

Der Europäische Sozialstaat: Vergangenheit oder Zukunft?

Die Freiheitsstatue vor der alten New Yorker Hafeneinfahrt misst mit dem Sockel fast einhundert Meter. Die Göttin steht auf den zerbrochenen Ketten der Sklaverei und hebt mit der rechten Hand die Fackel der Freiheit empor, in der linken trägt sie die amerikanische Unabhängigkeitserklärung. Als Geschenk Frankreichs an die USA ist sie zugleich Ausdruck für die gegenseitigen Einflüsse von amerikanischem Unabhängigkeitskrieg und französischer Revolution sowie der beiden ersten großen Freiheits- und Menschenrechtserklärungen, der "Virginia Bill of Rights" (1776) und der "Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte" (1789). Symbolkraft und Ikonographie der Freiheitsstatue sind kaum steigerungsfähig. Mehr als zweihundert Jahre später hat die Idee (allerdings nicht die Realität) der Freiheit und der Menschenrechte gesiegt.

Vor dem Europäischen Parlament in Brüssel steht ebenfalls eine Statue, ebenso eine Frau darstellend, die ebenfalls einen Arm empor reckt. Der Unterschied ist nur: Sie ist mit Sockel vielleicht drei Meter hoch, duckt sich in den Schatten der Gebäude links und rechts der Rue Wiertz, so dass ihre Existenz selbst einigen Abgeordnete des Parlaments noch nicht aufgefallen ist, und in ihrer Hand hält sie kein Symbol einer großen gesellschaftsgestaltenden und identitätsstiftenden Idee, sondern das Euro-Zeichen.

Es macht wesentlich das europäische Dilemma aus, dass die ursprünglichen großen Impulse und Ziele der europäischen Integration (Frieden, Stabilität, Überwindung von Nationalismus) realisiert, aber damit auch als Integrationskräfte zu großen Teilen erschöpft sind. Der vorliegende Verfassungsvertrag war trotz der weitgehend aufgenommenen Grundrechtecharta und anderer Fortschritte nicht in der Lage, dieses für die Perspektive der Integration bedrohliche Defizit zu beseitigen und der Idee der europäischen Einigung eine neue identitätsstiftende Idee zu geben. Die Ziele von Frieden und Freiheit bleiben dauerhafte Aufgaben der europäischen Integration, einen neuen Impuls könnte die europäische Idee aber vor allem aus dem Gedanken der sozialen Kohäsion und Solidarität gewinnen.

Der vielgestaltige europäische Wohlfahrtsstaat hat sich in widerspruchsvollen sozialen und politischen Auseinandersetzungen des 19. und 20. Jahrhunderts herausgebildet. Seine ökonomische Voraussetzung war die Überschreitung der vormodernen lokalen Märkte durch die damals neuen technologischen und wirtschaftlichen Entwicklungen und die Herausbildung überregionaler, nationaler Märkte, Wirtschaftskreisläufe, Volkswirtschaften. Deren politische Folge und der politische Rahmen für die Durchsetzung sozialstaatlicher Regulierung war der moderne (National-)Staat. Auch dort, wo – wie in den USA die sozialstaatlichen Elemente rudimentär blieben oder soziale Absicherung primär über die lebenslange Arbeitsplatzgarantie in den großen Unternehmen (Japan) gewährleistet wurde, waren steigende Massenkaufkraft und – nachfrage entscheidende Grundlage wirtschaftlichen Wachstums.

Ökologische Vernunft gebietet kategorisch, materielles Ressourcenwachstum zu beenden und umzukehren, aber moderne Volkswirtschaften sind ohne wachsende Massenkaufkraft und öffentliche Investitionen nicht denkbar. Dieser Aspekt wird in den vorherrschenden aktuellen wirtschafts- und sozialpolitischen Debatten um wirtschafts-, sozial- und gesellschaftspolitische Modernisierungsprojekte praktisch vollständig

ausgeblendet. Stattdessen werden betriebswirtschaftliches Denken (sinkende Kosten, Standortwettbewerb, Deregulierung, Zurückdrängung des öffentlichen Bereiches) sowie die durchaus realen Probleme der demografischen Entwicklung (primär als Kostenfaktor der sozialen Sicherungssysteme) und der wirtschaftlichen Globalisierung (als Kostenwettbewerb) verabsolutiert.

Diese Politik hat vor allem in den vergangenen anderthalb Jahrzehnten bereits zu einem deutlichen Umschwung in der Primärverteilung (Rückgang der Lohnquote, Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Profitrate der Unternehmen) geführt, ohne die versprochene neue wirtschaftliche Dynamik auszulösen. Obwohl die propagierten positiven Ergebnisse für Wachstum, Beschäftigung, öffentliche Finanzen ausblieben, gilt ihre Fortsetzung als Nonplusultra zeitgemäßer Wirtschaftspolitik.

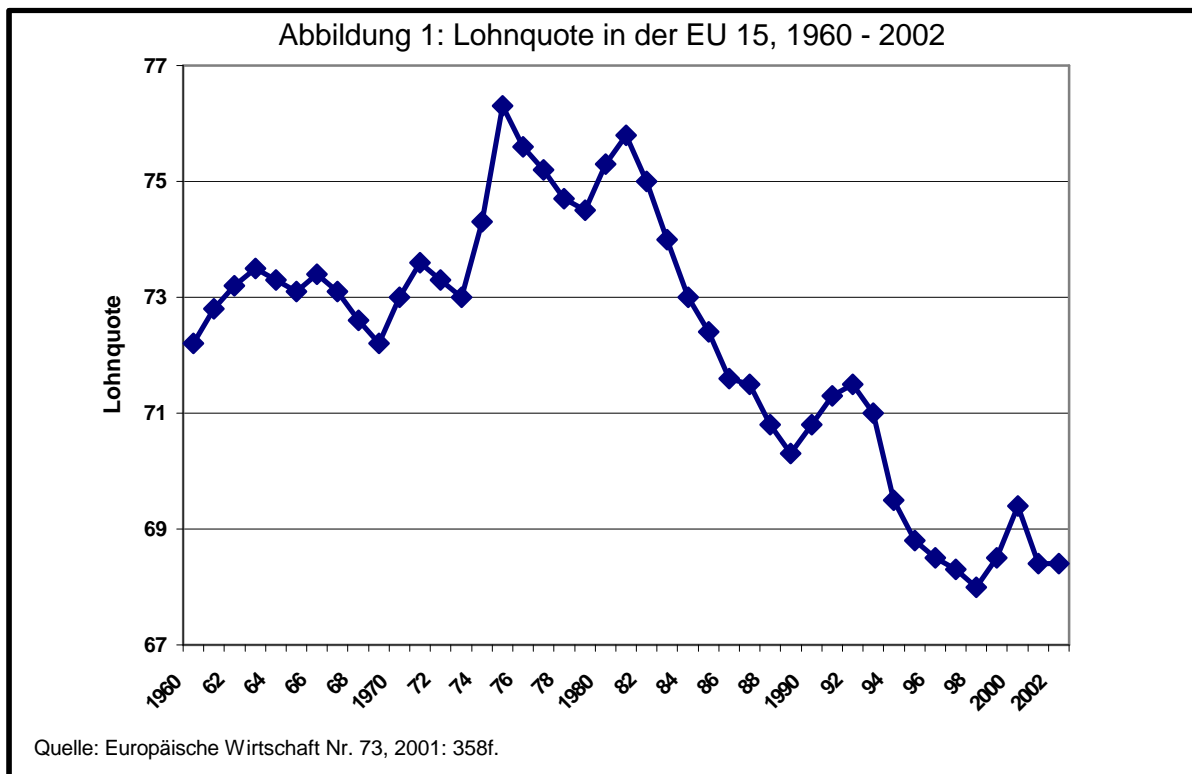
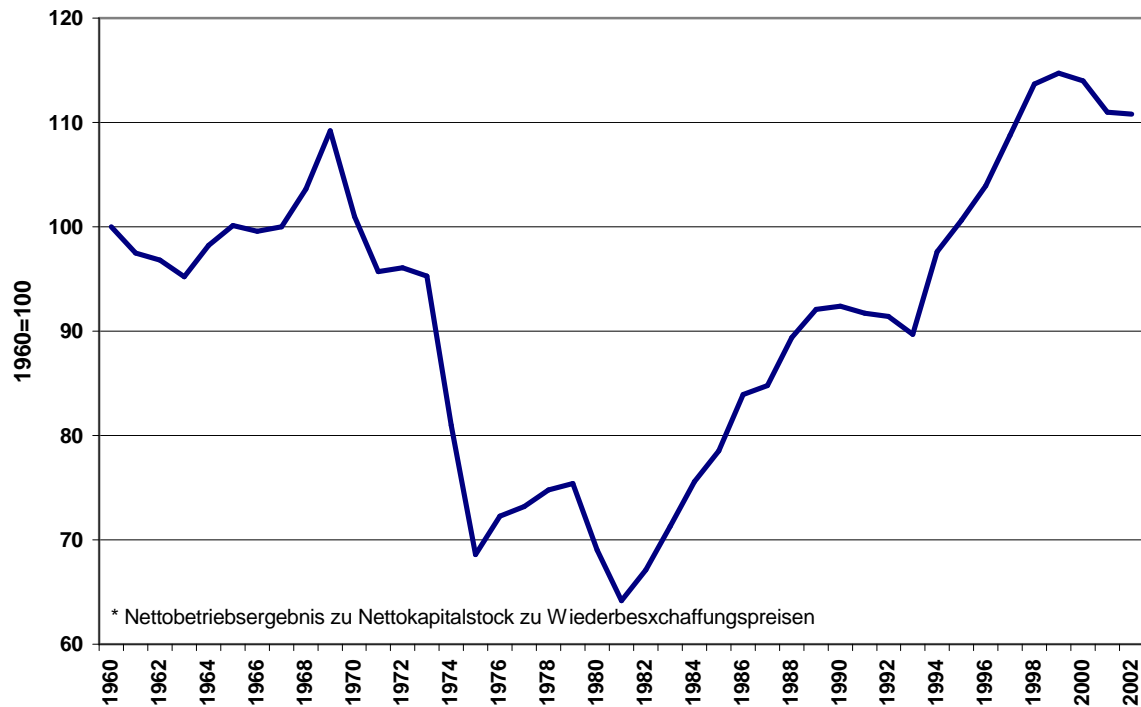


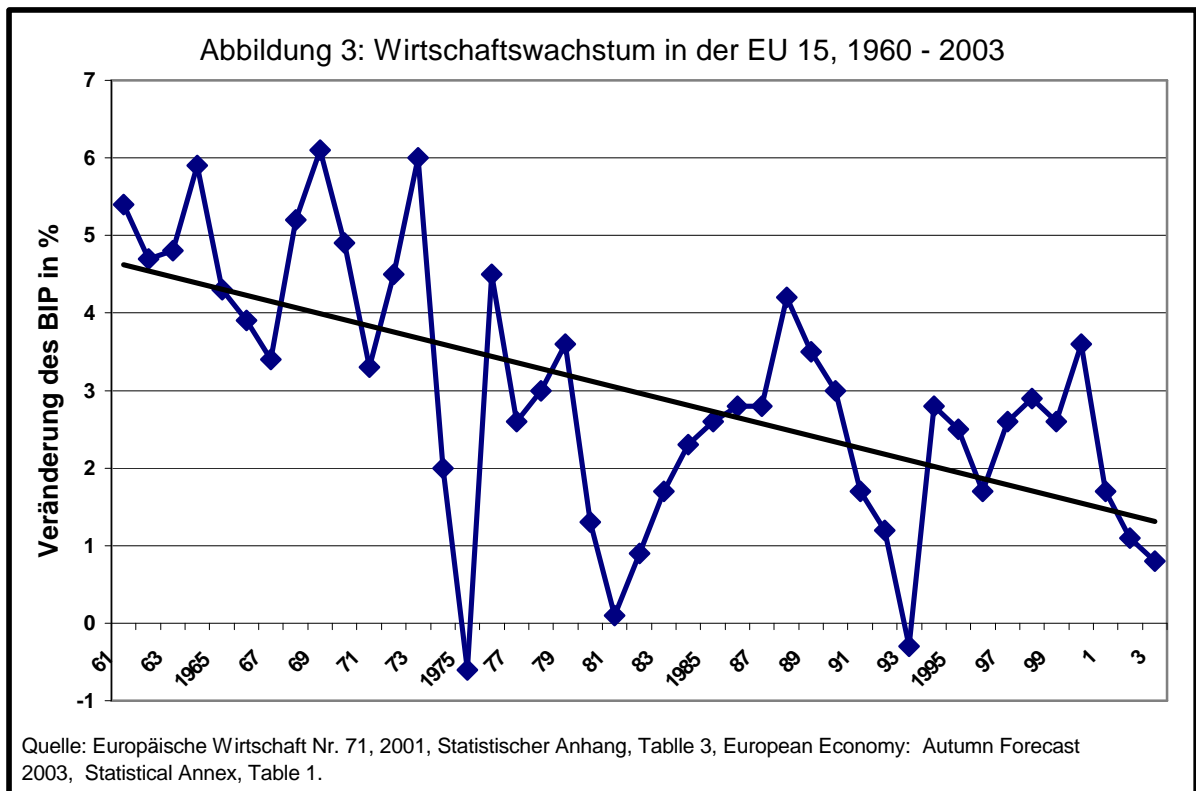
Abbildung 2: Die gesamtwirtschaftliche Profitrate* der EU15, 1960-2002



* Nettobetriebsergebnis zu Nettokapitalstock zu Wiederbeschaffungspreisen

Quelle: European Economy, nr. 63, 1997, p. 28, European Commission: EC economic data book, several years, eigene Berechnungen Jörg Huffschmid,

Auch der „Lissabon-Prozess“ der Europäischen Union wird von diesem Herangehen beherrscht. Es ist daher nur folgerichtig, dass fast fünf Jahre nach den Lissaboner Beschlüssen trotz aller Kostensenkungen in den öffentlichen und sozialen Bereichen Europa weit vom erklärten Ziel entfernt ist, bis 2010 die dynamischste Wirtschaftsregion der Welt zu werden. Fehlende private und öffentliche Kauf- und Investitionskraft kann heutzutage auch durch Exporterfolge auf dem Weltmarkt nicht kompensiert werden, zumal durch die vorangeschrittene internationale Arbeitsteilung ein Großteil der Wirtschaftsschöpfung der Exportwaren außerhalb der EU bzw. ihrer Mitgliedsländer realisiert wird. Die wirtschaftspolitische Realität hat mit der Lissabon-Vision wenig zu tun:



Am in der europäischen Debatte immer wieder verwendeten Beispiel USA werden die geringeren öffentlichen Kosten für soziale Sicherung, die sozialpolitische Deregulierung, die geringe Rolle der Gewerkschaften, die weitreichende Flexibilisierung der Beschäftigungsverhältnisse und ihre geringere soziale Qualität als Erfolgsursachen hervorgehoben. Eine grundlegende andere Differenz zwischen der Wirtschaftspolitik in den USA und in Europa wird dagegen nicht diskutiert und vor allem in der Lissabon-Strategie nicht berücksichtigt.

Oskar Lafontaine diesen entscheidenden Denkfehler der gegenwärtigen europäischen Wirtschaftsphilosophie bereits vor Jahren hingewiesen: „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

Wesentliche Rahmenbedingungen für entscheidende Politikbereiche werden heute auf der europäischen Ebene definiert. Die Geldpolitik ist für 12 Staaten bereits vollständig europäisiert, die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten durch den „Stabilitätspakt“ weitgehend vorbestimmt und auch der europäische Binnenmarkt wird durch die Vorgaben von Kommission und Rat gestaltet. Statt bloß abzuwarten, bis die Konjunktur in den USA wieder anspringt und die EU-Wirtschaft mitzieht, muss Europa sich auf seine eigenen Potenziale besinnen.

Unter den Bedingungen der Globalisierung und anderer gravierender Wandlungen ist der Nationalstaat (allein) tatsächlich kein ausreichender politischer und wirtschaftlicher Handlungsraum mehr. Die Europäische Union dagegen könnte der Rahmen für die

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

Erhaltung und moderne Weiterentwicklung des Sozialstaats sein und aus diesem Anspruch ebenso eine neue, nachhaltige Legitimierung bei den Bürgerinnen und Bürgern wie ein erneuertes, wirksames Integrationsziel erhalten. Meiner Meinung nach ist eine starke und direkte (europäische) soziale Dimension der Unionspolitik erstens eine entscheidende, gegenwärtig wahrscheinlich: die entscheidende Bedingung für die Vertiefung der Integration und die Abwehr der alles andere als geringen aktuellen Gefahr der Desintegration (der mehr oder minder weit reichenden Ersetzung der Integration durch eine europäische Freihandelszone) und zweitens für den wirtschaftlichen Erfolg der EU und ihrer Mitgliedsländer. Anders gesagt: Die zunehmende Verengung der europäischen Politik und der Wirtschaftspolitiken in den europäischen Staaten auf neoliberale, marktdominierte Konzepte halte ich nicht nur für unsozial, sondern für integrationsgefährdend und wirtschaftlich unvernünftig, falsch und kontraproduktiv. Ihre Begründung mit dem Beispiel der US-Wirtschaft ist nur betriebswirtschaftlich überzeugend, erweist sich jedoch makroökonomisch - um das so offen zu sagen - als töricht.

Die Wirtschaftspolitik in Euroland könnte sich viel stärker auf die europäische Binnenwirtschaft und Binnennachfrage konzentrieren, ohne negative Folgen wie eine sinkende Wettbewerbsfähigkeit im Weltmarkt oder einen wachsenden Zustrom „ausländischer“ Exporte fürchten zu müssen. Die Nachfrage der einheimischen Unternehmen und Privathaushalte kann sich bis zu 92 % in Produkte und Dienstleistungen *made in Europe* umsetzen. Wird der osteuropäische Raum in diese makroökonomische Kooperation einbezogen, so gewinnt *Europa* tatsächlich jene wirtschaftspolitische Souveränität zurück, die seine Nationalstaaten im Zuge neoliberaler Globalisierungsstrategien zu einem guten Teil verloren haben.

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.

Die Realität in der Europäischen Union und in den meisten Mitgliedsländern ist jedoch eine völlig andere. Seit Ende der 1970er Jahre ist der keynesianische Wohlfahrtsstaat unter Dauerbeschuss. Bis in die 1990er Jahre hinein war das vorherrschende Muster, das soziale Netz „systemimmanent“ zu beschneiden: Kürzungen bei Arbeitslosenunterstützung, Renten und im Bildungs- und Gesundheitswesen u.a.m. Seit Mitte der 1990er Jahre wird die Politik der Einschnitte kombiniert mit einem „Systemumbau“: Teilprivatisierung der Rentensysteme, Vorrang der individuellen Eigenvorsorge, Umbau der Arbeitsmarktpolitik im Sinne der Workfare-Philosophie, Schaffung wettbewerblich organisierter Bildungs-, Weiterbildungs- und Gesundheitsmärkte. Es scheint, als ob der keynesianische Wohlfahrtsstaat damit über kurz oder lang verschwinden wird und einem „wettbewerbsorientierten Marktstaat“ (Bobbit 2002) Platz macht.

Der Sozialstaat mit seinen sehr unterschiedlichen nationalen Varianten steht in den meisten europäischen Staaten vor der Auflösung. Zum einen wird er vom europaweit

und global ideologisch, theoretisch intellektuell und politisch dominanten und in fast allen politischen Lagern durchgesetzten Neoliberalismus (Wirtschaftsliberalismus) für obsolet erklärt und oder auch mit stereotypen Behauptungen, ihn zu erneuern, tatsächlich beseitigt, zum anderen stellen neue Entwicklungen die alten Grundlagen des europäischen Sozialstaats in Frage (Globalisierung, tiefgreifende Wandlungen der gesamten Arbeitswelt und ihrer gesellschaftlichen Rolle, soziale und kulturelle Ausdifferenzierung der Gesellschaften und sozialen Klassen und Schichten). Die Europäische Union könnte durchaus der politische Raum für die Verteidigung, Erneuerung und Weiterentwicklung des Sozialstaats werden, für den der nationale Rahmen zwar ganz und gar nicht bedeutungslos, aber tatsächlich sehr eng geworden ist. Diese Chance für eine Neudefinition der europäischen Integration wird durch den EU-Verfassungsentwurf jedoch vertan, nicht eröffnet.

In der EU ist der Sozialschutz schon immer auch als „produktiver Faktor“ begriffen worden. Die Verhütung von Unfällen durch Maßnahmen zur Sicherheit und zum Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, ein leistungsfähiges Gesundheitssystem, staatliche Bildungspolitik und aktive Arbeitsmarktpolitik (Umschulung, Ausbildung, Weiterbildung) haben auch die Produktivität der Unternehmen gestärkt.

Während dies im keynesianischen Wohlfahrtsstaat aber teilweise auch mit einer sozialen Qualität von Lohnarbeit verbunden war, soll die Sozialpolitik jetzt viel unmittelbarer zu einem Faktor für eine verbesserte internationale Wettbewerbsfähigkeit werden: „Allmählich werden auf nationalstaatlicher wie europäischer Ebene die Konturen eines Neuen Europäischen Sozialmodells sichtbar, das sich geradlinig in die wettbewerbspolitische Formierung des Wirtschaftsraums Europa im Sinne der Lissabonner Strategie einpasst. In diesem Modell gibt es auch weiterhin Sozialpolitik, aber eine, die zur Sicherung der sozialen Bürgerrechte und zum Schutz gegenüber den Zumutungen der kapitalistischen Marktwirtschaft nicht mehr viel beitragen dürfte. In diesem Neuen Europäischen Sozialmodell wird die Sozialpolitik allmählich zu einer Variante von Wettbewerbspolitik. Die sozialpolitischen Programme der EU zielen vor allem auf die Verbesserung der Angebotsbedingungen der Unternehmen, etwa über die Anhebung der Qualifikation und des Gesundheitszustandes der Beschäftigten oder die schnellere Vermittlung von Arbeitslosen. Es geht vor allem um Beiträge zur betrieblichen Wettbewerbsfähigkeit und zur volkswirtschaftlichen Wertschöpfung.“ (Urban 2003, 23)

Das „Neue Europäische Sozialmodell“ existiert vorwiegend noch als europäisches Leitbild - als eine Blaupause, die nationalstaatlich entsprechend unterschiedlicher historischer Traditionen und gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse umgesetzt wird, aber zunehmend - insbesondere mit dem sogenannten Lissabon-Prozess und seinen auf der Frühjahrstagung 2005 des Europäischen Rates vorgenommenen Anpassungen - auch eine spezifische, eigenständige bzw. zusätzliche EU-europäische Dimension erhält. Die 2000 auf dem Lissaboner EU-Gipfel noch propagandistisch in den Vordergrund gestellten Ziele, die EU bis 2010 zur dynamischsten und wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsregion der Welt zu machen und Vollbeschäftigung zu erreichen, sind stillschweigend aufgegeben⁴, nicht aber die EU-Politik der Marktliberalisierung, Wettbewerbswirtschaft, der Flexibilisierung der Arbeitsmärkte und der Privatisierung von Leistungen der Renten- und Gesundheitssysteme. Auch die

⁴ vgl. Joachim Bischoff, Frank Deppe, Richard Detje, Simon Mayer, Conny Weissbach: Deregulierungsgesellschaft Europa, Sozialismus 3/2005, S. 22-26

Modifizierung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes auf der Sitzung des EU-Finanzministerrates am 20. März 2005 hat nicht seine monetaristische Ausrichtung geändert.

Einerseits wird der Sozialschutz nach der Vorgabe des liberalen Wohlfahrtsstaates mehr und mehr durchlöchert. Doch die „Modernisierung des Sozialstaats“ geht deutlich über das bekannte liberale Modell hinaus. Denn wo Beveridge vormals die soziale Mindestsicherung noch als Rechtsanspruch der Einzelnen zur Sicherung einer würdigen Existenz ansah⁵, so regiert jetzt immer mehr der mit moralisierenden Imperativen von Pflicht und Bestrafung aufgeladene Geist des Arbeitshauses. Die Teilprivatisierung und Individualisierung des Rentensystems (kapitalgedeckte Säulen) macht andererseits das vormalige „Solidarsystem“ zu einem Vehikel der Spekulation und einem Spielball der Finanzmärkte. Das Gesundheitssystem wird zunehmend von Wettbewerbsimperativen gesteuert.

Während der Sozialstaat (und erst recht der erweiterte keynesianische Wohlfahrtsstaat) einst dem Kapitalismus Zügel anlegte, um ihn vor sich selbst zu schützen, läuft der Film jetzt rückwärts ab: völlige Entfesselung der Marktkräfte, unterstützt durch staatliche Sozialpolitik. Das verunsicherte europäische Publikum wird wohl noch eine Weile brauchen, bis es begriffen hat, welche historische Aufführung ihm hier im Namen des Neuen Europa zugemutet wird.

Bereits 1952 formulierte der Sozialstaatstheoretiker Gerhard Mackenroth eine fundamentale Erkenntnis: "Nun gilt der einfache und klare Satz, dass aller Sozialaufwand immer aus dem Volkseinkommen der laufenden Periode gedeckt werden muss." Ob Sozialfürsorge, Sozialversicherung, universelle soziale Grundsicherung, Kapitaldeckungs- oder Umlageverfahren - der Satz gilt für alles in gleichem Maße. "Es gibt keine Ansammlung von Fonds, keine Übertragung von Einkommensteilen von Periode zu Periode, kein „Sparen“ im privatwirtschaftlichen Sinne – es gibt einfach gar nichts anderes als das laufende Volkseinkommen als Quelle für den Sozialaufwand. (...) Die volkswirtschaftliche Problematik lässt sich nicht dadurch lösen oder beiseite schieben, dass man nach den Grundsätzen eines ordentlichen Kaufmanns private Risiken versichert. Volkswirtschaftlich gibt es nämlich keine Ansammlung eines Konsumfonds, der bei Bedarf konsumiert werden kann und dann gewissermaßen zum Volkseinkommen einer späteren Periode eine willkommene Zugabe wäre. (Mackenroth 1952)“

Eine Absicherung über Finanzanlagen allein ist nicht möglich und schon gar keine Sicherheit. Die Finanzmärkte sind keineswegs eine Wunderwaffe zur "Rettung der Sozialsysteme", wie uns viele Politiker und Ökonomen weismachen wollen. So ist eben auch das System der Kapitaldeckung darauf angewiesen, dass die Produktivität permanent steigt und etwa der Alterskonsum durch den Verzicht der Erwerbstätigen auf unmittelbaren Konsum (also Sparen) finanziert wird.

⁵ Das Beveridge-Prinzip (nach Bericht des britischen Wirtschaftswissenschaftlers und Sozialpolitikers William Henry Beveridge von 1942), alternativ zum Bismarck-Prinzip setzt klassisch auf steuerfinanzierte, universelle Mindestversorgung: Social Insurance and Allied Services 1942 (Beveridge Report), Presented to Parliament by Command of His Majesty November 1942)

Die Einzelnen mögen Geld für morgen durch heutiges Sparen zurücklegen. Eine Volkswirtschaft als ganzes kann dies nicht. Sie kann den sozialen Konsum in der Zukunft nur durch reale physische und soziale Investition heute garantieren. Die Rendite eines Pensionsfonds oder einer Lebensversicherung muss vor der späteren Auszahlung auch erst einmal in der laufenden Periode erwirtschaftet werden. Gelingt dies nicht, platzt auch die erwartete Wertsteigerung.

Auch die internationale Handelbarkeit von Wertpapieren (z.B. Pensionsfonds) löst dieses grundlegende Dilemma nicht. Denn einfließendes Kapital aus dem Ausland (Kauf von „deutschen“ oder „europäischen“ Wertpapieren) muss ebenfalls erst erwirtschaftet werden und ist Abzug vom dortigen Bruttoinlandsprodukt. Das gilt auch umgekehrt - man denke nur an die gloriose Idee, dass europäische Pensionsfonds in chinesische Wertpapiere investieren und die chinesischen Arbeiter dann "unsere Renten" erwirtschaften könnten. Wie man es auch dreht und wendet, eine ökonomische Binsenweisheit gilt immer: There is no free lunch!

Bevor einfach stur behauptet wird, "wir" könnten uns den Sozialstaat immer weniger leisten, stellt sich so betrachtet zunächst die dreifache Frage:

- Wie wird das laufende Volkseinkommen erwirtschaftet (die Kernfrage von Karl Marx),
- wie wird es verteilt (die ebenso berechnete Kernfrage der alten sozialdemokratischen Arbeiterbewegung), so dass ein ausreichender Sozialaufwand in der laufenden Periode daraus bedient werden kann, und
- wie werden heute die Grundlagen für den sozialen Konsum künftiger Generationen sichergestellt?

Sicherlich wächst die Wirtschaft in Europa nicht mehr so rapide wie in den 1950er und 1960er Jahren, aber sie wächst immerhin noch (in Deutschland trotz aller Wachstumsschwäche seit 1998 um 14 Prozent). Wenn unter diesen Bedingungen am Sozialaufwand "gespart" wird, gibt es notwendigerweise andere gesellschaftliche Gruppen, die ein größeres Stück vom Kuchen des Volkseinkommens erhalten.

Es kommt nicht von ungefähr, dass in den letzten 25 Jahren auch große Teile der Gewerkschaften an die Propaganda glaubten, dass alle nun den "Gürtel enger schnallen" und sparen müssten - aus ihrer Sicht nur halt "sozial gerecht", so dass die Unternehmer, die hohen Einkommen und Vermögen eben auch etwas gerupft werden. Der Hintergrund ist die verfestigte und anhaltend hohe Massenerwerbslosigkeit, der offenbar nicht beizukommen sei. Besser kann es für die Sozialstaatsabbauer kaum kommen: die Logik der Austerität und der angeblich notwendigen Flexibilisierung wird breit akzeptiert. Der Streit geht nicht mehr um die Ökonomie, sondern wer im Namen der "Solidarität" welchen Beitrag zum allgemeinen "Sparen" und „Konsumverzicht“ zu leisten habe, während paradoxerweise gleichzeitig die Schwäche von Binnennachfrage und Massenkaufkraft beklagt werden. .

Aus ökonomischer Sicht stellt sich eben folgende Frage: Wenn sowohl der Staat als auch die privaten Haushalte sich gleichermaßen mit Ausgaben zurückhalten, also "sparen", wie sollen dann die Unternehmen den Absatz ausweiten und wieder mehr investieren können? Versuchen nun einige Unternehmen, ihre Lage durch stetige "Kostensenkungen" (bei Löhnen und Lohnnebenkosten usw.) zu verbessern, so verschlechtern sie nur die Lage anderer Unternehmen und das Nachfragepotenzial der

privaten Haushalte. In der jeweils nächsten Runde hat der Staat weniger Steuereinnahmen und höhere Ausgaben, weil es mehr Erwerbslose gibt. Aus der angestrebten Haushaltskonsolidierung und dem Schuldenabbau wurde wieder nichts - neue Löcher müssen gestopft werden. Dieser Zyklus ist als "Schuldenparadox" bekannt. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht führt diese Politik sowohl sozial wie wirtschaftlich nur zu einer Spirale nach unten, bei der am Ende alle verlieren. Sie ist nicht nur sozial ungerecht, sondern gerade wirtschaftspolitisch verfehlt. Das laufende Volkseinkommen bleibt so weit unter den Möglichkeiten, die mit einer anderen Wirtschafts- und Finanzpolitik erzielt werden könnten.

Keynes hat sehr klar auf diese Zusammenhänge von Ökonomie, Verteilung und Sozialstaat hingewiesen und Strategien entwickelt, wie sie mit dem Ziel eines dauerhaften "Wohlstands für alle" zu bearbeiten sind. In seiner Konzeption war der Sozial- und Wohlfahrtsstaat eingebettet in eine expansive makroökonomische Politik für Vollbeschäftigung, staatliche Investitionslenkung, die Kontrolle der Finanzmärkte, die Zurückdrängung der Spekulationsgeschäfte und eine ausgewogenere Verteilung von Einkommen und Vermögen.

Dem wird heute entgegengehalten, dass eine solche Politik nur unter Bedingungen geschlossener nationaler Volkswirtschaften überhaupt eine Chance habe, nicht aber unter Bedingungen der "Globalisierung". Eine Reihe industrieller Schwellenländer, die eine stärker keynesianisch-binnenwirtschaftsorientierte Strategie verfolgen (z.B. Thailand, Malaysia, China, Argentinien nach dem Crash) zeigen zumindest, dass sie damit bessere wirtschaftliche Ergebnisse erzielen als jene, die den neoliberalen Mantras der Strukturanpassung folgen.⁶ Für EU-Europa ist aber ein anderes Argument viel entscheidender: "Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass weniger als 10 Prozent des Bruttoinlandsprodukts der EU in Nicht-EU-Länder exportiert wird ist es keine Übertreibung, die EU als eine geschlossene Wirtschaft zu charakterisieren (Kleinknecht/Wengel 1998:641).“ Der (eher mittlere und kleine) europäische Nationalstaat mag für die Behebung der ökonomischen Probleme mittlerweile zu klein geworden sein, die EU als ganze ist es aber nicht.

Das heißt aber auch: Sozial-, Steuer- und Umweltstandards können auf europäischer Ebene reguliert und so im globalen Wettbewerb verteidigt werden. Koordinierte europäische Steuer- und Finanzpolitik zur soliden und verteilungsgerechten Finanzierung der sozialstaatlichen Aufgaben der Mitgliedstaaten, koordinierte Haushaltspolitik für gestärkte öffentliche Investitionen in soziale Infrastrukturen und ökologischen Strukturwandel, koordinierte Geld- und Haushaltspolitik zur Stärkung der europäischen Binnenwirtschaft und umweltgerechten Belegung der Binnennachfrage - all das kann sich lohnen und zu Vollbeschäftigung führen.⁷ Der Sozialstaat in Europa kann so bewahrt und erneuert werden.

Ökologische Kreise kritisieren Keynes Strategie als wachstumsfixiert. Hohes Wirtschaftswachstum verschärft jedoch die Umweltprobleme wegen des damit

⁶ Mein Hinweis bezieht sich nur auf die quantitativen wirtschaftlichen Ergebnisse (Steigerung des BIP und des nationalen Volkseinkommens), um die es den Mainstream-Ökonomen in ihrer Argumentation ja hauptsächlich geht. Dass die soziale Lage, die Einkommensverteilung, die Umweltbelastung etc. in diesen Ländern alles andere als wünschenswert sind, steht auf einem anderen Blatt.

⁷ Konkretere Vorschläge hierzu habe ich vor einiger Zeit unterbreitet (vgl. Brie/Dräger 2000, Brie 2002).

verbundenen höheren Energie- und Rohstoffverbrauchs. Diese Kritik an Keynes ist nur teilweise berechtigt: „Die Keynesische Langfristanalyse, die für die hoch entwickelten Volkswirtschaften nachlassendes Wachstum (Stagnation) prognostizierte, so dass Vollbeschäftigung nicht mehr auf dem traditionellen Weg hoher Wachstumsraten zu erreichen sein würde, mündete denn auch nicht in einer ausgetüftelten Neuauflage wachstumsstimulierender Politik, sondern Keynes empfahl vor mehr als einem halben Jahrhundert, mitten im Zweiten Weltkrieg (1943 !) für die für ihn damals bereits absehbare Stagnationsepoche schrittweise Arbeitszeitverkürzungen. Dieser Weg zurück zur Vollbeschäftigung wird durch die jüngere ökologische Problemdiskussion zusätzlich gestützt: Letztlich schadet jede Art von Wachstum der Umwelt, so dass es künftig darauf ankommen wird, die Beschäftigungs- und Sozialprobleme auch ohne (hohe) Wachstumsraten zu lösen (Zinn 2003).“

Karl Georg Zinn´s Vorschlag eines „qualitativen Keynesianismus“ hat zumindest als Übergangsprogramm in mittlerer Perspektive (20 – 30 Jahre) einige Plausibilität. Mit Marx und der Politischen Ökologie stellt er die Veränderung „des Stoffwechsels mit der Natur“ in den Mittelpunkt: ökologischer und sozialer Umbau für eine nachhaltige Entwicklung. In einigen Kreisen der Gewerkschaften und Umweltbewegung ist bereits ein grundlegender Rahmen für eine umfassende Nachhaltigkeitsstrategie (ökologisch, ökonomisch, sozial-kulturell) diskutiert worden (HBS Projekt Arbeit und Ökologie 2000; Spangenberg 2003). Die einzelnen Instrumentenvorschläge sind diskussionswürdig (vgl. Brie 2002), und die grundlegend alternative Entwicklungslogik weist in die richtige Richtung. Im Mittelpunkt steht nicht die Rückkehr zu hohen Wachstumsraten, sondern eine weitgehende, ökologieorientierte Dematerialisierung der Ökonomie und die gezielte Verbesserung der Lebensbedingungen der Mehrheit der Bevölkerung.

In der Europäischen Union ist Sozialstaatlichkeit erst einmal nur auf der nationalstaatlichen Ebene ausgebildet, und dies höchst unterschiedlich. Unter dem Dogma der Stärkung ihrer "Wettbewerbsfähigkeit" ist eine harte Regimekonkurrenz der nationalen Sozialstaaten etabliert worden. Die Mitgliedstaaten sind stets versucht, durch den Abbau von Sozialleistungen und die weitere Verringerung von Steuergerechtigkeit Wettbewerbsvorteile zu erlangen. Deshalb geht es auf europäischer Ebene als erstes darum, ein verstärktes Sozialdumping in der erweiterten Europäischen Union zu unterbinden. Dafür ist die Vereinbarung eines sozialen Stabilitätspakts nötig. Dieser baut auf der einfachen Tatsache auf, dass es einen sehr engen Zusammenhang zwischen dem wirtschaftlichen Entwicklungsniveau eines Landes (gemessen als Bruttoinlandsprodukt pro Kopf) und seiner Sozialleistungsquote (dem Anteil der gesamten Sozialausgaben am Bruttoinlandsprodukt) gibt.

Im Rahmen eines sozialen Stabilitätspakts würden zunächst die Sozialleistungsquoten der 25 EU-Mitgliedstaaten erfasst und jeweils Länder mit ähnlicher Sozialleistungsquote in einer Gruppe ("Korridor") zusammengefasst. Eine Abweichung vom Ausgangswert nach unten hätte für die betroffenen Länder ein Konsultationsverfahren und gegebenenfalls Sanktionen zur Folge. Ein Abweichen nach oben wäre jederzeit möglich und würde ein Anheben des Korridors bewirken. Auf diese Weise würde die soziale an die wirtschaftliche Entwicklung gekoppelt. Die schwächer entwickelten Volkswirtschaften in der EU würden durch diese Form der sozialpolitischen Regulierung nicht überfordert. Je mehr sie im wirtschaftlichen Entwicklungsniveau aufschließen, umso mehr werden sich die Sozialleistungsquoten in der EU annähern. Den wirtschaftlich stärkeren Mitgliedstaaten wird dadurch der Weg

zum Sozialdumping (unterdurchschnittliche Sozialleistungsquoten im Vergleich zum Einkommensniveau) verschlossen.

Die EU kann und muss aber weitaus mehr tun, als nur Sozialdumping zu verhindern. Sie muss künftig verbindliche quantitative und qualitative sozialpolitische Vorgaben setzen: zum Beispiel zur Verbesserung des Gesundheitsschutzes, zum Mindestniveau einer sozialen Grundsicherung, zu europäischen Mindestlohnstandards, zur Überwindung von Armut und sozialer Ausgrenzung, von Wohnungslosigkeit und Analphabetismus. Die Mitgliedstaaten müssen im Rahmen dieses Verfahrens zu konkreten Maßnahmenprogrammen verpflichtet werden können, deren Umsetzung kontinuierlich ausgewertet und überwacht wird. Die EU kann diese Maßnahmenprogramme durch europäische Förderung ergänzen. Damit würde die europäische Sozialpolitik beginnen, eine eigenständige Wirkung zu entfalten, die über das bloße Sammeln von Informationen, die Vereinbarung von Indikatoren und den Vergleich „bester Praktiken“ hinausgeht.

Perspektivisch stellt sich auch im Bereich der Sozialpolitik die Frage nach der „Finalität der europäischen Integration“ – auf welches Ziel soll sie abschließend hinauslaufen? Muss nicht im Rahmen einer föderativen oder konföderalen Europäischen Union auch eine europäische Sozialunion geschaffen werden („Sozialstaat Europäische Union“), wie es die antifaschistischen Europabewegungen nach dem Zweiten Weltkrieg gefordert hatten? Ist es sinnvoll, auf EU-Ebene einheitliche Normen für die Leistungsvoraussetzungen, die Leistungshöhe, spezifische Leistungszuschläge, Leistungsbegrenzungen sowie Anpassungsregeln festzulegen?⁸ Dies könnte z. B. für Kernbestandteile der sozialen Sicherung angestrebt werden: etwa für eine soziale Grundsicherung, für Alters- und Erwerbsunfähigkeitsrenten, die Arbeitslosenunterstützung, Familienleistungen und Gesundheitsleistungen. Damit würden sich die vielfältigen praktischen Probleme mit der bisherigen „Koordination der Sozialschutzsysteme“ im Bereich der Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit von Personen erledigen.

Der Schlüssel zu einer solchen Lösung liegt darin, relative Bezugsgrößen zu wählen: z.B. im Bereich einer europäischen sozialen Grundsicherung ein Leistungsniveau von 60 Prozent des nationalen Durchschnittseinkommens des Mitgliedstaats, in dem eine Person sich niederlässt. Damit würde es keine Anreize für einen „Sozialtourismus“ geben – z.B. durch „Mitnahme“ etwa der relativ großzügigen sozialen Grundsicherung der Niederlande bei einer Niederlassung etwa in Regionen mit niedrigen Lebenshaltungskosten wie in Apulien oder der Estremadura, wenn beispielsweise die nationalstaatliche soziale Grundsicherung europaweit „transportabel“ gemacht würde. Die ökonomische Leistungsfähigkeit des jeweiligen Niederlassungs-Mitgliedstaats würde durch eine solche Wahl relativer Bezugsgrößen entsprechend berücksichtigt.

Diese Debatte klingt heutzutage sicher noch nach weit entfernter Zukunftsmusik. Doch wenn man etwa verhindern will, dass über den Weg einer derzeit diskutierten erhöhten „EU-weiten Patientenmobilität“ der Weg für einen EU-Binnenmarkt für Gesundheitsdienste frei geschlagen wird, welcher dann den nationalstaatlichen solidarischen Gesundheitssystemen zusätzlich die schon durch die

⁸ Vergleiche die Diskussion unterschiedlicher Lösungsvorschläge etwa bei Leibfried 1992 und Busch 1998.

„Gesundheitsreformen“ schwer angeschlagene Basis schrittweise entziehen würde, dann muss man auch über europäische Lösungen nachdenken.

Wer sind die sozialen und politischen Kräfte, die eine Dynamik in Richtung auf ein soziales Europa erzeugen könnten? Unter heutigen Umständen handelt es sich immer noch um relative Minderheiten: die bisher überwiegend auf nationalstaatlichem Terrain agierenden Gewerkschaften, die sich dem Sozialabbau entgegenstellen, die im Europäischen Sozialforum (ESF) zusammenkommenden sozialen Bewegungen, Verbände und Initiativen, die europäischen Linksparteien sowie Minderheitsströmungen bei europäischen Grünen und Sozialdemokratie.⁹

Das ESF leistet unbestreitbar einen wichtigen Beitrag, eine europäische demokratische politische Öffentlichkeit zu schaffen - neben der Bildung europäischer politischer Parteien und Stiftungen sowie bestehenden europäischen Verbänden und Netzwerken. Mit den europäischen Aktionstagen des EGB und der sozialen Bewegungen am 2. und 3. April 2004 ist möglicherweise ein Anfang gemacht, die bisherige Beschränkung des Widerstands gegen Sozialstaatsabbau auf die nationalstaatliche Ebene allmählich zu überwinden und zu einer Diskussion um eine gemeinsame europäische Perspektive und Handlungsfähigkeit zu kommen.

Dabei darf niemand der Illusion aufsitzen, man könne auf europäischer Ebene das wieder wettmachen, was man an Kämpfen auf lokaler, regionaler oder nationalstaatlicher Ebene verloren hat. Der Kampf um ein soziales Europa muss vielmehr als Initiative in einem politischen Mehrebenensystem betrachtet werden. Dabei gilt: Der Sozialstaat, öffentliche Dienste und die öffentliche Daseinsvorsorge können auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene zwar verteidigt und erneuert werden. Sofern es aber nicht gelingt, diese Politik durch eine europäische Dimension (sozialer Stabilitätspakt, Sozialunion) abzusichern, führen diese Anstrengungen nicht aus der Defensive heraus. Die EU-Wirtschaftspolitik, der Stabilitäts- und Wachstumspakt und die Deregulierungspolitik im EU-Binnenmarkt untergraben ständig aufs neue erreichte Fortschritte. Ohne die Perspektive einer Umkehr der Entwicklungslogik auch auf europäischer Ebene bleiben diese Kämpfe kleine Schritte und letztlich unzureichend.

Wenn es gelingt, eine europäische Dimension des Widerstands gegen den Sozialstaatsabbau zu entwickeln, kann dies umgekehrt positive Rückkopplungen für die gleichgerichteten Aktivitäten auf der nationalstaatlichen, regionalen und lokalen Ebene haben. Denn nichts ist ansteckender, als Gemeinsamkeiten mit einer Vielzahl von Gleichgesinnten zu entdecken und die eigenen Aktivitäten durch jene anderer verstärkt und unterstützt zu wissen. In der derzeitigen Phase wird es vor allem darum gehen, ob durch die gemeinsame europäische Diskussion und Aktivität ein Minimalkonsens zwischen den beteiligten Akteurinnen und Akteuren über Kernelemente der Erneuerung des Sozialstaats entsteht, dem eine diskursive Ausstrahlung auf gesellschaftliche Mehrheiten gelingt. Wenn das weit verbreitete Credo, „es gibt keine Alternative“, erst einmal ernsthaft erschüttert ist, dann werden

⁹ Vgl. z.B. : Michael Brie/Cornelia Hildebrandt (Hrsg.), 2005 : Für ein anderes Europa. Linksparteien im Aufbruch, Berlin; Anne Karras/Ingo Schmidt u.a., 2004: Europa – lieber sozial als neoliberal, AttacBasisTexte 11, Hamburg; Joachim Beerhorst/Hans-Jürgen Urban (Hrsg.), 2005: Handlungsfeld europäische Integration. Gewerkschaftspolitik in und für Europa, Hamburg; Jörg Nowak, 2004: Autonomie der Gewerkschaften oder kostenlose Infrastruktur, in: Das Argument 256, 46 Jahrgang, Heft 3/4 2004

auch größere Teile der Bevölkerungen für Perspektiven eines neuen europäischen Sozialmodells mobilisiert werden können.

Literatur

- Albert, Michael, 2003: PARECON - Life after Capitalism, London
- Bartelheimer, Peter, 2003: An der richtigen Stelle Nein sagen. Von der bündnisgrünen Idee einer sozialen Grundsicherung bleibt in der Agenda 2010 nichts mehr übrig, in: Frankfurter Rundschau vom 12.06.2003
- Beerhorst, Joachim/Urban, Hans-Jürgen (Hrsg.), 2005: Handlungsfeld europäische Integration. Gewerkschaftspolitik in und für Europa, Hamburg;
- Bischoff, Joachim/ Menard, Michael, 1990: Marktwirtschaft und Sozialismus. Hamburg
- Bobbit, Phillip, 2002: The shield of Achilles. War, Peace and the Course of History, New York
- Brie, André, 2002: Eine alternative Agenda für Vollbeschäftigung; www.pds-europa.de
- Brie, André/Dräger, Klaus, 2000: New Europe – New Economy? Alternativen für ein soziales und ökologisches Europa, www.pds-europa.de
- Brie, Michael/Hildebrandt, Cornelia (Hrsg.), 2005: Für ein anderes Europa. Linksparteien im Aufbruch, Berlin
- Busch, Klaus, 1998: Das Korridormodell: ein Konzept zur Weiterentwicklung der EU-Sozialpolitik; in: Politik und Gesellschaft Online, International Politics and Society 2/1998
- Creydt, Meinhard, 2001: Partizipatorische Planung und Sozialisierung des Marktes; in: Widerspruch 40
- Elson, Diane, 1990: Markt-Sozialismus oder Sozialisierung des Marktes. In: Prokla H. 78, Berlin.
- Flassbeck, Heiner, 2003: Wie Deutschland wirtschaftlich ruiniert wurde. Ein Bericht aus dem Jahr 2010; in: Blätter für deutsche und internationale Politik 8/2003, 955-965
- Hans-Böckler-Stiftung (Hg.) (2000): Arbeit und Ökologie, Berlin/Wuppertal
- Karras, Anne/Schmidt, Ingo u.a., 2004: Europa – lieber sozial als neoliberal, AttacBasisTexte 11, Hamburg;
- Keynes, John Maynard, 1943: Das Langzeitproblem der Vollbeschäftigung, in: Reuter, Norbert (1998): Wachstumseuphorie und Verteilungsrealität, Marburg, S. 139ff.
- Kleinknecht, Alfred/ter Wengel, Jan (1998): The myth of economic globalization; in: Cambridge Journal of Economics, Volume 22, No. 5, September
- Krätke, Michael, 2002: Demokratisierung der Wirtschaft – Sozialisierung der Märkte; in: Widerspruch 43, Zürich
- Kreutz, Daniel, 2003: Bürgerversicherung - Chance oder Risiko?, Manuskript
- Liebfried, Stephan, 1992: Europäische Integration zwischen Marktbürger und Marktfreiheit. Über die Chancen und Risiken eines Wohlfahrtsstaats; in: Frankfurter Rundschau vom 3.8.1992 (Teil 1) und 04.08.1992 (Teil 2)
- Mackenroth, Gerhard, 1952: Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan, in: Albrecht, G. (Hg.): Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Neue Folge, Bd. 4, Berlin, S. 39 – 59
- Nowak, Jörg, 2004: Autonomie der Gewerkschaften oder kostenlose Infrastruktur, in: Das Argument 256, 46 Jahrgang, Heft 3/4 2004
- Roemer, John, 1994: A Future for Socialism?, London

Roemer, John (Hg.), 1996: Equal Shares, London
Spangenberg, Joachim (Hg.), 2003: Vision 2020. Arbeit, Umwelt, Gerechtigkeit –
Strategien für ein zukunftsfähiges Deutschland, München
Urban, Hans-Jürgen, 2003: Die neue Sozialpolitik. Zum Zusammenhang von
europäischer Integration und nationalstaatlichem Sozialabbau, in: Z Nr. 55, September
Zinn, Karl Georg, 2003: Die Zukunft eines qualitativen Keynesianismus in Europa,
Manuskript