



Einem sozialen Europa Zukunft geben

Manifest zur Europapolitik

Grundzüge eines alternativen Wirtschafts- und Sozialmodells für die EU



**Vereinte
Dienstleistungs-
gewerkschaft**

Einem sozialen Europa Zukunft geben

Manifest zur Europapolitik

Grundzüge eines alternativen Wirtschafts- und Sozialmodells für die EU



**Vereinte
Dienstleistungs-
gewerkschaft**

**Herausgeber:**

ver.di Bundesverwaltung Ressort 1
ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
Paula-Thiede-Ufer 10
10179 Berlin

Verantwortlich:

Frank Bsirske
Vorsitzender

Bearbeitung:

Detlev Bruse
Prof. Dr. Klaus Busch, Universität Osnabrück

Kontakt:

Detlev Bruse
ver.di Bundesverwaltung Ressort 1
Tel.: (030) 6956-1050/1055
E-Mail: europa@verdi.de

Gestaltung und Satz:

Hauer+Ege GmbH, 70435 Stuttgart

Dezember 2008

Vorwort

Das vorliegende Manifest der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di zeigt auf, welche Wege eingeschlagen werden müssen, um die andauernde EU-Krise zu überwinden. Weit über die Diskussion der aktuellen arbeits-, wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Richtlinienvorhaben hinaus will das Manifest den Blick auf die makroökonomischen, fiskalpolitischen und sozialen Konstruktionsmängel der neoliberal gewendeten EU lenken. Die internationale Finanzmarktkrise, die sich zu einer globalen Wirtschaftskrise auszuweiten droht, lässt die Mängel exemplarisch zutage treten.

Die soziale Schieflage der EU gründet sich auch auf den Verzerrungen im gegenwärtigen Wettbewerbssystem der europäischen Wohlfahrtspolitik. Das Manifest zeigt auf, wie sie durch ein „Korridormodell“ überwunden werden könnten. Wenn Europa sich sozial fortentwickeln soll, brauchen wir eine effektivere Koordinierung der europä-

schen Lohnpolitik, die über die grundsätzliche Verankerung flächendeckender nationaler Mindestlöhne hinaus ein europäisches, national gestaffeltes Mindestlohnsystem einschließt. Das von uns vorgeschlagene europäische Sozialmodell kann nur verwirklicht werden, wenn es durch eine aktivere EU-Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik flankiert wird, die auf einem Leitbild guter Arbeit beruht, abgesichert durch ein solides System von Arbeitnehmerrechten und industrieller Demokratie in der EU.

In der EU müssen Regelungsinstrumente verankert werden, die es ermöglichen, den verschärften Konflikt zwischen den europäischen Wettbewerbs- und Marktfreiheiten und den sozialen Grundrechten der Mitgliedstaaten im Kollisionsfall zugunsten der sozialen Grundrechte zu lösen. Das Recht auf gleichen Lohn für die gleiche Arbeit am gleichen Ort, wie der Vorrang

von Grundrechten auf Meinungs-, Versammlungsfreiheit und das Streikrecht, abgesichert durch die Tarifautonomie, darf nicht länger vom EuGH unter Hinweis auf Prioritäten von Wettbewerb und Marktfreiheit vom Tisch gewischt werden können. Wer sich an den Grundrechten vergreift, wer Lohndumping vorantreibt und unterschiedliche Lohnniveaus direkt in Konkurrenz zum Maß aller Dinge erheben will, muss auf den entschiedenen Widerstand der Gewerkschaften stoßen, auf deutscher wie auf europäischer Ebene. Wenn es aber gelingt, die hier vorgestellten politischen Bausteine zusammenzufügen, wäre der Grundstein für einen nachhaltigen sozialen Frieden in Europa gelegt. In diesem Sinne wünsche ich dem vorliegenden Manifest eine weite Verbreitung und uns allen eine lebhaftige Diskussion, bis zu den kommenden Europawahlen im Juni 2009 und darüber hinaus.

Berlin, im Dezember 2008



Frank Bsirske

Einem sozialen Europa Zukunft geben

Manifest zur Europapolitik

Grundzüge eines alternativen Wirtschafts- und Sozialmodells für die EU

1. Die Europäische Union: Soziale Gerechtigkeit im Rückzug

Die Bürgerinnen und Bürger in der EU durchleben seit fast drei Generationen die längste Friedensperiode der europäischen Geschichte. Wer das als selbstverständlich hinnimmt, übersieht die friedensstiftende Funktion des europäischen Integrationsprozesses seit seinen ersten Anfängen nach dem 2. Weltkrieg.

Und doch gibt der aktuelle Zustand des Europäischen Projekts Anlass zur Sorge. Frieden ist mehr als die Abwesenheit von Krieg und militärischer Gewalt. Frieden bedeutet nach innen auch sozialer Frieden, verkörpert durch soziale Gerechtigkeit. Und an dieser Stelle weist die Europäische Union erhebliche Defizite auf, mit zunehmender Tendenz. Die Entwicklung der Wirtschafts-, Sozial-, Lohn- und Steuerpolitik in der EU führt zu sozialen Spannungen in den Mitgliedsstaaten. Um den inneren Frieden in der Europäischen Union nicht zu gefährden, ist eine Abkehr von der gegenwärtigen Politik erforderlich. Die EU braucht dringend ein alternatives Wirtschafts- und Sozialmodell.

Die Europäische Union hat in den letzten zwei Jahrzehnten für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus ökonomischen, sozialen und politischen Gründen eine immer größere Bedeutung erlangt.

Mit der Einheitlichen Europäischen Akte von 1987 ist ein einheitlicher Binnenmarkt auf den Weg gebracht worden, der zur weitgehenden Verwirklichung der Freiheiten des Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehrs (so genannte vier Grundfreiheiten) geführt hat. 1993 wurde

mit dem Maastrichter Vertrag das Projekt einer Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion in Angriff genommen. Inzwischen sind fünfzehn der 27 EU-Staaten der gemeinsamen Währungszone beigetreten. Schließlich ist in den Jahren 2005 und 2007 die EU um zwölf Staaten, davon zehn in Mittel- und Osteuropa, erweitert worden. Dabei ist festzustellen, dass das ökonomische Niveau der „neuen“ Mitgliedstaaten im Durchschnitt weit unter dem Entwicklungsniveau der EU-15 liegt.

Die Vertiefung und Erweiterung des Integrationsprozesses hat den Austausch von Waren und Dienstleistungen im EU-Raum stark anwachsen lassen. Die Arbeitskräftemobilität hat zugenommen und immer mehr europäische Konzerne betrachten nicht mehr ihr Heimatland, sondern die EU insgesamt als ihren Investitionsstandort. Die Lohnpolitik der einzelnen Mitgliedstaaten, vor allem in der Eurozone, hat nun unmittelbar eine europäische Dimension, und dasselbe gilt für die Sozialpolitik und die Steuerpolitik. Die Geldpolitik machen nicht mehr die Zentralbanken der einzelnen Staaten, sondern die Europäische Zentralbank (EZB). Die Finanzpolitik ist zwar noch in den Händen der Mitgliedstaaten, wird aber durch europäische Vorgaben (EU-Vertrag, Stabilitätspakt) in starkem Maße von der europäischen Ebene beeinflusst.

Obwohl die Bürgerinnen und Bürger der EU-Staaten immer noch ein vor allem national geprägtes Bewusstsein haben, stehen ihre Arbeitsplätze im innereuropäischen Wettbewerb, werden ihre Löhne, Sozialabgaben und Steuern letztlich vom Konkurrenzkampf in Europa bestimmt. „Globalisierung“ bedeutet für die abhängig

Beschäftigten in der EU vor allem „Europäisierung“, denn die Staaten der EU-27 tauschen etwa 75 % ihrer Waren- und Dienstleistungsexporte untereinander aus und tätigen in etwa denselben Prozentsatz ihrer Auslandsinvestitionen (Direktinvestitionen) innerhalb dieser Gemeinschaft. Die EU ist damit ein im hohen Maße regionaler Wirtschaftsraum.

Aber nicht nur unter sozialökonomischen Aspekten wird mittlerweile das Leben der Beschäftigten immer mehr von der EU und nicht nur von „ihrem“ Nationalstaat geprägt, dies gilt vielmehr in zunehmendem Maße auch für das politische Leben. Zwar ist vor allem die Wirtschaftsgesetzgebung zu mehr als 75 % durch EU-Verordnungen und EU-Richtlinien bestimmt, aber auch in den Bereichen der Innen- und Justizpolitik sowie der Außen- und Sicherheitspolitik wird der Einfluss der europäischen Institutionen immer stärker.

Während die EU einen immer größeren Einfluss auf das ökonomische, soziale und politische Leben gewonnen hat, ist die Zustimmung der Bürgerinnen und Bürger zum europäischen Integrationsprojekt zunehmend rückläufig. Dies ist nicht nur in den ablehnenden Referenden in Frankreich, den Niederlanden und Irland über den EU-Verfassungsvertrag bzw. den EU-Grundlagenvertrag deutlich geworden, auch in der Entwicklung der Beteiligung an den Wahlen zum Europaparlament ist dieser Trend erkennbar. Seit den ersten Direktwahlen zum Europaparlament im Jahre 1979, an denen sich im EU-Durchschnitt 63 % der Wahlberechtigten beteiligten, ist eine kontinuierliche Abnahme der Wahlbeteiligung zu beobachten. Bei den letzten

Wahlen im Jahre 2004 erreichte die Wahlbeteiligung nur noch 45,6 %, in Deutschland und Frankreich nur noch knapp über 40 %.

Viele Politikerinnen und Politiker – auf der nationalen und der europäischen Ebene – machen es sich zu einfach. Sie führen die abnehmende Zustimmung der Bevölkerung zur EU darauf zurück, dass Brüssel so weit weg, die EU zu komplex sei und die Bürgerinnen und Bürger deshalb nicht in der Lage seien, die EU zu verstehen, so dass es deshalb das Beste sei, die EU-Bürgerinnen und -Bürger möglichst nicht direkt über die EU-Politik abstimmen zu lassen, Referenden zu vermeiden und die Vorzüge der repräsentativen Demokratie zu betonen. Aus diesem Grund wurde den Franzosen und den Niederländern der Grundlagen-Vertrag, der mit dem Verfassungsvertrag praktisch deckungsgleich ist, nicht erneut zur Abstimmung vorgelegt. Auch in vielen anderen EU-Staaten, in denen Ablehnungen befürchtet wurden – wie in Deutschland, Großbritannien, Polen, Dänemark und Schweden – haben die Regierungsparteien die Möglichkeit eines Referendums verworfen.

Mit dieser politischen Praxis freilich kann die Vertrauenskrise der EU nicht überwunden werden, für die die Ursachen tiefer liegen, als die etablierte EU-Politik einzugestehen bereit ist.

Seit der Vertiefung des Integrationsprozesses im Zuge des einheitlichen Binnenmarkts, der Wirtschafts- und Währungsunion und seit der Erweiterung in Richtung Mittel- und Osteuropa nehmen die Bürgerinnen und Bürger in vielen Staaten die EU nicht mehr als Synonym für wachsenden Wohlstand, höhere Einkommen und mehr Arbeitsplätze wahr. Im Gegenteil. Sie sehen die EU als Vehikel für eine Einkommensumverteilung von unten nach oben, Einschnitte in die sozialen Sicherungssysteme, Arbeitsplatzabbau und eine zunehmende soziale Ungleichheit. Die EU-Bürgerinnen und -Bürger erleben die Wirkungen einschneidender sozialökonomischer Prozesse:

- eine starke Abnahme des Anteils der Löhne und Gehälter am Bruttosozialprodukt in der EU-27, vor allem aber in der Eurozone,
- eine immer krasser werdende Ungleichheit in der Einkommensverteilung zwischen Arm und Reich in der gesamten EU,
- die Herausbildung eines Niedriglohnssektors mit einem wachsenden Anteil von Beschäftigten in atypischen und sozial ungeschützten Arbeitsverhältnissen überall in der EU,
- den Abbau von Leistungen für die Arbeitslosen, vor allem für die Langzeitarbeitslosen, im Zuge der liberalen Arbeitsmarktreformen in fast allen EU-Staaten,
- den Abbau des Wohlfahrtsstaates bei den Altersrenten und der Gesundheitsversorgung überall in der EU,
- eine Umverteilung der Steuerlast zu Gunsten der Unternehmen und der Bezieher hoher Einkommen in allen EU-Staaten,
- den Abbau von Arbeitsplätzen in Unternehmen, deren Kapitalrenditen gleichzeitig drastisch gestiegen sind.

Für diese Entwicklungen ist vor allem ein radikaler Wandel des wirtschaftspolitischen und gesellschaftspolitischen Leitbildes verantwortlich, der auf EU-Ebene mit der Einheitlichen Europäischen Akte von 1987 und der Einführung des einheitlichen Binnenmarktes begann. Durch diese Projekte wurde in der EU der Wechsel vom keynesianischen zum neoliberalen Leitbild eingeleitet.

Vom keynesianischen zum neoliberalen Leitbild

Mit den Römischen Verträgen wurde im Jahre 1957 die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) gegründet. Hinsichtlich ihrer inneren Verfassung war die EWG bei ihrer Gründung eine Gemeinschaft von Volkswirtschaften, die wirtschaftspolitisch ihre Lehren aus der tief greifenden Krise zu Beginn der 1930er Jahre gezogen hatten.

Es herrschte das keynesianische Leitbild vor, das folgende Elemente beinhaltete:

- Die sich selbst überlassene Märkte stellen nicht ohne Weiteres ein volkswirtschaftliches Gleichgewicht mit Vollbeschäftigung her. Der Staat muss vielmehr mit Hilfe einer makroökonomischen Politik die Volkswirtschaften stabilisieren.
- Die Stabilisierungsfunktion wird durch eine antizyklische Geld- und Fiskalpolitik wahrgenommen. In Krisenzeiten sollen die Zentralbanken die Zinsen senken, um Investitionen und Konsum zu stimulieren, und der Staat soll durch Steuersenkungen und/oder staatliche Ausgabenerhöhungen – also mit Hilfe der sogenannten Fiskalpolitik – die gesamtwirtschaftliche Nachfrage stützen.
- Die Lohnpolitik soll die vollständige Teilhabe der abhängigen Arbeit am wirtschaftlichen Fortschritt sicherstellen. Dazu müssen die Reallöhne genauso stark wachsen wie die gesamtwirtschaftliche Produktivität.
- Durch die Systeme der sozialen Sicherung ist der Wohlfahrtsstaat auszubauen. Dies führt zu einem wachsenden Anteil der Sozialausgaben am Sozialprodukt (steigende Sozialleistungsquote).
- Ein leistungsfähiger Staat hat neben der Konjunkturpolitik Aufgaben der Daseinsvorsorge (Bildung, Gesundheit, Infrastruktur, kulturelle Dienstleistungen einschließlich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks) zu gewährleisten. Die Steuerpolitik soll darüber hinaus für mehr soziale Gerechtigkeit sorgen (Umverteilung).

Auf dieser Grundlage entwickelte sich in der Gemeinschaft eine bis dahin nicht gekannte wirtschaftliche Dynamik. Die fortschreitende europäische Integration der Güter-, Dienstleistungs-, Arbeits- und Kapitalmärkte ermöglichte eine Vertiefung der Arbeitsteilung, eine Stärkung der Produktivkräfte und eine Senkung von Produktionskosten, die sich für alle Bürger der Europäischen Union auszahlten. Die Europäische Gemeinschaft war in den 1960er

Jahren neben Japan die erfolgreichste Wirtschaftsregion der Weltwirtschaft.

Frühzeitig wurde auch klar, dass die Effektivität der nationalen Wirtschaftspolitiken durch die wachende Verflechtung der europäischen Volkswirtschaften abnahm. Es wurden deshalb Pläne diskutiert, die auf eine Europäisierung der Wirtschafts- und Währungspolitik und auch eine stärkere Koordinierung der nationalen Steuer- und Sozialpolitiken hinausliefen.

Diese Erkenntnisse fanden Anfang der 1970er Jahre im Projekt des Werner-Planes ihren Niederschlag. Er beinhaltete neben der Einführung einer gemeinsamen europäischen Währung die Übertragung der wirtschaftspolitischen Kompetenzen auf die europäische Ebene (Wirtschaftsregierung), eine gemeinsame europäische Steuerpolitik (Steuerunion) sowie eine Europäisierung der Sozialpolitik (Sozialunion). Diese Pläne zerschellten jedoch Mitte der 1970er Jahre an den Folgen des damaligen weltwirtschaftlichen Kriseneinbruchs.

So war es denn auch die Parallelität von hoher Arbeitslosigkeit und hoher Inflation (Stagflation), die in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre die Zugkraft des keynesianischen Leitbilds schwinden ließ und den sukzessiven Siegeszug des Neoliberalismus einleitete.

Das neoliberale Leitbild ist in jeder Hinsicht der Gegenpol zum keynesianischen Modell, es besteht im Kern aus folgenden wirtschafts- und sozialpolitischen Elementen:

- Der Markt tendiert aus sich heraus zum Gleichgewicht. Deshalb sollen staatliche Interventionen möglichst gering gehalten werden, sie stören die Marktprozesse. Der Anteil des Staates am Bruttoinlandsprodukt BIP, also die Staatsquote, ist durch Ausgabenkürzungen und Steuer-senkungen zu reduzieren.

- Die Finanzpolitik ist so auszurichten, dass die öffentlichen Haushalte im Durchschnitt des Konjunkturzyklus' ausgeglichen sind. Darüber hinausgehende staatliche Defizite sind abzubauen. Mittlerweile setzt sich im neoliberalen Mainstream sogar die Überzeugung durch, dass öffentliche Defizite zu keinem Zeitpunkt hinnehmbar sind.
- Die Geldpolitik ist vor allem darauf auszurichten, Inflation zu vermeiden. Die Geldmenge soll mit dem Produktionspotential stetig wachsen. Geldpolitische Interventionen zur Beeinflussung des Konjunkturzyklus sind zu unterlassen.
- Die Nominallöhne sollen sich am Produktivitätswachstum orientieren. Um die Inflation zu brechen, sollen die Lohnsteigerungen die vergangenen Inflationsraten nicht berücksichtigen. Eine Lohndifferenzierung nach Sektoren, Regionen und Unternehmen ist sinnvoll. Solange Arbeitslosigkeit herrscht, soll das Lohnwachstum sogar hinter dem Produktivitätswachstum zurückbleiben.
- Um die Angebotskräfte der Wirtschaft zu stärken, ist der Sozialstaat auf ein Minimum zu beschränken. Der demographische Wandel, die Notwendigkeit ausgeglichener Haushalte und der internationale Wettbewerb sind weitere Faktoren, die für einen Abbau der sozialen Sicherungssysteme sprechen.
- Im Sinne der Reduktion der Staats- und der Sozialleistungsquote sollen möglichst viele Bereiche des öffentlichen Dienstes (Gesundheits- und Bildungssektor, Versorger, Verkehrsdienstleistungen sowie Verkehrsinfrastruktur) privatisiert werden. Die Steuerpolitik soll nicht in die primäre Einkommensverteilung eingreifen, sondern vor allem die Angebotskräfte in der Wirtschaft stimulieren.

Diese Philosophie des Neoliberalismus hat in den europäischen Integrationsprozess vor allem durch die Projekte des einheitlichen Binnenmarktes und der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) Einzug gehalten. Zum Schwungrad für die Verwirklichung

des neoliberalen Leitbildes wurden Binnenmarkt und WWU vor allem durch die strikte Beachtung von zwei sehr spezifischen Konstruktionselementen der Wirtschafts- und Sozialverfassung der EU:

Einerseits wurden die Kompetenzen für den Binnenmarkt und die gemeinsame Währung auf die europäische Ebene übertragen, wobei die Geldpolitik im Maastrichter Vertrag sehr einseitig auf die Verwirklichung der Preisstabilität und die Finanzpolitik genauso einseitig auf die Verwirklichung ausgeglichener Staatsfinanzen zugeschnitten wurde.

Andererseits sind aber die Kompetenzen für die wohlfahrtsstaatliche Politik und die Steuerpolitik sehr bewusst auf der Ebene der Mitgliedsstaaten belassen worden.

Es sind diese beiden nicht miteinander verbundenen Eckpfeiler der Wirtschafts- und Sozialverfassung der EU, die für die abhängig Beschäftigten äußerst negative Konsequenzen mit sich bringen. Sie führen zum einen strukturell zu Sozial- und Steuereindampfung zwischen den Mitgliedstaaten, zum anderen zu einer Vernachlässigung des Vollbeschäftigungszieles in der Geld- und Finanzpolitik der EU.

Während im Rahmen des keynesianischen Modells die EU-Kommission unter Jacques Delors noch bis in die frühen 90er-Jahre hinein auf eine Harmonisierung der Regeln für den Wettbewerb abstellte, wird mit dem Übergang zum neoliberalen Modell jetzt auf den Wettbewerb der Regeln gesetzt, wodurch steuer-, sozial- und lohnpolitische Abwärtsspiralen ausgelöst werden.

Daher ist es politisch dringend geboten, dem in den bisherigen EU-Verträgen fest verankerten neoliberalen Wirtschafts- und Sozialmodell ein alternatives Modell entgegenzusetzen, das auf dem Leitbild eines sozialen Europas basiert. Nur so wird die EU ihre momentane tief greifende Vertrauenskrise überwinden können. Die EU muss stehen für eine Politik der Vollbeschäftigung, der Stärkung der Masseneinkom-

men, der Überwindung der sozialen Ungleichheit, der Bewahrung des Wohlfahrtsstaates, der Abschaffung von sozial ungeschützten Beschäftigungsverhältnissen sowie des Ausbaus der Arbeitnehmerrechte und der industriellen Demokratie. Nur wenn der EU diese soziale Transformation gelingt, wird sie auf Dauer den Rückhalt in der Bevölkerung haben.

2. Das Wirtschaftsmodell der Europäischen Union

Mit der Einheitlichen Europäischen Akte (1987) und dem Maastrichter Vertrag (1993) hat die neoliberale Philosophie im europäischen Integrationsprozess die ideologische Vorherrschaft erobert. Die EEA setzte sich die Verwirklichung eines einheitlichen Binnenmarktes mit den vier Grundfreiheiten des Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehrs zum Ziel. Durch den Maastrichter Vertrag wurde die Einführung einer Wirtschafts- und Währungsunion auf den Weg gebracht. Sehr bewusst haben die EU-Staaten bei der Ausarbeitung dieser beiden sozialökonomischen Leitprojekte darauf verzichtet, gleichzeitig auch eine Sozialunion, eine Steuerunion und ein europäisches System der Kollektivverhandlungen zu schaffen.

In der europäischen Form der Wirtschafts- und Währungsunion, in der die Währung gemeinsamer Kompetenz unterliegt, also europäisch ist, aber die Lohn-, Sozial- und Steuerpolitik ausdrücklich in den Händen der Mitgliedsstaaten verbleiben, sind Dumpingpraktiken strukturell programmiert. In einem solchen System konkurrieren die Nationalstaaten auf der Basis der Lohn- und Sozialkosten sowie der Höhe der Unternehmensteuern um die Investitionen des internationalen Kapitals. Die europäische WWU hat einen generellen Wettlauf um den Abbau der Lohnkosten, den Abbau des Wohlfahrtsstaates und die Senkung der Unternehmensteuern in Gang gesetzt. Diese Form des zwischenstaatlichen Standortwettbewerbs kann als System der Wettbewerbsstaaten bezeichnet werden.

Das System der Wettbewerbsstaaten ist ein starker Motor zur Verwirklichung der Ziele des Neoliberalismus: Der Staat, insbesondere der Wohlfahrtsstaat, kann abgebaut werden, die Lohn- und Sozialkosten sowie die Unternehmenssteuern sinken, und den Marktkräften wird durch Deregulierung und Privatisierung ein immer breiterer Raum gewährt.

Darüber hinaus sind in der europäischen Form der Wirtschafts- und Währungsunion die makroökonomischen Zielsetzungen des neoliberalen Leitbildes realisiert worden. Im Maastrichter Vertrag wird die Europäische Zentralbank primär dem Ziel der Inflationsbekämpfung verpflichtet. Daneben wird die Finanzpolitik aufgrund des Maastrichter Vertrages und der EU-Verordnungen im Rahmen des sogenannten Wachstums- und Stabilitätspaktes primär auf eine Konsolidierung der öffentlichen Haushalte ausgerichtet. Der Spielraum, über Einnahmen- und Ausgabensteuerung, d. h. mittels der sogenannten Fiskalpolitik, die Konjunktur zu stabilisieren, wird damit erheblich eingeschränkt. Da es im Unterschied zum Werner-Plan von Anfang der 1970er Jahre in der Maastrichter WWU-Variante keine europäische Wirtschaftsregierung gibt, ist es de facto unmöglich, in der Eurozone die Fiskalpolitik der Mitgliedstaaten effektiv zu koordinieren, geschweige denn eine Abstimmung und angemessene Kombination von Geld- und Fiskalpolitik zu realisieren (Policy-Mix).

Die Schwächen dieser Konstruktion der Wirtschaftspolitik wurden in der Eurozone insbesondere nach dem Platzen der New-Economy-Blase im Jahre 2001 deutlich. Im Unterschied zu den USA bekämpften die EZB und die Regierungen der Eurozone von 2001 bis 2005 die Stagnation der Wirtschaft nicht aktiv durch eine antizyklische Politik. Das Wachstum der Eurozone blieb deshalb deutlich hinter dem Wachstum in den USA und in anderen EU-Staaten (Großbritannien, Dänemark, Schweden) zurück. Gleichzeitig ließ die ungleiche ökonomische Entwicklung innerhalb der Eurozone (Boom in Irland und Spanien, Stagnation in

Deutschland und Italien) deutlich erkennen, dass die EZB und die Regierungen keine angemessene Form der Kombination aus Geld- und Fiskalpolitik durchführten. Da für die Staaten mit starker Konjunktur (Irland, Spanien) die Zinspolitik der EZB zu expansiv und gleichzeitig für die Staaten mit Stagnation (Deutschland, Italien) zu restriktiv war, hätte die Fiskalpolitik in Irland und Spanien durch einen Sparkurs die Konjunktur dämpfen und in Deutschland und Italien durch einen Expansionskurs stützen müssen.

Diese Kombination, dieser Policy-Mix aus Geld- und Fiskalpolitik ist in der Eurozone einerseits nicht möglich, weil der EU-Vertrag und die Verordnungen zum Stabilitätspakt die Regierungen einseitig auf eine Konsolidierung der öffentlichen Haushalte festlegen, und andererseits nicht durchsetzbar, weil es keine europäische wirtschaftspolitische Instanz gibt, welche den Mitgliedstaaten die jeweils für notwendig erachtete Ausrichtung der Fiskalpolitik (Sparen oder Expansion) vorschreiben kann. In Deutschland versuchte die damalige rot-grüne Regierung durch Ausgabenkürzungen den Vorgaben des Stabilitätspaktes Rechnung zu tragen, verschärfte durch diesen prozyklischen Kurs aber nur den Wirtschaftsabschwung. Diese Politik erhöhte aufgrund sinkender Steuereinnahmen am Ende das Haushaltsdefizit, das sie ursprünglich senken wollte.

Aus dieser Kritik der momentanen wirtschaftspolitischen Verfassung der EU ergeben sich folgende Reformforderungen (mit den Konsequenzen des Systems der Wettbewerbsstaaten für die Lohnpolitik und die europäischen Wohlfahrtsstaaten sowie den diesbezüglichen Alternativkonzepten beschäftigen sich die Abschnitte 4 und 5:

1. Die Europäische Zentralbank ist gleichrangig den Zielen hohes Wirtschaftswachstum, Vollbeschäftigung und hohe Geldwertstabilität zu verpflichten. Die sich aus dieser Verpflichtung immer wieder ergebenden Zielkonflikte sind zu akzeptieren, sie zwingen die EZB zu einer flexiblen Geldpolitik und zu einer



Abstimmung ihrer Politik mit der Fiskal- und der Lohnpolitik.

2. Kurz- bis mittelfristig muss es darum gehen, die nationalen Politiken auf EU-Ebene so zu koordinieren, dass die wirtschaftspolitischen Handlungsspielräume besser genutzt werden und eine angemessene Abstimmung zwischen der europäischen Geld- und der europäischen Fiskalpolitik erreicht wird. Dazu könnte der EU-Kommission in Zusammenarbeit mit dem Rat der Wirtschafts- und Finanzminister (Ecofin) die Kompetenz übertragen werden, die Grundrichtung der Fiskalpolitik der Mitgliedstaaten entsprechend ihrer jeweiligen konjunkturellen Konstellation festzulegen (Konsolidierungs- oder Expansionskurs).
3. Voraussetzung für eine solche Politik ist es jedoch, dass der starre Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) von 1997 grundlegend überarbeitet wird. Der SWP schreibt allen Mitgliedstaaten vor, dass sie „übermäßige öffentliche Defizite“ von mehr als drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) vermeiden müssen. Diese ebenfalls im Vertrag von Maastricht festgeschriebene Regel wurde 1997 im Zuge des Amsterdamer Gipfels noch einmal verschärft. Auch nach seiner jüngsten Reform aus dem Jahre 2006 steht der SWP weiterhin der Notwendigkeit einer antizyklischen Fiskalpolitik entgegen. Die Staaten der EU müssen in einer Krisensituation mit einer Ausweitung der öffentlichen Verschuldung die Nachfrage stimulieren können, um so die Nachfragerlücke zu schließen, die im Marktprozess entsteht. Dazu sind konjunkturbedingte Defizite zu akzeptieren. In expansiven Wachstumsphasen müssen Steuererhöhungen auch zum Abbau von Budgetdefiziten verwendet werden. Die Begrenzung der Neuverschuldung sollte aber in einer Boomphase kein dogmatisch zu verfolgendes Ziel sein, da auch die Schuldenfinanzierung von Zukunftsinvestitionen, z. B. im Bildungssektor, eine sinnvolle staatliche Aufgabe sein kann.

4. Die Politik des Steuerdumpings ist durch eine gemeinsame Bemessungsgrundlage für die Unternehmensteuern und europäische Mindeststeuersätze für die Einkommen- und Körperschaftsteuern zu beenden.
5. Langfristig muss auch darüber nachgedacht werden, noch stärker wirtschafts- und konjunkturpolitische Entscheidungskompetenzen auf die europäische Ebene zu verlagern. Frankreich fordert dies unter dem Begriff einer Europäischen Wirtschaftsregierung schon seit vielen Jahrzehnten. Es will damit neben die starke Institution der EZB eine gleichrangige Institution für die Fiskalpolitik setzen, um die gleiche Augenhöhe von Geld- und Fiskalpolitik zu erreichen und eine effektive europäische Konjunktur- und Wirtschaftspolitik zu ermöglichen. Diese Forderung ist grundsätzlich zu unterstützen. Die Fiskalpolitik muss besser europäisch koordiniert werden. Das gilt insbesondere für den Euro-Währungsraum. Die Koordination der Politik ist aber kein Selbstzweck. Sie muss dazu benutzt werden, für Wachstum, Beschäftigung und einen ökologischen Umbau zu sorgen. Eine Europäische Wirtschaftsregierung stünde in der Verantwortung für die Umsetzung einer expansiven Wirtschaftspolitik für qualitatives Wachstum. Sie müsste auch die Verantwortung für gemeinschaftliche Aufgaben übernehmen, zum Beispiel für den Aufbau einer leistungsfähigen transnationalen Infrastruktur. Zur Finanzierung dieser Aufgaben ist eine eigene ergänzende Steuerhoheit und Finanzausstattung sinnvoll. Europäische Wirtschaftspolitik, die ihren Namen verdient, ist auf eine eigene Finanzhoheit angewiesen.

3. Die EU und die internationale Finanzmarktkrise

Die Europäische Union ist von der internationalen Finanzmarktkrise aus zwei Gründen besonders betroffen.

Zum einen besteht die Gefahr, dass die Implosion der Finanzmärkte den durch die anhaltende Schwäche der Binnennachfrage in ganz Europa, vor allem aber in Deutschland, bedingten wirtschaftlichen Abschwung verstärkt und die europäische Wirtschaft sogar in eine längerfristige Rezession zieht. Zum anderen ist die Finanzmarktkrise zum Waterloo ihres neoliberalen Leitbildes geworden. Das zentrale Dogma, dass unregulierte Märkte zum Gleichgewicht und zur Steigerung der wirtschaftlichen Effizienz tendieren, ist angesichts der tiefen Krise der internationalen Finanzmärkte widerlegt. Mehr denn je ist der Staat gefragt, um einerseits durch geld- und fiskalpolitische Eingriffe eine Rezession der Weltwirtschaft zu vermeiden und andererseits durch ein neues Regelwerk für die Finanzmärkte den Ausbruch künftiger Krisenprozesse grundsätzlich zu verhindern. Global vernetzte Konzepte für eine Re-Regulierung der Finanzmärkte müssen deshalb Bestandteil eines alternativen Modells für die Wirtschafts- und Sozialpolitik der EU sein, die mit einem neuen Regelwerk für die Finanzmärkte der internationalen Staatengemeinschaft als Vorbild dienen könnte.

Die Idee, die internationalen Finanzmärkte zu deregulieren, ist nicht sehr alt. Aufgrund der Erfahrungen mit der Weltwirtschaftskrise war im Rahmen des keynesianischen Leitbildes bis vor 20 Jahren der Gedanke vorherrschend, durch eine Regulierung der einzelnen Segmente der Finanzmärkte die Risiken zu begrenzen und so für Finanzstabilität zu sorgen. Mit der neoliberalen Deregulierungspolitik wurde diese Sichtweise jedoch über Bord geworfen. Die einzelnen Finanzmärkte wurden seitdem eng miteinander verbunden, und durch die Erfindung immer neuer Finanzinstrumente sind die Komplexität und das Risiko an den Finanzmärkten stark angestiegen. Zu den Auswüchsen dieser Entwicklung zählen:

- Hedge- und Private Equity-Fonds, die auf der Basis von Krediten Milliardenengeschäfte in den verschiedensten Bereichen der Finanzmärkte und der Realwirtschaft tätigen, dabei aber nicht oder völlig



ungenügend der Aufsicht durch die Zentralbanken oder staatliche Einrichtungen unterliegen. Insbesondere Private Equity Fonds kaufen sich mit Krediten in Unternehmen ein, bürden diesen die hohen Schulden auf und versuchen, durch harte Umstrukturierungsmaßnahmen zu Lasten der Beschäftigten hohe Renditen zu erzielen.

- In den USA, Großbritannien, Spanien und Irland haben die Regierungen und Finanzaufseher durch die Genehmigung laxer Finanzierungsmethoden für zweitklassige (subprime) Schuldner fragwürdige Immobilienbooms ausgelöst. In allen diesen Ländern sind diese Blasen mittlerweile geplatzt. Die weltwirtschaftlichen Folgen sind momentan noch gar nicht absehbar. Klar scheint bislang nur, dass letztlich die Steuerzahler für die Milliardenverluste werden einstehen müssen.
- Banken sind in der jüngsten Vergangenheit immer mehr dazu übergegangen, Vermögenswerte in Milliardenhöhe in Zweckgesellschaften (sogenannte conduits) auszulagern.

Diese finanzieren sich – ohne nennenswertes Eigenkapital – über kurzfristige Schuldverschreibungen (commercial papers) und legen diese Gelder in längerfristigen Engagements an (z. B. verbrieften Hypothekenkrediten). In den Bilanzen der Banken müssen diese Engagements nicht ausgewiesen werden, obwohl diese im Falle von Zahlungsschwierigkeiten ihrer conduits einspringen müssen. Dieses Geschäftsgebaren hat maßgeblich zur Schieflage der IKB und der Sachsen-LB beigetragen. Der Bankensektor hat darüber hinaus als sogenannte Finanzinnovation „strukturierte Anleihen“ („collateralized debt obligations“) eingeführt, die im Zentrum der momentanen Finanzmarktkrise stehen. Durch das Zusammenführen, Verbriefen und anschließende Durchmischen („Tranchieren“) von Krediten sehr unterschiedlicher Bonität haben diese Papiere von zweifelhaften privatwirtschaftlichen Ratingagenturen Bestnoten erhalten. So wurde aus Blei Gold, aus Landwein

Qualitätswein gezaubert. Damit wurden die Anleihekäufer letztlich getäuscht. In der aktuellen Krise sind diese Papiere allerdings entzaubert worden. Der Finanzsektor hat allein bei diesen Papieren mehrere hundert Milliarden US-Dollar durch Wertbereinigungen verloren.

- Die Bewertung der Finanzmarktpapiere durch private Ratingagenturen versagt, weil diese die Kredite oder Kreditderivate der Emittenten aus eigenem Interesse in der Regel zu günstig einstufen. Ohne das Versagen der Ratingagenturen hätte die Krise des Subprime-Hypothekensektors nicht ein derartig massives Ausmaß annehmen können.

Diese Entwicklungen an den Finanzmärkten bedürfen dringend einer Korrektur. Zunächst ist auffällig, dass die Weltwirtschaft seit der Deregulierung der Finanzmärkte häufiger als zuvor von großen Finanzkrisen erfasst wird (1987, 1998, 2007). Da die Akteure an diesen Märkten sich häufig von irrationalen Herdeninstinkten leiten lassen, sind Phasen des überschäumenden Kreditbooms und Phasen des Zusammenbruchs der Märkte nicht zu vermeiden. Von diesen Krisen sind nicht nur die Spekulanten betroffen, die zu den Exzessen beigetragen haben, sondern auch Kleinanleger, deren Vermögenswerte schrumpfen, Pensionsfonds, die als zweites Standbein die Alterseinkünfte von abhängig Beschäftigten absichern sollen, Beschäftigte von Finanzunternehmen, die aufgrund von Konkursen und Umstrukturierungen Arbeitsplätze vernichten und schließlich Steuerzahler, die für die Schulden bestimmter Institute aufzukommen haben (LB Sachsen, IKB, Fannie Mae und Freddie Mac).

Noch gravierender ist jedoch, dass Krisen an den Finanzmärkten über steigende Zinsen und Phasen der Kreditzurückhaltung (credit crunch) auch die Realwirtschaft erfassen und Rezessionen herbeiführen können. Zwar haben die internationalen Zentralbanken 1987, 1998 und 2007 schnell und richtig reagiert, indem sie den

Märkten ausreichend Liquidität zur Verfügung gestellt und die Leitzinsen gesenkt haben. Aber die momentane Krise ist in ihrem Ausmaß so heftig, dass immer noch nicht klar ist, ob sie sich zu einer stärkeren Rezession der Weltwirtschaft auswachsen wird.

Insgesamt zeigen die Finanzmarktkrise und deren Auswirkungen auf die Realwirtschaft das Scheitern der neoliberalen Lehre. Ein kaum regulierter Finanzsektor hat der Weltwirtschaft nicht mehr Wohlstand beschert, sondern nicht zuletzt aufgrund der Renditegier der Manager, die immer fragwürdigere Finanzprodukte erfanden, eine in ihrer Dimension kaum begreifliche Spekulationsblase erzeugt. Deren Platzen hat in der Weltwirtschaft zu Wachstumseinbrüchen und steigender Arbeitslosigkeit geführt. Der Staat, der nach der neoliberalen Ideologie durch Deregulierung, Liberalisierung und Privatisierung immer stärker von der Bildfläche verschwinden sollte, ist jetzt nicht nur gefordert, durch antizyklische Politiken ein Abgleiten der Weltwirtschaft in eine tiefe Rezession zu verhindern. Die Weltstaatengemeinschaft muss jetzt darüber hinaus Konzepte für eine Re-Regulierung der Weltfinanzmärkte entwickeln, um das Übel an der Wurzel zu packen und weitere Krisen grundsätzlich zu vermeiden.

Eine Europäische Union, die sich bewusst von der neoliberalen Lehre abwenden und ein soziales Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell entwickeln würde, wäre prädestiniert, bei dieser Politik der Re-Regulierung der transnationalen Finanzmärkte eine Vorreiterrolle zu übernehmen. Die EU und die Mitgliedstaaten sollten deshalb den folgenden Maßnahmenkatalog umsetzen:

1. Verschärfte Regulierungen für Banken: Die Verlagerung von Forderungen der Banken in Zweckgesellschaften (conduits) sollte verboten werden. Mit ihnen wird nur der Zweck verfolgt, die Eigenkapitalvorschriften für Kreditinstitute zu unterlaufen. Ebenso sollte das Instrument „strukturierte Anleihen“ (CDOs) untersagt werden, weil hier Kredite

schlechtester Qualität mit Krediten guter Qualität „verpanscht“ werden, um sehr gute Ratings zu erhalten. Dies läuft auf eine Täuschung der Käufer der Anleihen hinaus.

2. Regulierungen für Hedge- und Private Equity Fonds: volle Transparenz durch Offenlegen aller Geschäfte, Beaufsichtigung durch Zentralbanken und staatliche Einrichtungen, Kreditbeschränkungen durch höhere Eigenkapitalanforderungen, keine Investitionen in Hedge-Fonds durch Versicherungen und Pensionsfonds, Stimmrechtsbeschränkungen für Neueinsteiger in Aktiengesellschaften, Verbot des Überwälzens der Schulden des Fonds auf von ihm gekaufte Unternehmen, Verbot der Vermögensübertragung von den erworbenen Unternehmen auf den Fonds, volle Steuerpflichtigkeit der Fonds
3. Finanztransaktionssteuer: Es ist eine Steuer auf alle Käufe und Verkäufe von Währungen und Wertpapieren aller Art einzuführen, um Spekulationsgeschäfte zu verteuern und damit ihre Attraktivität sowie die damit einhergehenden Risiken zu verringern
4. Ratingagenturen: Verschärfte staatliche Aufsicht über die Aktivitäten der Ratingagenturen.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen können jedoch – selbst wenn sie in vollem Umfang umgesetzt würden – nicht verhindern, dass die renditesuchenden Akteure auf den Finanzmärkten weitere „Innovationen“ entwickeln und hiermit auf die Finanzmärkte drängen werden. Der Grund liegt in den riesigen Kapitalmengen, die sich unter anderem durch Umverteilung und Privatisierung ergeben haben und weiter ergeben. Um diese Ansammlung an Kapital konkurriert die internationale Finanzanlegerbranche. Sie umwirbt die Geldbesitzer mit immer neuen Lockangeboten, die hohe Renditen versprechen. Um diese tatsächlich zu erzielen, müssen die Finanzinvestoren sich auch in Zukunft auf riskante Spekulationen und brutalere Methoden der Ausplünderung von Unternehmen einlassen.

Dieser Druck wird auch nicht aufhören, wenn die vorgeschlagenen Maßnahmen umgesetzt würden. Um hier gegenzusteuern, sind umfassendere Maßnahmen erforderlich, die an den Wurzeln ansetzen und dem Aufbau des Liquiditätsdrucks selbst entgegenwirken. Solche Maßnahmen sind insbesondere eine höhere Besteuerung der oberen Einkommen und großen Vermögen, eine Stärkung des umlagefinanzierten, öffentlichen Rentensystems sowie kräftige Lohn- und Gehaltssteigerungen.

4. Europäische Lohnpolitik im System der Wettbewerbsstaaten

Anfang der 1980er wurde in der Lohnpolitik der europäischen Staaten eine neue, bis heute anhaltende Phase eingeleitet. Aufgrund tief greifender sozialökonomischer Veränderungen gelang es den Gewerkschaften seitdem im Durchschnitt nicht mehr, die Reallöhne mit der Arbeitsproduktivität Schritt halten zu lassen. Die Massenarbeitslosigkeit, der sinkende gewerkschaftliche Organisationsgrad, die Verschärfung der internationalen Konkurrenz durch den europäischen Binnenmarkt, und die Wirtschafts- und Währungsunion schwächten in vielen Mitgliedstaaten der EU die Kampfkraft der Gewerkschaften. In Deutschland haben insbesondere die „Agenda 2010“ und die damit verbundenen Veränderungen der Arbeitsmarktgesetze den Druck auf die Löhne noch einmal besonders erhöht.


Auf diese Weise wurden ein Prozess der Umverteilung der Einkommen von unten nach oben und eine Steigerung des Anteils der Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen am Sozialprodukt eingeleitet. Deutschland steht bei dieser unrühmlichen Entwicklung ganz oben.

Dieser seit Beginn der 1980er Jahre überall in der EU-15 mehr oder weniger zu beobachtende Trend ist seit Mitte der 1990er Jahre auch in den Staaten Mittel- und Osteuropas (MOEL) zu registrieren. Aufgrund

der hohen Produktivitätszuwachsrate, die diese Länder im Zuge des ökonomischen Aufholprozesses verzeichnen, steigen dort die Reallöhne mit sehr hohen Raten. Dennoch sinkt in den meisten dieser Staaten der Anteil der Löhne und Gehälter am Volkseinkommen, weil die Reallohnzuwächse nicht mit den Produktivitätszuwächsen Schritt halten können.

Für den Prozess der europäischen Integration ist es besonders problematisch, dass sich die Lohnstückkosten sehr ungleichmäßig entwickeln und damit vor allem in der Eurozone Wettbewerbsverzerrungen entstanden sind. Deutschland bildet bei der Entwicklung der Lohnstückkosten von 1995 bis 2006 das absolute Schlusslicht in der Eurozone und konnte deshalb permanent an Wettbewerbsfähigkeit zulegen. Während Länder mit unterschiedlicher Währung durch Wechselkursanpassungen (Auf- und Abwertungen) länger anhaltende Ungleichgewichte in der Lohnstückkostentwicklung austarieren können, ist dies in einem gemeinsamen Währungsgebiet prinzipiell nicht mehr möglich. Aufgrund der unterschiedlichen Entwicklung bei den Lohnstückkosten drohen in der Eurozone verstärkt wirtschaftliche Ungleichgewichte und Spannungen. Deutschland hat aufgrund von lohnpolitisch bedingten Wettbewerbsverzerrungen seine führende Exportposition in der Eurozone weiter ausbauen können und damit seinen Hauptwettbewerber Frankreich, aber auch Portugal und Italien erheblich unter Druck gesetzt. Diese Ungleichgewichte haben die Stabilität der Eurozone sehr stark belastet. Im Sommer und Herbst 2005 wurde in Italien ernsthaft über ein Verlassen der Eurozone diskutiert. Zur Wahrung der inneren Stabilität der europäischen Währungsunion ist es dringend erforderlich, dass die Lohnpolitik sich an den jeweiligen nationalen Daten aus Produktivität und Inflation orientiert und so mindestens den jeweiligen kostenneutralen Verteilungsspielraum auch tatsächlich ausschöpft.

Damit wird deutlich, dass eine Koordinierung der Lohnpolitik auf der europäischen



Ebene nicht nur erforderlich ist, um die Verhandlungsposition der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu stärken, sondern auch um die Eurozone nicht durch lohnkostenbedingte Wettbewerbsverzerrungen zu destabilisieren.

Im Jahre 1998 haben die Gewerkschaftsbünde Belgiens, der Niederlande, Luxemburgs und Deutschlands im niederländischen Doorn den ersten innovativen Schritt zur europäischen Koordinierung der Tarifpolitik getan. Sie verabschiedeten eine Erklärung, in der sie eine grenzüberschreitende Koordinierung der Tarifpolitik vereinbarten. Als Orientierungsformel wurde beschlossen, dass in den nationalen Tarifvereinbarungen zumindest die Summe aus Preis- und Produktivitätsentwicklung realisiert werden soll. Eine weitere wichtige Etappe zur europäischen Tarifkoordinierung war die Verabschiedung einer Koordinierungsregel durch den Europäischen Metallarbeiterbund (EMB) ebenfalls im Jahre 1998. Diese fordert die Mitgliedsverbände auf, ihre nationale Lohnpolitik an der Faustformel „Inflationsrate plus Produktivitätsanstieg“ zu orientieren. Eine Realisierung dieser Regel würde national die Verteilungsverhältnisse und europäisch die Wettbewerbsverhältnisse konstant halten. Dem EMB-Koordinierungsansatz sind nach und nach alle wichtigen europäischen Branchenverbände der Gewerkschaften und schließlich auch der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB durch richtungsweisende Grundsatzbeschlüsse gefolgt. Allerdings zeigen die Daten über die Entwicklung der Lohnstückkosten auch deutlich, wie weit die europäische Gewerkschaftsbewegung noch von der Realisierung dieser Zielsetzungen entfernt ist.

So schwierig es angesichts unterschiedlicher sozialökonomischer Rahmenbedingungen in den Mitgliedstaaten und unterschiedlicher nationaler Gewerkschafts- und Tarifstrukturen auch sein mag, den Koordinierungsansatz in die Praxis umzusetzen, es gibt zu ihm angesichts des Standes und des Fortganges der europäischen Währungsintegration keine Alternative. Die europäi-

schen Gewerkschaften befinden sich als tarifpolitische Akteure mitten im System der Wettbewerbsstaaten. Sie werden so lange Getriebene des Prozesses bleiben und so lange durch den innereuropäischen Wettbewerb geschwächt werden, bis sie die Kraft entwickelt haben, durch eine effektive Kooperation ihre Handlungsfähigkeit nachhaltig zu verbessern.

Eine besondere Herausforderung stellt in diesem Zusammenhang die Osterweiterung der EU und damit die teilweise schon in Angriff genommene Osterweiterung der Eurozone dar. In den MOEL ist der Organisationsgrad der Gewerkschaften gering und entsprechend liegt der Tarifdeckungsgrad im europäischen Kontext weit unter dem Durchschnitt. Dies hängt auch damit zusammen, dass in den Staaten Mittel- und Osteuropas, wo die Koalitionsfreiheit in den Verfassungen verankert ist, sie durch legale Hürden und illegale Unternehmenspraktiken faktisch beseitigt oder sehr stark eingeschränkt wird. In vielen Staaten dürfen z. B. Zeitarbeiter, Teilzeitarbeiter und viele Berufsgruppen des öffentlichen Dienstes nicht Gewerkschaften beitreten. Die Koalitionsfreiheit, soweit sie denn überhaupt auf dem Papier existiert, ist für sie außer Kraft gesetzt. Darüber hinaus stellen Schwellenwerte für die Anzahl der Organisierten, die Voraussetzung für die Bildung von Betriebsgewerkschaften sind, in Klein- und Mittelbetrieben eine effektive Hürde für die Gründung von Gewerkschaften dar. Schließlich behindern viele Unternehmen in den MOEL die Bildung von Gewerkschaften, indem sie die Arbeitsverhältnisse der beitriftswilligen oder beigetretenen Arbeitnehmer umwandeln, diese in andere Betriebe versetzen oder gar entlassen. All diese Umstände sind im Zuge des beschleunigten EU-Osterweiterungsprozesses übersehen bzw. bei der Evaluierung der Beitrittskandidaten nicht berücksichtigt worden.

Die Bedingungen für eine koordinierte Lohnpolitik zwischen den EU-Staaten werden so zusätzlich verzerrt. Weitere Schief lagen im Wettbewerb zwischen den Teil-

nehmern der Eurozone und Spannungen zwischen den Mitgliedstaaten sind vorprogrammiert. Die EU sollte sich der ökonomischen, sozialen und politischen Fliehkräfte bewusst sein, die sie mit der Duldung dieser gewerkschaftsfeindlichen Politik erzeugt. Es liegt nicht nur im elementaren Interesse der europäischen Gewerkschaften, sondern auch im wohlverstandenen politischen Interesse der EU und ihrer Mitgliedstaaten, durch den Aufbau eines effektiven europäischen Koordinierungssystems für die Tarifpolitik den Erosionstendenzen des Integrationsprozesses Einhalt zu bieten.

Flankierend muss die europäische Gewerkschaftsbewegung dringend ein Konzept zur Realisierung von existenzsichernden Mindestlöhnen in der EU in Angriff nehmen. In der überwiegenden Mehrzahl der europäischen Staaten existieren zwar nationale Mindestlöhne, überwiegend auf gesetzlicher Basis. Sie bieten jedoch mit wenigen Ausnahmen bislang noch keine ausreichende Garantie für eine eigenständige Existenzsicherung. Zwingender Beitrag Deutschlands für eine transnationale Mindestlohnpolitik im Rahmen eines europäischen Sozialmodells wäre die längst überfällige Etablierung eines gesetzlichen nationalen Mindestlohnes, flankiert von einem ausgeweiteten Entsendegesetz zur Vereinbarung sektoraler Mindestentgelte, die das Existenzminimum überschreiten.

Auf der europäischen Ebene sollten national gestaffelte Mindestlöhne festgelegt werden, wobei das jeweilige nationale Durchschnittseinkommen als Referenzgröße dienen würde. Damit wäre der Zusammenhang zur jeweiligen nationalen Wirtschaftskraft hergestellt. Als Zielmarke sollten alle europäischen Länder eine nationale Mindestnorm anvisieren, die 60 % des nationalen Durchschnittslohnes beträgt, wobei ein Etappenziel 50 % des nationalen Durchschnittslohnes ist.

Damit würde zugleich ein gemeinsames europäisches Projekt zur Angleichung der Lebensverhältnisse auf den Weg gebracht,

das Identifikationsansätze für die europäische Idee bieten würde, ohne die nationale Politik ihrer Entwicklungsspielräume zu berauben. Dieses Mindestlohnkonzept könnte mit einem wichtigen sozialpolitischen Impuls verbunden werden, nämlich der Beseitigung bzw. der Verringerung der Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern, von der positiven wirtschaftspolitischen Wirkung einer Mindestlohnpolitik, die in der Stabilisierung der Binnennachfrage bestünde, ganz zu schweigen.

5. Wohlfahrtsstaatliche Politik im System der Wettbewerbsstaaten

Vor dem Hintergrund einer gewendeten Gesellschaftsideologie und aufgrund verschiedener Faktoren wie Massenarbeitslosigkeit, Haushaltsdefiziten und demographischen Veränderungen, sind seit Beginn der 1990er Jahre auch die Wohlfahrtsstaaten in Europa unter Druck geraten. Im Sinne der Angebotsphilosophie sollen durch einen Rückzug des Staates, insbesondere des Wohlfahrtsstaates, die Leistungsanreize aktiviert und damit die Wachstumskräfte gefördert werden. Im Resultat sind in allen europäischen Ländern Reformen der Gesundheits-, der Renten- und der Arbeitsmarktsysteme durchgeführt worden, die für die Bürgerinnen und Bürger einen erheblichen Abbau von Sozialleistungen mit sich brachten. In den Gesundheitssystemen sind die Leistungskataloge zurückgeschnitten worden und gleichzeitig die Zu- und Selbstzahlungen der Patientinnen und Patienten erhöht worden. In den Rentensystemen sind die Anspruchsvoraussetzungen verschärft und die Rentenformeln modifiziert worden. Im Ergebnis ist das relative Niveau der Renten, sind die Einkommensersatzraten deutlich abgesenkt worden, ein Prozess, der sich in den nächsten Jahrzehnten aufgrund schon beschlossener Rentenreformen noch erheblich verstärken wird. Auch in den Arbeitslosenversicherungen sind die Bezugszeiten und die Einkommensersatzraten reduziert wor-

den. Bei Langzeitarbeitslosen hat es besonders harte Einschnitte gegeben.

Die Abwärtsspiralen bei den Sozialleistungen werden durch das innereuropäische System der Wettbewerbsstaaten verstärkt. Geringere Ausgaben für die soziale Wohlfahrt, die im Mittel in Europa bei etwa 30 Prozent des Bruttoinlandsprodukts liegen, gelten als wettbewerbsfördernd, sollen die internationale Konkurrenzfähigkeit steigern. Noch in den 1970er und 1980er Jahren stiegen die Ausgaben für die soziale Wohlfahrt stärker als das Sozialprodukt. Die Sozialleistungsquoten, die den Anteil der Summe der Sozialausgaben am Gesamteinkommen eines Staates messen, nahmen also überall zu. Je reicher die Staaten waren, desto höher lagen ihre Sozialleistungsquoten, und dieser Zusammenhang war statistisch gemessen sehr hoch (Bestimmtheitsmaß von 80 %). Seit den 1990er Jahren wird diese Beziehung in Europa jedoch schwächer. Staaten mit einer im europäischen Vergleich sehr hohen Sozialleistungsquote, wie Schweden, Dänemark, Finnland und die Niederlande, haben den Wohlfahrtsstaat abgebaut. Ihre Sozialleistungsquoten sind zum Teil stark gefallen, liegen in Skandinavien allerdings nach wie vor deutlich über dem westeuropäischen Durchschnitt. Aufholende Ökonomien, wie Irland und Spanien, haben den Wohlfahrtsstaat vom Wirtschaftswachstum abgekoppelt, ihre Quoten sanken deutlich. Und Ähnliches ist in den Staaten Mittel- und Osteuropas zu beobachten, vor allem in den drei baltischen Staaten, in der Slowakei und in Polen.

Wenn Staaten ihre wohlfahrtsstaatlichen Ausgaben vom Wirtschaftswachstum nach unten abkoppeln, um sich im innereuropäischen Wettbewerb Vorteile zu verschaffen, kann dies als Sozialdumpingpolitik bezeichnet werden. Eine solche Politik birgt hohe Ansteckungsrisiken. Auch im Bereich der Wohlfahrtsstaaten lässt sich also sagen, dass ohne eine Koordinierung der Politiken auf der europäischen Bühne das Sozialdumping weiter um sich greifen wird.

In einem Neuen Europäischen Wirtschafts- und Sozialmodell müsste auch in diesem Politikfeld durch eine Re-Regulierungspolitik auf der europäischen Ebene die Logik des Systems der Wettbewerbsstaaten durchbrochen werden.

Für die europäischen Wohlfahrtsstaaten wäre ein sozialer Stabilitätspakt zu gründen. Darin würde vereinbart, dass die Größe des Wohlfahrtsstaates an das ökonomische Entwicklungsniveau der jeweiligen Staaten gekoppelt ist. In der EU gibt es – gemessen am Pro-Kopf-Einkommen – vier Clubs von Staaten. Für jeden Club wäre eine Bandbreite, ein Korridor von Sozialleistungsquoten festzulegen. Der Club der Reichen hätte einen höheren Korridor als der Club der Ärmern. Staaten, die ökonomisch aufholten, wanderten von einem niedrigen Korridor in einen höheren.

Durch die Vereinbarung derartiger Korridore wäre Folgendes erreicht:

- Einer Politik des Sozialdumpings wäre ein Riegel vorgeschoben. Einzelne Länder könnten sich durch eine, an ihrem Einkommensniveau gemessene, unterdurchschnittliche Sozialleistungsquote keine Wettbewerbsvorteile verschaffen.
- Die schwächer entwickelten Volkswirtschaften würden durch diese Form der sozialpolitischen Regulierung ökonomisch nicht überfordert. Sie hätten nur das Niveau an Sozialleistungen bereitzustellen, das sie sich angesichts ihres Einkommensniveaus „leisten“ können.
- Im Zuge des ökonomischen Aufholprozesses der schwächer entwickelten Länder würden sich die Sozialleistungsquoten in der EU annähern; die Aufwendungen für Alter, Krankheit, Erwerbsunfähigkeit und Arbeitslosigkeit sich nicht nur relativ, sondern auch absolut angleichen. Die Korridore der unteren und mittleren Einkommensgruppen würden nach oben wandern.
- Die quantitative Regulation der Sozialpolitik beschränkte sich auf der EU-Ebene zunächst auf ein Minimum, eine Einkommensumverteilung zwischen den

Mitgliedstaaten wäre nicht vorgesehen. Da auf diese Weise nur die aggregierten Größen (Sozialleistungsquoten) reguliert wären, bliebe im Sinne des Subsidiaritätsprinzips die Autonomie der EU-Staaten bei der Verteilung der Sozialausgaben auf die verschiedenen Leistungen (Renten, Krankheit, Arbeitslosigkeit, Familienunterstützung) zunächst unberührt.

Die Realisierung eines solchen Regulierungskonzepts würde im Bereich der wohlfahrtsstaatlichen Politik das neoliberale Regime der Wettbewerbsstaaten brechen. Im Sinne des sozialen Stabilitätspaktes würde sich in der EU eine ökonomische und soziale Politik der Angleichung im Wege des Fortschritts vollziehen. Dumpingstrategien, wie sie Irland und Spanien in der alten EU praktiziert haben und wie sie in der Gruppe der neuen Mitgliedstaaten inzwischen von den drei baltischen Staaten und der Slowakei verfolgt werden, könnten so von vornherein unterbunden werden. In einem erweiterten Verständnis von Sozialpolitik zählen auch die Bildungsausgaben zum Wohlfahrtsstaat. Auch auf die Bildungsausgaben könnte der Korridoransatz angewendet werden. Darüber hinaus könnten qualitative Mindeststandards für das Recht auf die Teilhabe an Bildung, Kultur und Medien in der EU festgelegt werden. Hier ist zu allererst das Recht auf eine kostenlose Erziehung und (Weiter-)Bildung von Kinderkrippen über Berufsbegleitung bis zu den Hochschulen zu nennen.

Bei der Umsetzung des Korridormodells ist darauf zu achten, dass bei der Berechnung der Sozialleistungsquoten Netto- und nicht Bruttogrößen herangezogen werden. Dies ist erforderlich, weil die Staaten die Sozialleistungen im unterschiedlichen Maße mit Steuern und Abgaben belasten. Im Übrigen sollten auch Entlastungen im Steuersystem, mit denen sozialpolitische Ziele verfolgt werden, z. B. Kinderfreibeträge, bei der Berechnung der Sozialausgaben berücksichtigt werden.

Ferner muss auch der Aspekt der Qualität der Sozialleistungen berücksichtigt werden.

Ohne Zweifel hängt die Qualität der Leistungen eines Altersrentensystems direkt von der quantitativen Höhe der Leistungen und den erzielten Lohnersatzraten ab. Hier ist folglich die Qualität der Leistungen direkt an deren Quantität gekoppelt. Ähnliches gilt für die Arbeitslosenunterstützung, die Sozialhilfe und die Leistungen für die Familien (Kinderkrippen, Kindergarten, Elterngeld und Kindergeld).

Eine relevante Sozialleistung, für die diese Quantitäts-Qualitäts-Beziehung nur mit einer gewissen Einschränkung gilt, ist die Gesundheitsversorgung. Auch hier ist selbstverständlich eine hohe Qualität (z. B. der Infrastruktur der Krankenhäuser und der Praxen oder des Ausbildungsniveaus des Personals im Gesundheitswesen) nicht ohne eine hohe finanzielle Ausstattung dieses Sektors zu erreichen. Andererseits kann hier teilweise mit unterschiedlichen Finanzaufwendungen dieselbe Versorgungsqualität erreicht werden, z. B. bei der Verordnung von Generika anstelle von Medikamenten, die noch dem Patentschutz unterliegen. Auch kann die Besoldung des Fachpersonals bei gleicher Qualifikation zwischen Ländern mit einem ähnlichen Pro-Kopf-Einkommen divergieren, so z. B. zwischen Deutschland einerseits, Dänemark und Schweden andererseits.

Diese Probleme könnten im Korridormodell aufgefangen werden, wenn es um sektorale Indikatoren ergänzt werden würde. Im Gesundheitssektor könnten diese Indikatoren bspw. die Krankenhausbettendichte, die Arztdichte, die Infrastrukturausstattung der Krankenhäuser, die Ausbildungszeiten für das Personal, die Lebenserwartung, die Sterberate von Säuglingen usw. sein. Im Kontext von OECD und EU beginnen hier seit einigen Jahren erste Debatten über Indikatoren, die für die vergleichende Analyse der Qualität der Systeme geeignet sind. Ein erweitertes Korridormodell könnte die Erkenntnisse dieser Studien einbeziehen.

Trotz dieser Relativierungen der Quantitäts-Qualitäts-Beziehung im Gesundheitssektor sollte nicht übersehen werden, dass die

quantitative Beziehung zwischen dem Entwicklungsniveau der Staaten und ihren Ausgaben für den Gesundheitssektor äußerst eng ist. Berechnungen ergaben für 1998 und 2004 Bestimmtheitsmaße von über 70 Prozent. Die reicheren Staaten erzielen mit höheren relativen Ausgaben für die Gesundheit, mit besseren Krankenhäusern, höher spezialisiertem Fachpersonal, das auch ein höheres Einkommen erzielt, spezielleren Medikamenten, Therapien und Operationstechniken ein qualitativ höheres Versorgungsniveau. Wenn diese Ziele auch mit einem deutlich geringerem Finanzvolumen zu realisieren wären, würden die erwähnten Korrelationswerte nicht so hoch ausfallen. Daraus folgt, dass die Qualität der Gesundheitsversorgung in äußerst enger Beziehung zur Quantität der Gesundheitsausgaben steht.

6. Die Arbeitsmarktpolitik der Europäischen Union

Um die Arbeitslosigkeit in Europa wirksam zu bekämpfen, bedarf es vor allem einer Neuausrichtung der Wirtschaftspolitik (vgl. Abschnitt 2). Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Strukturreformen können nur in einem günstigen makroökonomischen Umfeld erfolgreich sein, das auf die Überwindung der bestehenden Wachstumschwäche ausgerichtet ist. Um seine internationale Wettbewerbsposition zu verbessern, muss Europa darauf aufbauend mit seinen globalen Konkurrenten in einen Qualitätswettbewerb statt in einen Wettlauf um die niedrigsten Löhne und Sozialstandards eintreten. Europa muss sich auf seine Stärken besinnen, die in einer hohen Qualität seiner Produkte und Dienstleistungen, gut ausgebildeten Arbeitskräften und geregelten sozial geschützten Arbeitsverhältnissen bestehen.

Daher müssen die positiven Ansätze präventiver und aktiver Arbeitsmarktpolitik in der EU-Arbeitsmarktpolitik in den Vordergrund rücken:

Um mehr Menschen in den Arbeitsmarkt zu integrieren und der Spaltung des Arbeitsmarktes entgegenzuwirken, sind aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen erforderlich. Durch individuelle Förderung müssen Übergänge zwischen Arbeitslosigkeit und Beschäftigung geschaffen werden. Aber auch in verschiedenen Lebensphasen ist der Ausstieg bzw. (Wieder)Einstieg in das Erwerbsleben zu ermöglichen.

Ebenso bräuchte es Maßnahmen zur Förderung benachteiligter Gruppen am Arbeitsmarkt und hierauf bezogene Akzente in der nationalen Arbeitsmarktpolitik. In diesem Sinn sind spezielle Zielgruppen, die vom Strukturwandel in ihren Arbeitsmarktchancen besonders benachteiligt sind, in den Mittelpunkt beschäftigungspolitischer Maßnahmen zu rücken. Auch im Rahmen der europäischen Beschäftigungspolitik sind ambitionierte Vorgaben bei Benachteiligungen am Arbeitsmarkt und beim Bildungszugang anzustreben.

Darüber hinaus bedarf es zur Verhinderung von „Prekaritätsfallen“ nationaler und europäischer Initiativen zur Verbesserung der vertragsrechtlichen Situation neuer Beschäftigungsformen, um für atypische Arbeitsverhältnisse den gleichen arbeits- und sozialrechtlichen Standard wie für sog. Normalarbeitsverhältnisse abzusichern und die zunehmende Marginalisierung durch Ausschluss vom Regelarbeitsmarkt zu verhindern. Der europaweite Schutz atypischer und prekärer Arbeitsverhältnisse ist unerlässlich, um die weitere Erodierung sozialer Standards zu verhindern.

Das alles impliziert freilich ein strategisches Leitbild von Arbeitsmarktpolitik, das die Verbesserung der Qualität der Arbeit als Kernziel ansieht. Durch bessere europäische Vorgaben für Teilzeitarbeit, befristete Arbeit, Leiharbeit, Arbeitszeit, Kündigungsschutz, Lohnersatzregelungen bei Arbeitslosigkeit sowie präventive und aktive Arbeitsmarktmaßnahmen sind die Arbeitsmärkte so zu regulieren, dass sowohl die „Prekaritätsfallen“ als auch die „Armutsfallen“ bekämpft werden.

Tatsächlich hat sich jedoch in der EU und ihren Mitgliedstaaten in letzter Zeit das gegenteilige Leitbild einer zunehmenden Deregulierung und Flexibilisierung durchgesetzt, das für die wachsenden Prekarisierungstendenzen der Arbeitsmärkte verantwortlich ist. Das politische Ziel, über soziale Mindeststandards einen hohen sozialen Standard in der ganzen EU zu schaffen sowie Rechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor negativen Effekten des fortschreitenden Binnenmarktes zu schützen, wurde zunehmend verlassen. Der Aufbau eines eigenständigen sozialpolitischen Ordnungsrahmens in der EU gerät derzeit wieder in weitere Ferne. An seine Stelle treten vermehrt weitgehend unverbindliche Regelungen, wie das Beispiel der Debatte zur sozialen Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility) zeigt, wenn diese vornehmlich als Marketinginstrument großer Konzerne instrumentalisiert wird.

Selbst der bescheidene Bestand zwingender sozialer Schutzvorschriften gerät unter zunehmenden Nivellierungsdruck. Jüngstes Beispiel ist die im Ministerrat vom 9. Juni 2008 gefundene Einigung über einen Richtlinienentwurf zur Änderung der Arbeitszeitrichtlinie. Der Entwurf bleibt weit hinter den Forderungen des Europäischen Parlaments vom 11. Mai 2005 zurück, indem der „freiwillige“ Verzicht von Beschäftigten auf Einhaltung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit im Wege des „opt out“ grundsätzlich unangetastet bleibt. Hinzu kommt die Aufspaltung des Bereitschaftsdienstes in aktive und inaktive Zeiten, mit der Folge, dass der inaktive Teil der Arbeitsbereitschaft künftig nicht mehr zwingend als Arbeitszeit gelten soll.

Darüber hinaus entwickelt sich die grenzüberschreitende Beschäftigung und Entsendung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern immer mehr zu einem Schlüsselbereich europäischer Sozialpolitik. Zunehmende Migration, Freizügigkeit der Arbeitskräfte und unbeschränkte Dienstleistungsfreiheit gefährden das europäische Sozialmodell, wenn die Interessen und

erworbenen Ansprüche der abhängig Beschäftigten nicht in den Mittelpunkt der EU-Politik rücken, sondern Spielball einer neoliberalen Binnenmarktpolitik bleiben.

Die Mitgliedstaaten sind hier aufgerufen, entsprechend ihrer nationalen Gepflogenheiten das Standardarbeitsverhältnis zu stärken und seine Umgehung durch atypische Beschäftigungsformen zu begrenzen. Ein erster Schritt in die richtige Richtung wäre etwa die Schaffung eines europäischen Arbeitnehmerbegriffs. Die volle Entscheidungskompetenz und Überprüfungsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung von Umgehungsversuchen müssen dabei jedenfalls gewahrt bleiben, um Sozialdumping zu vermeiden.

Wir brauchen in Europa gemeinsame Mindeststandards für die Arbeitsbedingungen. Wichtig ist dabei, dass diese Mindeststandards nicht nur auf dem Papier bestehen, sondern ihre Um- und Durchsetzung gewährleistet ist. Dafür sind starke und in den Betrieben präsente Gewerkschaften notwendig.

Statt eines Moratoriums in der EU-Sozialgesetzgebung, wie von den europäischen Arbeitgeberverbänden gefordert, ist vielmehr ein offensives Programm für die europäische Sozialgesetzgebung dringend erforderlich.

Dabei geht es kurzfristig vor allem um die

- Verbesserung der EU-Arbeitszeitrichtlinie, die die EuGH-Rechtsprechung zum Bereitschaftsdienst nicht in Frage stellt, die Ausdehnung des Bezugszeitraums auf tarifvertragliche Ausnahmeregelungen begrenzt und der Aushöhlung der wöchentlichen Höchstarbeitszeitgrenze durch individuelle „freiwillige“ Vereinbarung (sogenanntes individuelles opt-out) ein Ende setzt.
- Revision der EU-Entsenderichtlinie mit dem Ziel, das Arbeitsortsprinzip konsequent und zweifelsfrei anzuwenden und damit gleiche Arbeits- und Entlohnungsbedingungen für gleiche Arbeit am gleichen Ort gesetzlich vorgeben zu können.

7. Die Arbeitnehmerrechte und die industrielle Demokratie in der EU

Die Sicherung und Weiterentwicklung von Arbeitnehmerrechten und industrieller Demokratie in der EU ist ein unverzichtbarer Bestandteil und eine zentrale Säule eines Europäischen Sozialmodells.

Die Europäische Union hat im Bereich des individuellen und kollektiven Arbeitsrechts mittlerweile einen Sockel sozialer (Mindest-)Standards und arbeitspolitischer Rechtsansprüche geschaffen, die es gegen den Druck der neoliberalen Kräfte zu stabilisieren, neuen Herausforderungen anzupassen und weiterzuentwickeln gilt.

Innerhalb des Ensembles der verschiedenen EU-Richtlinien, die die Rechte von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern auf Anhörung und Beteiligung in der europäischen Union bzw. innerhalb des europäischen Wirtschaftsraumes gewährleisten (sollen), kommt der 1994 in Kraft getretene Richtlinie über die Einrichtung Europäischer Betriebsräte (EBR) und der 2004 in nationales Recht umgesetzten Richtlinie über die Mitbestimmung in Europäischen Aktiengesellschaften (SE) besondere Bedeutung zu.

7.1. Europäische Betriebsräte

Die Europäischen Betriebsräte bilden aufgrund ihrer zahlenmäßigen Entwicklung und ihrer Potentiale zur Beteiligung und Vertretung von Arbeitnehmerinteressen auf transnationaler Konzernebene einen Dreh- und Angelpunkt in der weiteren Europäisierung betrieblicher Interessenvertretung und gewerkschaftlicher Politik.

Die Zahl EBR-fähiger Unternehmen ist im Zuge der EU-Ost-Erweiterung auf rund 2200 Unternehmen gestiegen. Unter den derzeit insgesamt etablierten über 800 Europäischen Betriebsräten haben ca. 500 Niederlassungen in den MOEL. Mit der EU-Osterweiterung ist zugleich die Deckungslücke weiter gewachsen. Sie wird dadurch gemildert, dass Europäische Betriebsräte bislang vor allem in den großen in Europa

tätigen Konzernen eingerichtet werden konnten und diese EBR gegenwärtig rund 60 % der potentiell erfassbaren Belegschaften (gemessen an den EBR-fähigen Unternehmen) repräsentieren.

Unter qualitativen Vorzeichen lassen sich stichwortartig folgende Erfahrungswerte hervorheben:

Kein EBR gleicht dem anderen. Eine große Zahl von EBR verharrt auf dem Niveau eines „symbolischen“ oder passiven EBR; die Praxis bleibt unter den Anforderungen, Rechten und Möglichkeiten der subsidiären Mindestbedingungen der Richtlinie. Eine belastbare Zahl von EBR bewegt sich in etwa in Einklang mit diesen und ist in der Lage, in begrenztem Umfang einen Interessenvertretungspolitischen „europäischen Mehrwert“ zu produzieren. Schließlich ist eine nennenswerte Zahl von EBR in die Rolle eines transnationalen Akteurs hineingewachsen, der in der Lage ist, die rechtlichen bzw. in der Vereinbarung niedergelegten Rechte und Möglichkeiten zu geregelter Information und Konsultation einzufordern bzw. aktiv auszuschöpfen.

Gemessen an den offiziellen Zielen des EU-Gesetzgebers und den in der Richtlinie explizit formulierten Erwägungsgründen einer geregelten Information und Konsultation bleiben die Handlungsmöglichkeiten und die Praxis einer (zu) großen Zahl von EBR deutlich defizitär. Hier ist der europäische Gesetzgeber, will er seinen eigenen mit der Richtlinie von 1994 verbunden Ansprüchen endlich gerecht werden, gefordert, die Schwächen der EBR-Richtlinie zu beheben und die überfällige Revision zu bewerkstelligen. Allein die in jüngeren EU-Richtlinien (zur Information und Konsultation; zur Arbeitnehmerbeteiligung in der SE) weitergehenden und präziseren Bestimmungen bzgl. Information und Konsultation machen eine Angleichung sinnvoll und politisch zwingend.

Die zentralen Forderungen sind:

1. Verbesserung der Praxis und Arbeitsmöglichkeiten der EBR; angesichts der Schnelligkeit unternehmerischer Ent-

scheidungen ist eine zweite regelmäßige EBR-Sitzung im Jahr notwendig, einschließlich des Anspruchs auf eine interne nachbereitende Sitzung und geregelter Bedingungen für die Hinzuziehung externer Sachverständiger und Gewerkschaftsvertreter. Die Qualität der Arbeitsbedingungen des EBR ist durch Schulungsansprüche, die gesicherte Bereitstellung von Dolmetschern zu verbessern,

2. Anpassung der EBR-Richtlinie an die SE-Richtlinie, in der die Begriffe „Unterrichtung“ und „Anhörung“ eindeutiger geregelt sind.
3. Erweiterung des Geltungsbereichs der EBR-Richtlinie: Die Schwellenwerte für die Einrichtung eines EBR sind auf 500 Beschäftigte insgesamt, davon mindestens 100 Beschäftigte in mindestens zwei Ländern, herabzusetzen.

Der von der EU-Kommission nunmehr am 2.7.2008 vorgelegte Revisionsentwurf für die EBR-Richtlinie erfüllt nicht die Forderungen des EGB. In vielen entscheidenden Punkten (Senkung der Schwellenwerte, Definition von Information und Konsultation, Anzahl der Treffen, Beteiligung der Gewerkschaften, Schulungen der EBR-Mitglieder) und vielen weiteren Materien ist der bisherige Entwurf eine Enttäuschung.

7.2. Europäische Gesellschaft (SE) und grenzüberschreitende Verschmelzung

Die Rechtsform der Europäischen Gesellschaft (SE) wurde nach über 30-jährigen kontroversen Diskussionen im Jahre 2001 geschaffen, und zwar in Form einer europaweit unmittelbar geltenden Verordnung zu aktienrechtlichen Fragen und einer Richtlinie zur Mitbestimmung und Mitwirkung, die bis 2004 in den Mitgliedstaaten umzusetzen war. Grundkonzept der Richtlinie ist die Einrichtung eines Besonderen Verhandlungsgremiums (BVG) der Arbeitnehmerseite, das mit den Leitungen der Gründergesellschaften über Mitbestimmung und Mitwirkung in der SE verhandelt und in seiner Verhandlungsposition

dadurch unterstützt wird, dass beim Scheitern eine Mindestlösung greift, in der nicht nur ein Mindestmaß an Unterrichtung und Anhörung, sondern unter bestimmten Voraussetzungen auch die Mitbestimmung im Aufsichtsrat oder Verwaltungsrat gesichert sind.

Es ist immer noch umstritten, ob die SE aus Arbeitnehmersicht ein Erfolgsmodell ist. Positiv ist zu bewerten, dass die Rechte der ausländischen Belegschaften verbessert werden. Dies geschieht aber auf Kosten der Sitzzahl der inländischen Arbeitnehmervertreter. Die betriebliche Mitwirkung ist im Ansatz schwach ausgeprägt. Dies könnte im Wege der Verhandlungen verbessert werden. Für die Arbeitnehmer im Besonderen Verhandlungsgremium (BVG) sind die Verhandlungen aber nicht einfach, wenn man bedenkt, dass sich die Vorstände bei jedem Schritt durch internationale Kanzleien beraten lassen.

Es fällt auf, dass sich vor allem deutsche Unternehmen für die SE interessieren, während etwa in Großbritannien das Interesse an der Bildung von Europäischen Aktiengesellschaften äußerst gering ist. Die Sicherung der Arbeitnehmerbeteiligung wirkt dort abschreckend. Ferner fällt auf, dass mehr und mehr arbeitnehmerlose Gesellschaften ohne Mitbestimmung „auf Vorrat“ eingerichtet werden. Es bleibt abzuwarten, ob dort die Einrichtung eines BVG zum Schutz der Arbeitnehmerinteressen nachgeholt wird, wie dies auch nach der Auffassung der leidenschaftlichsten Vertreter derartiger Praktiken geboten ist, wenn Arbeitnehmer eingestellt werden.

Fußend auf dem Modell der SE wurde 2005 eine Richtlinie zur grenzüberschreitenden Verschmelzung verabschiedet, die vom deutschen Gesetzgeber bereits ein Jahr später umgesetzt wurde. Die Sicherung der Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte der Arbeitnehmer bei der grenzüberschreitenden Verschmelzung orientiert sich zwar am Verhandlungsmodell der SE, fällt aber qualitativ noch hinter die Sicherung der Arbeitnehmerposition in der

SE zurück. Zum einen ist die Schwelle der Sicherung der Mitbestimmung von 25 % (Anteil der von der Mitbestimmung erfassten Arbeitnehmer an allen Arbeitnehmern der von der Verschmelzung betroffenen Arbeitnehmer) auf $33\frac{1}{3}$ % angehoben. Zum anderen können sich die fusionswilligen Unternehmensleitungen darauf beschränken, ohne Verhandlungen die gesetzliche Auffangregelung anzuwenden. Ist die durch die Verschmelzung entstehende Gesellschaft in einem EU-Mitgliedstaat ohne Unternehmensmitbestimmung im Wege einer Weiterverschmelzung auf eine nationale Gesellschaft in diesem Mitgliedstaat beseitigt worden, endet die Unternehmensmitbestimmung nach Verstreichen einer Auslauffrist von drei Jahren – eine Möglichkeit zur Mitbestimmungsfucht.

Kurzfristig ist die Erfüllung folgender Forderungen unverzichtbar:

- Die Gründung arbeitnehmerloser Europäischer Gesellschaften ist zu unterbinden, da dies die Mitbestimmungssicherung erfordert. Wenn der EuGH diese Rechtsauffassung nicht bestätigt, ist die Richtlinie zu novellieren.
- Bei grenzüberschreitenden Verschmelzungen sind durch Beteiligungsvereinbarung die Rechte der Belegschaften bei nachfolgenden Strukturänderungen zu sichern.
- Bei grenzüberschreitenden Sitzverlegungen ist ein Verlust von Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechten weitestmöglich zu verhindern. Falls die Rechtsprechung dies nicht schafft, ist eine Verordnung notwendig.

7.3. Perspektiven der industriellen Demokratie in Europa

In den Mitgliedstaaten der EU gibt es sehr unterschiedliche Traditionen der sozialen Demokratie in Betrieb und Unternehmen. Dies hat auch zur Folge, dass die einzelnen nationalen Gewerkschaftsbewegungen mit den Möglichkeiten der Mitbestimmung, welche die EBR-Richtlinie, die SE-Richtlinie

und auch die EU-Richtlinie für Information und Konsultation bieten, sehr unterschiedlich umgehen.

Soweit diese Differenzen auf rechtlichen Einschränkungen der Koalitionsfreiheit basieren – wie in zahlreichen MOEL (siehe Teil 4) –, sind dringend europäische Initiativen zur Beseitigung dieser Verletzung der sozialen Grundrechte erforderlich.

Soweit diese Defizite jenseits der Richtlinien von den europäischen Gewerkschaften selber zu verantworten sind, muss die Gewerkschaftsbewegung eigenständig Foren und Formen finden, um Strategien zur Überwindung dieser Mängel entwickeln zu können. Zu nennen sind zum Beispiel die Unterschiede in der Umsetzung der EBR-Richtlinie, in den Widerständen gegenüber den EBR, in der Haltung der nationalen Gewerkschaften zur Bedeutung der EBR und in der politischen Praxis der EBR. Warum erreichen mehr als die Hälfte der EBR nicht einmal das Kooperationsniveau, das die Richtlinie formal ermöglicht? Warum kooperieren die nationalen Gewerkschaften in so unterschiedlichem Maße mit den EBR? Zu reflektieren ist auch die Rolle, die die EBR im Rahmen der europäischen Gewerkschaftsstrategie haben sollen, zum Beispiel in der europäischen Tarifpolitik.

Um in einen europäischen Diskurs über diese Probleme und über die Erfahrungen mit den unterschiedlichen Kulturen von sozialer Demokratie in den Mitgliedstaaten zu treten, sollte in diesem Politikfeld innerhalb des Europäischen Gewerkschaftsbundes und der Europäischen Gewerkschaftsverbände verstärkt kooperiert werden. Die europäischen Gewerkschaften würden sich dabei auf gemeinsame Leitlinien verständigen und in einen intensiven Kommunikationsprozess über positive Beispiele der industriellen Demokratie in den jeweiligen Nationen treten. Auch die Erfahrungen mit der Umsetzung der Richtlinie Information und Konsultation, der EBR-Richtlinie und der Mitbestimmung in den Europäischen Aktiengesellschaften wären hier einzube-

ziehen. Die Koordinierungsarbeit, die der EMB im Bereich der EBR leistet, ist hierfür ein Beispiel eines besonders gut gelungenen Netzwerks. Nach und nach könnten sich so durch Politiklernen und Politiktransfers erste Ansätze für eine engere europäische Kultur der sozialen Demokratie entwickeln, die in europäische Mindeststandards für die Mitbestimmung in Betrieb und Unternehmen münden und die auch die beschriebenen Defizite im Bereich der EBR überwinden könnten.

8. Der Niedergang des Europarechts: Vom Vorrang der Marktfreiheiten gegenüber dem Arbeits- und Sozialrecht in den jüngsten EuGH-Urteilen

Die langjährige Diskussion um die Europäische Verfassung und nach deren Scheitern um den Grundlagenvertrag von Lissabon hätte Veranlassung bieten müssen, die Entkopplung der Wirtschaftsordnung von der Sozialordnung Europas zu überwinden. Stattdessen wird das duale System mit seiner neoliberalen europäischen Wirtschaftsverfassung auf der einen Seite und den nationalen wohlfahrtstaatlichen Traditionen und sozialpolitischen Schutzmechanismen der Mitgliedsstaaten auf der anderen Seite festgeschrieben. Dieses duale System ist aber nicht austariert. Seine Schiefelage rührt von daher, dass den sog. Grundfreiheiten, d. h. der Warenverkehrs„freiheit“, der Niederlassungs„freiheit“, der Dienstleistungs„freiheit“, der Kapitalverkehrs„freiheit“, also den Marktfreiheiten, die rechtliche Oberhand eingeräumt wird. Der Grundlagenvertrag von Lissabon, sollte er unverändert in Kraft treten, würde diese Position in dann kaum reversibler Weise festschreiben.

Die pathetische Wortwahl („Grundfreiheiten“) soll überdecken, dass es sich hierbei gar nicht um Freiheitsrechte in der Tradition europäischer Grundwerte geht, sondern lediglich um zwar verbindliche, aber nackte Vertragsregeln zur Deregulierung des euro-

päischen Marktes. Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union ist nur auf den ersten Blick geeignet, dieses Defizit auszugleichen. Indem die allgemeinen Bestimmungen der Charta in Art. 53 die sogenannten Grundfreiheiten, also die des Marktes, auf eine Stufe mit den Menschenrechten stellen, werden die Verfassungsgarantien der Grundrechte marktkonform relativiert und damit entwertet.

Als Wegbereiter einer fast schrankenlosen Ausdehnung der sog. EU-Grundfreiheiten zu Lasten der Kerngarantien des nationalen Verfassungsrechts geriert sich zunehmend der Europäische Gerichtshof, spätestens in der seit der EU-Osterweiterung geänderten Besetzung seiner Spruchkammern. Seine Rechtsprechung zielt darauf, unterschiedliche Regulierungsniveaus direkt in Konkurrenz zueinander zu setzen und damit den Wettbewerb der Regeln zu forcieren.

Bereits die Entscheidung des EuGH zum Volkswagen-Privatisierungsgesetz aus dem Jahre 2007 bietet hierfür ein sehr problematisches Beispiel. Durch die „goldene Aktie“ mit Mehrstimmrecht für das Land Niedersachsen wird laut EuGH die Kapitalverkehrsfreiheit zwischen dem Mitgliedsstaaten verletzt, weil dies angeblich eine nicht durch zwingende Gründe des Gemeinwohls gebotene Einschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit darstellt. Der EuGH entscheidet, ohne durch den EG-Vertrag hierzu ermächtigt zu sein, in eigener Machtkompetenz darüber, was zwingende Gründe des Gemeinwohls sind. Er übersieht geflissentlich, dass nach dem VW-Privatisierungsgesetz ausländische Kapitalgeber nicht anders als inländische behandelt, also nicht diskriminiert werden.

Die im gleichen Jahr 2007 getroffenen EuGH-Entscheidungen in den Fällen Viking und Laval messen der Niederlassungsfreiheit (Viking) und der Dienstleistungsfreiheit (Laval) ebenfalls ohne Rechtfertigung durch den EG-Vertrag einen systematischen Vorrang vor der Streikfreiheit und der Tarifautonomie zu. Bei Viking, einer von Finnland nach Estland umgeflaggten Fährgesellschaft,

ging es um Tarifflicht, bei Laval, einer lettischen Bauunternehmung, um schwedische Gewerkschaftsunterstützung für nach lettischen Tarifverträgen bezahlte, in Schweden Arbeitende. Die EU-Mitgliedstaaten dürfen, so der EuGH, die Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit nur aus zwingenden Gründen des Gemeinwohls einschränken. Jeden Streik und jeden Tarifvertrag überprüft der EuGH zu Lasten der jeweiligen Mitgliedsstaaten entsprechend seinem sozial ungetrübten Vorverständnis darauf, ob die jeweiligen Gründe auch wirklich zwingend sind. Hierbei soll der soziale Gehalt der Tarifverträge nicht entscheidend ins Gewicht fallen dürfen, denn Arbeitnehmerinteressen seien nicht identisch mit denen des Gemeinwohls. Die Streikfreiheit und die Tarifautonomie werden nicht um ihrer selbst willen geschützt, sondern lediglich bei der Prüfung der zwingenden Gründe des Gemeinwohls in Erwägung gezogen und im Ergebnis hintangestellt. Im Fall Viking versteigt sich der EuGH sogar zu der Feststellung, die Menschenwürde müsse mit den Marktfreiheiten „in Einklang gebracht werden“.

Deutsche Tariftreugesetze hält der EuGH im Fall Rüffert unter Berufung auf die Laval-Entscheidung für eine Verletzung der Entsenderichtlinie, die er im Lichte der Dienstleistungsfreiheit einschränkt. Die Rüffert-Entscheidung des EuGH zugunsten der Entsendung von Arbeitnehmern eines polnischen Unternehmens im Wege des Lohndumpings steht in diametralen Gegensatz zur jüngst ergangenen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, das hier den Schutz des Tarifvertragssystems für vorrangig erklärt hat, u. a. wegen der offensichtlichen Vorteile, die das für den Arbeitsmarkt und die sozialen Sicherungssysteme hat. Sie ist bereits juristisch-handwerklich misslungen, weil dem EuGH in seinem Eifer, das niedersächsische Vergabegesetz zu kippen, entgangen war, dass der zu beurteilende Vertrag mit dem polnischen Bauunternehmen bereits im Jahr 2003 abgeschlossen wurde, als Polen noch gar kein Mitglied der EU war.

Auf derselben Linie liegt die EuGH-Entscheidung gegen das Arbeitnehmerschutzrecht Luxemburgs. Mit einer sozialpolitisch einäugigen Analyse aller potentiellen Einwände gegen Einzelregelungen des luxemburgischen Entsendegesetzes zeigt der EuGH, dass er die Dienstleistungsrichtlinie äußerst extensiv interpretiert. So hatte Luxemburg z. B. verlangt, dass die Vorgaben der Nachweisrichtlinie sowie der Richtlinien über Teilzeit und Befristung auch von den entsendenden Unternehmen einzuhalten waren, was im Einzelfall überprüft werden konnte. Es gab damit also eine doppelte Kontrolle – eine durch den Entsendestaat und eine durch den Aufnahmestaat. Der EuGH hält dies für einen unzulässigen Eingriff in die Dienstleistungsfreiheit. Er fällt in die Ära Bolkestein zurück und ignoriert die Verbesserungen, die das Parlament am ursprünglichen Kommissionsentwurf der Dienstleistungsrichtlinie durchgesetzt hat, bei der Interpretation der Entsenderichtlinie.

Mit Viking, Laval, Rüffert und Luxemburg will der EuGH, ohne dazu europarechtlich legitimiert zu sein, dem Streikrecht, der Tarifautonomie und den sozialstaatlichen Schutznormen der Mitgliedsstaaten selbst dort Grenzen setzen, wo diese in der nationalen Verfassung Vorrang genießen und Schutz beanspruchen können. Dort, wo diese Rechte und Schutznormen ohnehin bislang nur kümmerlich gewachsen sind, in vielen Staaten in Mittel- und Osteuropa, werden die jeweiligen Regierungen vom EuGH in ihrer gewerkschaftsfeindlichen Politik bestärkt.

Der EuGH, immerhin das EU-Organ mit der geringsten demokratischen Legitimation und der größten Intransparenz, hat sich aus eigener Machtvollkommenheit ein Recht erschaffen, das nicht mehr durch die Bestimmungen des EG-Vertrages gedeckt ist, denn dort ist nichts zum Verhältnis der Grundrechte zu den Marktfreiheiten ausgesagt. Der EuGH hat sich als Wegbereiter und konsequenter Vollstrecker eines der Grundrechtskontrolle weitgehend entzogenen neoliberalen Wirtschafts- und Ordnungssystems hervorgetan. Er hat im

Ergebnis den Primat der Marktfreiheiten gegenüber der Arbeits- und Sozialordnung der Mitgliedsstaaten proklamiert, ja sogar gegenüber der Menschenwürde, die mit den Marktfreiheiten in Einklang zu bringen sein sollen.

Es ist erstaunlich, dass der Europäische Gerichtshof dies in einer Zeit für angebracht hält, in der die Zweifel am europäischen Projekt zugenommen haben, wie dies zuletzt in der Volksabstimmung in Irland und vorher in den Referenden in Frankreich und den Niederlanden deutlich wurde. Die neueste EuGH-Rechtsprechung stellt die Loyalität der Arbeitnehmer in den Kernländern der EU auf eine harte Probe. Die Urteile müssen aus der Welt geschaffen werden. Die Tariftreue muss weiterhin ein sozialpolitisches Standbein des Vergaberechts bleiben.

Folgende Schritte der Gegenwehr sind erforderlich:

- Das Spannungsverhältnis der sogenannten Grundfreiheiten zu den sozialen Grundrechten muss zugunsten der Grundrechte aufgelöst werden. Soziale Grundrechte müssen den Vorrang vor Wettbewerbsregeln eingeräumt bekommen. Das ist durch Anpassungen im unmittelbar geltenden EU-Recht (Primärrecht) zwingend sicherzustellen. In den Verträgen muss auch verbindlich festgelegt werden, dass die EU nicht nur dem wirtschaftlichen, sondern auch dem sozialen Fortschritt dient.
- In diesem Zusammenhang muss dem Grundsatz „Gleiche Lohn- und Arbeitsbedingungen für gleiche Arbeit am gleichen Ort“ Geltung verschafft werden. Die Entsenderichtlinie muss geändert werden, so dass die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen entsendeter Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen – bei Anwendung des Günstigkeitsprinzips – zweifelsfrei und umfassend dem Arbeits- und Tarifrecht am Leistungsort folgen.
- Der EU-Ministerrat ist aufzufordern, sich kurzfristig zugunsten dieser Grundsätze zu positionieren. Die europäische

Gewerkschaftsbewegung kann und wird eine Fortsetzung der europäischen Integrationspolitik unter neoliberalen Vorzeichen, eine Politik, die die Interessen von Millionen europäischer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen fundamental bedroht, nicht akzeptieren.

- Unabhängig davon sollten die deutschen Bundesländer, soweit sie mit Tariftreuegesetzen ausgestattet sind, den politischen Mut aufbringen, nicht in vorseilendem Gehorsam die EuGH-Rechtssetzung zur Grundlage eigenen Handelns zu machen. Sie sollten an ihren Tariftreuegesetzen festhalten, die EuGH-Entscheidungen lediglich einzelfallbezogen interpretieren, es in neuen Einzelfällen auf Kraftproben mit dem EuGH ankommen lassen und so zu einer systematischen Politisierung der Auseinandersetzung beitragen. Das Urteil Rüffert entfaltet Bindungswirkung nur im Land Niedersachsen. Es berührt nicht unmittelbar andere Bundesländer wie z. B. das Land Berlin, dessen Tariftreuegesetz noch 2006 die ausdrückliche Zustimmung des Bundesverfassungsgerichts gefunden hat. Eine Befehlsverweigerung auf deutscher Regierungsebene würde zugleich dem Bundesverfassungsgericht den Rücken stärken, die deutschen Grundrechte in den anhängigen Verfassungsbeschwerden gegen den Grundlagenvertrag zu verteidigen.

Die Auseinandersetzung um Grundrechte und sog. Grundfreiheiten kann nicht losgelöst werden von der Diskussion über die Demokratisierung der EU. Erforderlich ist eine grundlegende Reform der europäischen Institutionen. Es geht nicht länger an, dass in der EU-Kommission die Konturen zwischen Legislative und Exekutive verschwimmen. Das Projekt Europa verdient eine klare Gewaltenteilung unter Beachtung des Demokratieprinzips. Die EU-Regierung soll vom Parlament gewählt werden und ihm verantwortlich sein. Das EU-Parlament soll ein echtes, die bisherigen Einspruchsmöglichkeiten überschreitendes Initiativrecht in der Gesetzgebung erhalten.



Die „Vertragsabrundungskompetenz“ des Art. 352 des Grundlagenvorgabes ist abzulehnen. Art. 352 würde die EU legitimieren, die mitgliedstaatliche Gesetzgebung durch Ratsbeschluss mit einfachqualifizierter Zustimmung des Europäischen Parlaments ohne weitere Änderung der EU-Verträge auch überall dort zu verdrängen, wo die EU derzeit noch gar keine Regelungskompetenz hat. Auch sie widerspräche fundamental der Gewaltenteilung und dem Demokratieprinzip, indem die parlamentarische Kontrolle in den Mitgliedstaaten ausgeschaltet wird. Eine solche Ermächtigungsklausel muss auf den Widerstand der Gewerkschaften stoßen.

Ausblick: Nicht weniger Europa, sondern mehr, aber anders!

Die Analyse der Wirtschafts- und Sozialverfassung der EU und der Rechtsprechung des EuGH hat gezeigt, dass diese Art der Ausgestaltung der Europäischen Union dabei ist, die Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in vielfacher Hinsicht und teilweise fundamental zu verletzen. Das abnehmende Interesse der Bevölkerung an der EU geht mit dem Vertrauensverlust der abhängig Beschäftigten in die soziale Schutzkraft der Europäischen Union. Ihr Misstrauen basiert auf der persönlichen Erfahrung, dass die EU in ihrer derzeitigen Ausrichtung Lohn- und Sozialdumping fördert und nicht mehr in der Lage ist, Vollbeschäftigung herzustellen. Es beruht eben gerade nicht auf „Informationsdefiziten“ über die europäische Integration oder auf den Relikten eines weiterhin nationalstaatlich geprägten Bewusstseins der Bürgerinnen und Bürger.

Im Mittelpunkt unserer Kritik steht der Versuch, der neoliberal gewendeten Wirtschafts- und Sozialpolitik in Form der EU-Verträge Verfassungsrang und damit quasi Ewigkeitscharakter zu verleihen. Die beschriebene Struktur der Wirtschafts- und Sozialverfassung ist seit 1993 Bestandteil der EU-Verträge. Sie ist auch in dieser Form in den Verfassungsvertrag und den Vertrag von Lissabon aufgenommen worden. Die

EU-Verträge gehen damit weit über die politische Reichweite der nationalen Verfassungen der Mitgliedstaaten hinaus. Kein Mitgliedstaat der EU kennt eine Verfassung, in der die Orientierung der Geld- und der Fiskalpolitik festgeschrieben ist. Kein Staat basiert – verfassungsrechtlich verankert – auf einem System des Wettbewerbsföderalismus. Man stelle sich vor, in Deutschland könnten die sechzehn Bundesländer ihre Unternehmenssteuern, Sozialabgaben und Löhne autonom festsetzen! Wir würden die daraus resultierende Zerstörung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse und die sozialökonomischen Abwärtsspiralen nicht akzeptieren. Genau das aber, was wir in unserem Land nicht erlauben würden, ist seit 1993 Realität in der EU. EU-Kommission und EuGH setzen exakt auf eben diesen Wettbewerb der Regeln.

Die einseitige Festlegung der EU-Verträge verletzt die inhaltlichen Vorgaben und sozialpolitischen Schutzschranken der Verfassungen vieler Mitgliedstaaten. Statt einen Vertrag zu konzipieren, der sich darauf beschränkt, die Organe der EU festzulegen, deren Kompetenzen und Entscheidungsverfahren zu regeln, gibt der Grundlagenvorgabe durch die einseitige Festlegung der EZB auf die Inflationsbekämpfung und die einseitige Ausrichtung der Finanzpolitik auf Haushaltskonsolidierung der neoliberalen Wirtschaftspolitik quasi Verfassungsrang. Auch das System der Wettbewerbsstaaten mit seinen negativen Auswirkungen auf die Lohn-, Sozial- und Steuerpolitik erhält durch den Vertrag quasi Ewigkeitscharakter.

So wird es beinahe zweitrangig, welche Mehrheitsverhältnisse in den Mitgliedstaaten durch Wahlen entstehen, wenn aufgrund der EU-Verträge den Regierungen ihre Politik in den Grundelementen bereits vorgeschrieben ist. Folge kann sein, dass Verfassungs- und Gesellschaftsmodelle wie das der Bundesrepublik Deutschland ihren ergebnisoffenen Charakter verlieren und entgegen ihrer neutralen Verfassungsverfassung auf Dauer in das neoliberale Modell gezwungen werden.

Hier liegt ein zentrales Demokratiedefizit der EU. Deren Verträge schränken den Gestaltungsspielraum der demokratisch gewählten Parlamente und Regierungen der Mitgliedstaaten – ungeachtet ihrer verfassungsrechtlichen Wertbestimmungen – durch inhaltliche Vorgaben für die Wirtschaftspolitik und strukturelle Spielregeln für die Lohn-, Sozial- und Steuerpolitik so stark ein, dass selbst große politische Verschiebungen in den Mitgliedstaaten deren Politik nicht mehr beeinflussen können.

Die zunehmende EU-Skepsis offenbart, dass die aus der Wirtschafts- und Sozialverfassung resultierenden Folgen bei den EU-Bürgerinnen und Bürgern auf zunehmendes Unbehagen stoßen. Die Menschen empfinden das Ergebnis dieser Prozesse, vor allem die krasse Ungleichheit in der Einkommensverteilung als ungerecht. Sie fordern einen Ausgleich der sozialen Gegensätze und eine solidarische Absicherung der Armen und Hilfsbedürftigen. Die neoliberalen Ideologen hingegen diffamieren die solidarischen Sicherungssysteme als soziale „Hängematte“, die man sich unter dem angeblichen Druck der Globalisierung nicht mehr leisten könne. Sie übersehen geflissentlich, dass gerade Deutschland mit seinen Exportüberschüssen Motor und nicht Opfer einer Politik des Lohn-, Steuer- und Sozialdumpings ist.

In diesem Zusammenhang darf auch nicht verschwiegen werden, dass die wachsenden Tendenzen der Diskriminierung von Ausländerinnen und Ausländern und die zunehmende Bedeutung der rechtsnationalen Parteien in vielen EU-Staaten vor allem auf diese sozialökonomischen Probleme zurückzuführen sind.

Nach den gescheiterten Referenden in Frankreich, den Niederlanden und Irland sollte die EU endlich die Politik des un hinterfragten „Weiter-so“ verlassen und eine europaweite gesellschaftliche Debatte über die Zukunft der Union führen. Diese sollte zu einem neuen EU-Vertrag führen, in dem die inhaltliche Ausrichtung der von den demokratisch gewählten Mitgliedsregierungen



gen zu verantwortenden Sozialpolitik ergebnisoffen behandelt wird. Die Geld- und die Fiskalpolitik müssen ihrer Fesseln entledigt werden und Spielraum für eine wachstums- und beschäftigungsorientierte Politik bekommen. In der Lohn-, Sozial- und Steuerpolitik sind durch Regulierungen auf der europäischen Ebene Dumpingpraktiken zu unterbinden. Unsere Antwort auf die einem System nationaler Wettbewerbsstaaten innewohnende Dynamik kann nicht in der Formel „Mehr Nationalstaat, weniger Europa“ bestehen. Im Gegenteil: wir brauchen mehr Europa, aber anders. Das verlangt jedoch ein neues Regulierungssystem für die Wirtschafts- und Sozialpolitik in Europa. Mit anderen Worten: eine Politik, die dem hier beschriebenen alternativen europäischen Sozialmodell eine Zukunft gibt. Wer hingegen starr am Neoliberalismus festhält, wird den europäischen Integrationsprozess gefährden und zu einer Rückkehr von Nationalismus und Protektionismus beitragen. Wer Lohn-, Sozial- und Steuerdumping anzettelt, darf sich nicht darüber wundern, wenn die Völker Europas einander zunehmend mit Misstrauen begegnen, anstatt aufeinander zuzugehen. Ein europäisches Sozialmodell würde Brücken schlagen, wo derzeit Gräben entstehen. Nur durch die Verwirklichung eines demokratischen und sozialen Europas kann die Gefahr wachsender Entfremdung der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der europäischen Idee überwunden werden.