

Die „soziale Idee“ der EU-Kommission - Zur Europäischen Säule Sozialer Rechte

07. Mai 2017 | Erstellt von Steffen Stierle

Mit großem Trommelwirbel hat die EU-Kommission Ende April ihr Paket zur sozialen Dimension Europas präsentiert. Bereits im Vorfeld hatte Präsident Juncker die so genannte Europäische Säule sozialer Rechte zur Top-Priorität erklärt.

Sie sei womöglich „die letzte Chance, die EU wieder mit ihren Bürgern zu versöhnen“. Nach Jahren der Troika-Kürzungspolitik, der steuerfinanzierten Bankenrettungen und der EuGH-Übergriffe gegen Arbeitnehmerrechte durfte man gespannt sein, wie nun der Richtungswechsel hin zum sozialen Europa aussehen soll. Was steckt also drin, in dem Paket?

Die 20 Grundsätze der sozialen Säule

Zum einen sind da die zwanzig Grundsätze zu Chancengleichheit, Arbeitsbedingungen und Sozialschutz. Auf den ersten Blick sieht die Liste ambitioniert aus: Frauen und Männer haben demnach das Recht auf gleiches und gerechtes Entgelt, Eltern haben das Recht auf angemessene Freistellungsregeln, Arbeitnehmer haben das Recht auf einen guten Gesundheitsschutz, einen angemessenen Sozialschutz, später eine angemessene Renten etc.

Viel ist also von Rechten die Rede. Das legt nahe, dass die EU-Bürger hier über Ansprüche verfügen sollen, die sie im Zweifelsfall auch einklagen könnten. Ein Grundsatzpapier auf der Website der Kommission macht aber noch kein europäisches Recht. Vielmehr hat es den Charakter unverbindlicher Empfehlungen an die Mitgliedsstaaten bzw. wohlklingender Lippenbekenntnisse.

Nun könnte man argumentieren, dass die Formulierung der Grundsätze ja nur der Anfang ist und sie nun nach und nach in Rechtsakte übersetzt werden müssen. Teilweise geschieht das sogar bereits, wie im folgenden Abschnitt zu lesen ist. Jedoch sind die Grundsätze bereits so formuliert, dass auch das wenig bringen würde: angemessen, fair oder auf hohem Niveau sollen Löhne, Sozialschutz, Renten und vieles Mehr sein. Dehbare Begriffe, die man weit auslegen kann. Die Kommission erarbeitet ihre Gesetzesentwürfe quasi außerhalb demokratischer Kontrolle und in der Regel unter starkem Einfluss der Wirtschafts- und Finanzlobbies. Diese wiederum dürften ein ganz anderes Verständnis davon haben, was ein angemessener Gesundheitsschutz oder ein fairer Lohn ist, als der gemeine EU-Bürger.

Richtlinien zu Elternurlaub und Nachweispflicht

Über diese also relativ wertlosen Grundsätze hinaus enthält die soziale Säule bereits die ein oder andere Initiative für konkrete Rechtsakte. So bringt die Kommission eine Richtlinie zur Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben auf den Weg. Dabei handelt es sich im Kern um eine Umbenennung der längst geplanten Richtlinie zum Elternurlaub. Ein paar freie Tage extra für frisch gebackene Väter dürften rumkommen. Viel mehr jedoch nicht. Die zweite konkrete Initiative der Kommission bezieht sich auf die Nachweispflicht der Arbeitgeber. Arbeitnehmer bekämen so das Recht auf eine schriftliche Auflistung der für sie geltenden Arbeitsbedingungen. Das ist sicher nicht verkehrt, ändert aber an den schlechten Arbeitsbedingungen selbst erstmal wenig.

Hinzu kommen einige vage Ankündigungen für Überarbeitungen bestehender Richtlinien und Anhörungen der Sozialpartner. Über diese Punkte hinaus wird die Übersetzung der Grundsätze in Rechtsakte für die Zukunft aufgespart, ohne dass es hierfür einen konkreten Fahrplan gäbe. Nüchtern betrachtet zeigt sich die Kommission mit ihrem Paket maximal unfähig und -willig, echte soziale Rechte für ihre Bürger durchzusetzen. Soziales und Europa, das passt offenbar nicht zusammen, solange mit Europa die heutige EU gemeint ist und diese über Institutionen wie die Kommission und den EuGH, sowie die ihrem Handeln zugrundeliegenden Vertragswerke definiert wird. Was das Soziale in diesem Kontext ist, zeigt ein weiteres Dokument aus dem Paket zur sozialen Säule – einem sogenannten Reflexionspapier.

Reflexionen zur Zukunft des sozialen Europa

In diesem Dokument stellt die Kommission drei Szenarien vor, die Wege beschreiben wie die Europäische Integration in Zukunft gestaltet werden könne und was das jeweils für ihre soziale Dimension bedeute. Keines der Szenarien beschreibt den Weg in ein echtes soziales Europa, ein Europa also, das die Menschen vor den Härten des Marktes schützt, indem es de-kommodifizierte Räume schafft und verteidigt, bspw. durch die öffentliche Bereitstellung wichtiger Basisdienstleistungen und eines leistungsfähigen, universellen Sozialversicherungssystems.

Aufschlussreicher als die abstrakten Szenarien sind die Ausführungen zu den „heutigen sozialen Realitäten“ und den „Faktoren des Wandels bis 2025“. Darin pflegt die Kommission einen Begriff des Sozialen, der mit den Vorstellungen der meisten ihrer Bürger nur sehr begrenzte Schnittmengen haben dürfte und der letztlich in jedem der Szenarien auf die ein oder andere Weise zum Tragen käme.

Zunächst ist die Auswahl der Indikatoren zur Beschreibung der heutigen Realitäten bemerkenswert. Die soziale Säule enthält auch ein so genanntes sozialpolitisches Scoreboard, in dem die Indikatoren zusammengefasst sind, anhand derer soziale Entwicklungen bewertet werden sollen. So analysiert die Kommission, dass in der Krise zwar „viele Europäer [...] mit gleichbleibenden oder gar sinkenden Einkommen zu kämpfen hatten“ (was eine unsägliche Untertreibung teilweise dramatischer Einkommensverluste darstellt,

wie ein spezifischer Blick in die Krisenländer gezeigt hätte), dass die Lage insgesamt im globalen Vergleich aber immer noch gut sei. Die Beschäftigungsquoten seien gestiegen, im Dienstleistungssektor seien viele neue Jobs entstanden, die Jugendarbeitslosigkeit sei gesunken und auch um die Geschlechtergerechtigkeit sei es heute besser bestellt.

Nun, die rasant gesunkenen Renten und Sozialleistungen in den Krisenländern, das unglaublich hohe Niveau auf den die Jugendarbeitslosigkeit zuletzt leicht gesunken ist, die massiv gestiegenen Obdachlosigkeitszahlen, die zahlreichen Privatinsolvenzen und der vielerorts immer prekärere Zugang zu lebensnotwendigen Gesundheitsdienstleistungen bleiben in der Analyse genauso ausgeklammert, wie die Frage nach den Vergütungen und der Qualität der in den letzten Jahren entstandenen Jobs.

Durch eine entsprechende Indikatorenauswahl wird die Situation also beschönigt. Dennoch kommt auch die Kommission nicht umhin festzustellen, dass seit 2010 „die Zahl der von Armut bedrohten Menschen um 1,7 Millionen gestiegen“ ist. Bedenkt man, dass Armut in der EU immer in Relation zum Durchschnittseinkommen eines Staates bemessen wird, welches wiederum in vielen EU-Mitgliedsstaaten während der Krise dramatisch eingebrochen ist, dürfte diese Zahl die Realität der Krisen-EU noch weit untertreiben.

Die „neue soziale Idee“ der EU-Kommission

Auf Basis dieser also eher entspannten Zustandsbeschreibung befasst sich das Papier mit den sozialen Herausforderungen der Zukunft und möglichen Lösungsansätzen. Bezugszeitpunkt ist das Jahr 2025. In ihrem sozialpolitischen Szenario entwickelt die Kommission faktisch einen neoliberalen Begriff des Sozialen, der einerseits an einer langen Tradition der neoliberalen Diskursverschiebung anknüpft, andererseits aber in auffallend deutlicher Distanz zu traditionellen Vorstellungen über das Soziale steht und sich noch dazu anschickt, in der politischen Alltagspraxis künftig eine bedeutende Rolle zu spielen.

Zunächst ist viel von den Herausforderungen einer alternden Gesellschaft die Rede. Dabei wird das Ausmaß des demographischen Wandels weit übertrieben, während zugleich Produktivitätszuwächse und die (zuvor noch stark betonte) steigende Beschäftigungsquote sowie die damit einhergehende höhere Leistungsfähigkeit der Rentensysteme unterschlagen werden. So bleibt als einziger Lösungsansatz eine Anpassung des Renteneintrittsalters. Die Erhöhung des Eintrittsalters, eine faktische Rentenkürzung (gerade in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit unter älteren Arbeitnehmern) die im allgemeinen Verständnis Sozialabbau bedeutet, wird ins Gegenteil verkehrt.

Dann wird ein Arbeitskräftemangel konstruiert, der angesichts immer noch außerordentlich hoher Arbeitslosenzahlen die Realität geradezu verhöhnt. Die Lösung: Mehr Migration in die Arbeitsmärkte. Die Arbeitskräftemobilität soll erhöht werden, damit Arbeit und Arbeiter besser zueinander finden. Worauf das hinausläuft, kann bereits heute in der Praxis studiert werden: Qualifizierte Arbeitnehmer aus krisengebeutelten Regionen migrieren in wirtschaftlich

stärkere Regionen, um dort Arbeit zu finden. In den schwachen Regionen fehlen dadurch die Fachkräfte, um die Wirtschaft wieder in Schwung zu bringen, während in den stärkeren Regionen die Konkurrenz um die höher qualifizierten Jobs und damit auch der Druck auf die Löhne zunimmt. Ganz nebenbei werden soziale Nahbeziehungen und familiäre Solidarstrukturen zerstört und durch lose, urbane Netzwerke ersetzt.

Weiter stellt die Kommission fest: „Im Laufe von nur einer oder zwei Generationen wird die Zahl der Stellen, die ein europäischer Arbeitnehmer in seinem Arbeitsleben im Durchschnitt antritt, womöglich von einem `Job fürs Leben´ auf über zehn angestiegen sein“. Nun, der `Job fürs Leben´ ist bereits heute mehr die Ausnahme als die Regel. Was die Kommission beschreibt, ist die rasant steigende Zahl befristeter Stellen, von Leiharbeit, projektbezogenen Anstellungen, Minijobs etc. Statt jedoch durch einen besseren Kündigungsschutz, eine Begrenzung der Leiharbeit und andere politische Maßnahmen diese Entwicklung hin zu immer mehr atypischer, unsicherer Beschäftigung bremsen zu wollen, lobt sie den „Trend hin zu größerer Flexibilität“ und die „Möglichkeiten für Menschen [...] freiberuflich oder gleichzeitig in mehreren Jobs zu arbeiten“.

Die sozialpolitischen Antworten, die die Kommission anbietet zielen darauf ab, die Bürger Europas bspw. durch eine Modernisierung der Bildungssysteme besser auf die diese permanente Unsicherheit vorzubereiten. Planungssicherheit der Lebensentwürfe verschwindet aus dem Katalog sozialpolitischer Zielsetzungen. Die Unterwerfung der EU-Bürger unter die flexiblen Bedürfnisse der Ökonomie wird wie selbstverständlich erwartet. Das soziale Europa soll die Menschen nicht davor schützen, sondern ihnen helfen, flexibler zu werden und so besser geeignet zu sein, diesen Bedürfnissen zu entsprechen.

Vor diesen Hintergrund ist auch die Klage über sinkende Geburtenraten bemerkenswert. Diese werden zurecht problematisiert. Richtig ist auch die Bemerkung, dass weitere Fortschritte in Sachen Geschlechtergerechtigkeit und bessere Kinderbetreuungsangebote helfen könnten. Am Kernproblem, nämlich der hohen wirtschaftlichen Unsicherheit vieler Familien gehen diese Maßnahmen jedoch vorbei. Es ist offensichtlich und durch zahlreiche Untersuchungen bestätigt, dass viele Kinderwünsche deswegen unerfüllt bleiben, weil die Menschen Angst haben, samt ihrer Kinder in die Armut abzurutschen. Um die Geburtenrate zu erhöhen, braucht es nicht mehr Flexibilität, sondern sichere Arbeitsverhältnisse und lückenlose soziale Sicherungssysteme. Derartige Ansätze kommen in den Reflexionen der Kommission jedoch nicht vor. Auch die oben thematisierte Erhöhung der Arbeitsmobilität dürfte nicht gerade hilfreich sein.

Weitere Beispiele könnten problemlos dem Reflexionspapier entnommen und hier aufgereiht werden. Das Gesamtbild bliebe unverändert: Als soziales Europa konstruiert die Kommission eine Problemstellung und ein Lösungsangebot, in dem Sozialabbau zur Sozialpolitik verklärt wird. Es besteht dabei keinerlei Anspruch, die Menschen vor den Härten des Marktes zu schützen. Was sie erwarten können ist bestenfalls, besser auf ein Leben als Marktmensch, als Ware auf dem Arbeitsmarkt, vorbereitet zu werden.

Letztlich läuft der Ansatz darauf hinaus, die Idee des sozialen Europas so zu gestalten, dass sie umstandslos in das neoliberale Europa eingebunden werden kann. Jedoch, was neoliberal ist, kann nicht sozial sein. Neoliberale Politik unterwirft die Menschen den Märkten und den mächtigen Playern. Soziale Politik verdient ihren Namen nur, wenn sie darauf abzielt, Menschen vor den Märkten und jenen, die sie dominieren, zu schützen, wenn sie also anti-neoliberal ist.

Martin Höpner hat Recht, wenn er hier argumentiert, dass nun die Konsequenz zu ziehen sei, das Soziale auf nationalstaatlicher Ebene besser gegen Übergriffe der EU-Ebene zu schützen und verstärkt andere, flexiblere Formen der internationalen Kooperation zu untersuchen. Er hat auch Recht, wenn er eine Entideologisierung des Diskurses um das soziale Europa einfordert. Das Kommissionspaket zeigt klar, dass beim sozialen Europa, solange mit Europa die heutige EU gemeint ist, der Wunsch Vater des Gedankens bleibt, dass nichts rumkommt, was sinnvoll mit dem Attribut sozial versehen werden kann.