POLITIK FÜR EUROPA UND THÜRINGEN

Regionale Identität.
Europäische Vernetzung.
Dynamische Wirtschaft.

7 | 2016

In der siebten Ausgabe der Informationsreihe „Politik für Europa und Thüringen" widmet sich das Landesbüro Thüringen der Friedrich-Ebert-Stiftung dem Schwerpunkt **„Europa: sozial, gerecht und solidarisch"**.

Das soziale Integrationsprojekt innerhalb der Europäischen Union hat es nicht leicht. Die Programmatik und Instrumente der sozialen Dimension der EU sind ausgehöhlt und spielen in der derzeitigen EU-Politik eine Nebenrolle. Was spricht für den Ausbau des sozialen Europas? Negative Auswirkungen der wirtschaftspolitischen Integration können durch gemeinsame soziale Richtlinien ausgeglichen werden. Die soziale Dimension soll außerdem die Freizügigkeit regeln und die Dominanz des Binnenmarktrechts einhegen. Gemeinsame sozialpolitische Maßnahmen gelten zudem als essentiell für den politischen Rückhalt der EU in der Bevölkerung.

In dieser Ausgabe stellen wir konkrete Ansatzpunkte zur Verwirklichung eines erfolgreichen sozialen Europas vor.

Prof. Eberhard Eichenhofer

Europas Sozialpolitik im Rückblick

Was die Europäische Union prägt und leitet beschreibt Art 3 III EU-Vertrag (EUV): „Die Union errichtet einen Binnenmarkt, der auf die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums und Preisstabilität, eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt. … Sie bekämpft soziale Ausgrenzung und Diskriminierung und fördert soziale Gerechtigkeit und sozialen Schutz." Dies zu verwirklichen ist nicht nur der Anspruch der EU an sich selbst, sondern an dieser Bestimmung muss sich die EU auch messen lassen.

Der EUV sagt nicht, wie die EU ihren sozialen Auftrag erfüllen soll, aber sagt klar, dass den Binnenmarkt soziale Motive leiten. Der Binnenmarkt ist folglich kein Selbstzweck, sondern Mittel für sozialpolitische Ziele.

Die EU ist eine Rechtsgemeinschaft. Sie verbindet die Mitgliedstaaten und die in ihnen lebenden Menschen durch EU-Recht. Welche Bedeutung hat das EU-Recht für die Mitgliedstaaten und wie kann die EU bewirken, was sie nach dem Art. 3 III EUV sein soll?

Der Vertrag über die Arbeitsweise der EU (AEUV) bekräftigt die Aufgabenverteilung zwischen Mitgliedstaaten und EU zunächst formell. Die EU kann auf Grund einer Einzelermächtigung tätig werden, falls die Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit gewahrt ist. Dies heißt – grundsätzlich sind die Mitgliedstaaten zuständig und die EU nur, soweit sie dazu durch den Vertrag ermächtigt ist. Soweit dies der Fall ist, darf EU-Handeln nicht weiter als notwendig reichen. Gibt es EU- Zuständigkeiten auf dem Gebiet der Sozialpolitik? Ja und zwar verschiedene.

Nach Art 2 III AEUV koordinieren Mitgliedstaaten und EU ihre Beschäftigungs- und Wirtschaftspolitik; Art 5 AEUV gestattet der EU auch, Maßnahmen zu diesem Zweck zu ergreifen. Der Binnenmarkt soll sich danach in einem möglichst abgestimmten und gleichartigen Rahmen entfalten können.

Art 3 I b AEUV gibt der EU die alleinige Zuständigkeit für den Binnenmarkt. Unklar ist, wie weit diese Befugnis in das Sozialleistungsgeschehen reicht. Unterliegen soziale Dienste den Grundfreiheiten und dem Wettbewerbsrecht? Sind öffentliche Zuwendungen an private Sozialleistungserbringer der Beihilfen-

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG
LANDESBÜRO THÜRINGEN

© Friedrich-Ebert-Stiftung | Herausgeber: Landesbüro Thüringen | Nonnengasse 11, 99084 Erfurt | Tel.: 0361 59 80 20, Fax: 0361 59 80 210 | E-Mail: erfmail@fes.de | Verantwortlich: Eva Nagler und Stephan Ruhmannseder | www.fes-thueringen.de | November 2016 | Illustrationen: Felix Wilhelm | Fotos: Europäische Union; Flickr.com | Gestaltung: Pellens Kommunikationsdesign GmbH |

Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Kontrolle unterworfen. Erklärt sich auch Art. 48 AEUV aus der Binnenmarkt-Kompetenz, wonach die EU die Systeme sozialer Sicherheit der Mitgliedstaaten zwischenstaatlich zu koordinieren hat?

Art 4 II lit. a) AEUV sieht auf dem Gebiet der Sozialpolitik eine zwischen der EU und den Mitgliedstaaten geteilte Zuständigkeit auf dem Gebiet der Sozialpolitik vor. Art. 151 – 161 AEUV gestalten dieses Zusammenwirken näher aus.

Nach Art. 6 AEUV kann die EU ergänzend, unterstützend und koordinierend auch auf dem Gebiet der Sozial- und Gesundheitspolitik tätig werden. Das Primärrecht weist der EU damit auch in der Sozialpolitik eine eigene Rolle und Aufgabe zu.

Art. 151 – 161 AEUV weisen der Sozialpolitik ein ganzes Kapitel zu. Danach sind die in der Europäischen Sozialcharta niedergelegten sozialen Menschenrechte und die in der Europäische Menschenrechtskonvention verbürgten bürgerlichen und politischen Menschenrechte, die ihrerseits auch einen sozialen Gehalt haben, auch für die EU und ihr Handeln leitend. Einstimmig können die Mitgliedstaaten mit der EU auch die soziale Sicherheit gemeinsam regeln; allerdings behält Art. 153 IV AEUV deren Verwaltung und Finanzierung den Mitgliedstaaten vor. Mit Mehrheit können auch Regeln zur Modernisierung der Systeme sozialen Schutzes verabredet werden. Im Rahmen des Prozesses der offenen Methode der Koordinierung soll diese Angleichung stattfinden.

EU-rechtlich begründete Diskriminierungsverbote etwa im Hinblick auf die Geschlechterbeziehungen, das Alter, die Behinderung oder die sexuelle Ausrichtung einzelner haben in der Vergangenheit bereits zahlreiche Veränderungen in der Sozialversicherung herbeigeführt. Mit Inkrafttreten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft wurde das zwischenstaatliche Sozialrecht durch Europarecht geschaffen. Im Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion besteht für die EU eine Wirtschaftsregierung (economic governance), in deren Rahmen die öffentlichen Ausgaben einer unionsrechtlichen Kontrolle unterliegen.

Rückschauend betrachtet, begann das soziale Europa mit der Koordination – also der zwischenstaatlichen Verflechtung der Sozialrechte der Mitgliedstaaten. Auf Grund dessen besteht unter den EU-Bürger_innen Gleichbehandlung und die in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gründenden Rechte werden so miteinander verbunden, dass die im Recht eines Staates begründeten Rechte auch in und für andere Staaten Wirkungen entfalten. Grenzüberschreitende Räume werden so miteinander verbunden. Die Peripherien der Mitgliedstaaten sind nicht länger randständigen Räume am Rande von Niemandsländern, sondern EU-Recht macht diese zu Laboratorien transnationalen Lebens. Diese Erfahrung sammelt nicht, wer auf einer Insel wohnt oder sich so wahrnimmt. In den jüngsten Brexit-Voten hat dieses Anliegen die Austrittswilligen mehrheitlich zur Ablehnung motiviert.

Danach gab es drei Phasen der Europäisierung der Sozialpolitik: die erste zwischen 1986 und 1994 zur Vorbereitung des Binnenmarkts; diese suchte durch Normenvereinheitlichung dem social dumping entgegenzuwirken. Die zweite Phase stand im Kontext des Lissabon-Vorhabens. In diesem Zusammenhang wurde die Sozialpolitik als Teil sozialer Investitionen beschlossen. Die Modernisierung der Systeme sozialen Schutzes durch die Agenda 2010 war deren wichtigster Ausdruck in der deutschen Sozialpolitik. Die dritte und letzte Phase begann 2010: sie dient der Anpassung der Sozialpolitik an die Ziele der Fiskalpolitik. Das von der EU-Kommissarin ausgegebene Ziel eines Triple A Status in der Sozialpolitik drückt diesen Zusammenhang doppeldeutig aus. Einerseits soll Sozialpolitik als Qualitätskriterium von Politik verstanden werden und andererseits soll sie die finanzwirtschaftliche Bonität der Mitgliedstaaten nicht gefährden, weil die Sozialpolitik auf Nachhaltigkeit angelegt ist.

Europäische Sozialstandards machen Sozialpolitik wettbewerbsneutral und sichern damit ganz ähnlich wie europäische

Standards für die Besteuerung, dass der auf dem Binnenmarkt stattfindende Wettbewerb nicht um Steuer- oder Sozialstandards geführt wird, sondern um die beste Leistung. Europäische Regeln vermeiden also das social dumping. Dies ist wichtig, notwendig und stärkt die Glaubwürdigkeit von Binnenmarkt und EU.

Europa ist der Rechtsrahmen, der grenzüberschreitende Räume eins werden lässt und in dieser Funktion wesentliche Impulse der europäischen Integration gibt. Wenn gesagt wird, die Mitgliedstaaten müssten auch in sozialer Hinsicht Triple A Staaten sein, so ist diese Äußerung zumindest mehrdeutig: Soll mit ihr gesagt werden, dass deren Sozialpolitik höchste Ansprüche erfüllen soll, so wäre gegen eine solche Äußerung nichts einzuwenden. Diese könnte aber auch anders ausgedrückt werden. Soll damit aber gesagt werden, dass die Mitgliedstaaten auch im Hinblick auf die Sozialpolitik den Triple A Standard im Hinblick auf deren Bonität zu sichern hätten, so ginge die Aussage zumindest in eine andere Richtung.

Eine im Dienst eines sozial flankierenden Binnenmarkts stehende europäische Sozialpolitik zielt nicht auf Harmonisierung sozialer Bedingungen, noch sozialrechtlicher Regeln. Die Angleichung der sozialen Bedingungen kann und soll aber die Folge europäischer Rechtsangleichung sein. Aber einheitliches europäisches Recht führt nicht zu einheitlichen Kosten sozialer Sicherheit, weil diese von den je nach Mitgliedstaaten verschieden zusammengesetzten Solidargemeinschaften bestimmt wird und in diesen sich soziale Risiken in unterschiedlicher Intensität und Verbreitung verwirklichen.

Europäische Sozialpolitik ist daher drei Leitmotiven verpflichtet. Sie sind mit der Entfaltung des Wirtschaftens im Binnenmarkt untrennbar und eng verbunden. Sozialpolitik darf nicht zum Wettbewerbsfaktor werden. Also soziale Standards dürfen nicht zu dem Zweck abgesenkt werden, um wirtschaftliche Aktivitäten aus anderen Mitgliedstaaten damit anzuregen. Sozialpolitisch motiviertes Recht beeinträchtigt nicht wirtschaftliche Entwicklungen, sondern stärkt Investition und Nachhaltigkeit.

Das soziale Europa ist keine einfache Sache und sie ist auch nur im Zusammenwirken von EU und Mitgliedstaaten möglich. Beide sind identisch, weil jene die Gesamtheit dieser ist. Sind sich die Mitgliedstaaten also allesamt einig, so kann im Rahmen der EU verwirklicht werden, was alle wollen. Kein Mitgliedstaat wird jemals bevormundet oder in seiner

Selbstbestimmung beeinflusst. Keinerlei Fremdbestimmung von der EU ist denkbar, weil diese nicht eine fremde Macht darstellt, sondern die Mitgliedstaaten in ihrer Gesamtheit und Einheit repräsentiert, die gemeinsam handeln können, wenn sie sich einig sind. Zuständigkeitsfragen zwischen jener und diesen sind wichtig, werden dann aber nachrangig. Gemeinsames Handeln der Mitgliedstaaten ist Voraussetzung für die Europäische Sozialpolitik. Dann geht es nicht mehr um das Ob, sondern das Wie der Sozialpolitik und der Aufgabenverteilung zwischen EU und Mitgliedstaaten.

Prof. Eberhard Eichenhofer
Jurist, bis 2016 Inhaber des Lehrstuhls für Sozialrecht und Bürgerliches Recht an der Universität Jena, lebt und arbeitet in Berlin.

Jakob von Weizsäcker

Europa braucht mehr Solidarität

Der vermeintliche Widerspruch von Solidarität und Marktwirtschaft lässt sich, wenn man es richtig organisiert, auflösen. Mit dem Godesberger Programm ist die Sozialdemokratie in Deutschland besonders früh zu dieser Einsicht gelangt. Dabei sind der Staat und der Sozialstaat zugleich Ermöglicher und Korrektiv der moralisch blinden Wohlstandsmaschine Marktwirtschaft. Damit die soziale Marktwirtschaft funktioniert, braucht es einen starken Staat und eine starken Sozialstaat. Diese Einsicht hat sich auf nationalstaatlicher Ebene inzwischen durchgesetzt. Aber auf europäischer Ebene tun wir uns damit noch immer unglaublich schwer.

Was wir in den 30 Jahren geschaffen haben, ist eine ganz fabelhafte europäische Marktwirtschaft, bekannt unter dem Namen Europäischer Binnenmarkt. Deutschland profitiert davon ganz besonderes. Was in Thüringen produziert wird, kann problemlos europaweit verkauft werden. Und was in anderen Teilen Europas hergestellt wird, kann in Thüringen bedenkenlos gekauft werden. Ganz einfach weil die Produktstandards europaweit angeglichen worden sind. Was manchmal als übertriebene Detailregulierung durch Europa beschimpft wird, ist die Voraussetzung für diese erfolgreiche europäische Marktwirtschaft. Wieviel Wohlstand der Binnenmarkt bringt und wieviel davon ein Ausscheiden aus ihm vernichten wird, macht gerade Großbritannien vor.

Aber wo bleiben neben der europäischen Marktwirtschaft der starke Staat und der starke Sozialstaat? Der Vater des Europäischen Binnenmarkts Jacques Delors wusste, dass zur europäischen Marktwirtschaft das soziale Europa gehört. Bloß umgesetzt wurde das soziale Europa bislang zu wenig. Richtig ist, dass wir eine starke europäische Wettbewerbsbehörde haben, die gegen übermäßige Monopolmacht wirkungsvoll vorgeht. Richtig ist, dass wir mit der europäischen Regionalpolitik ein Instrumentarium haben, um die wirtschaftliche Konvergenz zu fördern. Aber im Vergleich zu dem, was es selbst im wenig sozialen Bundesstaat USA für Versicherungs- und Solidaritätsmechanismen zwischen den Regionen gibt, ist Europa erstaunlich wenig sozial.

Warum gibt es nicht mehr europäische Solidarität? Warum ist die Sorge so viel stärker, dass ein armer Bewohner Thessalonikis unsere Solidarität missbrauchen könnte als ein armer Bewohner Thüringens? Bei einigen mag da ein kulturelles Überlegenheitsgefühl eine Rolle spielen. Bis man sich dann hoffentlich darauf besinnt, dass sich die griechische Kultur vor der Thüringer nicht verstecken muss. Und bis man sich bewusst macht, wie schwer für eine tüchtige Mühlhäuserin die Hochnäsigkeit einer weniger tüchtigen aber reicheren Münchnerin zu ertragen sein kann.

Wenn man es sich recht überlegt, liegt das eigentliche Problem weniger in den ja eigentlich bereichernden und oft liebenswerten kulturellen Unterschiedenen der Bewohner_innen der EU. Entscheidend ist vielmehr die unterschiedliche Art und Qualität der nationalstaatlichen Institutionen in Europa und in der Eurozone. Die Ausbildungssysteme wie die Rentensysteme, das Gesundheitswesen wie die Gerichte, die Flüchtlingsunterbringung wie die Finanzämter sind nicht nur recht unterschiedlich, sondern auch unterschiedlich gut. Wobei man hier nicht die falsche Vorstellung entwickeln sollte, Deutschlands Institutionen seien in all diesen Bereichen europaweit führend.

Eine plausible Erklärung dafür, dass das soziale Europa heute noch recht schwach ist, dürfte also die mangelnde Bereitschaft des europäischen Steuerzahlers sein, schlechte nationalstaatliche Lösungen dauerhaft zu subventionieren. Selbst im Vergleich zu den USA, in denen die einzelnen Bundesstaaten viel mehr Eigenständigkeit haben als beispielsweise die deutschen Bundesländer, ist der Zentralstaat in Europa viel stärker und duldet minderleistende regionale Institutionen in Schlüsselbereichen wie der Rentenversicherung und inzwischen auch der Krankenversicherung, des Steuerwesens und der gesamtstaatlichen Autorität auf Dauer nicht. Doch genau gegen solche massiven Einschränkungen der mitgliedstaatlichen Souveränität gibt es in Europa erbitterten Widerstand. Ein europäischer Superstaat wird nicht gewünscht, es sei denn natürlich, er wäre nach dem jeweiligen nationalen Vorbild geraten. Aber ein französisches oder ein deutsches, ein britisches oder ein italienischen Europa wird es natürlich nicht geben. Stattdessen brauchen wir auf dem Weg zum solidarischen Europa eine vielschichtige Strategie, mit mehr Zentralisierung in den einen Teilbereichen, mehr Wettbewerb in anderen Teilbereichen, aber auch mehr Vertrauen untereinander.

Und schließlich ganz neue Formen der Solidarität, wie beispielsweise eine europäische Arbeitslosenrückversicherung.

1. Zentralisierung: Aber auch wenn wir offensichtlich keinen europäischen Superstaat wollen, werden wir in Teilbereichen schlicht mehr Europa im Sinne einer Zentralisierung brauchen. Ein gutes Beispiel hierfür ist die Bankenunion. Dauerhaft kann

es in der Eurozone keine Solidarität in Finanzkrisen geben, wenn die Aufsicht über den Finanzsektor lax und national ganz unterschiedlich bliebe. Deshalb ist die Schaffung der europäischen Bankenunion ein richtiger und unvermeidlicher Zentralisierungsschritt, der aber noch konsequent umgesetzt werden muss. Ein anderes Beispiel ist der humanitäre Umgang mit Flüchtlingen in der EU und die Sicherung der Außengrenzen. Beides muss europäisch finanziert und organisiert werden, damit ein Europa der offenen Grenzen im Innern auch funktionieren kann. Natürlich muss der Grundsatz in Europa bleiben: soviel Zentralisierung wie nötig, soviel Subsidiarität wie möglich.

2. Wettbewerb: In anderen Bereichen kann auch der Wettbewerb zwischen staatlichen Institutionen sinnvoll sein, um deren Qualität zu verbessern. So dient der Solidaritätsmechanismus Erasmus nicht nur der hochwillkommenen Horizonterweiterung der Studierenden, sondern auch einem konstruktiven Wettbewerb der Universitäten untereinander über Ländergrenzen hinweg.

Allerdings sei an dieser Stelle ausdrücklich vor der Idee gewarnt, dass Staaten miteinander wie Firmen in den Wettbewerb treten sollten. Denn der Staat soll idealerweise ja gerade da aktiv werden soll, wo der private Wettbewerb schief geht, zum Beispiel bei der Versicherung gegen Krankheit oder Armut. Der Staat führt hier zu recht im Effekt ab der Geburt eine Versicherungspflicht ein, damit sich die vergleichsweise Gesunden und Reichen – sobald sie wissen, dass sie in diesem Sinne privilegiert sind – nicht entziehen können. Führt man nun über den Wettbewerb der Staaten durch die Hintertür den Wettbewerb wieder ein, entstehen wieder genau dieselben Probleme, die ja der Staat eigentlich verhindern sollte. Die Länder senken ihre Steuern zu sehr, um die gesunden, gutausgebildeten und reichen Menschen anzulocken, statt mit Steuerzahlergeld mehr für Ausbildung und Gesundheit zu tun und sich besser um die Bedürftigen zu kümmern. Diese destruktive Form von staatlichem Wettbewerb zum Beispiel bei den Steuern muss Europa gerade verhindern, statt ihn zu organisieren.

3. Vertrauen: Stellenweise brauchen wir auch wieder etwas mehr Vertrauen untereinander. Deutschland hat nach dem zweiten Weltkrieg einen unglaublichen Vertrauensvorschuss von seinen europäischen Partnern bekommen und auch die Krisenländer haben einen Vertrauensvorschuss verdient, auch in Form massiver europäischer Zukunftsinvestitionen.

Das Gift des Rechtspopulismus ist es ja gerade, mit nationalistischen Parolen den eigenen Wähler_innen einzureden, das eigene lautere und tapfere Land sei umringt von Ländern mit finsteren Absichten, die es ungerecht behandelten. Das Absurde dabei: mit dieser argumentativen Grundstruktur kann man in Deutschland, Frankreich und Griechenland Wählerstimmen in Abgrenzung gegeneinander gewinnen, und im europäischen Parlament arbeiten diese Rechtspopulist_innen, die sich zu Hause mit nationalistischen Ressentiments gegenseitig beschuldigen, dann fröhlich zusammen, um Europa kaputt zu machen.

4. Neue Formen der Solidarität: Europa ist ein historisch einzigartiges Gebilde und wird deshalb auch zur Lösung seiner Probleme neue Formen der Solidarität entwickeln müssen. Bedingungslose europäische Solidarität wird auf die Dauer nicht funktionieren, weil sie falsche Anreize schafft, indem sie die Langlebigkeit dysfunktionaler nationalstaatlicher Systeme erhöht. Genauso wenig wird allerdings Solidarität funktionieren, die bei Fehlverhalten drakonische Strafen für schwache Länder vorsieht, die man im Falle eines Falles vernünftigerweise ja dann doch nicht einfordert.

Besonders wichtig werden aber europäische Solidaritätsmechanismen sein, die auf nationalen Systemen aufbauen und in ihnen gute Anreize setzen. So wäre beispielsweise eine europäische Arbeitslosenrückversicherung in der Eurozone zur Vermeidung oder Bewältigung zukünftiger Krisensituationen hilfreich – und könnte dabei für gute Impulse in den nationalen Arbeitsmärkten sorgen. Einerseits würden so im Effekt soziale Mindeststandards europaweit festgeschrieben. Gleichzeitig könnten über risikoabhängige Beiträge Anreize für die Verbesserung der Arbeitsmarktinstitutionen geschaffen werden.

Genau in diesem Sinne von „ja, aber" und „sowohl als auch" muss Europa solidarischer und sozialdemokratischer werden: wir brauchen eine neue Balance zwischen Markt und Staat, zwischen Eigenverantwortung und Solidarität in Europa. Keine populistischen Parolen, sondern ausgewogene Lösungen, die auch dauerhaft funktionieren können.

Jakob von Weizsäcker
Ökonom, Mitglied des Europäischen Parlaments

Susanne Wixforth

Europäische Sozialunion – Ein Projekt, für das es sich zu kämpfen lohnt!

Die Europäische Union zeichnete sich bis Ende der 1970er Jahre durch eine ambitionierte Sozialagenda mit globaler Vorbildwirkung aus. Die europäischen Ökonomien wurden von einer breiten Mittelschicht getragen, die Einkommensverteilung war mehr oder weniger ausgeglichen. Mit Margaret Thatcher wurde die europäische Sozialagenda schlagartig beendet. Eine Neuauflage gelang unter EU-Kommissionspräsident Jacques Delors mit dem Sozialprotokoll von Maastricht. Seitdem steht der Europäische Binnenmarkt für die Bedrohung sämtlicher Grundwerte, für die Europa stand, nämlich demokratische Legitimierung, Angebot von staatlicher Infrastruktur und Daseinsvorsorge sowie gute Arbeit, die einen angemessenen und würdigen Lebensstandard erlaubt. Stattdessen steigt die Einkommensungleichheit. Mehr als 21 Millionen Arbeitslose und über 50 % Jugendarbeitslosigkeit in den südlichen Mitgliedsländern prägen das Europa von heute. Ein Viertel der EU-Bürger_innen ist von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Die soziale Dimension der EU befindet sich am Rande der Bedeutungslosigkeit. Unser einzigartiges Friedensprojekt ist bedroht.

Zwar konnte ein Bankencrash wie 1929 durch massiven Einsatz von Staatssubventionen im Jahr 2008 gerade noch abgewendet werden. Folge davon ist aber eine steigende Staatsverschuldung der EU-Mitgliedstaaten, die durch massive Austeritätspolitik bekämpft wird. Deshalb schlug der DGB schon 2012 ein langfristiges Konjunktur-, Aufbau- und Investitionsprogramm unter dem Titel „Marshallplan für Europa“ als langfristiges europäisches Zukunftsprogramm vor. Drei Jahre später, nach einer EU-Parlamentswahl mit rund 33% Wahlbeteiligung stellte EU-Kommissionpräsident Claude Juncker 2015 in seiner Rede zur Lage der Union fest: „Die Krise ist nicht vorbei. Sie hat nur eine Pause eingelegt.“, und kündigte eine Europäische Säule sozialer Rechte an. Eine solche Säule könne als „Kompass für eine erneute Konvergenz innerhalb des Euro-Raumes“ dienen. Der Brexit, welcher viele Politiker_innen unerwartet traf, das Referendum, in dem sich die Brit_innen für einen Austritt ihres Landes aus der Europäischen Union aussprachen, zeigt, wie weit die Wahrnehmung über den Zustand der Europäischen Union zwischen politischer Elite und Bürger_innen auseinander driftet.

Wie konnte es zu einer derartigen Diskrepanz der Realitäten kommen? Noch 1992 gelang der Beschluss des Sozialprotokolls von Maastricht. Danach allerdings basierte die europäische Integrationspolitik auf einem neoliberalen Konzept, das die soziale Dimension den Zielen Marktintegration und Fiskaldisziplin, der sogenannten Binnenmarktagenda, unterordnete. Staatliches Eigentum sowie das Angebot staatlicher Infrastruktur und von Daseinsvorsorgeleistungen wurden systematisch durch das Wettbewerbsrecht beziehungsweise durch EU-Gesetzgebung ausgehölht, die auf eine Privatisierung staatlicher Infrastruktur hinausläuft – wie beispielsweise die Verordnung über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße oder die 3. Energiebinnenmarktrichtlinie. Die europäische Politik, getragen von den Regierungen der Mitgliedstaaten, vertraut nach wie vor der unsichtbaren Hand des Marktes, die zu einem effizienten Angebot von Infrastruktur führen soll. Das Gegenteil ist festzustellen: Ein beispielloser Niedergang der Investitionen in Infrastruktur gekoppelt mit steigenden Preisen für Güter der Grundversorgung wie Wasser, Abfallwirtschaft, öffentlicher Nahverkehr führt dazu, dass immer mehr öffentliche Gebietskörperschaften (Städte, Gemeinden, Länder) die zuvor privatisierte Infrastruktur und ihren Betrieb wieder verstaatlichen, das heißt, für hohe Summen auf Kosten der Steuerzahler_innen zurückkaufen.

Teil der Binnenmarktagenda ist auch die Entmachtung sozialpartnerschaftlicher Institutionen, wie Kollektivverträge, sozialer Dialog auf europäischer Ebene und der Sozialpartnerschaft an sich. Diese Politik verkennt völlig die wesentlichen Vorzüge einer sozialpartnerschaftlichen Beteiligung: Starke Gewerkschaften tragen auch die Verantwortung für politische Entscheidungen mit und kommunizieren dies ihren Mitgliedern. Starke Gewerkschaften können auf Augenhöhe mit Unternehmerverbänden auftreten und gemeinsame Lösungen finden. Fehlt der Dialog, so bleibt nur der Weg auf die Straße. Kein guter Weg für die Aufrechterhaltung des sozialen Friedens.

Die Binnenmarktagenda selbst wird aber nicht etwa durch das Europäische Parlament oder die nationalen Parlamente getragen, sondern unter der Bezeichnung „regulatory performance and fitness program", kurz REFIT, durchgesetzt. Die EU-Kommission alleine entscheidet, inwieweit nationales Recht, insbesondere Arbeitnehmer_innenschutz und Sozialrechte, noch fit genug ist, um mit dem wettbewerbsorientierten Binnenmarkt mitzuhalten. Die Einbeziehung nationaler Parlamente oder des EU-Parlaments fehlt.

Ähnlich fern von demokratischer Legitimierung ist die Institution der Troika, ein Dreierkollegium besetzt aus Beamt_innen der EU-Kommission, des IWF und der Europäischen Zentralbank. Es schreibt den Krisenländern vor, welchen wirtschafts- und fiskalpolitischen Pfad sie zu beschreiten haben, um wieder in den Genuss von Gläubigergeld zu kommen beziehungsweise Unterstützung aus dem europäischen Rettungsschirm zu erhalten.

Expertokratie statt Demokratie also. Dies war nicht der europäische Pfad und kann es nicht sein. Das Vorzeigeprojekt Europa, rund 60 Jahre Friedensunion inklusive sozialen Friedens: Für den Ausbau und die Reform dieses Projektes müssen wir uns alle einsetzen. Es darf in Zukunft nicht der EU-Bürokratie überlassen bleiben, in welche Richtung es gehen soll. Deshalb lehnen DGB und der Europäische Gewerkschaftsbund die in Folge der Juncker-Rede von der EU-Kommission vorgelegte Mitteilung zu einer Europäischen Säule sozialer Rechte ab. Sie enthält in der gegenwärtigen Form Vorschläge für kraftlose Empfehlungen und zielt letzten Endes wieder nur auf eine Prüfung des sozialen Besitzstandes der Europäischen Union ab. Notwendig ist aber vielmehr ein rechtsbasierter Ansatz[1], das heißt die Festlegung einklagbarer Rechten und Pflichten für Arbeitnehmer_innen und Arbeitgeber_innen auf EU-Ebene, um folgende Ziele zu erreichen:

- Gute Arbeit,
- gute Bildung und gesellschaftliche Teilhabe,
- einen handlungsfähigen Staat,
- Angemessenes Einkommen.

Dabei müssen konkret folgende Projekte realisiert werden: Die Verankerung eines sozialen Fortschrittsprotokolls, das insbesondere festlegt, dass soziale Grundrechte im Zweifel Vor-rang gegenüber den Binnenmarktfreiheiten (Kapitalverkehrs-, Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit, Arbeitnehmer_innenfreizügigkeit) haben müssen. Des Weiteren müssen Spielräume für öffentliche Investitionen geschaffen werden, wie zum Beispiel durch die Verankerung einer „goldenen Investitionsregel", die die Finanzierung öffentlicher Netto-Investitionen mittels Budgetdefiziten erlauben würde. Zur Bekämpfung der drastischen Verteilungsschieflage muss die Europäische Union Maßnahmen zur Umverteilung setzen, die von einer Finanztransaktionssteuer und einer effektiven Regulierung der Finanzmärkte sowie einer europaweiten Mindestbesteuerung von Unternehmensgewinnen, Kapitaleinkünften und Vermögen bis hin zu einer deutlichen Aufstockung des Europäischen Sozialfonds reichen.

Kollektive Rechtsetzungs- und Gestaltungsmechanismen – von Koalitionsfreiheit über Tarifautonomie, Streikrecht und

sozialen Dialog – müssten gestärkt werden, indem die Europäische Union der europäischen Menschenrechtskonvention sowie der revidierten Europäischen Sozialcharta beitritt. Die Weiterverfolgung des Flexicurity-Konzeptes durch die EU-Kommission muss im Sinne der EU-Bürger_innen verhindert werden. Kurz: Die Europäische Säule sozialer Rechte muss für einen Neuanfang stehen, unter anderem mit einem Regressionsverbot und einem Rechtsanspruch auf Meistbegünstigung, sodass jede Absenkung geltender sozialer Schutzstandards unzulässig ist und bei Normenkonflikten die Regelung Vorrang hat, die das höchste Schutzniveau aufweist. Sie muss außerdem für alle 28 Mitgliedstaaten gelten, um Sozialdumping auf Kosten der Arbeitnehmer_innen zu verhindern. Wenn wir dahin kommen, dass sich die europäischen Bür-ger_innen wieder mit der Europäischen Union als eine Errungenschaft identifizieren, dann könnte das Friedensprojekt Europa für weitere Dezennien andauern.

Susanne Wixforth
Referatsleiterin der Abteilung internationale und europäische Gewerkschaftspolitik

1 Inwieweit der Europäischen Union Kompetenz zur Gesetzgebung im Bereich sozialer Rechte zukommt, untersucht die Studie von Klaus Lörcher/ Isabelle Schömann (2016), European Pillar of Socal Rights: Critical Legal Analysis and Proposals, Brussels: ETUI (http://www.etui.org/Publications2/Reports/The-European-pillar-of-social-rights-critical-legal-analysis-and-proposals).

INTERVIEW

mit **Dr. Babette Winter**, Staatssekretärin für Kultur und Europa in der Thüringer Staatskanzlei

Laut dem Thüringen Monitor zur Europawahl 2014 finden 53% der befragten Thüringer_innen, die Vorteile und Nachteile der deutschen EU-Mitgliedschaft gleichen sich aus. Nur 28 % der Befragten gaben an, Deutschland habe durch seine EU-Mitgliedschaft insgesamt mehr Vorteile als Nachteile und fast jede_r fünfte Thüringer_in glaubt, die Nachteile würden überwiegen. Hat sich diese skeptische Haltung gegenüber der Europäischen Union in den letzten zwei Jahren eher verschlechtert? Wie trägt die rot-rot-grüne Landesregierung dazu bei, die emotionale Verbundenheit der Thüringer_innen mit Europa zu erhöhen?

Leider hat Europaskepsis in ganz Europa Konjunktur – teilweise auch in Thüringen. Dazu haben auch die krisenhaften Situationen der letzten Jahre beigetragen. Das beginnt bei Bankenrettung, Eurokrise und Hilfen für Griechenland und setzte sich fort im, so muss man es leider benennen, kompletten Versagen der EU und ihrer Mitgliedstaaten als politischer Wertegemeinschaft bei der Flüchtlingszuwanderung im letzten Jahr. Dies hat sich folgerichtig auch in den Vertrauenswerten gegenüber der EU niedergeschlagen.

Ich glaube aber, dass die Volksentscheidung in Großbritannien im Juni diesen Jahres einen gegenläufigen Trend bewirkt: Obwohl die höchst unsachliche Kampagne der Brexit-Befürworter letztendlich erfolgreich war, hat sie in Deutschland bewirkt, dass viele Menschen die Vorteile der EU wieder bewusster wahrnehmen.

Ich weiß, dass es in Thüringen viele überzeugte Europäerinnen und Europäer gibt, denen die europäische Idee und die europäischen Werte etwas bedeuten und die diese leben. Sichtbar wird das etwa an den vielen Ehrenamtlichen in internationalen Vereinen, an den Städtepartnerschaften oder an Austauschprogrammen.

Genau hier wollen wir als Landesregierung ansetzen: Eine Verbundenheit zu Europa lässt sich nicht allein durch politische Reden herstellen, sondern indem wir Europa erlebbar machen. Also machen wir auf Projekte aufmerksam, die durch europäische Fördergelder realisiert werden, wir unterstützen Informations- und Diskussionsveranstaltungen sowie Begegnungen in Vereinen oder grenzüberschreitenden Partnerschaften. Jüngste Beispiele dafür waren ein trinationales

Chortreffen mit Studentenchören aus Jena, Amiens und Krakau, das Ende Oktober in Thüringen stattfand und ein Jugendcamp mit Jugendlichen aus zehn europäischen Städten im Sommer in Meiningen. Das ist gelebtes Europa!

Wir bringen Europa auch quasi vor die Haustür: Mit den drei „Europe Direct-Informationszentren“ in Erfurt, Jena und Mühlhausen, die Podiumsdiskussionen, Lesungen und Konzerte in ganz Thüringen veranstalten, Planspiele für Schüler organisieren oder Informationsmessen für Jugendliche oder Lehrer, die ins Ausland gehen möchten. Auch unser jährliches Europafest wollen wir ab nächstem Jahr wieder in verschiedenen Orten in ganz Thüringen feiern. Dabei wollen wir die positiven Geschichten von Europa erzählen, die es bei allen Krisen und Unzulänglichkeiten der EU doch in Hülle und Fülle gibt.

Welche Möglichkeiten hat die Landesregierung Thüringens auf die europäische Politik Einfluss zu nehmen?

Thüringen ist zwar nur eine von vielen Regionen in Europa, mit unserer Einwohnerzahl sind wir aber so groß wie manch kleiner EU-Mitgliedstaat und können und sollten unsere Interessen für Thüringen, aber auch für das Bestehen und die Weiterentwicklung der EU auf allen Wegen in das recht

komplexe europäische Mehrebenensystem einbringen. Europäische Entscheidungsprozesse laufen eher über die Langstrecke und hier muss man kontinuierlich über verschiedene Kanäle aktiv sein. Das geht über die Europaministerkonferenz und den Bundesrat, dessen Positionierung die Bundesregierung auf die Ratsebene in der EU mitnehmen muss, das geht direkt über Präsenz in Brüssel mit unserer Landesvertretung und auch direkte Termine von Mitgliedern der Landesregierung und der Verwaltung mit EU-Vertreter_innen. Ich selbst bin etwa einmal pro Monat für mehrere Tage in Brüssel und dabei auch im Ausschuss der Regionen aktiv. Hinzu kommt die Teilnahme an europäischen Konsultationen zu für Thüringen wichtigen Themen. Wir präsentieren auf Veranstaltungen Thüringer Beispiele aus den Bereichen Forschung und Technologie, Kultur, Gesundheitswesen – um die aktuellsten Beispiele zu nennen. Durch den konsequenten Aufbau von Kontakten gelingt es auch, EU-Vertreter_innen nach Thüringen zu holen wie jetzt im November zum Beutenberg-Campus in Jena.

Die soziale Dimension der EU nimmt grundsätzlich eine nachgeordnete Position ein. Es besteht eine „konstitutionelle Asymmetrie" zwischen wirtschafts- und sozialpolitischen Instrumenten. Binnenmarkt und Währungsunion schränken die Mitgliedsstaaten in ihrer nationalen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik ein; gleichzeitig verhindert die Heterogenität der Wohlfahrtsstaaten die Integration im sozialpolitischen Bereich. Warum ist der Ausbau der sozialen Dimension der EU gerade jetzt so relevant?

In Ihrer Frage liegt die Antwort: gerade wegen der derzeitigen, wie Sie es nennen, „konstitutionellen Asymmetrie" zwischen wirtschafts- und sozialpolitischen Instrumenten in der EU ist es endlich an der Zeit, Letztere zu stärken. Wir erleben eine zunehmende Kluft zwischen den Mitgliedstaaten in der EU. Wir sehen, dass Binnenmarkt und Währungspolitik nicht für gleichwertige Lebensverhältnisse sorgen. Deshalb müssen wir uns auf gemeinsame Grundlinien, sozusagen Leitplanken der Sozialpolitik verständigen.

Es sind nach der Finanz- und Wirtschaftskrise harte Maßnahmen ergriffen worden, um das europäische Bankensystem zu retten. Hiervon waren und sind immer noch insbesondere EU-Bürger mit mittleren und geringeren Einkommen betroffen, vor allem in den südlichen Mitgliedstaaten. Deshalb sehe ich einen großen Bedarf für einen sozialpolitischen Ausgleich in der EU.

Die Europäische Kommission besitzt laut Lissabon-Vertrag keine originäre Kompetenz für die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik der Mitgliedstaaten. Im Rahmen des Europäischen Semesters werden jedoch häufig Empfehlungen gegeben, die auch diese Politikbereiche betreffen, wie etwa die Lohn- oder Rentenpolitik. Defizitverfahren und das Verfahren der makroökonomischen Überwachung erlauben direkte Eingriffe in die nationalen Sozialpolitiken. Es ist daher zum einen sehr wichtig, dass beim Europäischen Semester beschäftigungs- und sozialpolitische Indikatoren eine größere Rolle spielen; zum anderen, dass nicht nur die Finanz- und Wirtschaftsakteure das Sagen haben, sondern auch die Arbeitnehmervertretungen und Wohlfahrtsverbände aktiv in das europäische Semester einbezogen werden.

Die Europäische Kommission will den sozialen Zusammenhalt in Europa stärken und eine „Säule der sozialen Rechte" etablieren. Bis Ende 2016 befragt die Kommission die Öffentlichkeit darüber, welche sozialen Rechte europäisch verankert werden sollten, um die veränderte Arbeitswelt widerzuspiegeln und die Konvergenz im Euro-Raum zu fördern. Was sind die konkreten Forderungen der Thüringer Landesregierung an eine europäische Sozialpolitik?

Die Landesregierung hat in ihrer europapolitischen Strategie sehr deutlich die Forderung für eine Stärkung der sozialen Dimension in der europäischen Politik erhoben. Auch wenn die EU rechtlich grundsätzlich nur begrenzte Zuständigkeiten auf diesem Gebiet hat und die einzelnen Sozialsysteme der Mitgliedstaaten unterschiedlich sind, so ist es dennoch dringend erforderlich, dass Europäische Sozialpolitik stärker als eigenständiger Politikbereich wahrgenommen wird. Wir brauchen einen konstruktiven Dialog aller Beteiligten über die Möglichkeiten und Grenzen der europäischen Sozialpolitik, an der sich die Landesregierung aktiv beteiligt. In diesem Dialog wollen wir die von der Kommission angekündigten Überlegungen für eine „Aufwärtskonvergenz" im Sozialschutz und bei Arbeitnehmerrechten einbringen. Wir fordern einen gemeinsamen Mindestlohnstandard, Mindeststandards im Bereich der sozialen Grundsicherung und gemeinsame Empfehlungen für Sozial- und Bildungsausgaben gemessen am BIP.

Der Kommissionsvorschlag für die „Säule der sozialen Rechte" soll Anfang 2017 vorgelegt werden. Wie schätzen Sie die Erfolgschancen dieses Vorhabens ein? Und welche Auswirkungen würden wir in Thüringen spüren?

Es wird sicherlich ein langer Prozess, wenn durch die Europäische Säule sozialer Rechte (ESSR) das soziale Europa und die soziale Dimension in der EU gestärkt werden sollen. Wichtig ist in der jetzigen Situation der EU erst einmal ein Konsens bis in die höchste politische Ebene über die Notwendigkeit dieser Säule. Auch wenn die EU-Sozialkommissarin Marianne Thyssen bereits angekündigt hat, nach dem Abschluss der Konsultation bereits im ersten Quartal 2017 legislative Vorschläge vorlegen zu wollen, geht es meiner Ansicht nach um sozialpolitische Leitplanken und die Festlegung von Mindeststandards, nicht aber um ein einheitliches EU-Sozialversicherungssystem. Dafür sind die Sozialversicherungssysteme in den Mitgliedstaaten viel zu unterschiedlich. Dies würde zudem vermutlich eine Änderung der geltenden EU-Verträge erforderlich machen – dafür sehe ich derzeit keinerlei Chance.

Erst wenn Vorschläge für eine ESSR auf dem Tisch liegen, kann man realistisch deren Erfolgschancen und mögliche Auswirkungen auf Thüringen einschätzen.

Veranstaltungen zum Thema

- **25.11.2016 Forum Europa:** Auftaktveranstaltung von 19:00 bis 21:00 Uhr im Haus Dacheröden, Erfurt
- **20. Juni 2016 in Berlin: Europe Calling – Europa-Konferenz der FES**: Zusammenfassung unter: http://www.fes.de/lnk/2mi

Lesetipps

Daniel Buhr, Claudia Christ, Rolf Frankenberger, Marie-Christine Fregin, Josef Schmidt, Markus Trämer (2016): Europa auf dem Weg zur Wohlfahrt 4.0? – Länderinformationen. https://www.fes.de/de/veranstaltung-europaeische-wohlfahrtsstaaten-in-der-digitalisierung/

Schellinger, Alexander (2015): Wie sozial ist die EU? Eine Perspektive für die soziale Dimension. Internationale Politikanalyse. http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/11326.pdf

Dauderstädt, Michael; Keltek, Cem (2015): Das soziale Europa in der Krise. Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik. http://library.fes.de/pdf-files/wiso/11342.pdf

Hacker, Björn (2014): Konfliktfeld soziales Europa: vier Herausforderungen und Chancen zur Gestaltung des Europäischen. Internationale Politikanalyse. http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/10910.pdf

Urban, Hans-Jürgen (2009): Zeit für eine politische Neuorientierung: die Gewerkschaften und die Hoffnung auf ein soziales Europa. Internationale Politik und Gesellschaft. http://library.fes.de/pdf-files/ipg/ipg-2009-4/4-09_urban_d.pdf

Sommer, Michael (2007): Ein soziales Europa braucht Arbeitnehmermitbestimmung. Internationale Politikanalyse. http://library.fes.de/pdf-files/id/04409.pdf