

Europäische Sozialpolitik – gestern, heute, morgen: die Sicht der Wirtschaft

Vortrag am 16.01.2019 von **Mag. Christa Schweng**: seit 25 Jahren Mitarbeiterin der Wirtschaftskammer für Sozialpolitik und Gesundheit mit den Schwerpunkten EU-Sozialpolitik, seit 20 Jahren Mitglied im Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss.

Zusammenfassung:

In den 60 Jahren ihres Bestehens, hat sich die europäische Sozialpolitik von der Gewährleistung der Freizügigkeit, über die Gleichbehandlung Mann-Frau bis zur europäischen Säule sozialer Rechte entwickelt. Viele österreichische Sozialgesetze der letzten 25 Jahre haben ihren Ursprung in Europa. Die Instrumente der EU in der Sozialpolitik lassen sich insgesamt in die Bereiche Rechtsetzung, Orientierung, Finanzierung und Zusammenarbeit gliedern.

Mehr zum Thema:

Das europäische Sozialmodell ist im globalen Vergleich sehr stark: Die EU umfasst etwa 7% der Weltbevölkerung, erwirtschaftet 23% des Welt-BIP und leistet 50% der globalen Sozialausgaben. Auch bei den Faktoren Lebenserwartung, Zufriedenheit, bezahlte Urlaubstage, Mutterschaftsurlaub und Freizeitstunden liegt Europa im globalen Vergleich im Spitzenfeld.

Dennoch wird immer wieder beklagt, die Europäische Union habe ein Defizit an Sozialpolitik. Woran liegt das und welche Entwicklungen gibt es?

Die **Entwicklung der europäischen Sozialpolitik** erfolgte in mehreren Stufen:

- **Vertrag von Rom (1957)**: Bestimmungen über die Freizügigkeit der ArbeitnehmerInnen, Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen
- **EEA Einheitliche Europäische Akte (1986)**: die Kommission soll „den Dialog zwischen den Sozialpartnern auf europäischer Ebenen entwickeln“, Kompetenzen für die Gemeinschaftsgesetzgebung im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz
- **Vertrag von Maastrich (1992)**: Sozialprotokoll für 11 Mitgliedstaaten wird festgelegt; verpflichtende Konsultation der Sozialpartner in sozialen Belangen; umfassende Kompetenzen im Bereich Sozialpolitik
- **Vertrag von Amsterdam (1997)**: Hohes Beschäftigungsniveau und Gleichstellung von Mann und Frau; Bekämpfung von Diskriminierungen; Schaffung eines eigenen Beschäftigungskapitels; Einbindung des Sozialprotokolls in den Vertrag, gültig für 15 Mitgliedstaaten
- **Vertrag von Nizza (2001)**: Ausdehnung der Mehrstimmigkeit im Bereich der Sozialpolitik
- **Reformvertrag (2009)**: Charta der Grundrechte wird durch einen Verweis im Reformvertrag rechtsverbindlich; Bestimmung betreffend die Anerkennung und Förderung der Rolle der Sozialpartner auf europäischer Ebene durch die Union unter Achtung der Autonomie der Sozialpartner; Mehrstimmigkeit bei Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit für WanderarbeitnehmerInnen; Kompetenzen des Sozialkapitels bleiben unverändert

Für die Entwicklung der Europäischen Sozialpolitik spielt auch der Modus der **Beschlussfassung** eine entscheidende Rolle:

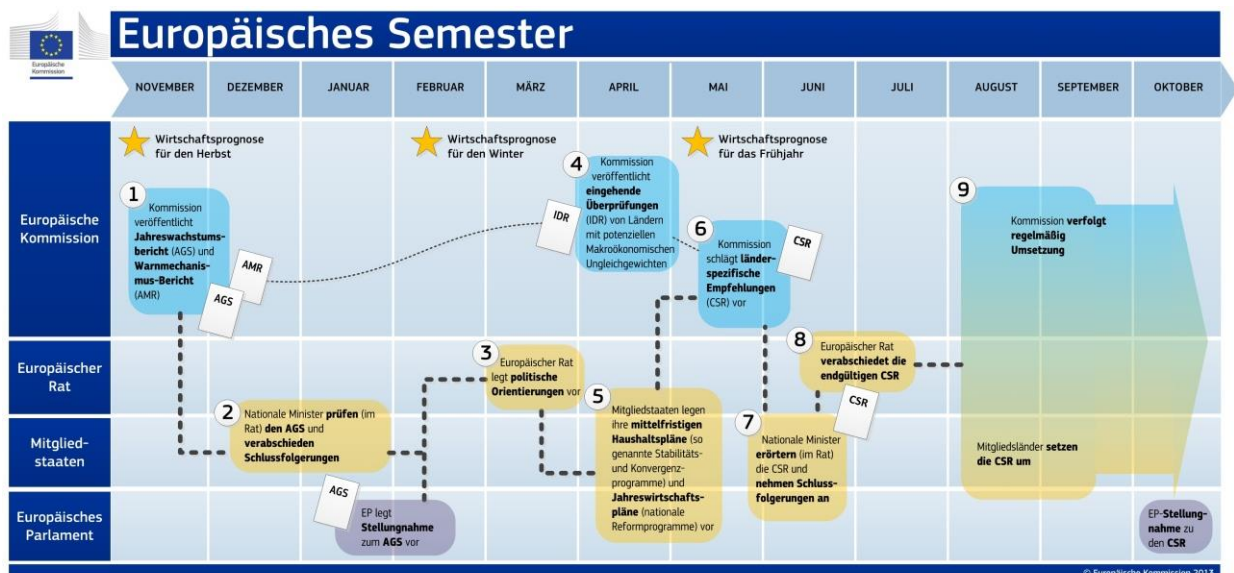
- Das Prinzip der **Mehrstimmigkeit** gilt gemäß Art. 151–164 AEUV derzeit für folgende Themen der Sozialpolitik: Verbesserung der Arbeitsumwelt zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit der ArbeitnehmerInnen; Verbesserung der Arbeitsbedingungen; Unterrichtung und Anhörung; berufliche Eingliederung ausgegrenzter Personen; Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt; Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung; Modernisierung der Systeme des sozialen Schutzes.
- **Einstimmigkeit mit der Möglichkeit in die Mehrstimmigkeit zu übertragen** betrifft Beschlüsse zu den Themen: Schutz bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses, Vertretung und kollektive Wahrnehmung der ArbeitnehmerInnen- und ArbeitgeberInnen-Interessen, einschließlich Mitbestimmung Beschäftigungsbedingungen von Drittstaatsangehörigen.
- **Einstimmigkeit** gilt derzeit noch für Angelegenheiten der sozialen Sicherheit und des sozialen Schutzes.

Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker setzt sich sehr dafür ein, alle sozialpolitischen Fragen nach dem Prinzip der Mehrstimmigkeit zu entscheiden, derzeit läuft dazu ein Konsultationsprozess.

Das Sozialprotokoll, das später in den Vertrag übernommen wurde, sieht einen **Konsultationsprozess** vor, der das legislative Verfahren der EU für die Dauer von 9 Monaten unterbricht. Diese Verhandlungen zwischen ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen auf europäischer Ebene werden als **europäischer Sozialer Dialog** bezeichnet. Dieser führt entweder zu unmittelbaren Rechtsakten der EU (in der Regel Richtlinien) oder zu autonomen Abkommen, welche von den nationalen Organisationen umzusetzen sind. Am europäischen Sozialen Dialog sind ca. 70 Verbände und Vertretungsorganisationen beteiligt z.B. BUSINESSEUROPE, CEEP, EGB, SMEUnited, Sektororganisationen.

Als **Ergebnisse des europäischen Sozialen Dialogs** liegen bereits über 900 gemeinsame Sozialpartner-Texte und viele grenzüberschreitende Projekte vor. 9 Sozialpartnerabkommen wurden bisher durch Richtlinien umgesetzt (z.B. Elternurlaub, Teilzeitarbeit, befristete Arbeitsverhältnisse). 10 Sozialpartnerabkommen wurden autonom umgesetzt (z.B. Telearbeit; Stress; Gleichstellung von Mann und Frau; lebenslange Entwicklung von Kompetenzen und Qualifikationen; Gewalt und Belästigung am Arbeitsplatz; Jugendbeschäftigung; aktives Altern). Autonome Abkommen sind erforderlich, weil nicht in allen Mitgliedstaaten Pflichtmitgliedschaften in Vertretungskörpern bestehen, die nationalen Organisationen können also nur für ihre jeweiligen Mitglieder Vereinbarungen treffen.

Die **Europäische Beschäftigungsstrategie** ist Teil der Wachstumsstrategie Europa 2020 und wird im Ablauf des Europäischen Semesters verfolgt:



Die aktuellen **Beschäftigungsziele** der EU 2020 Strategie werden von Österreich derzeit erfüllt:

	Nationale Ziel – Österreich		EU-Gesamtziel	
	2020	Stand 2017	2020	Stand 2017
Beschäftigungsquote der 20-40-Jährigen	77%	75,4%	75%	72,2%
Senkung der Schulabbruchquote unter 10%	9,5%	7,4%	10%	10,6%
Anteil der HochschulabsolventInnen	38%	40,8%	40%	39,9%
Senkung des Anteils der von Armut / sozialer Ausgrenzung Betroffenen	- 235.000	- 135.000	- 20 Mio.	- 4.2 Mio.

Das Modell der **Säule sozialer Rechte** geht auf eine Idee von Kommissionspräsident Juncker zurück und nennt Prinzipien und Rechte, ohne jedoch rechtsverbindlich zu sein. Allerdings kann sich der EuGH in seiner Rechtsprechung daran orientieren, wodurch die darin formulierten Ziele (zu den Themenfeldern Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang, faire Arbeitsbedingungen, Sozialschutz und soziale Inklusion) indirekt Wirkung entfalten. Die Umsetzung der Säule sozialer Rechte wird mit Hilfe des Social Scoreboard überwacht.

Die Kommission arbeitet derzeit an Vorschlägen für **neue Richtlinien** zu sozialen Fragen (z.B. betreffend Europäische Arbeitsagentur, mehr Schutz für atypisch Beschäftigte), es liegt an den Mitgliedstaaten und dem Europäischen Parlament, ob diese verabschiedet werden.

Die wichtigsten **Finanzinstrumente der EU Sozialpolitik** sind (in Klammer die jeweiligen Mittel für die Periode 2014–2020):

- Europäischer Sozialfonds ESF (EUR 83,9 Mrd.)
- Jugendbeschäftigungsinitiative (EUR 8,8 Mrd.)
- Europäischer Globalisierungsfonds (EUR 1,1 Mrd.)
- Programm zur Beschäftigung und sozialen Innovation (EUR 919 Mio.)

Die **Instrumente der EU in der Sozialpolitik** lassen sich insgesamt in 4 Bereiche gliedern:

1. **Rechtsetzung:** Mindestanforderungen, Freizügigkeit und Mobilität, Harmonisierung grundlegender Normen
2. **Orientierung:** Politikempfehlungen, Erfahrungsaustausch, Unterstützung für Reformen
3. **Finanzierung:** Qualifikationen, Jugend, KMU, Armutsbekämpfung, Regionale und ländliche Entwicklung, Forschung und Entwicklung
4. **Zusammenarbeit:** Dialog mit den Sozialpartnern, Einbindung der Zivilgesellschaft, Kooperation mit nationalen und internationalen Stellen

Für die **Zukunft der Europäischen Sozialpolitik** gibt es drei Optionen:

1. Minimalvariante = Beschränkung auf den freien Personenverkehr: Sozialversicherungsrechte mobiler BürgerInnen, Entsendung von ArbeitnehmerInnen, Gesundheitsleistungen im Ausland, Anerkennung von Abschlüssen
2. „Wer mehr will, tut mehr“: Gruppe von Ländern geht im Sozialbereich voran
3. Gemeinsame Vertiefung aller 27 Mitgliedstaaten: Vollständige Harmonisierung der Sozialpolitik

Seitens der **WKÖ** wird dafür plädiert, weniger aber effizienter zu regeln und gleichzeitig einer Gruppe von Mitgliedstaaten die Möglichkeit zu geben, mehr zu tun, wenn sie das wollen. Dies kann z.B durch die Festlegung gemeinsamer Ziele im Rahmen des europäischen Semesters erfolgen. Entscheidend für die Zukunft der Europäischen Sozialpolitik wird es sein, ob es gelingt bestehende Regelungen richtig und vollständig umzusetzen, dazu sind auch entsprechende Instrumente zur Durchsetzung erforderlich – hier bestehen leider noch erhebliche Defizite.

Aus der Diskussion:

Das Koppeln der Beschäftigungsstrategie an die Wachstumsstrategie entspricht dem herrschenden Wirtschaftsmodell, auch wenn das Wirtschaftswachstum als zentrale Kennzahl wirtschaftlicher Entwicklung durchaus umstritten ist. Die OECD geht bereits davon ab, das BIP als alleinigen Leitwert der wirtschaftlichen Entwicklung zu verwenden und orientiert sich seit 2011 am Better Life Index.

Die Digitalisierung wird Auswirkung auf Arbeitswelt und Sozialsysteme, sowie auf den ArbeitnehmerInnen-Begriff haben. Derzeit beziehen allerdings in der EU erst 2% der Beschäftigten mehr als 50% ihres Einkommens aus digitalen ‚Minijobs‘ – diese Entwicklung hat also eben erst begonnen.

Die österreichische Sozialpartnerschaft war lange Zeit international sehr anerkannt, derzeit fürchten allerdings viele um eine Demontage dieses erfolgreichen Modells.

Protokoll: Barbara Smrzka