

# Demokratische Politik gegen die Herrschaft der Märkte

Vorschläge für eine integrierte Entwicklungsstrategie in Europa

## Euromemorandum 2005

November 2005

### Zusammenfassung

#### Einleitung

#### 1 Wirtschaftliche und soziale Entwicklungen in der EU

- 1.1 Das Scheitern der Lissabon-Strategie – Gesamtwirtschaftliche Entwicklungen
- 1.2 Mehr Ungleichheit, dauerhafte Armutsrisiken – Soziale Entwicklungen

#### 2 Die „Denkpause“ nutzen – Zur Überredung der Öffentlichkeit oder zur Veränderung der Politik?

#### 3 Neoliberale Kontinuität statt Korrektur – Kritik der Wirtschafts- und Sozialpolitik

- 3.1 Die Perspektive wird enger – Zurück zum Kern des Neoliberalismus
- 3.2 Gekappte Ambitionen – Die Revision der Lissabon-Strategie
- 3.3 Nachrangig und ohne gesellschaftliche Kontrolle – Europäische Sozialpolitiken
- 3.4 Keine Antwort auf die Herausforderungen – Energiepolitik
- 3.5 Ineffizient und eine Gefahr für den Wohlstand – Privatisierungspolitik
- 3.6 Kontraproduktive Pläne für weitere Kürzungen – Der Haushalt der EU
- 3.7 Handelspolitik – Zu liberal

#### 4 Für eine integrierte Entwicklungsstrategie in Europa – Vorschläge für Alternativen

- 4.1 Die Perspektive erweitern – Dimensionen des Europäischen Sozialmodells
- 4.2 Gesamtwirtschaftliche Weichenstellung für nachhaltiges Wachstum und Vollbeschäftigung
- 4.3 Politik gegen Armut und für Mindeststandards – Empfehlungen zur Sozialpolitik
- 4.4 Schritte zu einem nicht-fossilen Energieregime – Umweltpolitik
- 4.5 Ein größerer Haushalt mit gerechterer Finanzierung – Finanzperspektiven für die EU

Dieses Memorandum wurde auf Grundlage der Diskussionen im Rahmen des 11. Workshops der Arbeitsgruppe „European Economists for an Alternative Economic Policy“ (Euro Memorandum Gruppe) vom 23.-25. September 2005 in Brüssel formuliert.

#### Kontakt:

*Włodzimierz Dymarski*, Poznan ([wlodzimierz.dymarski@ae.poznan.pl](mailto:wlodzimierz.dymarski@ae.poznan.pl))

*Miren Etxezarreta*, Barcelona ([Miren.Etxezarreta@uab.es](mailto:Miren.Etxezarreta@uab.es))

*Marica Frangakis*, Athen ([frangaki@otenet.gr](mailto:frangaki@otenet.gr))

*John Grahl*, London ([J.Grahl@mdx.ac.uk](mailto:J.Grahl@mdx.ac.uk))

*Jörg Huffschnid*, Bremen ([Huffschnid@ewig.uni-bremen.de](mailto:Huffschnid@ewig.uni-bremen.de))

*Jacques Mazier*, Paris ([mazier@seg.univ-paris13.fr](mailto:mazier@seg.univ-paris13.fr))

## Zusammenfassung

1. Das Jahr 2005 hat der langen Erfahrung von Wachstumsschwäche und Sozialabbau die klare Wahrnehmung der offensichtlichen Legitimations- und Akzeptanzkrise der EU bei großen Teilen der Öffentlichkeit hinzugefügt. Die europäischen Institutionen haben mit der Verkündung einer „Denkpause“ reagiert. Diese könnte hilfreich sein, wenn sie dazu genützt würde, die Gründe für das Scheitern der Wirtschafts- und Sozialpolitik und die hinter dieser stehenden Interessen und Machtverhältnisse einer kritischen Analyse zu unterziehen und sich auf die Suche nach durchgreifenden Änderungen der Politik zu machen. Sie würde aber Zeitverschwendung und kontraproduktiv sein, wenn dahinter die Absicht stünde, die aktuelle Politik den Menschen besser zu erklären, näher zu bringen, und annehmbar zu machen. Es steht zu befürchten, dass genau dies der Plan der Kommission für die bevorstehende Debatte ist.

2. Die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in der EU ist durch das Ende des ohnehin schwachen Aufschwungs, sinkende Wachstumsraten, höhere Arbeitslosigkeit und erneut niedrigere Lohnquoten gekennzeichnet, die eine weitere Vertiefung der Ungleichheit in Europa anzeigen. Das ungünstige gesamtwirtschaftliche Bild wird in erheblichem Masse durch die schwache Leistung Deutschlands und Italiens beeinflusst, während es anderen Ländern viel besser geht. Die besonders starke Umverteilung von den Löhnen zu den Gewinnen hat in Deutschland die Folge gehabt, dass die Binnennachfrage im Jahre 2004 niedriger als im Jahr 2000 war. Die Armut, insbesondere Kinderarmut, befindet sich in der EU immer noch auf einem inakzeptabel hohen Niveau, wobei auf der einen Seite die skandinavischen Länder eine Ausnahme darstellen und auf der anderen Seite Großbritannien besonders skandalöse Zahlen aufweist.

3. Die Kommission hat das Scheitern der Lissabon-Strategie damit erklärt, dass es sich dabei um überambitionierte Ziele und überkomplexe Programmstrukturen gehandelt habe. Sie hat auch die Welle der Kritik und Ablehnung des Verfassungsvertrages in Frankreich und den Niederlanden als Opposition der einfachen BürgerInnen gegen einen supranationalen Staat interpretiert, der seine Hand nach den nationalen Sozialsystemen ausstrecke. In einer Geste scheinbarer Bescheidenheit schicken sich die europäischen Institutionen jetzt an, eine neue Art von *europäischem Minimalismus* zu entwickeln:

- Zum einen haben sie eine Neuauflage der Lissabon-Strategie auf den Weg gebracht: eine „*Neue Partnerschaft für Arbeitsplätze und Wachstum*“, die erheblich weniger anspruchsvoll ist, weniger Ziele und Kriterien hat und sich fast ausschließlich auf Arbeitsplätze und Wachstum konzentriert. Die soziale Qualität der Arbeitsplätze und die ökologische Nachhaltigkeit des Wachstums werden in dieser Agenda noch mehr als in der vorhergehenden in den Hintergrund gedrängt.

- Zweitens erklären sie, *Bürokratie abbauen* und die Zahl der europäischen Regulierungen und Bestimmungen im Interesse der Bürgerinnen vermindern zu wollen. Ein solcher Bürokratieabbau wäre theoretisch zu begrüßen, in der Praxis kommt es dabei aber auch zu Angriffen auf Standards für den Gesundheits- oder den Umweltschutz.

- Drittens drückt sich ein weiterer Aspekt des europäischen Minimalismus in der Entschlossenheit aus, den ohnehin schon zu kleinen *Haushalt der EU* weiter herunterzufahren, angeblich um die Steuerlast für die BürgerInnen leichter zu machen.

Was nach einer derartigen Korrektur „überambitionierter Visionen“ für Europa bleibt, ist das Vertrauen in offene Märkte, Deregulierung, Konkurrenz und Flexibilität. Die neue Bescheidenheit des aktuellen politischen Minimalismus ist in Wirklichkeit Ausdruck und Verstärkung des neoliberalen Kernprogramms.

4. Gegenüber dieser Verengung der Perspektive für die Entwicklung in Europa schlagen wir vor, den Blickwinkel zu erweitern und den Ehrgeiz in Richtung auf eine umfassende europäische Entwick-

lungsstrategie zu lenken. Auf der einen Seite umfasst dies die Ausweitung der strategischen Ziele, die mit gleichem Gewicht wirtschaftliche, soziale und ökologische Perspektiven enthalten sollen und ein wirkliches – im Unterschied zu einem bloß rhetorischen – **Gleichgewicht zwischen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Dimensionen** in der Gesellschaft und bei der europäischen Integration herstellen sollen. Für die Wirtschaftspolitik bedeutet dies auf der anderen Seite, die Maßnahmen und Instrumente auszubauen, darunter mehr und intensivere gesamtwirtschaftliche und strukturpolitische Eingriffe, strengere Regeln für das Kapital und ein umfangreicherer Einsatz des öffentlichen Sektors.

5. Das Ziel der **Vollbeschäftigung** sollte beibehalten werden, und um es zu erreichen, sollten folgende Instrumente eingesetzt werden:

- ein großes *öffentliches Investitionsprogramm*, in der Größenordnung von 1% des EU-BIP, vor allem im Bereich des ökologischen Umbaus,
- eine Ausweitung der *öffentlichen Beschäftigung* bei den sozialen Dienstleistungen, der Bildung, Strom, Gas- und Wasserversorgung, und Netzwerkdiensten, und
- ein neuer Anlauf für *Arbeitszeitverkürzungen*.

6. Die EU sollte ihre **Sozialpolitik** verstärken und zu diesem Zweck

- die Instrumente und Mittel für den *Kampf gegen Armut* und gesellschaftliche Ausgrenzung in der Union ausbauen,
- die Annahme von – differenzierten – *Mindeststandards* für soziale Wohlfahrt in der ganzen Union voranbringen, bei striktem Verbot der Absenkung bestehender Standards, und
- die offene Methode der Koordinierung dazu nutzen, ein *öffentliches umlagefinanziertes Rentensystem* zu fördern, das den Älteren einen anständigen Lebensstandard sichert.

7. Um den steigenden Kosten für die traditionelle Energieversorgung und der globalem Erderwärmung zu begegnen, sollte die EU sehr viel aktiver *neue Energiesysteme* fördern, die auf erneuerbaren Energiequellen (vor allem Sonnenenergie) beruhen.

8. Um die EU in die Lage zu versetzen, spürbare Initiativen für die obigen Ziele zu ergreifen, muss der **europäische Haushalt** beträchtlich aufgestockt werden, wobei zugleich demokratische Verfahren und Transparenz gewährleistet werden sollten. Wir schlagen vor, das europäische Budget von seinem aktuellen Niveau von etwas über 1% des europäischen BIP jedes Jahr um 0,5 Prozentpunkte zu erhöhen bis die Größenordnung von ungefähr 5% des BIP erreicht ist. Gleichzeitig sollte die Einnahmeseite so reformiert werden, dass die Haupteinnahmequelle der EU eine progressive BIP-bezogene europäische Einkommensteuer wird.

9. Die EU sollte sich auf das kommende Ministertreffen der WTO in Hong Kong mit dem vorrangigen Ziel vorbereiten, den Rahmen der **GATS-Verhandlungen** so zu verändern, dass sie die nationalen Bestimmungen für Dienstleistungen in vollem Umfang respektieren, die maßgebliche Rolle der Streit-schlichtungsstelle beenden und den öffentlichen Sektor aus dem Verhandlungsrahmen herausnehmen.

## Einleitung

Im Jahr 2005 haben zwei Entwicklungen mit ziemlich widersprüchlichen Konsequenzen für die Zukunft der EU deutlich gemacht, dass der europäische Prozess gegenwärtig durch zwei ganz unterschiedliche Seiten geprägt wird. Auf der einen Seite beschloss der Brüsseler Frühjahresgipfel 2005 „eine neue Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung“, die im Wesentlichen eine reine Wiederauflage der bereits gescheiterten Lissabon-Strategie des Jahres 2000 ist. Sie konzentriert sich auf eine noch stärkere Liberalisierung der Märkte und vernachlässigt vollständig die sozialen und ökologischen Probleme der EU. Diese Neuauflage verdeutlicht das starrsinnige Festhalten am neoliberalen Muster der Politik und die diesem zugrundeliegenden Machtverhältnisse, aber sie wird den Teufelskreis von Wachstumsschwäche, hoher Arbeitslosigkeit und steigender sozialer Ungleichheit nicht durchbrechen können. Auf der anderen Seite brach in der ersten Hälfte des Jahres 2005 eine Welle der Kritik und Opposition gegen diese Art von Politik los, welche die Kommission und den Gipfel dazu zwang, hinsichtlich des Entwurfs einer Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt – zeitweise – einen Schritt zurückzugehen und die in der Ablehnung des Entwurfs eines Vertrags über eine Verfassung für Europa durch Referenden in Frankreich und den Niederlanden gipfelte. Der Erfolg dieser Kritik veranschaulicht primär die Formierung und allmählich stärker werdende Stosskraft neuer sozialer Bewegungen, die sich für offenere Diskussionen, Demokratie und Reformen im Interesse der Mehrheit der Menschen einsetzen.

Als Reaktion auf diese offensichtliche politische Krise der EU verkündet die Europäische Kommission die Notwendigkeit einer „Zeit der Reflexion“. Gleichzeitig verfolgt sie aber weiterhin mit unverminderter Entschlossenheit ihre neoliberale Lissabon-Agenda. Es scheint als solle die vorgesehene Denkpause lediglich dazu dienen, die ökonomisch verfehlten, sozial und ökologisch schädlichen und unakzeptablen Politiken besser zu erklären, zu rechtfertigen und tolerierbar zu machen. Im Gegensatz dazu sollten aus unserer Sicht im Rahmen einer umfassenden Reflexion der Verlauf der ökonomischen und sozialen Entwicklungen analysiert, die Wurzeln und die Ergebnisse der von den europäischen Institutionen betriebenen Politiken wie auch die dahinter stehenden Interessen und Machtverhältnisse festgestellt, und Potenziale für Alternativen zu dieser Politik erforscht werden. Angesichts der derzeitigen Krise sollte die Grundlage für ein notwendiges Überdenken nicht das Streben nach Besitzstandswahrung sondern nach positiven Veränderungen sein. In diesem Sinne stellen wir die folgenden Analysen und Anregungen vor.

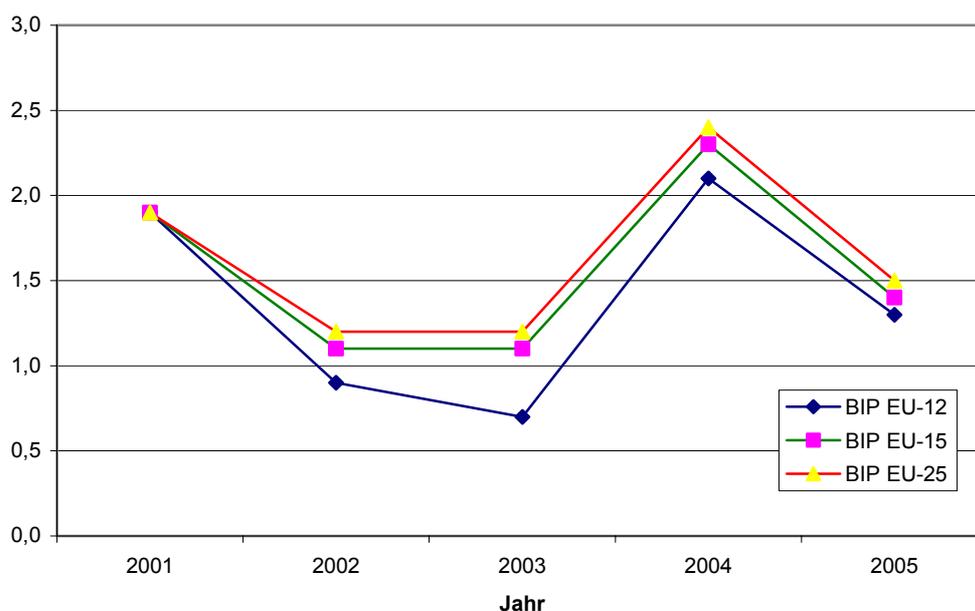
# 1 Wirtschaftliche und soziale Entwicklungen in der EU

## 1.1 Das Scheitern der Lissabon-Strategie – Gesamtwirtschaftliche Entwicklungen

### *Das Gesamtbild – schwaches Wachstum, hohe Arbeitslosigkeit*

Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung der EU, die im Jahr 2004 eine leichte Erholung verzeichnen konnte, wurde im Jahre 2005 wieder schwächer. Ein höchst alarmierendes Ergebnis dieser Entwicklung ist, dass die Arbeitslosigkeit in der EU-25 auch am Ende dieses mäßigen Aufschwungs mit 8,7% höher als in der Krise von 2001 liegt (8,4%), während der durchschnittliche Anstieg der Beschäftigung in den letzten fünf Jahren unterhalb 1% pro Jahr lag. Wie aus dem unten dargestellten Schaubild ersichtlich, ging die Wachstumsrate des BIP in den Jahren 2002 und 2003 stark zurück, und fiel nach dem anschließenden Aufschwung wieder unter den Wert von 2001.

**BIP EU-12, EU-15 & EU-25 (jährliche Veränderungen in %)**



Bei den einzelnen Wachstumskomponenten (vgl. Tabelle 1), haben die *Exporte* im Jahr 2004 stark zugenommen; sie folgen der Beschleunigung der weltweiten ökonomischen Aktivitäten insbesondere in den USA. Nachdem die *Investitionen* in den Jahren 2002-2003 gesunken waren, haben sie sich zwar wieder erholt, allerdings nicht so kräftig wie zu erwarten gewesen wäre, wenn man berücksichtigt, dass die meisten wirtschaftspolitischen Maßnahmen – wie z.B. Steuererleichterungen, Arbeitsmarktflexibilität und Lohneinbußen, Integration der Märkte für Güter und Dienste – zum Ziel hatten, eine investitionsfreundlichere Umgebung zu schaffen. Beim *private Konsum* gab es erneut nur einen schwachen Wachstumsimpuls; Gle

ches gilt für die *Staatsausgaben*, die sich eher parallel zum Wirtschaftszyklus bewegt haben anstatt ihm entgegenzuwirken.

**Tabelle 1: Komponenten des BIP Wachstums in der EU**

(jährliche Veränderung in %)

	EU-25						EU-15					
	1991-2000	2001	2002	2003	2004	2005	1991-2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>BIP</b>	ka	1.9	1.2	1.2	2.4	1.5	2.2	1.9	1.1	1.1	2.3	1.4
<b>Priv. Konsum</b>	ka	2.0	1.6	1.6	2.1	1.6	2.1	2.0	1.5	1.4	2.0	1.5
<b>Staatsausgaben</b>	ka	2.1	2.9	2.1	1.3	1.2	1.8	2.1	2.9	2.1	1.4	1.2
<b>Investitionen</b>	ka	0.5	-1.2	0.8	3.0	2.3	2.2	0.5	-1.3	0.7	2.8	2.1
<b>Exporte</b>	ka	3.8	2.2	2.4	7.8	4.2	7.0	3.3	1.8	1.6	6.8	3.9
<b>Importe</b>	ka	1.7	1.6	4.1	8.0	4.2	6.5	1.4	1.3	3.5	7.5	4.1

2005: Schätzungen; ka: keine Angaben vorhanden

Quelle: European Commission, Economic Forecasts, Autumn 2005, Statistical Annex. Eigene Berechnungen.

Vor allem wegen der gestiegenen Ölpreise stieg die Inflationsrate trotz der insgesamt schlep-  
penden wirtschaftlichen Entwicklung in der EU im Jahr 2004 um 0.1 Prozentpunkte auf 2.1%.  
Die durchschnittliche reale Entlohnung pro Arbeitnehmer stieg in der EU in Durchschnitt der  
Jahre 2001 bis 2005 um 0.8% und in diesem Jahr sogar nur um 0.2%. Als Ergebnis sank die  
*Lohnquote* weiter; sie wird Ende des Jahres 2005 auf 67.4% geschätzt und fällt damit niedri-  
ger aus als im Jahr 2000 (68.3% in der EU-25).

Seit dem Jahr 2000 hat sich die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in der EU insgesamt ge-  
nau entgegengesetzt zu der Richtung bewegt, die im Rahmen der Lissabon-Agenda und ihrer  
strategischen Ziele für die Union bis zum Jahr 2010 angestrebt war. Anstatt sich zum „welt-  
weit wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum“ zu entwickeln, wird die EU zum absoluten  
Nachzügler – mit hohen sozialen Verlusten. Eine Hauptursache für diese Entwicklung ist,  
dass die Wirtschaftspolitik der EU weiterhin die wichtige Rolle der gesamtwirtschaftlichen  
Nachfrage zur Belebung der Wirtschaft vernachlässigt, was zum Beispiel in den Beschrän-  
kungen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes zum Ausdruck kommt. Obgleich sowohl die  
Lissabon-Agenda als auch der Stabilitäts- und Wachstumspakt im Frühjahr 2005 reformiert  
wurden, kann nicht erwartet werden, dass sich dadurch der von der EU eingeschlagene Kurs  
in der Wirtschaftspolitik ändern wird, denn die Reformen bleiben der gleichen Grundstruktur  
und den ihr zugrundeliegenden neoliberalen Vorstellungen verpflichtet.

### ***Deutschland und Italien: die großen Bremser***

Die allgemeine Leistungsschwäche der EU beruht zu einem wesentlichen Teil auf den Entwicklungen in zwei Mitgliedstaaten, deren Wirtschaftskraft – zusammengerechnet – mehr als ein Drittel des EU-BIP beträgt: Deutschland und Italien. Deutschland leidet unter einer unzureichenden Binnennachfrage und Italien unter sinkender Wettbewerbsfähigkeit. In beiden Fällen reagieren die am Mainstream orientierte Theorie und Politik mit einer noch stärkeren Flexibilisierung der Arbeitsmärkte sowie mit weiteren restriktiven Maßnahmen.

**Tabelle 2: Deutschland, Italien und die EU-25**  
**Gesamtwirtschaftliche Entwicklungen**

(Veränderungsraten)

	2005 (Schätzungen)			2001-05 (Durchschnitt)		
	EU25	Deutschland	Italien	EU25	Deutschland	Italien
BIP	1.5	0.8	0.2	1.6	0.7	0.8
Inländische Nachfrage	1.6	-0.3	0.7	1.6	-0.3	1.1
- privater Konsum	1.6	-0.1	1.0	1.8	0.4	0.9
- Staatsausgaben	1.2	-0,1	1,0	1.9	0.0	2,0
- Investitionen	2.3	-0.5	-0.8	1.1	-2.2	0.5
Exporte	4.2	6.2	0.0	4.1	5.8	-0.0
Reale Entlohnung pro Beschäftigtem	0.3	-1.8	0.9	0.8 (EU15)	0.1	0.5
Leistungsbilanz (% of BIP)	-0.3	3.8	-1.2	0.0	2.4	-0.6
Reale Lohnstückkosten	-0.1	-1.2	0.9	-0.7	-0.2	2.5
Relative Lohnstückkosten	-1.4	-2.7	1.3	-0.7	-2.0	1.1
Lohnanteil (% of GDP)	67.4	64.4	67.9	68.1	66.1	67.8

Quelle: European Commission, Economic Forecasts, Autumn 2005, Statistical Annex. Eigene Berechnungen.

In Deutschland betrug die Wachstumsrate während der letzten fünf Jahre weniger als der Hälfte jener der EU-25, und die reale Binnennachfrage war im Jahr 2005 absolut niedriger als im Jahr 2000. Hierfür liegt die Hauptursache in der zu schwachen Entwicklung der Löhne und Gehälter, die den Anstieg des privaten Konsums auf nahezu Null und ein Sechstel der EU-Rate drückte. Der einzige Faktor, der die deutsche Wirtschaft stützt, ist ihre starke Exportposition mit Zuwachsraten, die oberhalb des EU-Durchschnitts liegen. Im Jahr 2005 erreicht der deutsche Leistungsbilanz **überschuss** 3.8% des BIP, 86 Milliarden € in laufenden Marktpreisen, während die gesamte Leistungsbilanz der EU ein **Defizit** von 0.3% des BIP oder -59.6 Milliarden € aufwies. Dieser Faktor, der die deutsche Wirtschaft überhaupt über Wasser hält, ist einerseits nicht in der Lage, die Schwäche der inländischen Nachfrage auszugleichen, erzeugt andererseits aber gleichzeitig erhebliche Ungleichgewichte innerhalb der EU. Um die-

sen Ungleichgewichten Rechnung zu tragen, wären zielgerichtete Strukturpolitiken von Nöten, die aber nicht in Sicht sind.

Die Probleme der italienischen Wirtschaft sind ebenfalls nicht neu. Im industriellen Sektor hat eine starke De-Industrialisierung stattgefunden, die sich durch das Verschwinden von großen Unternehmen oder ganzen Sektoren ausdrückt, während der Einsatz aktiver Industriepolitiken komplett versäumt wurde. In den letzten Jahren hat der industrielle Bereich – das Rückgrat des italienischen Produktionssektors – auch unter der Aufwertung des Euros und dem Wettbewerb aus Asien gelitten. Die Ursprünge der öffentlichen Verschuldung sind nicht nur auf die Verschwendungen der Regierung in den 1980er Jahren sondern auch auf einen von der Zentralbank festgelegten Zinssatz zurückzuführen, der hoch genug war, um Kapitalzuflüsse zu begünstigen. In den 1990er Jahren haben die Bemühungen, der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion beizutreten, die italienische Wirtschaft noch weiter gebremst, und zudem hatte die große Privatisierungswelle zur Folge, dass der Staat Unternehmen und Banken verlor, die dazu hätten beitragen können, eine langfristige Strukturpolitik zur Modernisierung spezieller Branchen durchzuführen. Unter diesen Bedingungen verblieben die Sozialleistungen, der Arbeitsmarkt sowie der Druck auf die ArbeiterInnen als einzige Stellschrauben für rechte wie linke Regierungen.

### ***Neue Mitgliedsstaaten: starkes Wachstum und erhebliche Unterschiede***

In den letzten Jahren zeichnete sich die ökonomische Entwicklung in den neuen Mitgliedsstaaten durch ein starkes gesamtwirtschaftliches Wachstum, leichte Fortschritte in der Beschäftigung und erhebliche Unterschiede zwischen diesen Ländern aus.

Seit 2002 war in den neuen Mitgliedsstaaten das Wirtschaftswachstum – mit sehr wenigen Ausnahmen – im Durchschnitt mehr als doppelt so hoch wie in den alten Mitgliedsstaaten. Da die Volkswirtschaften der neuen Mitgliedsstaaten allerdings vergleichsweise klein sind, hat diese außergewöhnlich starke Leistung die Wachstumsrate der EU-25 nur um ein Zehntel eines Prozentpunktes über jene der alten EU-15 angehoben. Das hohe Wirtschaftswachstum der EU-10 beruht hauptsächlich auf der Verlagerungs- und Standortpolitik westeuropäischer multinationaler Konzerne. Diese hat nicht zu einem nennenswerten Anstieg der Beschäftigung oder zu einem wesentlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit geführt. Insbesondere in Polen und in der Slowakei sind die Arbeitslosenquoten noch immer extrem hoch (17.5% bzw. 15.2% im August 2005).

Bei der Einkommensverteilung ähneln die Ungleichheiten denen der EU-25. Während drei Länder (Slowenien, Ungarn und die Tschechische Republik) sich an dem untersten Ende des Rankings des Gini-Koeffizienten befinden, gehören fünf andere (Estland, Lettland, Slowakei, Polen und Litauen) zu den neun Ländern mit den höchsten Koeffizienten. Erwähnenswert ist, dass die durch den Gini-Koeffizienten gemessene Ungleichheit der Einkommensverteilung in den neuen Mitgliedsländern am höchsten ist, in denen einheitliche Sätze bei der individuellen Einkommensteuer eingeführt wurden (in den baltischen Staaten) oder in denen die Steuerprogression faktisch nur für einen sehr kleinen Teil der Steuerzahler zur Geltung kam (in Polen gilt die Steuersatzprogression nur für 5.5% der Steuerzahler).

Obgleich alle zehn Länder ein Leistungsbilanzdefizit aufweisen, gibt es große Unterschiede, denn die Defizite reichen von weniger als 1% (Slowenien und Slowakei) bis zu mehr als 13% des jeweiligen BIP (Estland). Eine eindeutige Tendenz dieser Kennziffer konnte in den meisten Ländern in den letzten Jahren jedoch nicht beobachtet werden. Ausnahmen sind Polen, Estland und Ungarn: In Polen sank das Leistungsbilanzdefizit schrittweise von 7.6% im Jahr 1999 auf 1.5% im Jahr 2004, während in zwei anderen Ländern eine entgegengesetzte Entwicklung statt fand (Anstieg von 5.3% auf 13.2% in Estland und von 5.1% auf 9.0% in Ungarn zwischen 1999 und 2003). Die Ursache dieser Leistungsbilanzdefizite liegt in den neoliberalen Politiken, die in diesen Ländern zuerst von der Weltbank und dem IWF und später von der EU forciert wurden. Damit gingen beträchtliche Teile der Binnen- und Auslandsmärkte verloren, da die Unternehmen der neuen Mitgliedsstaaten nicht mit den westlichen multinationalen Unternehmen konkurrieren konnten.

Auch bei der Inflation bestehen Unterschiede. Mit den Ausnahmen von Zypern, Slowenien und der Slowakei nahm sie im Jahr 2004 in allen Ländern zu. Aber im Jahr 2005 setzte sich dieser Trend nur in drei Ländern fort, und in fünf der zehn Länder (Tschechische Republik, Zypern, Polen, Slowenien und der Slowakei) lag die jährliche Inflationsrate im August 2005 unter dem EU-25 Durchschnitt von 2.2%. Die öffentlichen Defizite wie auch die Staatsverschuldung der neuen Mitgliedsstaaten unterscheiden sich nicht besonders von denen der alten EU, wobei erstere leicht über und letztere leicht unter dem EU Durchschnitt liegen.

### ***Globale Ungleichgewichte***

Die schwache Leistung der EU Wirtschaft insgesamt sowie die starken und zunehmenden Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten sind in einen instabilen globalen Zusammenhang

eingebettet. Die USA bleiben die Lokomotive der Weltwirtschaft und sie versuchen, diese Führungsposition in der Welt durch die Stärke ihres militärischen Apparats und ihrer Währung zu verteidigen. Beides steht unter von außen kommenden Herausforderungen und wird von innen nicht durch eine überzeugende und nachhaltige Stärkung der Binnenwirtschaft gestützt.

Die äußeren Ungleichgewichte zwischen einigen führenden globalen Wirtschaftsräumen – namentlich den Vereinigten Staaten, Asien, und den Öl-produzierenden Ländern – liegen derzeit auf Rekordniveau. Zwischen 1997 und 2004 wurden ungefähr zwei Drittel des Anstiegs des US Leistungsbilanzdefizits durch steigende externe Überschüsse in Schwellenländern und Öl-produzierenden Ländern finanziert, während das verbleibende Drittel auf die höheren Überschüssen der industriellen Länder (insbesondere Japan) entfällt. Das extrem hohe Leistungsbilanzdefizit der USA erfordert riesige Kapitalzuflüsse von außen, und es ist fraglich, ob diese in der Zukunft aufrecht erhalten werden können. Wenn die Kapitalzuflüsse aber zurückgehen, wird dies das Wachstum in den USA beeinträchtigen und von dort aus das der gesamten Welt. Um einen Zusammenbruch der Weltwirtschaft zu vermeiden, wäre eine überzeugende und entschlossene Reaktion von Seiten der EU von Nöten, auf die sie jedoch nicht vorbereitet ist. Der Ölpreisanstieg ist ein weiterer Instabilitäts- und Risikofaktor und erfordert kurzfristiges Management und langfristige Strategien, um das Energiesystem in Richtung auf erneuerbare Energiequellen umzulenken. Schließlich haben der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) wiederholt ihre Sorge über potentielle neue Risiken für die systemische Finanzstabilität zum Ausdruck gebracht. Es scheint als wären die Lehren der Finanzkrisen der 1990er Jahre weitestgehend in Vergessenheit geraten und als würden Finanzspekulationen – welche die Einkommensumverteilung nach oben antreiben und damit unzureichende Nachfrage verursachen – wieder zunehmen, inklusive eines neuen Trends hin zu Hedgefonds und anderen spekulativen Instrumenten. Wie der IWF in seinem jüngsten World Economic Outlook betont, befinden sich Unternehmensgewinne als Anteil am BIP in den industrialisierten Ländern derzeit auf historischen Höchstständen, während private Investitionen (außer im Wohnungsbau) ungewöhnlich niedrig ausfallen. Mit der Ausnahme von China werden hohe Unternehmensgewinne nicht in steigende Investitionen umgesetzt: Dies veranschaulicht die anhaltenden Probleme im Anschluss an die „Spekulationsblase“ und die Überkapazitäten der „real economy“.

## 1.2 Mehr Ungleichheit, dauerhafte Armutsrisiken – Soziale Entwicklungen

Die sozialen Entwicklungen in der EU sind insbesondere durch die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit gekennzeichnet. Gleichzeitig bestrafen die Sozial- und Arbeitsmarktpolitiken der EU in vielen Fällen die Arbeitslosen anstatt ihnen gute Arbeitsplätze zur Verfügung zu stellen, während die Arbeitslosenunterstützung nicht dazu ausreicht, die Arbeitslosen vor Armut zu bewahren (vgl. Tabelle 3). Darüber hinaus ist der Anteil prekärer Beschäftigungsverhältnisse in den letzten Jahren erheblich angestiegen: Im Jahr 2004 hat sich diese steigende Tendenz nicht nur bei den Angestellten mit befristeten Arbeitsverträgen (13.7 % aller beschäftigten Personen) sondern auch bei den Selbständigen (15.9 %) und den ArbeitnehmerInnen mit Kurzarbeit- und Teilzeitverträgen (17.7 %) fortgesetzt. Der Anteil von ca. einem Sechstel aller Angestellten, die *unfreiwillig* in Teilzeit arbeiten, ist seit dem Jahr 2002 angestiegen, d.h. ein zunehmender Teil der Teilzeit-Beschäftigten hat Verträge mit weniger Arbeitsstunden, weil sie nicht in der Lage waren, eine Vollzeitbeschäftigung zu finden.

**Tabelle 3: Indikatoren der sozialen Entwicklung in der EU**

### Prekäre Beschäftigungsverhältnisse und Armut

	EU-25 2004	EU-15 2004	EU-10 2004	Höchststand	Tiefststand
<b>Arbeitslosenquote</b>	9,0	8,0	14.3 <sup>(2003)</sup>	Polen (18.8)	Luxemburg (4.2)
<b>Prekäre Beschäftigungsverhältnisse in % aller Beschäftigungsverhältnisse</b>					
- Teilzeit-Beschäftigung	17.7	19.4	8.0 <sup>(e.B.)</sup>	Niederlande (45.5)	Slowakei (2.7)
- Befristete Verträge <sup>(k.a.)</sup>	13.7	13.6	14.3 <sup>(e.B.)</sup>	Spanien (32.5)	Estland (2.6)
- Selbständige	15.9	14.9	22.0 <sup>(e.B.)</sup>	Griechenland (40.2)	Schweden (4.9)
<b>Armutrisiko in %</b>	<b>EU-25 2001/2002</b>	<b>EU-15 2001</b>	<b>EU-10 2002</b>	<b>Höchststand</b>	<b>Tiefststand</b>
- Alle Altersgruppen	15.0	15.0	15.0	Irland und Slowakei (21.0)	Tschechische Republik (8.0)
- Arbeitslose	38.0	38.0	38.0	Irland (54.0)	Schweden (19.0)
- Kinder	19.0	19.0	20.0	Slowakei (30.0)	Finnland (6.0)
- Haushalte <i>ohne</i> Kinder	13.0	14.0	10.0	Zypern (30.0)	Tschechische Republik (4.0)
- Haushalte <i>mit</i> Kindern	17.0	17.0	17.0	Slowakei (25.0)	Dänemark und Finnland (6.0)
- Haushalte von Alleinerziehenden	34.0	35.0	26.0	Malta (59.0) und GB (50.0)	Finnland (11.0)

*e.B.*: eigene Berechnungen auf Grundlage des statistischen Anhangs der Europäischen Kommission 2005. *k.a.* = keine Angaben vorhanden für Dänemark, die Niederlande und Schweden.

Quellen: European Commission, 2005, Employment in Europe 2005; European Commission, 2005, Report on social inclusion 2005; European Commission, 2004, Joint report on social inclusion 2004.

Die EU-25 und EU-10 Durchschnitte sind als populationsgewichtete Durchschnitte der verfügbaren nationalen Werte berechnet und basieren auf einer Mischung der Referenzperioden.

Diese Entwicklungen haben einen erheblichen Einfluss auf die Einkommensverteilung und damit auf den Lebensstandard in der EU: *Erstens* ist die Lohnquote der EU-25 von 68,6% im Jahr 2001 auf 67,4% im Jahr 2005 gefallen, womit sich der langfristige Trend während der letzten fünf Jahre fortsetzt. Auch hier unterscheiden sich die Entwicklungen in den verschiedenen Mitgliedsstaaten stark voneinander: 13 Staaten weisen fallende und 12 steigende Lohnquoten auf. *Zweitens* bleibt das Armutsrisiko – definiert als ein Leben mit weniger als 60% des mittleren Einkommens – aufgrund des Fehlens effizienter Sozialpolitik für große Teile der Bevölkerung eine ernste Bedrohung: Den Gemeinsamen Berichten über die soziale Eingliederung der Jahre 2004 und 2005 zufolge lebten 15% der Bevölkerung der EU – d.h. mehr als 68 Millionen Menschen – in den Jahren 2001 bzw. 2002 im Armutsrisiko. Dieses ist in der EU-25 für Arbeitslose mehr als fünfmal so hoch (38%) wie für beschäftigte Personen (7%). In Irland bedeutete Arbeitslosigkeit in 54% der Fälle, im Armutsrisiko zu leben; die entsprechenden Zahlen für Malta, Italien und Großbritannien sind 52%, 51% bzw. 49%.

Ein hervorstechendes Merkmal der Armut in Europa ist die Kinderarmut. In der EU-25 ist das Risiko für ein Kind, arm zu werden (19%), höher als das Armutsrisiko aller Altersgruppen (15%), und in der Slowakei, Portugal, Irland und Spanien leben mehr als ein Viertel aller Kinder unter dem Risiko von Armut. Ein besonderer Skandal ist die Tatsache, dass in der EU-25 im Jahr 2001 bzw. 2002 mehr als ein Drittel (34%) und in Großbritannien sogar die Hälfte (50%) aller Haushalte von Alleinerziehenden mit Kindern in diesem Sinne arm war.

Bei den Sozialausgaben der alten Mitgliedsstaaten haben die Länder mit den geringsten Sozialausgaben – Griechenland, Spanien, Portugal und Irland – die miserabelsten Armutszahlen. Dabei muss berücksichtigt werden, dass die verfügbaren EU-Armutsstatistiken noch nicht einmal einige der am stärksten exponierten Bevölkerungsgruppen enthalten, z.B. Opfer von Menschenhandel oder Obdachlose.

## **2 Die „Denkpause“ nutzen – Zur Überredung der Öffentlichkeit oder zur Veränderung der Politik?**

Das französische und niederländische „Nein“ zur Verfassung und das Scheitern des EU Gipfels vom Juni 2005, sich auf den Finanzplan 2007 - 2013 zu einigen, haben die Europäische Union in schwere politische Krise versetzt. Der Rat und die Kommission votierten daher für eine einjährige „Zeit der Reflexion“ über die Europäische Verfassung. Allerdings folgten keine wirklichen Aktivitäten.

Inzwischen hat die Kommission dazu aufgerufen, die „Zeit der Reflexion“ auf drei bis vier Jahre auszudehnen und einen „Plan D für Demokratie, Dialog und Debatte“ vorgelegt. Das erklärte Ziel ist es, eine breitere öffentliche Debatte über das Europäische Projekt im Allgemeinen anzuregen. Die Diskussionen in den Mitgliedsländern sollen dabei auf drei Hauptthemen ausgerichtet sein: „Die wirtschaftliche und soziale Entwicklung Europas“, „Die Wahrnehmung Europas und seiner Aufgaben“ und „Die Grenzen Europas und Europas Rolle in der Welt“. Nach Ansicht von Kommissarin Wallström, „müssen wir noch einmal damit beginnen, den Menschen zu erklären, warum sie die Europäische Union unterstützen sollen“ und „die derzeitige Atmosphäre der Desillusionierung“ verändern.

Wir befürworten eine offene und demokratische Diskussion über den derzeitigen Stand und die Politiken der Europäischen Union sowie jedwede demokratische Konfrontation verschiedener Vorschläge, um die Zukunft der EU zu gestalten. Aber wir können keine Bereitschaft von Seiten der EU erkennen, über mögliche Veränderungen ihrer politischen Orientierung nachzudenken. Das „Nein“ zur Verfassung hat zum großen Teil die Besorgnisse der Menschen über Arbeitslosigkeit, den Abbau des Sozialstaates, Deregulierung und Privatisierung sowie über das Fehlen eines sozialen Europas widerspiegelt. Die Kommission „reagiert“ auf diese Ängste, indem sie einen populistischen Diskurs anstößt, in dem Europa den Menschen dadurch „erklärt“ und „näher gebracht“ werden soll, dass Bürokratie im Interesse der Wirtschaft abgebaut, „bürokratische Wettbewerbshindernisse“ entfernt und die reformierte Lissabon-Strategie umgesetzt wird. Es könnte kein größeres Missverständnis des „Wachrüttelns“ geben, das die Europäischen Institutionen durch das französische und niederländische „Nein“ erhalten haben.

Die britische Präsidentschaft der Europäischen Union hatte ursprünglich gefordert, eine Debatte über das Europäische Sozialmodell zu beginnen, um eine neue „Vision“ der Zukunft Europas zu entwickeln. Eine solche Debatte wäre zu begrüßen, wenn der Schwerpunkt auf dem Inhalt und dem Weg zu einem sozialen Europa läge.

Auch die Euromemorandum Gruppe hat in vorangegangenen Memoranden für ein umfassendes Europäisches Sozialmodell plädiert, welches auf folgenden Bestandteilen und auf Grundlage einer umfassenden politischen Diskussion aufbauen sollte:

- **Vollbeschäftigung** bei guten Arbeitsbedingungen und mit Löhnen und Gehältern, die ein selbständiges Leben ermöglichen,

- **soziale Wohlfahrt** als Garantie dafür, dass niemand der Armut und Hilflosigkeit ausgesetzt ist,
- **soziale Gerechtigkeit** als Zustand ohne Diskriminierung und ohne übermäßige Ungleichheit bei Einkommen, Vermögen oder dem Zugang zu öffentlichen Gütern und Diensten,
- **ökologische Nachhaltigkeit** zur Erhaltung der natürlichen Grundlagen für jedes individuelle und gesellschaftliche Leben,
- **ausgeglichene internationale Wirtschaftsbeziehungen und wirksame Entwicklungshilfe** als langfristige Bedingungen für Frieden und politische Stabilität.

Aber die Vision der britischen Regierung ist eine vollständig andere: Europa soll sein Sozialmodell vor allem modernisieren, „um unsere Konkurrenzfähigkeit zu verbessern“. Unter diesen Vorzeichen würde der Sozialstaat nicht länger allgemein gültige und bedingungslose soziale Rechte der BürgerInnen enthalten, sondern eine nachgeordnete Funktion zur Steigerung der „Wettbewerbsfähigkeit“ erfüllen. Auf diese Weise verwandelt sich die vorgesehene Diskussion zum Europäischen Sozialmodell in eine ideologische Offensive zur Stärkung der weltweiten Wettbewerbsfähigkeit Europas gegenüber China, Indien und der USA. In diese Richtung hat die britische Präsidentschaft den informellen Gipfel am 27. Oktober umfunktionierte.

Solche Botschaften sind nicht neu und wiederholen frühere Debatten über den drohenden Verlust der „internationalen Wettbewerbsfähigkeit“ Europas. In der ersten Runde in den 1980er Jahren waren sowohl die USA als auch Europa (insbesondere Deutschland) von japanischen High-Tech-, High-Quality- und High-Price-Produkten besessen und befürchteten, dass ihre entsprechenden Produktionsstandorte und globalen Exportmärkte vernichtet würden. Die zweite Runde der 1990er Jahre war erfüllt von der Angst vor den neu entstehenden „asiatischen Tigern“, die EU-Märkte mit billigen Konsumgütern und Informationstechnologien überschwemmen und die Exportanteile der EU-Industrien zusammen streichen würden. Seit Mitte der 1990er Jahre beschäftigte sich die dritte Runde dieser Debatte mit den USA als „globale Wettbewerbsherausforderung“, mit der von den florierenden Finanzmärkten angetriebenen „New Economy“, stabilem Wirtschaftswachstum, einer innovativen und expandierenden IT-Branche sowie gesteigerter Arbeitsproduktivität. Im Nachhinein wissen wir, wie die jeweiligen Geschichten verlaufen sind: ein Jahrzehnt der Stagnation in Japan, Asienkrise und das Platzen der amerikanischen Spekulationsblase.

Jetzt hat eine neue Runde begonnen, in der China und Indien als die nächsten Gegner im Kampf um weltweite Wettbewerbsfähigkeit präsentiert werden. Da beide Länder über große Ressourcen billiger Arbeitskräfte verfügen und ihre Leistungsfähigkeit nicht nur bei Low-Tech-Niedrigpreisprodukten sondern auch bei High-Tech- und wissensbasierten, aber relativ günstigen Produkten und Diensten steigern können, ist es schwierig auszumachen, wie Europa diesen Kampf selbst mit einer auf wissensbasierten und auf hochqualitativen Produkten und Diensten basierenden Strategie gewinnen könnte.

Aber sogar die Kommission gibt zu, dass „wenn in einer Volkswirtschaft Arbeitsplätze geschaffen werden und verloren gehen, liegt dies meistens nicht daran, dass die Produktion in einen anderen Teil der Welt verlagert wird“ und räumt ein, „Globalisierung bedeutet auch nicht, dass wir ärmer werden müssen, wenn andere reicher werden“. In der Tat hatte der Aufstieg der USA zur „Werkstatt der Welt“ während der ersten Phase kapitalistischer Globalisierung in den 1880ern bis zum Jahr 1910 nicht Europas De-Industrialisierung oder einen Rückgang der durchschnittlichen Lebensstandards zur Folge. Europa und die USA wurden auch nicht ärmer, weil Japan zu einem High-Tech Produktionsland avancierte oder weil die „asiatischen Tiger“ in den 1980er Jahren zu stark industrialisierten Volkswirtschaften wurden.

Auf der anderen Seite wurden ArbeiterInnen, Angestellte und Arbeitslose in der gesamten Zeit zwischen den 1980er Jahren und den ersten Jahren des neuen Jahrtausends dazu gezwungen, Opfer bei ihren Einkommen und Gehältern, Arbeitsbedingungen und sozialem Schutz zu erbringen, um die inländischen Unternehmen gegen die angeblichen „Herausforderungen“ der „konkurrierenden Wirtschaftsregionen“ zu unterstützen. Das Versprechen, dass schließlich Licht am Ende des Tunnels sein würde, hat sich für die große Mehrheit niemals verwirklicht. Was sich stattdessen regelmäßig im Rahmen dieser Kampagnen über die Sicherung der nationalen Wettbewerbsfähigkeit abspielte, war eine kräftige Einkommensumverteilung vom unteren Ende zur Spitze der sozialen Pyramide, steigende Ungerechtigkeit und soziale Polarisierung.

Grundsätzlich stimmen wir der Aussage der Kommission zu, dass „Wohlstand ein dynamisches Konzept ist“ und dass „Globalisierung die Chance ist, den ganzen Kuchen zu vergrößern, so dass jeder ein Stück davon bekommt“. Aber warum wird dann eine globale wirtschaftliche Vormachtstellung angestrebt – der „wettbewerbsfähigste Wirtschaftsraum der Welt“ – was beinhaltet, dass andere wiederum auf der Verliererseite stehen und durch Europa

vom Markt verdrängt werden. Warum sollte Europa weiterhin Strategien zur Kostensenkung und „Beggar thy Neighbour“-Politiken im Rennen um die Steigerung der eigenen Exportanteile zu Lasten anderer betreiben? Die inländischen Folgen solcher Strategien sind steigende Ungleichheiten, soziale Unsicherheit und – trotz aller Bemühungen – eine schwache ökonomische Leistung; und die externen Folgen tragen zu den zunehmenden globalen ökonomischen Ungleichgewichten bei.

Wir vernehmen die altbekannte Rhetorik des „Dritten Weges“ über soziale Werte und Fairness und darüber, dass man die Menschen dazu befähigen müsse, die Chancen der Globalisierung wahrzunehmen und ihren Gefahren auszuweichen. Aber wenn es um die Politik auf EU Ebene geht, folgen solchen Erklärungen keine konkreten Vorschläge zur Stärkung der „sozialen Dimension des Binnenmarktes“ – ganz zu Schweigen von Initiativen für eine europäische Sozialgesetzgebung. Die „Modernisierung des europäischen Sozialmodells“ ist eine wohlklingende Metapher, um ein noch größeres und weiter reichendes „Programm zur Öffnung der Märkte“ akzeptierbar zu machen. Der Diskurs von Tony Blair und Gordon Brown sowie die Mitteilung der Kommission über die „Europäischen Werte in der globalisierten Welt“ stellen einen all zu offensichtlichen Versuch dar, die Aufmerksamkeit von dem Umstand abzulenken, dass die Präsidentschaft Großbritanniens zu keinerlei relevanten Fortschritten bei der Überwindung der derzeitigen Krise der EU hat beitragen können.

Um die Bedingungen für eine wirkliche „Zeit der Reflexion“ herzustellen, fordern wir die Kommission dazu auf, ihren Richtlinienentwurf über Dienstleistungen im Binnenmarkt (Bolkestein-Richtlinie) und ihren Vorschlag zur Veränderung der Arbeitszeitrichtlinie zurückzuziehen. Dies wäre ein wertvoller Beitrag zur „besseren Regulierung“ in Europa und würde verhindern, dass ein kompliziertes, hochgradig widersprüchliches, unausführbares und schädliches Rahmenwerk für Dienstleistungen gegen den Widerstand einer Vielzahl von Bürgern und Organisationen durchgedrückt wird. Damit würde auch das besorgniserregende Signal zurückgenommen werden, dass die Europäische Union zum ersten Mal in ihrer Geschichte die Mindeststandards des sozialen Schutzes senkt, anstatt sie zu verbessern. Da diese beiden Kommissionsvorschläge in den Bewegungen für ein „Nein“ in den Referenden einige Prominenz erlangt haben, wäre ihre Rücknahme auch eine vertrauensbildende Maßnahme für den „Plan D für Demokratie, Dialog und Debatte“. Eine gerechte und offene Diskussion über die Zukunft Europas und seines Sozialmodells kann nicht in einer Atmosphäre der Drohung stattfinden, dass die wenigen und bescheidenen ersten Elemente dieses Modells abgebaut werden.

### **3 Neoliberale Kontinuität statt Korrektur – Kritik der Wirtschafts- und Sozialpolitik**

#### **3.1 Die Perspektive wird enger – Zurück zum Kern des Neoliberalismus**

Die europäischen Institutionen und politischen Entscheidungsträger scheinen auf zwei Ebenen auf den doppelten Druck durch ökonomisches Versagen und zunehmende politische Kritik und Opposition zu reagieren. Zum einen wird oberflächlich eine „Zeit der Reflexion“ ausgerufen sowie eine breite und offene Debatte angestoßen, die – wie wir weiter oben ausgeführt haben – eher zum Ziel hat, den Menschen den Neoliberalismus besser zu erklären anstatt wirkliche Veränderungen der Politik anzustreben. Zum anderen besteht die Reaktion aus der Entwicklung eines gewissen Minimalismus, der – unter dem Vorwand der Beschneidung eines überambitionierten Programms und unverständlicher Strategien – eine Vielzahl von Zielsetzungen und Errungenschaften fallen lässt und sich auf den Kern der Integration konzentriert, um es den Bürgern angeblich leichter zumachen, die EU zu verstehen. Dieser Kern beschränkt sich selbstverständlich auf die Liberalisierung der Märkte, die Wettbewerbsregeln und die Flexibilität der Arbeit. Ein wesentliches Kennzeichen dieses neuen Minimalismus – der tatsächlich nach einem Maximum an Spielraum für die dominanten Marktteilnehmer strebt – besteht in der Umformulierung und Rationalisierung der Lissabon-Strategie sowie einem „Zurückstellen“ der sozialen und ökologischen Ziele. Ein weiterer Hinweis für den neuen Minimalismus besteht in dem erklärten Willen, die Anzahl europäischer Regulierungen und Bestimmungen zu senken. Als Mittel zur sinnvollen Eingrenzung der Bürokratie ist eine solche Maßnahme zu begrüßen. Tatsächlich kann sie aber auch offensichtlich dazu genutzt werden, die Bedingungen für die Unternehmen auf Kosten der KonsumentInnen und der ArbeiterInnen sowie der Gesundheit und Sicherheit zu verbessern, wie z.B. in dem Versuch deutlich wird, die REACH Bestimmungen für Chemikalien zu verwässern. Ein drittes Zeichen besteht in dem Plan, den EU Haushalts weiter zu reduzieren und unter das bereits unhaltbar niedrige Niveau zu senken (vgl. 3.6).

Die diesen Entwicklungen zugrunde liegende ökonomische Theorie betont, dass dies zu einer effizienteren Allokation der Ressourcen beitragen könnte. Als Folge würde Europa auf den Weltmärkten wettbewerbsfähiger sein und zudem würden die europäischen Haushalte besser versorgt werden. Sobald sich die Wirtschaftszyklen europaweit angeglichen haben, soll in den Ländern der Währungsunion die Steuerung der Wirtschaftszyklen allein durch Geldpolitik erfolgen, d.h. durch Veränderungen der kurzfristigen Zinssätze. Weitere Regulierungen seien nicht notwendig. Dem gegenüber argumentieren wir schon seit langem, dass eine Kombinati-

on aus Freihandel, kontrolliertem Wettbewerb und aktiver Geldpolitik nicht ausreicht, um die ökonomischen Aktivitäten auf (nahezu) Vollbeschäftigungsniveau zu stabilisieren. Diese Kritik wurde durch die Hartnäckigkeit der langanhaltenden Rezession in den zentralen Länder innerhalb der Eurozone seit 2001 bestätigt. Die durch den einheitlichen Europäischen Markt erzielte Wettbewerbsfähigkeit und die Senkung der Zinsen auf ihre derzeit historischen Tiefstwerte haben lediglich vermocht, eine leichte Erholung der wirtschaftlichen Aktivität in großen europäischen Volkswirtschaften wie Deutschland, Frankreich und Italien einzuleiten.

Angesichts dessen argumentieren Politiker und Sprecher der Europäischen Zentralbank, dass die Wirkungslosigkeit der Wettbewerbs- und Geldpolitik durch die fehlende Flexibilität der Produkt- und Arbeitsmärkte verursacht würde. Als Belege dafür wird auf die anhaltende wirtschaftliche Erholung in Großbritannien und die Belebung in den USA verwiesen, welche auf die in diesen Ländern bestehenden „flexibleren“ Arbeits- und Kapitalmärkte zurückgeführt werden. Diese Argumentation ignoriert jedoch die beträchtlichen steuerlichen Anreize, die in den USA und Großbritannien wie auch in den skandinavischen Ländern, in denen die Arbeitsmärkte sehr viel stärker reguliert werden, mit offensichtlichem Erfolg eingeführt wurden. Darüber hinaus stellt die Behauptung, dass die angeblich inflexiblen europäischen Arbeitsmärkte für die Wirkungslosigkeit der Wettbewerbs- und Geldpolitik verantwortlich seien, einen direkten Angriff auf die Institutionen der sozialen Solidarität dar, die dem „Europäischen Sozialmodell“ zugrunde liegen und in der Vergangenheit mit den vielen Jahren erfolgreicher Wirtschaftspolitik mit quasi Vollbeschäftigung in Verbindung gebracht werde. Aufgrund der Schwäche der sozialen Institutionen in Europa waren die Europäische Kommission und die Europäische Zentralbank in der Lage, Argumente für eine Demontage nationaler Institutionen der sozialen Solidarität zu entwickeln. Sie haben sich somit ein Alibi gestrickt, das die eigene Unfähigkeit kaschiert, die selbst verkündeten Werbebotschaften hinsichtlich ökonomischer Prosperität zu erfüllen.

### **3.2 Gekappte Ambitionen – Die Revision der Lissabon-Strategie**

Der Europäische Rat von Lissabon hatte im März 2000 die Lissabon-Agenda verabschiedet, welche für die Union ein explizites strategisches Ziel bis zum Jahr 2010 festsetzt, namentlich „der wettbewerbsfähigste und dynamischste wissensbasierte Wirtschaftsraum der Welt zu werden, fähig zu nachhaltigem wirtschaftlichen Wachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und größerem sozialen Zusammenhalt“. Dieses Ziel sollte auf Grundlage einer durch-

schnittlichen Wachstumsrate von 3% in diesem Jahrzehnt erreicht werden, an dessen Ende Vollbeschäftigung herrschen sollte.

Mittlerweile ist nahezu unbestritten, dass diese Agenda bei der Umsetzung ihrer ehrgeizigen Ziele vollständig gescheitert ist. Angesichts dieser enttäuschenden Ergebnisse, hat der Frühjahresgipfel 2005 beschlossen, eine neue, weniger ambitionierte und sehr viel fokussiertere Version der Lissabon-Agenda zu lancieren, eine „*neue Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung*“, die ein stärkeres Engagement von Seiten der Mitgliedsstaaten erfordert. Allerdings bleibt der Grundansatz der gleiche: eine rigorose Liberalisierungspolitik für alle Märkte, eine strenge fiskalpolitische Disziplin und eine Verbesserung der technologischen Grundlage der Wirtschaft. Es ist eindeutig, dass auf Grundlage dieser unveränderten Basis – ausschließliche Fokussierung auf die Angebotsseite und die vollständige Vernachlässigung der Nachfrageseite der Volkswirtschaft – das Ergebnis auch nicht anders ausfallen wird: anhaltende Wachstumsschwäche, hohe Arbeitslosigkeit und steigende Ungleichheit.

Das Konzept der sozialen Eingliederung war ursprünglich gleichrangig mit anderen Politikbereichen in der Lissabon-Agenda verankert worden, auch wenn es zu eng definiert war. Ein Jahr später wurde die ökologische Dimension der Agenda bei dem Gipfel in Göteborg 2001 bekräftigt und ein Entwurf für eine „Strategie für nachhaltige Entwicklung“ vorgestellt. Mit der Lissabon-Agenda II ist allerdings zu befürchten, dass sozialer Zusammenhalt und ökologische Nachhaltigkeit – obwohl rhetorisch an ihnen festgehalten wurde – noch weiter vom Horizont europäischer Politiken verschwinden und sich die Aufmerksamkeit auf die bloßen Wachstums- und Beschäftigungsraten konzentrieren wird, welche sehr unterschiedliche Qualitäten der Arbeit, Wohlfahrt und der Umwelt enthalten können. Die sozialen und ökologischen Aspekte der Politik waren und werden im Vergleich zum ökonomischen Kern noch stärker an den Rand gedrängt, und die Annahmen, auf denen das gesamte Gebäude beruht, bleiben unrealistisch.

Darüber hinaus wurde der lähmende, kurzfristig angelegte Ansatz des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (SWP) trotz seiner vielfach öffentlich angepriesenen Reformen nie überwunden. Solche Veränderungen werden mit hoher Wahrscheinlichkeit nichts daran ändern, dass der SWP den Rückfall der EU in eine erneute Rezession nicht verhindern können wird, wie es in den ersten Jahren des neuen Jahrhunderts geschehen ist. Überdies hat es keine Veränderungen

zu Gunsten einer aktiveren Koordinierung nationaler Fiskalpolitiken gegeben und die Rolle des EU-Haushalts nimmt ab.

### **3.3 Nachrangig und ohne gesellschaftliche Kontrolle – Europäische Sozialpolitiken**

Die Vorherrschaft neoliberaler Wirtschaftspolitik ist eine der Hauptursachen für die folgenden drei zentralen Probleme, die einen Fortschritt in Richtung auf eine effektivere und positive europäische Sozialpolitik verhindern:

*Erstens* wird die Sozialpolitik vollständig der Wirtschaftspolitik untergeordnet und widerspricht mitunter den ökonomischen Zielen, die auf EU-Ebene formuliert werden. Die in offiziellen EU-Dokumenten verkündeten sozialen Zielsetzungen sind mit den wirtschaftlichen Strategien der EU zutiefst unvereinbar und werden die sozialen Probleme der europäischen Bevölkerung nur verschlimmern. Dies gilt sowohl für die makroökonomischen Politiken, die Arbeitslosigkeit hervorbringen und die Sozialausgaben beschneiden, als auch für die Binnenmarktpolitiken, welche versuchen den Wettbewerb unter Vernachlässigung der Gerechtigkeit und der Arbeitsstandards zu stützen. Obwohl die Erhaltung und Entwicklung des „Europäischen Sozialmodells“ im Prinzip einen Hauptaspekt der Lissabon-Agenda ausmacht, war es immer den ökonomischen Komponenten der Agenda untergeordnet. Die vom Kok-Bericht geforderte „Neuorientierung“ der Prioritäten tendiert dazu, die europäischen Sozialpolitiken noch mehr einzuschränken und weiter zu beschneiden und auch die Revision der sozialen Aspekte von Lissabon laufen auf die Akzeptanz eines weniger ambitionierten Ansatzes zur Sozialpolitik im allgemeinen und zur Wiederaufnahme einer Arbeitsmarktstrategie hinaus, die ohnehin schon gescheitert ist. Einige sozialpolitische Initiativen werden mittels der Offenen Methode der Koordinierung (OMK) fortgeführt. Da die OMK aber als „soft-policy“-Instrument und als ein Prozess des „voneinander Lernens zwischen den Mitgliedstaaten“ ohne jede rechtliche Bindung eingeführt wurde, sollte von diesem Prozess nicht allzu viel erwartet werden. Darüber hinaus wird der Spielraum nationaler Sozialpolitik durch rechtliche Beschränkungen der EU in anderen Bereichen der Politik erheblich eingeengt. Solange keine rechtlich bindenden Minimalstandards für soziale Sicherungssysteme etabliert sind, führen z.B. die fiskalischen Bedingungen des SWP zu einer Kürzung der Sozialausgaben in den Mitgliedstaaten, um die Konvergenzkriterien zu erfüllen.

*Zweitens* muss europäische Sozialpolitik mit einem äußerst niedrigem Budget auskommen. Die geplanten Ausgaben des Sozialfonds betragen für den Zeitraum 2000 – 2006 62.5 Milli-

arden €, und es ist keine signifikante Erhöhung geplant. Der jährliche Betrag von ca. 9 Milliarden € sollte selbstverständlich im Verhältnis zu den 450 Millionen Einwohnern der EU Mitgliedsstaaten gesehen werden – die 20 € pro Kopf, welche diese Summe darstellt, sollte den fast 2,000 € pro Kopf (in Kaufkraftstandards) gegenübergestellt werden, die in der Slowakei für die soziale Sicherung ausgegeben werden, dem EU Mitglied mit der geringsten Versorgung. Darüber hinaus werden keinerlei Ressourcen bereit gestellt, um die Länder mit geringen Einkommen bei notwendigen Verbesserungen ihrer sozialen Sicherungssysteme zu unterstützen und somit angemessen auf Armut zu reagieren.

*Drittens* scheint es im Bereich der arbeitsrechtlichen Gesetzgebung eine eher nachteilige Veränderung in der Kommissionspolitik zu geben. In Zukunft könnten neue Regulierungen weit weniger umfassend sein und sogar bestehendes Recht gelockert werden, denn es wird z.B. ins Auge gefasst, die Arbeitszeitrichtlinie abzuschwächen. Dies wäre eine absolut rückschrittliche Entwicklung: Im Durchschnitt fallen die arbeitsrechtlichen Regelungen der EU bereits viel schwächer aus als jene der sozial hochentwickelten Mitgliedsstaaten. Die EU unternimmt derweil keinen Versuch, die Regelsysteme zu harmonisieren, sondern setzt lediglich bestimmte Untergrenzen, um die Arbeitnehmer vor Missbrauch zu schützen. Ohne entsprechende Regelungen ist es jedoch höchst wahrscheinlich, dass es zwischen einigen Mitgliedsstaaten zu einem Wettlauf nach unten bei den Beschäftigungsbedingungen kommt, insbesondere zwischen den Ländern ohne starke Systeme der Arbeitervertretung.

Um die Richtung der Arbeitsmarktpolitik zu rechtfertigen, behaupten einige Ökonomen, Politiker und die Europäische Kommission oftmals, dass Europa unter zu vielen Rigiditäten auf den Arbeitsmärkten, übertrieben hoher Arbeitslosenversicherung, hohem Beschäftigungsschutz und zu hohen Mindestlöhnen leide. Diese Behauptung lässt jedoch außer acht, dass die Arbeitsmärkte in Wirklichkeit bei weitem nicht den vollkommenen Wettbewerbsmärkten der Lehrbücher entsprechen. Ganz im Gegenteil bestehen Informationsprobleme, Verhandlungs- und Marktmacht sowohl auf Seiten der ArbeiterInnen als auch auf Seiten der Unternehmen, und auf dem Arbeitsmarkt würde vollkommener Wettbewerb nicht effektiv wirken können. Daher würden Märkte ohne angemessene Institutionen gar nicht funktionieren. Die *Flexibilisierung* oder Amerikanisierung der Arbeitsmärkte könnte sogar kontraproduktiv sein – wobei die Folgen insgesamt nicht beurteilt werden können, ohne das gesamte ökonomische System und zuvorderst die Gütermärkte zu berücksichtigen.

Bei der Arbeitslosenquote gibt es große Unterschiede in Europa. Am unteren Ende des Spektrums befinden sich Länder mit ganz verschiedenen institutionellen Rahmenbedingungen: Auf der einen Seite gibt es dort mit Irland ein Land, das im Anschluss an eine Politik der Liberalisierung und Flexibilisierung eine Arbeitslosenquote von 4.4% erreicht hat. Aber die Politik Irlands ist auch das Ergebnis eines korporatistischen Prozesses, der alle Sozialpartner einbezieht. Auf der anderen Seite stehen Länder wie Österreich, Dänemark und die Niederlande mit überraschend niedriger Arbeitslosigkeit, ohne dass sie Arbeitsmarktinstitutionen nach Art der USA übernommen hätten. Die Debatte ist schon allein aus diesem Grund eindeutig umfassender, als einfache Slogans nahe legen. An dieser Stelle konzentrieren wir uns auf die Rolle der Gewerkschaften und ihrer Wechselbeziehung mit anderen politischen Entscheidungsträgern. Die Stärke der Gewerkschaften wird hauptsächlich an ihrem gewerkschaftlichem Organisationsgrad und an der Ebene der Lohnverhandlungen festgemacht (Zentralisierung), die zwischen zwei Extremen variiert: die gesamtwirtschaftliche Ebene und die betriebliche Ebene. Es ist hinreichend bekannt, dass eine (partielle) Dezentralisierung negative externe Effekte mit sich bringt. Sie entstehen, weil jede Gewerkschaft die Folgen ihrer Lohnpolitik für andere Gewerkschaften unterschätzt. Diese Fähigkeit zu einer Politik auf dem Rücken der Nachbarn macht sie aggressiver. Dies ist ein gewichtiges Argument für die Zentralisierung der Lohnverhandlungen nicht nur auf nationaler sondern auch auf europäischer Ebene, und das wäre der nächstliegende Weg zur Lösung des Koordinierungsproblems bei der Lohnpolitik. Darüber hinaus sollten sowohl die Möglichkeit einer korporatistischen Übereinkunft auf europäischer Ebene als auch der Spielraum für einen europäischen Sozialpakt ausgelotet werden, der Aussagen zum politischen Wechselverhältnis von öffentlichen Ausgaben und Optionen der Lohnpolitik beinhaltet

Was die Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS – mit der wir uns im Euromemorandum 2003 im Kapitel 4 ausführlich auseinandergesetzt haben) anbelangt, werden die verschiedenen Arten der angebotsorientierten Arbeitsmarktpolitik, die in der EBS enthalten sind, keinen relevanten Einfluss auf Wachstum und Arbeitsplätze haben. In der Tat fielen die ersten Jahre der EBS mit einem Rückgang der Arbeitslosenquoten in der EU zusammen, und die Kommission war schnell dabei, diese positive Entwicklung einer durch die Arbeitsmarktreformen hervorgerufenen „strukturellen Verbesserung“ zuzuschreiben. Das führt allerdings zu der peinlichen Frage, wodurch die darauffolgende drastische Verschlechterung ausgelöst wurde. Bestimmte Formen der Arbeitsmarktintervention können die Benachteiligungen, denen manche soziale Gruppen ausgesetzt sind, kompensieren und könnten die Spannweite der Wahlmög-

lichkeiten erweitern, die den Individuen der gleichen Gruppen offen stehen. Die EBS beinhaltet allerdings kein klares Engagement für solche positive Interventionen; und es hat sich zum Beispiel gezeigt, dass sie durchaus mit der jüngsten Schwächung der Standards für Beschäftigung und soziale Sicherheit in Deutschland vereinbar ist.

Sowohl das Scheitern des Verfassungsvertrags als auch die Schwierigkeiten, die Bolkestein-Richtlinie für Dienstleistungen im Binnenmarkt durchzudrücken, zeigen, dass sich die europäischen BürgerInnen zunehmend darüber bewusst werden, dass die Strategien der EU zur wirtschaftlichen Integration ihre sozialen Errungenschaften bedrohen – die Bolkestein-Richtlinie würde wichtige öffentliche Dienste ohne Rücksicht auf die sozialen Folgen und (Um-)Verteilungswirkungen dem externen Wettbewerb preisgeben. Die Volksbewegungen gegen die Richtlinie hat erreicht, dass der Brüsseler Gipfel 2005 diesen Entwurf kritisierte, da er kein ausreichendes Gleichgewicht zwischen den Zielen der Vertiefung des Binnenmarktes und der Sicherung des sozialen Zusammenhalts aufweise. Aber es muss betont werden, dass die Kommission diesen Richtlinienentwurf nicht zurückgezogen hat und dass das Europäische Parlament Anfang des Jahres 2006 eine Stellungnahme zum unveränderten Originaltext abgeben wird. Und es ist sehr beunruhigend, dass die Konservativen, die Liberalen und die populistische Rechte im Europäischen Parlament, die zusammen über eine Mehrheit verfügen, sich stark für eine Verteidigung des strategischen Kerns des Kommissionsvorschlags einsetzen (Herkunftslandprinzip, allgemeine Liberalisierung von Dienstleistungen usw.).

Das Verharren im Irrtum ist zur charakteristischen Eigenschaft der EU geworden und es scheint, dass die konkrete Evidenz politischer Irrtümer niemals zu einer Veränderung der Politik führt. Dennoch könnte die bloße Unbeliebtheit des europäischen Projekts in seiner derzeitigen Form und die wachsende Feindseligkeit europäischer BürgerInnen gegenüber diesem Projekt schon bald eine Richtungsänderung erzwingen.

### **3.4 Keine Antwort auf die Herausforderungen – Energiepolitik**

Die Energiepolitik der EU ist derzeit noch immer durch drei ungelöste Probleme gekennzeichnet:

- durch die Abhängigkeit des Energiesystems (Erzeugung, Vertrieb und Verbrauch) von fossilen Energieträgern oder von anderen hochgradig zentralisierten und kapitalintensiven Energiequellen;

- durch eine kaum diskutierte Inkaufnahme eines Systems globaler Energiepolitik, die auf dem Prinzip universaler Übereinstimmung beruht und daher jedwede fortschrittliche Veränderung erschwert oder bremst;
- durch einige tief eingefahrene Konsummuster, die zu Energieverschwendung führen.

Darüber hinaus leidet die Energiepolitik der EU unter einem ausschließlichen Vertrauen auf Marktmechanismen. Dies gilt insbesondere für das utopische Bestreben der „Internalisierung“ aller Externalitäten bei der Festsetzung von Preisen, während Dimensionen wie Planungshorizonte, Versorgungsprioritäten und Kriterien des öffentlichen Vertriebs vernachlässigt werden.

Angesichts der Dringlichkeit der Probleme, die durch die Endlichkeit fossiler Ressourcen und durch die Erderwärmung gegeben ist, hat das Fehlen einer konsistenten und übergreifenden Nachhaltigkeitsstrategie für den Energieverbrauch die EU daran gehindert, ihr hohes Potenzial an erneuerbaren Energiequellen vollständig auszunutzen sowie an bereits in Europa existierende Formen des Energiesparens anzuknüpfen. Die EU hat damit die Gelegenheit versäumt, zu einem wirkungsvolleren globalen Akteur im Bereich der Energiepolitik aufzusteigen und ihre eigenen Traditionen beim sorgsamem Verbrauch und beim Energiesparen, die auf regionaler und lokaler Ebene bereits bestehen, umfassend auszuschöpfen.

Die EU-Richtlinie zur Förderung der erneuerbaren Energien (2001) strebt an, den Anteil erneuerbarer Energiequellen am gesamten Energieverbrauch bis zum Jahr 2010 von 6% auf 12% zu erhöhen. Obwohl diese Vorgabe nicht ausreichend ist und ein viel ambitionierteres Ziel von Nöten wäre (20% oder 25% im Jahr 2020), hat die EU es dennoch nicht einmal vermocht, dieses bescheidene Ziel umzusetzen. Drei Jahre nach der Verabschiedung der Richtlinie, im Mai 2004, hat die Europäische Kommission ihren ersten Fortschrittsbericht veröffentlicht, aus dem hervorgeht, dass die Mitgliedsstaaten nicht auf dem richtigen Weg sind, ihre nationalen Zielvorgaben zu erfüllen (COM 2004/366). Erneuerbaren Energiequellen wird noch immer kein fairer Zugang zu den Stromnetzen gewährt und sie stehen administrativen Hürden gegenüber, die ihr Wachstum behindern.

Die gegenwärtige Liberalisierung der Strommärkte bringt für eine europäische Strategie der nachhaltigen Energieversorgung neue Probleme mit sich. Die Entwicklung eines europaweiten Strommarktes ist ein permanenter und aktueller Prozess und der Großhandel auf den Strommärkten hat sich in einer Vielzahl der Länder rasant entwickelt. Das Liberalisierungspaket, das die EU im Jahr 2003 verabschiedet hat, schreibt gemeinsame Regulierungsprinzi-

pien vor und legt bestimmte Daten für die Marktöffnung der europäischen Strommärkte fest. In ihren Fortschrittsberichten betont die Europäische Kommission, dass es neben der Marktentwicklung genauso bedeutsam ist, die Sicherheit und Nachhaltigkeit des Energiesektors zu gewährleisten. Der derzeitige Strommarkt begünstigt allerdings ausschließlich traditionelle Stromquellen und jene Unternehmen, die ökonomisch profitabel arbeiten, da die Umweltkosten, wie Emissionen und die Kosten des nuklearen Abfalls, nicht berücksichtigt werden.

Obgleich nationale wie europäische Behörden die Unterstützung erneuerbarer Energien einfordern, erhält die Nuklearenergie weiterhin den Großteil der Finanzmittel für Wissenschaft und Entwicklung. Während der letzten zwanzig Jahre war der Forschungs- und Entwicklungsetat innerhalb der Europäischen Union derart aufgeteilt, dass der Forschung allein im Bereich der Kernfusion in jedem Jahr doppelt so hohe Beträge zugeflossen sind wie den Forschungsarbeiten aller erneuerbaren Technologien zusammen.

Neben diesen Finanzmitteln für Forschung und Entwicklung gewähren die Mitgliedsstaaten und die EU den Kraftwerken, die mit fossilen Brennstoffen betrieben werden, zudem umfangreiche öffentliche Mittel als staatliche Beihilfe. Von 1994 bis 2004 flossen über € 70 Milliarden in den (Stein)Kohlektor der Mitgliedsstaaten. Darüber hinaus profitieren die etablierten fossilen Brennstoffe und Nukleartechnologien von „indirekten“ Subventionen. Die öffentlichen Finanzhilfen mittels Strukturfonds für die Ausweitung sowohl der Gas- als auch der Stromnetze werden in den Jahren von 1994 bis 2006 schätzungsweise € 4 Milliarden betragen. Die meisten dieser Projekte verschlimmern die bereits unhaltbare Situation der Energiesysteme, da sie den Rückgriff auf mittelständische, lokal produzierte Energie senken. Erneuerbaren Energien werden im gleichen Zeitraum € 650 Millionen aus den Strukturfonds zufließen, d.h. 16% der Gesamtsumme.

### **3.5 Ineffizient und eine Gefahr für den Wohlstand – Privatisierungspolitik**

In der Europäischen Union ist der öffentliche Sektor, der im Prinzip durch den Artikel 295 (ex-222) des EU Vertrags geschützt wird,<sup>1</sup> in Wirklichkeit der Kritik und rechtlichen Angriffen von Seiten der Europäischen Kommission ausgesetzt, da er die Wettbewerbsregeln verletze. Die Angriffe auf den öffentlichen Sektor haben sich in den letzten beiden Jahrzehnten im Einklang mit dem weltweiten Erstarken des Neoliberalismus verstärkt und vervielfacht, und sie haben zu einer Welle von Liberalisierungen, Privatisierungen und Deregulierungen ge-

---

<sup>1</sup> Artikel 295 (ex Artikel 222): „Dieser Vertrag lässt die Eigentumsordnung in den verschiedenen Mitgliedstaaten unberührt.“

führt, insbesondere in Netzwerkindustrien wie Verkehr, Telekommunikation, Gas, Wasser und Strom. Die Kommission argumentiert, dass die Europäischen Märkte aufgrund administrativer Hürden fragmentiert bleiben und als Folge z.B. die Preise zu hoch und die Produktivitätssteigerungen zu gering seien. Daher sollten bislang geschützte und gesicherte Sektoren vor allem im öffentlichen Interesse geöffnet werden, was neben den Netzwerkindustrien auch nicht wirtschaftliche Dienstleistungen wie Gesundheitspflege, Bildung und soziale Einrichtungen betrifft. Daher spricht sich die Kommission für eine – zumindest teilweise – Privatisierung des Gesundheitswesens und der Rentensysteme aus, deren bisherige Form zudem infolge der alternden Bevölkerung der Union als ökonomisch nicht tragfähige Systeme dargestellt werden.

Die Argumente der Kommission werden weder durch theoretische Begründungen noch durch Erfahrungswerte untermauert. Zunächst ist die empirische Tatsache, dass das Wirtschaftswachstum seit den 1970er Jahren mehr oder weniger kontinuierlich gesunken ist, zweifellos kein Zeichen höherer Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaften, in denen große Sektoren der Infrastruktur privatisiert wurden, wengleich der Rückgang sicherlich nicht ausschließlich auf diese Privatisierungswelle zurückgeführt werden kann. Darüber hinaus können die Ergebnisse mikroökonomischer Untersuchungen aber auch nicht die Überlegenheit privater Unternehmen bestätigen. Eine Untersuchung über Privatisierungen in Finnland belegt, dass es trotz einer stärkeren Profitorientierung keine Hinweise für eine Erhöhung der Finanz- oder Kosteneffizienz privatisierter Unternehmen gibt. Andere internationale Forschungsergebnisse legen nahe, dass privatisierte Wassermonopole in England und Wales für die VerbraucherInnen sehr viel teurer sind als kommunale Monopole in Schweden oder Schottland. Die Erfahrungen der neuen Mitgliedsstaaten bestätigen ebenfalls, dass bedingungslose Privatisierungen und Liberalisierungen schwere ökonomische Schäden verursachen können statt die Leistungsfähigkeit zu verbessern. Die fortlaufende Verschlechterung der ungarischen Leistungsbilanz veranschaulicht eindeutig, welche Schäden den weniger entwickelten Ländern durch Privatisierungen und Liberalisierungen zugefügt werden können.

Eine Privatisierung der Systeme der öffentlichen Wohlfahrt erzeugt sogar noch schlimmere soziale Konsequenzen. Grundsätzlich bedeutet sie, dass der Umgang mit Wohlfahrtsrisiken zunehmend den Individuen und den Firmen übertragen wird, wobei letztere viel mehr an einer Profitsteigerung als an einer zuverlässigen Bereitstellung von Wohlfahrt interessiert sind. Für den Einzelnen bedeutet dies steigende Kosten und sinkende Wohlfahrtsversorgung. In Italien

ist z.B. der öffentliche Anteil der Gesundheitsversorgung recht drastisch von über 80% auf etwas mehr als 60% gesunken – was sowohl mit einem Anstieg der Kosten als auch mit einer Verschlechterung der Qualität einherging.

Eine Verlagerung der Alterssicherungssysteme weg von einem öffentlichen Umlageverfahren hin zu privaten kapitalmarktfundierten Systemen bedeutet für die zukünftigen Rentner, dass ihr Lebensstandard im Alter den unberechenbaren Risiken der Finanzmärkte ausgesetzt wird. Dies erhöht ihre Verwundbarkeit und die von ihnen selbst zu tragenden Risiken um ein Vielfaches, da für die meisten von ihnen diese Einkünfte den Hauptteil ihres gesamten Alterseinkommens darstellen. Darüber hinaus belegt die Empirie über die Auswirkungen privater kapitalgedeckter Systeme – in Südamerika, Großbritannien und einigen zentral- und osteuropäischen Ländern – dass sie gegenüber den öffentlichen umlagefinanzierten Systemen keine komparativen Vorteile vorweisen können, in vielen Fällen deutlich schlechter dastehen und in allen Fällen sehr viel teurer sind.

### **3.6 Kontraproduktive Pläne für weitere Kürzungen – Der Haushalt der EU**

Seit langem kritisieren wir, dass der europäische Haushalt zu klein ist. Dabei haben wir auf den McDougall Report des Jahres 1977 verwiesen, in dem ein Budget von 5-7% des BIP als nötig erachtet wurde, um eine funktionierende Wirtschafts- und Währungsunion aufrecht erhalten zu können, und von ca. 10%, falls auch eine gemeinsame Verteidigungspolitik angestrebt wird. Der tatsächliche Haushalt der EU liegt weit unterhalb dieser Größenordnung. In einer „interinstitutionellen Übereinkunft“ vom Mai 1999 wurde für die EU-Ausgaben eine Obergrenze von 1,27% des EU-BIP für den Zeitraum von 1999 bis 2006 festgelegt. Diese Obergrenze ist bei weitem zu niedrig, um irgendeinen europaweit bedeutenden Einfluss auf die Bereitstellung öffentlicher Güter, die Ankurbelung nachhaltigen Wachstums oder die Förderung des sozialen Zusammenhalts zu bewirken. In den letzten Jahren ist dieser Grenzwert tatsächlich noch nicht einmal erreicht worden und im Jahr 2004 sind die Ausgaben bei 1,14% verblieben. Da sich der EU-Haushalt zudem auch in keiner Weise verschulden darf, kann er nicht als nützliches Instrument für europäische Politiken eingesetzt werden.

Im kommenden Finanzierungszeitraum, der laut derzeitiger Planung die fünf Jahre von 2007 bis 2011 umfasst, wird es noch schlimmer kommen. Wenngleich die Europäische Kommission vorgeschlagen hat, während der gesamten Periode an der – aus unserer Sicht bereits unzureichenden – Obergrenze von 1,24% festzuhalten, scheint bereits festzustehen, dass sich die

Summe der Verpflichtungen am Ende der laufenden Verhandlungen sogar auf wesentlich weniger belaufen wird. Das Europäische Parlament hat bereits eine Empfehlung ausgearbeitet derzufolge diese Obergrenze auf 1,18% gesenkt und die tatsächlichen Ausgaben auf 1,07% des BSP reduziert werden sollen. Für den gesamten Zeitraum würde dies im Vergleich zum Vorschlag der Kommission eine Kürzung um 47,5 Milliarden € bedeuten. Allerdings ist das letzte Wort noch nicht gesprochen, denn einige Mitgliedsländer – insbesondere Großbritannien, die Niederlande und Deutschland – haben öffentlich erklärt, dass das Budget sogar auf 1% oder auf weniger als 1% des EU-BIP abgesenkt werden sollte. Mit großer Sicherheit wird die neue Regierung der BRD nicht so leicht von dieser Position abgehen – welche bei Verabschiedung einen Einschnitt von mehr als einem Zehntel des Anteils des EU-Haushalts am EU-BIP ausmachen würden. Zudem hatte die Kommission den vernünftigen Vorschlag unterbreitet, einen „Wachstumsanpassungsfonds“ in Höhe von 1 Milliarde € in den Haushalt einzubauen, mit dem bei veränderten Umständen sehr schnell reagiert werden könnte. Dieser Vorschlag wurde vom Europäischen Parlament abgelehnt.

**Tabelle 4**  
**Finanzrahmen 2007 – 2011**

Mittel für Verpflichtungen	2007		2011		Veränderung 2011/2007	
	Mrd. €	Struktur	Mrd. €	Struktur	Ausgaben in %	Struktur in Pp
1. Nachhaltiges Wachstum	57,6	44,8	67,7	47,6	+17,5	+2,8
a. Wettbewerbsfähigkeit	11,0	8,5	19,2	13,5	+74,3	+5,0
b. Kohäsion	46,6	36,3	48,5	34,1	+4,1	-2,4
2. Nachhaltige Bewirtschaftung und Schutz der natürlichen Ressourcen	56,7	44,1	56,5	39,7	+0,4	-4,4
a. Landwirtschaft	43,1	30,3	41,5	29,2	-4,0	-1,1
b. andere	13,6	9,6	15,1	10,6	+11,0	+0,4
3. Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht	1,8	1,4	3,1	2,2	+74,2	+0,8
4. Die EU als globaler Partner	8,2	6,4	10,8	7,6	+30,9	+1,2
5. Verwaltung	3,7	2,9	4,2	3,0	+15,0	+0,1
Mittel für Verpflichtungen insgesamt	128,5	100	142,3	100	+10,8	-
Mittel für Zahlungen insgesamt	116,4	90,6	129,0	90,7	+11,7	-
Verpflichtungen als % des BNE	1,17	-	1,18	-	-	-
Zahlungen als % des BNE	1,04	-	1,07	-	-	-

Quelle: Bericht über die politischen Herausforderungen und Haushaltsmittel der erweiterten Union 2007-2013. PE 353.270v04-00, S. 31, eigene Berechnungen.

Abgesehen vom Umfang ist die Aufteilung der EU-Ausgaben von Bedeutung. Hier hat eine vollständige Umstrukturierung der Ausgabenkategorien stattgefunden, so dass Veränderungen

der Prioritäten bei der Ressourcenaufteilung nur schwer festzustellen und zu bewerten sind. Aus dem jüngsten Parlamentsbericht geht allerdings eine sehr ungleichmäßige Entwicklung der Ressourcen innerhalb der kommenden Finanzierungsperiode hervor.

Dabei fallen einige Schwerpunktverlagerungen auf:

- In der ersten Kategorie findet eine Umverteilung weg von der Kohäsion hin zur Wettbewerbsfähigkeit statt; dies wird höchst wahrscheinlich negative Auswirkungen auf die Strukturpolitiken zur Folge haben.
- Der größte Verlierer wird die Gemeinsame Agrarpolitik sein, was vernünftig erscheint.
- Die dritte Kategorie wird im Vergleich zum Gesamtbudget weiterhin einen recht bescheidenen Umfang, aber die höchste Zunahme aufweisen. In den Erläuterungen zu dieser Kategorie wird recht deutlich, dass der Großteil des Anstiegs für die Stärkung der inneren Sicherheit einschließlich einer restriktiven Migrations-, Asyl- und Flüchtlingspolitik vorgesehen ist.. Große Ausgabenzuwächse sind ebenfalls vorgesehen, um die Rolle der EU als globalen Akteur zu stärken, was auch ein höchst wichtiges Anliegen des Verfassungsentwurfs war.

### **3.7 Handelspolitik – Zu liberal**

Der gescheiterte WTO-Gipfel in Cancun (September 2003) und der dadurch entstandene ernsthafte Konflikt zwischen Nord und Süd stellt einen Wendepunkt dar. Die südlichen Länder meinten, dass sie seit den Abkommen von Marrakesch betrogen worden seien, denn sie hatten sich im Austausch für liberalere Praktiken im landwirtschaftlichen und industriellen Sektor auf ein Abkommen bei den Rechten des geistigen Eigentums eingelassen, das für sie aber viel teurer ausfiel als erwartet. Die Europäische Union und vor allem die USA haben es jedoch versäumt, dieses Engagement entsprechend zu würdigen. Stattdessen erhöhten die USA die Subventionen für ihre Bauern erheblich und erzielten einen Agrar-Kompromiss mit Europa. Die Europäische Union ihrerseits hat den schrittweisen Abbau der Zölle für Textilimporte nicht wie geplant durchgeführt, sondern ihn bis zum Jahr 2005 hinausgeschoben. Vor diesem Hintergrund waren die Entwicklungsländer in der Lage, sich zu vereinigen. Entsprechende Interessenskoalitionen wurden insbesondere innerhalb der G20, in der viele Schwellenländer versammelt sind, aber auch innerhalb der G90 mit einer größeren Anzahl von Entwicklungsländern geschmiedet. Die EU hat während der Verhandlungen eine Reihe von Fehlern gemacht. Zum einen hatte sie fälschlicherweise auf die Heterogenität der G20-Vereinigung gesetzt, und zum anderen hat sie die „Singapur Themen“ überbetont, die bei dem Treffen in Singapur im Jahr 1996 diskutiert wurden: Wettbewerb, internationale Investitionen,

Zugang zu öffentlichen Märkten, Handelserleichterungen. Bei den internationalen Verhandlungen sind die Entwicklungsländer als neue Vorkämpfer in Erscheinung getreten, wenngleich die USA durch diese neue Konstellation nicht in Verlegenheit gebracht wurden. Sie betonen erneut, dass sie den multilateralen Beziehungen verpflichtet sind, behalten ihren Bilateralismus jedoch bei.

Im Juli 2004 hat das Genfer Abkommen kaum zu einer Veränderung des globalen Kontexts geführt. Obwohl eine Übereinkunft zwischen der EU und den USA erzielt wurde, die Subventionen für den Export und für die Landwirtschaft stufenweise abzubauen, enthielt diese keine konkreten Vorstellungen und Terminpläne – dafür aber viele Ausnahmeregelungen. Im Vergleich dazu wurde der Zollabbau sehr viel kontroverser diskutiert und löste einen offenen Konflikt zwischen den Agrarexporteurs (wie Brasilien und Argentinien) und den ärmsten Ländern aus, die ihre Binnenmärkte schützen wollen.

Das neue Treffen in Genf im Juli 2005, das wie üblich in einer sehr informellen und undemokratischen Weise vorbereitet wurde, war ein Misserfolg. Die Teilnehmer waren nicht in der Lage, eine Übereinkunft über die vier Hauptthemen – Landwirtschaft, nicht-landwirtschaftliche Produkte, Dienstleistungen sowie Entwicklung – zu erzielen. Für die kommende Konferenz in Hong-Kong im Dezember 2005, sollte die EU ihren Verhandlungsauftrag dringend und radikal dahingehend verändern, dass innerhalb der WTO neue Verfahren eingeführt werden. Ein wesentlicher Punkt wäre die Notwendigkeit einer Neuverhandlung der GATS.

Das neue Thema zukünftiger Verhandlungen der GATS, die im Jahr 1994 im Rahmen der WTO unterzeichnet wurde, ist die Liberalisierung des Dienstleistungshandels. Diese Angelegenheit ist von besonderer Bedeutung, da viele Dienste den spezifischen nationalen Normen entsprechen, die zu den Grundlagen unserer Gesellschaften gehören. Das betrifft alle Dienste einschließlich der Bildung und Gesundheit. Der Verhandlungsprozess ist eine schrittweise Prozedur, während die Liberalisierung aber alle Sektoren in aufeinanderfolgenden Wellen treffen wird.

Dieser allgemeine Rahmen stellt insbesondere für die öffentlichen Dienste und das Europäische Sozialmodell eine Einschränkung dar. Ganz im Sinne der weltweiten Liberalisierung von Diensten werden in keiner Weise Ausführungen zu den Besonderheiten öffentlicher Dienste

gemacht. Die teilnehmenden Nationen bestimmen auf Grundlage gegenseitiger Zugeständnisse gemeinsam, welche Sektoren liberalisiert werden, wobei alle Ausnahmen und Sonderregelungen alle fünf Jahre nochmals überprüft werden müssen. Die WTO beschließt dann, ob die Bedingungen, die den Ausnahmefällen zugrunde lagen, noch immer vorliegen und weiterhin zulässig sind. Im Streitfall und falls bei einer Partei eine Beschwerde eingereicht wurde, wird die WTO Streitschlichtungsstelle (Dispute Settlement Body, DSB) letztinstanzlich entscheiden – ein Gericht dessen Legitimität hinsichtlich demokratischer Prinzipien fragwürdig ist. Die WTO wird nach dem britischen Prinzip des „Gewohnheitsrechts“ geführt, demzufolge das Gesetz erfahrungsgemäß durch die Urteile des DSB begründet wird.

Die Kommission, die im Namen der EU die Verhandlungen führt, tritt als fanatischer Dogmatiker der Liberalisierung auf. Von den Vorschlägen für eine sektorale Liberalisierung vom März 2003 sind die Bereiche der postalischen und ökologischen Dienste, der Verkehr und die Telekommunikation in beträchtlicher Weise betroffen. Wird demgegenüber an dem Recht zum Erlass spezifischer Anforderungen für Universaldienste wie Post oder Telekommunikation festgehalten, so erlauben es die Verfahrensregeln, die Liberalisierung zu beschleunigen und die Zurückhaltung der Mitgliedsstaaten zu überwinden. Vor allem aber ist die Liberalisierung innerhalb der GATS unwiderruflich und die noch verbliebenen Sonderfälle würden aller Voraussicht nach in einem späteren Stadium der Verhandlungen beseitigt werden. Wenn gleich Bildung, Gesundheit und kulturelle Aktivitäten derzeit nicht betroffen sind, gibt es keine Garantie dafür, dass das zukünftig auch so bleibt.

## **4 Für eine integrierte Entwicklungsstrategie in Europa – Vorschläge für Alternativen**

### **4.1 Die Perspektive erweitern – Dimensionen des Europäischen Sozialmodells**

Als Alternative zur Fortsetzung neoliberaler Politiken in der EU schlagen wir eine neue demokratische Offensive vor, welche die Perspektive der europäischen Integration in zweifacher Form erweitert: Auf der einen Seite sollte der Wirkungsbereich der Wirtschaftspolitik über die Märkte hinausreichen (wenngleich ein Bezug zu den Märkten und ihrer Regulierung bestehen sollte) und makroökonomische, soziale und strukturelle Interventionen sowie den Aufbau entsprechender institutioneller Einrichtungen beinhalten. Auf der anderen Seite hat diese weitgefaste Auffassung die Abstimmung und Integration der folgenden verschiedenen Dimensionen der materiellen Grundlagen der Individuen und des sozialen Lebens zum Ziel:

- die *ökonomische* Dimension, die sich auf Produktion, Verteilung und Konsum sowie auf Märkte, Löhne und Gewinne, Wachstum und Innovation bezieht.
- die *soziale* Dimension, die Vollbeschäftigung, gute Löhne und hohe Lebensstandards, gute Arbeitsbedingungen, Gleichberechtigung, das Ende von Armut und Obdachlosigkeit, soziale Sicherheit, den Zugang zu öffentlichen Gütern und demokratische Mitbestimmung anstrebt,.
- die *ökologische* Dimension, welche den Erhalt der natürlichen Grundlage menschlichen Lebens sowie die Verringerung des Energieverbrauchs und der Abfallerzeugung beinhaltet.

Unter dem Druck von Interessengruppen und der Ideologie sowie Politik des Neoliberalismus ist es sicherlich nicht einfach, einen Konsens über die notwendige Balance dieser drei Dimensionen der materiellen Reproduktion zu finden und sie zu integrieren. Was derzeit ansteht, ist allerdings noch viel schwieriger zu bewältigen. Um ein solches Gleichgewicht zu erreichen, sind umfassende und langfristige Anstrengungen zur Wiederherstellung eines gestörten Gleichgewichtes von Nöten. Das erfordert zum einen Politiken, welche den derzeitigen Hang zur Unterordnung aller Aspekte unter den ökonomischen Imperativ und die ihm zugrundeliegenden Interessen eindämmen und zurückdrängen. Zum anderen werden Politiken benötigt, die den bisher vernachlässigten sozialen und ökologischen Dimensionen besonderen Nachdruck verleihen.

Für die Vorschläge für eine alternative europäische Entwicklungsstrategie oder für ein Europäisches Sozialmodell – mit einer umfassenden Bedeutung des Wortes „sozial“ –, sind hieraus zwei Schlussfolgerungen zu ziehen:

*Erstens* muss bei der traditionellen Wirtschaftspolitik dem markt- und wettbewerbslastigen Ansatz ein stärkeres Gewicht politischer – makroökonomischer, struktureller sowie den Außenhandel betreffender – Intervention und Kontrolle entgegengesetzt werden. Dies beinhaltet, dass die derzeitige Welle der Deregulierungen gestoppt und weitere Privatisierungen aufgeschoben werden, bis eine umfassende Beurteilung vorliegt und diese öffentlich diskutiert wurde. Zudem sollten die neuen Mitgliedsstaaten besonders unterstützt werden.

*Zweitens* müssen die Sozialpolitik wie auch die Umweltpolitik auf der politischen Tagesordnung der Europäischen Union stark aufgewertet werden und ihnen muss im Vergleich zu den rein wirtschaftlichen Erwägungen – Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und der Position auf den internationalen Märkten – Vorrang eingeräumt werden. Insgesamt besteht die Heraus-

forderung in einem ökologischen und sozialen Umbau der traditionellen kapitalistischen Volkswirtschaften. Selbstverständlich bedarf diese Umorientierung massiver wirtschaftspolitischer Konsequenzen, die aus neoliberaler Sichtweise allerdings als nicht umsetzbar gelten. Aber es gibt eine Vielzahl politischer Instrumente und Programme, die für solche Ziele in einer demokratischen Gesellschaft eingesetzt werden können: sie reichen von Verwaltungsakten über die Regulierung der Märkte, Steuerpolitiken, Umverteilung von Einkommen und Reichtum, bis hin zur Verbesserung und dem Gebrauch des öffentlichen Sektors zur Umweltsanierung sowie zur ökologischen Modernisierung. Diese Instrumente für eine Umorientierung der Politik zu mobilisieren und für eine ausgewogene integrierte Entwicklungsstrategie der EU einzusetzen, ist weder technisch oder ökonomisch noch rechtlich unmöglich – und widerspricht nicht einmal den Rahmenbedingungen des derzeitigen Vertrags. Es handelt sich lediglich um eine Frage politischen Willens, der durch öffentliche Diskussion, die Kraft sozialer Bewegungen und die Macht der Demokratie hervorgerufen wird.

#### **4.2 Gesamtwirtschaftliche Weichenstellung für nachhaltiges Wachstum und Vollbeschäftigung**

Die Koordinierung der Geldpolitik mit nationalen Fiskalpolitiken muss viel effektiver ausgestaltet werden und auf die Erzeugung eines hohen Grades ökonomischer Aktivitäten ausgerichtet sein. Die nationalen Fiskalpolitiken sollten sich nicht länger den willkürlichen Haushaltsbeschränkungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts, dem Diktat der Geldpolitik sowie der EZB unterwerfen. Dabei könnte eine gestärkte Eurogruppe zum primären Ansprechpartner der EZB bei der Geldpolitik werden. Entsprechende Dialoge sollten die Geldpolitik explizit mit umfassen und auch die Wirkungen der Politik anderer Länder berücksichtigen.

Eine Reform der europäischen Geldpolitik sollte Kooperation und Koordination anstreben und wo notwendig nach Kompromissen zwischen den verschiedenen makroökonomischen Zielen – Wachstum, Beschäftigung und Preisstabilität – sowie zwischen der EZB und den anderen makroökonomischen Akteuren, d.h. nationalen Regierungen, Sozialpartnern und der Europäischen Kommission, suchen. Darüber hinaus ist die vollständige Unabhängigkeit der EZB, die sie von demokratischen Diskussionen und Entscheidungen fernhält, kontraproduktiv und undemokratisch und sollte geändert werden.

In Übereinstimmung mit unseren Argumenten aus vorangegangenen Memoranden, schlagen wir vor, dass

- die Aufgaben der EZB so umformuliert werden, dass sie ein hohes sowie nachhaltiges Beschäftigungsniveau und Wirtschaftswachstum mit umfassen. Der „Referenzwert“ des Geldmengenwachstums sollte fallen gelassen werden;
- die EZB dem Europäischen Parlament gegenüber rechenschaftspflichtig gemacht und in die Koordinierung der Finanz- und Geldpolitik einbezogen wird;
- die EZB die Rolle eines „lender of last resort“ und Verantwortung für die Stabilität des europäischen Finanzsystems übernimmt.

Auch die **Fiskalpolitiken** der Mitgliedsstaaten sollten derart koordiniert werden, dass sie ein hohes Niveau wirtschaftlicher Aktivität, Vollbeschäftigung und sozialen Zusammenhalt sowie ökologische Nachhaltigkeit anstreben. Auch wenn der europäische Haushalt über seinen derzeitigen Minimalumfang hinaus erhöht wird (was wir als notwendig erachten, vgl. 4.5), verbleibt der Großteil der öffentlichen Mittel bei den Mitgliedsstaaten. Daher besteht die größte Herausforderung europäischer Fiskalpolitik in der *Koordinierung* der Aktivitäten der Mitgliedsstaaten. Um diese zu gewährleisten, muss der Stabilitäts- und Wachstumspakt aufgegeben werden. Die grundsätzliche Richtlinie der Finanzpolitik sollte nicht in dem Streben nach einem ausgeglichenen Haushalt bestehen sondern in einem höchstmöglichen Beitrag für das Erreichen wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Zielvorstellungen der EU.

Die Ausgabenseite der Finanzpolitik sollte sich zuvorderst auf die *Stabilisierungspolitiken für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung* beziehen. Daher schlagen wir ein Abkommen zur Erhöhung nationaler **öffentlicher Investitionen** vor, die für die Dauer von fünf Jahren der Summe von **einem Prozent der jeweiligen nationalen BIP** pro Jahr entspricht. Zudem sollten die laufenden Kürzungen der öffentlichen Dienstleistungen und der öffentlich Beschäftigten gestoppt und rückgängig gemacht werden.

Zweitens sollten koordinierte **langfristige Infrastrukturprogramme** durchgeführt werden. Fragmentierte Strukturen der Telekommunikation, der Motor-, Bahn- und Schiffswege, der Luftfahrt und Großforschung stellen erhebliche Hindernisse für die Einheit Europas dar. Gerade im Anschluss an die Erweiterung muss das Prinzip einer gemeinsamen europäischen Infrastruktur weiter verfolgt und ausgebaut werden. Dabei erfordert das Einbeziehen der neuen Mitglieder selbstverständlich zusätzlichen Aufwand.

Da die Vielfalt der Sozialpolitiken in Europa wertvoll und erhaltenswert ist, wird es für die EU sicherlich zur Herausforderung, deren finanzielle Grundlage zu stärken, um die gemeinsamen Errungenschaften des europäischen Sozialmodells zu erhalten (vgl. 4.3).

Auf der Einnahmeseite besteht die Notwendigkeit, die nationalen Steuersysteme und -politiken derart umzustrukturieren, dass Steuerwettbewerb vermieden und die staatlichen Einnahmen erhöht werden. Was die Zinseinkünfte angeht, wurden bereits einige kleine Schritte in die richtige Richtung unternommen. Aber es muss noch mehr getan werden. Wir schlagen vor

- das Abkommen für das Verfahren bei Zinseinkünften auf *Dividenden, Mieteinnahmen und Kapitalerträge* auszuweiten,
- hinsichtlich der *Unternehmensgewinne* die Einführung einer harmonisierten Steuerbemessungsgrundlage zu beschleunigen, einen Mindestsatz von 40 % einzuführen (mit einem Abschlag für ärmere Mitgliedsstaaten), und das Welteinkommensprinzip umzusetzen, so dass weltweite Gewinne in dem Land besteuert werden, in dem sich der operative Firmensitz befindet (der sich durchaus von dem rechtlichen Firmensitz unterscheiden kann), wobei Steuern, die in anderen Ländern gezahlt wurden von den inländischen Zahlungsverpflichtungen absetzbar sind,
- das derzeitige komplizierte und missbrauchsanfällige System der Mehrwertsteuerberechnung für intra-europäische Zahlungen durch ein System zu ersetzen, das auf den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen basiert.

#### **4.3 Politik gegen Armut und für Mindeststandards – Empfehlungen zur Sozialpolitik**

Ein Schritt hin zu effektiverer und positiver Sozialpolitik in der EU muss als Bestandteil einer umfassenden Veränderung der politischen Tagesordnung der EU begriffen werden, die sich explizit von den Prioritäten der Lissabon-Agenda distanziert. Europäische Länder werden gar nicht wesentlich durch die Vereinigten Staaten abgehängt – am allerwenigsten im Bereich der Sozialpolitik. Die Lehre, die hauptsächlich aus den US-Erfahrungen gezogen werden kann, ist schlichtweg die Bedeutung expansiver Finanz- und Geldpolitiken.

Es ist richtig, dass Sozialpolitiken in vielen Fällen einen Beitrag zur Produktion leisten. Der Lissabon-Ansatz, der das „Europäische Sozialmodell“ hauptsächlich als Produktionsfaktor ansieht, ist jedoch viel zu beschränkt und sollte durch eine sozialpolitische Vision ersetzt

werden, die alle Aspekte des Wohlergehens hervorhebt und nicht lediglich auf ökonomische Ziele ausgerichtet ist.

*Erstens* würde eine beträchtliche Erhöhung der Mittel zum Kampf gegen die Armut einen positiven Beitrag zur Entwicklung europäischer Sozialpolitik leisten. Die derzeit von der EU hinsichtlich der Mindesteinkommen aufgelegten Programme und Arbeiten sollten vom derzeitigen Stand – Informationsaustausch und Armutsforschung – aus weiter entwickelt werden, um zu einer wirklichen Strategie des Kampfes gegen die Armut zu werden. Hierzu sollten alle Mitgliedsstaaten nationale Armutsbekämpfungsstrategien entwickeln. Dabei sollten die Strategien der Länder mit geringeren Einkommen – nach kritischer Prüfung – teilweise aus EU-Ressourcen finanziert werden. Ein solches Vorgehen entspräche der Offenen Methode der Koordinierung, die aber bei dieser Gelegenheit durch Finanzmittel unterstützt würde und daher sehr viel höheren Einfluss auf die Politiken hätte.

*Zweitens* sollte die EU bestimmte sozialpolitische Ziele und Instrumente in den Händen der Mitgliedsstaaten belassen und in den elementaren Bereichen des sozialen Schutzes sowie bei den entscheidenden Sozialeinrichtungen – Bildung, Gesundheitsversorgung, sozialer Wohnungsbau – Mindeststandards festlegen, die für alle Mitgliedsstaaten verpflichtend sind. Dabei sollte deutlich gemacht werden, dass diese Standards Schritt für Schritt auf das Niveau angehoben werden, das in den fortgeschrittensten Systemen vorherrscht. Um diese Struktur vor Missbrauch zu schützen, sollte auch klargestellt werden, dass bestehende Standards der Sozialleistungen nicht gesenkt werden dürfen – angestrebt wird eine Methode des „gesteuerten Fortschritts“, die sogar Bestandteil der Gründungsdokumente der EU ist.

Ein *dritter* Vorschlag zur Förderung der Sozialpolitik der EU bezieht sich auf die Renten. Ein konkreter Weg, auf dem die EU das Sozialmodell unter den derzeitigen Umständen weiterentwickeln könnte, wäre die Stärkung der öffentlichen umlagefinanzierten Rentensysteme im Rahmen der Offenen Methode der Koordinierung zu fördern und sie dort, wo es sie noch nicht gibt, einzuführen. Auch in diesem Fall sollte die Koordinierung durch Finanzmittel unterstützt werden, so dass die EU einen kleinen Beitrag zu den öffentlichen Renten, die in jedem Mitgliedsstaat gezahlt werden, leistet. Die Vorstellung wäre wiederum, dass dieser Beitrag stetig zunehmen würde und schließlich einen signifikanten Anteil der Grundrenten der EU-BürgerInnen ausmacht.

Um die Sozialpolitik auf EU-Ebene zu stärken, ist *viertens* grundsätzlich eine umfassende Erhöhung der Mittel erforderlich. Wenngleich sich die meisten Regierungen der Mitgliedsstaaten gegen jedwede Erhöhung des EU-Haushalts wehren, so wird es ohne solch eine Ausweitung unmöglich sein, die höchst akuten sozialen Probleme innerhalb der EU anzugehen und daher auch nicht möglich sein, der wachsenden Entfremdung der europäischen Bevölkerungen vom europäischen Projekt entgegenzuwirken.

*Fünftens* sollte Beschäftigungspolitik nicht auf „workfare“ oder anderen autoritären Systemen beruhen, sondern durch eine expansive makroökonomische Strategie, die Entwicklung attraktiver Arbeitsmöglichkeiten und die Einführung von Mindestlöhnen sowie durch abgestimmte und koordinierte Vorkehrungen zur Vermeidung von Lohndumping ergänzt werden. Der Konkurrenzkampf zwischen den europäischen ArbeiterInnen und ImmigrantInnen – die ihre Arbeitskraft zwangsweise zu fast jedem Lohn anbieten müssen ohne dabei sozialversichert zu sein oder Fürsorgeleistungen zu erhalten – darf nicht zu einem Wettlauf beim Abbau der sozialen Standards hinsichtlich der Löhne und der Arbeitsbedingungen führen. Keine Beschäftigten – welcher Nationalität auch immer – sollten einen Lohn erhalten, der unter dem Niveau liegt, das für ein würdevolles Leben notwendig ist. Zudem sollte der Lohn die geleistete Arbeit angemessen honorieren.

*Sechstens* sollte die EU hinsichtlich der *Arbeitszeiten* dem Druck der Arbeitgeber und einiger Regierungen widerstehen, die bestehende Arbeitszeitrichtlinie durch eine Anhebung der maximalen wöchentlichen Arbeitszeit über die derzeitigen 48 Stunden hinaus, durch eine Ausweitung der Bezugszeiträume sowie durch die Erleichterung individueller Verzichtsmöglichkeiten zu untergraben. Eine europäische Regulierung der Arbeitszeit sollte stattdessen in die entgegengesetzte Richtung wirken: eine deutliche Begrenzung der maximalen wöchentlichen Arbeitszeit, die dem derzeitigen Durchschnitt von 40 Stunden sehr viel näher kommt, und eine Beschränkung der Bezugsperioden für Flexibilität; ein weiterer Versuch die tatsächliche Arbeitszeit zu reduzieren; die vollständige Abschaffung individueller Verzichtsklauseln, welche die Angestellten unter Druck setzten; und die Herstellung von Regelungen für sozialversicherte Teilzeitarbeit für jene, die sich kürzere Arbeitszeiten wünschen.

Selbst wenn das Finanzierungsniveau anfangs eher bescheiden ausfällt, könnten mit dieser Politik verschiedene Ziele erreicht werden. So würde eine Umverteilung von Ländern mit hohen zu Ländern mit niedrigen Einkommen stattfinden, die in der Praxis durch eine stärkere

Kaufkraft des Euro in den Ländern mit niedrigeren Einkommen gestützt wird. Eine entschiedene Anerkennung der Überlegenheit sozialer Sicherungssysteme gegenüber individuellen Marktlösungen, die durch alle zur Verfügung stehenden Daten bestätigt wird, würde der Logik des Europäischen Sozialmodells erheblichen Nachdruck verleihen. Die Zusammenlegung nationaler Ressourcen würde den Finanzierungsdruck öffentlicher Rentensysteme in einzelnen Staaten entspannen. Überdies gäbe es einen greifbaren Ausdruck europäischer Solidarität, der sich der weitverbreiteten Erfahrung – wie in der Debatte um den Verfassungsvertrag bewiesen – entgegenstellt, dass die EU in der Praxis nur zu einer Auflösung der Sozialmodelle durch eine Intensivierung des Konkurrenzdrucks und der Marktkräfte beiträgt.

#### **4.4 Schritte zu einem nicht-fossilen Energieregime – Umweltpolitik**

Ein erster Schritt für eine stärkere europäische Umweltpolitik sollte die Verabschiedung ambitionierterer und rechtlich bindender Ziele für Treibhausemissionen sein, was sowohl auf europäischer als auch auf globaler Ebene ein grundlegendes Element einer langfristigen Strategie der Bekämpfung der Erderwärmung darstellt. Ein neuer Kommissionsvorschlag (Oktober 2005), der einen „globalen Emissionshandel nach 2012“ fordert, bleibt aber zu vage, und er vernachlässigt die Dringlichkeit, den Post-Kyoto-Prozess mit einer eindeutigen klaren Frist für den Abschluss der Verhandlungen zu starten. Für die EU sollte bis zum Jahr 2020 eine Reduzierung um mindestens 30% im Vergleich zum Niveau der Treibhausgasausstöße des Jahres 1990 verfolgt werden.

Maßnahmen, die sich auf die Verbesserung der Öko-Effizienz beim Energie- und Rohstoffverbrauch konzentrieren, könnten eine zweite Stufe der EU-weiten Aktionsprogramme darstellen. Durch einen Anstieg der Energieeffizienz um 3% pro Jahr würde die EU dazu beitragen, weltweite Standards zu setzen und gleichzeitig hochqualifizierte Arbeitsplätze aufrecht zu erhalten und neue zu schaffen. Um solche Ziele zu realisieren, werden auf lange Sicht Investitionen benötigt, die auf eine Umstrukturierung – weg von energie- und abfallintensiven Produktionsweisen und Konsummustern – ausgerichtet sind.

Eine aktive Umweltpolitik muss diesen weitreichenden Umstrukturierungsprozess des Konsums und der Produktion – sowohl auf EU-Ebene als auch regional differenziert in den Mitgliedsstaaten – beinhalten. Die umfassende Bestandsaufnahme bekannter und unbekannter Risiken der physikalischen, chemischen und biologischen Technologien, die auf Grundlage einer gestärkten und ausgeweiteten REACH Initiative (Registrierung, Bewertung, Zulassung

und Beschränkung chemischer Stoffe) durchgeführt wurde, wäre ein wichtiger Ausgangspunkt für diesen Prozess der Umstrukturierung.

Wir schlagen vor, dass die EU fünf strategischen Programmlinien für den Umbau besondere Dringlichkeit beimisst und mithilfe der Kooperation und Ko-Finanzierung der Mitgliedsstaaten weiterentwickelt:

- Erhöhter Rückgriff auf dezentrale Quellen erneuerbarer Energie, wobei in den einzelnen Mitgliedsstaaten unterschiedliche Schwerpunkte möglich sein sollen und damit die spezifischen Bedingungen in den einzelnen Regionen der Mitgliedstaaten berücksichtigt werden. Dies könnte einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, die Rio-Verpflichtungen umzusetzen und gleichzeitig die Abhängigkeit von fossilen Energiequellen zu vermindern.
- Die Stärkung attraktiver Systeme des öffentlichen Verkehrs, insbesondere in städtischen Gebieten, die sich mittelfristig dadurch selbst finanzieren würde, dass der Verfall der Städte aufgehalten und die Belastungen für die Instandhaltung der Straßen sinken würden.
- Die Verminderung des Einsatzes von Kunstdünger und Pflanzenschutzmitteln in der konventionellen Landwirtschaft, begleitet von einem ansteigenden Anteil ökologischer Landwirtschaft im lokalen und regionalen Verbrauch. Dies würde dazu beitragen, die biologische Vielfalt in ländlichen Gebieten wiederherzustellen und gleichzeitig hochqualitative Arbeitsplätze erzeugen.
- Öffentliche Unterstützungsprogramme für den Bau und Umbau von Niedrigenergiehäusern. Dies würde die Abhängigkeit von fossilen Energiequellen senken und gleichzeitig die Lokal- und Regionalwirtschaft stärken.
- Spezielle Programme, die auf eine gezielte Unterstützung beim Aufholprozess der neuen Mitgliedsstaaten hinsichtlich optimaler Verfahren in der Umwelt- und Energiepolitik ausgerichtet sind und dabei helfen, bestehende umweltpolitische Vorteile zu erhalten.

Solche Programme sollten in einen allgemeinen Politikwechsel hin zu einer aktiven ökologischen Orientierung eingebettet sein, die ein breites Spektrum regulativer Instrumente kombiniert – von dem Erlass bestimmter Schwellenwerte und Höchstgrenzen über Lizenzen für bestimmte Unernehmensstandorte bis hin zu Institutionen des öffentlichen Dienstes, die bestimmte Leistungsstandards garantieren. Auf Marktinstrumente sollte nur mit bindenden Zielvorgaben und im Rahmen eines umfassenden Prozesses fortlaufender Kontrolle und Evaluierung zurückgegriffen werden. Auf Ebene der EU würde dies vor allem eine freiwillige Wie-

derbelebung der Cardiff II Verpflichtungen zur Integration von Umweltbelangen in alle Bereichen der EU-Gesetzgebung erfordern.

Um die globalen ökologischen Verpflichtungen zu erfüllen, ist ein neues Querschnittsbudget auf EU Ebene für globale Umweltbelange erforderlich. Die strategischen Prioritäten der EU für die Jahre 2005 – 2009 (COM 2005/12) legen fest, dass die „wirksame Umsetzung zentraler Ziele im Bereich Umweltschutz“ (Artikel 4.2) in Angriff genommen werden muss. Für diese Verpflichtungen wird ein „European Global Environmental Budget“ benötigt, das – auch hinsichtlich des Finanzplans 2007-2013 – auf jährlich € 250 Millionen veranschlagt wird und einer Gesamtsumme von € 1,75 Milliarden entspricht.

Die Umweltpolitik der EU sollte zudem ihre globalen Perspektiven bekräftigen. Die gleichen Prinzipien der Vorsicht und der beschleunigten Verminderung von Emissionen sollten auch bei gemeinsamen Programmen angewendet werden und den Entwicklungs- und Schwellenländern gleichzeitig erlauben, eigene Wege und Methoden der Umsetzung für eine nachhaltige Entwicklung zu erarbeiten. Auf dieser Grundlage könnten die EU und ihre potentiellen Partner eine gemeinsame und überzeugende Politik gegen die Erderwärmung entwickeln, ohne dabei die Logik des kleinsten gemeinsamen Nenners annehmen zu müssen oder die Gruppengeschwindigkeit vom langsamsten Mitglied bestimmen zu lassen

#### **4.5 Ein größerer Haushalt mit gerechterer Finanzierung – Finanzperspektiven für die EU**

Um die Fähigkeit der EU, eine effektive Politik für Vollbeschäftigung, sozialen Zusammenhalt und ökologische Nachhaltigkeit zu verfolgen, zu fördern, sollte der Haushalt der EU erheblich ausgeweitet werden – was selbstverständlich nur gerechtfertigt werden kann, wenn die Prozesse, die seinen Umfang und seine Struktur festlegen, sehr viel demokratischer gestaltet und sehr viel transparenter werden. Es wird keine zukunftsfähige Lösung ohne einen Unionshaushalt geben, der zum einen bei externen Schocks Unterstützung für koordinierte Stabilisierungspolitiken auf europäischer Ebene gewährleistet und zum anderen Instrumente für überregionale Umverteilung bereitstellt, um Asymmetrien zu bewältigen, und eine ökologische Umstrukturierung in Angriff nimmt.

Wir schlagen vor, dass das Budget im Rahmen des kommenden Finanzplans, d.h. in den Jahren 2007 bis 2011, jährlich um 0,5 Prozentpunkte des BIP erhöht wird, bis es im Jahr 2011 3,6% des EU-BIP beträgt. In den darauffolgenden Jahren sollte es auf ein Niveau von ca. 5%

des EU-BIP gebracht werden. Diese Angaben sollten nicht als streng fixierte Höchstwerte oder Minimalanforderungen behandelt werden, sondern als eine grobe Richtlinie, die für Abweichungen nach unten und oben offen ist.

Für die *Einnahmeseite des EU-Haushalts* schlagen wir eine umfassende Reform des derzeitigen Eigenmittelsystems vor, in der die Komponenten, die sich auf die Mehrwertsteuer beziehen, aufgegeben werden. Neben den traditionellen Zolleinnahmen sollte eine progressive BIP-bezogene europäische Einkommensteuer die einzige zusätzliche Einnahmequelle sein und das Leistungsfähigkeitsprinzip anwenden. Der länderspezifische Steuersatz sollte in Abhängigkeit zur relativen Stärke – gemessen am Pro-Kopf-Einkommen in Kaufkraftparitäten – des jeweiligen Landes festgelegt werden. Ein Pro-Kopf-Einkommen von 120% des EU-Durchschnitts würde also zu einem Steuersatz führen, der 20% höher ist als der durchschnittliche EU Satz von 5% (abgesehen von den Zolleinnahmen), d.h. 6% des BIP. Ein Land mit einem Pro-Kopf-Einkommen von 50% des EU-Durchschnitts müsste lediglich 2,5% seines BIP als europäische Steuer abführen. Es würde hauptsächlich im Ermessen der Mitgliedsstaaten liegen, auf welche Weise die europäische Steuer intern finanziert wird; allerdings sollte die Steuererhebungsmethode nicht für eine neue Runde des Steuerwettbewerbs missbraucht werden.

Wir schlagen außerdem vor, das strikte Verbot *europäischer Verschuldung* (Art. 269 des Vertrags) aufzuheben und der EU die Möglichkeit zu geben, langfristige europäische Projekte, wie europaweite Netzwerke oder Investitionen in gemeinsame technologische Entwicklung, durch Kredite der Europäischen Investitionsbank – in ihrer Funktion als Mittlerin zu den Kapitalmärkte – zu finanzieren. Diese Projekte haben einen Selbstfinanzierungseffekt, da sie die produktive Grundlage und damit auch die Steuerbasis der europäischen Wirtschaft erhöhen. Daher ist es im Sinne der Generationengerechtigkeit gerechtfertigt, einen Teil der für diese Infrastrukturmaßnahmen anfallenden Kosten auf zukünftige Generationen zu übertragen, welche die Hauptnutznießer einer verbesserten Infrastruktur sind.