Rates über den Zugang zu bezahlbarer und hochwertiger Langzeitpflege, COM(2022) 441 final vom 7. September 2022**
- **Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Überarbeitung der Barcelona-Ziele zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung, COM(2022) 442 final vom 7. September 2022**

I. Ergebnis

Teile der geprüften Dokumente stehen in einem Spannungsverhältnis zum Subsidiaritätsprinzip und zum Verhältnismäßigkeitsprinzip.

II. Inhalt

Die vorgelegte Betreuungsiniziative der Europäischen Kommission besteht aus einer Mitteilung über die Europäische Strategie für Pflege und Betreuung und zwei Vorschlägen für Empfehlungen des Rates. Die Mitteilung stellt ein nichtlegislatives, allgemeines Basisdokument dar, das die Prioritäten der Kommission für Pflege und Betreuung präsentiert und weitere Schritte ankündigt; die beiden Ratsempfehlungen konkretisieren die Strategie in ihren jeweiligen Bereichen.



III. Kompetenzrechtliche Prüfung

1. Zur Frage des Vorliegens einer ausreichenden Kompetenzgrundlage ist festzuhalten, dass Zuständigkeit im Sozialbereich im überwiegenden Maß bei den Mitgliedstaaten liegt; die Kompetenzen der Europäischen Union sind durch die Art. 151 ff. AEUV stark beschränkt. Die Union darf zur Verwirklichung der in dieser Norm genannten sozialpolitischen Zielsetzungen die Tätigkeit der Mitgliedstaaten lediglich **unterstützen und ergänzen**. Die beiden Vorschläge für Ratsempfehlungen stützen sich im Besonderen auf Art. 153 Abs. 1 lit. i (hinsichtlich des Empfehlungsvorschlags zur frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung) bzw. lit. k (hinsichtlich des Empfehlungsvorschlags betreffend die Langzeitpflege) AEUV.
2. Es ist positiv zu vermerken, dass die vorgelegten Dokumente die Kompetenzgrenzen der Union grundsätzlich anerkennen und klarstellen, dass Maßnahmen auf EU-Ebene zur Ergänzung der nationalen Maßnahmen berufen sind. Die Union möchte hier keiner europäischen Regelung den Weg bereiten, sondern vielmehr eine **Richtschnur für politische Entscheidungen in den Mitgliedstaaten** schaffen und sie zu ermutigen, bestimmte Schritte zu setzen. Vor diesem Hintergrund sind die Dokumente grundsätzlich durch die geltende Kompetenzlage gedeckt.

IV. Subsidiaritätsprüfung

1. Da die beiden Vorschläge für Ratsempfehlungen konkrete Forderungen an die Mitgliedstaaten richten und damit Vorstufen für verbindliche Maßnahmen im Pflege- und Betreuungsbereich darstellen, ist der Inhalt dieser prälegislativen Dokumente einer näheren Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprüfung zugänglich.
2. In Punkt 5 des Vorschlags für eine Ratsempfehlung zur frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, dafür zu sorgen, dass Angebote für frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung im Ausmaß von mindestens 25 Stunden pro Woche bei Kindern unter drei Jahren und im Ausmaß von mindestens 35 Stunden pro Woche bei Kindern ab einem Alter von drei Jahren zur Verfügung stehen. Auch wenn damit formell noch keine gesetzliche **Festlegung von Mindestwochenstunden** erfolgt ist, so stellt dieser Vorschlag unzweifelhaft einen gewichtigen Schritt in Richtung einer solchen Festlegung dar. Eine solche auf Unionsebene getroffene Vorgabe ignoriert die gravierenden Unterschiede der nationalen und regionalen Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten im Bereich der Kinderbetreuung und reduziert die Handlungsmöglichkeiten in einem Bereich, der ausreichend auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene verwirklicht werden kann.
3. In Punkt 11 des gleichen Vorschlags werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, einen **Rechtsanspruch auf frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung** einzuführen. Schon jetzt stellt in Österreich der Personalmangel in der elementaren Kinderbetreuung ein gravierendes Problem dar, welches sich durch zusätzliche, verpflichtend zu schaffende Einrichtungen nicht verbessern, sondern stattdessen weiter verschärfen würde. Darüber

hinaus kann eine derart einschneidende Regelung wie ein Rechtsanspruch nicht ohne Berücksichtigung der finanziellen Situation der die Elementarbildungseinrichtungen errichtenden und betreibenden Gebietskörperschaften erlassen werden. Auch dieser Unionsvorschlag nimmt somit nicht ausreichend Rücksicht auf die nationalen, regionalen und lokalen Rahmenbedingungen und steht damit in einem Spannungsverhältnis zum Subsidiaritätsprinzip.

V. Verhältnismäßigkeitsprüfung

1. Auch aus Gründen der **Verhältnismäßigkeit** - Art. 5 Abs. 4 EUV verlangt, dass sich alle Unionsmaßnahmen inhaltlich wie formal auf das zur Zielerreichung erforderliche Maß zu beschränken haben - ist die vorgelegte Initiative zu hinterfragen.
2. Konkret fordert der Vorschlag für eine Ratsempfehlung zur Langzeitpflege in Punkt 10 (a), dass die Mitgliedstaaten **eine nationale Koordinatorin bzw. einen nationalen Koordinator für die Langzeitpflege** ernennen, die bzw. der über ausreichende Ressourcen und ein entsprechendes Mandat verfügt, um die Umsetzung dieser Empfehlung auf nationaler Ebene wirksam zu koordinieren und zu überwachen. Die unionsrechtliche determinierte Schaffung einer solchen institutionellen Struktur würde einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand auf regionaler und nationaler Ebene schaffen und gegen die Autonomie der Mitgliedstaaten zur Gestaltung ihrer Verwaltungen und Verfahren verstoßen. Auf Grund der Zuständigkeit der Länder im Pflegebereich würden einer nationalen Stelle mit Koordinationsbefugnissen überdies schwere verfassungsrechtliche Probleme begegnen. Die Europäische Kommission geht daher mit ihrem Vorschlag über das hinaus, was zur Zielerreichung erforderlich ist; dieser Teil ihres Dokuments steht somit in einem Spannungsverhältnis zum Verhältnismäßigkeitsprinzip.

VI. Zusammenfassung

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass der Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Überarbeitung der Barcelona-Ziele zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung Teile enthält, die in einem Spannungsverhältnis zum Subsidiaritätsprinzip stehen. Dies betrifft

- die Forderung nach einer Festlegung von Mindestwochenstunden für frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung (Punkt 5) und
- die Forderung nach einem Rechtsanspruch auf frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung (Punkt 11).

Der Vorschlag für eine Empfehlung des Rates über den Zugang zu bezahlbarer und hochwertiger Langzeitpflege steht in einem Spannungsverhältnis zum Verhältnismäßigkeitsprinzip, als darin die Einrichtung einer nationalen Koordinatorin bzw. eines nationalen Koordinators für die Langzeitpflege in den Mitgliedstaaten gefordert wird (Punkt 11).