

# Europa ist unsozial?

Jens Wolfram

**K**ann gar nicht sein. Schließlich verfolgt der EG-Vertrag (Art. 2 EGV) unter anderem folgende Ziele: „ein hohes Beschäftigungsniveau, ein hohes Maß an sozialem Schutz, die Hebung der Lebenshaltung und der Lebensqualität.“

Die nationalen Systeme der sozialen Sicherheit weisen aber nach wie vor schon in ihrer Struktur gravierende Unterschiede auf. Während Dänemark den Sozialtopf zu 81,2 % aus staatlichen Zuweisungen und nur zu 11,9 % aus Sozialversicherungsbeiträgen füllt, liegt dieses Verhältnis beispielsweise in Deutschland bei 27,4 % zu 60,4 % und in Griechenland gar bei 17,6 % zu 74,5 %.

Diese Inkompatibilität drohte den angestrebten freien Personenverkehr im Gemeinsamen Markt zu konterkarieren. Sie sollte durch Maßnahmen gemeinschaftlicher Sozialpolitik überwunden werden, wie z. B. Rentenanwartschaftszeiten aus verschiedenen Ländern und verschiedenen Rentensystemen zusammenzurechnen, damit eine große Rente und nicht mehrere Minimalrenten ausgezahlt werden (Art. 51 EGV).

Diese Sozialpolitik diene jedoch nicht in erster Linie der persönlichen Freiheit der ArbeitnehmerInnen. Vielmehr sollte durch die Anwerbung von „GastarbeiterInnen“ die Wirtschaft in den Anwerbeländer angekurbelt und die Arbeitslosigkeit in den Herkunftsländern gesenkt werden. Wurden durch die EG dennoch partiell sozialpolitische Verbesserungen erreicht, so schlichen sich diese gleichsam durch die Hintertür ein. Sie waren stets nur Nebenprodukte des Gemeinsamen Marktes, da Anpassungen im Wege einer Nivellierung nach unten politisch nicht durchsetzbar waren.

Auch der europäische Sozialfonds (Art. 123 EGV) zielte primär auf die Erhöhung der Funktionsfähigkeit der Wirtschaft durch Schaffung eines Gemeinsamen Ar-

beitsmarkts. Er finanziert etwa Sprachkurse, die die berufliche Mobilität in der Gemeinschaft steigern. 1992 wurden durch diesen Fonds rund zehn Milliarden Mark vergeben, das entspricht 8,6 % des EG-Haushalts.

Insbesondere in den 60er Jahren herrschte noch die Hoffnung, der Wachstumsimpuls nach dem Wegfall der Zollschranken erübrige eine explizite Sozialpolitik. Erst seit dem sozialpolitischen Aktionsprogramm von 1974 kennt die EG faktisch eine solche. Das Ziel der Vollbeschäftigung fiel zwar der Rezession nach dem Ölpreisschock zum Opfer, aber immerhin begann die EG jetzt, Einfluß auf das Arbeitsrecht der Mitgliedstaaten zu nehmen. Im deutschen Recht geht etwa die Wahrung der ArbeitnehmerInnenrechte beim Verkauf eines Betriebs auf eine EG-Richtlinie zurück.

Die sozialpolitischen Aktivitäten der EG gerieten allerdings ins Stocken, als in Großbritannien Margaret Thatcher mit ihrem Deregulierungsprogramm das Ruder übernahm. „Wir haben nicht in Großbritannien die Grenzen des Staates erfolgreich zurückgedrängt, um sie nun auf der europäischen Ebene wieder aufgerichtet zu sehen,“ war ihr Credo. Mangels ausdrücklicher vertraglicher Ermächtigung mußten sich EG-Rechtsakte im Bereich der Sozialpolitik auf die allgemeinen Ermächtigungen zur „Rechtsharmonisierung“ (Art. 100 EGV) und zur „Vertragsabrundung“ (Art. 235 EGV) stützen. In beiden Fällen war aber Einstimmigkeit vorgeschrieben und eine britische Veto-Position damit abgesichert.

Die „Einheitliche Europäische Akte“ erleichterte im Jahr 1986 die Rechtsharmonisierung, um bis 1993 einen Binnenmarkt ohne Handelshindernisse einzuführen. In weiten Bereichen ließ man qualifizierte Mehrheiten ausreichen. Ausdrücklich ausgenommen blieben aber die „Rechte und Pflichten der ArbeitnehmerInnen“ (Art. 100a Abs. 2 EGV). Nur bezüglich des arbeitsplatzbezogenen Arbeiterschutzes (Art. 118 EGV) konnte der Übergang zur flexibleren Mehrheitsabstimmung durchgesetzt werden. Hier hat die EG bis heute auch ein fast flächendeckendes Netz an Mindeststandards erlassen. Zu einiger Verbitterung führte die Blockade der Sozialpolitik, bei den

freundlichen eingestellten Gewerkschaften. Es entstand das weitverbreitete Gefühl, die EG achte nur auf die unternehmerischen Vorteile des Binnenmarkts, Sorge sich aber nicht um die Gefahren für soziale Errungenschaft durch die nun schrankenlose Billigkonkurrenz vor allem aus den neu beigetretenen Mittelmeerländern. Der Binnenmarkt sollte deshalb mit einer Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte nachgerüstet werden. Es blieb jedoch im Ergebnis bei einer feierlichen Erklärung rechtlich unverbindlicher und inhaltlich vage gehaltener Leitlinien. In der Regel beschränkten sich die Forderungen auf Schaffung eines „angemessenen“ Sozialniveaus. Weder ArbeitgeberInnen noch Gewerkschaften waren zufrieden. Und für das Vereinigte Königreich war mit diesem „Manifest euro-sozialistischer Bedrohung aus Brüssel“ die Schmerzgrenze gänzlich überschritten. Es klinkte sich aus. Margaret Thatcher unterzeichnete nicht.

Das zur Umsetzung der Sozialcharta verabschiedete Sozialprogramm stieß zudem an die Grenzen der Ermächtigung der Art. 117 ff. EGV. In Maastricht wurden deshalb Nivellierungen dieser Vorschriften diskutiert. Doch auch Major blieb der britischen Linie treu. So schlossen die übrigen Mitgliedsstaaten stattdessen ein Sozialabkommen, das für viele sozialpolitische Vorhaben eine Beschlußfassung mit qualifizierter Mehrheit zuläßt, die aber eben nicht für Großbritannien gelten. Allerdings fordert das Sozialabkommen nunmehr auch, daß die Sozialpolitik die internationale Wettbewerbsfähigkeit der EG beachten muß.

Der erste große Erfolg dieses Abkommens ist die Richtlinie über Europäische Betriebsräte. Hier werden Informationsrechte garantiert, die verhindern sollen, daß verschiedene nationale Belegschaften durch ein transnationales Management gegeneinander ausgespielt werden.

Der große Wurf in Richtung der vielbeschworenen sozialen Dimension der EU ist bisher sicher nicht gelungen. Aber wie sollte die EU auch besser sein, als ihrer Bestandteile. Immerhin hat die EU inzwischen in vielen Bereichen Mindeststandards gesetzt, die dem Sozialdumping eine untere Grenze setzen, aber die wohlhabenderen Staaten nicht zur Anpassung nach unten zwingen.

Jens Wolfram ist Rechtsreferendar in Berlin.

