

## **Nutzung und Nutzen der Europäischen Säule sozialer Rechte**

Thesenpapier  
zum Werkstattgespräch im Institut für Europäische Politik e.V. am 03.07.2018

(1) **Die Wirkung der Europäischen Säule sozialer Rechte (ESSR) zeigt sich am ehesten im Gebäude europäischer Governance.**

Mit der ESSR werden hohe Erwartungen („soziales Triple-A“, „Meilenstein“) verbunden zur Korrektur der konstitutionellen Asymmetrie der EU zwischen negativer und positiver Integration. Trotz rechtbasierter Sprache begründen ihre 20 Grundsätze aber keinen Rechtsanspruch für die Bürgerinnen und Bürger. Anders als die großen Integrationsprojekte Binnenmarkt und WWU ist die ESSR nicht Teil des Primärrechts. Die Europäische Kommission bemüht sich um ihre Nutzung zur Begründung von Sekundärrechtsinitiativen, v.a. aber im Rahmen des Europäischen Semesters. Da die ESSR kein neues Recht begründet und die Kompetenzordnung nicht ändert, wendet sie sich in erster Linie an die Mitgliedstaaten (der Eurozone). Ihr zentraler Wirkungskreis ist damit das System politischer Koordinierung in der EU.

(2) **Die Einbindung der ESSR in das Europäische Semester kann zu einer höheren Aufmerksamkeit für soziale Belange führen.**

Im Jahreswachstumsbericht 2018 werden 15 der 20 Grundsätze der ESSR angesprochen, auch in einen Entwurf für überarbeitete Beschäftigungspolitische Leitlinien wurden sie eingepflegt. Durch das neue Social Scoreboard aus 14 Indikatoren gelingt v.a. im Gemeinsamen Beschäftigungsbericht eine aussagekräftige Bilanzierung der sozialen Situation in der EU. Diese wird in den Länderberichten der Europäischen Kommission gespiegelt und ermöglicht thematische und länderbezogene Rankings. Trotz des Verzichts auf Zielwerte und Mindeststandards zeigt schon die nur am EU-Durchschnitt orientierte Klassifizierung der Mitgliedstaaten deutlich die soziale Spaltung zwischen West- und Nordeuropa mit sehr guten Werten auf der einen und Süd- und Südosteuropa mit sehr schlechten Ergebnissen auf der anderen Seite. Viele mittelosteuropäische Länder liegen zwischen beiden Polen.

(3) **Die Dominanz wirtschafts- und finanzpolitischer Akteure im Europäischen Semester verhindert die Nutzung der ESSR durch die Mitgliedstaaten.**

Während der Rat der Arbeits- und Sozialminister (EPSCO) der umfassenden Einbindung und Nutzung der ESSR in der politischen Koordinierung zugestimmt hat, halten die Wirtschafts- und Finanzminister (ECOFIN-Rat) am Vorrang budget- und wettbewerbsorientierter Themen fest. In den Nationalen Reformplänen (NRP) 2018 folgen die Mitgliedstaaten nicht dem Aufruf der Europäischen Kommission zur Einbindung der ESSR und zeigen sich sehr zurückhaltend. Von 27 Mitgliedstaaten verweisen lediglich Bulgarien, Deutschland, Frankreich und Luxemburg auf die ESSR. Allein die französische Regierung geht in ihrem NRP ausführlich auf die ESSR ein und nutzt deren Grundsätze geschickt zur Begründung nationaler Reformvorhaben.

(4) **Die ESSR kann den Konflikt zwischen budget- und wettbewerbsorientierten Politiken und dem Anspruch zur Stärkung sozialer Themen nicht auflösen.**

Im Jahreswirtschaftsbericht 2018 kommt es zur Hinzufügung einer Vielzahl sozialer Ziele, doch ändern diese nichts an den offenbar übergeordneten Forderungen zur Stärkung von Investitionen, zur Durchführung von Strukturreformen und zur Gewährleistung verantwortungsvoller Fiskalpolitiken. In den Länderspezifischen Empfehlungen (CSR), als Entwürfe der Europäischen Kommission im Mai 2018 veröffentlicht, zeigt sich eine intensive Bezugnahme auf die Grundsätze des Kapitels 1 der ESSR („Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang“). Die hier aufgeführten Themen zu Bildungs-, Antidiskriminierungs- und aktiven Arbeitsmarktpolitiken sind sehr marktkompatibel und im Einklang mit Empfehlungen im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP) sowie der Makroökonomischen Überwachung (MIP). Konfliktpotenzial besteht jedoch mit Kapitel 2 („Faire Arbeitsbedingungen“), in dem Arbeitnehmerrechte im Vordergrund stehen und mit Kapitel 3 („Sozialschutz und soziale Inklusion“). Während die Grundsätze des Kapitels 2 in den CSR weitgehend vernachlässigt werden, wird einem Staat der als notwendig festgestellte – und natürlich kostenträchtige – Ausbau seines Sozialschutzsystems nur offensiv empfohlen, wenn SWP und MIP „grünes Licht“ hierfür signalisieren.

(5) **Das Potenzial der ESSR kann nur zur Geltung kommen durch Erhöhung ihrer Verbindlichkeit und Reformen der Wirtschaftsintegration.**

Anzuerkennen ist, dass die ESSR das Soziale Europa wieder auf die politische Agenda gebracht hat. Ihre plakative Ausgestaltung und besonders das Social Scoreboard bieten eine gute Grundlage zur Stärkung der sozialen Dimension. Dafür müsste die ESSR am besten zu einem an die Verträge angegliederten Sozialprotokoll weiterentwickelt werden. Bereits heute wäre die Stärkung des EPSCO-Rates innerhalb des Europäischen Semesters möglich. Auf nationaler Ebene könnten sozialpolitische Akteure die Ergebnisse des Social Scoreboards intensiver thematisieren, gerade auch in den Parlamenten. Dafür sollten in der Nachfolge der Europa 2020-Strategie quantifizierbare Zielwerte und Mindeststandards ergänzt werden. Die ESSR ist ursprünglich zur Heilung der sozialpolitischen Verwerfungen in der Eurozonenkrisis entwickelt worden. Hier besteht besonderer Bedarf an einem Sozialen Stabilitätspakt und einem Verfahren gegen soziale Ungleichgewichte, das äquivalent zu SWP und MIP funktioniert. Die Reform der Währungsunion ist eine zentrale Voraussetzung für die Stärkung eines spezifisch Europäischen Sozialmodells.