

Die erweiterte Union und ihre soziale Dimension

Der Beitritt der mittel- und osteuropäischen Staaten sowie Maltas und Zyperns zur Europäischen Union stellt eine tiefe, eine prinzipielle Zäsur in der Entwicklung der europäischen Integration dar. Er ist hinsichtlich aller seiner Konsequenzen, der politischen, wirtschaftlichen, sozialen, institutionellen und nicht zuletzt der auch der kulturellen, quantitativ und vor allem qualitativ nicht mit früheren Erweiterungsprozessen vergleichbar.

Gleichzeitig ist die Europäische Union mit zwei weiteren Herausforderungen geschichtlichen Ausmaßes konfrontiert. Zum einen mit der Arbeit des verfassungsgebenden Konvents, die nicht zuletzt den Versuch darstellt, Erfordernisse aus dem derzeitigen Erweiterungsprozess positiv zu beantworten, darüber hinaus gehend jedoch die vertraglichen, rechtlichen und institutionellen Grundlagen der Union wesentlich weiterzuentwickeln.

Zum anderen steht die Europäische Union mit ebenso großer Notwendigkeit wie (bisher) Unfähigkeit vor der Aufgabe, ihr Verhältnis zu den USA grundlegend strategisch neu zu ordnen. Wie sehr auch diese Frage mit der Erweiterung verbunden ist, muss man hier in Polen und unter dem Eindruck der jüngsten Auseinandersetzungen um die Haltung zum Irakkrieg der USA und Großbritanniens nicht erläutern.

In diesem Kontext ist mein Thema - die erweiterte Union und ihre soziale Dimension - zu sehen. Dramatischen Erfordernissen, der europäischen Integration eine soziale Dimension zu geben (so sehe ich es) steht die Tatsache gegenüber, dass die Europäische Union primär eine Wirtschafts- und Währungsunion ist und die Regierungen kaum zu einer europäischen Sozialpolitik bereit sind. Vergessen und ignoriert wird sogar die Notwendigkeit, der europäischen Idee einen neuen geschichtlichen Gehalt zu geben, wenn sie sich nicht immer mehr von den Bevölkerungen entfremden will. Denn es sollte nicht vergessen werden, dass die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), die den Ursprung der europäischen Integration bildete, zwar eine Wirtschaftsgemeinschaft war, aber das Bestreben die damals auch militärisch entscheidenden Ressourcen Stahl und Kohle supranational zu verwalten, lag eine politische Vision zugrunde: Nach drei furchtbaren Kriegen zwischen Deutschland und Frankreich sollte Deutschland, aber letztlich auch den anderen beteiligten Staaten die nationale Kontrolle über die damals entscheidenden Kriegsressourcen Kohle und Stahl entzogen werden. Wenn ich heute am Sitz des Europäischen Parlaments in Strasbourg bin, kann ich ohne auch nur den Ausweis mitzunehmen über eine Grenze zu meinem Hotel joggen, die ich kaum noch wahrnehmen kann, die aber zwischen 1870 und 1945 Gegenstand der blutigsten Kriege in Europa gewesen ist. Diese Vision eines friedlichen Miteinanders der ehemaligen Erbfeinde ist erfüllt, eine neue identitätsstiftende

Vision hat die europäische Integration jedoch bis heute nicht gefunden. Ich bin fest überzeugt, dass die Verteidigung und moderne Erneuerung des europäischen Sozialstaates, für die der nationalstaatliche Rahmen meiner Meinung nach nicht mehr ausreicht, diese Vision sein könnte. Mit der Erweiterung der EU wird zudem das soziale Gefälle zwischen den entwickeltsten und den am wenigsten entwickelten Regionen innerhalb der Union mehr als doppelt so groß als bisher. Die Probleme - soziale Spannungen, Tendenzen des Sozial- und Lohndumpings, Konkurrenz der sozial Schwächsten auf dem Arbeitsmarkt, Gefahren eines verschärften Rechtsextremismus und der Ausländerfeindlichkeit - sind offenkundig. Eine soziale Dimension der europäischen Integration wird nach meiner Überzeugung noch dringlicher. Die sozialpolitische Entwicklung der letzten Jahre in den EU-Staaten gibt Anlass zu großer Beunruhigung.

Die Arbeitslosigkeit wurde praktisch kaum verringert, in einigen Staaten wie in Deutschland nahm sie weiter deutlich zu. Die soziale Qualität der Beschäftigung wurde eindeutig schlechter. Der größte Teil der neuen Arbeitsplätze waren Teilzeitjobs und befristete Arbeitsverhältnisse. Sie machten 1999 etwa 30 Prozent der Gesamtbeschäftigung in der EU aus, bei den Frauen gar 45, 7 Prozent. In Deutschland gab es in 2000 rund 8,9 Mio. Teilzeitbeschäftigte. Das entspricht rund 26 Prozent der Gesamtbeschäftigten. Mit etwas über 4 Millionen gehörte fast die Hälfte dieser Teilzeitbeschäftigten zur Gruppe der geringfügig Beschäftigten. Gegenüber 1991 wuchs das Teilzeitvolumen in Deutschland bis 2000 um 41 Prozent, während das Vollzeitvolumen um 11 Prozent abnahm. Das bedeutet zweierlei:

1. Die Mehrheit der neuen Arbeitsplätze sind sozial schlechter gesichert, bieten weniger Einkommen und später schlechtere Renten. Das ist ein Beschäftigungswachstum ohne sozialen Gehalt.
2. Die zunehmende Erwerbstätigkeit von Frauen findet in Teilzeit und geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen statt. Die EU- Politik fordert aber die Gleichstellung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt. Dieses Ziel wird mit der gegenwärtigen Entwicklung nicht erreicht.

Die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik wird vorwiegend auf das Ziel globaler Wettbewerbsfähigkeit ausgerichtet. Soziale Sicherheit, Stabilität des Arbeitsplatzes, tarifvertragliche Normen – also alles, was die soziale Einbettung von Erwerbsarbeit ausmacht – wird schleichend zur Disposition gestellt. Für Langzeiterwerbslose und andere marginalisierte Gruppen am Arbeitsmarkt wird sogar das soziale Grundrecht auf freie Berufswahl und ein frei gewähltes Arbeitsverhältnis schrittweise ausgehöhlt. Das Stichwort lautet: „aktivierende“ Arbeitsmarktpolitik, Fördern und Fordern. Wer nicht spurt, wird mit Leistungskürzungen bestraft. Diese Beschäftigungspolitik trägt allerdings gerade **nicht** dazu bei, soziale Grundrechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu verwirklichen.

Wie steht es um Armut und soziale Ausgrenzung in der EU? 1996 lebten 18 Prozent der EU-Bevölkerung in Einkommensarmut. Das heißt, ihnen standen weniger als 60 % des Durchschnittseinkommens zur Verfügung. In Großbritannien waren es sogar 20 Prozent und in Portugal 24 Prozent. Rund 40 Prozent der einkommensarmen Bevölkerung lebt dabei in verfestigten Armutsverhältnissen. Das sind immerhin 25 Millionen EU-Bürgerinnen und -bürger. Selbst der Besitz eines Arbeitsplatzes schützt heute nicht mehr vor Armut. Im EU-Durchschnitt sind 13 Prozent aller Haushalte mit mindestens einer verdienenden Person einkommensarm. Die sozialpolitischen Aktionsprogramme der Kommission haben in der Vergangenheit an der Verbreiterung und Verfestigung von Armut nichts ändern können. Das war schon allein deshalb nicht möglich, weil die EU sich vornehmlich auf eine Zusatzförderung von ohnehin stattfindenden Maßnahmeprogrammen der Mitgliedstaaten konzentriert hatte.

1. Dominanz des Monetarismus

Die vertragliche und politische Realität sieht jedoch anders aus. Die Europäische Union ist ein regionaler Zusammenschluss oder „Staatenverbund“ von derzeit 15 europäischen Mitgliedstaaten, bisher ohne eigene Rechtspersönlichkeit. Ihr politisches Handlungsfeld geht deutlich über bloße Handelsfragen hinaus – z.B. die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und die Zusammenarbeit in der Innen- und Rechtspolitik. Wirtschaftspolitisch ist sie mit einem gemeinsamen Binnenmarkt, der Wirtschafts- und Währungsunion mit dem Euro als gemeinsamer Währung, der Zollunion, der Gemeinsamen Agrar- und Fischereipolitik etc. hochintegriert. Der diese Themen regelnde EG-Vertrag bestimmt unter anderem als Aufgabe der Gemeinschaft, „einen hohen Grad von Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz der Wirtschaftsleistungen“ zu fördern (Art. 2 EGV). Die europäische Wirtschaftspolitik ist „dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“ verpflichtet (Art. 4 EGV). Der gemeinsame Binnenmarkt soll den freien Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr verwirklichen – d.h. völliger Freihandel ohne Binnenzölle und „technische Handelshemmnisse“ im innern der EU.

Die EG beendete die Phase der „Eurosklrose“ der 70er Jahre mit dem Projekt eines gemeinsamen Binnenmarkts. Die weitgehende Renationalisierung der Wirtschaftspolitik in den 70er Jahren, die Förderung „nationaler Champions“ unter den Unternehmen hatte nicht verhindert, dass die EG-Staaten sowohl hinsichtlich des Wirtschaftswachstums als auch der Beschäftigungslage gegenüber den USA und Japan zurückblieben. Vor allem zeigte sich, dass die westeuropäischen multinationalen Unternehmen im Schnitt nur halb so groß wie ihre US-amerikanischen und japanischen Konkurrenten waren. Mit einem großen europäischen „Binnenmarkt“ - so die damaligen Erwägungen - könnten sie ihre Skalenerträge steigern und wären damit auch besser für die Konkurrenz auf dem Weltmarkt gerüstet. Seit 1983 waren überwiegend konservativ-liberale Kräfte in den EG-Mitgliedstaaten an der Regierung, und auch die Linksregierung von

Francois Mitterand war auf Sparkurs und Inflationsbekämpfung als oberste Ziele der Wirtschaftspolitik eingeschwenkt.

1983 trafen mit Unterstützung Mitterands in Paris erstmals zwei EG-Kommissare und Vertreter von Unternehmen wie Fiat, Volvo, ICI, Nestle, Thyssen, Shell, Ciba Geigy, Philips und Siemens zusammen, um „das Fehlen eines homogenen europäischen Marktes“ zu debattieren. 1984 erstellte Wisse Dekker vom Philips-Konzern ein Thesenpapier (Europe 1990), das vom European Roundtable of Industrialists als Plattform übernommen wurde. Es warb für die Schaffung eines einheitlichen Marktes für Güter, Dienstleistungen, Kapital und Arbeitskräfte, die Harmonisierung der indirekten Steuern und die Öffnung des öffentlichen Beschaffungswesens. Um den einheitlichen Markt zu erreichen, seien insbesondere technische und materielle Schranken (Grenzkontrollen, unterschiedliche Produktstandards etc.) zu beseitigen. Dies ginge am einfachsten, wenn in der Regel die jeweiligen nationalen Marktstandards gegenseitig anerkannt würden. Der europäische Binnenmarkt war damit als Liberalisierungs- und Deregulierungsprojekt angelegt.

Die EG-Kommission übernahm diese Vorschläge im wesentlichen in ihr Weißbuch für den Binnenmarkt 92. Mit der Verabschiedung der Einheitlichen Europäischen Akte 1985 wurde das Binnenmarktprojekt in Angriff genommen und bis 1993 größtenteils verwirklicht. 1994 wurde sogar ein „Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt (Marken, Muster und Modelle)“ ins Leben gerufen – die Parallele zur Markenschutz-Manie in der WTO ist augenfällig.

Als zweite Stufe der Vollendung des Binnenmarkts folgte ab Mitte der 90er Jahre eine von der Europäischen Kommission vorangetriebene Liberalisierungswelle bei sogenannten netzgebundenen Monopolen – Telekommunikation, Energieversorgung, Bahnverkehr. Und es folgten bald weitere Liberalisierungsprojekte: Postdienste, Luftverkehr, öffentliches Ausschreibungswesen, Fernvermarktung von Finanzdienstleistungen, Schaffung eines EU-Binnenmarkts für Dienstleistungen, elektronischer Handel, regionale und kommunale Verkehrsbetriebe. Nachdem ein Sektor erst einmal für den Wettbewerb geöffnet wurde, wurde anschließend in weiteren Schritten die Deregulierung vertieft. Bei den Privatisierungen öffentlicher Unternehmen nimmt Europa deshalb inzwischen die Spitzenstellung ein. Die europäischen Verkäufe öffentlicher Vermögenswerte machten 1998 über 50 % der gesamten weltweiten Privatisierungserlöse aus. Der konservative Wirtschaftswissenschaftler Prof. Dr. Rolf H. Hasse vom Zentrum für Internationale Wirtschaftsbeziehungen Leipzig hat vor dem Wirtschaftsausschuss des Europäischen Parlaments deshalb völlig zu Recht festgestellt: „Die wahre Globalisierung findet in Europa statt.“ „Globalisierung“ wird dabei natürlich neoliberal interpretiert: als Entfesselung von Marktkräften und als Niederreißen aller Schranken, welche diesen Prozess behindern könnten.

Die Pfeiler der EU-Wirtschaftspolitik sind in Vertragswerk und Realität zugleich die tragenden Säulen der europäischen Integration in der Gegenwart:

- * Zollunion
- * Binnenmarkt
- * Wirtschafts- und Währungsunion
- * Wettbewerbskontrolle
- * Struktur- und Regionalpolitik, Agrarpolitik
- * Handels- und Außenwirtschaftspolitik.

Zu berücksichtigen ist zudem, dass im Maastrichter Vertrag (EZB außerhalb jeder politischen Kontrolle - Modell der deutschen Bundesbank und eben nicht der Französischen Nationalbank und auch nicht der Amerikanischen Zentralbank; Stabilitätskriterien) eine strikt monetaristische Politik vereinbart wurde, die wirtschafts- und sozialpolitisch selbst auf EU-Staaten durchschlägt, die nicht zur Eurozone gehören. Auch im Bereich der Wirtschaftspolitik bestehen jedoch beträchtliche politische Defizite. Die einst von Jaques Delors geforderte Wirtschaftsregierung kam nie zustande und wird auch in den aktuellen Konventsdiskussionen blockiert. Es gibt keine Koordinierung der nationalen Steuerpolitiken und bedeutende Differenzen in den haushaltspolitiken. dennoch haben sich Grundzüge einer gemeinsamen Wirtschaftspolitik ("Economic Governance") von Kommission und Rat herausgebildet:

Die **Wirtschafts- und Währungsunion** wurde mit dem Vertrag von Maastricht als Ziel der EU festgeschrieben und Zug um Zug verwirklicht. Die Einführung des Eurobargelds am 1.1.2002 war die bislang letzte Stufe in ihrem Aufbau. Die Wirtschafts- und Währungsunion beruht auf dem Grundsatz einer einheitlichen europäisch zentralisierten Geldpolitik einerseits, und einer nach bestimmten gemeinsamen Regeln koordinierten Wirtschaftspolitik, die jedoch in nationaler Verantwortung der Mitgliedstaaten verbleibt.

Die **Geldpolitik** wird von der Europäischen Zentralbank (EZB) und dem Europäischen System der Zentralbanken (ESZB) autonom unter dem Vorrang der Preisstabilität gestaltet. Soweit diese nicht beeinträchtigt wird, sollen EZB und ESZB auch die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft unterstützen (Artikel 105 EGV) sowie das Ziel eines hohen Beschäftigungsniveaus „berücksichtigen“ (Artikel 127 Abs. 2 EGV).

Die **Wechselkurspolitik** unterliegt hingegen der gemeinsamen Verantwortung von Rat, Kommission und EZB, wobei der Rat laut Vertrag das letzte Wort hat (Artikel 111 EGV). Rat und Kommission haben seit Gründung der WWU von ihren vertraglichen Möglichkeit zur Gestaltung einer Wechselkurspolitik für den Euro keinen Gebrauch gemacht und überlassen dieses Feld der EZB.

Die **EU-Wirtschaftspolitik** wird als „Angelegenheit von gemeinsamem Interesse“ bestimmt und soll deshalb im Rat koordiniert werden. Nach Artikel 4 EG-Vertrag hat sie sich an folgenden richtungsweisenden Grundsätzen zu orientieren: „Stabile Preise, gesunde öffentliche Finanzen und monetäre

Rahmenbedingungen sowie eine dauerhaft finanzierbare Zahlungsbilanz“. Mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt (Ratsresolution vom 13.12.1997 und Richtlinie 1466/97), dem Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit und den Bestimmungen des EG-Vertrages (Artikel 104 EGV) gibt es ein festes Regelwerk zur Koordinierung der Haushaltspolitiken der Mitgliedstaaten. Sie sollen ihr Haushaltsdefizit unter 3 Prozent ihres Bruttoinlandsproduktes (BIP) halten, und die gesamtstaatliche Verschuldung soll 60 Prozent des jeweiligen BIP nicht übersteigen. Weit darüber hinausgehend haben sich die Mitgliedstaaten verpflichtet, bis 2004 ausgeglichene Haushalte zu erreichen oder gar Haushaltsüberschüsse zu erzielen. Sofern die Haushaltslage in einem Mitgliedstaat deutlich von den vereinbarten Zielen abweicht, kann der Rat auf Vorschlag der Kommission mit qualifizierter Mehrheit eine Empfehlung an den betreffenden Mitgliedstaat aussprechen – der gefürchtete „blaue Brief“ aus Brüssel.

Die **Koordinierung der Wirtschaftspolitiken** der Mitgliedstaaten erfolgt über jährliche **Leitlinien** („Grundzüge der Wirtschaftspolitik“) mit Empfehlungen für die EU und für jeden einzelnen Mitgliedstaat. Schwerpunkte sind nach wie vor Preisstabilität und Haushaltskonsolidierung. Seit 1998 sind jedoch auch die Themen Strukturreformen der Güter- und Kapitalmärkte (Liberalisierungspolitik), die Flexibilisierung der Arbeitsmärkte, effizientere und besser integrierte Finanzmärkte hinzugetreten. Sofern die Wirtschaftspolitik eines Mitgliedstaats diesen Leitlinien grob widerspricht oder das Funktionieren der Währungsunion gefährdet, kann der Rat mit qualifizierter Mehrheit ebenfalls eine Empfehlung an den betreffenden Staat aussprechen. Dies wurde 2001 im Fall Irlands getan, weil das überhitzte Wirtschaftswachstum dort in den Augen der anderen Mitgliedstaaten das Inflationsziel der EZB gefährdete. Das Europäische Parlament erstellt auf eigene Initiative einen Bericht zu den wirtschaftspolitischen Leitlinien. Formell hat es diesbezüglich allerdings keinerlei Mitberatungsrechte – der Rat informiert es lediglich über seine Entscheidung.

Das vertragliche Korsett für die Wirtschaftspolitik der EU ist somit monetaristisch geprägt – im Zentrum stehen niedrige Inflation und Schuldenabbau. Um diesen Kern gruppieren sich Liberalisierung- und Flexibilisierungspolitiken.

Auf Basis von Artikel 128 EGV wird ferner eine **koordinierte EU-Beschäftigungsstrategie** mit jährlichen europäischen Leitlinien entwickelt – der sogenannte Luxemburg-Prozess (1997). Die Mitgliedstaaten setzen diese Leitlinien in Nationalen Aktionsplänen zur Beschäftigungspolitik um. Die Leitlinien waren in der Vergangenheit in vier thematische Säulen gruppiert: Chancengleichheit für Frauen und Männer, Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit, Entwicklung des Unternehmergeistes und Schaffung von Arbeitsplätzen, Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und ihrer Beschäftigten. Sie haben einen geringen Verbindlichkeitsgrad und sind den Zielen der wirtschaftspolitischen Leitlinien untergeordnet. Zudem beschränkt Artikel 125 EG-Vertrag „Beschäftigungspolitik“ im wesentlichen auf

Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsmarktreformen für flexiblere Arbeitsmärkte. Das Parlament wird bei der Erstellung der beschäftigungspolitischen Leitlinien formell konsultiert, d.h. es darf eine Stellungnahme abgeben, bevor der Rat endgültig beschließt.

Außerdem gibt es noch eine Reihe von Koordinationsprozessen, die nicht durch Vertragsbestimmungen geregelt sind. Sie beruhen meist auf der sogenannten „offenen Methode der Koordination“. Diese ist als Verfahren der Regierungszusammenarbeit gestaltet, wobei bisweilen auch Gewerkschaften und NGO's angehört werden. Ziel ist die Verbesserung des Wissenstandes und des Erfahrungsaustauschs auf Grundlage europaweit vergleichbarer Indikatoren sowie die Verbreitung „bester Praktiken“ aus erfolgreichen Mitgliedstaaten. Die wichtigsten dieser wirtschafts- und sozialpolitischen Koordinationsprozesse sind:

- **Der Cardiff-Prozess (1998):** Er befasst sich mit den Strukturreformen im Binnenmarkt. Die Ziele sind eine höhere Flexibilität der Güter- und Kapitalmärkte, die Integration der europäischen Finanzmärkte, die Abstimmung von Arbeitsmarkt- und Finanzreformen, die Bekämpfung staatlicher Beihilfen, die Vermeidung unlauteren Steuerwettbewerbs sowie die umfassenden Liberalisierungsprojekte, die ich bereits erwähnt hatte. Er liefert wichtige inhaltliche Vorbereitungsarbeit für die wirtschaftspolitischen Leitlinien und für die Zielvorgaben der Binnenmarktstrategie.
- **Der Köln-Prozess (1999):** Hier geht es um den makro-ökonomischen Dialog zwischen den Arbeits- und Sozialministern und den Wirtschafts- und Finanzministern der Mitgliedstaaten, der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank und den Tarifparteien. Er beinhaltet zwei Mal im Jahr einen Meinungs- und Erfahrungsaustausch zur Abstimmung der Wirtschafts- und Fiskalpolitiken der Mitgliedstaaten mit der Geldpolitik der EZB und der Lohnpolitik der Tarifparteien ohne bindende Beschlüsse. Leitidee ist, dass die Stimulierung eines nicht-inflationären Wirtschaftswachstums zum Aufbau von Beschäftigung beitragen wird.
- **Die regelmäßige Frühjahrstagung des Rates zu wirtschaftlichen und sozialen Fragen (2000):** Die erste solche Tagung fand im März 2000 in Lissabon statt. Im Mittelpunkt steht die Idee, ein „gleichschenkliges Dreieck“ aus Wirtschafts-, Sozial- und Beschäftigungspolitik zu schaffen, die sich gegenseitig durchdringen und unterstützen sollen. Das übergreifende Ziel lautet, die EU zur „wettbewerbsfähigsten wissensbasierten Wirtschaft der Welt“ zu machen, mit: „Vollbeschäftigung bis 2010“, „mehr und besseren Arbeitsplätzen“, Qualität der Arbeit, gestärktem sozialem Zusammenhalt und verbesserter Qualität der Sozialpolitik. Die nachfolgenden EU-Gipfel von Nizza (2000), Stockholm und Göteborg (2001) haben zusätzliche themenorientierte Abstimmungsprozesse geschaffen. Auf dem Gebiet der Sozialpolitik

wurden die Mitgliedstaaten angehalten, **nationale Aktionspläne auf Zweijahresbasis zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung** aufzustellen und über die Ergebnisse zu berichten. Ferner wurde eine offene Koordinationsmethode zur **Rentenpolitik** und zur **Gesundheitsversorgung** (Krankenversicherung, Pflegedienste) in Angriff genommen. Sie zielt vorrangig darauf ab, möglichen Ausgabensteigerungen infolge der Überalterung der Gesellschaft vorzubeugen und so den Druck auf die Haushalte der Mitgliedstaaten einzudämmen. Sie begünstigt die Teilprivatisierung der Sozialversicherungen und soll einen Kapitalzustrom aus diesen Bereichen (Betriebsrentensysteme, private Vorsorge zur Alterssicherung und Krankenversicherung) zur Belebung der europäischen Finanzmärkte organisieren. Die „Umweltdimension der Gemeinschaft“ soll durch eine **„Strategie für nachhaltige Entwicklung“** mit Blick auf Klimaveränderung, Verkehr, öffentliche Gesundheit und natürliche Ressourcen gestärkt werden. Die Kommission erstellt zu jedem Frühjahrsgipfel einen Synthesebericht als Grundlage für die Debatten des Rats.

Trotz aller Bemühungen um die Bündelung wirtschafts-, beschäftigungs-, sozial- und umweltpolitischer Politiken in der EU fällt auf: die diversen Koordinierungsprozesse sind zersplittert sowie inhaltlich und zeitlich wenig aufeinander abgestimmt. Es gibt keine Arena, um Zielkonflikte zwischen Wirtschaft, Beschäftigung, Umwelt und Sozialem zu thematisieren und durch geeignete integrative Konzepte zu überwinden. Verteilungspolitische Zusammenhänge werden quer durch die Koordinationsbereiche außer Acht gelassen.

Zwischen den Zielen der Koordinationsbereiche bestehen krasse Widersprüche. Sofern es etwa um die „Umweltdimension der Gemeinschaft“ geht, so ist die Fortführung der „Strukturreformen“ im EU-Binnenmarkt in der Regel schädlich. Der geplante einheitliche europäische Luftraum geht z. B. mit einem enormen Verkehrswachstum einher, welches mit einer nachhaltigen Entwicklung nicht vereinbar ist. Das gleiche gilt für die weitere Liberalisierung des Energiebinnenmarktes, sofern nicht klar auf den Ausbau dezentraler Energieversorgung mit erneuerbaren Energieträgern und verstärktes Energiesparen gesetzt wird. Aus sozial- und beschäftigungspolitischer Sicht hat die Fortführung der Binnenmarkt-Strukturreformen wiederum negative Auswirkungen wie Arbeitsplatzabbau und ein Wachstum prekärer Beschäftigungsverhältnisse. Dies konterkariert die Ziele Vollbeschäftigung, Qualität der Arbeit und soziale Qualität.

2. Soziale Orientierungen - Grundlagen und Defizite

Es ist in der Europäischen Union umstritten und in der Tat ein schwieriges Problem, ob und mit welchem Ziel Teile der Sozial- und Beschäftigungspolitik vergemeinschaftet werden sollen. Die Währungsunion und die Wettbewerbspolitik wirken jedoch als "negative" Zwänge in eine solche Richtung,

die Kohäsionsziele, die sozialen Orientierungen in den Verträgen und anderen dokumenten sowie die europäischen Sozialstaatstraditionen als positive Leitbilder.

Wenn von sozialen Grundrechten in Europa die Rede ist, fällt meist das Stichwort „Europäische Sozialcharta“. Diese Assoziation ist zutreffend. Doch zugleich ist die Sache komplexer: Es gibt nämlich zwei Grundlagendokumente zu sozialen Grundrechten in Europa.

Das erste ist die **Europäische Sozialcharta** des Europarats von 1961. Sie bildet das soziale Gegenstück zur Europäischen Menschenrechtscharta. In 19 Artikeln vom *Recht auf Arbeit* bis zum *Schutz der Wanderarbeitnehmer* definiert sie soziale Grundrechte für die Mitgliedstaaten des Europarats. Die Sozialcharta enthält keine individuell einklagbaren Grundrechte, sondern nur an die Unterzeichnerstaaten gerichtete programmatische Bestimmungen. Im Unterschied zur *Europäischen Menschenrechtskonvention* gelten die sozialen Grundrechte nicht für Bürger von Drittstaaten, die sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats des Europarats aufhalten.

Teil I der Sozialcharta listet in allgemeiner Form die 19 sozialen Grundrechte auf. Die Mitgliedstaaten des Europarats verpflichten sich, diese in Teil I genannten Ziele mit geeigneten Mitteln in ihrem Hoheitsgebiet umzusetzen. Teil II der Sozialcharta definiert die 19 sozialen Grundrechte etwas präziser in Form von Artikeln. Jeder Mitgliedstaat des Europarats muss einen „harten Kern“ von Artikeln für bindend erklären. Dieser harte Kern besteht aus Artikel 1 (Recht auf Arbeit), Artikel 5 (Recht auf Vereinigungsfreiheit), Artikel 6 (Recht auf Kollektivverhandlungen), Artikel 12 (Recht auf soziale Sicherheit), Artikel 13 (Recht auf Fürsorge), Artikel 16 (Recht der Familie auf sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz) und Artikel 19 (Recht der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien auf Schutz und Beistand). Darüber hinaus müssen insgesamt mindestens 10 Artikel als verbindlich erklärt werden. Welche dies im einzelnen sind, erklärt jeder Mitgliedstaat in einem Zusatzprotokoll zur Charta.

Die Sozialcharta des Europarats sieht keine Sanktionsmaßnahmen vor. Sie verpflichtet jedoch die Unterzeichnerstaaten, alle zwei Jahre einen Bericht an einen Sachverständigenausschuss des Europarats abzuliefern. Dieser stellt anhand der Berichte Verletzungen der Charta fest und unterbreitet Vorschläge für Änderungen. In den ersten zwanzig Jahren ihres Bestehens hat die Europäische Sozialcharta trotz geringer Verbindlichkeit einen beachtlichen Einfluss auf die Gesetzgebung der Signatarstaaten erzielt. So haben beispielsweise Großbritannien und Dänemark in den siebziger Jahren ihre Gesetze über die Handelsschiffahrt geändert, weil sie gegen das *Verbot von Zwangsarbeit* in Artikel 1 der Europäischen Sozialcharta verstießen.

Für die Bundesrepublik hatte die Sozialcharta des Europarats zumindest bis Ende der 70er Jahre kaum Auswirkungen. Die in ihr enthaltenen sozialen

Grundrechte waren auch schon durch das Grundgesetz und die Arbeits- und Sozialgesetzgebung garantiert. Lediglich die deutschen Beamten könnten sich auf ein von der Europäischen Sozialcharta garantiertes Streikrecht berufen, welches das bundesdeutsche Recht ihnen nicht gewährt.

Dennoch neige ich bei der Sozialcharta des Europarates zu vorsichtigem Optimismus. Sie ist 1996 erheblich erweitert worden und enthält inzwischen 31 Artikel. Sie betont jetzt stärker die Gleichstellung von Frauen in allen Bereichen, die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, das Recht auf würdige Arbeitsbedingungen und vorsorgenden Arbeitsumwelt- und Gesundheitsschutz, das Recht auf Schutz vor Armut und sozialer Ausgrenzung oder das Recht auf Wohnen. Die revidierte Sozialcharta des Europarats bietet so gleichzeitig eine Verbreiterung des Schutzes sozialer Grundrechte und eine Präzisierung einzelner inhaltlicher Bestimmungen. Der Fortschritt ist also durchaus erkennbar.

Am 1. Juli 1999 ist diese revidierte Sozialcharta des Europarates in Kraft getreten. 13 Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben sie bislang unterzeichnet, aber nur 4 haben sie auch ratifiziert: Frankreich, Irland, Italien und Schweden. Die rot-grüne Bundesregierung hat sie weder unterzeichnet noch ratifiziert – und dies 5 Jahre nach der Revision. Die gleiche rot-grüne Bundesregierung geriert sich sonst gerne als Vorkämpferin für eine grundrechtliche Fundierung der europäischen Integration. Beim Thema „soziale Grundrechte“ hat sie damit offenbar keine Eile.

Sie werden sich sicher fragen: Was hat die Sozialcharta des Europarats mit der Europäischen Union zu tun? In der Tat war weder die Europäische Gemeinschaft von früher noch ist die Europäische Union von heute Vertragspartei der Charta des Europarats. Dennoch hat sich schon die Europäische Gemeinschaft in der Präambel zur *Europäischen Einheitlichen Akte* von 1987 positiv auf die Grundrechtsdefinitionen der Sozialcharta des Europarats von 1961 bezogen.

Der Amsterdamer Vertrag hat sowohl in seiner Präambel als auch in Artikel 136 dieses Bekenntnis für die Europäische Union erneuert. Die Präambel der EU-Charta der Grundrechte bezieht sich sogar positiv auf die revidierte Sozialcharta des Europarats von 1996. Damit besteht eine implizite Fernwirkung der Sozialcharta auf die Europäische Union. Kommission, Parlament und Rat sind in ihren politischen Entscheidungen gehalten, die sozialen Grundrechte der Europaratscharta zu berücksichtigen und zu schützen. Dem Europäischen Gerichtshof in Luxemburg dient die Sozialcharta als Rechtserkenntnisquelle bei der Aufstellung allgemeiner Grundsätze des Gemeinschaftsrechts.

Eines muss man jedoch nüchtern feststellen: Im Vergleich zur Sozialcharta des Europarats sind die sozialen Grundrechte in der Europäischen Union deutlich schlechter geschützt. Das zweite Grundlagendokument über soziale Grundrechte in Europa ist nämlich die **Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer** von 1989. Diese kennt zum Beispiel kein Recht auf Arbeit wie die

Sozialcharta des Europarats. Sie umfasst 12 sehr allgemein gehaltene Abschnitte über soziale Grundrechte. Diese reichen von der Freizügigkeit der Arbeitnehmer bis zu Rechten von Behinderten.

Die Gemeinschaftscharta von 1989 ist lediglich eine feierliche Erklärung der Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten. Sie besitzt weder die Qualität eines verbindlichen Rechtsaktes der Gemeinschaft, noch stellt sie einen völkerrechtlich verbindlichen Vertrag zwischen den Unterzeichnerstaaten dar. Die Einhaltung der Gemeinschaftscharta ist nicht eine Angelegenheit der Europäischen Gemeinschaft oder jetzt der Europäischen Union, sondern der nationalen Mitgliedstaaten. Die Europäische Kommission ist zwar gehalten, einen jährlichen Bericht über die Umsetzung dieser Gemeinschaftscharta zu erstellen. Die Kommission kann allerdings alleine mit Berufung auf die Gemeinschaftscharta keine Rechtsakte der EU initiieren. Sie muss sich stets explizit auf entsprechende Artikel und Bestimmungen des EG- und EU-Vertrags beziehen.

Auch die EU-Charta der Grundrechte ist bisher lediglich eine feierliche Erklärung der Regierungschefs, die auf dem Gipfel von Nizza 2000 verkündet wurde. Sie besitzt keinerlei Rechtsverbindlichkeit. Wenn man den Maßstab der revidierten Sozialcharta des Europarats zugrunde legt, so sind die sozialen Grundrechte in der EU-Charta der Grundrechte stark unterbelichtet. Wir haben zwar einen europäischen Binnenmarkt, eine Wirtschafts- und Währungsunion und demnächst den Euro als gesetzliches Zahlungsmittel, aber es gibt noch nicht einmal ein verbrieftes Streikrecht der Gewerkschaften auf europäischer Ebene.

Der versprochene „Verfassungsprozess“ der EU bis 2004 muss hier endlich zu einer Lösung dieser unbefriedigenden Situation führen. Die sozialen Grundrechte müssen in der EU-Charta der Grundrechte verbindlich verbrieft werden - mindestens auf dem Niveau der revidierten Sozialcharta des Europarats. Die so überarbeitete EU-Charta der Grundrechte muss zu einem rechtsverbindlichen Bestandteil des EU-Vertrags werden. Ich hoffe, wir Europaparlamentarier können dabei auf Ihre öffentliche Einmischung und Unterstützung in der bundes- und landespolitischen Debatte zählen. Denn es sind letztlich die nationalen Regierungen der Mitgliedstaaten, die im Rat über diesen Verfassungsprozess entscheiden werden.

Die Vorgänge um die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte zeigen deutlich: Jacques Delors` Projekt scheiterte schon im Ansatz, verbrieft soziale Grundrechte mit einer „sozialen Dimension“ des europäischen Binnenmarkts zu verknüpfen. Die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte wurde 1989 von Großbritannien nicht mitgetragen. Bis zum Amsterdamer EU-Vertrag von 1997 gab es ein britisches „Opting out“ bei der EU-Sozialpolitik. Das Sozialpolitik-Abkommen und das Sozialpolitische Protokoll zum Maastrichter Vertrag galt damals nur für 11 der 12 Mitgliedstaaten.

Was Delors bis zu einem gewissen Grad gelang, war die Verankerung *sozialpolitischer Mindeststandards* im EU-Binnenmarkt. Das Instrument dafür waren mehrjährige sogenannte „sozialpolitische Aktionsprogramme“ der Kommission. Sie bündelten einen Katalog von Gesetzesvorschlägen und anderen Initiativen im Bereich der Sozial- und Beschäftigungspolitik. So kamen mit der Zeit diverse EU-Richtlinien zustande: zum Arbeits- und Gesundheitsschutz (Maschinenrichtlinie, Arbeitsschutz im Gerüstbau, Bildschirmarbeitsrichtlinie etc.), zu den Allgemeinen Bedingungen des Arbeitsvertrages (Höchst Arbeitszeit sowie Urlaub, Nacht- und Schichtarbeit, atypische Arbeitsverhältnisse, Arbeitnehmerentsendung, Schriftform von Arbeitsverhältnissen), zur Chancengleichheit für Frauen (Lohngleichheit, allgemeine Gleichbehandlung, Beweislast), zu Unternehmenskrisen (Betriebsübergang, Massenentlassungen, Zahlungsunfähigkeit), zum Mutterschutz und Jugendarbeitsschutz sowie zur Beteiligung der Arbeitnehmer (Richtlinie über europäische Betriebsräte).

Hinzu kam die Entwicklung des sogenannten *Europäischen Sozialen Dialogs*. Dieser ermöglicht den beiden europäischen Unternehmerverbänden und dem Europäischen Gewerkschaftsbund, gemeinsame Erklärungen zu verabschieden oder Abkommen zu bestimmten Themen zu treffen. Verhandelte Abkommen zwischen den europäischen Sozialpartnern können auf Vorschlag der Kommission vom Rat in eine europäische Richtlinie verwandelt werden. Dies geschah z.B. mit den EU-Sozialpartner-Abkommen zum *Elternurlaub* und zur *Teilzeitarbeit*.

Das Konzept sozialer Mindeststandards im EU-Binnenmarkt trägt einer unleugbaren Tatsache Rechnung: Die wirtschaftliche Leistungskraft und die sozialstaatliche Verfasstheit der EU-Mitgliedstaaten sind sehr unterschiedlich. In der großen Mehrzahl der sozialpolitischen EU-Richtlinien dominiert deshalb meist das Prinzip des kleinsten gemeinsamen Nenners. Im Vergleich zu bundesdeutschen arbeits- und sozialpolitischen Standards sind die europäischen Normen häufig schwächer. Eine Ausnahme bilden vielleicht das im EU-Arbeitsumweltrecht verankerte Vorsorgeprinzip, die Bildschirmarbeitsrichtlinie und die Politik zur Chancengleichheit von Frauen.

Nun heißt es, die Beschäftigungs- und die Sozialpolitik sei im Amsterdamer Vertrags deutlich aufgewertet wurden. Die Regierung Tony Blairs hat das britische Opting Out bei der Sozialpolitik 1997 beendet. Der Amsterdamer Vertrag hat einen eigenen Titel VIII „*Beschäftigung*“ geschaffen. Somit kann die nationale Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten auf Grundlage europäischer Leitlinien koordiniert werden. Die Mitgliedstaaten müssen jährlich *Nationale Aktionspläne* aufstellen, um die Leitlinien umzusetzen. Allerdings enthalten die Leitlinien überwiegend unverbindliche Empfehlungen.

Gleichfalls wurden mit einem neuen Titel XI „*Sozialpolitik, allgemeine und berufliche Bildung und Jugend*“ die bisher im Sozialabkommen und

Sozialprotokoll enthaltenen sozialpolitischen Politikfelder der EU in den Vertrag aufgenommen, neu gebündelt und teils erweitert. Dies umfasst Themen wie Arbeits- und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, Arbeitsbedingungen, berufliche Eingliederung, Chancengleichheit von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt, Gleichbehandlung am Arbeitsplatz und Lohngleichheit ohne Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer, Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer, Kollektivverhandlungen, Beschäftigungsförderung und vieles mehr. Relevant für unser Thema der sozialen Grundrechte ist auch der neue Artikel 13 des Amsterdamer Vertrags. Er ermöglicht gesetzgeberische und andere Initiativen der EU, um „Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen.“

Das soziale Grundrecht auf Schutz vor Armut und sozialer Ausgrenzung ist in der EU sehr schwach verankert. Die Gemeinschaftscharta bestimmt vage, dass *„alle, die vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind, weil sie keinen Zugang dazu fanden oder sich nicht wieder eingliedern konnten, und die nicht über Mittel für ihren Unterhalt verfügen, ausreichende Leistungen empfangen und Zuwendungen beziehen können, die ihrer persönlichen Lage angemessen sind.“*

Wenn die Gemeinschaftscharta damit keinen starken Bezugspunkt bietet, so doch vielleicht die Sozialpolitik der EU? Der EU-Gipfel von Nizza hat die **Europäische Sozialpolitische Agenda** beschlossen. Sie ist das Arbeitsprogramm der Europäischen Union für die Beschäftigungs- und Sozialpolitik von 2000 bis 2005. Als Konsequenz aus der Agenda hat der Rat die Mitgliedstaaten aufgefordert, auf 2 Jahre angelegte *Nationale Aktionspläne* zum Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung aufzustellen. Das Ziel ist zunächst, europaweit vergleichbare Schlüsselindikatoren zu Armut und sozialer Ausgrenzung zu entwickeln. Damit sollen dann die Fortschritte der Mitgliedstaaten in diesem Bereich vergleichbar werden. Es bleibt den Mitgliedstaaten überlassen, sich auf nationalstaatlicher, regionaler oder lokaler Ebene eigenständig Ziele zu setzen. Verbindliche Zielvorgaben auf EU-Ebene sind nicht vorgesehen.

Die Europäische Kommission hat bislang 7 Indikatoren vorgeschlagen: Einkommensverteilung, Armutsrate, verfestigte Armut, Anteil der Erwerbslosenhaushalte, regionale Unterschiede in der Arbeitslosenrate, Bildungsmängel und Langzeitarbeitslosigkeit. Die belgische EU-Präsidentschaft arbeitet mit Expertenkreisen ebenfalls an einem Konzept für Schlüsselindikatoren zu Armut und sozialer Ausgrenzung. Viele Experten fordern, weitere Aspekte einzubeziehen: Gesundheitsversorgung, Wohnsituation und Wohnungslosigkeit, Alphabetisierung und grundlegende mathematische Kenntnisse, Zugang zur Grundversorgung mit öffentlichen Diensten, Verschuldung, Zugang zu Telekommunikation und Internet, Zugang zu Verkehrsmitteln, Zugang zum Sozialschutz und sozialer Sicherheit, Teilhabe am sozialen Leben, an Freizeit

und Kultur. Bis Ende 2001 soll der Rat ein einheitliches europäisches Konzept sozialer Indikatoren beschließen.

Seit Mitte 2001 liegen die Nationalen Aktionspläne der Mitgliedstaaten vor. Der bundesdeutsche Aktionsplan verweist auf den Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Die kontroverse Diskussion um die Qualität dieses Berichts in Expertenkreisen und Sozial- und Wohlfahrtsverbänden dürfte Ihnen bekannt sein. Ansonsten enthält er kaum mehr als eine dürftige Auflistung der laufenden Gesetzgebung der Bundesregierung und der Projekte in Ländern und Kommunen. Der deutsche Aktionsplan verzichtet weitgehend auf eigene nationale Zielvorgaben. Als Begründung wird die föderale Struktur der Bundesrepublik und die grundgesetzlich geschützte kommunale Selbstverwaltung vorgeschoben. Dies würde nur unterschiedliche regionale und lokale Strategien zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung zulassen. Auf Bundesebene will Rot-Grün lediglich den Anteil der erwerbslosen Schwerbehinderten bis 2002 um 25 Prozent vermindern.

Andere Mitgliedstaaten setzen sich ehrgeizigere Ziele. Irland und Portugal haben jeweils nationale Aktionspläne zur Reduzierung von Armut und sozialer Ausgrenzung mit quantitativen und qualitativen Zielen aufgestellt. Portugal will so bis 2005 die Kinderarmut überwinden und die allgemeine Armutsrate von gegenwärtig 24 Prozent auf den EU-Durchschnitt von 17 Prozent absenken.

Viele Akteure aus den Sozial- und Wohlfahrtsverbänden hoffen indessen auf das **EU-Aktionsprogramm zum Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung**. Es befindet sich derzeit in einem Vermittlungsverfahren zwischen Parlament, Kommission und Rat. Dieses Aktionsprogramm ist sicher positiv. Aber es handelt sich nicht um ein wirkliches Maßnahmenprogramm, sondern lediglich um Politikkoordinierung. Man will vorbildhafte Praktiken vergleichen, Indikatoren entwickeln, Erfahrungen über Programme und Projekte auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene austauschen. Viele Akteure sollen einbezogen werden: Kommission, Parlament, zuständige Regierungsstellen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene, Gewerkschaften, Sozialverbände und Initiativnetzwerke. Unter dem Strich sind die zaghafte Ansätze zu einer europäischen Koordination der Sozialpolitiken also noch weniger verbindlich und zielführend als die europäische Beschäftigungspolitik.

Bisher gilt: Die Beschäftigungs- und Sozialpolitik muss sich dem Primat einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik, einer entgrenzten Wettbewerbsfähigkeit und von entfesselten Marktkräften unterwerfen. Auch Jacques Delors Vision eines „sozialen Europa“ sprang zu kurz: Die Beschäftigungs- und Sozialpolitik sollte lediglich reparieren und ausgleichen, was der liberalisierte europäische Binnenmarkt an sozialen Problemen erzeugt.

3. Eine Alternative soziale Agenda für Europa

Ich meine: Wir brauchen eine europäische Wirtschafts-, Struktur- und Regionalpolitik, die dem Primat einer Vollbeschäftigung mit sozialem Gehalt, der ökologischen Nachhaltigkeit und der Integrität sozialer Lebensverhältnisse verpflichtet ist. Nur so kommen wir zu einer wirklich modernen Strategie für ein soziales und ökologisches Europa!

Erinnern wir uns daran, was der luxemburgische Ministerpräsident Jean Claude Juncker stets gefordert hat: Europa muss die „Maastricht-Methode“ endlich auf die Beschäftigungs- und Sozialpolitik anwenden. Das ist genau der richtige Ansatz. Ich will kurz einige Beispiele nennen, worum es geht.

In der Sozialpolitik kann das heißen: Schrittweise Anhebung der sozialen Minima wie z.B. der Sozialhilfe auf 60 % des nationalen Durchschnittseinkommens bis 2006. Eine verbindliche Vorgabe zur Überwindung von Kinderarmut bis 2010 (es ist tragisch und bezeichnend, dass dieses auf dem Lissaboner EU-Gipfel 2000 verkündete Ziel inzwischen vom Rat wieder fallen gelassen wurde). Eine Vorgabe zur Erhöhung der Sozialleistungsquote der Mitgliedstaaten mindestens in der Höhe des Wachstums des Bruttoinlandsprodukts.

Im Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung sollten die Mitgliedstaaten durch verbindliche europäische Ziele zu eigenen Maßnahmeprogrammen angehalten werden. So könnten quantitative und qualitative Vorgaben z. B. zur Verbesserung des Gesundheitsschutzes, zum Mindestniveau einer sozialen Grundsicherung, zur Überwindung der Wohnungslosigkeit oder des Analphabetismus vereinbart werden.

In der Beschäftigungspolitik kann das heißen: Halbierung der nationalen Erwerbslosenraten bis 2007. Schrittweise Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit in allen Mitgliedstaaten bis 2007 um 20 Prozent. Einführung eines neuen EU-Ziels zur Kinderbetreuung und zur Versorgung mit Pflegediensten und Ganztagschulen bis 2007, orientiert an den drei besten Mitgliedstaaten in diesem Bereich. Mit dieser Methode würden die Mitgliedstaaten ermuntert, praktisch etwas tun.

Es ist wahr: wenn wir neue Vollbeschäftigung mit sozialem Gehalt anstreben, dann ist die Qualität der Arbeit das zentrale Thema. Dann brauchen wir klar definierte Anforderungen: Mindestlohnregelungen, Garantie tariflicher und sozialer Standards, Arbeitsumwelt- und Gesundheitsschutz, Arbeitsanreicherung und Qualifizierung, Frauenförderung. Das Europäische Parlament hat in seiner EntschlieÙung zur sozialpolitischen Agenda neue Gesetzesinitiativen zu Heim- und Telearbeit, zu mehrfachen Beschäftigungsverhältnissen, zur sozialen Regulierung neuer Selbständigkeit und zu neuen Gesundheitsrisiken wie Stress und Erkrankungen des Muskel- und Skelettsapparats gefordert.

Wenn wir über alternative wirtschafts- und sozialpolitische Strategien für die EU nachdenken, kann es deshalb nicht allein um eine Abkehr vom Neoliberalismus gehen, sondern auch um die Frage, wie die Dysfunktionalität der verschiedenen Koordinationsprozesse in der EU aufgehoben werden kann.

Oskar Lafontaine wies in einem Beitrag für die Wochenzeitung „Freitag“ auf einen entscheidenden Denkfehler der gegenwärtigen europäischen Wirtschaftsphilosophie hin: „Merkwürdig ist, dass die Amerikaner nicht auf die Idee kommen, ihre Wirtschaftspolitik von Europa abhängig zu machen. Die Außenhandelsverflechtung der Volkswirtschaften der USA, der EU und Japans liegt bei jeweils zehn Prozent. Das heißt, die Musik wird immer noch auf dem Binnenmarkt gemacht.“¹

Eine sich erweiternde Europäische Union ist als Wirtschaftsraum groß genug, um die gegenwärtige Rezession durch eine binnenwirtschaftsorientierte Strategie zu überwinden. Die Außenwirtschaftsabhängigkeit der EU beträgt nur rund 10 Prozent. Bei den einzelnen Mitgliedstaaten variiert sie zwischen 25 und rund 53 Prozent, wobei eben das Gros jeweils mit anderen EU-Staaten realisiert wird. Mit der Osterweiterung wird die EU zu einem Wirtschaftsraum mit 500 Millionen EinwohnerInnen. Eine gemeinschaftlich konzipierte EU-Wirtschaftspolitik könnte sich daher viel stärker auf die europäische Binnenwirtschaft und Binnennachfrage konzentrieren. Sie muss negative Folgen wie eine sinkende Wettbewerbsfähigkeit im Weltmarkt oder einen wachsenden Zustrom „ausländischer“ Exporte weniger fürchten. Denn die Nachfrage der „einheimischen“ Unternehmen und Privathaushalte kann sich bis zu 90 % in Produkte und Dienstleistungen *made in Europe* umsetzen. Für die europäische Binnenwirtschaft verliert das Argument vom „Druck der Globalisierung“ einfach an Bedeutung. Sie ist groß und „souverän“ genug, um eigenständige wirtschafts- und sozialpolitische Gestaltungsspielräume zu eröffnen, sofern der politische Wille dazu vorhanden ist.

Europa könnte sich deshalb mit einer binnenwirtschaftsorientierten Industrie-, Struktur-, Umwelt-, Beschäftigungspolitik auf einen ökologisch tragfähigen Entwicklungspfad begeben. Im Zentrum steht dabei eine moderne Regionalisierungspolitik zur Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe und des ökologischen Wirtschaftens. Nachhaltige Regionalisierungspolitik zielt auf einen höheren regionalen Beitrag der Versorgung mit Energie, Lebensmitteln, Freizeit, Kultur, Tourismus, Verkehr etc. Sie stellt neue Kooperations- und Finanzierungsbeziehungen zwischen öffentlicher Wirtschaft, Privatunternehmen und einem gestärkten Sektor zwischen Markt und Staat her.

Eine sich erweiternde EU könnte die Unternehmens- und Vermögensbesteuerung harmonisieren, mit einem föderalen Finanzausgleich die Handlungsfähigkeit des Wohlfahrtsstaates wiederherstellen und Einkommens- und Entwicklungsunterschiede ebnen. Vorteilhaft für Europa wäre zudem eine

¹ Oskar Lafontaine: Der Abschwung ist hausgemacht, in Freitag Nr. 29 vom 13.7.2001

gleichgerichtete, aktive Haushaltspolitik aller Mitgliedstaaten. Jeder von der öffentlichen Hand einigermaßen klug investierte Euro zieht wegen der Größe des europäischen Binnenmarkts etwa 3 € an privaten Investitionen und Konsumentenausgaben nach sich. Die öffentlichen Investitionen wären damit bei einem durchschnittlichen effektiven Steuerniveau von 30 % weitgehend selbstfinanzierend. Die expansive Haushaltspolitik kann in mittlerer Sicht also ohne neue Verschuldung gestaltet werden. Damit können z.B. Investitionen in Forschung und Bildung und eine gestärkte öffentliche Daseinsvorsorge finanziert werden.

Die so gestärkte produktive Basis der Wirtschaft kann dann dazu beitragen, die Fördermittel wieder einzuspielen. Kreditfinanzierte öffentliche Investitionen müssen dabei so verausgabt werden, dass möglichst lange Wertschöpfungs- und Einkommensentstehungsketten geschaffen werden. Auch hierfür sind intelligente Regionalisierungsstrategien eine wichtige Voraussetzung.

Die staatliche Gesamtverschuldung kann mittelfristig durch eine Besteuerung hoher Einkommen, explodierender Unternehmensgewinne und Vermögen gemäß ihrer wachsenden ökonomischen Leistungsfähigkeit zurückgeführt werden. Um Investitionen und die Einkommensentstehung in der Realwirtschaft zu fördern, muss die spekulative Anlage auf den Finanzmärkten durch entsprechende steuerliche Anreize (Tobin-Steuer, Börsenumsatzsteuer) eingeschränkt werden. Die Einkommensumverteilung von den Vermögen und den Haushalten mit hohem Einkommen hin zu den Haushalten mit niedrigem Einkommen wirkt sich zudem positiv auf die Nachfrage nach umweltverträglich hergestellten und langlebigen Produkten oder ökoeffizienten Dienstleistungen aus. Sie ist damit keineswegs „wirtschaftsfeindlich“, sondern stabilisiert die Absatzerwartungen von Industrie und Dienstleistern als auch die Beschäftigung.

Gegen eine Polarisierung bei den Einkommen und für die Stabilisierung der Nachfrage brauchen wir ebenfalls eine *solidarische Lohnpolitik* in Europa. Die Löhne müssen wieder mit steigender Produktivität wachsen und darüber hinaus Verteilungsspielräume zugunsten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erschließen. Die bisherige „moderate Lohnpolitik“ hat wenig für den Beschäftigungsaufbau gebracht. Staatliche Politik muss die Rahmenbedingungen für die Tarifautonomie, für Flächentarifverträge und ihre Allgemeinverbindlichkeit verbessern. Es gilt aber auch, mit gesetzlichen und tariflichen Mindestlohnregelungen Standards für auskömmliche Einkommen zu setzen, um die zunehmende Ausbreitung nicht existenzsichernder Arbeitsverhältnisse selbst bei Vollzeitbeschäftigung zu stoppen. Die Gewerkschaften IG BAU und NGG fordern in Deutschland deshalb einen nationalen gesetzlichen Mindestlohn von 1500 €. Über die Festsetzung einer solchen untersten Auffanglinie hinaus geht es um eine umfassende Lohnstrukturpolitik. Sie zielt darauf, prekäre Löhne zu

vermeiden und vor allem eine Neubewertung von Frauentätigkeiten nach dem Prinzip „Gleiches Entgelt für gleiche und gleichwertige Arbeit“ durchzusetzen.²

Binnenwirtschaftsorientierung, Stärkung der Nachfrage, nachhaltige Entwicklung in ihren drei Dimensionen (wirtschaftlich, ökologisch, sozial) könnten, auf die EU angewandt, ein attraktives und tragfähiges Alternativmodell zur neoliberalen Globalisierung hervorbringen. Und natürlich könnte die EU durch ihre Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik dazu beitragen, ähnliche Entwicklungen in anderen Weltregionen – Asien, Lateinamerika, Afrika – zu unterstützen und zu stärken (ein umfassendes Thema für einen eigenen Vortrag).

Damit eine solche Politik überhaupt möglich werden könnte, wäre eine Vertragsreform unumgänglich. Bei der Überarbeitung des EU-Vertrags bis 2004 wären einige erhebliche Veränderungen durchzusetzen, um den Weg zu einer Umwelt-, Beschäftigungs- und Sozialunion frei zu machen. Unter anderem ginge es um:

- Verankerung des Ziels der nachhaltigen Entwicklung, des Sozialstaatsprinzips, des Schutzes öffentlicher Güter und der Förderung der öffentlichen Daseinsvorsorge im konstitutionellen Teil eines neuen EU-Vertrages;
- Änderung des Aufgabenkataloges der EZB: Preisstabilität, Vollbeschäftigung und nachhaltige Entwicklung sollen als gleichrangige Ziele der Geldpolitik festgelegt werden. Das Statut der EZB soll in das EU-Sekundärrecht überführt werden. Die Veröffentlichung der Sitzungsprotokolle und des Abstimmungsverhaltens im Zentralbankrat der EZB soll vorgeschrieben werden, um die Transparenz der europäischen Geldpolitik zu gewährleisten;
- Die Defizitregeln des Vertrags, das Protokolls über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit und der Stabilitäts- und Wachstumspakt sollen so verändert werden, dass investitionsorientierte Verschuldung ermöglicht wird und strukturelle Defizite vermieden werden. Es ginge also um das Gebot einer langfristig stabilen, aber konjunkturell variablen Schuldenstandsquote;
- Überarbeitung der Bestimmungen zur Sozialpolitik in Richtung auf eine europäische Sozialverfassung, Bezugnahme auf die sozialen und wirtschaftlichen Grundrechte der revidierten Europäischen Sozialcharta von 1996 und Verankerung eines sozialen Stabilitätspaktes im neuen EU-Vertrag.

Zum anderen wäre das Nebeneinanderher bei den diversen Koordinationsprozessen zu beseitigen. Der Cardiff-Prozess, der sich ja hauptsächlich auf Deregulierung und Liberalisierung konzentriert, sollte komplett auf den Prüfstand gestellt werden. Seine Wirkungen auf Beschäftigung,

² Armut trotz Vollzeitarbeit betrifft in Westdeutschland 11,5 % und in Ostdeutschland 9,5 % aller Vollzeitbeschäftigten. „Prekäre Löhne“ (zwischen 50 % und 75 % des nationalen Vollzeitarbeits-Durchschnittseinkommens) beziehen im Westen 24 % aller Vollzeitbeschäftigten und im Osten 26,1 %. Rund ein Drittel aller Vollzeitbeschäftigten in West- und Ostdeutschland sind damit schon von Niedriglöhnen betroffen.

nachhaltige Entwicklung, Effizienz und bürgernahe Versorgung mit Diensten muss evaluiert werden.

Vieles spricht dafür, die bisherigen wirtschaftspolitischen Leitlinien, die beschäftigungspolitischen Leitlinien, die Koordination in der Sozialpolitik zum Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung und die Koordination zur „umweltpolitischen Dimension der Gemeinschaft“ zu bündeln zu einer integrierten Nachhaltigkeitsstrategie für die Europäische Union. Dadurch würde es möglich, die Wechselwirkungen zwischen den Politikfeldern zu berücksichtigen: Ausrichtung der makroökonomischen Politik auf Vollbeschäftigung, soziale Qualität und umweltgerechtes Wirtschaften, Ausschöpfung der Beschäftigungspotenziale des ökologischen Strukturwandels usw.

Die Aufgaben einer binnenwirtschaftsorientierten makroökonomischen Politik der EU und ihrer Mitgliedstaaten habe ich bereits umrissen: entspanntere Geldpolitik, aktive, investitionsorientierte Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten, solidarische Lohnpolitik, koordinierte Steuerpolitik.

Zur Förderung des ökologischen Strukturwandels im Rahmen einer integrierten Nachhaltigkeitsstrategie könnten etwa durch Strukturindikatoren gestützte Vorgaben zur Reduzierung des Energieverbrauchs und der CO₂-Emissionen, zur Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien an der Energieversorgung, zur Reduzierung der Stoffströme und zur Durchsetzung geschlossener Stoffkreisläufe (z. B. Wasserverwertung in der Industrie, Abfall-, Entsorgungs- und Aufbereitungswirtschaft etc.), zu einer Trendumkehr bei der Flächenversiegelung und beim Verkehrswachstum vereinbart werden.

Im Bereich der Beschäftigungspolitik sollte eine neue Schwerpunktsetzung münden in:

- Arbeitszeitverkürzung, Qualität der Arbeit und neue Modelle der Vereinbarkeit von Erwerbs- und Privatleben
- Qualifizierungsoffensive für die Wissensgesellschaft, den ökologischen Umbau, ökoeffiziente und humanzentrierte Dienstleistungen,
- Neue Arbeitsplätze durch Erneuerung der öffentlichen Daseinsvorsorge, Stärkung der KMU's, öffentlich geförderte Beschäftigung und Sozialwirtschaft und durch ökologischen Strukturwandel der Wirtschaft
- Gleichstellung zwischen Frauen und Männern

Umweltgerechtes Wirtschaften, eine Strategie für Vollbeschäftigung und Qualität der Arbeit sowie eine Politik für soziale Gerechtigkeit wären somit das Fundament für eine umfassende Nachhaltigkeitsstrategie für eine sich erweiternde Europäische Union. Ein „anderes Europa“ ist durchaus möglich. Die gegenwärtigen politischen Kräfteverhältnisse in Parlament und Rat machen es allerdings nicht sehr wahrscheinlich, dass dieser Weg bald beschritten wird. Veränderung braucht nach wie vor Aufklärung als auch Widerstand.

