

kontraste

Presse und Informationsdienst für Sozialpolitik



EUROPÄISCHES SOZIALMODELL

SPEKTRUM

BUCHTIPPS

VERANSTALTUNGEN

7 | August 2005

Europäisches Sozialmodell

Sozial ist nicht Mainstream	4
Das Europäische Sozialmodell	5
Auswirkungen der geplanten Modernisierung auf das Europäische Sozialmodell	9
Neue sozialpolitische Agenda für Europa	12
Wohin entwickeln sich die Wohlfahrtsregimes?	13
Europa am Scheideweg	17
Sozialunion per Verfassung?	19
Das Konzept des sozialen Zusammenhalts	21
Überlegungen und Empfehlungen zur Zukunft des Europäischen Sozialmodells	25

Spektrum

Lebenqualität gehörloser Menschen	28
Wohnbauförderungsreform in Oberösterreich	31

Buchtipps 33

Veranstaltungen 35

Liebe Leserin, lieber Leser!

Möglicherweise waren Sie etwas erstaunt, als Sie diesmal das Kuvert öffneten und die vorliegende Ausgabe der Kontraste erblickten, die sich nunmehr in neuem Layout präsentieren. Verantwortlich hierfür sind die Linzer Grafikerin Gerti Plöchl, die das Design entworfen hat, sowie Roswitha Hinterleiter, die die Vorlage in das von uns verwendete Layout-Programm „übersetzt“ hat. Beiden sei an dieser Stelle für ihre Bemühungen sehr herzlich gedankt.

Inhaltlich geht es bei dieser Ausgabe schwerpunktmäßig um das „Europäische Sozialmodell“ – ein Phänomen, das derzeit von vielen beschworen wird, dessen Existenz von anderen hingegen in Frage gestellt wird. So ist für den Soziologen Ralf Dahrendorf „Europas viel gerühmtes Sozialmodell mehr Traum als Wirklichkeit. Der Traum einer behaglichen Welt, in der sich ein wohlmeinender Staat um uns kümmert“. Diese Welt sei allerdings aus vornehmlich durch demografische Veränderungen verursachten Kostengründen „nicht mehr realisierbar“. Die Lösung liege vielmehr in mehr „Eigenverantwortlichkeit“ respektive darin, die „Chancen eines offenen Marktes zu ergreifen“. Jenen, die dies anders sähen, sei eine „romantisierende Abneigung gegen die Modernität“ zueigen (Der Standard, 3.8.2005).

Sind die Befürworter eines Europäischen Sozialmodells somit allesamt weltfremde Träumer bzw. naive Sozialromantiker? Fast hätte es diesen Anschein. Liest man die Beiträge dieser Kontraste-Ausgabe, dürfte allerdings klar werden, dass es sehr wohl konkrete Ansätze zur Präzisierung und Definition des Begriffs gibt. So stellt das Europäische Sozialmodell Dirk Jarré zufolge einen Zusammenhang zwischen Wirtschafts- und Sozialpolitik her und versucht, wirtschaftliche Aktivitäten mit Solidarität und sozialer Gerechtigkeit in Einklang zu bringen. Ein gut ausgestaltetes Arbeitsrecht, die staatliche Wahrnehmung von Verantwortung und ein institutionalisierter sozialer Dialog sind die Säulen dieses grundlegenden sozialen Arrangements. Gemäß der Internet-Enzyklopädie Wikipedia geht der Begriff „Europäisches So-

zialmodell“ auf den ehemaligen EU-Kommissionspräsidenten Jaques Delors zurück und ist als Abgrenzung zum US-amerikanischen Modell zu verstehen. Die EU, die sich vormals hauptsächlich als Binnenmarktprojekt verstand, nahm den Begriff zunehmend in ihr Selbstverständnis auf, wie verschiedene Dokumente (EG-Sozialcharta 1989, Aufnahme des Sozialprotokolls in den Amsterdamer Vertrag 1997) belegen.

Regelmäßig wird betont, wie wichtig der soziale Zusammenhalt für die Stabilität einer Gesellschaft ist, partizipative Demokratie kann sich nur entfalten, wenn ein Mindestmaß an sozialer Gerechtigkeit realisiert ist. Aber auch die Wirtschaft profitiert hiervon, da z.B. pauperisierte Bevölkerungsschichten als KonsumentInnen ausfallen. Insofern ist das Europäische Sozialmodell, über dessen konkrete Ausgestaltung natürlich noch zu diskutieren ist, keinesfalls ein Luxus, auf den man auch verzichten könnte, sondern eine essenzielle Grundlage für die zukünftige Entwicklung der europäischen Gesellschaft.

Leider handelt es sich – wie Iris Woltran beklagt – bei so manchen formulierten sozialen Zielen einstweilen bloß um Lippenbekenntnisse. So würden beispielsweise zwar in vielen EU-Dokumenten „mehr und bessere Arbeitsplätze“ gefordert, derzeit sei jedoch nur eine Zunahme prekärer Beschäftigungsverhältnisse zu beobachten. Und auch sonst befinden sich vielfach diejenigen auf dem Vormarsch, die eine neoliberale Wirtschaftspolitik verfolgen und mit der Modernisierung der Sozialpolitik bloß eine weitere Reduktion von Sozialleistungen meinen. Natürlich muss die Sozialpolitik auf aktuelle (ökonomische, demographische) Gegebenheiten und Veränderungen reagieren. In welcher Form dies geschieht, ist allerdings offen. Marktorientierte Lösungen tendieren dazu, die Polarisierung in der Gesellschaft voranzutreiben. Durch eine europäische Sozialpolitik, die einheitliche, aufeinander abgestimmte soziale Standards formuliert und durchsetzt, könnte dieser Tendenz indes entgegengewirkt werden, meint

Ihre
Kontraste-Redaktion

Sozial ist nicht Mainstream

Gefahren und Auswirkungen des gegenwärtigen Neoliberalismus für den Sozialstaat

Nach Jahren des Stillstandes erfährt die Debatte um die Sozialpolitik auf europäischer Ebene neue Impulse. Die Erstellung von Nationalen Aktionsplänen gegen Armut und soziale Ausgrenzung war ein Signal und schuf erstmals einen Rahmen für eine strukturierte europäische Debatte über Armutsbekämpfung. Dies ist ein wichtiger, ein historischer Schritt. Denn nationale Unterschiede werden respektiert und als „best practices“ zum europäischen Gemeingut. Im Gegensatz zu früher lässt sich Armut nicht mehr ausschließlich schichtspezifisch definieren. Sie ist Resultat verschiedener sozialen Schief lagen und Brüche in den persönlichen Biographien von Menschen. Empirische Erhebungen zeigen, wie sehr es sich dabei um vorübergehende Phänomene handelt.

Individualisierung von Armut

Seit dem Amsterdamer Vertrag hat auf dem Gebiet der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung ein neues Zauberwort Konjunktur: *Inclusion*. Es gibt noch kein deutsches Wort dafür, dennoch ist ein großer Schritt getan. Es bedeutet weg vom antiquierten Denken ausschließlich in Anspruchsberechtigungen. Bei einer inklusiven Sozialpolitik steht das Individuum im Vordergrund und der Wille, dieses vor sozialer Ausgrenzung zu bewahren. Eine Grundlage der Überlegungen ist der Individualisierungsprozess, der das gesellschaftliche Wertgefüge grundlegend verändert. Die Kehrseite des Vorübergehenden ist die, wie es *Ulrich Beck* einmal formulierte, „*Verwandlung von Außenursachen in Eigenschuld, von Systemproblemen in persönliches Versagen*“. Rund 300.000 arbeitssuchende Menschen in Österreich sind nicht selbst daran schuld, dass sie keine Arbeit finden, aber sie erleben es als private Schuld und Niederlage.

Diese Individualisierung von Armut führt zu einer Geringschätzung, ja Denunziation aller Appelle an die Solidarität von Staat und Gesellschaft. Immer populärer werden Impulse, vor allem aus den USA, für einen totalen Ausstieg aus allen sozialen Sicherungen. Gewiss lassen sich Erscheinungen aus den Vereinigten Staaten nicht so ohne weiteres auf Europa übertragen. Aber finden sich nicht in den Debatten

über die Zukunft der Sozialversicherung und Alterssicherung immer häufiger Ideen, die aus der Hexenküche des Marktfundamentalismus stammen könnten? Damit soll nicht grundsätzlich gegen eine Anreicherung des herkömmlichen Systems sozialer Sicherung mit Marktelementen argumentiert werden. Diese kann durchaus zu einer Qualitätsverbesserung führen. Aber mittlerweile wirkt es, als ob für die unterschiedlichsten Risikolagen des Lebens ausschließlich das Prinzip der Eigenverantwortung Gültigkeit haben soll. Umfragen zeigen, dass besonders unter den Jüngeren ein drastischer Glaubwürdigkeitsverlust wohlfahrtsstaatlicher Institutionen festzustellen ist. Diese Stimmung zerstört nicht nur das Vertrauen in öffentliche Gestaltungsfähigkeit, sie untergräbt nachhaltig das Prinzip der öffentlichen Verantwortung. Vor allem erzeugt sie Unsicherheit und Ängste, die zu demokratiebedrohenden Erscheinungen führen können. Gerade in den Regionen Europas, die noch vor kurzem wenig soziale Sicherheit und viel Armut kannten, lassen sich diese Entwicklungen beobachten.

Neue Ellbogengesellschaft

Der Neid wird dabei zu einer unentbehrlichen Ingredienz, er zerfrisst die Individuen und zerstört die gemeinschaftlichen Bindungen. Ein unentwegtes Messen, eigenartigerweise mit jenen, die gesellschaftlich schlechter gestellt sind, setzt ein und die Kollektivneurose, zu kurz gekommen zu sein, beginnt das Verhältnis zur Außenwelt zu bestimmen. Oft gilt dabei: Je mehr man hat, umso größer ist die Angst, etwas zu verlieren. Diese neue Ellbogengesellschaft ist durchaus nicht nur in den USA im Entstehen, sie zerstört tradierte Bindungen bzw. Sicherungsmechanismen und destabilisiert die Grundfesten des demokratischen Konsens. Die Individualisierung ist ein unumkehrbarer Prozess. Er ist allerdings auch voller Risiken, zu deren Bewältigung die Menschen in immer stärkerem Ausmaß auf sich alleine angewiesen sein werden. Eine inklusive Sozialpolitik, die die Menschen bei ihrer individuellen Betroffenheit abholt, ist der einzige Ausweg aus dieser Entwicklung. Sie muss die Verhinderung sozialer Ausgrenzung ebenso wichtig nehmen wie die Eindämmung der Staatsverschuldung. Ihr vornehmstes Ziel muss es sein, die Eigenverantwortlichkeit der Individuen und deren Selbsthilfepotenzial zu stärken.

Europa ist in der Tat trotz der gravierenden Unterschiedlichkeit seiner Sozialschutzsysteme stark von der Betonung der Notwendigkeit gesellschaftlicher Solidarität geprägt. Die Herstellung eines möglichst hohen Maßes an Inklusion ist ein erklärtes Ziel der Gemeinschaft. *Romano Prodi* spricht von Europa als einer „*caring society*“. Das Europäische Sozialmodell wird nicht nur in feierlichen Erklärungen proklamiert, es wird auch als ein Asset im globalen Wettbewerb betrachtet. So beschloss der Europäische Rat von Lissabon im Jahr 2000 das strategische Ziel, Europa in der nächsten Dekade zum „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten Wirtschaftsraum zu machen, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen“.

Wird uns das nächste Jahrzehnt dem Ziel einer Europäischen Sozialunion näher bringen? Die Zeichen der Zeit stehen anders. Ein Blick in die offiziellen Dokumente der Kommission der Europäischen Gemeinschaften macht die Sache klar. Da kann sich die Generaldirektion Beschäftigung und Soziales noch so sehr in sozialpolitischen Aktionsplänen ergehen und eine viel versprechende Agenda (vgl. Beitrag in diesem Heft) verabschieden. Gewicht hat, was unter dem Titel Wirtschaftspolitik proklamiert wird. In einer Empfehlung der Kommission über die Grundzüge der Wirtschaftspolitik anlässlich der Einführung des Euro wimmelt es nur so von Begriffen wie: großzügige So-

zialeistungssysteme, zu hohe Nettolohnersatzquoten der Arbeitslosenunterstützung, kürzere Dauer der Sozialleistungsgewährung etc.

Vor dem Hintergrund dieser Vorgaben werden Sozialbudgets zusammengestrichen, Leistungen reduziert, Dienstleistungen liberalisiert oder Wettbewerbsstrukturen eingeführt, die dazu führen, dass Menschen in abgelegenen Regionen keine Post mehr zugestellt bekommen und einkommensschwachen Haushalten im Falle von Zahlungsschwierigkeiten das Wasser abgedreht wird, wie beispielsweise in Großbritannien, das hier eine Vorreiterrolle einnimmt.

Sozialunion als Ziel

Daher ist es notwendig, dass in Europa jene Konzepte umgesetzt werden, die möglichst viele Menschen inkludieren und nicht ausgrenzen. Denn Sozialpolitik ist kein fortschrittshemmender Faktor, sondern langfristig ein wesentlicher Garant des Wohlstands. Nur wenn Europa wirklich auch zu einer Sozialunion wird, kann es sich im globalen Wettbewerb erfolgreich behaupten. Doch derzeit ist Soziales nicht *Mainstream*.

Josef Weidenholzer

Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik

Schriftliche Fassung des Impulsreferats zur Fachtagung „Grenzenlose Pflege?“, 2. Dezember 2004, Museum Arbeitswelt Steyr

Das Europäische Sozialmodell

In einem Hintergrundpapier zur europäischen Jahrestagung des International Council on Social Welfare (ICSW) Anfang Juni 2005 in Luzern skizziert der ehemalige Präsident der Organisation, Dirk Jarré, die Grundzüge des Europäischen Sozialmodells.

PolitikerInnen der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten beziehen sich in aktuellen Debatten über die Globalisierung häufig auf das "Europäische Sozialmodell" und diskutieren über dessen Wettbewerbsfähigkeit im Vergleich zu anderen, auf globaler Ebene bestehenden Gesellschaftsmodellen. Dabei fehlt es aber in der Regel an einer klaren und eindeutigen Definition eines spezifisch "Europäischen Ge-

sellschaftsmodells". Was wir üblicherweise zu hören bekommen, ist, dass das Modell eine Kombination u.a. aus folgenden Faktoren darstellt: starke demokratische Institutionen, eine hoch produktive Wirtschaft, sozialer Dialog, Solidarität, Chancengleichheit für alle, ein hohes Niveau an sozialer Sicherung sowie schulische Ausbildung und Gesundheitsvorsorge für alle. Das derart charakterisierte Europäische Gesellschaftsmodell bildet das Fundament und den Rahmen des – im allgemeinen ebenso unscharf skizzierten – sog. "Europäischen Sozialmodells". Beide Schlüsselbegriffe haben Eingang in den politischen Jargon gefunden und werden immer häufiger, vielfach auch synonym, verwendet. Diese mangelnde Präzisierung ist zwar wenig befriedigend, die Verwendung des Begriffs kann jedoch als Hinweis darauf gesehen werden, dass es wirklich so etwas wie ein Europäisches

Sozialmodell gibt, dessen Wurzeln in der Europäischen Gesellschaft mit ihren Grundwerten, Überzeugungen, Zielen, Strukturen und spezifischen Handlungsmodalitäten liegen.

Um zu einem besseren Verständnis des Europäischen Sozialmodells zu gelangen, ist es nur sehr begrenzt von Nutzen, die Sozialpolitiken und die Sozialschutzsysteme in einzelnen europäischen Staaten zu analysieren. Dies würde nur zu einer Klassifizierung der Wohlfahrtsstaaten führen und eher die zwischen diesen Ländern bestehenden Unterschiede als deren Gemeinsamkeiten herausstellen. Stattdessen sollten wir den Blick darauf richten, was uns die Europäische Union, dieses ambitionierteste wirtschaftliche, politische und ebenso soziale Integrationsprojekt auf dem Kontinent, zu dieser Thematik zu sagen hat. Die geeignetsten Quellen zum Verständnis der Schlüsselemente des Europäischen Sozialmodells sind meiner Ansicht nach die sog. Lissabon-Strategie, das Projekt eines Verfassungsvertrags für die Europäische Union und das Konzept des Europarates zur sozialen Integration.

Lissabon-Strategie

Um den Herausforderungen der Globalisierung adäquat zu begegnen, vereinbarten die Europäischen Regierungschefs im März 2000, die EU bis 2010 zum dynamischsten und wettbewerbsfähigsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen, der eine nachhaltige ökonomische Entwicklung mit mehr und besseren Arbeitsplätzen, einem stärkeren sozialen Zusammenhalt und der Erhaltung einer lebenswerten Umwelt sicherstellt. Auch wenn diese sog. Lissabon-Strategie auf den ersten Blick wie ein ökonomisches Projekt aussieht, stellt sie in Wahrheit ein ziemlich ausbalanciertes Modell für die Zukunft der europäischen Gesellschaft dar. Dieses basiert auf drei voneinander abhängigen Säulen, nämlich einem verstärkten Wirtschaftswachstum, das zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten generiert, einem größeren sozialen Zusammenhalt und Nachhaltigkeit im Umweltbereich. Jedes dieser Elemente, die sich einander wechselseitig unterstützen, ist notwendig für den Erfolg der Gesamtstrategie. Die Lissabon-Strategie sollte verstanden werden als gesellschaftspolitische Vision für ein Europa, das auf globaler Ebene mit anderen hochentwickelten Gesellschaften erfolgreich wetteifert und dadurch seine Lebensfähigkeit langfristig sicherstellt.

Während die Mitgliedstaaten der Europäischen Union vermehrt Anstrengungen hinsichtlich der Entwicklung und Formulierung gemeinsamer politischer Zielsetzungen und Vorgehensweisen unternehmen, sind andere europäische Länder, die nicht Mitgliedstaaten der Union sind, mit ganz anderen Problemlagen konfrontiert. So kämpfen etwa ehemals kommunistische Länder nach wie vor mit den Schwierigkeiten, welche die ökonomische Transformation mit sich bringt. Die neu entstandenen Staaten auf dem Gebiet Ex-Jugoslawiens haben noch einen weiten Weg bis zur endgültigen Versöhnung aller Volksgruppen und bis zum Abschluss des Wiederaufbaus vor sich. Ein großes Ausmaß an Armut und Auswanderung sind Teil ihrer Realität. Das Fehlen funktionierender sozialer Sicherungssysteme und entsprechender Finanzmittel macht es schwierig, Sozialschutz für all jene zu gewährleisten, die dessen bedürfen. Bis zu welchem Grad das traditionelle europäische Sozialmodell für diese Probleme Lösungen bereitstellen kann, wird sich weisen. Die Erfahrungen der neuen EU-Mitgliedstaaten könnten sich hier als nützlich erweisen. Der Dialog mit den europäischen Nicht-EU-Staaten ist von immenser Bedeutung. Für das zukünftige europäische Sozialmodell wird es ein Prüfstein sein, ob es Antworten nicht nur für die Probleme der Mitgliedstaaten, sondern auch darüber hinaus bereithält. Nur in diesem Fall wird es ein wahrlich "Paneuropäisches Modell" darstellen.

Die Europäische Verfassung

Die Europäische Union ist mittlerweile auf 25 Mitgliedstaaten angewachsen, worunter sich acht zentral- und osteuropäische Staaten befinden, die vormals dem sog. Ostblock angehörten. Die letzte Erweiterung fällt zeitlich mit dem gemeinsamen Bemühen der EU und der Mitgliedstaaten zusammen, die EU-Institutionen auf die Grundlage einer Verfassung zu stellen, um ihr Handeln demokratischer, transparenter und effektiver zu machen. Dieser einheitliche Text, der alle bisherigen Verträge ersetzen soll, besteht im wesentlichen aus drei Teilen:

- I) den fundamentalen verfassungsmäßigen Einrichtungen inklusive grundlegender Werte und Ziele,
- II) der Grundrechtecharta und
- III) den Politikfeldern der EU.

Der Verfassungsentwurf konzipiert die EU als Union europäischer Staaten und Völker, die für alle europäische Staaten offen ist, die ihre Grundwerte achten und fördern. (...) Als Grundwerte werden hervorgehoben: Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit, Achtung der Menschenrechte inklusive der Minderheitenrechte – Werte, die den Mitgliedstaaten gemeinsam sind, in deren Gesellschaften Pluralismus, Nicht-Diskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit zwischen den Geschlechtern einen hohen Stellenwert haben.

Ziel der Europäischen Union ist es, diese Grundwerte sowie das friedliche Zusammenleben und die Wohlfahrt der Völker zu fördern. Sie will ihren BürgerInnen einen Raum für Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit sicherstellen, sowie einen einheitlichen Markt mit freiem und unverzerrtem Wettbewerb. Sie setzt sich ein für eine nachhaltige Entwicklung, basierend auf einem ausbalancierten Wirtschaftswachstum, einer wettbewerbsfähigen sozialen Marktwirtschaft, mit Vollbeschäftigung und sozialem Fortschritt als Ziel und einem hohen Niveau des Schutzes wie der Entwicklung der Umwelt. Bekämpft werden soziale Ausgrenzung und Diskriminierung, um soziale Gerechtigkeit und Gleichheit zwischen den Geschlechtern, Solidarität zwischen den Generationen und den Schutz der Kinder voranzutreiben. Die Union fördert wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt sowie die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten.

Mit der Einbeziehung der im Jahr 2000 verkündeten Grundrechtecharta in den Verfassungsvertrag wurde ein entscheidender Durchbruch erzielt, da die EU nunmehr einen eigenen Grundrechtskatalog besitzt, der sowohl für die diversen EU-Institutionen als auch für die Mitgliedstaaten, so sie die Verfassung ratifizieren, rechtsverbindlich wird. Die Präambel der Charta bezieht sich u.a. explizit auf die Sozialcharta des Europarats und legt in den Abschnitten "Freiheiten", "Gleichheit" und "Solidarität" darüber hinausgehende soziale und wirtschaftliche Rechte fest.

"Social mainstreaming"-Klausel

Im Bereich der Politikfelder sieht der Verfassungsvertrag eine "Social mainstreaming"-Klausel vor, indem eingangs festgestellt wird: *„Bei der Festlegung und Durchführung der Politik und der Maßnahmen in den in diesem Teil genannten Bereichen trägt die Union*

den Erfordernissen im Zusammenhang mit der Förderung eines hohen Beschäftigungsniveaus, der Gewährleistung eines angemessenen sozialen Schutzes, der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung sowie mit einem hohen Niveau der allgemeinen und beruflichen Bildung und des Gesundheitsschutzes Rechnung“. Auch der Grundsatz demokratischer Teilnahme wird hervorgehoben: *„Die Organe geben den Bürgerinnen und Bürgern und den repräsentativen Verbänden in geeigneter Weise die Möglichkeit, ihre Ansichten in allen Bereichen des Handelns der Union öffentlich bekannt zu geben und auszutauschen“.*

Auf dieser Grundlage kann das Europäische Sozialmodell nunmehr etwas präziser beschrieben werden. Es beinhaltet wesentliche Prinzipien der Sozialpolitik der einzelnen Mitgliedstaaten, streicht ihre diesbezüglichen Gemeinsamkeiten hervor und stellt ein Zukunftsmodell bereit, mit dem sich alle Länder mehr oder weniger einverstanden erklärt haben. Insofern können wir seit den 1970er Jahren von einem Glauben an eine gemeinsame Sozialpolitik sprechen, welche die Grundlage für eine Vielfalt an Systemen und Leistungen darstellt.

Werte und Prinzipien

Das Europäische Sozialmodell verfolgt im wesentlichen folgende Ziele:

- * den Schutz von Individuen und Gruppen gegenüber sozialen und wirtschaftlichen Risiken im Zusammenhang mit gesellschaftlichen Veränderungsprozessen
- * die Sicherstellung adäquater Einkommen und menschenwürdiger Lebensbedingungen, mit voller Teilhabe am gesellschaftlichen Leben
- * den Kampf gegen Diskriminierung und für Chancengleichheit
- * die Vermeidung von Marginalisierung und die Integration sozialer Randgruppen
- * die Unterbrechung des unsäglichen Prozesses der Vererbung von Armut von einer Generation an die nächste
- * die Verminderung extremer Ungleichheiten bei der Verteilung des Wohlstands in der Gesellschaft

Das Europäische Sozialmodell basiert auf einer Reihe von Kriterien und Prinzipien. In erster Linie gründet es auf individuellen und kollektiven Bürgerrechten, die

ihrerseits in einem Rechtssystem verankert sind, das jedem/r erlaubt, das zu erhalten, wozu er oder sie berechtigt ist. Soziale Gerechtigkeit stellt insofern eines der Grundprinzipien des Modells dar. Feststellbar ist weiters die Tendenz zu einer zunehmenden Einbeziehung aller, d.h. es soll keine privilegierten Gruppen mehr geben, sondern es sollen im Prinzip alle vom sozialen Sicherungssystem profitieren können. Unter dem Dach sozialer Sicherung werden monetäre Sicherungsleistungen mit sozialen Dienstleistungen kombiniert und diese beiden Komponenten sind unverzichtbar und ergänzen einander.

Das soziale Sicherungssystem beruht nicht zuletzt auf gesellschaftlicher Solidarität, es wird entweder über Steuern oder lohnabhängige Abgaben – oder durch eine Kombination beider Aufkommensarten – finanziert. Es beruht weder auf reiner Wohltätigkeit noch auf einer Art "Robin Hood-Politik", die wohlwollend Mittel von den Reichen an die ärmeren Bevölkerungsschichten umverteilt.

Das Europäische Sozialmodell ist weiterhin im national-territorialen Rahmen verankert und stützt sich in jedem Land auf einen breiten Konsens, der von der Bevölkerung, den politischen Parteien und den Sozialpartnern getragen wird. Es spiegelt den historischen Hintergrund, die spezifische Kultur und Traditionen des jeweiligen Landes wider und verleiht dem Nationalstaat somit eine spezifische Legitimität. Dieser spielt seinerseits eine wichtige Rolle in der Gestaltung der Sozialsysteme.

Es besteht in der europäischen Gesellschaft grundsätzlich Einverständnis darüber, dass eine auf Rechten beruhende Sozialpolitik eine der wesentlichen Voraussetzungen für eine funktionierende partizipative Demokratie darstellt, welche ihrerseits als unabdingbar für ein modernes und effektives soziales Sicherungssystem angesehen wird.

Ohne materielle Sicherheit, gute Schulbildung, Gesundheit und Chancengleichheit wird es keine dauerhafte und konstruktive Miteinbeziehung der BürgerInnen in die politische Gestaltung des Zusammenlebens geben. Allerdings ist auch festzustellen, dass die Zustimmung zum Europäischen Sozialmodell heute weniger stark ausgeprägt ist als früher. Aus verschiedensten Gründen glauben viele, das Modell sei obsolet und würde den gegenwärtigen politischen und wirtschaftlichen Problemen nicht mehr gerecht.

Charakteristika

Das Europäische Sozialmodell verbindet die Hauptakteure in der Europäischen Gesellschaft in ihrer jeweiligen Rolle: die unterschiedlichen Ebenen des Staates, den Markt und die Zivilgesellschaft. Nur der Staat ist in der Lage, die Grundrechte der BürgerInnen zu garantieren, das allgemeine Interesse durchzusetzen, ein sozial integratives Lebensumfeld zu gestalten und die gesetzlichen Regelungen für die notwendigen Solidarsysteme festzulegen. Der Markt kann eine effiziente und effektive Versorgung der Bevölkerung mit sozialen Dienstleistungen ermöglichen. Und die Zivilgesellschaft artikuliert die Bedürfnisse der Menschen, tritt als deren Anwältin auf und fördert die Hilfe zur Selbsthilfe sowie ehrenamtliches Engagement und Freiwilligenarbeit. In diesem Zusammenhang kommt der Subsidiarität als wesentlichem Prinzip des Europäischen Sozialmodells eine bedeutende Rolle zu.

Durch die sozial verantwortliche Marktwirtschaft stellt das Europäische Sozialmodell einen Zusammenhang des Wirtschaftlichen mit dem Sozialen her. Es versucht, Wettbewerb mit Solidarität und sozialer Gerechtigkeit in Einklang zu bringen und es zielt darauf ab, sowohl das Wirtschaftswachstum als auch den sozialen Zusammenhalt zu fördern. Wirtschafts-, Beschäftigungs-, Bildungs-, Gesundheits- und Sozialpolitik werden folglich als miteinander verknüpfte Bereiche betrachtet, die einander wechselseitig bedingen und unterstützen. Ausgaben in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Sozialschutz sind letztendlich als "produktive Investitionen" zu verstehen. Sozialer Zusammenhalt und soziale Sicherheit sollen dazu beitragen, strukturelle Veränderungen zu bewältigen und es den BürgerInnen erleichtern, Risiken zu akzeptieren und auch einzugehen. Das Europäische Sozialmodell stellt sicher, dass die individuelle Arbeitskraft keine auf dem Markt frei verfügbare Ware mehr ist, sondern reguliert und geschützt wird. Ein gut ausgestaltetes Arbeitsrecht, die staatliche Wahrnehmung von Verantwortung und ein strukturierter "sozialer Dialog" – in Form autonomer Verhandlungen zwischen Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften – sind die Säulen dieses grundlegenden sozialen Arrangements.

Das Europäische Sozialmodell wurde inspiriert von freiwillig akzeptierten internationalen Vereinbarungen und Regierungsverträgen, auf deren Grundlage es entwickelt wurde. Hierzu zählen die Europäische

Menschenrechtskonvention, die Europäische Sozialcharta des Europarates, die Vereinbarungen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) sowie die Grundrechtecharta der EU, um nur die wichtigsten Übereinkommen zu nennen.

Dirk Jarré

Auswirkungen der geplanten Modernisierung auf das Europäische Sozialmodell

Überlegungen von Iris Woltran, sozialpolitische Referentin der Arbeiterkammer Wien, zur Zukunft der europäischen Sozial- und Beschäftigungspolitik.

Der Europäische Rat von Lissabon hat im März 2000 ein ehrgeiziges Ziel definiert. Bis 2010 soll die Europäische Union „zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt werden, einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erreichen“. Darauf aufbauend wurden eine globale Strategie festgelegt und quantifizierbare Ziele in zahlreichen Politikbereichen formuliert.

Besonders hervorzuheben ist, dass mit Lissabon das Konzept der Vollbeschäftigung in die wirtschaftspolitische Diskussion auf europäischer Ebene nach Jahren permanenter Verweigerung endlich Eingang gefunden hat. So bezeichnet die Europäische Kommission „das Streben nach Vollbeschäftigung“ als „Herzstück der Lissabonner Strategie“¹

Zur Umsetzung der anspruchsvollen Lissabon-Agenda bis 2010 haben die Staats- und Regierungschefs eine Reihe von quantifizierbaren Zielen in verschiedenen Politikbereichen definiert. Diese sind:

- * Die Gesamtbeschäftigungsquote soll bis 2010 auf 70 Prozent
- * die Frauenbeschäftigungsquote auf über 60 Prozent und
- * die Beschäftigungsquote älterer ArbeitnehmerInnen auf 50 Prozent erhöht werden.

Deutsche Fassung des Beitrags: "The European Social Model" zur Europäischen Regionalkonferenz des International Council on Social Welfare (ICSW) zum Thema "The Future of the European Social Model", Luzern, 1. bis 3. Juni 2005. Übertragung aus dem Englischen: Hansjörg Seckauer

Das bedeutet z.B., dass bis 2010 die Zahl der Arbeitskräfte in der EU-15 um 15 Mio. erhöht werden müsste, davon müssten über sieben Millionen ältere ArbeitnehmerInnen eine Arbeit finden. Für Österreich erscheinen insbesondere die Zielsetzungen hinsichtlich der letztgenannten Personengruppe sehr ambitioniert, denn derzeit haben weniger als 30 Prozent dieser Altersgruppe (55–64-Jährige) hierzulande einen Arbeitsplatz.

Weiters erfolgte ein Bekenntnis der Staats- und Regierungschefs, Armut und soziale Ausgrenzung bis 2010 wesentlich zu reduzieren. Dies sollte durch eine sogenannte offene Methode der Koordinierung erreicht und vor allem in Form von zweijährigen Nationalen Aktionsplänen für soziale Eingliederung vorangetrieben werden.

Weitere Ziele im beschäftigungspolitischen Bereich (z.B. Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen, Anhebung des Pensionsantrittsalters) wurden vom Rat in Barcelona im März 2002 hinzugefügt. Auch im Bereich der Alterssicherung, der Gesundheits- und der Bildungspolitik, im Rahmen der sogenannten „Informationsgesellschaft“, z.B. hinsichtlich des Zugangs zum Internet und auf dem Gebiet der „Forschung und Entwicklung“ wurden Ziele definiert. Im Rahmen der sogenannten „Sozialpolitischen Agenda“ sollten von 2000 bis 2005 die in Lissabon definierten Ziele umgesetzt werden.

Die Sozialpolitische Agenda 2000–2005

Diese Agenda baut auf der in Aussicht gestellten Abstimmung der drei Bereiche Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik in einem sog. „Policy Mix“ auf, wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt sollten Hand in Hand gehen. Die Schwerpunkte lagen vor allem auf den Bereichen: Wettbewerbsfähigkeit, Vollbeschäftigung und Arbeitsqualität, Qualität der Arbeitsbeziehungen und Qualität der Sozialpolitik. Es erfolgte somit ein Bekenntnis der Europäischen Union zum Europäischen Sozialmodell und dessen „Modernisierung“²

Rückblickend ist jedoch zu konstatieren, dass die gleichrangige Verfolgung wirtschafts-, beschäftigungs- und sozialpolitischer Ziele ein Lippenbekenntnis blieb, klar dominiert nur eine Wirtschaftspolitik mit neoliberaler inhaltlicher Ausrichtung. Die AK wies bereits in ihrer Stellungnahme zur Sozialpolitischen Agenda 2000–2005 darauf hin, dass die angekündigte „Modernisierung“ der Sozialpolitik in der von der EU-Kommission angepeilten Form eine zweischneidige Angelegenheit ist. So wurde z.B. kritisiert, dass materielle Absicherung im Alter damals von der EU fast ausschließlich unter dem Finanzierungsaspekt diskutiert wurde.³

Bereits in der ersten Phase der sozialpolitischen Agenda gab es keine Gleichwertigkeit der Bereiche Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik, vor allem bestehen tatsächlich bis heute unterschiedliche Auffassungen darüber, in welche Richtung die „Modernisierung“ gehen soll.

Die Neuausrichtung der Sozialpolitischen Agenda bis 2010

Im Mai 2004 wurde der Bericht der sogenannten „Hochrangigen Gruppe“ präsentiert, die unter der Leitung von Wim Kok stand und von der Kommission eingesetzt wurde, um die wichtigsten Herausforderungen, Chancen und Handlungsmöglichkeiten für die Europäische Union im Bereich Beschäftigung und Sozialpolitik während des Zeitraums 2006 bis 2010 zu benennen.⁴

Im Hinblick auf die Lissabon-Strategie weisen inzwischen viele Akteure auf die Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit hin. Viele ihrer ehrgeizigen Zielvorgaben (z.B. 70 Prozent Gesamtbeschäftigung bis 2010) wird die Europäische Union aller Voraussicht nach weit verfehlen. Zentraler Grund dafür ist die nachhaltige Wirtschaftsschwäche. Seit Jahren sind die Wachstumsraten in der EU weit entfernt von jenen drei Prozent, die der Lissabon-Strategie zugrunde liegen. Lissabon droht – so Wim Kok in seinem Halbjahresbericht – zu einem „Synonym für verpasste Chancen und nicht eingelöste Versprechen“ zu werden.

Dies hatte auch Auswirkungen auf die Schwerpunktsetzung der Europäischen Union im Rahmen der sozialpolitischen Agenda bis 2010. Die Lissabon-Strategie wurde an die neue Wirtschaftslage angepasst, originär sozialpolitische Ziele treten in den Hintergrund.

Sprach man in der ersten Agenda noch von der Qualität der Arbeitsplätze und der Sozialpolitik, so liegt der Fokus nun auf Wirtschaftswachstum, Preisstabilität und auf einer wettbewerbsfähigen Marktwirtschaft.⁵ Die Ziele „Vollbeschäftigung“ und „sozialer Fortschritt“ werden wohl auch genannt, de facto droht aber die Gefahr, dass diese Ziele den zuerst genannten noch stärker untergeordnet werden, als das schon bisher der Fall war.

Das klare Bekenntnis zur Vollbeschäftigung auch im Rahmen der zweiten Runde der sozialpolitischen Agenda ist an sich natürlich begrüßenswert. Dem Bekenntnis müsste allerdings ein entsprechendes Handeln vor allem im Bereich der Wirtschafts- und Finanzpolitik folgen. Weiters muss darauf geachtet werden, dass tatsächlich qualitativ hochwertige Arbeitsplätze EU-weit geschaffen werden, eine soziale Absicherung der ArbeitnehmerInnen gewährleistet wird und Arbeitslosigkeit, die in der gesamten Union zur großen Problemlage geworden ist, effektiv bekämpft wird.

Tatsächlich hat sich die Beschäftigung im Binnenmarkt bis zur Konjunkturschwäche ab 2001 positiv entwickelt. Selbst ein zahlenmäßiger Beschäftigungszuwachs darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass dies vielfach Hand in Hand mit einer Zunahme prekärer Beschäftigungsverhältnisse geht. Ziel kann es aber nicht sein, dass zwar mehr, aber schlechtere Arbeitsplätze entstehen. Das wäre keine Lösung im Sinne des Europäischen Sozialmodells, wie das auch in vielen EU-Dokumenten klar zum Ausdruck gebracht wird, wo „mehr und bessere“ Arbeitsplätze gefordert werden.

Eine Entwicklung in die befürchtete Richtung ist z.B. in Österreich ersichtlich. Die Zahl der versicherungspflichtigen unselbstständigen Beschäftigungsverhältnisse ist von 1998 bis 2004 gerade um vier Prozent angestiegen. Zwischen 2000 und 2003 ist die Anzahl der Beschäftigungsverhältnisse über der Geringfügigkeitsgrenze praktisch unverändert geblieben (plus 6.000). Während bei den Männern 27.000 Beschäftigungsverhältnisse verloren gegangen sind, ist deren Anzahl bei den Frauen um rund 33.000 gestiegen – aber nahezu ausschließlich in Form von Teilzeitarbeit. Laut Mikrozensus bestehen 95 Prozent des Beschäftigungsanstiegs zwischen 2000 und 2003 aus Teilzeitarbeit.⁶ Auch erfolgte ein wesentlicher An-

stieg der sogenannten atypischen Beschäftigungsverhältnisse. Vor allem im Bereich der geringfügig Beschäftigten und freien DienstnehmerInnen erfolgte im Zeitraum von 1998 bis 2004 ein Anstieg von ca. 30 Prozent bzw. sogar von 70 Prozent. Dadurch wird ersichtlich, dass der Beschäftigungszuwachs vermehrt im atypischen bzw. prekären Bereich erfolgt und ein weiterer Anstieg zu erwarten ist.

Schlussfolgerungen

Die Europäische Union wird die großen Herausforderungen wie Globalisierung, Wirtschaftswachstum, Demographie, Arbeitslosigkeit usw. nur dann meistern können, wenn hochwertige Arbeitsplätze geschaffen werden und gleichzeitig die erforderliche soziale Absicherung gewährleistet wird (Stichwort: „Sicherheit im Wandel“). Eine Orientierung an hohen und nicht an niedrigen Standards ist erforderlich. Europäische Vergleiche zeigen, dass gerade jene Staaten Europas, die über eine hohe Sozialquote verfügen (z.B. Finnland, Niederlande, Schweden) am wettbewerbsfähigsten sind.⁷ Niedrige Löhne, geringer Arbeitsschutz, erhöhte Unsicherheit und Sozialabbau sind der falsche Weg, um Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung zu erreichen. Zu beachten ist auch, dass gut entlohnte und sozial abgesicherte Erwerbsarbeit zu höheren Beitragsleistungen in der Sozialversicherung führt und folglich zu einer verbesserten Finanzierbarkeit der sozialen Sicherung. Eine Orientierung am Ziel der Vollbeschäftigung mit „mehr und besseren Arbeitsplätzen“ ist daher der richtige Weg.

Vermehrte Beschäftigung setzt vor allem eine geänderte Wirtschaftspolitik auf europäischer Ebene voraus. Die Lissabon-Strategie könnte scheitern, weil es in Europa keine makroökonomische Politik für Wachstum und Vollbeschäftigung gibt. Die zentralen wirtschaftspolitischen Instrumente der EU, wie z.B. die Geldpolitik der Europäischen Zentralbank (EZB) und der überzogene Stabilitätspakt, bremsen Wachstum und fördern damit die Arbeitslosigkeit. Die primär angebotsorientierte Wirtschaftspolitik auf europäischer Ebene ist zu hinterfragen. Ein wirtschaftspolitischer Kurswechsel zur Förderung der Binnen- nachfrage wäre notwendig.

Aber auch eine reine Orientierung an Wachstum und Beschäftigung würde zu kurz greifen. Eine sinnvoll aufeinander abgestimmte Sozial-, Beschäftigungs- und Wirtschaftspolitik ist notwendig. Nur so können

die ambitionierten Ziele von Lissabon bis 2010 auch tatsächlich realisiert werden. Dazu bedarf es einer positiven Weiterentwicklung des Europäischen Sozialmodells und keiner Schwächung.

Iris Woltran
Sozialpolitische Referentin der
Kammer für Arbeiter und Angestellte Wien

Anmerkungen

- 1 Schlussfolgerung des Vorsitzes des Europäischen Rates in Lissabon, März 2000
- 2 Mitteilung der Kommission an den Rat, das europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Sozialpolitische Agenda, 2000, S 29
- 3 BAK Stellungnahme zur Annahme einer Europäischen Sozialagenda, Mitter, 2000
- 4 Bericht der Hochrangigen Gruppe über die Zukunft der Sozialpolitik in der erweiterten Europäischen Union, Europäische Kommission, 2004, S 5
- 5 Mitteilung der Kommission, Sozialpolitische Agenda, 2005, S 2
- 6 Schlechte Karten für Frauen am Arbeitsmarkt, AK-Präsekonferenz, 2005
- 7 The European Social Model: Reconstruction or Destruction? A View from a Newcomer, Friedrich Ebert Stiftung, Schmögnerová, 2005, S 41f

Literatur

- Strategie von Lissabon, Eine Analyse der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, 2001
- Mitteilung der Kommission an den Rat, das europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Sozialpolitische Agenda, 2000
- Bericht der Hochrangigen Gruppe über die Zukunft der Sozialpolitik in der erweiterten Europäischen Union, Europäische Kommission, 2004
- Mitteilung der Kommission, Sozialpolitische Agenda, 2005
- The European Social Model: Reconstruction or Destruction? A View from a Newcomer, Friedrich Ebert Stiftung, Schmögnerová, 2005
- Die Position Österreichs im internationalen Strukturwettbewerb, Die neuen EU-Strukturindikatoren, AK Wien, 2004
- Schlussfolgerung des Vorsitzes des Europäischen Rates in Lissabon, März 2000
- BAK Stellungnahme zur Annahme einer Europäischen Sozialagenda, Mitter, 2000
- Schlechte Karten für Frauen am Arbeitsmarkt, AK Presseunterlage, 2005
- www.arbeiterkammer.at
- www.europa.eu.int/growthandjobs/index_de.htm

Neue sozialpolitische Agenda für Europa

Im Zuge der Modernisierung des europäischen Sozialmodells strebt die EU-Kommission ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen Wirtschafts- und Sozialpolitik an.

Bei der Vorstellung der sozialpolitischen Agenda der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für den Zeitraum nach 2005 wurde erklärt, dass man mit diesem Dokument das Europäische Sozialmodell modernisieren möchte. Dies soll im Rahmen der umgestalteten Lissabonner Strategie für Wachstum und Arbeitsplätze geschehen, die nunmehr darauf abzielt, Wirtschafts- und Sozialpolitik in ein ausgewogenes Verhältnis zueinander zu bringen und beiden Politikbereichen einen gleichrangigen Stellenwert zu geben.

Langfristig geht die Europäische Kommission dabei von einem Sozialmodell aus, das sich auf eine erfolgreiche Wirtschaft, ein hohes Niveau an sozialer Sicherheit, einen hohen Bildungs- und Ausbildungsstand und auf den sozialen Dialog stützt. Die aktuelle sozialpolitische Agenda soll wichtige Leitlinien bis zum Jahr 2010 abstecken:

„Die neue Agenda konzentriert sich auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und gleicher Chancen für alle und soll gewährleisten, dass die Vorteile der Wachstums- und Arbeitsplatzinitiative der EU allen Mitgliedern der Gesellschaft zugute kommen. Durch die Modernisierung der Arbeitsmärkte und der Sozialschutzsysteme werden die Menschen Chancen nutzen können, die sich ihnen im Zuge des internationalen Wettbewerbs, des technologischen Fortschritts und der gewandelten Bevölkerungsstruktur bieten. Damit leistet die sozialpolitische Agenda einen Beitrag zum Schutz der schwächsten Mitglieder unserer Gesellschaft.“

In der Agenda wird prognostiziert, dass sich die Hauptantriebskräfte des Wandels – stärkerer Wettbewerb auf globaler Ebene, technologische Entwicklung und Alterung der Bevölkerung – bis zum Ende des Jahrzehnts noch beschleunigen werden. Und auch die zentralen gegenwärtigen Problemfelder – Arbeitslosigkeit, Armut, soziale Ungleichheit und Diskriminierung – würden nichts von ihrer aktuellen Brisanz ver-

lieren. Die Vererbung von Armut über Generationen hinweg verurteile besonders benachteiligte Gruppen zu permanenter Ausgrenzung. Dieser Zustand, so die Kommission, sei „weder sozial noch wirtschaftlich hinnehmbar“.

Prioritäten gesetzt

Die neue sozialpolitische Agenda setzt folglich zwei Hauptprioritäten: Beschäftigung einerseits sowie Bekämpfung der Armut verbunden mit der umfassenderen Durchsetzung von Chancengleichheit andererseits. Hinsichtlich der *Priorität Beschäftigung* werden folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

- * Schaffung eines europäischen Arbeitsmarkts: Durch eine Mitnahmemöglichkeit ihrer Renten- und Sozialversicherungsansprüche soll es den ArbeitnehmerInnen erleichtert werden, eine Beschäftigung in einem anderen Mitgliedstaat aufzunehmen. Bereitgestellt werden soll weiters ein „optionaler Rahmen“ für transnationale Kollektivverhandlungen auf Unternehmens- und Branchenebene. Die Kommission will zudem die für ArbeitnehmerInnen aus den neuen Mitgliedstaaten geltenden Übergangszeiten bis Anfang 2006 einer Prüfung unterziehen.
- * Schaffung zusätzlicher und besserer Arbeitsplätze, insbesondere im Rahmen der europäischen Jugendinitiative und durch Förderung der (Wieder-) Eingliederung von Frauen in den Arbeitsmarkt.
- * Aktualisierung des Arbeitsrechts, um dieses den durch neue Formen der Arbeit (z.B. befristete Arbeitsverträge) entstandenen Bedürfnissen anzupassen. Für den Zeitraum 2007 bis 2012 soll eine neue Strategie des Arbeits- und Gesundheitsschutzes in den Unternehmen ausgearbeitet werden. Dies alles soll in einem Grünbuch zur Entwicklung des Arbeitsrechts festgehalten werden.
- * Intensivierung des sozialen Dialogs auf branchenübergreifender und sektoraler Ebene zur besseren Bewältigung von Umstrukturierungsprozessen.

Hinsichtlich der *Priorität Bekämpfung der Armut und Durchsetzung der Chancengleichheit* sieht die Agenda folgende Maßnahmen vor:

- * Intensivere Analyse der Folgen, die sich aus der Alterung der Bevölkerung ergeben. Noch heuer soll ein Grünbuch zur demografischen Entwicklung veröffentlicht werden.
- * Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Reform ihrer Pensions- und Krankenversicherungssysteme sowie bei der Armutsbekämpfung. Das Jahr 2010 soll zum „Europäischen Jahr der Bekämpfung von Ausgrenzung und Armut“ erklärt werden.
- * Untersuchung der Mindesteinkommensregelung in den Mitgliedstaaten und Ausarbeitung eines Konzepts zur Bekämpfung von Diskriminierungen, die insbesondere von ethnischen Minderheiten (z.B. Roma) erfahren werden.
- * Zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern soll ein Gender-Institut eingerichtet werden. Weiters soll das Jahr 2007 zum „Europäischen Jahr der Chancengleichheit“ erklärt werden.
- * Klarstellung der Rolle und Merkmale der „Sozialdienstleistungen im allgemeinen Interesse“.

Noch heuer will die Kommission eine Mitteilung vorlegen, in der sie erläutert, „in welchem Rahmen Sozialdienstleistungen funktionieren und wie sie modernisiert werden können.“ In der Mitteilung werden sämtliche mit der Erbringung von Sozialdienstleistungen zusammenhängenden Maßnahmen der Gemeinschaft dargestellt. „Ferner sollen darin Organisation und Funktionsweise dieser Dienstleistungen beschrieben werden, um so einen Beitrag zur Modernisierung und zur Sicherung der Qualität je nach Besonderheiten der verschiedenen Bereiche zu leisten“.

Quelle: trend informationen 4/05

Die deutsche Fassung der Sozialpolitischen Agenda der Kommission findet man unter:
http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_policy_agenda/social_pol_ag_de.html

Wohin entwickeln sich die Wohlfahrtsregimes?

Aktuelle Arbeitsmarktpolitik und die Europäische Sozialagenda

Die gegenwärtige Arbeitsmarktpolitik der Mitgliedstaaten der Europäischen Union weist einige Gemeinsamkeiten auf. Der generelle Trend zeigt in Richtung aktive Arbeitsmarktpolitik und ‚Workfare‘, das heißt die Verpflichtung, während des Bezugs von Arbeitslosen- bzw. Sozialleistungen zu arbeiten. Dieses politische Paradigma setzt sich aus drei Elementen zusammen.

Drei Elemente europäischer Arbeitsmarktpolitik

Das erste Element betrifft das Management der Arbeitslosenversicherung – Reformen gehen in Richtung einer weiteren Dezentralisierung und Auslagerung von Dienstleistungen.

Das zweite Element betrifft die Einschränkung der Einkommensersatzfunktion der Arbeitslosenversi-

cherung. Diese Einschränkung wird durch die Verschärfung der Anspruchsbedingungen erreicht. In Verbindung mit steigender Arbeitslosigkeit führt dies zu einer Reduktion der Anzahl der Anspruchsberechtigten.

Das dritte Element ist die Betonung der Arbeitsvermittlung und Aktivierungsmaßnahmen. Die Bereitschaft zu arbeiten bzw. an einer Aktivierungsmaßnahme teilzunehmen ist obligatorisch, um den Anspruch auf Arbeitslosengeld zu legitimieren. Die Aktivierungsphilosophie wird beispielhaft in *Großbritannien* praktiziert. Die ersten Aktivierungsmaßnahmen wurden unter der konservativen Regierung in der Mitte der 1980er Jahre eingeführt und mit dem Anspruch auf Arbeitslosengeld verknüpft. Diese Maßnahmen beinhalteten ‚re-start interviews‘ nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit, verpflichtende Motivierungsprogramme und Freiwilligenarbeitsprogramme. Darauf aufbauend initiierte die 1997 an die Macht gekommene Labour-Regierung die Programme ‚welfare to work‘ und ‚making work pay‘, welche auf einzelne Zielgruppen abgestimmte Maßnahmen umfassen.

Unterschiedliche Arbeitslosenleistungen und Anspruchszeiträume in Europa

Die Höhe der Arbeitslosenleistungen wird auf der Grundlage des vorherigen Erwerbseinkommens berechnet. Zusätzliche Leistungen – etwa für Familien – bestehen zwar, sind aber limitiert. Der Basisbetrag in Österreich beträgt zwischen 643 und 1.150 Euro, in Norwegen zwischen 357 und 1.710 Euro. In Frankreich beträgt der Mindestbetrag des Arbeitslosengeldes 743 Euro und es gibt keine Obergrenze. Das Arbeitslosengeld in Großbritannien basiert auf einem Pauschalsatz und ist deshalb – im Durchschnitt – geringer.

Die Anspruchsdauer der Arbeitslosenleistungen hängt zumeist vom Alter und den Beitragsmonaten ab. Personen mit vielen Beitragsmonaten (zumeist über 50) können in Norwegen, Deutschland und Spanien bis zu zwei Jahre Arbeitslosengeld beziehen und in Frankreich maximal fünf Jahre. Allerdings sind diese langen Anspruchszeiträume zunehmend die Ausnahme. Typische Arbeitslose beziehen etwa vier bis fünf Monate Arbeitslosengeld. Danach haben Arbeitslose i.d.R. die Möglichkeit des Bezugs einer weiteren Lohnersatzleistung (Deutschland: Arbeitslosengeld II, Österreich: Notstandshilfe). Diese lehnt sich in ihrer Konzeption an die Sozialhilfe an, d.h. sie ist als eine Art Mindesteinkommen und abhängig vom Bedarf konzipiert.

Die oben angesprochenen Reformen wurden schrittweise eingeführt. Die drei Elemente entwickelten sich nicht zeitgleich. Nichtsdestotrotz bilden diese drei Elemente ein neues konsistentes wohlfahrtsstaatliches Paradigma. Die jüngsten Entwicklungen in diesem Zusammenhang betreffen die Möglichkeit der Vereinigung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe. So wurde die Vereinigung der Arbeitslosenhilfe und des Sozialhilfesystems vor Kurzem in Deutschland durch das Reformpaket Hartz IV durchgeführt. Angedacht wurde und wird diese Vereinigung der Systeme auch in Österreich. Solch eine Vereinigung impliziert auch Veränderungen in der Verteilung der Kompetenzen zwischen bundesstaatlicher und regionaler Ebene, vor allem, was die Einkommensersatzfunktion und Akti-

vierungsmaßnahmen betrifft. Werden diese Kompetenzen auf Länderebene angesiedelt, bedeutet dies einen weiteren Schritt in Richtung Dezentralisierung.

Die Rolle der Europäischen Beschäftigungsstrategie

Die symbolische Wirkung der europäischen Beschäftigungsstrategie auf die nationalen Arbeitsmarktpolitiken ist beeindruckend. Die Begriffe soziale Eingliederung, Integration, Mainstreaming, Flexibilität und Aktivierung, die die politischen Dokumente der EU prägen, ersetzen Begriffe wie soziale Absicherung, Solidarität, gleichberechtigte Chance oder soziale Gerechtigkeit. Dieser Wandel der Begrifflichkeit ist kein Ausdruck wertfreier Modernisierung, sondern verweist unseres Erachtens auf die geringere Bedeutung der Rolle des Wohlfahrtsstaates und sozialer Absicherung. Moderne wohlfahrtsstaatliche Organisationen agieren wie moderne Unternehmen, d.h. zielorientiertes Management ist orientiert am Profit bzw. Ergebnis. Für den Bereich der Arbeitsmarktpolitik bedeutet dies die Unterstützung der ‚Klienten‘ bei der Re-Integration in den Arbeitsmarkt. Flexibilität wird dabei nicht als Problem gedacht, sondern als wünschenswerte Qualität, Einkommensersatz nicht als Verpflichtung des Wohlfahrtsstaates gesehen, sondern als Anreiz zur Aktivierung.

Die Entstehung der Europäischen Beschäftigungsstrategie in der Mitte der 1990er Jahre unterstützte die Verbreitung der Workfare-Ideologie, die die Finanz- und Managementreformen der Arbeitslosenversicherung begleitete. Allerdings ist die Europäische Beschäftigungsstrategie nicht die Wurzel dieser Reformen. Vielmehr sind die Beschäftigungsstrategie und die Reformen der nationalen Arbeitslosenversicherungen das Resultat derselben wirkmächtigen Kräfte. Sie stellen Antworten auf das langsame Wachstum der Arbeitskräftenachfrage, die Entwicklung der Wissensgesellschaft und die Belastungen steigender staatlicher Ausgaben dar. Dennoch hatten sie nur beschränkten Erfolg bei der Belebung des Arbeitsmarktes oder der Lösung der Probleme sozialer Ausgrenzung. Dies scheint nicht allein auf das langsame wirtschaftliche Wachstum der letzten Jahre zurückzuführen zu sein. Die Frage ist eher, ob Maßnahmen, die allein auf das Individuum abzielen, erfolgreich sind bzw. sein können.

Neuorientierung der Europäischen Beschäftigungsstrategie?

Die Europäische Beschäftigungsstrategie betont eher die Rolle schrittweiser Reformen auf der Mikroebene der Arbeitsmarktpolitik als strukturelle Reformen des Arbeitsmarktes oder der sozialen Sicherungssysteme. Das Problem dabei ist, dass durch diesen Ansatz die messbaren Erfolge zwischen den einzelnen Ländern differieren, und dies nicht allein aufgrund äußerer Rahmenbedingungen, sondern aufgrund der unterschiedlichen Arbeitsmarktsysteme und -politiken. Im Zusammenhang mit dem Erfolg bestimmter Maßnahmen für benachteiligte Gruppen verweist der Evaluationsbericht der Beschäftigungsstrategie selbst darauf, dass ‚ein personalisierter Ansatz effektiv in dem Maße ist, in dem er begleitet wird durch breiter angelegte Maßnahmen in Richtung Reintegration‘. In diesem Zusammenhang ist die Integration des Ziels der Beschäftigungsförderung in andere Politikbereiche von vorrangiger Bedeutung für den langfristigen Erfolg struktureller Verbesserungen auf dem Arbeitsmarkt.

Der Kontext von ‚Workfare‘ Maßnahmen

‚Workfare‘ Maßnahmen unterstützen die Flexibilisierung, aber auch die Prekarität der Beschäftigung: gelegentliche, befristete, gering entlohnte Arbeitsplätze sind oft das Resultat. Dadurch sind diese Maßnahmen ineffizient, selbst wenn eine hohe Anzahl von Personen damit erreicht werden.

‚Workfare‘ Maßnahmen sind effektiver, wenn sie in einen Rahmen langfristiger struktureller Reformen eingebettet sind. Langsam entstehen nationale Unterschiede hinsichtlich dieser Reformen. Diese Unterschiede können möglicherweise in fünf bis zehn Jahren die unterschiedlichen Erfolge der nationalen Politiken erklären. Während in Österreich der/die einzelne Arbeitslose das Ziel von Maßnahmen ist, werden in Frankreich darüber hinaus auch Unternehmen stark durch Subventionen gefördert. In Norwegen zielt Arbeitsmarktpolitik auch auf den Bildungs- und Gesundheitsbereich ab. Der Non-Profit-Sektor wird dabei zunehmend als Ort der beruflichen Aus- und Weiterbildung und als Ort der Arbeitsplatzschaffung betrachtet.

Europäisierung und die Bedeutung der Wohlfahrtsstaatstypologien

Die Arbeitslosenversicherung ist ein zentrales Element der nationalen wohlfahrtsstaatlichen Systeme. Die Tatsache, dass entscheidende Reformen dieser Systeme in den verschiedenen europäischen Ländern ähnlichen Mustern folgen, stellt die Anwendbarkeit der Theorie wohlfahrtsstaatlicher Regime in Frage. Dieser zufolge können wir in Europa vier verschiedene wohlfahrtsstaatliche Regime beobachten:

- * das skandinavische Modell mit hohem staatlichen Engagement für Vollbeschäftigung und großzügige universelle Sozialleistungen
- * ein kontinentales Modell, fußend auf Institutionen der Sozialversicherung
- * das angelsächsische Modell mit einem residualen sozialen Sicherungssystem mit niedrigen Sozialleistungen
- * das mediterrane Modell mit einer starken Rolle der Familie zur sozialen Absicherung

Wie plausibel ist diese Typologie im Lichte der Harmonisierungstrends im Bereich der Arbeitsmarktpolitik, aber auch im Bereich Pensionen und dem Kampf gegen Armut und sozialer Ausgrenzung? Unsere Untersuchung legt nahe, dass diese Typologie nach wie vor bis zu einem gewissen Grad über Erklärungskraft verfügt, aber nicht mehr so sehr wie ehemals. Nicht nur haben sich die zugrundeliegenden Vorstellungen zur sozialen Absicherung, Sozialpolitik und Wohlfahrtsstaatlichkeit gewandelt, sondern auch auf der Ebene der institutionellen Praxis zeigt sich eine vielleicht unerwartete Gleichheit der unterschiedlichen Regime.

Die Ähnlichkeiten der politischen Diskurse und institutionellen Praktiken wirft ein spezifisches Licht auf die laufende Debatte zum Europäischen Sozialmodell. Mitglieder der politischen Klasse optierten lange Zeit gegen eine Ausweitung der Kompetenzen von supranationalen europäischen Institutionen. Sie argumentierten mit dem Verlust der nationalen Souveränität und dem Argument, dass dadurch die Senkung der hohen Standards der sozialen Absicherung verhindert werden könne. Die Untersuchung der Reformen der Arbeitslosenversicherung zeigt nun, dass die Reduktion der sozialen Absicherung durchaus bereits geschieht. Weder das Europäische noch die nationalen

Sozialmodelle boten und bieten dieser Reduktion wesentlichen Widerstand.

Arbeitsgruppe ‚Soziales Europa‘

Die Inkonsistenzen der zentralen ‚Erzählungen‘ über das Europäische Sozialmodell wurden augenscheinlich bei den Debatten der Arbeitsgruppe ‚Soziales Europa‘ im Rahmen des verfassungsgebenden Konvents der EU.

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe stimmten überein, dass soziale Grundwerte einen zentralen Platz innerhalb der Verfassung haben sollten: Die Europäische Union soll die Werte Gleichheit, Solidarität und Gerechtigkeit ebenso hochhalten wie Freiheit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und den Schutz von Minderheiten. Allerdings stimmten die Mitglieder bei beinahe allen anderen Fragen für die Beibehaltung des Status Quo. Damit wurde dargelegt, dass gemeinschaftliche Formulierung und Umsetzung der Sozialpolitik auf europäischer Ebene nicht nur die nationalen Differenzen im Bereich Wohlfahrt und soziale Sicherungssysteme respektieren soll, sondern dass deren Kompetenzen auch nicht ausgeweitet werden sollen. PolitikerInnen der Linken argumentierten eher für eine bessere Koordinierung von Wirtschafts- und Sozialpolitik und eine stärkere Rolle des Europäischen Parlaments und der Sozialpartner als PolitikerInnen der Rechten, allerdings wurde dieses Muster immer wieder von nationalen Differenzen verzerrt.

Die Resultate der Debatte waren mager. Außer der Verankerung sozialer Werte in Artikel 2 und sozialer Ziele in Artikel 3 wurde nicht viel mehr in den Verfassungsvertrag eingebracht, als ohnedies bereits im Vertrag von Nizza vereinbart wurde.

Vier zentrale Interventionsfelder

Ein Weg aus diesem Dilemma macht die Entwicklung von Strategien auf verschiedenen Ebenen erforderlich. Die folgenden vier Bereiche erscheinen uns dabei von besonderer Bedeutung:

- 1) Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist im Besonderen verknüpft mit der Schaffung von Arbeitsplätzen. Traditionellerweise wird der Arbeitsmarkt

als eine Funktion des wirtschaftlichen Wachstums verstanden. Die derzeitige Stagnation der europäischen Arbeitsmärkte wird somit durch das geringe wirtschaftliche Wachstum erklärt. Dies mag kurzfristig richtig sein, aber es wäre kurzfristig, die Lösung des Problems der Arbeitslosigkeit alleine im wirtschaftlichen Wachstum zu suchen. Langfristige Trends verweisen vielmehr auf eine graduelle Entkoppelung von Arbeitsmarktsituation und wirtschaftlichem Wachstum („jobless growth“). Während der letzten Jahrzehnte wuchs der Arbeitsmarkt stets langsamer als die Gesamtwirtschaft. Mittelfristig müsste eine Antwort auf dieses Phänomen der Entkoppelung gefunden werden.

- 2) Das Paradigma der aktiven Arbeitsmarktpolitik und die damit verbundenen institutionellen Praktiken weisen auf ein nachlassendes Engagement des Staates im Bereich der Sozial- und Wohlfahrtspolitik hin. Der Ansatz der aktiven Arbeitsmarktpolitik war erfolgreich hinsichtlich der Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, aber weniger erfolgreich in der Beschränkung der staatlichen Ausgaben und im Kampf gegen soziale Ausgrenzung. Die Rolle des Staates in der Sozialpolitik muss neu überdacht werden. Zentral ist in diesem Zusammenhang das Verhältnis von Wirtschafts- und Sozialpolitik auf der Makro-Ebene.
- 3) Die wachsende wechselseitige Abhängigkeit von Staaten und Wirtschaften spricht für mehr transnationale Kooperation auch im Bereich der Sozialpolitik. Innerhalb der Europäischen Union sind die Schlüsselfragen dabei zum einen die Teilung der Kompetenzen zwischen den Mitgliedstaaten (Subsidiarität) und zum anderen die Teilung der Kompetenzen zwischen den europäischen Institutionen.
- 4) Arbeitslosigkeit ist ein strukturelles Merkmal moderner Gesellschaften. Neu ist hingegen möglicherweise die dauerhafte und steigende Langzeitarbeitslosigkeit und parallel dazu chronische Unterbeschäftigung. Arbeitsmarktpolitik hat nach wie vor eine Einkommensersatzfunktion zu erfüllen. Die Effektivität von immer strikteren Anspruchsbedingungen muss in Frage gestellt werden. Dabei muss auch die Wirkung auf Armut und soziale Ausgrenzung berücksichtigt werden. Zudem ist es notwendig, die Workfare-Politik in

ihrer gegenwärtigen Form zu überdenken, d.h. losgelöst von systemischen und strukturellen Reformen.

Die Erforschung umfassender und konsistenter Lösungen für die oben skizzierten Problemfelder stellt einen bedeutenden Schritt für die positive Entwick-

lung auf der nationalen und europäischen Ebene der Sozialpolitik dar.

*Liana Giorgi und Richard Heuberger
Interdisziplinäres Forschungszentrum
Sozialwissenschaften (IFS-ICCR)*

Projekt NODE GOTERGLO

Das Projekt 'Governance, territoriality and Europeanisation – Whither Welfare Regimes?' untersucht die Entwicklungspfade von wohlfahrtsstaatlichen Regimen in Reaktion und Auseinandersetzung mit der gegenwärtigen Krise der (nationalen) politischen Systeme und der Entstehung eines komplexen europäischen Systems der politischen Steuerung. Untersucht werden in dem Projekt einerseits die Ideologien der Wohlfahrtsstaaten als Vertreter der jeweiligen wohlfahrtsstaatlichen Regime und andererseits deren institutionelle Praktiken. Zur Frage steht, ob und auf welcher Ebene sich Entwicklungen in Richtung einer Konvergenz bzw. Divergenz der

Regime feststellen lassen. Das Projekt dient somit dazu, mehr über die Zukunft europäischer Sozialpolitik im Wechselspiel nationaler und europäischer Kompetenzen und über die offene Methode der Koordination zu erfahren.

Mit der Durchführung des Projektes beauftragt sind das Interdisziplinäre Forschungszentrum Sozialwissenschaften (ICCR-IFS-CIR) und das Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik der Universität Linz. Unterstützt wird das Projekt weiters durch wissenschaftliche PartnerInnen aus Frankreich und Norwegen. Weitere Informationen unter:

<http://www.iccr-international.org/node>

Europa am Scheideweg

Nach Florenz (2002) und Paris (2003) fand im November des Vorjahres in London das dritte Europäische Sozialforum statt. Nachstehend Auszüge aus einem von Hamburger LehrgewerkschafterInnen erstellten Bericht über die Veranstaltung.

Das Europäische Sozialforum (ESF) stand diesmal unter dem Motto „Für ein anderes Europa in einer anderen Welt“. Während die Zahl der TeilnehmerInnen mit ca. 20.000 deutlich hinter den 50.000 des letzten Jahres zurück blieb, war das Angebot an Podiumsdiskussionen, Seminaren und Workshops im Umfang von ca. 500 Veranstaltungen ebenso groß wie in den beiden Jahren zuvor. Vertreten waren auch diesmal wieder viele GewerkschafterInnen, insbesondere auch aus den neuen EU-Staaten. Im Mittelpunkt des Treffens standen die Themen Erhalt öffentlicher Dienste, nachhaltige Entwicklung, Europäisches Sozialmodell und EU-Verfassungsentwurf, „Nein“ zum Rassismus sowie die Verteidigung der Arbeitnehmerrechte.

Gegen Bildung als Ware

Nur wenige Seminare und Workshops befassten sich mit dem Thema „Bildung“. Ein Seminar hatte den Titel „Rassismus in der Bildung bekämpfen“, ein anderes „Bildung als Ware“. ReferentInnen dieses Seminars kamen aus Deutschland, Frankreich, Spanien, Italien, England und den USA. Erwartungsgemäß gab es große Gemeinsamkeiten in der Beschreibung der aktuellen Entwicklung. Stichworte dazu: Entstaatlichung, Privatisierung und zunehmende inhaltliche Orientierung an ökonomischen Interessen. Kritisch vermerkt wurde in der anschließenden Diskussion das Übergewicht der Analyse in den Podiumsbeiträgen, wogegen die Darstellung von Alternativen und das Problem der Durchsetzung zu kurz gekommen seien. Es reiche nicht aus, immer nur auf einer allgemeinen Ebene die Privatisierung zu beklagen und Bildung als öffentliches Gut einzufordern, sondern es müsste auch formuliert werden, welche Veränderungen anzustreben seien. Es gelte, so der Tenor der Wortmeldungen, eine Verbindung herzustellen zwischen dem Kampf gegen Bildung als Ware und der alltäglichen Arbeit an den Schulen und anderen Bildungseinrichtungen.

Forderung nach international koordiniertem gewerkschaftlichen Handeln

Standen in Paris im Jahr zuvor noch die sozialen Sicherungssysteme in Europa im Fokus der Diskussion, so war das Themenfeld diesmal breiter angelegt und bezog sich auf das Europäische Sozialmodell. Dieses Modell umfasst weit mehr als die Frage der Rentenversicherungen, nämlich die soziale Sicherheit insgesamt, die Tarifautonomie, die öffentliche Daseinsvorsorge, die Sozialgesetze, den sozialen Dialog und die Rolle der Zivilgesellschaft. IG-Metall-Vertreter Schmitthenner betonte, dass sich Europa am Scheideweg hin zu einem angelsächsischen Kapitalismus befinde. Zur Verteidigung des Europäischen Sozialmodells müssten sich die Gewerkschaften auf gemeinsame Eckpunkte einigen und dann zu einem koordinierten Handeln kommen.

Diese Forderung nach internationalem gewerkschaftlichen Handeln (auch) in Verbindung mit NGOs wurde mehrfach betont. Zwar müssen die Gewerkschaften immer auch national agieren, dürfen sich dabei aber nicht nur auf das kurzfristige nationale Standortdenken konzentrieren. Letztendlich wird es darauf ankommen, dass die multinationalen Konzerne auf das Handeln multinationaler Gewerkschaften stoßen. Dabei kommt auch der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) eine besondere Bedeutung zu. Ein weiteres wichtiges Handlungsfeld wurde in der Bildungsarbeit der Gewerkschaften über wirtschaftliche Zusammenhänge sowie über Alternativen vor dem Hintergrund der Globalisierung gesehen.

Uneinigkeit über EU-Verfassung

Obwohl man sich in einer Veranstaltung zur EU-Verfassung einig war in der Kritik am Verfassungsentwurf, wurden die daraus resultierenden Handlungskonsequenzen sehr kontrovers diskutiert. Es herrschte Konsens darüber, dass die europäische Verfassung und die Bolkestein-Richtlinie zu Dienstleistungen eine weitere Liberalisierung und Privatisierung der öffentlichen Dienste in Europa mit sich bringen werde. Dies wurde allgemein als negativ angesehen. Auch die Grundrechte-Charta wurde als unzureichend kritisiert, da den Arbeitnehmerrechten eine Vielzahl von Rechten der Unternehmer gegenüber stünde.

Keine Einigung wurde über das zukünftige Vorgehen erzielt. Einige TeilnehmerInnen waren der Meinung, dass die EU-Verfassung aus den genannten Gründen

abgelehnt werden müsse. Die BefürworterInnen der EU-Verfassung argumentierten dagegen einerseits mit der Notwendigkeit, ein starkes Europa als Gegengewicht zur US-Hegemonie zu haben, und betonten andererseits die Gefahr, dass das europäische Projekt insgesamt in eine Krise gerate, sollte die EU-Verfassung scheitern.

Abschlussklärung

Sowohl auf den Welt- wie auch auf den Europäischen Sozialforen ist es inzwischen Tradition, dass am Ende eine Erklärung der Sozialen Bewegungen vorgelegt wird. So wurde auch diesmal am Abschlusstag eine Erklärung in einem großen Plenum zur Information und Kommentierung vorgestellt, ohne Diskussion über potentielle Veränderungen. Das Themenspektrum reichte vom Irakkrieg über Umwelt, Frauen, Rassismus, Europäische Verfassung und Privatisierung bis hin zu Israel/Palästina.

Die Berichterstatter für die Hamburger Lehrerzeitung, Christel Faber und Georg Wiesmaier, kritisieren die mangelnde Transparenz hinsichtlich des Zustandekommens dieser Erklärungen. Positiv hervorgehoben wird hingegen die Arbeit der OrganisatorInnen dieses Großevents. Dass das Gros der Veranstaltungen simultan in mehrere Sprachen übersetzt wurde, dürfte dazu beigetragen haben, dass die Beteiligung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Diskussionsbeiträgen in London erheblich intensiver war als auf den bisherigen Weltsozialforen. Im Unterschied zu den Weltsozialforen vermissten die Berichterstatter jedoch diesmal das Vorhandensein eines Raums für unterschiedliche politische Ansätze und thematische Schwerpunkte – im Sinne von Pluralismus als Stärke, ohne den Anspruch, andere dominieren zu wollen. Und was bereits beim Thema „Bildung“ angesprochen wurde, gelte, so Faber und Wiesmaier, auch für die meisten anderen Themen: Die Frage der Alternativen und wie diese durchzusetzen seien, kommt regelmäßig zu kurz.

Quelle: Christel Faber und Georg Wiesmaier: Europa – alternativ. Kurzbericht zum Europäischen Sozialforum (ESF) vom 14. bis 17. November 2004, London; <http://gew-hamburg.de>

Sozialunion per Verfassung?

In einem Beitrag für die deutschsprachige Ausgabe von *Le Monde Diplomatique* nimmt Martin Brusis vom Centrum für angewandte Politikforschung an der Universität München eine Abschätzung vor, was der EU-Verfassungsvertrag in sozialpolitischer Hinsicht bewirken würde – und was nicht.

Die Frage, wie das „Europäische Sozialmodell“ mit seinen nationalstaatlich geprägten Varianten in die Marktarchitektur der EU einzubetten und gegen die Globalisierung zu behaupten ist, bleibt eine der umstrittensten und wichtigsten Baustellen des Integrationsprozesses. Tragfähige institutionelle Fundamente vermisst Martin Brusis vor allem dort, wo sie seiner Ansicht nach hingehören: im Verfassungsvertrag, den die Mitgliedstaaten ratifizieren müssen. Die in ihm festgelegten Handlungsspielräume der Union würden exakt den gegenwärtigen gemeinsamen Nenner sozialpolitischer Integrationsbereitschaft widerspiegeln, jedoch keinen zukunftsorientierten, problemantizipierenden Gestaltungsrahmen abgeben. Zwar gelang es, Gerechtigkeit, Solidarität und Nichtdiskriminierung als Werte der EU im Vertrag zu verankern. Und „Vollbeschäftigung“ und „soziale Marktwirtschaft“ wurden zu neuen Zielen der Union. Doch sobald die Befürworter eines „sozialen Europa“ versuchten, diese Begriffe im Hinblick auf die Kompetenzen und Verfahren der EU zu konkretisieren, verhärteten sich die Positionen vieler Regierungsvertreter, allen voran die der Briten.

Weiterhin Einstimmigkeit notwendig

Das größte Manko des Verfassungsvertrags sieht Brusis darin, dass man die Kompetenzen des zentralen Sozialpolitik-Artikels III-210 (Art. 137 im alten EG-Vertrag) nicht präziser und enger formuliert hat. Wäre dies gelungen, hätte man für den gesamten Artikel die Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit im EU-Ministerrat einführen können. Der Vertrag verlangt stattdessen einstimmige Entscheidungen für die Kernbereiche der sozialen Sicherheit. Der Münchner Politikforscher hält es allerdings kaum für wahrscheinlich, dass sich alle 25 (oder künftig noch mehr) Mitglieder der Union – mit ihren viel größeren sozioökonomischen Unterschieden – auf gemeinsame soziale Standards einigen werden.

Insgesamt waren die Mitgliedstaaten nicht in der Lage, ihre nationalen sozialpolitischen Handlungsmöglichkeiten durch zusätzliche EU-Problemlösungskapazitäten zu erweitern. Als größter Erfolg könnte sich deshalb die komplette Übernahme der Grundrechtscharta mit ihrem Solidaritätstitel in den Verfassungsvertrag erweisen. Die Charta enthält z.B. ein individuelles Recht auf ärztliche Versorgung und schreibt der Union vor, das Recht auf Zugang zu Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten zu achten. Zwar sollen diese Ansprüche weder neue Zuständigkeiten noch neue Aufgaben für die EU begründen. Aber die EU-BürgerInnen können sie einklagen, was es dem Europäischen Gerichtshof ermöglicht, die soziale Dimension europäischer Integration in seiner Rechtsprechung weiterzuentwickeln.

Zudem enthält der Verfassungsvertrag eine Querschnittsklausel zu den sozialen Werten und Zielen der EU (Art. III-117). Danach trägt die Union in allen Politikfeldern *„den Erfordernissen im Zusammenhang mit der Förderung eines hohen Beschäftigungsniveaus, der Gewährleistung eines angemessenen sozialen Schutzes, der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung sowie mit einem hohen Niveau der allgemeinen und beruflichen Bildung und des Gesundheitsschutzes Rechnung“*. Diese Klausel hält Brusis deshalb für bedeutsam, weil sie dem Europäischen Gerichtshof auferlegt, zwischen solidarisch-gemeinwohlorientierten und wettbewerbsrechtlichen Prinzipien abzuwägen. Bisher konnten die Richter sich nur auf die Vertragsbestimmungen zum Wettbewerbsrecht stützen, um die Rechtmäßigkeit öffentlicher Dienstleistungen und staatlicher Beihilfen der Mitgliedstaaten zu beurteilen.

Während die Querschnittsklausel den Europäischen Gerichtshof in diesen Fragen zum Schiedsrichter macht, begründet der Vertrag zugleich eine neue EU-Gesetzgebungskompetenz zur Regelung der *„Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“*. Bei diesen Diensten der *„Daseinsvorsorge“* handelt es sich um marktbezogene Tätigkeiten, die im Interesse der Allgemeinheit erbracht und von den Mitgliedstaaten mit besonderen Gemeinwohlverpflichtungen verbunden werden. Das macht es den Mitgliedstaaten möglich, einheitliche Regeln für ihre öffentlichen Unternehmen zu vereinbaren, die sie besser gegen wettbewerbsrechtlich begründete Einschränkungen durch die Kommission oder den Gerichtshof schützen. Zu-

mindest hoffen dies die Befürworter der neuen EU-Kompetenz.

Status quo weitgehend unangetastet

In der Gesamtsicht lässt der Verfassungsvertrag jedoch den Status quo der europäischen Integration in weiten Bereichen der Sozialpolitik unangetastet. Letztlich konnten sich die Akteure durchsetzen, die den sozialpolitischen Handlungsrahmen der EU nicht neu bestimmen wollten. Die Herausforderungen an das Europäische Sozialmodell – Globalisierung, Erweiterung, Migration, alternde Gesellschaften, fiskalische Zwänge der Währungsunion –, schlugen sich also nicht in der Verfassung nieder. Vielmehr beschränkten sich die Reformen auf die Optimierung des bestehenden Vertrags, auch weil der Konvent und die Regierungskonferenz einen konsensfähigen Vertrag unter Zeitdruck erarbeiten mussten. Doch diese verfassungstechnische Verengung führte genau zu den Blockadelagen, die in den 1990er-Jahren die Regierungskonferenzen prägten und die der Konvent gerade überwinden wollte.

Martin Brusis bezweifelt zudem, dass die offene Koordinierungsmethode, die der Vertrag vorsieht, als Alternative zur hergebrachten Gemeinschaftsmethode in einer erweiterten Union funktionieren wird. Die Methode der „offenen Koordinierung“ ist ein wechselseitiger Lern- und Austauschprozess über die beste Praxis der Problemlösung: Die Mitgliedstaaten einigen sich freiwillig auf gemeinsame Ziele, Indikatoren und Leitlinien, deren Umsetzung von der Kommission regelmäßig geprüft wird. Dagegen ähnelt die „Gemeinschaftsmethode“ dem nationalen Gesetzgebungsprozess: Die Mitgliedstaaten beschließen auf Vorschlag der Kommission mit qualifizierter Mehrheit verbindliche Rechtsakte, denen das Europäische Parlament zustimmen muss. Gegen die neue Methode der offenen Koordinierung spricht Brusis zufolge, dass die größeren ökonomischen Disparitäten in der erweiterten Union die Reichweite sinnvoller gemeinsamer Leistungsindikatoren und die Transferierbarkeit von nationalen Politikansätzen von vornherein deutlich einschränken dürften.

Steuerpolitische Konkurrenz

Auch dürfte eine EU mit über 25 Mitgliedstaaten außerstande sein, eine steuerpolitische Konkurrenz um mobile Einkommensquellen zu begrenzen, in der sich die Mitgliedstaaten gegenseitig mit niedrigen

Steuersätzen unterbieten und damit die finanzielle Basis ihrer Sozialstaaten austrocknen. Denn die direkte Besteuerung von Arbeits- oder Kapitaleinkommen wird auch nach dem neuen Verfassungsvertrag immer noch einstimmig entschieden. Die neuen Mitgliedstaaten haben bereits mit spektakulär niedrigen Körperschaftsteuersätzen Furore gemacht. Zwar wurden teilweise die Bemessungsgrundlagen erweitert, um Einnahmehausfälle zu kompensieren, die Steuer-senkungspolitik für Unternehmen hat aber bereits Nachahmer unter den „alten“ EU-Staaten (z.B. Österreich) gefunden, die Gefahr eines steuerpolitischen „race to the bottom“ ist somit durchaus gegeben.

Die Aussicht auf vermehrte Zuwanderung aus den neuen Mitgliedstaaten hat viele alte EU-Mitglieder veranlasst, in den Beitrittsverhandlungen eine Beschränkung der Freizügigkeit durchzusetzen. Nach ähnlichem Muster haben einige Mitgliedstaaten neuerdings in ihrer EU-Politik auf das wahrgenommene Steuerdumping reagiert. Frankreichs Finanzminister Nicolas Sarkozy schlug – wie die bayerische Staatsregierung – ein Junktim zwischen Körperschaftsteuersätzen und EU-Kohäsionstransfers vor. Die deutsche und die französische Regierung planen eine verstärkte Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten zur Harmonisierung der Körperschaftsteuer.

Nationale Sozialstaaten unter Druck

Die Entgrenzung nationaler Sozialstaaten und der zunehmende Steuerwettbewerb setzen die Ausgaben- wie die Einnahmenseite nationaler Sozialstaaten zunehmend unter Druck. Martin Brusis hält daher eine aktive politische Gestaltung auf europäischer Ebene für erforderlich, um ein Zweiklassensystem von privatisierten Sozialdienstleistungen und residualer öffentlicher Wohlfahrtsfürsorge als künftiges europäisches Sozialmodell zu verhindern. Der Verfassungsvertrag liefere dazu zwar allgemeine Ziele, aber keine hinreichenden gemeinsamen Handlungsmöglichkeiten.

Quelle: Martin Brusis: Baustelle „soziale Union“, Le Monde diplomatique Nr. 7663 vom 13.5.2005

Das Konzept des sozialen Zusammenhalts

Ein Grundpfeiler des Europarats

Der Europarat ist eine paneuropäische, internationale Organisation, bekannt durch ihren Einsatz für Menschenrechte und Demokratie. In den letzten Jahren hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass, was man „soziale Kohäsion“ oder „sozialen Zusammenhalt“ nennen kann, eine grundlegende Bedingung für demokratische Sicherheit, nachhaltige Entwicklung und langfristige gesellschaftliche Stabilität ist.

Deswegen haben die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates auf ihrem Gipfeltreffen 1997 „soziale Kohäsion“ als eines der wichtigsten Bedürfnisse des erweiterten Europas identifiziert und zu einer unerlässlich gewordenen Ergänzung der Weiterentwicklung der Menschenrechte und Menschenwürde erklärt. Seitdem wurden die Aktivitäten im Bereich „Soziales“ unter diesem normativen Leitmotiv ausgebaut und zählt die Förderung des sozialen Zusammenhalts zu den Kernaufgaben des Europarats. Anfang 2004 hat das Ministerkomitee eine neue Strategie für sozialen Zusammenhalt verabschiedet, welche die Grundlage für diesen Artikel bildet.

Was versteht man unter sozialem Zusammenhalt?

Man hört gegenwärtig viel von sozialer Kohäsion oder sozialem Zusammenhalt, aber es ist nicht immer klar, was genau damit gemeint ist. Der Europarat schlägt ein von den Menschenrechten hergeleitetes, in sich geschlossenes Konzept mit einer konkreten Definition vor: Soziale Kohäsion ist demnach die Fähigkeit einer Gesellschaft, das Wohlergehen all ihrer Mitglieder sicherzustellen, Unterschiede zu verringern und Polarisierungen zu vermeiden. Eine Gesellschaft mit Zusammenhalt ist eine Gemeinschaft freier Menschen, die für einander einstehen und die auf demokratischem Wege gemeinsame Ziele anstreben.

Jede Gesellschaft muss mit dem Druck und den Spannungen leben, die bestehende bzw. potentielle Spaltungen mit sich bringen. Eine Gesellschaft mit Zusammenhalt ist eine Gesellschaft, die angemessene Methoden entwickelt hat, um diesen Spannungen demokratisch und in aller Freiheit zu begegnen. Hier

sind Maßnahmen gefragt, die die Unterschiede verringern und für Gerechtigkeit sorgen, so dass die Spaltungen nicht außer Kontrolle geraten und derart ausarten, dass das Gleichgewicht der Gesellschaft in Frage gestellt wird.

Es gibt keine Gesellschaft mit vollkommenem Zusammenhalt. Da der soziale Zusammenhalt ständig erwartet, verbessert und angepasst werden muss, ist er mehr ein Ideal, für das es zu kämpfen gilt, als ein Ziel, das vollständig verwirklicht werden kann. Jede Generation muss das eigene Gleichgewicht der Kräfte finden. Dieses Gleichgewicht verändert sich laufend und muss sich an die Entwicklung des sozialen und wirtschaftlichen Umfelds, der Technologie und der nationalen und internationalen politischen Systeme anpassen.

Es geht beim sozialen Zusammenhalt nicht allein um die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung und Armut, sondern auch um Solidarität, damit die Ausgrenzung auf ein möglichst geringes Maß beschränkt bleibt. Aber in dem Maße, in dem Armut und Ausgrenzung weiter bestehen, sind darüber hinaus spezifische Maßnahmen zugunsten der schwächeren Gesellschaftsmitglieder zu ergreifen. Eine Strategie des sozialen Zusammenhalts muss also gleichzeitig vorbeugen und heilen, um so die soziale Ausgrenzung zu bewältigen.

Warum ist soziale Kohäsion wichtig?

Im Verlauf des 20. Jahrhunderts sind die westeuropäischen Staaten die Verpflichtung eingegangen, ein Gleichgewicht zwischen Wirtschaftswachstum und sozialer Gerechtigkeit herzustellen. Trotz beachtlicher Unterschiede zwischen den einzelnen Staaten weist die europäische Verfahrensweise im Vergleich zu anderen Regionen der Welt genügend typische Merkmale auf, um als „europäisches Sozialmodell“ bezeichnet zu werden. Dessen ungeachtet sieht sich der europäische Weg heute vor zahlreiche Fragen und Herausforderungen gestellt. Und nun, im 21. Jahrhundert, muss Europa Mittel und Wege finden, um die bisherigen Errungenschaften der Sozialpolitik an die Entwicklung der Bedürfnisse und der Konjunktur anzupassen, ohne dabei das Wesen der Sozialpolitik zu verfremden.

Die Europäer haben verstanden, dass der soziale Zusammenhalt heute aus verschiedenen Gründen po-

tentiell gefährdet ist. So lösen etwa Veränderungen in der Struktur des Arbeitsmarkts oder Zweifel an der Nachhaltigkeit des Sozialversicherungsnetzes bei etlichen Menschen Besorgnisse im Hinblick auf ihr künftiges Wohlergehen aus. Andere fühlen sich in ihrem Alltag durch die sozialen Missstände in benachteiligten Stadtteilen und durch die daraus erwachsende Kriminalität verunsichert. Andere wiederum sehen ihre gewachsene Identität durch die Entwicklung des Multikulturalismus offenbar bedroht. Gleichzeitig taucht der Schatten einer neuen Form von Armut und Ausgrenzung auf, verursacht durch den unzureichenden oder gar versperrten Zugang zu den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien oder zu früher staatlichen und nunmehr privatisierten Dienstleistungen (Wasser, Strom, usw.).

Eben dieses Phänomen hat die Mitgliedstaaten des Europarats bewogen, dem sozialen Zusammenhalt einen vorrangigen Stellenwert einzuräumen. Mit seinen 46 Mitgliedstaaten, die nun quasi das ganze geographische Europa umfassen, kommt dem Europarat beim Ausbau des sozialen Zusammenhalts auf dem gesamten Kontinent eine besondere Rolle zu. Die Mitgliedstaaten wollen verhindern, dass sich „Gesellschaften mit zwei Geschwindigkeiten“ heranbilden, in der eine wohlhabende Mehrheit und eine immer stärker ausgegrenzte Minderheit auseinander fallen, und wollen darüber hinaus auch dafür Sorge tragen, dass nicht ein „Europa der zwei Geschwindigkeiten“ entsteht.

Sozialer Zusammenhalt auf der Grundlage der Menschenrechte

Die Mitgliedstaaten des Europarats haben sich den Menschenrechten, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit verpflichtet. Ziel der Organisation ist es, *„einen engeren Zusammenschluss unter seinen Mitgliedern zu verwirklichen, um die Ideale und Grundsätze, die ihr gemeinsames Erbe sind, zu schützen und zu fördern und um ihren wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu begünstigen“* (Artikel 1a der Satzung des Europarats).

Die Gesamtheit der zivilen, politischen, sozialen und wirtschaftlichen Rechte ist durch zwei grundlegende Instrumente der Organisation im Bereich der Menschenrechte geschützt, die *Europäische Menschenrechtskonvention* und die *revidierte Europäische Sozialcharta*. Der Europäische Gerichtshof für Men-

schenrechte und die Organe der Europäischen Sozialcharta wachen darüber, dass die vertragsschließenden Parteien diese Rechte achten. Insbesondere bilden die in der revidierten Europäischen Sozialcharta verbrieften Rechte den Ausgangspunkt für die Strategie des sozialen Zusammenhalts.

Wie bereits ausgeführt, geht es beim sozialen Zusammenhalt um die Fähigkeit einer Gesellschaft, das Wohlergehen all ihrer Mitglieder zu verbürgen, die Unterschiede zu verringern und Polarisierungen zu vermeiden. Das Wohlergehen der Menschen setzt allerdings nicht nur Gerechtigkeit und Nichtdiskriminierung im Zugang zu den Menschenrechten voraus, sondern auch die Würde des Menschen und die Anerkennung seiner Fähigkeiten und seines Beitrags zur Gesellschaft, unter Achtung der Vielfalt der Kulturen und Meinungen und des religiösen Glaubens. Es erfordert ebenso die Freiheit jedes Einzelnen zur persönlichen lebenslangen Weiterentwicklung sowie die Möglichkeit für alle Männer und Frauen, sich aktiv am Geschehen in der Gesellschaft als voll rechtsfähige BürgerInnen zu beteiligen.

Es ist daher nur natürlich, dass der Europarat für den sozialen Zusammenhalt eine Vorgangsweise anstrebt, die im Recht verankert ist. Rechte sind und bleiben das solideste Fundament der Sozialpolitik. Rechte stellen jedes Mitglied der Gesellschaft auf gleichen Fuß mit den anderen. In dem Maße, in dem die Menschenrechte die Grundlage für die Vorgangsweise des Staates im Bereich der Sozialpolitik bilden, geht es nicht mehr um Almosen oder Wohlfahrt für die benachteiligten Gesellschaftsmitglieder, sondern es geht darum, allen Menschen gleiche Rechte zu gewährleisten.

Mag der Rechtsschutz auch noch so stark sein, so ist es immer wieder schwierig, den Genuss dieser Rechte für alle Gesellschaftsmitglieder und vor allem für jene, die in bitterer Armut leben, zu sichern. Deshalb muss der Rechtsschutz mit durchschlagskräftigen sozialpolitischen Maßnahmen ausgestattet sein, die allen Menschen einen gesicherten Zugang zu ihren Rechten verschaffen. Um dies zu erreichen, muss den anfälligsten Gruppen und Mitgliedern der Gesellschaft, wie z.B. Kindern, Jugendlichen, Familien, Zuwanderern, ethnischen Minderheiten, Menschen mit Behinderungen und Senioren, besondere Aufmerksamkeit zukommen.

Der soziale Zusammenhalt als geteilte Verantwortung

Für den Europarat ist die Fähigkeit einer Gesellschaft, das Wohlergehen all ihrer Mitglieder zu verbürgen, als eine Verantwortung aller Teile der Gesellschaft zu verstehen. Im 20. Jahrhundert war man häufig der Meinung, dass das Wohlergehen der Bevölkerung abgesehen von der wesentlichen Rolle, die der Familie zukam, dem Staat (dem sog. „Wohlfahrtsstaat“) obliege. Die Unternehmen ihrerseits waren für das Wirtschaftswachstum zuständig. Die Wirtschaftsprobleme und die Globalisierung der vergangenen Jahrzehnte haben gezeigt, dass dieses Modell den Anforderungen nicht länger gerecht wird und dass das Wohlergehen aller ein gemeinsames Ziel der Gesamtheit der Gesellschaftsakteure zu sein hat (die sog. „Wohlfahrts-gesellschaft“). Diese neue Gegebenheit ist folglich nicht als ein Rückzug des Staates zu verstehen, sie führt jedoch zu anderen Handlungsmodi unter Einbeziehung neuer Partner. Wesentlich für die Verwirklichung geteilter Verantwortung ist daher eine genaue Abgrenzung und Bestätigung der wesentlichen Rolle des Staates und anderer öffentlicher Institutionen, die Einbeziehung der sozialen Dimension in das Wirtschaftsleben, die Verbreitung einer neuen Ethik der sozialen Verantwortung, die Unterstützung der Familien und Förderung des familiären Zusammenhalts sowie die Stärkung der Beteiligung der Zivilgesellschaft.

Aktivitäten des Europarates im Bereich des sozialen Zusammenhaltes

Um soziale Kohäsion zu verwirklichen verfolgt der Europarat eine *zweigleisige Strategie*, basierend auf Recht und Sozialpolitik:

- * Auf der *rechtlichen Schiene* sind in der (revidierten) Europäischen Sozialcharta, einem Dokument, das auch von der Europäischen Union als fundamental angesehen wird, soziale Rechte kodifiziert. Die Charta ist nicht nur eine Erklärung. Im Gegenteil, sie beinhaltet Kontrollmechanismen, bei denen die Regierungen unabhängigen Experten zeigen müssen, dass ihre Politik in der Praxis die Rechte verwirklicht. Sie ist von 38 Mitgliedstaaten ratifiziert worden. Darüber hinaus ist beispielsweise auch dem Recht auf soziale Sicherung ein eigenes Rechtsinstrument gewidmet, nämlich

der Europäische Kodex zur sozialen Sicherung.

- * Die *sozialpolitische Schiene* ist die eigentliche Umsetzung und praktische Verwirklichung sozialer Rechte. Es ist eine Sache sich zu versichern, dass Regierungen ihre rechtlichen Verpflichtungen einhalten und soziale Rechte festschreiben. Es ist eine ganz andere zu garantieren, dass Individuen, und insbesondere die am meisten gefährdeten Mitglieder der Gesellschaft, in ihrem täglichen Leben davon profitieren können. Leider haben genau diejenigen, die am meisten darauf angewiesen wären, am wenigsten die Möglichkeit, diese Rechte einzufordern. Dem Schutz sozialer Rechte, besonders für die schwächeren Gesellschaftsmitglieder, kommt deshalb ein besonderes Gewicht zu.

Zugang zu sozialen Rechten

Deswegen hat das *Europäische Komitee für sozialen Zusammenhalt (CDCS)*, das für die Umsetzung der Strategie ins Leben gerufen wurde, den Zugang zu den sozialen Grundrechten zu einem zentralen Teil seiner Arbeit gemacht. Er ist der Schlüssel zur Beseitigung von Armut und sozialer Ausgrenzung. Hierbei kommt dem Zugang zu den sozialen Sicherungssystemen, zum Arbeitsmarkt, zur Wohnung, zum Gesundheitswesen und zur Bildung eine besondere Bedeutung zu. Herausragendes Ergebnis dieser Arbeit ist die Ausarbeitung von Prinzipien, die dem Zugang zu sozialen Rechten zugrunde liegen müssen und die sich in Berichten und offiziellen Empfehlungen wieder finden. Sie lauten: Gleichheit von Rechten für alle ohne Diskriminierung; Verfügbarkeit von erschwinglichen Qualitätsdiensten, besonders bedürftigen Gesellschaftsmitgliedern besondere Aufmerksamkeit schenken, Stigmatisierungen vermeiden, Unterhaltung einer gerechten und nachhaltigen Fiskalpolitik sowie Mitbestimmung von Nutzern. Für die Praxis bedeutet dies einen personalisierten Ansatz, Aktivierung, in dem Sinne, Personen zu unterstützen und zu ermutigen, ihre Zukunft selbst in die Hand zu nehmen, besser die Bürger über Möglichkeiten und ihre Rechte und Pflichten aufzuklären und schließlich einen partnerschaftlichen Ansatz, wo Behörden kooperieren und mit den Tarifparteien und NROs und Privatunternehmen zusammenarbeiten.

Soziale Sicherung

Soziale Sicherungssysteme sind der stärkste institutionelle Ausdruck von Solidarität und ein wichtiges Mittel, einen menschenwürdigen Lebensstandard zu garantieren. Der im Rahmen des CDCS überarbeitete europäische Kodex zur sozialen Sicherung ist das einzige standardsetzende Instrument in Europa. Er setzt Minimalstandards und garantiert allen Europäern ein Mindestmaß an Leistungen in den Bereichen medizinische Versorgung, Krankheit, Arbeitsunfälle, Mutterschaft, Arbeitslosigkeit, Invalidität und Hinterbliebenenversorgung, Familientransfers und Altersversorgung.

Darüber hinaus spielt der Europarat eine wesentliche Rolle bei der Förderung der Koordination der sozialen Sicherung zwischen seinen Mitgliedstaaten und der Beobachtung von Entwicklungen auf diesem Gebiet in Europa. Wesentliches Produkt hierfür ist das mit der Europäischen Kommission abgestimmte *Informationssystem MISSCEO*, das vergleichbare Informationen zu den Sicherungssystemen der Mitgliedstaaten außerhalb der EU bereithält und so das Informationssystem der Union MISSOC vervollständigt.

Entwicklung der sozialen Kohäsion

Die konzeptionelle und methodische Arbeit des Euro-Parates hat sichergestellt, dass es sich bei sozialer Kohäsion nicht um Worthülsen handelt. Der Europarat verfügt über ein in sich geschlossenes Konzept von sozialer Kohäsion, in der sozialer Zusammenhalt klar definiert ist. Selbstverständlich wird dieses Konzept auch operationalisiert und nutzbar gemacht. Herausragendes Produkt hierfür ist das methodologische Handbuch zur gemeinsamen Ausarbeitung von Indikatoren sozialer Kohäsion, das Indikatoren für soziale Kohäsion in sämtlichen Lebensbereichen vorschlägt. Darüber hinaus werden aktuelle gesellschaftliche Entwicklungen und neue Herausforderungen für den sozialen Zusammenhalt aufgegriffen und im jährlichen Forum „Soziale Kohäsion“ auf die europäische politische Agenda gesetzt.

Kinder, Familie und Senioren

Auch die Aktivitäten im Bereich Kinder, Familie und Senioren zeichnen sich durch den auf dem individuellen Recht basierenden Ansatz aus. Kinder beispielsweise werden als eigene rechtstragende Personen aufgefasst. Politik für Kinder und Familien wird unter

dem Stichwort der Elternschaft zusammen im dafür eingerichteten Expertenkomitee debattiert. Hierbei geht es u.a. um die Themen Kinderarbeit, körperliche Züchtigung, sexuelle Ausbeutung, Kinderhandel, aber auch um gesellschaftliche Mitbestimmung. Ein besonderer Schwerpunkt kommt Kindern in Obhut zu, wie beispielsweise die gerade verabschiedete Richtlinie für Kinder in Heimen (CM Rec 2005 5) zeigt.

Die Zukunft der sozialen Kohäsion

Auf ihrem dritten Gipfeltreffen im Mai 2005 haben die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten über die zukünftige Ausrichtung der einzelnen Tätigkeitsfelder der Organisation beraten. Der Europarat wird seine Aktivitäten im Bereich Sozialpolitik auf der Basis der Europäischen Sozialcharta und anderer wesentlicher Instrumente weiter intensivieren. Zentrale Aufgabe wird es sein, gemeinsam Lösungsansätze zu entwickeln um effizient Armut und Ausgrenzung zu bekämpfen, gerechten Zugang zu sozialen Rechten garantieren zu können und die am stärksten gefährdeten Gruppen zu schützen.

Darüber hinaus soll vor dem Hintergrund der vielen Herausforderungen, denen sich soziale Kohäsion im Allgemeinen und die europäischen sozialstaatlichen Errungenschaften im Besonderen im Zeitalter von Globalisierung gegenüber stehen, der grundlegenden Frage nach der Zukunft sozialer Kohäsion im 21. Jahrhundert ein zentraler Platz eingeräumt werden. Ausgehend von der neuen Strategie für soziale Kohäsion soll an deren Prinzipien orientiert eine hochrangig besetzte Arbeitsgruppe Mittel und Wege finden, um die bisherigen Errungenschaften der Sozialpolitik an die Entwicklung der Bedürfnisse und der Konjunktur anzupassen, ohne dabei das Wesen der Sozialpolitik zu verfremden.

*Sebastian Sperber
Europarat, Generaldirektion III*

Weitere Informationen zu diesem Thema unter:
http://www.coe.int/T/E/Social_cohesion/

Überlegungen und Empfehlungen zur Zukunft des Europäischen Sozialmodells

Bericht von Dirk Jarré und Walter Schmid über die Ergebnisse der Luzern Konferenz des International Council of Social Welfare (ICSW) im Juni 2005, in Teilen gekürzt.

Trotz aller nationalen Unterschiede ist festzustellen, dass es Grundzüge eines Europäischen Sozialmodells gibt, das einen wesentlichen Teil und ein unverzichtbares Element der europäischen Gesellschaft darstellt. Es ist Ausdruck eines bestimmten Wertesystems, anerkannter Grundrechte und gemeinsamer Ziele dieser Gesellschaft. Bestimmende Charakteristika und Prinzipien sind: Leben in menschlicher Würde, soziale Gerechtigkeit und Diskriminierungsfreiheit. Soziale Sicherheit und Integration sowie sozialer Zusammenhalt sind ebenso wichtige Elemente und umfassen auch die Möglichkeit eines selbstbestimmten Lebens mit individuellen Optionen, aber auch mit Verantwortungen. Dieses Modell basiert auf der Teilhabe aller in einer demokratischen Gesellschaft, die Solidarität, Chancengleichheit und die Schaffung vergleichbarer Lebensbedingungen und Chancen verfolgt.

Gegenwärtig führt eine Anzahl wichtiger Veränderungen zu neuen Herausforderungen an das Europäische Sozialmodell. Als Stichworte seien hier nur folgende aufgezählt: zunehmende Globalisierung von Produktion, Handel und Konsum; neue Entwicklungen im Bereich des ökonomischen Denkens, wie Marktliberalisierung und Veränderungen der Arbeitsbedingungen; kurzfristige Planung und Investitionsstrategien auf vielen Gebieten; wachsende Dominanz von Konsumstreben und Orientierung am Shareholder Value; unregulierter internationaler Wettbewerb und globale Währungsspekulationen; steigende Individualisierung und Infragestellung staatlicher Autoritäten; dramatische demographische Veränderungen aufgrund niedriger Fertilitätsrate und zunehmender Überalterung sowie stärkerer Migrationsströme. Die daraus entstehenden Konsequenzen sind vielschichtig und in ihrer kulturellen Dimension noch nicht voll abschätzbar; unter anderem: Arbeitslosigkeit und Armut und damit einhergehend das Auseinanderdriften der

Einkommen; funktionaler Analphabetismus, Schulabbrecherkarrieren und ein erschwerter Einstieg Jugendlicher in den Arbeitsmarkt. Hinzu kommen egoistisches Verhalten und Hedonismus, Kriminalität und Drogenabhängigkeit, Xenophobie und Rassismus sowie Desinteresse, Vereinsamung und der Rückzug aus der Gesellschaft. Auch soziokulturelle Werte und Normen erodieren, etwa das Vertrauen in staatliche Autorität, in Parteien und PolitikerInnen oder die Handlungsfähigkeit von öffentlichen Institutionen im allgemeinen Interesse. Individuen können ihr berufliches Weiterkommen und ihre familiären Bindungen kaum noch planen, das Vertrauen in die Solidarität der Gesellschaft ist erschüttert, die sozialen Sicherungssysteme sind brüchig, öffentliche Ordnung und Rechtssprechung scheinen nicht mehr verlässlich.

Gegenwärtige Hürden im Reformprozess

Der starke Druck auf das Europäische Sozialmodell verändert es und führt zu einer höheren Unsicherheit und Instabilität für Individuen und die Gesellschaft. Aufgrund der verbreiteten Angst vor der Zukunft werden Risiken zunehmend vermieden, erworbene Privilegien trotzig verteidigt und ein starker Widerstand gegen Veränderungen aufgebaut. Dieses Trägheitsmoment muss überwunden werden. Gegenwärtig gewinnt allerdings die Erkenntnis der Notwendigkeit einer Modernisierung des Europäischen Sozialmodells an Bedeutung. Insbesondere im Bereich der sozialen Sicherungssysteme müssen die Umsetzungsformen der Konzepte von Solidarität, Subsidiarität und Nachhaltigkeit als sehr reformbedürftig angesehen werden. Dabei sind neue Orientierungen im Sinne von aktivierender Beschäftigungspolitik und Arbeitsbestimmungen, von unterstützender Familien- und Jugendpolitik sowie von mutiger und aktiv gestaltender Immigrationspolitik von besonderer Bedeutung. Für Bildung, kulturelle Identität und aktive BürgerInnenbeteiligung müssen gleichermaßen zukunftsorientierte Strategien gefunden werden.

Derzeitige Veränderungsmaßnahmen im Sozialsystem sind meist nur auf kurzfristige Reformen ausgerichtet, welche Kosten und Personal reduzieren und somit nur eine Reparatur der Unzulänglichkeiten der alten Systeme und Prozesse darstellen. Die langfristigen Auswirkungen und das Verfolgen strategischer Ziele stehen dabei weit im Hintergrund. Diese Vorgangsweise entspricht nicht den Bedürfnissen der Bürger-

rInnen und führt bei ihnen nicht zum notwendigen Vertrauen. Derzeit fehlt es an verständlichen, umfassenden und zukunftsorientierten gesellschafts-philosophischen Konzepten zur Begründung und Unterfütterung der von PolitikerInnen vorgeschlagenen und teilweise schon umgesetzten Modernisierungsmaßnahmen.

Grundsätze einer erfolgreichen Reform

Für eine erfolgreiche Umsetzung der notwendigen Reformen müssen gewisse Voraussetzungen erfüllt sein. Zuallererst müssen die Reformen auf den Werten und Prinzipien aufgebaut sein, welche die europäische Gesellschaft bestimmen: Achtung der menschlichen Würde, Anerkennung und Umsetzung der Grundrechte, wie soziale Gerechtigkeit, Solidarität, Nichtdiskriminierung, Chancengleichheit, soziale Inklusion und Teilhabe. Vorrangige Ziele sind die Wiederherstellung des Vertrauens in das politische und administrative Management, in die Verlässlichkeit der Sozialversicherungs- und Betreuungssysteme, in die soziale Verantwortung der wirtschaftlichen Akteure und schließlich die Entwicklung einer zuversichtlichen Haltung gegenüber der Zukunft Europas. Die Debatten um die Reformen selbst müssen transparent und partizipativ vonstatten gehen, wobei von den erfolgreichen Erfahrungen anderer gelernt werden sollte. Eine intelligente Bewertung von in anderen Ländern erfolgreich durchgeführten Reformen und ihre "kreative Imitation" dürften dabei sinnvolle Strategien sein.

Ein weiterer wichtiger Grundsatz bei den Reformüberlegungen muss das Wissen sein, dass sich Wirtschafts- und Sozialpolitik wechselseitig beeinflussen und insofern aufeinander abgestimmt werden müssen. Wirtschaftliches Wachstum ist langfristig nur möglich, wenn auch sozialer Zusammenhalt und Stabilität gewährleistet sind. Die Balance zwischen ökonomischer Entwicklung und sozialer Kohäsion ist von Vorteil für die Gesellschaft insgesamt. Soziale Sicherung muss als wirtschaftlich produktiver Faktor anerkannt werden. Arbeitsmarktflexibilität ist mit sozialer Sicherung vereinbar, denn beide Faktoren ergänzen einander und dienen sowohl den Interessen der Wirtschaft wie auch den Bedürfnissen des Individuums. Nur Personen, die sich abgesichert fühlen, werden Risiken auch im Arbeitsmarkt eingehen. Außerdem haben in der Vergangenheit funktionierende Sozial-

versicherungssysteme strukturelle wirtschaftliche Veränderungen unterstützt. Zudem muss anerkannt werden, dass in einer modernen demokratischen europäischen Gesellschaft nur der Staat Grundprinzipien und entscheidende Rahmenbedingungen garantieren kann. Somit müssen Reformstrategien die Rolle und die Kompetenzen des Staates entsprechend berücksichtigen, wie etwa im Bereich der Grundrechte, bei der Definition von Diensten von allgemeinem Interesse, bei den Bestimmungen zur Chancengleichheit hinsichtlich der Regeln für einen fairen Wettbewerb sowie bei Grundsätzen für die Gestaltung von Solidaritätssystemen, bei der Umverteilung, etc. Das Prinzip der Nachhaltigkeit ist für alle Reformen ausschlaggebend und muss die Balance zwischen Wirtschaft, Sozialem und Umwelt stärken („Lissabon Strategie“).

Finanzielle Überlegungen sind wichtig, sollen aber bei den anstehenden Veränderungen der Strukturen und Prozesse nicht dominierend im Vordergrund stehen. Allgemeine Ziele und die erwünschten konkreten Ergebnisse müssen den Takt angeben. Es muss aber auch sicher gestellt werden, dass auf den verschiedenen politischen Ebenen die notwendigen Strukturen und finanziellen Mittel vorhanden sind. Im Speziellen sollte eine allgemeine und konsequente Reform der Steuer-, Finanzierungs- und Vergütungssysteme erreicht werden.

Ebenso muss über die Konzepte von Arbeit neu nachgedacht werden. Insbesondere sollte reflektiert werden, was als „Arbeit“ (auch im sozialversicherungsrechtlichen Sinn) angesehen werden soll und welche Aktivitäten, wie etwa Kindererziehung oder Betreuung, einen wertvollen Beitrag für die Gesellschaft darstellen und deswegen auch finanziell abgegolten werden sollten. Das Prinzip der Flexibilität im Arbeitsleben sollte nicht nur für die Arbeitskräfte gelten, sondern insbesondere auch für die Arbeitsplätze. Neue Technologien und Managementansätze müssen dazu genutzt werden, Arbeits- und Familienleben bzw. Freizeit besser vereinbaren zu können. Ein weiterer wesentlicher Aspekt ist Gender Mainstreaming. Zudem müssen die BürgerInnen erweiterte Möglichkeiten erhalten, Entscheidungen in den Bereichen Bildung, Arbeitsorientierung und materielle Sicherheit, aber auch im Umgang mit Risiken und Chancen, selbst treffen zu können.

Der demographische Wandel muss nicht unbedingt als eine Gefahr für die Gesellschaft, das Wirtschaftswachstum und die Stabilität der sozialen Sicherheitssysteme gesehen werden. Aber er muss als eine große Herausforderung behandelt werden. Hier sollte eine allgemeine Verlängerung der Lebensarbeitszeit und eine Steigerung der Produktivität sowie der Qualität der Arbeit erreicht und die Zusammenarbeit zwischen Jung und Alt gefördert werden. Europa braucht zudem eine gemeinsame Migrationspolitik, die den Bedarf an ausländischen Arbeitskräften in Europa, aber auch die Konsequenzen von Migrationen für die Herkunftsländer abwägt. Integrationspolitik muss gleichermaßen den wechselseitigen kulturellen Respekt und den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft berücksichtigen.

Soziale Dienstleistungen sind ein weiterer Bereich, der neue Konzepte erfordert. Die NutzerInnen der Dienste gehören stärker involviert, von der Feststellung und Bewertung der Bedarfe über Strategien der Versorgung, der Gestaltung der Leistungen bis zur Überprüfung der tatsächlichen Umsetzung und letztlich der Evaluierung sowie sich daraus ergebender notwendiger Veränderungen. Dies muss von den Anbietern unter der insbesondere qualitativen Aufsicht der zuständigen Behörden umgesetzt werden.

Im Kontext der europäischen Integration muss auch das Thema der Subsidiarität neu überdacht werden. Da die Lebensrealitäten der BürgerInnen stark von lokalen Bedingungen, wie etwa dem Zugang zu Betreuungs- und Unterstützungsangeboten, abhängen, müssen diese vor Ort geplant und organisiert werden. Hingegen müssen aber vermehrt auf europäischer Ebene gemeinsame sozialpolitische Konzepte und Strategien definiert werden, um soziale Grundrechte und das Prinzip der Gleichbehandlung garantieren zu können. Ebenso sollten aber auch europäische Länder, die noch keine Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind, in einem intensiven Dialog mit einbezogen werden.

Partizipative Demokratie und Festigung des Europäischen Sozialmodells

Gesellschaftliche Reformen und Entwicklungen dieser Bedeutung können nur dann erfolgreich umgesetzt werden, wenn ein breiter, oftmals auch konfliktreicher öffentlicher Diskussionsprozess darüber in der Gesellschaft stattfindet. Um einen solchen Dialog

zielgerichtet beginnen und aufrecht erhalten zu können, muss viel Energie und Zeit in einen allgemeinen Informations- und Beratungsprozess investiert werden. Eine breite Zustimmung der Bevölkerung kann meistens nicht innerhalb der regulären Amtsperiode politischer Mandate erreicht werden. Eine alternative politische und prozedurale Strategie könnte nationale Regierungen unterstützen, substantielle und nachhaltige Reformen umzusetzen. Man könnte sich eine vom EU-Rat beauftragte unabhängige Struktur auf europäischer Ebene vorstellen, die unbelastet von alltäglichen politischen und administrativen Zwängen mit allen gesellschaftlichen Akteuren in einer intensiven Debatte die inhaltlichen Grundlagen und den rechtlichen Rahmen für die Zukunft der europäischen Gesellschaft konzipieren. Zum Beispiel könnte eine „Europäische Versammlung“, die sich aus VertreterInnen der nationalen Behörden und der Parlamente, der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft zusammen setzt, eine derartige tragende Rolle übernehmen.

Die Arbeit dieser „Europäischen Versammlung zur Zukunft der Europäischen Gesellschaft“ würde nicht von den politischen Alltagsquerelen bestimmt werden. Die Versammlung sollte in großer Unabhängigkeit ihren Auftrag erledigen und nach einer angemessenen Zeit mit konsistenten Vorschlägen über Reformen und die Zukunft der Europäischen Gesellschaft in die Öffentlichkeit treten. Das vorgelegte Konzept sollte zu einer intensiven öffentlichen Diskussion auf europäischer und nationaler Ebene über „die Gesellschaft, die wir wollen“, führen und dann letztlich mit Hilfe von Volksabstimmungen von den BürgerInnen entschieden werden. Ein solcher Weg würde einen praktikablen Ansatz darstellen, um die wesentlichen Fragen zur Zukunft Europas in angemessener Weise und mit breitem Konsens beantworten zu können.

Grundvoraussetzung für ein derartiges Verfahren ist zweifellos eine gut durchdachte Kommunikationsstrategie, um alle BürgerInnen so umfassend wie möglich über Herausforderungen und Handlungsalternativen zu informieren, um Transparenz und Verantwortung sicher zu stellen und um partizipative Demokratie zu fördern. Es muss also gewährleistet werden, dass die Menschen ihre eigene Zukunft und die ihrer Kinder auch tatsächlich mitbestimmen können. Die BürgerInnen warten ungeduldig auf die notwendigen Veränderungen in der europäischen Gesellschaft, damit sie wieder Vertrauen und Zuversicht in

das politische System gewinnen können. Auch Regierungen auf allen Ebenen, ParlamentarierInnen und die Zivilgesellschaft hoffen auf neue und überzeugungsfähige Konzepte und Führungspersönlichkeiten. Aber letztlich müssen sich alle gesellschaftlichen Akteure gemeinsam um das Wohl der Gesellschaft und die zukünftige Entwicklung sorgen und kümmern, trotz all der unterschiedlichen Interessen, die sie verfolgen. Kontinuierliche Investition in die verschiedenen vitalen Bereiche der Gesellschaft ist zwingend für ihren Zusammenhalt und ihre Überlebensfähigkeit erforderlich. Nur den eigenen Vorteil zu verfolgen und nicht aktiv zum Allgemeinwohl beizutragen, führt zu einer Erosion der Potentiale und schlussendlich zur Zerstörung der ganzen Gesellschaft.

Lebensqualität gehörloser Menschen

Ein aus Medizinern und Soziologen zusammengesetztes interdisziplinäres Forscherteam untersuchte die Lebenssituation gehörloser Menschen in Oberösterreich und verglich diese mit der Situation der Allgemeinbevölkerung.

Erkenntnisse über die Lebensqualität von Personen bilden in weiten Bereichen der medizinischen Versorgung eine mögliche Grundlage zur Beurteilung der Qualität gesundheitsbezogener Leistungen und der Planung sozialmedizinischer Maßnahmen. Mittlerweile sind weltweit eine große Reihe an standardisierten quantitativen Erhebungsinstrumenten zu Fragen der Lebensqualität veröffentlicht und im Einsatz. Die Anwendung dieser Erhebungsinventare in der empirischen Sozialforschung ist jedoch eng an kulturelle Rahmenbedingungen der befragten Personen geknüpft. Vorausgesetzt wird i.d.R. die Kommunikationsfähigkeit und die Bereitschaft zur Kommunikation in gesprochener und / oder schriftlicher Form. Durch diese Voraussetzung resultiert ein Ausschluss unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen als Zielgruppen dieser traditionellen Erhebungsformen. Diesem Faktum entgegenwirkend haben wir im Rahmen einer Untersuchung¹ (Gerich / Lehner 2003) ein für gehörlose Menschen in Oberösterreich geeignetes Erhebungsinstrument zur Erfassung der Lebensqualität und der Symptombelastung entwickelt, um die Dis-

Abschließend muss noch angemerkt werden, dass die Globalisierung nicht nur eine Gefahr darstellt, sondern auch gleichzeitig große neue Möglichkeiten bietet. Europa braucht nicht nur Wettbewerbsfähigkeit, um in einer globalen Wirtschaft überleben zu können. Ein wesentlicher Aspekt ist, dass Europa nachweist, dass sein spezifisches Gesellschaftsmodell – einen Teil davon stellt das Europäische Sozialmodell dar – sehr erfolgreich ist und daher international als Vorbild dienen kann.

Dirk Jarré und Walter Schmid

Übersetzung aus dem Englischen: Bettina Leibetseder
Redaktionelle Bearbeitung: Hansjörg Seckauer und Dirk Jarré

krepanz zwischen den gesprochenen bzw. schriftsprachlichen Erhebungsformen und der bevorzugten Kommunikationsform der gehörlosen Personen – der Gebärdensprache – zu überbrücken. Ziel dieses Projektes war es, eine gebärdensprachlich orientierte Erhebung der Lebensqualität gehörloser Personen mit Hilfe eines selbstadministrierten computerbasierten Videoerhebungsbogens (ANIMAU) durchzuführen².

In dieser Untersuchung wurde die Lebensqualität sowie die physische und psychische Belastung mit drei international verbreiteten Inventaren, dem WHOQOL-BREF (The WHOQOL Group 1998), dem BSI (Brief Symptom Inventory, Derogatis / Spencer 1982) und dem GHQ (General Health Questionnaire, Goldberg 1978) erhoben.

Befragt wurden Personen in den Vereinslokalen der oberösterreichischen Gehörlosengemeinde. Der Befragungszeitraum lag zwischen Herbst 2002 und Jänner 2003. Insgesamt wurden 234 Personen befragt, davon 132 Männer (56%) und 102 Frauen (44%).

Zentrale Ergebnisse

Im Folgenden werden die zentralen Ergebnisse der Erhebung dargestellt und mit Vergleichsdaten in Beziehung gesetzt. Tabelle 1 zeigt den Vergleich der Skalenwerte des WHOQOL-BREF der Gehörlosen mit denen der deutschen Allgemeinbevölkerung (Angermeyer et al. 2000). Der WHOQOL-BREF beinhaltet u.a. vier Subskalen (die Domänen „physische Belastung“, „psychische Belastung“, „soziale Beziehungen“ und „Umwelt“).

Tabelle 1: Vergleich der Domänenwerte 0-100 mit den Normwerten für die deutsche Allgemeinbevölkerung (Angermeyer et al. 2000, 118)

Skala	Gehörlose (n=233)		Allgemein BRD (n=2048-2055)		
	Mittelwert	Std.Abw.	Mittelwert	Std.Abw.	Mittelwertdifferenz
Physisch	68,13	14,38	76,92	17,68	-8,79**
Psychisch	64,16	17,17	74,02	15,68	-9,86**
soziale Bezieh	70,19	18,06	71,83	18,52	-1,64
Umwelt	67,68	14,51	70,38	14,17	-2,70*

Die Signifikanz der Mittelwertsdifferenz wurde mittels t-test ermittelt. Die Daten der Gehörlosenstichprobe wurden dazu nach Alter und Geschlecht entsprechend der Verteilung der Vergleichsgruppe gewichtet (*: $p < 0,05$, **: $p < 0,01$). Mittelwerte und Standardabweichungen in der Tabelle sind ungewichtete Werte.

Die Ergebnisse lassen erkennen, dass die Lebensqualität von Gehörlosen im Durchschnitt für alle Dimensionen des WHOQOL schlechter bewertet wird als von der deutschen Allgemeinbevölkerung. Mit Ausnahme der Mittelwertsdifferenz für die Domäne der sozialen Beziehungen sind diese unterschiedlichen Bewertungen auch signifikant. Die deutlichsten Unterschiede zeigen sich bei den Dimensionen der physischen und psychischen Lebensqualität. Während der niedrigste Wert in der Lebensqualität bei der deutschen Allgemeinbevölkerung in der Skala „Umwelt“ zu finden ist, ist dies bei den Gehörlosen in der Domäne der psychischen Lebensqualität der Fall.

Dass die Population der Gehörlosen im Vergleich zu einer Allgemeinbevölkerung schlechtere Lebensqualität aufweist, ist ein erwartetes Ergebnis. Dass sich diese jedoch vorwiegend beim psychischen und physischen Wohlbefinden und weniger bei den sozialen Beziehungen und der Lebensumwelt äußert, scheint jedoch überraschend: Wenn berücksichtigt wird, dass bei gehörlosen Menschen gerade die sprachliche Kommunikation beeinträchtigt ist, wären stärkere Differenzen zur Allgemeinbevölkerung bei den sozialen Beziehungen und der Umweltdimension (die beispielsweise auch Fragen zur Sicherheit und Verfügbarkeit von Informationen beinhaltet) zu erwarten.

Eine mögliche Erklärung dafür könnte jedoch sein, dass sich insbesondere die Items der Skala „soziale Beziehungen“ in erster Linie auf Beziehungen zu Freunden und Partnern beziehen. Wenn davon ausgegangen wird, dass Gehörlose (und im speziellen die Untersuchungsstichprobe, die ja über Gehörlosenvereine erreicht wurde) häufig untereinander über relativ starke soziale Netzwerke verfügen, so könnte damit die relativ hohe Zufriedenheit mit den persön-

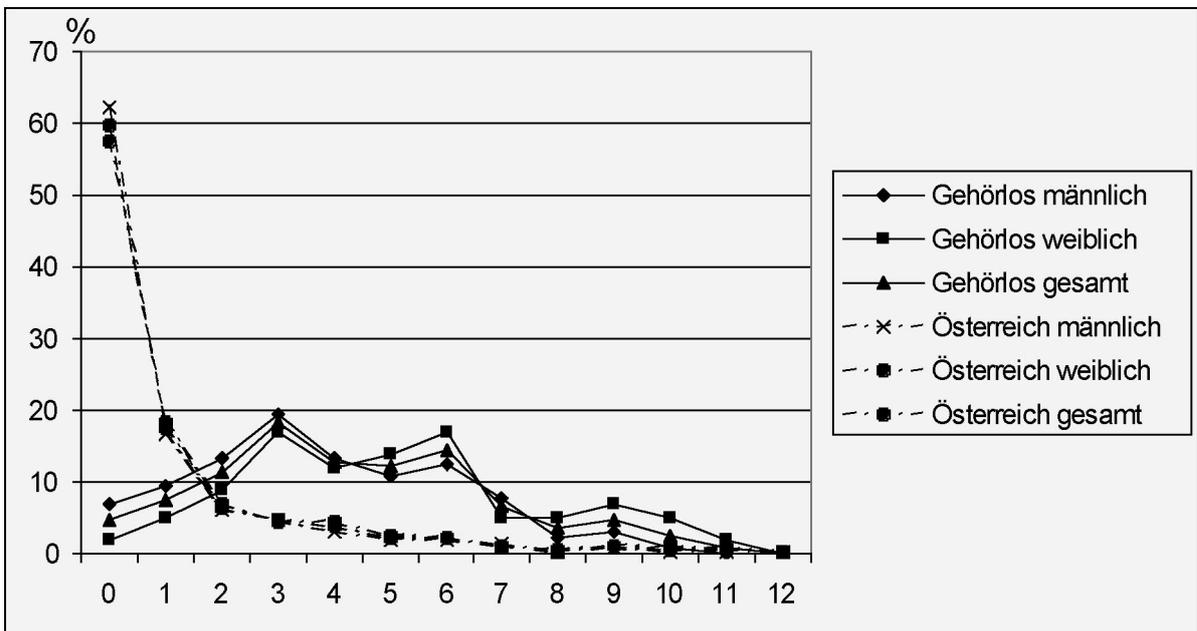
lichen Beziehungen als Ausdruck einer spezifischen Gehörlosenkultur gewertet werden.

Der Befund, dass gehörlose Menschen vermehrt psychischen Belastungen ausgesetzt sind, findet sich auch in den Ergebnissen des GHQ. Der GHQ besteht aus 12 Items, die alle einer Skala zugeordnet werden. Die Verteilung des GHQ-Scores, welche die Summe der psychischen Belastungssymptome anzeigt, ist in Abbildung 1 (s.u.) für die Untersuchungsstichprobe und die österreichische Gesamtbevölkerung (Katschnig et al. 2001) dargestellt.

Die unterschiedliche Verteilung der GHQ-Scores der Gehörlosen im Vergleich zur österreichischen Gesamtbevölkerung ist deutlich sichtbar: Während der überwiegende Anteil der ÖsterreicherInnen (rund 60%) einen Score von Null (keine Belastungen) aufweist, gaben die meisten Gehörlosen (rund 70%) zwischen zwei und sechs Belastungen an. Nur rund fünf Prozent der Gehörlosen fühlen sich – gemessen an der GHQ Erhebung – belastungsfrei. Gehörlose gaben durchschnittlich 4,4 Belastungen an, in der österreichischen Gesamtbevölkerung liegt der Durchschnitt bei 1,16 (Katschnig et al. 2001). Die Differenz der Mittelwerte ist mit $p < 0,01$ signifikant³.

Das dritte Erhebungsinstrument (BSI) misst ebenfalls die psychische Belastung und umfasst fünf Subskalen: Ängstlichkeit, Somatisierung, paranoides Denken, Depressivität und Unsicherheit im Sozialkontakt. Tabelle 2 (s.u.) zeigt den Vergleich der Skalenmittelwerte (G) des BSI zwischen Gehörlosenpopulation und der deutschen Normstichprobe.

Abbildung 1: Verteilung des GHQ-12 Scores der Gehörlosen und der österreichischen Gesamtbevölkerung nach Geschlecht



Österreich: Katschnig, H.: „Hammy-Studie“, Katschnig et al. 2001

Tabelle 2: Vergleich der Skalenmittelwerte (G) der Gehörlosenpopulation und der deutschen Normstichprobe der Erwachsenen (Franke, 2000)

Skala	Gehörlose (n=232-234)		Normstichprobe (BRD, N=600)		
	Mittelwert	Std.Abw.	Mittelwert	Std.Abw.	Mittelwertsdifferenz
Ängstlichkeit	0,98	0,7	0,34	0,36	0,64**
Somatisierung	0,81	0,67	0,27	0,33	0,54**
Paranoides Denken	1,1	0,77	0,34	0,38	0,76**
Depressivität	0,87	0,69	0,28	0,4	0,59**
Unsicherheit im Sozialkontakt	1,16	0,79	0,42	0,45	0,74**

Die Signifikanz der Mittelwertsdifferenz wurde mittels t-test ermittelt. Die Daten der Gehörlosenstichprobe wurden dazu nach dem Alter entsprechend der Verteilung der Vergleichsgruppe gewichtet (**: $p < 0.01$). Mittelwerte und Standardabweichungen in der Tabelle sind ungewichtete Werte.

Aus diesem Vergleich zur deutschen Normstichprobe ist die deutliche und durchwegs signifikante psychische Mehrbelastung Gehörloser über alle fünf Subdimensionen des BSI ersichtlich. Bis auf die Subdimension „paranoides Denken“ verlaufen die Mittelwertskurven der Gehörlosen und der deutschen Normstichprobe annähernd parallel. Die Belastung in der Subdimension „paranoides Denken“ ist daher verglichen mit der Vergleichspopulation besonders hoch.

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Anhand der bei oberösterreichischen Gehörlosen erhobenen Skalen der drei Inventare konnte deutlich

nachgewiesen werden, dass die Lebensqualität sowie die physische und psychische Befindlichkeit von gehörlosen Menschen signifikant schlechter als die der Gesamtbevölkerung ist. Die Untersuchung hat gezeigt, dass Gehörlose lediglich in einer der insgesamt zehn erhobenen Subskalen einen Wert aufweisen, der mit dem der Allgemeinbevölkerung vergleichbar ist. Es handelt sich dabei um die Qualität der sozialen Beziehungen aus dem WHOQOL-BREF Inventar. Dies liegt vermutlich daran, dass die soziale Organisation Gehörloser allgemein und die der Untersuchungsstichprobe im Speziellen sehr stark ausgeprägt ist. D.h., es ist davon auszugehen, dass Gehörlose unter-

einander auf ein ausgeprägtes soziales Netzwerk zurückgreifen können. Damit ist jedoch nicht automatisch verknüpft, dass Gehörlose im Vergleich zur Allgemeinbevölkerung keine speziellen Probleme im Sozialkontakt hätten: Anhand der BSI-Skala „Unsicherheit im Sozialkontakt“ konnten wieder signifikant häufigere Probleme Gehörloser im Vergleich zur Allgemeinbevölkerung nachgewiesen werden. Die BSI-Skala „Unsicherheit im Sozialkontakt“ bezieht sich eher auf den Kontakt zu Menschen im Allgemeinen und auf soziale Befangenheit, wogegen sich die WHO-Skala „soziale Beziehungen“ in erster Linie auf Freunde und Partnerschaften bezieht. Gehörlose sind also einerseits aufgrund ihrer Integration innerhalb der Gehörlosenkultur mit ihren primären sozialen Beziehungen zufrieden, andererseits jedoch hinsichtlich allgemeiner Sozialkontakte, welche vermehrt Kontakte zur hörenden Bevölkerung beinhalten, dennoch deutlich beeinträchtigt.

Die Ergebnisse unterstreichen weiterhin die Notwendigkeit einer – speziell auf die Bedürfnisse und die sprachliche Kultur von Gehörlosen abgestimmten – medizinischen Versorgung.

*Gerich, Joachim / Lehner, Roland /
Fellinger Johannes / Holzinger Daniel*

Anmerkungen

- 1 Kooperation des Instituts für Soziologie (Universität Linz) mit dem Institut für Sinnes- und Sprachneurologie des Krankenhauses der Barmherzigen Brüder in Linz. Finanziert aus Mitteln des Fonds Gesundes Österreich und der Landesregierung OÖ.
- 2 Das Erhebungsinstrument ANIMAQU ist ausführlich in

Wohnbauförderungsreform in Oberösterreich

Die Wohnbaupolitik reagiert auf neue gesellschaftliche Erfordernisse

Die eigenen vier Wände bilden eine fundamentale Grundlage der Lebensqualität. Die Nachfrage nach geeigneten und leistbaren Wohnungen ist nach wie vor ungebrochen, auch in Zukunft wird eine entsprechende Neubauleistung erforderlich sein. Um ein langfristiges Gleichgewicht auf dem Wohnungsmarkt zu garantieren, müssen jährlich rund 7.000 Wohnun-

gen in Oberösterreich neu errichtet werden. Unter der Annahme, dass davon rund 1.750 Wohnungen frei finanziert errichtet werden können, wurde für den Zeitraum 2005 bis 2009 ein Förderungsvolumen von durchschnittlich 5.250 Wohneinheiten pro Jahr vereinbart.

- 3 t-test auf Mittelwertsdifferenz. Für den Test wurde die Stichprobe der Gehörlosen entsprechend der Alters- und Geschlechtsverteilung der Vergleichsstichprobe gewichtet.

Literatur

- Angermeyer, M. C. / Kilian, R., Matschinger, H., 2000: WHOQOL – 100 und WHOQOL – BREF. Handbuch für die deutschsprachige Version der WHO Instrumente zur Erfassung der Lebensqualität. Göttingen.
- Derogatis, L.R. / Spencer, P.M., 1982: Brief Symptom Inventory: Administration, scoring and procedures manual I. Baltimore
- Franke, H. G., 2000: BSI – Brief Symptom Inventory von L.R. Derogatis (Kurzform der SCL-90-R) – Deutsche Version. Manual, Beltz Test GmbH, Göttingen.
- Gerich, J. / Lehner, R., 2003: Lebensqualität gehörloser Menschen – Endbericht. Linz
- Gerich J. / Lehner R. / Fellinger J. / Holzinger D., 2003: Animaqu – eine computerbasierte Befragung als Möglichkeit zur Erfassung besonderer Zielgruppen. Ein Beispiel einer Anwendung bei gehörlosen Menschen. ZUMA Nachrichten, 52, 35-54. Mannheim
- Goldberg, D. P., 1978: Manual of the General Health Questionnaire. Windsor
- Kannapell, B., 1989: Inside the Deaf Community. In: Wilcox, Sherman (Ed.): American Deaf Community. Burtonsville.
- Katschnig, H. / Ladiner, E. / Scherer, M. / Sonneck, G. / Wancata, J., 2001: Österreichischer Psychiatriebericht 2001: Teil 1, Daten zur psychiatrischen und psychosozialen Versorgung der österreichischen Bevölkerung. Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen, Wien.
- The WHOQOL Group, 1998: Development of the World Health Organization WHOQOL-BREF quality of life assessment. Psychological Medicine, 28, 551-558.

und Barrierefreiheit – bestmöglich zu erreichen“, so der oberösterreichische Wohnbau-Landesrat Hermann Kepplinger.

Geförderter Neubau [Wohneinheiten/Jahr]

Mehrgeschoßiger Wohnbau	1.700
Betreubares Wohnen	300
Eigenheime + Reihenhäuser	2.500
Heimplätze	750
Summe Neubau	5.250

Erhöhung der Wohnbeihilfe

Für 20.000 Haushalte, in denen etwa 56.000 Personen leben, wurde die Wohnbeihilfe mit Wirksamkeit 1. Mai 2005 automatisch erhöht, da die Oö. Landesregierung eine Verbesserung der Wohnbeihilfenrichtlinien beschlossen hat. Konkret wurde die Obergrenze für die Wohnbeihilfe von 2,62 auf 3 Euro pro Quadratmeter Wohnnutzfläche angehoben. Bei Alleinerzieher-Mehrkinderfamilien kam es zu einer Erhöhung des Gewichtungsfaktors bei der Berechnung des Haushaltseinkommens. In Summe beträgt die Erhöhung der Wohnbeihilfe rund 445.000 Euro im Monat, das bedeutet 23 Euro je Haushalt. Hochgerechnet auf das Jahr ergibt dies einen Betrag in Höhe von 5,34 Mio. Euro oder durchschnittlich 270 Euro Erhöhung für die 20.000 begünstigten Haushalte.

Am stärksten profitieren kinderreiche Familien. Aber auch für Einzelpersonen, die nur ein geringes Einkommen zur Verfügung haben, gibt es eine Erhöhung der Beihilfe bis zu 15 Prozent. Genauer betrachtet stellt sich die Aufteilung der Wohnbeihilfenbezieher folgendermaßen dar: Von den rund 56.000 Personen, die nun von der erhöhten Wohnbeihilfe begünstigt sind, leben 45.000 Personen in Haushalten mit Kindern. Der Rest entfällt auf Einzelpersonenhaushalte (rund 7.500) bzw. Mehrpersonenhaushalte ohne Kinder (3.500 Personen). Keine Erhöhung gibt es bei Haushalten, die eine sehr niedrige Miete bis zur bisherigen Obergrenze von 2,62 Euro pro Quadratmeter bezahlen und für die nicht geförderten Mietwohnungen, bei denen die maximale Wohnbeihilfe in Höhe von 182 Euro bereits ausgeschöpft wird.

Insgesamt wurden in Oberösterreich im letzten Jahr 60,7 Mio. Euro an Wohnbeihilfen ausbezahlt, aufgrund der Reform dürfte die Auszahlungssumme pro Jahr künftig auf 66 Mio. Euro ansteigen. Es wird

davon ausgegangen, dass dieser erhöhte finanzielle Spielraum für Haushalte mit geringem Einkommen zu einer Steigerung der volkswirtschaftlichen Nachfrage und zu einer Belebung der Konjunktur führt.

Umweltschonendes Bauen und Barrierefreiheit gefördert

Durch die Wohnbauförderung werden Maßnahmen gefördert, die wesentlich zur Verringerung der Treibhausgasemissionen beitragen. Schon bisher konnten durch die Energiesparanreize der Wohnbauförderung rund 200.000 Tonnen CO₂-Äquivalente pro Jahr eingespart werden. Ziel ist es, durch die neu gestalteten Förderungsanreize die Oberösterreichische Wohnbauförderung im Bundesländervergleich auf den ersten Platz zu bringen, erklärt Landesrat Kepplinger.

Die bisherige Energiesparhaus-Förderung kommt nicht mehr zum Tragen, weil ohnehin als Mindeststandard eingeführt wird, dass die Wohnbauförderung für Eigenheime nur für Häuser mit einer Nutzheiz-Energiekennzahl (NEZ) von maximal 60 kWh/m pro Jahr gewährt wird. Dafür wurde jetzt mit 54.000 Euro ein besonderer Anreiz für Niedrigenergiehäuser mit kontrollierter Wohnraumlüftung eingeführt. Diese Häuser verbrauchen weniger als 30 kWh/m pro Jahr und werden durch eine darauf abgestimmte neue Förderungsstufe gefördert.

Barrierefreiheit ist ein weiteres wichtiges gesellschaftliches und soziales Anliegen der Wohnbaupolitik. Sowohl die Bedürfnisse der Menschen mit Beeinträchtigungen als auch die absehbaren demographischen Entwicklungen müssen beim Wohnungsneubau berücksichtigt werden, weswegen das geförderte Darlehen um 3.000 Euro aufgestockt wurde. Auch für Eigenheime wurde ein Maßnahmenpaket definiert, das eine Bewohnung eines Hauses auch mit dem Rollstuhl möglich macht. Der Energiesparverband wird zukünftig die Förderungswerber hinsichtlich Barrierefreiheit beraten und auch beurteilen, ob die Voraussetzungen für das erhöhte Förderungsdarlehen erfüllt sind.

Quelle: Sabrina Hebenstreit, OÖ Landesregierung

Zukunft der sozialen Sicherung in Europa

Europa wächst wirtschaftlich und politisch zusammen, doch eine gemeinsame soziale Vision fehlt. Viele glauben, dass sich das neue soziale Dach Europas im Nachhinein zimmern ließe. Andere meinen, das „Soziale“ bleibe auch in Zukunft Sache der Nationalstaaten. Dass die Europäer im Bereich des Sozialen viel mehr eint als trennt, zeigt das aktuelle Jahrbuch des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung (WZB) mit dem Titel „Das europäische Sozialmodell“. Die WZB-Jahrbücher erscheinen seit 1994. Sie widmen sich jeweils einem Themenschwerpunkt und beleuchten diesen aus dem Blickwinkel mehrerer Disziplinen

Das Jahrbuch 2004 diskutiert die Herausforderungen, vor denen die sozialen Sicherungssysteme in den europäischen Ländern stehen. Gravierende Veränderungen in der Altersstruktur, nachlassendes Wirtschaftswachstum und zusammenwachsende Arbeitsmärkte stellen Organisation und Finanzierung des nationalen Sozialstaats in Frage. Nach Meinung der Autoren kann es jedoch gelingen, ein zukunftsfähiges europäisches Sozialmodell zu entwickeln, das auf der Grundlage einer neuen Balance von Solidarität und Eigenverantwortung weiterhin umfassende soziale Sicherung gewährleistet, ohne die gesellschaftliche und wirtschaftliche Dynamik zu beeinträchtigen. Im Gegenteil: Die von der EU ins Leben gerufene „Offene Methode der Koordinierung“ zeige einen Weg auf, wie die Nationalstaaten voneinander lernen können und wie sich durch die Übernahme „guter Praktiken“ Sozial- und Wirtschaftspolitik besser ergänzen lassen. Dass damit ein praktikabler Weg eingeschlagen wurde, zeigen die Beiträge zur Europäischen Beschäftigungsstrategie, zur Gesundheitspolitik sowie zur Rentenversicherung und Altenbetreuung in Europa.

Das Jahrbuch fragt auch danach, was außerhalb Westeuropas vom europäischen Sozialmodell aufgegriffen wurde. Welchen Einfluss besaß es im östlichen Europa, in Ostasien, Lateinamerika und Australien? Wurde das europäische Sozialmodell immer auch als eine Alternative zum amerikanischen Sozialmodell angesehen? Für die osteuropäischen Länder kommt das Jahrbuch zu dem überraschenden Ergebnis, dass diese nach 1989 trotz des massiven Einflusses von Weltbank und amerikanischen Experten nicht dem li-

beralen angelsächsischen Modell gefolgt sind. Vielmehr orientieren sie sich am skandinavischen oder kontinentaleuropäischen Modell und gehen zum Teil neue, eigenständige Wege.

Die Forschung hat bisher vor allem die Unterschiede zwischen den europäischen Sozialstaaten betont. Das WZB-Jahrbuch nimmt dagegen nunmehr die Gemeinsamkeiten in den Blick. Es zeichnet die lange Tradition der öffentlichen Sicherung in Europa nach, die sich bis zur Armenpolitik der Kommunen in der frühen Neuzeit zurückverfolgen lässt, und arbeitet so die zentralen Elemente des oft nur beschworenen europäischen Sozialmodells aus historischer und rechtlicher Perspektive heraus.

Hartmut Kaelble, Günther Schmid (Hg.):

Das europäische Sozialmodell

WZB-Jahrbuch 2004, 455 Seiten

Berlin, edition sigma, EUR 27,90 (D)

Sozialstaat Österreich: Geschichte eines Systems mit Lücken

Der Sozialstaat ist heute in aller Munde. Allerdings ist nicht mehr von dessen „Siegeszug“ – wie noch in den 1970er Jahren –, sondern von dessen Problemen und Herausforderungen die Rede. Der Szenenwechsel ist somit unübersehbar: Bis zum Beginn der 1980er Jahre war der sozialstaatliche Entwicklungsprozess durch eine beachtliche Expansion gekennzeichnet. Leistungen wurden ausgeweitet, deren Niveau erhöht. Immer mehr Menschen kamen in den Genuss sozialstaatlicher Absicherung.

Seitdem zeichnen sich merkbare Veränderungen ab, die in erster Linie das breit ausgebaute System der Sozialversicherung betreffen. Im Kontext wirtschaftlicher, sozialer und politischer Veränderungen geriet die sozialstaatliche Absicherung unter beträchtlichen Druck. Finanzierungsprobleme und Versorgungslücken wurden offenkundig, ein restriktiver Kurs wurde realisiert. Dessen Zuspitzung zeigt sich zu Beginn des 21. Jahrhunderts auch in Österreich am Bruch mit traditionellen Zielvorstellungen ebenso wie an einschneidenden Leistungskürzungen und am Leistungsabbau. Damit ist der Sozialstaat zumindest in Teilbereichen auf dem Rückzug. Mehr Ungleichheit in der Versorgung alter, arbeitsloser, lange Zeit atypisch Beschäftigter ist die Folge.

Emmerich Tálos liefert mit diesem Band eine konzise längsschnittartige Analyse zum Wandel des österreichischen Sozialstaates von 1945 bis zur Gegenwart, die zudem Alternativvorschläge für die Zukunft des Sozialstaats bereithält: Der Politikwissenschaftler fordert vor allem eine Verstärkung der „Grundsicherung“ und eine Veränderung der Finanzierungsstruktur mit einer Entlastung der Löhne.

Emmerich Tálos:

Vom Siegeszug zum Rückzug

Sozialstaat Österreich 1945-2005

96 Seiten, Studien Verlag Innsbruck, 2005, EUR 9,90

Akademisierung der Ausbildung im Gesundheits- und Pflegebereich

Der Gesundheits- und Pflegebereich ist ein wichtiges Berufsfeld, mehrere Faktoren sprechen dafür, dass die Bedeutung in den nächsten Jahren noch steigen wird. Die Bedeutungszunahme schlägt sich auch in der Notwendigkeit und in dem Wunsch nach adäquaten Qualifizierungen für diesen Bereich nieder. Im Unterschied zu den meisten EU-Ländern sind die Abschlüsse in Österreich traditionell nicht im akademischen Bereich angesiedelt. Allerdings gibt es auch hierzulande sowohl an Universitäten und Privatuniversitäten als auch an Fachhochschulen in den letzten Jahren vermehrt Studiengänge, die Themen des Gesundheits- und Pflegebereiches anbieten. Es stellt sich also weniger die grundsätzliche Frage, ob oder dass akademisiert werden soll, sondern vielmehr, wie und welche Bereiche als Studiengänge an Fachhochschulen und Universitäten in Zukunft etabliert werden sollen. An dieser Stelle setzt die vorliegende Studie an. Sie beleuchtet den Status quo sowie Entwicklungen im Berufsfeld und in der Aus- und Weiterbildung im Gesundheits- und Pflegebereich. Die Studie fokussiert die Situation in Österreich, bezieht aber auch die an Österreich grenzenden Länder Deutschland, Schweiz, Italien/Autonome Provinz Südtirol mit ein. Die vorliegende Studie soll damit als Entscheidungshilfe für die Akkreditierung von künftigen Studienangeboten im Gesundheits- und Pflegebereich des Österreichischen Fachhochschulrates dienen.

Elke Gruber, Monika Kastner:

Gesundheit und Pflege an die Fachhochschule?

Schriftenreihe des Fachhochschulrates 11

WUV 2005, 96 Seiten, EUR 12,80

Präventionsberichterstattung in österreichischen Gesundheitszeitschriften

„Es gibt ein Weiterbildungsangebot für die Redakteure zum Thema Krankheitsprävention, doch sie nutzen es nicht“, stellt Silke Strasser in ihrer Diplomarbeit fest. Diese enthält eine qualitative Analyse des Hintergrunds der Präventionsberichterstattung in neun österreichischen Gesundheitszeitschriften und ist nunmehr in Buchform erschienen. Mittels Dokumentenanalyse und qualitativer Interviews mit Redakteuren erhob Strasser die Anwendung wissenschaftlicher Theorien des Gesundheitsverhaltens in der redaktionellen Praxis.

Im theoretischen Teil der Arbeit werden verschiedene Interventionsstrategien (Gesundheitsaufklärung, -erziehung und -bildung, Gesundheitsförderung, Prävention) beleuchtet. Weiters werden verschiedene Theorien des Gesundheitsverhaltens dargestellt. Der empirische Teil stellt unter anderem folgende Analyseergebnisse dar:

- * Mehr als die Hälfte der Beiträge in den Gesundheitsjournalen beschäftigt sich mit Prävention, der Schwerpunkt liegt hier auf Primärprävention.
- * Die hauptsächlichen Informationsquellen der Redakteure sind Internet und Experteninterviews, klassische Fachliteratur und Fortbildung werden kaum genutzt.
- * Externe Interessen wie jene von Inserenten haben Einfluss auf die Berichterstattung.
- * Entsprechend den gängigen Verhaltenstheorien werden positive Konsequenzenerwartungen für gesundheitsförderliches Verhalten breit verwendet, „Angstmache“ vor Krankheiten wird eher vermieden.
- * Die in der Regel als relevant erachtete Vorbildwirkung sozialer Bezugspersonen wird häufig, aber nicht durchgängig verwendet - am ehesten kommen ÄrztInnen als MeinungsbildnerInnen vor.

Silke Strasser: Krankheitsprävention in österreichischen Gesundheitszeitschriften.

Eine empirische Analyse der Anwendung von Theorien des Gesundheitsverhaltens

Linz 2005, EUR 7,50

Erhältlich bei: Irene Auinger, Tel. 0732/2468-7161

Fax DW 7172, Mail: irene.auinger@jku.at

Chancen demokratischer Teilhabe in einer flexibilisierten Arbeitswelt

Was sind die Chancen und Notwendigkeiten einer Demokratisierung der modernen Arbeitswelt, die durch Flexibilisierung, erhöhte Erwerbsbeteiligung von Frauen und gestiegene Qualifikationsniveaus gekennzeichnet ist, und wie kann der Zugang zu Erwerbsarbeit als Voraussetzung gesellschaftlicher Integration und sozialer Demokratie gesichert werden? Mit diesen Fragen beschäftigen sich die deutschen ForscherInnen Ingrid Kurz-Scherf (Marburg), Klaus Dörre (Jena) und Harald Wolf (Göttingen) bei der sozialwissenschaftlichen Konferenz „Demokratie in der Arbeit? – Chancen demokratischer Teilhabe in einer flexibilisierten Arbeitswelt“, die im Rahmen der Wiener Wissenschaftstage 2005 abgehalten wird.

Aus Österreich werden Ergebnisse aus dem Forschungsprogramm „New Orientations for Democracy in Europe“ (NODE) des bm:bwk präsentiert sowie folgende Forschungsprojekte mit Bezug zur Arbeitswelt: „Entgrenzung von Arbeit und Chancen zur Partizipation“, „Arbeitsgesellschaft und industrielle Demokratie in Europa“ und „Organisationale Demokratie – Ressourcen für soziale, demokratieförderliche Handlungsbereitschaften (ODEM)“.

Termin: 4.10.2005, 9:14 – 16:20 Uhr

Ort: Halle E / Museumsquartier Wien

Veranstalter: Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt, in Zusammenarbeit mit dem Wissenschaftszentrum Wien, dem bm:bwk, der Arbeiterkammer Wien und der GPA. Der Eintritt ist frei.

Kongress zum Thema Grundeinkommen

Genug zum Leben haben, nicht jeden Job um jeden Preis annehmen müssen, somit „in Freiheit tätig sein“, das ist die Stoßrichtung des Kongresses Grundeinkommen 2005, der die zentralen Fragen der Einführung eines Grundeinkommens, auch auf internationaler Ebene, behandelt. Der Kongress will einen Innovationsschub für die stagnierende gesellschafts- und sozialpolitische Debatte bringen. Dazu werden auf zwei öffentlichen Podien und in zahlreichen Workshops die verschiedenen Aspekte eines Grundeinkommens kontrovers diskutiert.

Die Frage der Globalisierung der Wirtschaft und der Reichumsverteilung zwischen Nord und Süd steht genauso auf dem Programm wie die Debatte um die Daseinsvorsorge durch Sozialversicherung und öffentliche Güter.

Termin und Ort: 7.- 9. Oktober, Wien

Informationen: www.grundeinkommen2005.org

Anmeldung unter: anmeldung@grundeinkommen2005.org

Armut ist vermeidbar – Armutskonferenz Nr. 6

Mit dem Argument „Wir können uns das nicht mehr leisten“ wird das Ende des Sozialstaats beschworen; unter dem Motto: „Hauptsache Arbeit!“ werden prekäre Arbeitsplätze verteidigt und Bemühungen um sinnhafte, qualitätvolle und fair verteilte Arbeit zum Luxus erklärt. „Wer will, kann gewinnen“ lautet die Devise, mit der soziale Ungleichheiten als individuelles Versagen stigmatisiert werden.

Die 6. Armutskonferenz will diese und weitere Mythen entlarven und Entwürfe für eine erneuerte Politik des Sozialen aufzeigen. Die Konferenz schlägt Modelle der Grundsicherung vor, fragt nach Strategien für einen europäischen Sozialstaat, erläutert, wie Bildungschancen unabhängig von sozialer Herkunft gewährleistet werden können und betont die Bedeutung öffentlicher sozialer Dienstleistungen für die Armutsbekämpfung.

Anmeldung: per Mail über die Website: www.armutskonferenz.at; oder Tel. 01/402 69 44 12

TeilnehmerInnenbeitrag: 95 Euro, Verpflegung und Tagungsdokumentation inkludiert

Ort: Bildungshaus Salzburg St.Virgil, Ernst Grein-Straße 14, 5026 Salzburg

Termin: 19. und 20. Oktober 2005.

Weitere Informationen: www.armutskonferenz.at; www.armut.at

KONTRASTE

Presse- und Informationsdienst für Sozialpolitik

Erscheinungsort Linz, P.b.b. Verlagspostamt Linz.
Wenn unzustellbar, zurück an die Redaktion KONTRASTE:
Johannes Kepler Universität Linz, Institut für Gesellschafts-
und Sozialpolitik, Altenbergerstr. 69, 4040 Linz

Herausgeber, Medieninhaber, Verleger:
Sozialwissenschaftliche Vereinigung, mit Unterstützung der Universität
Linz, Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik

Erscheinungsweise:
10 Ausgaben pro Jahr

Redaktionsadresse:
KONTRASTE: Johannes Kepler Universität Linz, Institut für Gesellschafts-
und Sozialpolitik, Altenbergerstr. 69, 4040 Linz
Tel.: 0732/2468-7168
Mail: hansjoerg.seckauer@jku.at
Web: <http://www.gespol.jku.at/kontraste.php>
Aboservice, Sekretariat: Irene Auinger, Tel.: 0732/2468-7161
Fax DW 7172 Mail: irene.auinger@jku.at

Redaktionsteam:
Mag. Hansjörg Seckauer, Dr. Christine
Stelzer-Orthofer, Mag. Susanna Rothmayer,
Mag. Bettina Leibetseder
Wir freuen uns über zugesandte Manuskripte,
die Redaktion behält sich jedoch das Recht
auf Kürzung und Entscheidung über die Veröf-
fentlichung vor. Redaktionsschluss ist jeweils
der 20. des Vormonats. Namentlich gekenn-
zeichnete Beiträge können, müssen aber nicht
die Meinung der Redaktion wiedergeben.

Wissenschaftliche Beratung:
Univ. Prof. Dr. Josef Weidenholzer,
Univ. Prof. Dr. Irene Dyk,
a.Univ. Prof. Dr. Evelyn Schuster

Lektorat; Satz:
Mag. Hansjörg Seckauer

Layout:
Gerti Plöchl

Kontraste finanzieren sich fast ausschließlich aus Abonnements und
Mitgliedsbeiträgen:
Jahresabo EUR 65,40; Halbjahresabo EUR 32,70; StudentInnen,
Arbeitslose und PensionistInnen EUR 36,30
Gratis Probeabo für drei Monate
Alle Preise inklusive Versand. Einzelheft EUR 5,45 exkl. Versand.
Kündigung bis einen Monat vor Ablauf möglich.

Bankverbindung:
Sparkasse OÖ, BLZ 20320, Kontonr. 7500002453