

Sozialpolitik in Europa

Gastbeitrag: EU-Experte und VdK-Mitglied Heinz-Wilhelm Schaumann über die Entwicklung und Ziele europäischer Sozialpolitik

Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten stehen aktuell vor der größten Herausforderung seit Beginn des europäischen Integrationsprojekts. Die Finanz- und Schuldenkrise stellt die größte Bewährungsprobe vor allem an die europäische Politik und ihre internationalen wie nationalen Akteure dar. In zahlreichen Diskussionsrunden, Talkshows, Artikeln und Redebeiträgen ist gegenwärtig sehr häufig der Ruf nach „mehr Europa“ zu hören, als wichtiger Beitrag zur Lösung der aktuellen Krise und Schutz vor neuen Krisen. Aber was verbirgt sich hinter diesem „mehr Europa“?

Unter „mehr Europa“ verstehen die einen eine viel stärkere europäische Integration und damit mehr bundesstaatliche Elemente in der bisherigen Staatengemeinschaft. Andere meinen mehr auf zwischenstaatlicher Basis vertraglich geregelte Kompetenzen für die Europäische Union in Bereichen wie Wirtschafts- und Finanzpolitik, vielleicht sogar Steuerpolitik. Von einer „Wirtschaftsregierung“ ist sogar die Rede, wobei man damit eigentlich nur vermeiden will, einen echten europäischen Bundesstaat zu entwickeln, der auf der Basis einer von den Unionsbürgerinnen und -bürgern demokratisch beschlossenen Verfassung steht, die unter anderem regelt, welche Ebene für welchen Politikbereich zuständig ist. Zu wenig fallen aber Begriffe wie Transfers-Union oder gar Sozialunion.

Geschichtliche Entwicklung

Obwohl die ehemalige Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (Montanunion) von 1951 eine sehr bezeichnende soziale Dimension aufzeigte, war die Situation zur Zeit der Römischen Verträge (1957) grundverschieden. Dennoch war im Vertrag über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) eine sozialpolitische Komponente enthalten. In der Präambel verankerten die damaligen Mitgliedstaaten Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und Niederlande die wirtschaftspolitische und soziale Integration als gleichgestellte Ziele. Allerdings wurden Frankreichs Forderungen nach einer harmonisierten sozialen Gesetzgebung nicht in den Verträgen verankert. Aus der heutigen Rückschau lässt sich sehr schnell erkennen, dass die wirtschaftliche den Vorrang vor der sozialen Integration hatte. Die Gründerväter vertrauten darauf, dass die Harmonisierung und der Fortschritt der sozialen Systeme in den Mitgliedstaaten automatisch entstehen würde; sozusagen als natürliche Folge eines funktionierenden Binnenmarktes. Die im Artikel 119 EWG-Vertrag vorgesehene Gleichberechtigung zwischen Männern und Frauen war die einzige augenscheinliche Ausnahme sozialer Harmonisierung.

Somit ist ein heute greifbares soziales Europa das Produkt einer langwierigen Entwicklung geworden. Seit den Gründungsverträgen galt infolgedessen die Überzeugung,

dass einerseits die Mitgliedstaaten für die Sozialpolitik allein verantwortlich sein sollten und andererseits der soziale Fortschritt in Europa selbstständig eintreten würde. Erst Mitte der 70er-Jahre, als durch die steigende Arbeitslosigkeit die ersten sozialen Spannungen auftraten, wurde der sozialen Dimension der Europäischen Gemeinschaft mehr Aufmerksamkeit gewidmet. Dies war nicht nur ein Wendepunkt in der Wirtschaft, sondern auch in den damals vorherrschenden politischen Denkmustern. Folglich kam es zu ersten sozialen Richtlinien, wie beispielsweise der Richtlinie 77/187/EWG zur „Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Wahrung von Ansprüchen der Arbeitnehmer beim Übergang von Unternehmen, Betrieben oder Betriebsteilen“ oder die Richtlinie 75/129/EWG zur „Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Massenentlassungen“.

Ein erheblicher Ausbau von sozialpolitischen Rahmenrichtlinien wurde 1987 durch die Annahme der Einheitlich Europäischen Akte (EEA) ermöglicht; sie schuf zum Beispiel Regelungen für Wettbewerb und Produktivität, Schutz von Arbeitnehmern sowie spezifische Rechtsgrundlagen für Arbeitsmedizin und die Sicherheit am Arbeitsplatz. 1989 wurde die Charta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer von den nunmehr zwölf Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft angenommen, welche besonderen Wert auf den Schutz der Rechte von Frauen, Jugendlichen, älteren Menschen und Behinderten in der Arbeitswelt legte. Dies hatte zur Folge, dass bei der Errichtung des Europäischen Binnenmarktes die soziale Ebene nicht mehr unberücksichtigt bleiben konnte. Allerdings hatte die Sozialcharta zum Zeitpunkt ihrer Unterzeichnung keine gesetzliche Auswirkung, weil Großbritannien als einziges Mitgliedsland nicht unterzeichnet hatte. Erst die Labour-Regierung unter Tony Blair holte dies 1998 nach. Dennoch wurden im Rahmen des Aktionsprogramms zur Umsetzung der Sozialcharta sechs bedeutende Arbeitsrechtsrichtlinien erlassen.

Ziele der EU-Sozialpolitik

Unter dem Ratsvorsitz Luxemburgs wurde 1997 ein außerordentlicher Beschäftigungsgipfel abgehalten, aus welchem mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie ein neuer wichtiger Impuls für die soziale Dimension der EU gegeben wurde. Erstmals wurde im sozialpolitischen Bereich eine multilaterale Überwachung von Entwicklungen eingeführt, welche die Mitgliedstaaten dazu anregen sollten, wirksamere Maßnahmen einzuführen. Insbesondere sollten Beschäftigungsfähigkeit, Unternehmergeist, Anpassungsfähigkeit und Chancengleichheit auf dem europäischen Arbeitsmarkt gefördert werden. Heute ist die sozialpolitische Dimension im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) in den Artikeln 151–161 verankert.

Integration mit Wettbewerb: Das Kartenspiel verdeutlicht die Zielrichtung der Europäischen Union.

Foto: privat



Nach Artikel 151 sind die Ziele der Sozialpolitik der EU: Schaffung von mehr Beschäftigung, Verbesserung bzw. langfristig auch Angleichung von Lebens- und Arbeitsbedingungen, angemessener sozialer Schutz, Förderung von sozialem Dialog, Entwicklung des Arbeitskräftepotenzials und Bekämpfung von Ausgrenzungen.

Dennoch, nach Art. 153 Abs. 4 AEUV sind die „Vielfalt der einzelstaatlichen Gepflogenheiten“ und „die Befugnis der Mitgliedstaaten für die Festlegung der Grundzüge ihrer Sozialsysteme zu beachten“. Auch die Stabilität der einzelnen Sozialsysteme in den Mitgliedstaaten darf durch Maßnahmen der EU nicht beeinträchtigt werden. Somit hat die EU auf die klassischen Komponenten eines Sozialsystems – nämlich über die Gestaltung von Finanzierung und Leistungen der gesetzlichen Arbeitslosen-, Kranken-, Pflege-, Unfall- und Rentenversicherung – keinerlei Einfluss.

Der Begriff „Europäisches Sozialmodell“ wird sehr häufig als normatives Leitbild für eine europäische Sozialpolitik verwendet – angesichts von 27 unterschiedlichen Sozialsystemen in der EU wirkt dieser Anspruch etwas überzogen.

Mit Kampagnen wie dem Europäischen Jahr, wo zuletzt 2010 die „Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung“ sowie gegen-

wärtig „Aktives Altern und Gerechtigkeit zwischen den Generationen“ im thematischen Mittelpunkt standen, will die Europäische Union einzelne Aspekte der Sozialpolitik stetig in der Diskussion halten, indem auch zahlreiche Projekte in den Mitgliedstaaten gefördert und veranstaltet werden.

Ein wesentliches Gestaltungsinstrument für die soziale Dimension der Europäischen Union ist der Europäische Sozialfonds (ESF), der neben dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und dem Kohäsionsfonds einen der drei wichtigen Europäischen Strukturfonds darstellt. Der ESF ist das bedeutendste arbeitsmarktpolitische Instrument der EU und zugleich wichtiger Eckpfeiler der Europäischen Beschäftigungsstrategie. Sein Ziel ist es, einen Beitrag zur Steigerung der Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und Beschäftigten, der Verbesserung des Humanvermögens sowie zur Verbesserung der Arbeitsmarktchancen und der Integration benachteiligter Personen zu leisten. In der Förderperiode 2007 bis 2013 stehen dafür beispielsweise in Rheinland-Pfalz rund 114 Mio. Euro zur Verfügung, die für Projekte in den unterschiedlichsten Bereichen genutzt werden.

EU-Sozialfonds in Rheinland-Pfalz

In Rheinland-Pfalz ist das Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie die Verwaltungsbehörde des Europäischen Sozialfonds und somit für die Auswahl und Begleitung der arbeitsmarktpolitischen Projekte und die Steuerung des Operationellen Programms zuständig. Jährlich können aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds sowie aus Landesmitteln rund 40 000 Menschen beraten, weitergebildet und qualifiziert werden. Dadurch werden bestehende Arbeitsplätze gesichert und die Integration in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt für die Betroffenen erleichtert.

Damit die Menschen und Unternehmen in Rheinland-Pfalz über die Fördermöglichkeiten, die der ESF bietet, nachhaltig informiert werden, hat die Verwaltungsbehörde mit der EU-Kommission einen Kommunikationsplan abgestimmt. Der Kommunikationsplan enthält Angaben zur Strategie und dem Inhalt der Informations- und Publicitätsmaßnahmen, die vom Referat 621-2 – Europäische Ar-

beitsmarktpolitik als Verwaltungsbehörde des ESF in Rheinland-Pfalz durchzuführen sind sowie zu den Zielen und Zielgruppen der Öffentlichkeitsarbeit. Für die Träger arbeitsmarktpolitischer Projekte, die aus Mitteln des ESF gefördert werden, existiert darüber hinaus ein Leitfaden zu den Informations- und Publicitätsvorschriften für den Europäischen Sozialfonds in der Förderperiode 2007 bis 2013 in Rheinland-Pfalz.

Ein weiterer wichtiger Aspekt der Umsetzung des Europäischen Sozialfonds besteht in der Information über die Verwendung der ESF-Mittel in den einzelnen Projekten. Mit einem Begünstigtenverzeichnis wird dem Interesse der Bevölkerung an einer größtmöglichen Transparenz hinsichtlich der Verwendung öffentlicher Gelder Rechnung getragen.

Ein Beispiel für Projekte, die aus Mitteln des ESF in Rheinland-Pfalz gefördert wurden, sind eine Maßnahme der Justizvollzugsanstalt Zweibrücken zur Wiedereingliederung von Strafgefangenen in den Arbeitsmarkt, das „MYKnetz(e)motion“, wo unter Trägerschaft der ARGE Mayen-Koblenz ein Netzwerk von mehreren Institutionen benachteiligten Jugendlichen den Einstieg in das Arbeitsleben erleichtern will. Ein weiteres Projekt ist das „Ada-Lovelace-Mentorinnennetzwerk, das es an mehreren Standorten in Rheinland-Pfalz gibt; es wird vom RheinAhrCampus in Remagen koordiniert und soll junge Frauen dazu animieren, sich für naturwissenschaftliche beziehungsweise technische Studiengänge zu interessieren.

Heute ist im Bereich der Sozialpolitik der EU eine Menge erreicht! Viele gelungene Projekte haben das soziale Europa voran gebracht. Aber, wer heute ein „mehr Europa“ fordert, der muss sich im Klaren darüber sein, dass dies auch ein „mehr soziales Europa“ bedeuten muss. Unabhängig davon, wie sich 27 und mehr einzelne Sozialsysteme harmonisieren lassen – ein Binnenmarkt funktioniert nicht nur mit freiem Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Arbeitnehmern und Kapital. Ein gemeinsamer Markt benötigt auch eine flächendeckende Kaufkraft der Menschen, die in diesem Markt leben!

Weitere Informationen sind zu finden auf den Internetseiten: www.ec.europa.eu/social, www.esf.rlp.de und www.europa-union.de

DER AUTOR



Heinz-Wilhelm Schaumann ist Dozent für internationale und europäische Studien an der Fachhochschule Koblenz RheinAhrCampus Remagen und Mitglied des Expertennetzwerks Team Europe der EU-Kommission. Ehrenamtlich ist er engagiert als Vizepräsident der Union Europäischer Föderalisten, als Mitglied des Präsidiums der Europa-Union Deutschland und als Vorsitzender des VdK-Ortsverbands Dernau. Foto: privat