

Frank Bsirske / Klaus Busch 15.6.2015

Auf dem Weg zur Sozialunion –

Ein Konzept zur Vertiefung der sozialen Dimension der Europäischen Union *

Unter dem Titel „Strengthening the Social Dimension of the Economic and Monetary Union“ hat die EU-Kommission im Oktober 2013 die lange erwartete Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat veröffentlicht, die nach langer Debatte das Konzept der Europäischen Kommission für die soziale Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion beinhaltet (European Commission 2013).

Faktisch schlägt die Kommission in dieser Mitteilung nur vor, einen Satz an Sozialindikatoren zu schaffen, dessen Analyse von den EU-Institutionen in den bereits vorhandenen Verfahren zur Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik berücksichtigt werden soll. Dieses Scoreboard soll fünf Schlüsselindikatoren umfassen: Arbeitslosigkeit, Jugendarbeitslosigkeit (einschließlich der sogenannten NEET-Rate), verfügbares Einkommen der Haushalte, Armutsgefährdungsquote und Ungleichheiten.

Die kritische Öffentlichkeit hat diese Mitteilung mit großer Enttäuschung aufgenommen, zumal Frankreich im Europäischen Rat im Dezember 2012 durchgesetzt hatte, dass bei den Vorschlägen zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion auch die soziale Dimension berücksichtigt werden soll und der Europäische Rat dazu bereits auf der Basis von Vorschlägen von Rompuys im Juni 2013 konkrete Beschlüsse fassen wollte.

Im März 2013 sah es zunächst auch sehr verheißungsvoll aus, als aus dem Kabinett des Sozialkommissars Andor ein Non-Paper zur Vertiefung der sozialen Dimension bekannt wurde (Non-Paper 2013). Darin wurden die sozialen Folgen der Austeritätspolitik scharf gegeißelt und darüber hinaus nicht nur ein Indikatorensystem über Ungleichheiten auf den Arbeitsmärkten und Disparitäten in der Einkommensentwicklung vorgeschlagen, sondern gleichzeitig auch ein Instrumentensystem zur Bekämpfung dieser sozialen Probleme gefordert. Ein Satz an nationalen oder europäischen Mindeststandards sollte geschaffen werden und darüber hinaus die Staaten beim Überschreiten festzulegender Schwellenwerte für die Indikatoren zu Korrekturmaßnahmen verpflichtet werden.

Dieser bislang progressivste Vorschlag zur Vertiefung der sozialen Dimension der EU, der je aus Kreisen der Kommission bekannt geworden ist, hatte allerdings eine äußerst kurze Halbwertszeit. Aufgrund der Intervention des Präsidenten Barroso verschwand das Konzept im Giftschränk der Kommission und wurde kaum vier Wochen nach seinem Bekanntwerden durch ein anderes Non-Paper ersetzt. Dieses leitete einen kompletten Salto rückwärts ein, benannte nur noch ein Indikatorensystem für die Analyse sozialer

Probleme und verbannte alle möglichen politischen Instrumente zur Bekämpfung der Ungleichgewichte in das Reich einer Fußnote, und zwar in der Sprache des Konjunktivs.

Diese Rückkehr zum Status quo ante wurde im Mai 2013 von den Europäischen Arbeits- und Sozialministern in ihrem Memorandum zur Vertiefung der sozialen Dimension der WWU aufgenommen und euphemistisch als „Stärkung“ der sozialen Dimension gepriesen (EPSCO 2013). Die Minister versäumten es dabei nicht, auch die soeben erwähnte Fußnote zu streichen, nur um in der Öffentlichkeit nicht das Missverständnis aufkommen zu lassen, aus der Analyse der Indikatoren könne irgendwann politisches Handeln folgen.

Auf dieser Grundlage entstand schließlich die eingangs genannte Mitteilung aus dem Oktober 2013, die aufgrund fehlender neuer Instrumente (Mindeststandards und Schwellenwerte) ***ohne Biss geblieben ist.***

Wie könnte eine Vertiefung der sozialen Dimension der EU aussehen?

Im Folgenden wollen wir einen Vorschlag zur Vertiefung der sozialen Dimension der Europäischen Union präsentieren und damit einen Beitrag zur Debatte über die Zukunft der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion leisten. Wir knüpfen dabei einerseits an Positionen an, die wir bereits 2010 in unserem „European Policy Manifesto“ (Verdi 2010) vorgelegt haben, andererseits an die oben erwähnten Überlegungen aus dem Hause Andor (Non-Paper 2013). Uns geht es darum, ein möglichst umfassendes Konzept zur Weiterentwicklung der sozialen Dimension der Union vorzulegen, denn das scheint uns in der momentanen Debatte das entscheidende Desiderat zu sein.

Unter Sozialpolitik verstehen wir nicht nur die Politiken, die sich auf die Systeme der sozialen Sicherheit (Renten, Gesundheit, Familien, Arbeitslosigkeit) beziehen, also die Sozialpolitik im engeren Sinne, sondern alle Politiken, welche die soziale Lage der abhängig Beschäftigten betreffen. Diese ist im Wesentlichen von drei Dimensionen abhängig: A) der Situation auf dem Arbeitsmarkt, B) der Lohn- und Einkommensentwicklung und C) der Absicherung, welche die wohlfahrtstaatlichen Systeme (Renten, Gesundheit, ...) bieten. Sozialpolitik im weiteren Sinne umfasst deshalb die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, die Lohn- und Einkommenspolitik sowie die wohlfahrtsstaatliche Politik.

Europäische Sozialpolitik zielt auf die Beseitigung von Ungleichgewichten und Disparitäten auf dem europäischen Arbeitsmarkt, in der europäischen Lohn- und Einkommensentwicklung und in den europäischen Systemen der sozialen Sicherheit. Indem sie sich bemüht, die genannten Ungleichgewichte und Disparitäten zu

überwinden, hat Europäische Sozialpolitik vor allem eine gesellschaftliche Stabilisierungsfunktion.

Unser Vorschlag zur Vertiefung der sozialen Dimension der Europäischen Union beinhaltet alle drei genannten Politikbereiche. In allen drei Feldern umfasst er zwei Dimensionen: 1. einen Satz an Indikatoren, der über Ungleichgewichte und Disparitäten auf dem Arbeitsmarkt, in der Lohn- und Einkommensentwicklung und in den Systemen der sozialen Sicherheit Auskunft gibt und 2. Einen Satz an Instrumenten, der zur Beseitigung der jeweiligen Ungleichgewichte und Disparitäten geeignet ist. Bei den Indikatoren und den Instrumenten unterscheiden wir wiederum nach Hauptgrößen und ergänzenden Größen. Diese Differenzierung hat die Funktion, Dringlichkeitsstufen des politischen Handelns und damit auch Dringlichkeitsstufen der Vertiefung der europäischen Sozialpolitik festzustellen. Um es an einem Beispiel zu erläutern: im Bereich der Lohn- und Einkommensentwicklung gibt es einen Hauptindikator „Anteil des Niedriglohnsektors“, der auf Disparitäten in der Lohn- und Einkommensentwicklung hinweist, und ein Hauptinstrument zur Beseitigung dieser Disparitäten, die europäische Koordinierung nationaler Mindestlöhne. Ergänzend gibt es in diesem Feld den Indikator „Gini-Koeffizient“, der die Konzentration in der Einkommensverteilung anzeigt, und das ergänzende Instrument der „Steuerpolitik“ zur Überwindung und Disparitäten in der Einkommensverteilung. Europäische Lösungen sind zunächst vor allem beim Hauptinstrument „Mindestlohn“ gefragt und in einer späteren Phase beim ergänzenden Instrument „Steuerpolitik“.

Bezüglich aller Indikatoren sollten unseres Erachtens jährlich Analysen vorgelegt werden, in denen über einen längeren Zeitraum für die einzelnen Mitgliedstaaten die Entwicklung der Indikatoren, ihre aktuellen Abweichungen vom historischen Trend im jeweiligen Land und ihre Abweichungen vom Mittelwert der EU-Staaten bzw. der Staaten der Eurozone untersucht werden. Es sollten Schwellenwerte für die Abweichungen festgelegt werden, die präventive Maßnahmen auslösen. Darüber hinaus sollten Schwellenwerte bestimmt werden, die zu sanktionsbewehrten korrektiven Maßnahmen führen. Die Europäische Kommission müsste auf der Basis dieser Analysen einen jährlichen Bericht „Zur Entwicklung der sozialen Lage in der EU“ vorlegen. Die Mitgliedstaaten müssten jeweils einen nationalen Aktionsplan erarbeiten, in dem die geplanten präventiven und korrektiven Maßnahmen erläutert und die bisherigen Erfolge und Misserfolge bei der Umsetzung der vereinbarten europäischen Instrumente diskutiert werden.

Die europäische Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Seit Beginn der Weltfinanzkrise 2008 sind in der EU wachsende Arbeitslosenraten, extrem hohe Jugendarbeitslosenraten und eine starke Zunahme prekärer Arbeitsverhältnisse zu beobachten. In historischer Perspektive bewegen sich die Ungleichgewichte und Disparitäten auf dem Arbeitsmarkt auf Höchstständen.

In diesem Politikfeld sollte es drei Hauptindikatoren geben: die Arbeitslosenrate, die NEET-Rate für Jugendliche (Not in Employment, Education or Training) und den Anteil prekärer Beschäftigungsverhältnisse. Diese Größen geben Aufschluss über Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt, über den Anteil Jugendlicher ohne Arbeit, Ausbildung oder Trainingsmaßnahme sowie über das Ausmaß der Beschäftigung in Form von Halbtagsarbeit, befristeter Arbeit, Leiharbeit, Werkverträgen, Mini- und Midi-Jobs (Disparitäten auf dem Arbeitsmarkt). Da die prekären Arbeitsverhältnisse in der EU nirgendwo komplett statistisch erfasst werden, könnte als Hilfsgröße der Anteil der Beschäftigten herangezogen werden, die sich im Niedriglohnsektor befinden. Diese Indikatoren sollten über einen Zeitraum von 15 Jahren erfasst, nationale und europäische Mittelwerte gebildet und Schwellenwerte für die nationalen und europäischen Abweichungen festgelegt werden. In den nationalen und den europäischen Berichten sind die Ursachen dieser Entwicklungen und der Abweichungen zu analysieren: die konjunkturelle Entwicklung, die Auswirkungen der Austeritätspolitik, mögliche Verschiebungen in der Wettbewerbsfähigkeit des Landes, exogene Einflüsse des Weltmarktes, etc.

Hauptinstrumente zur Bekämpfung von Ungleichgewichten und von Disparitäten sind die nationale und europäische makroökonomische Politik zur Überwindung der Arbeitslosigkeit, eine europäisch koordinierte Jobgarantie für die Jugendlichen sowie eine Reihe europäischer Arbeitsmarktregulierungen zur Bekämpfung der prekären Beschäftigungsverhältnisse, z.B. gleicher Lohn für Stammarbeiter und für Leiharbeiter, eine strenge Eingrenzung von Werkverträgen und eine scharfe Kontrolle der entsendeten ArbeitnehmerInnen in der EU nach dem Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“ (Produktionsortprinzip). Durch die Festlegung eines Indikators für die Arbeitsmarktsituation (Arbeitslosenrate) und einer expansiven makroökonomischen Politik zur Überwindung der Arbeitsmarktkrise würde sich die europäische Sozialpolitik in einen bewussten Gegensatz zur herrschenden makroökonomischen Politik in der EU setzen. Würde eine solche europäische Sozialpolitik ernst genommen, und hätte sie mindestens den gleichen Stellenwert wie die Wirtschaftspolitik, müsste die EU die neoliberale Austeritätspolitik beenden und ein neues wirtschaftspolitisches Paradigma in den Blick nehmen.

Ergänzende Indikatoren der Arbeits- und Beschäftigungspolitik könnten sein; der Anteil der Langzeitarbeitslosen, die durchschnittliche Verweildauer in Arbeitslosigkeit, der

Anteil verdeckter Arbeitslosigkeit sowie die Beschäftigtenquoten für diverse Gruppen (Männer, Frauen, Jugendliche, ältere ArbeitnehmerInnen).

Europäische Arbeits- und Beschäftigungspolitik

	<i>Arbeitsmarktungleichgewicht</i>	<i>Soziale Lage Jugendlicher</i>	<i>Prekäre Arbeit</i>
<i>Hauptindikatoren</i>	Arbeitslosenrate: 2000 bis 2014	NEET-Rate Jugendlicher: 2000-2014	Anteil prekärer Arbeit: 2000-2014 (ersatzweise: Niedriglohnsektor)
<i>Schwellenwerte (nationale und europäische Werte)</i>	Noch festzulegen (n.f.)	n.f.	n.f.
<i>Hauptinstrumente</i>	Expansive makroökonomische Politik	Jugendgarantie	Europäische Regulierungen für Leiharbeit, Werkverträge...
<i>Ergänzende Indikatoren</i>	Langzeitarbeitslosenrate, Verweildauer in AL, Anteil verdeckter AL, Beschäftigtenquoten (Frauen, Männer, 55-64 J.)	Arbeitslosenrate Jugendlicher 15-24 J. Beschäftigtenquote 15-24 J.	
<i>Ergänzende Instrumente</i>	Aktive Arbeitsmarktpolitiken, Erhöhung des Anteils Beschäftigter mit sekundärer und tertiärer Qualifikation, Steigerung der Investitionen in Bildung, Weiterbildung und Gesundheitsprävention	Erhöhung der Bildungsinvestitionen im Primär-, Sekundär- und Tertiärbereich	Erhöhung der Bildungsinvestitionen im Primär-, Sekundär- und Tertiärbereich, Steigerung der Investitionen in Weiterbildung und Gesundheitsprävention

Quelle: eigene Zusammenstellung

Ergänzende Instrumente wären eine Steigerung des Anteils aktiver Arbeitsmarktpolitiken, des Anteils der Beschäftigten mit sekundärer und tertiärer Qualifikation, der Anteile der Bildungsinvestitionen im Primär-, Sekundär- und Tertiärbereich am BIP sowie der Anteile der Investitionen für Weiterbildung und Gesundheitsprävention am BIP.

Die europäische Lohn- und Einkommenspolitik

Auch die Lohn- und Einkommensentwicklung in der EU ist seit über einem Jahrzehnt von großen Ungleichgewichten und Disparitäten geprägt: fast überall hat es eine Umverteilung zu Gunsten der Kapitaleinkommen gegeben, bis zum Jahre 2012 am stärksten in Deutschland. Gleichzeitig sind in vielen Staaten der Niedriglohnsektor und die Armutsraten stark angewachsen.

Hauptindikatoren in diesem Politikfeld sind: die realen Lohnstückkosten, der Anteil des Niedriglohnsektors und die Armutsraten. Diese Indikatoren zeigen, wie sich die Anteile von Lohnarbeit und Kapital am Gesamteinkommen verändert haben (Einkommensverteilung), wie stark der Niedriglohnsektor expandiert ist und wie viele Personen nur ein Einkommen von bis zu 60% des medianen Äquivalenzeinkommens erzielen. Auch für diese Größen sollten die Entwicklungen über einen Zeitraum von fünfzehn Jahren untersucht und die Ursachen der möglichen Ungleichgewichte in der Einkommensverteilung analysiert werden. Ebenso sollten divergierende Entwicklungen zwischen den Mitgliedstaaten der Union erfasst und erklärt werden. Für den Anteil des Niedriglohnsektors und die Armutsraten könnten nationale und europäische Schwellenwerte festgelegt werden. Für die Einkommensverteilung könnten Abweichungsmargen vereinbart werden, die anzeigen, ab wann Umverteilungen zu Lasten der Einkommen aus unselbstständiger Arbeit korrektive Maßnahmen erforderlich machen.

Hauptinstrumente zur Vermeidung von Ungleichgewichten und zur Bekämpfung von Disparitäten sind in diesem Bereich: die europäische Koordinierung der nationalen Tarifpolitiken gemäß der Regel „Inflationsrate plus Produktivitätswachstum“, europäische Regeln für die nationalen Mindestlöhne sowie europäische Regeln für nationale Mindesteinkommen (Sozialhilfestandards). Während die Tarifkoordinierung eine Aufgabe der Tarifvertragsparteien wäre, müssten die Regeln für die Mindestlöhne und die Mindesteinkommen gesetzlich vereinbart werden. Ein großes Problem stellt die momentane Schwäche der europäischen Gewerkschaften dar, die aus verschiedenen Gründen häufig nicht mehr in der Lage sind, Lohnzuwächse gemäß der genannten Regel durchzusetzen. Hier kommt den ergänzenden Instrumenten (siehe unten) eine große Bedeutung zu.

Ergänzende Indikatoren für Ungleichgewichte und Disparitäten in der Lohn- und Einkommensentwicklung in der EU können sein: die Entwicklung der Reallöhne (bei einem gleichen Abbau der realen Lohnstückkosten können Staaten wegen unterschiedlicher Produktivitätsfortschritte große Differenzen in der Entwicklung der Reallöhne verzeichnen, z.B. Schweden und Deutschland), die Tarifdeckungsraten, der Gini-Koeffizient, die Einkommensersatzraten der Altersrenten und der Arbeitslosenunterstützung. Ergänzende Instrumente wären: Maßnahmen zur Stärkung

der Kollektivverhandlungssysteme (z.B. Regeln für die Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen, Vorrang für Branchenvereinbarungen), Regulierungen zur Einschränkung prekärer Arbeit (siehe Arbeits- und Beschäftigungspolitik), europäische Regeln für die Ersatzraten bei Altersrenten und der Arbeitslosenunterstützung, umverteilende Steuerpolitiken. (Um auf der europäischen Ebene auch Indikatoren und Instrumente zur Korrektur der Ungleichheit in der Vermögensverteilung einführen zu können, müssen dringend die komparativen Statistiken für die Entwicklung und die Verteilung der verschiedenen Vermögensarten in den Mitgliedstaaten verbessert werden).

Europäische Lohn- und Einkommenspolitik

	<i>Lohnentwicklung</i>	<i>Niedriglohnsektor</i>	<i>Armut</i>
<i>Hauptindikatoren</i> <i>Schwellenwerte</i> <i>(nationale</i> <i>und europäische</i> <i>Werte)</i>	Reale Lohnstückkosten: 2000-2014 n.f.	Anteil des Niedriglohnsektors: 2000- 2014 n.f.	Armutsraten: 2000-2014 (60% des medianen Äquivalenzeinkommens) n.f.
<i>Hauptinstrumente</i>	Europäische Lohnkoordinierung: „Inflationsrate plus Produktivität“	Europäische Regeln für nationale Mindestlöhne	Europäische Regeln für nationale Mindesteinkommen
<i>Ergänzende Indikatoren</i>	Entwicklung der Reallöhne, Tarifdeckungsraten	Gini-Koeffizient	Ersatzraten bei Arbeitslosigkeit und Altersrenten
<i>Ergänzende Instrumente</i>	Regeln für Allgemeinverbindlichkeit, Vorrang für Branchenverträge	Europäische Regulierungen für Leiharbeit, Werkverträge, ..., Umverteilende Steuerpolitiken	Europäische Mindestnormen für Ersatzraten bei AL und Renten, Umverteilende Steuerpolitiken

Quelle: eigene Zusammenstellung

Europäische Regeln für die Koordinierung der sozialen Sicherungssysteme

Zwischen den Sozialschutzausgaben der Mitgliedstaaten und ihrem ökonomischen Entwicklungsniveau bestand bis zum Vorkrisenjahr 2007 ein enger statistischer Zusammenhang. Je höher das Pro-Kopf-Einkommen, desto höher die Pro-Kopf-Ausgaben für den Sozialschutz. Das Bestimmtheitsmaß lag bei über 90%. Die Variation der Sozialausgaben „erklärte“ sich damit zu über 90% aus der Variation der Pro-Kopf-Einkommen der Staaten. Allerdings gab es schon in den Jahren vor der Krise Staaten, die nach unten abwichen, die also weniger für den Sozialschutz ausgaben als ihrem Entwicklungsniveau entsprochen hätte. Dies waren vor allem Irland, aber auch Estland, Lettland, Litauen, Großbritannien und Spanien. Es ist zu erwarten, dass aufgrund der Austeritätspolitik in den Staaten Südeuropas, die auch zu starken Kürzungen in den wohlfahrtsstaatlichen Ausgaben geführt hat, die negativen Abweichungen innerhalb der EU noch zugenommen haben (vgl. Busch/Hermann/Hinrichs/Schulten 2013). In der Vorkrisenzeit war darüber hinaus zu beobachten, dass zwar der Zusammenhang zwischen den Gesamtausgaben für den Sozialschutz und dem Entwicklungsniveau sehr eng war, nicht aber der Zusammenhang einzelner Sozialschutzbereiche und dem Pro-Kopf-Einkommen. So lag das Bestimmtheitsmaß für die Altersrenten in Bezug auf das Pro-Kopf-Einkommen bei nur 60%. Die EU-Staaten setzen demnach in der Verteilung der Sozialschutzausgaben auf die einzelnen Funktionen (Rente, Gesundheit, Familien, Arbeitslosenunterstützung) unterschiedliche Prioritäten. Die Staaten des Südens bevorzugen die Rentensysteme und geben in relativen Größen weniger für Familien und Arbeitslose aus, anders als dies in den Staaten Mittel- und Nordeuropas der Fall ist, wo in relativen Größen mehr Mittel in die Funktionen Familien sowie Arbeitslosigkeit fließen.

Aus diesen Beobachtungen lassen sich zwei Schlüsse **ziehen**: 1. Um den engen Zusammenhang zwischen Sozialschutzausgaben und dem Entwicklungsniveau zu wahren, negative Abweichungen einzelner Staaten zu unterbinden und damit Sozialdumping zu vermeiden, ist es sinnvoll, auf der europäischen Ebene Koordinierungsregeln zu vereinbaren. 2. Der Regulierungsansatz sollte sich nicht auf die einzelnen Sozialschutzfunktionen beziehen, sondern bei den Gesamtausgaben für den Sozialschutz ansetzen (weder absolute noch relative Mindeststandardregeln machen angesichts der Empirie Sinn). Das im Folgenden vorgeschlagene Korridormodell berücksichtigt diese Voraussetzungen. Es ist ein quantitativer Regulierungsansatz, der auf der Ebene der zusätzlichen Instrumente durch qualitative Regulierungen ergänzt werden kann.

Hauptindikator wären in diesem Politikfeld die Sozialausgaben in **Kaufkraftstandards (KKS/PPS)** pro Kopf seit dem Jahr 2000. Hauptinstrument wäre ein Korridor von 5%,

10% oder 15% um die Regressionsgrade der Beziehung Sozialausgaben in PPS pro Kopf in Relation zum Einkommen pro Kopf in PPS (siehe Graphik). Angesichts des sehr engen Zusammenhangs zwischen den Sozialschutzausgaben pro Kopf und dem Pro-Kopf-Einkommen lässt sich das Korridormodell mit Hilfe des Indikators »Sozialschutzausgaben pro Kopf in KKS« sehr leicht darstellen (vgl. Busch 2011; 4f). Für jeden Wert des Pro-Kopf-Einkommens in KKS kann eine Schwankungsbandbreite für die Sozialschutzausgaben pro Kopf in KKS festgesetzt werden, die von den einzelnen Staaten einzuhalten wäre. Jedem Einkommenspunkt auf der x-Achse lässt sich ein Punkt auf der y-Achse zuordnen, und zwar mit Hilfe der oberhalb der Regressionsgeraden angegebenen Formel: $y = 0,3672x - 2,9719$. Die Regressionsgerade ist der geometrische Ort der Schnittpunkte der y-Sollwerte für die Sozialschutzausgaben pro Kopf und den x-Istwerten für das BIP pro Kopf der verschiedenen Länder. Für jeden y-Sollwert der einzelnen Staaten werden darüber hinaus zwei Punkte errechnet, die um fünf Prozent (7,5 Prozent, zehn Prozent, ...) höher oder niedriger liegen als der y-Sollwert (die Prozentsätze sind politisch zu entscheiden). Damit wäre eine Schwankungsbreite für die Werte der Sozialschutzausgaben pro Kopf für jeden Staat festgelegt, deren Mittelpunkt der Wert auf der Regressionsgeraden darstellt. Der Abstand der beiden Abweichungslinien von der Regressionsgeraden wird mit steigendem Pro-Kopf-Einkommen größer, weil bei gleichem Prozentsatz der Abweichung die absoluten Abweichungsbeträge mit höherem Einkommen steigen.

Auf der Basis ergänzender Indikatoren für die wichtigen Funktionen der sozialen Sicherheit (siehe Tabelle) könnten in einer späteren Phase der Vertiefung der sozialen Dimension der EU ergänzende Instrumente entwickelt werden, die stark auf die Qualität der Leistungen abzielen. In der Rentenpolitik könnten dies europäische Mindestersatzraten sein sowie Gesundheits- und Weiterbildungsmaßnahmen, die zu einer Erhöhung des faktischen Renteneintrittsalters beitragen. Im Gesundheitsbereich könnten dies Mindeststandards für die Qualität der Leistungen sein, die nach dem ökonomischen Entwicklungsniveau der Staaten differenziert werden. Hier handelt es sich zum Beispiel um Daten über die Lebenserwartung, die Sterblichkeit von Säuglingen, Herzerkrankungen, Schlaganfällen und Überlebensraten bei Krebserkrankungen. Die Qualität der Arbeitsmarktmaßnahmen sollte durch europäische Normen für Mindestersatzraten bei den passiven Leistungen sowie eine relative Steigerung der Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitiken verbessert werden. Mittelfristig könnte - auch aus ökonomischen Gründen - an eine ergänzende Europäische Arbeitslosenversicherung gedacht werden. In der Familienpolitik ginge es vor allem um Schritte zur Erhöhung der Erwerbsquote der Frauen.

Ausblick

Das hier vorgeschlagene Konzept für eine Vertiefung der sozialen Dimension der Europäischen Union stellt einen Bruch mit der herrschenden neoliberalen EU-Politik dar. Es fordert zur Überwindung der Arbeitsmarktkrise eine Politik nachhaltigen Wachstums sowie europäische Regelungen zur Beseitigung prekärer Arbeitsverhältnisse. Im Bereich der Lohn- und Einkommenspolitik setzt es sich vor allem für Maßnahmen ein, die für eine Überwindung von ruinöser Lohnkonkurrenz und von Lohndumping in Europa sorgen. Im Feld der sozialen Sicherheit soll die Entwicklung des Wohlfahrtsstaats an die ökonomische Leistungsfähigkeit der Staaten gekoppelt und auf diese Weise Sozialdumping vermieden werden.

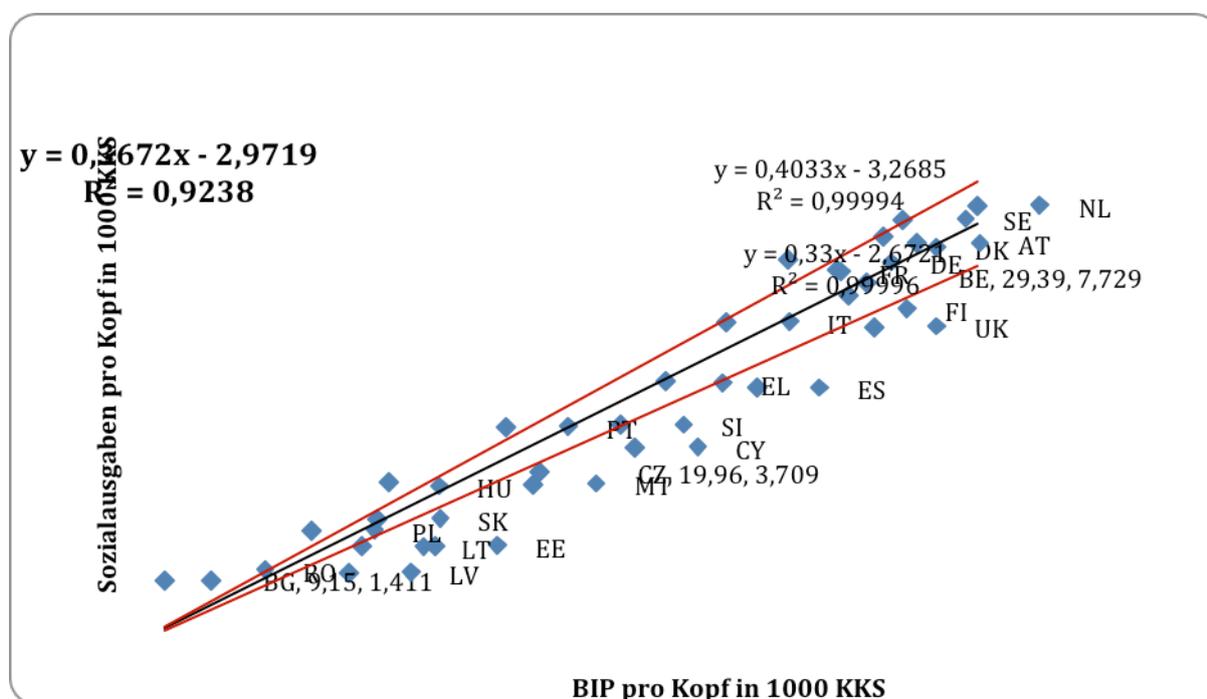
Unser Vorschlag versteht sich als Weiterentwicklung und Konkretisierung des Social Compact for Europe, den der ETUC im Juni 2012 veröffentlicht hat (ETUC 2012). Durch die Berücksichtigung der drei Politikfelder Arbeits- und Beschäftigungspolitik, Lohn- und Einkommenspolitik sowie Politik der sozialen Sicherheit handelt es sich bereits um einen sehr umfassenden Ansatz. Das Konzept könnte durch Überlegungen zur Weiterentwicklung der Instrumente der europäischen Wirtschaftsdemokratie (Betriebsräte, Mitbestimmung, sozialer Dialog) sowie zur europäischen Dimension der Dienstleistungen im allgemeinen Interesse (Daseinsvorsorge) abgerundet werden.

Europäische Koordinierung der sozialen Sicherungssysteme

	<i>Sozialausgaben</i>	<i>Renten</i>	<i>Gesundheit</i>	<i>Arbeitslosigkeit</i>	<i>Familien</i>
<i>Hauptindikator</i>	Sozialausgaben pro Kopf in PPS, 2000-2014				
<i>Schwellenwert</i>	n.f.				
<i>Hauptinstrument</i>	Sozialausgaben pro Kopf in PPS in Relation zum BIP pro Kopf in PPS (mit Abweichungsmarge +/- 10 %)				
<i>Ergänzende Indikatoren</i>		Relatives Renteniveau, Lohnersatzrate, Renteneintrittsalter (faktisch und gesetzlich)	Diverse Indikatoren für die Qualität des Gesundheitssektors	Lohnersatzrate, Anteil passiver und aktiver Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik	Anteil Kindergeld an Leistungen, BIP-Anteil vorschulischer Bildungsausgaben
<i>Ergänzende Instrumente</i>		Europäische Mindestersatzraten für die Renten, Maßnahmen zur Erhöhung des faktischen Renteneintrittsalters (Gesundheit, Weiterbildung)	Entwicklungsniveauabhängige Mindeststandards für die Qualitätsindikatoren	Europäische Mindestersatzraten für die ALU, Erhöhung des Anteils der aktiven Arbeitsmarktpolitik, (ergänzende Europäische Arbeitslosenversicherung)	Maßnahmen zur Erhöhung der Beschäftigtenquote von Frauen

Quelle: eigene Zusammenstellung

Graphik: Beispiel für einen Korridor (plus/minus zehn Prozent) um die Regressionsgerade Sozialschutzausgaben pro Kopf in 1000 KKS/BIP pro Kopf in 1000 KKS, EU-25, 2007



Quelle: Busch 2011; 5

* Das in diesem Beitrag vorgeschlagene Konzept für den Aufbau einer Sozialunion in der EU wurde erstmals im Sommer 2013 in der Online-Zeitschrift „Social Europe Journal“ veröffentlicht. Danach wurde es noch in Frankreich (Lasaire, Note 36, Octobre 2013) und in Italien (ERE, Emilia Romagna Europa, 16, Marzo 2014) publiziert. In deutscher Sprache erscheint es zum ersten Mal an dieser Stelle.

Literatur

Bsirske, Frank/ Busch/Klaus (2013): A Concept for Deepening the Social Dimension of the European Union, in: Social Europe Journal, 14.8.2013, London

Busch, Klaus (2011): The corridor model – relaunched. Short version. International Policy Analysis, Friedrich Ebert Foundation, Berlin

Busch/Hermann/Hinrichs/Schulten (2013): Euro Crisis, Austerity Policy and the European Social Model. International Policy Analysis, Friedrich Ebert Foundation, Berlin

EPSCO (2013): Memorandum – The Social Dimension of the Economic and Monetary Union, Brussels

European Commission (2013): Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Strengthening of the Social Dimension of the Economic and Monetary Union, 2.10. 2013, Brussels

ETUC (2012) A Social Compact for Europe, Brussels

Non-Paper (2013): The social dimension of a genuine Economic and Monetary Union, Non-paper Brussels

Verdi (2010): European Policy Manifesto, Berlin