

# Zertrümmerung oder Erneuerung des Europäischen Sozialstaats

Autor(en): **Brie, André**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Widerspruch : Beiträge zu sozialistischer Politik**

Band (Jahr): **25 (2005)**

Heft 48

PDF erstellt am: **11.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-651856>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

## Zertrümmerung oder Erneuerung des Europäischen Sozialstaats

### Thesen

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“ (Bobbitt 2002) Platz macht.

Die politische Linke in Europa schwankt vornehmlich zwischen der Option einer „Anpassung des Sozialstaats an die Verhältnisse der Globalisierung“ und der „Verteidigung des Erreichten“. Es sind eher Minderheiten, welche den Sozialstaat auf eine neue Grundlage stellen wollen – in Deutschland lauten die einschlägigen Stichworte „Wertschöpfungsabgabe“, „Bürger- und Erwerbstätigenversicherung“, „soziale Grundsicherung“.<sup>1</sup> Breite, defensive Massenproteste von Gewerkschaften und sozialen Bewegungen in Europa bis hin zu Generalstreiks (Griechenland 2001, Italien 1994/95, 2002/2003, Spanien und Portugal 2002, Österreich und Frankreich 2003, Deutschland 2003/2004) haben den fortgesetzten Sozialabbau und die Liberalisierung und Privatisierung öffentlicher Güter in den Mitgliedstaaten der EU bisweilen verzögern, aber nicht stoppen können. Von Verteidigung und Protest zur Alternative ist es offenbar ein langes und mühseliges Unterfangen. Dennoch kommen wir nicht umhin, uns die Frage zu stellen: Was muß verändert werden, um den Sozialstaat zu erhalten und zu erneuern?

Die globalisierungskritische Bewegung beginnt gerade erst, über Konzepte wie globale öffentliche Güter, neue Eigentumsformen in der „Wissensgesellschaft“ (freie Software, Copyleft<sup>2</sup>), über Beteiligungshaushalte und die Stärkung kommunaler Demokratie („Reclaiming the State“) nachzudenken. Dies tut sie meist in einem Rahmen, der durchaus auf „Reform“ im Sinne eines keynesianischen Denkens orientiert ist. Kleine Zirkel intellektueller Linker beackern auf einem hohen Abstraktionsniveau Fragen von „Marktsozialismus“ oder „partizipatorischer Planung“ (Roemer 1994 u. 1996; Elson 1990, Creydt 2001, Bischoff/Menard 1990, Krätke 2002, Albert 2003). Daraus läßt sich so einiges lernen, doch die Debatte steckt bestenfalls erst in den Anfängen. Sie ist noch weit davon entfernt, in der Breite konkretere

Projekte für politische und wirtschaftliche Strategien anzubieten – sei es im Sinne eines „Marktsozialismus“ oder einer „partizipatorischen Ökonomie“ (PARECON). Diese Ansätze weiterzuentwickeln und „alltagstauglich“ und vor allem politikfähig zu machen, ist eine Aufgabe, die wohl viel Zeit und vor allem öffentliche Resonanz erfordern wird. Sie gehört in jedem Fall zu einer ernsthaften Auseinandersetzung um die Zukunft des Sozialstaats und auch um Vorstellungen von einer „sozialistischen Wohlfahrtsstaatlichkeit“.<sup>3</sup>

I. 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 sowie in politisch dominanten Lagern wirkenden Neoliberalismus (Wirtschaftsliberalismus) für obsolet erklärt; 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.

Die konkrete Ausgestaltung der Wohlfahrtsstaaten nach dem Zweiten Weltkrieg folgte national spezifischen Mustern, die jeweils ländertypische Vermengungen teils divergierender, teils sich ergänzender Leitprinzipien sozialer Gerechtigkeit beinhalteten. Vor allem die skandinavische, sozialdemokratische wohlfahrtsstaatliche Tradition orientiert sich idealtypisch an der Vorstellung von unbedingten Rechtsansprüchen, die universalistisch an die Staatsbürgerschaft gebunden sind. In anderen Traditionen ist dieses Prinzip universeller sozialer Bürgerrechte wesentlich gebrochener. An Bedürftigkeit geknüpfte Leistungen (wie z. B. in Deutschland Sozial- und Arbeitslosenhilfe) verkörpern nur das Recht auf Zugang zu einer Leistung. Das Prinzip der Subsidiarität (Berücksichtigung der Einkommen anderer Personen bei der Leistungsberechnung etc.) schränkt dieses Zugangsrecht weiter ein. Vor allem erwerbsarbeitszentrierte Sozialversicherungssysteme setzen häufig den „männlichen Familienernährer“ als Norm, wobei sich für Haus- und Ehefrauen, Jugendliche und Kinder eben nur abgeleitete Ansprüche (z. B. auf Hinterbliebenenversorgung) ergeben.

So ist auch der keynesianische Wohlfahrtsstaat in seinen unterschiedlichen nationalen Ausprägungen in Westeuropa häufig geteilt geblieben. Die Leistungen der sozialen Dienste und Sozialversicherungen, das soziale Auffangnetz gegen Armut, fiskalische und arbeitsplatzbezogene Leistungen haben sich ungleich entwickelt. Er brachte eine nachträgliche Korrektur der Marktergebnisse und soziale Wohlfahrt mit sich, aber er produzierte auch Unterversorgung und Ausschluß („marginalisierte Randgruppen“, „Neue Armut“).

II. In der EU ist der Sozialschutz 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 teilweise 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“ mit seinen sozialen Standards existiert vorwiegend noch als europäisches Leitbild – als eine Blaupause, die nationalstaatlich entsprechend unterschiedlicher historischer Traditionen und gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse umgesetzt wird, das heißt, die Ausgestaltung der Regeln ist den Mitgliedstaaten überlassen (vgl. EU-Verfassung 2005); aber zunehmend – insbesondere mit dem sogenannten Lissabon-Prozeß und seinen auf der Frühjahrstagung 2005 des Europäischen Rates vorgenommenen Anpassungen – erhält es auch eine spezifische, eigenständige bzw. zusätzliche EU-europäische Dimension. Die 2000 auf dem Lissabonner 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 aufgegeben<sup>4</sup>, nicht aber die EU-Politik der Marktliberalisierung, Wettbewerbswirtschaft, der Flexibilisierung der Arbeitsmärkte und der Privatisierung von Leistungen der Renten- und Gesundheitssysteme. Auch die Modifizierung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes auf der Sitzung des EU-Finanzministerrates am 20. März 2005 hat nicht dessen monetaristische Ausrichtung geändert.

Der bereits deutlich angeschlagene keynesianische Wohlfahrtsstaat wird auf der Grundlage der neoliberalen Revolution abgewickelt. Obwohl die Leitideen der „Modernisierung des Sozialstaats“ europaweit dieselben

sind, dürfte die Umsetzung nicht nur Konvergenz, sondern auch weitere Differenzierung der nationalen „Sozialstaaten“ mit sich bringen. Seine nationalstaatliche Umsetzung ist meist noch an die nationale Wohlfahrtsstaatstradition angekoppelt, wie sie sich historisch entwickelt hat. Neue „Systemlogiken“ (Kapitaldeckungsprinzip bei der Rente, Liberalisierung und Wettbewerb im Gesundheitswesen und der Langzeitpflege, private Arbeitsvermittlung usw.) werden mit den zurechtgestutzten Überresten der alten Strukturen verflochten.

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 ansah<sup>5</sup>, 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 (Urban 2003).

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. Die Mehrheit des verunsicherten europäischen Publikums wird wohl noch eine Weile brauchen, bis sie begriffen hat, welche dramatische Aufführung ihr hier im Namen des Neuen Europa zugemutet wird.

**III.** 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. 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, weil er nicht mehr „finanzierbar“ sei, 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 berechtigte 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 der EU 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.

**IV.** Viele betrachten den politischen Streit um den Sozialstaat fast ausschließlich unter dem Gesichtspunkt der „sozialen Gerechtigkeit“. Diese ist sicher wichtig. Zunächst aber müssen wir festhalten: It's the economy, stupid! In Zeiten hoher Massenerwerbslosigkeit gilt es, zuerst die Auseinandersetzung mit der politischen Ökonomie des Sozialstaatsabbaus zu suchen. Heiner Flassbeck hat eine für die Linke zunächst bittere Wahrheit

ausgesprochen: „Die Auseinandersetzung um Gerechtigkeit, das soziale Netz und Solidarität in der Gesellschaft ist vollkommen sinnlos in Zeiten hoher und steigender Arbeitslosigkeit. In solchen Zeiten gilt jede Maßnahme, die 100 000 Arbeitsplätze schafft, als sozial; jeder Verzicht auf Lohn, auf soziale Absicherung oder auf Versicherungsschutz, der andere in Lohn und Brot bringt, als in höchstem Maße solidarisch“ (Flassbeck 2003). Die Schlußfolgerung daraus lautet aber für ihn nicht eine einseitige Verengung auf die Wirtschaftspolitik und die Rechtfertigung von Sozialabbau, wie es in der aktuellen Losung der deutschen Unionsparteien angelegt ist: „Sozial ist, was Arbeit schafft“, die inzwischen ihren Wahlkampfdiskurs bestimmt.

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 mehr und mehr 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 wird.

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 Nachfragepotential 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 fast alle verlieren. Sie ist nicht nur sozial ungerecht, sondern gerade wirtschaftspolitisch verfehlt. Das laufende Volkseinkommen bleibt so weiter unter den Möglichkeiten, die mit einer anderen Wirtschafts- und Finanzpolitik erzielt werden könnten.

V. Keynes hat sehr klar auf diese Zusammenhänge von Ökonomie, Verteilung und Sozialstaat hingewiesen und Strategien vorgelegt, 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.<sup>6</sup> 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 Belebung der Binnennachfrage – all das kann sich lohnen und zu Vollbeschäftigung führen.<sup>7</sup> Der Sozialstaat in Europa kann so sehr wohl bewahrt *und* erneuert werden.

Ökologische Kreise kritisieren Keynes' Strategie als wachstumsfixiert. Hohes Wirtschaftswachstum verschärfe die Umweltprobleme wegen des damit 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 für die Mehrheit der Bevölkerung.

**VI.** 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 Obdachlosigkeit und Analphabetismus. Die Mitgliedstaaten müssen im Rahmen dieses Verfahrens zu konkreten Maßnahmeprogrammen verpflichtet werden können, deren Umsetzung kontinuierlich ausgewertet und überwacht wird. Die EU kann diese Maßnahmeprogramme durch europäische Förderung ergänzen. Damit würde die europäische Sozialpolitik beginnen, eine eigenständige Wirkung zu entfalten (vgl. auch Krätke 2002a), 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?<sup>8</sup> 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 „Koordinierung 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 freigeschlagen wird, welcher dann den nationalstaatlichen solidarischen Gesundheitssystemen zusätzlich die schon durch die „Gesundheitsreformen“ schwer angeschlagene Basis schrittweise entziehen würde, dann muß man auch über europäische Lösungen nachdenken.

**VII.** 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.<sup>9</sup> 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 weitverbreitete Credo „Es gibt keine Alternative“ erst einmal ernsthaft erschüttert ist, dann werden auch größere Teile der Bevölkerungen in der EU für Perspektiven eines neuen europäischen Sozialmodells mobilisiert werden können.

## Anmerkungen

- 1 Zum Konzept der Finanzierung der Sozialversicherungen durch eine Wertschöpfungsabgabe in Deutschland vgl. Christen/Kahrs/Weise 2000. Die Konzepte der deutschen grünen und alternativen Linken aus den 1980er und 1990er Jahren zur „Bürger- und Erwerbstätigenversicherung“ und zur „sozialen Grundsicherung“ haben durch die Agenda 2010 und die Rürup-Kommission inzwischen eine radikale Umdeutung erfahren. Vgl. hierzu kritisch Bartelheimer 2003 und Kreutz 2003.
- 2 Vgl. Widerspruch 45/2003: Wissen, Bildung, Informationstechnologie. Zürich.
- 3 Marx hat übrigens letztere Frage in der Kritik des Gothaer Programms angesprochen. Er verwies darauf, daß aus dem „Arbeitsertrag“ eben auch „Fonds für die Arbeitsunfähigen“, für „gemeinschaftliche Bedürfnisse“ wie Schulen und Gesundheitseinrichtungen sowie für „Assekuranz gegen Miß- und Störfälle“ zu bilden seien.
- 4 Vgl. Joachim Bischoff, Frank Deppe, Richard Detje, Simon Mayer, Conny Weissbach: Deregulierungsgemeinschaft Europa. Sozialismus 3/2005; vgl. auch Klaus Dräger in diesem Heft.
- 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).
- 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).
- 8 Vergleiche die Diskussion unterschiedlicher Lösungsvorschläge etwa bei Leibfried 1992 und Busch 1998.
- 9 Vgl. Michael Brie/Cornelia Hildebrandt (Hrsg.), 2005. Anne Karras/Ingo Schmidt u.a., 2004; Joachim Beerhorst/Hans-Jürgen Urban (Hrsg.), 2005; Jörg Nowak, 2004

## Literatur

- Albert, Michael, 2003: PARECON – Life after Capitalism. London
- Bartelheimer, Peter, 2003: An der richtigen Stelle Nein sagen. Von der bündnisgrünen Idee einer sozialen Grundversicherung bleibt in der Reformagenda 2010 nichts mehr übrig. Frankfurter Rundschau, 12.6.
- 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
- Bobbitt, Philip, 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](http://www.pds-europa.de)
- Brie, André/Dräger, Klaus, 2000: New Europe – New Economy? Alternativen für ein soziales und ökologisches Europa. [www.pds-europa.de](http://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, Zürich
- Elson, Diane, 1990: Markt-Sozialismus oder Sozialisierung des Marktes. In: Prokla 78, Berlin
- EU-Verfassung, 2005: Das soziale Europa. Auszüge, Teil IV. Frankfurter Rundschau, 17.5.
- Flassbeck, Heiner, 2003: Wie Deutschland wirtschaftlich ruiniert wurde. Ein Bericht aus dem Jahr 2010. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 8, Berlin
- 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
- 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
- Krätke, Michael, 2002a : Europäischer Wohlfahrtsstaat und transnationale Sozialpolitik. In: Widerspruch 42, Zürich
- Kreutz, Daniel, 2003: „Bürgerversicherung“ – Chance oder eher Risiko? [labournet.de](http://labournet.de)
- Leibfried, 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
- Nowak, Jörg, 2004: Autonomie der Gewerkschaften oder kostenlose Infrastruktur. In: Das Argument 256, Heft 3/4
- 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: Perspektiven der Gesundheitspolitik im Neuen Europäischen Sozialmodell. In: Prokla 132, Gesundheit im Neoliberalismus, Münster
- Urban, Hans-Jürgen, 2003: Die neue Sozialpolitik. Zum Zusammenhang von europäischer Integration und nationalstaatlichem Sozialabbau. In: Z. Nr. 55, Frankfurt/M.
- Zinn, Karl Georg, 2003: Die Zukunft eines qualitativen Keynesianismus in Europa. Manuskript