

# Europa muss sozialer werden!

## Hintergrund- und Diskussionspapier für die GRÜNE JUGEND im Hinblick auf die Europawahlen 2009

Von Laura Appeltshauer, Ulrike Bürgel, Anna Cavazzini, Silke Gebel, Ska Keller und Stefan Ziller

### 1. Der Ist-Zustand und seine Defizite

Warum wir eine europäische grüne Sozialpolitik brauchen  
Sozialpolitik war lange eine ureigene Kompetenz des Nationalstaats und die europäischen Wohlfahrtsstaaten in ihren verschiedenen Abstufungen und mit ihren sozialen Sicherungssystemen weisen große Unterschiede auf. Deswegen erscheint die Koordinierung auf europäischer Ebene fast unmöglich. Dennoch ist europäische Sozialpolitik eine zentrale Herausforderung:

Der europäische Binnenmarkt, das heißt die gegenseitige Öffnung der Märkte, und das damit verbundene grenzüberschreitende Agieren von Unternehmen haben einen immensen Einfluss auf soziale Standards. Marktöffnungen sowie die Harmonisierung nationaler Wirtschafts-, Finanz-, und Arbeitspolitiken üben großen Druck auf die sozialen Systeme der Nationalstaaten aus. Durch das Überwinden nicht-tarifärer Handelshemmnisse und durch die Privatisierung und Liberalisierung der Daseinsvorsorge werden Sozialstandards aufgehoben oder harmonisiert. Die Anforderungen der Marktcompatibilität führen so zu einer schleichenden Erosion des Wohlfahrtsstaates. Nationalstaaten können ihre Sozialleistungen nicht mehr auf ihre „eigenen“ BürgerInnen beschränken, weiterhin müssen sie die Konkurrenz durch andere Sozialregelungen fürchten. Hier besteht klar die Gefahr einer Standortkonkurrenz und des Sozial-Dumpings.

Zwischen dem Verlust der nationalstaatlichen Souveränität und den bis jetzt existierenden Vorgaben europäischer Sozialpolitik besteht allerdings eine klare Asymmetrie. Die Staaten tappen in eine Integrationsfalle, da sie auf nationaler Ebene sehr schnell Kompetenzen verlieren, eine gemeinsame Einigung auf europäischer Ebene aber aufgrund institutioneller Blockaden und unterschiedlicher Vorstellungen nur schwer erreichen. Auch wenn es bereits mehrere Ansätze gibt und der Europäische Gerichtshof bereits viele Standards vor allem in Bezug auf Diskriminierung und Gleichberechtigung gesetzt hat, fehlt doch eine wirkliche europäische Sozialpolitik. Reine Lippenbekenntnisse zu einem sozialeren Europa reichen nicht aus. Die Mitgliedsstaaten als zentrale Entscheidungsträger müssen hier in die Mangel genommen werden: Während

die EU-Kommission relativ ambitionierte Vorschläge liefert, sind vor allem die ökonomisch stärkeren Länder die BlockiererInnen im Ministerrat.

Noch weiter gehend muss europäische Sozialpolitik als Ausgleich zwischen den einzelnen Staaten gedacht werden. Nach wie vor unterscheiden sich die Lebensstandards in den einzelnen Mitgliedsländern erheblich. Die Strukturpolitik muss weiter vorangetrieben werden, ohne nationale Egoismen und "Nettozahler-Debatte". Grundlage ist hierbei eine europaweite Solidarität!

#### Zu den vorhandenen und nicht vorhandenen Kompetenzen

Die EU-Sozialgesetzgebung zeichnet sich dadurch aus, dass es eine hohe Regelungsdichte auf EU-Ebene in einigen wenigen Bereichen gibt. Dies sind solche, die direkt die Regulierung des Arbeitsmarkts betreffen, wie Anti-Diskriminierung und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz. Die überwiegende Zahl der EU-Bestimmungen in dem Bereich regelt jedoch den Abbau von Hindernissen bei grenzüberschreitender Arbeit. Mindeststandards werden kaum gesetzt. Die anderen Bereiche kommen eher zu kurz und die klassischen Komponenten der Sozialpolitik, wie Schutz vor Arbeitslosigkeit, Renten- oder Gesundheitsvorsorge fehlen komplett auf EU-Ebene. Eine Umverteilungspolitik gibt es in der EU nicht, wenn mensch den sehr gering ausgestatteten Sozialfonds und die EU-Strukturpolitik ausklammert.

Zwar existiertf seit den 90er Jahren eine Sozialpartnerschaft auf EU-Ebene, bei der "die Wirtschaft" mit den Gewerkschaften Regelungen aushandeln kann, die dann von den EU-Institutionen in Verordnungen und Richtlinien gegossen werden. Problematisch ist hier jedoch ein struktureller Aspekt: Wirtschaftsverbände können sich auf europäischer Ebene leichter auf eine Position der Deregulierung einigen und haben eine perfektes Lobbynetzwerk in Brüssel entwickelt. Gewerkschaften und andere soziale Organisationen haben sich zum einen erst sehr spät europaweit organisiert und kämpfen zum anderen oft immer noch auf "nationaler Seite", z.B. die Hochlohnländer gegen die Niedriglohnländer. Dementsprechend hat die soziale Stimme auf EU-Ebene ein handicap.

Auf dem Papier war die EU nicht untätig. In zahlreichen Dokumenten wird eine Stärkung der sozialen Dimension gefordert. Die Grundrechtecharta der Arbeitnehmer von 1989 oder das Sozialprotokoll von Maastricht werden als "Meilensteine" bezeichnet. Jedoch haben diese Beschlüsse meistens nur eine deklaratorische Wirkung und Taten bleiben aus.

#### Bremser für ein sozialeres Europa: der Stabilitätspakt und die Lissabon-Strategie

Der Stabilitätspakt, vornehmlich auf deutsche Initiative hin als Grundbaustein der Europäische Wirtschafts- und Währungsunion eingeführt, hat erheblichen Einfluss auf die Sozialpolitik der Mitgliedsstaaten. Die starren Vorgaben zwingen die Politik zu Sparmaßnahmen und zu Reformen, was aber oft auch zu radikalen Kürzungen bei den Sozialausgaben führt(e). Außerdem ist die Auswahl an Instrumentarien für die Schaffung von Arbeitsplätzen oder anderen Maßnahmen geringer geworden.

Die Lissabon-Strategie hat zwar formal auch den sozialen Zusammenhalt der Gemeinschaft zum Ziel, viel wurde bisher aber noch nicht umgesetzt. Demgegenüber lautet das omnipräsente Paradigma von Lissabon: Die EU muss zum wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum der Welt werden. Vielen ist dabei der Sozialstaat mit seinen Facetten von sozial gerechter Umverteilung, Standards und gerechten Löhnen ein Hindernis. Es sollte nicht vergessen werden, dass ein soziales System mit hohen Standards und somit einem großen Wohlergehen der Bevölkerung ein wichtiger Standortfaktor ist.

Diese Beispiele verdeutlichen das Grundproblem des "Sozialen Europa": Die meisten Akteure der EU sehen ihre (originäre) Aufgabe darin, die Integration des Binnenmarkts und die Leistungsfähigkeit der europäischen Wirtschaft zu optimieren. Soziale Belange sind dabei meistens störend.

#### Das europäische Sozialmodell

Der Begriff "Sozialmodell" hat in rhetorischer Hinsicht Hochkonjunktur, doch eigentlich ist es ein sehr diffuses Konzept. Mal wird es gebraucht als europäisches Gegenmodell zu dem "Raubtierkapitalismus" der USA, mal herangezogen, wenn es gilt, die verängstigte Bevölkerung zu beruhigen. Das europäische Sozialmodell verkörpert zum einen die (auf der Welt einzigartigen) sozialstaatliche Tradition und die unterschiedlichen sozialen Systeme der Mitgliedstaaten und andererseits die sehr geringe Regelungskompetenz und bisherigen Regulierungen auf europäischer Ebene (nur 5%). Man kann es auch als Wunsch interpretieren, der Deregulierung des Marktes eine soziale Komponente beizufügen.

#### Die Methode der offenen Koordinierung – ein „zahnloser Tiger“?

Die Methode der offenen Koordinierung wird in all jenen Bereichen angewendet, in denen die Mitgliedstaaten intergouvernemental handeln und einstimmig beschließen. Diese Methode ist ein Instrument, mit dem gemeinsame Ziele benannt und erreicht werden, die sonst womöglich nicht umgesetzt werden würden. Sie überlässt den Mitgliedstaaten die Wahl der Instrumente und den Grad der Umsetzung. Aufgrund ihrer rechtlichen Unverbindlichkeit ist diese Methode ein schwaches Instrument, um die Staaten zu gemeinsamen Maßnahmen beispielsweise im Sozialbereich zu bewegen. Ohne verbindliche Zielsetzung und verbindliche Zeitrahmen für die Mitgliedsstaaten wird es mit der OMC (Open Method of Coordination) kaum möglich sein, eine Harmonisierung oder auch nur einen Austausch von best practise hinzubekommen.

#### Radikale Änderungen sind von Nöten

Um den sozialen Bereich zu revolutionieren, müssen institutionelle Veränderungen vorgenommen werden. In fast allen relevanten Bereichen der Sozialpolitik ist eine Einstimmigkeit erforderlich und gewisse Komponenten sind komplett von der EU-Ebene verbannt.

Erstaunlich ist es, dass selbst in der "Hochzeit" linker Kräfte Ende der 90er Jahre, als in vielen europäischen Staaten linke und Mitte-links-Parteien an der Macht waren, nicht viel

erreicht wurde. Um überhaupt zu einem sozialeren Europa zu kommen, müssen auch vor allen Dingen die sozialen Akteure/Parteien von ihren Nationalismen lossagen.

## **II. Konkrete Handlungsfelder**

### Die Rolle von Steuern

Steuerdumping ist ein riesiges Problem für Europa. In den letzten Jahren konnten wir einen Wettbewerb um niedrige Steuersätze – zur Subventionierung von Wirtschaftsansiedlungen – beobachten. Auch in den deutschen Medien konnten wir hören, dass unsere Steuern im europäischen Vergleich zu hoch sind und deshalb Unternehmen abwandern würden. Diesen Dumping-Wettlauf müssen wir entschieden entgegentreten. Denn wenn alle europäischen Staaten ihre Einnahmehasis verringern, bleibt der europäischen aber auch der nationale Sozialstaat auf der Strecke. Wir sehen mehrere Möglichkeiten, dieser Entwicklung entgegen zu wirken. Zum einen würde eine europäische Mindestbesteuerung dem Steuerdumping eine untere Schranke einziehen. Darüber hinaus könnte eine „europäische“ Steuer die Möglichkeit bieten, „europäische“ Sozialleistungen zu entwickeln. Diese könnte Baustein eines europäischen Sozialstaates sein.

### Kann es eine europäische Sozialversicherung geben?

In der Europäischen Union existieren in allen Ländern Sozialversicherungen, um vor Armut, Krankheit, Arbeitslosigkeit zu schützen und Menschen den Zugang zur Gesellschaft zu ermöglichen. Familien erhalten in allen Ländern Unterstützungsleistungen. Alle UnionsbürgerInnen werden spätestens mit Beginn eines Arbeitsverhältnisses in das jeweilige Sozialversicherungssystem aufgenommen. In einzelnen Ländern, wie in Schweden oder Großbritannien ist der Zugang zum Gesundheitssystem unabhängig von einem Beschäftigungsverhältnis, jedoch gebunden an einen Wohnort im jeweiligen Land. Gegenwärtig prägen zwei unterschiedliche Finanzierungssysteme die Soziale Sicherung in den Mitgliedstaaten der EU. In dem einen Modell führen ArbeitnehmerInnen, ArbeitgeberInnen und Selbständige Beiträge von ihrem Lohn an die Versicherungen ab. Als Beispiele seien hier die Länder Österreich, Tschechische Republik, Deutschland, Niederlande und Vereinigtes Königreich angeführt. In dem zweiten Modell werden die Versicherungen aus Steuerbeiträgen finanziert. Dies ist in Schweden und Dänemark der Fall. Im Vergleich unterscheiden sich die Sozialversicherungssysteme in der Abgabenhöhe. So müssen in Tschechien für die Kranken-, Arbeitslosen und Unfallversicherung zwei Drittel der Beiträge von den ArbeitgeberInnen und ein Drittel von den ArbeitnehmerInnen finanziert werden und in die Rentenversicherung jeweils drei Viertel von AG und ein Viertel von den Beschäftigten. Zum Vergleich: In Deutschland zahlen ArbeitgeberInnen und –nehmerInnen jeweils zur Hälfte in diese Versicherungen ein. Mit Ausnahme der Unfallversicherung. In diese zahlen nur ArbeitgeberInnen. Weiterhin besteht in vielen Ländern eine Versicherungspflicht, die ergänzt werden kann um eine freiwillige Versicherung für eine zusätzliche Arbeitslosen-, Alters- oder Gesundheitssicherung. Die sozialen Sicherungssysteme tendieren in allen Mitgliedstaaten der EU zu einer Pflichtversicherung, die in den letzten Jahren auf eine Grundversorgung geschrumpft ist,

um die steigenden Kosten weiterhin tragen zu können. Insbesondere in jenen Ländern, deren Systeme steuerfinanziert sind, ergänzen Anspruchsberechtigte die staatlichen Leistungen mit freiwilligen Versicherungen. So besteht in Schweden die Arbeitslosenversicherung aus einer Grundversorgung und einer einkommensbezogenen Zusatzversicherung. In Deutschland werden für die langfristige Gesundheitsvorsorge zusätzliche Leistungen über freiwillige Versicherungen abgesichert. Zusätzliche Rentenversicherungen bestehen in vielen Ländern. Die freiwilligen Versicherungen können sich dabei nur jene leisten, die auch über ein entsprechendes Einkommen verfügen. Dazu gehören nicht die gering Beschäftigten, die in Österreich nur unfallversichert sind.

Gegenwärtig ist die Strukturierung und Ausgestaltung von Sozialversicherungssystemen abhängig von den jeweiligem Staat. Es gibt also keine europäische Sozialversicherung.

Was bedeutet das für uns? Ein erster Schritt für eine europäische Sozialversicherung ist die Verständigung, welche Leistungen in einer europaweit einheitlich geltenden Grundversicherung stecken sollen und nach welchem System diese finanziert wird. Langfristig muss vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Lohnentwicklungen in der EU eine europäische Sozialversicherung aus Steuern finanziert werden, um allen eine gleiche Ausgangsbasis zuzugestehen. Zudem gehören in allen EU-Staaten Ombudsstellen eingerichtet, an die sich die EU-BürgerInnen bei Fragen, Problemen und Widersprüchen wenden können.

### Europäischer Sozialfonds und Europäischer Fonds für regionale Entwicklung

Die Strukturen eines Landes sind entscheidend für die soziale Dimension der Gesellschaft. Doch verändern die Strukturfonds der EU tatsächlich die Strukturen in eine sozialere Richtung? Das Budget für 2007 – 2013 beträgt 308,041 Milliarden Euro. Der Großteil davon fließt mit 251,163 Mrd. Euro in die „wirtschaftliche Beschleunigung der Staaten und Regionen, die am wenigsten entwickelt sind“. Damit wird versucht von europäischer Ebene Arbeitsplätze durch EU-finanzierte Projekte zu schaffen. Auch im Bereich der Verwaltungseffizienz will die EU hier aktiv sein. Im Prinzip ein guter Ansatz: Bei einem europäischen Arbeitsmarkt macht es Sinn, dass sich die europäische Ebene um einen solidarischen Ausgleich zwischen ALLEN europäischen Regionen bemüht auch wenn das bedeutet, dass Deutschland vom teilweisen „Nehmerland“ (ostdeutsche Bundesländer) zu einem reinen „Geberland“ werden wird.

Durch den EFRE (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung) erhalten die förderungswürdigen Regionen Kredite für Investitionen, Unterstützung bei Infrastruktur sowie Unterstützung, wenn Unternehmen langfristige Arbeitsplätze schaffen. Der Europäische Sozialfonds (ESF) unterstützt im selben Rahmen vor allem durch Projekte wie Qualifizierungsmaßnahmen von Benachteiligten oder sonstigen

Weiterbildungskursen (In Deutschland 2000-2006 zum Beispiel von der Ausbildung ehemaliger Drogenabhängiger bis hin zu Photovoltaikkursen ein sehr breites Feld).

Allgemein versucht die EU durch diese Gelder die unterschiedlich finanzstarken Regionen anzupassen, indem sie in den schwachen Regionen in Weiterbildung und Wirtschaftsinvestitionen setzt. Das soziale Netz hingegen muss bzw. kann weiterhin vom Nationalstaat gestellt werden. Dieses Spagat ist jedoch nicht zukunftsfähig. Hier müssen Kompetenzen endlich zusammenrücken.

#### Gewerkschaften aller europäischen Länder – vereinigt euch!

Der europäische Ansiedlungswettbewerb wird immer folgenschwerer. Die Beispiele von Opel und Nokia zeigen deutlich: Unternehmen können die verschiedenen europäischen Standorte einfach gegeneinander ausspielen. Am Ende profitieren die Unternehmen von höchstmöglichen Subventionen und Dumping-Löhnen. Wir brauchen endlich eine europäische ArbeitnehmerInnenvertretung, die es schafft die Interessen von ArbeitnehmerInnen gegen die über den nationalen Tellerrand hinaus handelnden Unternehmen zu vertreten. Hierfür brauchen wir dringend einen Dialog der europäischen Gewerkschaften.

Gerade im Bereich der Jugendarbeitslosigkeit muss dringend etwas getan werden. In jedem Land der EU liegt die Jugendarbeitslosenquote über dem Durchschnitt der Bevölkerung. Dieser Trend hat fatale Folgen für die Jugendlichen selbst, die Gesellschaft sowie das Sozialsystem des jeweiligen Landes. Doch mit der Chance eines europäischen Arbeitsmarktes muss das Problem europäisch angegangen werden. Hierfür braucht es starke Gewerkschaften, die sich für Lehrstellen für alle und kostenloses Studium für jedeN über die Grenzen hinweg einsetzen! Die Angebote durch die Strukturfonds sind ein guter Weg, mit dem die EU Jugendlichen aus allen sozialen Milieus den Zugang zu Arbeit erleichtern kann. Dieses Konzept muss allen Jugendlichen der EU zur Verfügung stehen.

#### Für Mindeststandards in der gesamten EU!

Eine Harmonisierung von Sozialstandards auf europäischer Ebene darf nicht zu einer Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner hinauslaufen. Deswegen halten wir eine Festlegung von Mindeststandards für geeigneter als eine Anpassung verschiedener Standards in der mathematischen Mitte. Diese Mindeststandards sollten festlegen, was die unterste Grenze für Sozialstandards ist, die von keinem Mitgliedstaat und Beitrittsland unterschritten werden darf. Ein gehobenerer Standard sollte positiv gesehen werden; evtl. ließe sich das durch Anreize für Staaten mit höheren Standards umsetzen. Die Gemeinschaft der Staaten sollte den Mindeststandard regelmäßig nach oben verlagern; ein Rückfall hinter die vorangehenden Mindeststandards sollte hingegen nicht möglich sein.

### **III. Fazit**

Vor allem aufgrund nationaler Egoismen ist die EU leider noch lange nicht so sozial, wie

wir sie uns wünschen. Für tief greifende Änderungen hin zu einem sozialen Europa muss sich eine europäische Solidarität einstellen und die Mitgliedsstaaten sollten sich dazu durchringen, bestimmte sozialstaatliche Kompetenzen an die EU abzugeben. Die Einigung auf gemeinsame Politiken und Standards darf jedoch nicht eine Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner bedeuten. Sozialpolitik auf europäischer Ebene darf nicht nur nach der Logik des Binnenmarkts erfolgen sondern muss ihrer selbst willen aktiv gestaltet werden.