

# Europa braucht die Harmonisierung der Sozialpolitik

In den letzten Jahren hat die europäische Sozialpolitik an Interesse, nicht jedoch an Bedeutung gewonnen. Es setzt sich verstärkt die Einsicht durch, daß die zunehmende Wirtschaftsverflechtung in der Europäischen Gemeinschaft Stückwerk bleiben muß, wenn nicht ein gemeinsames Vorgehen in allen Fragen der Sozialpolitik erreicht wird. Daß sich diese Erkenntnis endlich durchsetzt, ist insbesondere dem unermüdlichen Wirken der Europäischen Christdemokraten zu verdanken.

In den römischen Verträgen wird die Sozialpolitik nur beiläufig erwähnt, ein Zusammenhang von Zollunion und gemeinsamen sozialpolitischen Zielsetzungen wurde nicht gesehen. Der EG-Vertrag beschränkt sich daher auf die Aufzählung einer Reihe von Zielvorstellungen. Eine weitergehende vertragliche Absicherung der Harmonisierung der Sozialpolitik der Mitgliedstaaten wurde für überflüssig erachtet. Die Verfasser der Verträge gingen davon aus, daß die Angleichung der Arbeitskosten und die Schaffung gleicher Startbedingungen in den Mitgliedstaaten dazu führen werde, daß die Wettbewerbsverhältnisse sich aneinander anpassen und damit automatisch die Harmonisierung der sozialpolitischen Bestimmungen erreicht werde. Dies erwies sich jedoch als falsch. Die sozialen Sicherheitssysteme der Nationalstaaten bewegten sich nicht aufeinander zu, im Gegenteil.

## Nationale contra europäische Sozialpolitik

Die Schwäche der europäischen Sozialpolitik hat mehrere Gründe. Zum einen krankt sie daran, daß fast alle sozialpolitischen Vorschriften des EG-Vertrages unter „gemeinschaftliche Politik“ fallen und damit nicht wie bei „gemeinsamer Politik“ (z. B. Verkehrs- und Agrarpolitik) zwingendes europäisches Recht geschaffen wird. Zum anderen ist der heute noch gültige, von de Gaulle 1966 in

Luxemburg „in vitalen nationalen Fragen“ eingeführte „Vetoismus“ gerade in sozialpolitischen Fragen höchst hinderlich. Er blockiert nahezu jegliche gemeinsame Sozialpolitik.

Darüber hinaus ist nicht zu erkennen, daß nationale Sozialpolitik den Bürger und Wähler direkt berührt und interessiert. Mit sozialpolitischen Versprechungen sind am ehesten Wählerstimmen zu gewinnen. Deshalb wachen die Arbeits- und Sozialminister aller nationalen Staaten eifersüchtig über ihre sozialpolitischen Souveränitätsrechte.

Auch die EG-Kommission hat von Anfang an versucht, gleichzeitig die Wirtschaftsunion und die Sozialunion zu verwirklichen. Auf mehreren EG-Gipfelkonferenzen wurde die Parallelität von Wirtschafts- und Sozialunion gefordert. Alle Versuche scheiterten jedoch an den mangelhaften Vertragsvorschriften und am fehlenden Willen der Nationalstaaten, auf Souveränitätsrechte zu verzichten. Auf der EG-Gipfelkonferenz vom Oktober 1972 in Den Haag endlich erhielt die europäische Sozialpolitik einen neuen Anstoß. Es wurde festgestellt, daß „... eine starke Aktion auf sozialpolitischem Gebiet künftig genauso wichtig ist wie die Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion.“ Die europäischen Institutionen wurden seinerzeit beauftragt, bis Januar 1974 ein „soziales Aktionsprogramm“ auszuarbeiten. Es sollte dazu beitragen, die Sozialunion alsbald zu verwirklichen.

## **Das soziale Aktionsprogramm für Europa**

Die Europäische Kommission hat Ende Oktober 1973 das von der Gipfelkonferenz in Den Haag geforderte soziale Aktionsprogramm vorgelegt. Es nennt als wichtigste Ziele für die europäische Sozialpolitik:

- Vollbeschäftigung und bessere Beschäftigungsmöglichkeiten;
- Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen;
- Beteiligung der Sozialpartner an den wirtschafts- und sozialpolitischen Entscheidungen der Gemeinschaft.

Die Kommission kommt zu dem Ergebnis, daß die Wohlstandszunahme keine Lösung für die sozialen Probleme in der Gemeinschaft gebracht hat. Die Probleme der rückständigen Regionen und Bevölkerungsgruppen, die Fragen der Einkommens- und Vermögensverteilung, die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Betrieben und die soziale Situation der Arbeitskräfte aus Drittländern sind noch immer weitgehend ungelöst. Darüber hinaus bestehen in der Gemeinschaft nach wie vor unterschiedliche Wertordnungen von Wirtschaft und Gesellschaft.

Die Kommission fordert deshalb eine europäische Sozialpolitik, die jedoch lediglich die nationale Sozialpolitik der Mitgliedstaaten ergänzen soll. Für diese europäische

Sozialpolitik hat die Kommission einen 40-Punkte-Katalog vorgeschlagen, der in drei aufeinanderfolgenden Zeitabschnitten im Ministerrat diskutiert und gebilligt werden müßte. In den vergangenen Jahren hat sich jedoch gezeigt, daß eine Übereinstimmung in den meisten Punkten des sozialen Aktionsprogramms nicht erreicht werden kann. Es ist deshalb zu befürchten, daß das für die gemeinsame Zukunft entworfene soziale Aktionsprogramm langsam ausgeöholt wird und schließlich verschwindet, wenn nicht bald der Schritt von der ausschließlich nationalstaatlichen Sozialpolitik zur partnerschaftlichen Sozialpolitik getan wird.

## **Die Sozialsysteme in den Mitgliedstaaten**

Die Sozialpolitik der Gemeinschaft wird bei fortschreitendem Zusammenschluß und zunehmender Harmonisierung verstärkt auf Schwierigkeiten stoßen. Dabei ist die Tatsache, daß sozialpolitische Aktivitäten in aller Regel mit erheblichem Finanzaufwand verbunden sind, von eher nachrangiger Bedeutung. Die Verschiedenheit der nationalen Sozialsysteme ist gravierender.

Wie sehr die nationalen sozialen Sicherungssysteme voneinander abweichen, zeigen die folgenden Abrisse über die jeweiligen nationalen Systeme, die sich jedoch auf die Hauptzweige der sozialen Sicherung: Kranken-, Renten- und Arbeitslosenversicherung beschränken. Die Darstellung des irischen Systems fehlt, da zuwenig Informationsmaterial verfügbar ist.

Das deutsche System wird als weitgehend bekannt vorausgesetzt: Es besteht allgemeine Versicherungspflicht in der Renten- und Arbeitslosenversicherung, in der Krankenversicherung jedoch nur bis zu einer Versicherungspflichtgrenze. In der gesetzlichen Krankenversicherung werden Leistungen unbegrenzt gewährt, das Krankengeld jedoch nur für ein Jahr. Die Rentenversicherung zahlt Alters-, Invaliden- und Hinterbliebenenrenten, sofern bestimmte Wartezeiten erfüllt sind. Witwen erhalten 60 % der Mannesrente. Arbeitslosengeld wird längstens für ein Jahr gewährt, danach besteht bei Bedürftigkeit Anspruch auf Arbeitslosenhilfe.

## **Dänemark**

Das dänische System der sozialen Sicherung beruht in der Regel nicht auf dem Versicherungsprinzip. Im allgemeinen müssen keine Beiträge zur Sozialversicherung entrichtet werden; lediglich für die Arbeitslosenversicherung sind Beiträge abzuführen. Der Sozialaufwand wird über Steuern finanziert. Das dänische Finanzierungssystem weicht völlig von denen in den übrigen Mitgliedstaaten ab.

Das **Gesundheitswesen** ist staatlich. Jeder Bürger erhält einen Krankenfürsorgeausweis. Es gibt zwei Gruppen von Versicherten, zwischen denen frei gewählt werden kann: Die eine hat Anspruch auf kostenlose ärztliche Versorgung, jedoch nur durch den von ihnen gewählten praktischen Arzt innerhalb des Umkreises. Die andere Gruppe hat freie Arztwahl, erhält jedoch zur Deckung der Krankheitskosten nur einen Zuschuß. Das dänische Krankenversicherungssystem kennt keine Aussteuerung, an den Arznei- und Hilfsmitteln muß sich der Versicherte in geringem Umfang beteiligen.

Das **Rentenversicherungssystem** kennt drei Sozialrenten: Invaliditäts-, Volks- und Witwenrente. Sie setzen sich aus einem Grundbetrag und einer Rentenzulage zusammen. Beide sind einkommensbezogen. Beziehen beide Ehepartner Rente, so werden diese nur zu einem niedrigeren Satz gewährt. Bezieht nur ein Ehepartner Rente, so erhält er einen Ehegattenzuschlag. Der Anspruch auf Rente wird im dänischen System durch die Wohnzeit begründet.

Die **Arbeitslosenkassen** sind den Gewerkschaften angeschlossen, der Beitritt ist grundsätzlich freiwillig. Der Mitgliedsbeitrag wird in der Regel zusammen mit dem Gewerkschaftsbeitrag entrichtet. Arbeitslosengeld erhält, wer arbeitslos und auf Arbeitsuche ist. Arbeitslosengeld wird höchstens zweieinhalb Jahre gewährt.

## Luxemburg

Das Sozialsystem in Luxemburg ist mit Ausnahme der Arbeitslosenhilfe ein reines Versicherungssystem. Die Beiträge zu den einzelnen Zweigen der Sozialversicherung werden wie in Deutschland je zur Hälfte von Arbeitgeber und Arbeitnehmer getragen.

Die **Krankenversicherung** ist im Unterschied zu der in Deutschland eine Pflichtversicherung ohne Versicherungspflichtgrenze. Die Krankenversicherungsleistungen sind unbegrenzt, die Mitglieder müssen sich jedoch bis zu 20 % an den Kosten beteiligen.

Alle Lohn- und Gehaltsempfänger sind Pflichtmitglieder in der **Rentenversicherung**. Die Rente setzt sich aus einem festen Anteil und Steigerungsbeträgen zusammen, die einkommensabhängig sind. Die Witwenrente setzt sich aus dem festen Anteil, zwei Dritteln der Steigerungsrate und Kinderzulagen für jedes Kind zusammen. Liegt die individuelle Rente unter einem gesetzlichen Mindestbetrag, so erhält der Rentenberechtigte den Unterschiedsbetrag bis zur Mindestrente. Die Renten werden automatisch an die Lebenshaltungskosten angepaßt; darüber hinaus

erfolgt mindestens alle fünf Jahre eine gesetzliche Anpassung an die Entwicklung der Durchschnittsentgelte.

Eine **Arbeitslosenversicherung** wie in Deutschland gibt es nicht, lediglich Arbeitslosenhilfe. Anspruch darauf haben alle unfreiwillig Arbeitslosen, sofern sie nicht in der Landwirtschaft oder im Haushalt beschäftigt waren. Ausgenommen sind auch verheiratete Frauen, deren Ehemänner einen normalen Verdienst erzielen. Die Unterstützung wird in einem Zeitraum von 12 Monaten höchstens für 26 Wochen bezahlt.

## Niederlande

Es besteht eine allgemeine Versicherungspflicht. Die Beiträge führt der Arbeitgeber ab. Der Arbeitnehmer trägt allerdings die Beiträge zur Alters- und Hinterbliebenenversicherung allein. Zu den übrigen Versicherungen erhält er einen bestimmten Teil vom Arbeitgeber.

Alle gegen Entgelt Beschäftigten sind in der **Krankenversicherung** pflichtversichert, sofern ihr Entgelt einen Höchstbetrag nicht überschreitet. Höher Verdienende können sich freiwillig versichern. Insoweit entsprechen sich die deutschen und niederländischen Vorschriften. Der Versicherte hat die Wahl, welcher Krankenkasse an seinem Wohnort er beitreten möchte. Von dort erhält er eine Mitgliedskarte. In ihr wird der von ihm ausgewählte Arzt, Zahnarzt und Apotheker eingetragen, an den er sich gegebenenfalls zu wenden hat. Die Krankenkosten werden voll und unbegrenzt von der Versicherung übernommen. Das Krankengeld jedoch wird nicht von der Krankenkasse, sondern von der Berufsgenossenschaft des Arbeitgebers bezahlt.

Die Niederlande haben als einziges Land der Gemeinschaft eine Art **Volksrente**: Anspruch auf Altersrente haben im allgemeinen alle Männer und alleinstehenden Frauen, sofern sie das 65. Lebensjahr vollendet haben. Verheiratete erhalten höhere Renten als Unverheiratete. Verheiratete Frauen haben in der Regel keinen Anspruch auf Altersrente. Die Rentenbeträge sind Festbeträge, die zweimal jährlich an die Lohnentwicklung angepaßt werden. Witwen erhalten unter bestimmten Voraussetzungen bis zur Vollendung des 65. Lebensjahres Hinterbliebenenrente. Danach haben sie Anspruch auf Altersrente.

**Arbeitslosengeld** erhalten unfreiwillig Arbeitslose, die Arbeit suchen. Es wird längstens 130 Tage gewährt. Danach besteht Anspruch auf Arbeitslosenhilfe, die jedoch höchstens zwei Jahre bezahlt wird.

## Italien

Das italienische System baut ebenfalls auf dem Versicherungsprinzip auf. Alle Versicherungsbeiträge gehen zu Lasten des Arbeitgebers. Der Arbeitnehmer muß sich lediglich zu einem Drittel an den Beiträgen zur Rentenversicherung beteiligen. Hierin unterscheidet sich Italien erheblich von den anderen Mitgliedstaaten.

**Krankenversichert** sind alle bei privaten Arbeitgebern Beschäftigte sowie Arbeitslose. Rentner (beitragsfrei) und die unterhaltsberechtigten Familienangehörigen. Ähnlich wie in Dänemark kann der Versicherte zwischen einer direkten und einer indirekten Versicherungsform wählen. Die Regelungen entsprechen denen der Niederlande. In beiden Fällen wird Krankengeld in der Regel für 6 Monate pro Jahr gewährt.

Das **Rentenversicherungssystem** sieht Invaliden-, Alters- und Hinterbliebenenrente vor. Versichert sind alle abhängig Beschäftigten sowie bestimmte Selbständigengruppen. Die Höhe der Rente ist wie im deutschen System sowohl von der Versicherungszeit als auch vom erzielten Einkommen abhängig. Hinterbliebenenrente kann auch ein erwerbsunfähiger Witwer erhalten. Sind weder Kinder noch Ehegatten vorhanden, haben Eltern, die keine eigene Rente beziehen, Anspruch auf Hinterbliebenenrente. Die Rente darf ähnlich wie in Luxemburg einen gesetzlichen Mindestbetrag nicht unterschreiten. Die Renten werden der Entwicklung der Lebenshaltungskosten und dem Mindestlohn der Industriearbeiter angepaßt.

Gegen **Arbeitslosigkeit** versichert sind alle abhängigen, nicht im öffentlichen Dienst Beschäftigten. Arbeitslosengeld erhält, wer zwei Versicherungsjahre nachweisen kann und zur Vermittlung zur Verfügung steht. Es wird für 180 Tage gezahlt. Anschluß-Arbeitslosenhilfe wird unter Umständen für weitere 90 Tage gewährt.

## Belgien

Es besteht allgemeine Versicherungspflicht. Der Arbeitnehmer muß einen bestimmten Prozentsatz des Lohnes als Sozialversicherungsbeitrag entrichten. Er wird vom Arbeitgeber abgeführt. Alle Geldleistungen im belgischen Sozialversicherungssystem sind an den Lebenshaltungskostenindex gebunden.

Voraussetzung für einen Anspruch auf **Krankenversicherungsleistungen** ist die Erfüllung einer Wartezeit von 120 Beitragstagen. Belgien hat freie Arztwahl. Die Selbstbeteiligung beträgt rund 25 %. Alle Sachleistungen werden unbegrenzt gewährt. Das Krankengeld wird dagegen höchstens ein Jahr lang gezahlt, danach besteht unter Umständen Anspruch auf Invalidenrente.

Die **Rentenversicherung** zahlt Alters- und Hinterbliebenenrenten; die Invalidenrente ist Sache der Krankenversicherungen. Die Altersrente richtet sich nach den Beschäftigungsjahren und dem bezogenen Arbeitsentgelt. Verheiratete erhalten 75 % des durchschnittlich erzielten Entgelts, Alleinstehende dagegen nur 60 %. Witwen haben Anspruch auf Hinterbliebenenrente, sofern sie das 45. Lebensjahr vollendet haben oder ein unterhaltsberechtigtes Kind haben oder Invalide sind. Sie erhalten dann 80 % der Mannesrente.

**Arbeitslosengeldanspruch** hat, wer eine seinem Alter entsprechende Zeitspanne gearbeitet hat, arbeitslos ist und als Arbeitsuchender eingetragen wurde. Arbeitslosengeld wird unbegrenzt bezahlt. Es sei denn, die Arbeitslosigkeit wiederholt sich außerordentlich oft oder ist ungewöhnlich lang. Allerdings wird das Arbeitslosengeld nach dem 1. Jahr um ein Drittel gekürzt.

## Frankreich

Es besteht wie in Belgien allgemeine Versicherungspflicht. Der Sozialversicherungsbeitrag wird vom Lohn einbehalten, der Arbeitnehmer trägt rund ein Drittel der Beiträge selbst.

Das **Krankenversicherungssystem** entspricht weitgehend dem belgischen.

In der **Rentenversicherung** gibt es zwei Arten von Leistungen: beitragsbezogene nach dem Versicherungsprinzip und nicht beitragsbezogene nach dem Versorgungsprinzip. Die Rente errechnet sich nach der Versicherungszeit, der Höhe des Versichertenentgelts und dem Lebensalter. Als beitragsunabhängige Leistungen werden Zusatzbeihilfen gewährt, die die Altersleistungen ergänzen, wenn diese nicht ausreichen. Die Beihilfen sind etwa mit der deutschen Sozialhilfe zu vergleichen.

Bei **Arbeitslosigkeit** gibt es entweder ein staatliches Arbeitslosengeld, das der deutschen Arbeitslosenhilfe entspricht, oder, sofern tarifvertraglich vereinbart, Arbeitslosenversicherungsunterstützungen. Das Arbeitslosengeld erhält der unfreiwillig Arbeitslose, der Arbeit sucht und sich den vorgeschriebenen Kontrollen unterzieht. Es wird vier Monate lang gewährt, danach nur bei Bedürftigkeit.

## Großbritannien

Das britische Sozialversicherungssystem ist das mit Abstand komplizierteste der Europäischen Gemeinschaft und mit keinem anderen verwandt. Sämtliche Geldleistungen sind von der Zahl der geleisteten Beiträge abhängig. Die Beiträge, von

denen der Arbeitnehmer ein Drittel trägt, werden im Lohnabzugsverfahren entrichtet. In nahezu allen Versicherungszweigen sind Wartezeiten zu erfüllen.

Das **Gesundheitswesen** ist staatlich; die gesamte Wohnbevölkerung ist versichert. Es besteht freie Arztwahl, der Arzt kann jedoch nur mit dessen Zustimmung gewechselt werden. Die Krankenversicherungsleistungen werden unbegrenzt gewährt, nur bei Arznei- und Hilfsmitteln muß sich der Patient an den Kosten beteiligen. Das Krankengeld errechnet sich aus einem Pauschalbetrag und einem einkommensbezogenen Zuschlag. Der Pauschbetrag wird für 312 Tage, der Zuschlag für 156 Tage gewährt.

**Rente** erhält, wer 50 Einheitsbeiträge entrichtet hat. Die Rente setzt sich ebenfalls aus einem Pauschalbetrag und einer Proportionalrente, die einkommensabhängig ist, zusammen. Ehepaare erhalten in jedem Fall nur eine Rente, es werden jedoch Unterhaltszuschläge gewährt. Das britische System kennt darüber hinaus Alterszuschläge für über Achtzigjährige. Hinterbliebenenrente wird nur gewährt, wenn eine Vielzahl von Voraussetzungen erfüllt ist.

In der **Arbeitslosenversicherung** sind alle Arbeitnehmer pflichtversichert; verheiratete Frauen können sich freiwillig versichern. Auch das Arbeitslosengeld setzt sich aus einem Pauschalbetrag und einem entgeltbezogenen Zuschlag zusammen. Die Pauschale wird arbeitsfähigen Arbeitslosen, die zur Vermittlung zur Verfügung stehen, höchstens 312 Tage, der Zuschlag höchstens 156 Tage gewährt.

## FAZIT:

Aus der dargestellten Vielfalt der sozialen Sicherungssysteme in Europa muß der Schluß gezogen werden, daß eine gemeinsame europäische Sozialpolitik nur dann Erfolg haben wird, wenn der Vereinheitlichungsgedanke aufgegeben wird. Europäische Sozialpolitik muß sich auf Teilbereiche konzentrieren, in denen Anhaltspunkte für gemeinsame Ansichten und Aktivitäten vorhanden sind. In der derzeitigen Wirtschaftslage drängt sich hier die Arbeitsmarktpolitik geradezu auf.

---