

# Europäisches Sozialmodell, Wettbewerbsfähigkeit und die neoliberale »Modernisierung«

Klaus Dräger

Am 23. Juni 2005 hielt der britische Premierminister Tony Blair eine Aufsehen erregende Rede vor dem Plenum des Europäischen Parlaments in Brüssel. Nach dem französischen und niederländischen Nein zur EU-Verfassung und der Krise über den Finanzrahmen für den EU-Haushalt 2007 bis 2013 sei es an der Zeit, eine ausführliche Debatte über das Europäische Sozialmodell zu führen. Blair hielt den verduztten Europaabgeordneten eine fulminante Philippika: »Die Bürger in Europa stellen uns schwierige Fragen. Sie machen sich Sorgen über die Globalisierung, die Sicherheit ihrer Arbeitsplätze, die Renten und den Lebensstandard.« Die Ablehnung der EU-Verfassung schilderte er mit biblischen Worten: »Die Menschen posaunen es von den Stadtmauern herunter. Hören wir zu? Haben wir den politischen Willen, hinauszugehen und mit ihnen zu reden, damit sie unsere Führung als Teil der Lösung und nicht als das Problem selbst betrachten?«

Alsdann ließ er seinem demagogischen Talent freien Lauf: »Auch hier haben einige behauptet, ich wolle Europas Sozialmodell aufgeben. Aber sagen Sie mir: Was für ein Sozialmodell ist das, wenn 20 Millionen Menschen arbeitslos sind, die Produktivität hinter der der USA zurückfällt, wenn Indien in den Naturwissenschaften mehr Hochschulabsolventen hervorbringt als ganz Europa, und wenn alle Indikatoren für eine moderne Volkswirtschaft – Ausbildung, Forschung und Entwicklung, Patente, IT – nach unten tendieren. (...) Unser Sozialmodell sollte darauf angelegt sein, unsere Konkurrenzfähigkeit zu verbessern, unseren Bürgern zu helfen, mit der Globalisierung fertig zu werden, die Chancen zu ergreifen und die Gefahren zu meiden. Natürlich brauchen wir ein soziales Europa. Aber es muss ein soziales Europa sein, das funktioniert.«

Konservative, Liberale und Sozialdemokraten waren hellauf begeistert. Die Erwartungen an den von Blair vorgeschlagenen informellen EU-Gipfel zum Europäischen Sozialmodell Ende Oktober 2005 schossen himmelhoch. Wie so oft in der wechselvollen Geschichte der Europäischen Union kam es aber anders: Der Berg kreiste, und gebar nicht mal eine Maus. Die Regierungschefs verständigten sich auf dem um einen Tag verkürzten EU-Sondergipfel am 27. Oktober 2005 nur darauf, das Diskussionspapier der Europäischen Kommission »Europäische Werte in der globalisierten Welt« weiter zu behandeln.

Vielleicht lag es ja am Tagungsort, dem Schloss von Hampton Court aus dem 16. Jahrhundert. In dessen Gängen wandeln nachts Geister, so heißt es. Manche wollen König Heinrich den VIII. sowie zwei seiner sechs Frauen gesehen haben – Königin Jane Seymour, die eines natürlichen Todes gestorben ist, und Königin Katharina Howard, die Heinrich wegen Untreue enthaupten ließ. Letztere höre man immer wieder gellend schreien. Im Oktober 2005 lähmte wohl eher das lautlose Gespenst der Eurosklerose die geplagten Häupter der EU-Staats- und Regierungschefs.

Der britischen EU-Ratspräsidentschaft 2005 wurde zu Recht vorgehalten, dass sie vor Hampton Court als Tiger gestartet und nachher als Bettvorleger gelandet ist. Doch schon der Streit um die EU-Finanzplanung und das WTO-Abkommen von Hongkong zeigten, dass die Briten, die Europäische Kommission und die wissenschaftlichen Berater des Rates durchaus eine Vorstellung davon haben, wie das Europäische Sozialmodell »modernisiert« werden soll.

Der britische Schatzkanzler Gordon Brown ließ für den Oktober-Gipfel eigens eine Broschüre erstellen, die den Kurs auf ein »Globales Europa« propagierte. Mit weniger martialischer Rhetorik, aber ähnlicher inhaltlicher Orientierung bezog die Kommission Stellung. In die gleiche Kerbe schlug ein Hintergrundpapier des belgischen Ökonomen André Sapir (»Globalisierung und die Reform der Europäischen Sozialmodelle«) für die Tagung des Rates der Wirtschafts- und Finanzminister (ECOFIN) am 9. September 2005 in Manchester. Trotz der Pleite von Hampton Court – die Diskussion über Weichenstellungen für ein neues Europäisches Sozialmodell ist längst im Gange. Das Europäische Parlament beschloss Anfang September 2006 mehrheitlich einen Bericht zum »Europäischen Sozialmodell der Zukunft«, der voll auf Linie neoliberaler »Modernisierung« liegt. Eine Reihe strategischer Fragen werden ohnehin im Rahmen des Neustarts der Lissabon-Strategie bearbeitet (vgl. Dräger 2005).

### Europäische Sozialmodelle

In einem scheinen sich die zuvorgenannten Papiere einig zu sein: Die sozial- und wohlfahrtsstaatlichen Traditionen der Mitgliedstaaten haben eine bunte Vielfalt nationalstaatlicher »Sozialmodelle« hervorgebracht. Die Kommission verweist auf deutliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bei Sozialausgaben und insbesondere den Rentenleistungen: »So geben zum Beispiel Litauen, Lettland und Irland 14 bis 15% des BIP für Sozialschutzsysteme aus, das Vereinigte Königreich und Belgien 27% und Frankreich und Schweden 30%. Auch das Niveau der staatlichen Renten in derartigen Systemen schwankt in der EU erheblich, und zwar zwischen 31 und 37% des Durchschnittseinkommens in Irland, dem Vereinigten Königreich und Belgien bis zu über 70% in Österreich, Finnland, Ungarn, Italien, Luxemburg, Portugal und Spanien.«

In Anlehnung an empirische Untersuchungen über wohlfahrtsstaatliche Regimes (Esping Andersen 1990) können wir für die EU-15 festhalten, dass vier »idealtypische Sozialmodelle« dort nebeneinander existieren:

- Der *mediterrane oder rudimentäre Wohlfahrtsstaat* (z. B. Griechenland, Portugal, Spanien) beinhaltet ein steuerfinanziertes, allgemeines staatliches Gesundheitssystem, aber schwache Sozialversicherungssysteme mit niedriger Transferintensität. Die tradierten Familienstrukturen spielen immer noch eine bedeutsame Rolle als soziales Unterstützungssystem, flächendeckende Mindestsicherungssysteme existieren hingegen kaum.
- Der *angelsächsische oder liberale Wohlfahrtsstaat* (z. B. Großbritannien, Irland, auch die USA gilt als solcher) beruht auf einer universellen, meist steuerfinanzierten sozialen Sicherung, die allerdings lediglich extreme Armut vermeiden soll und durch ein striktes System von Bedürftigkeitsprüfungen zu einer »durchlöcherten« Versorgung mit niedriger Transferintensität führt. Alle über »Armutsvermeidung«

hinausgehenden Aufgaben der sozialen Sicherung werden durch betriebliche, staatlich geförderte oder private Zusatzversicherungen organisiert.

- Der *kontinentale oder konservativ-korporatistische Wohlfahrtsstaat* (z. B. Frankreich, BR Deutschland, Österreich, Italien seit den 1980er Jahren) ist vorrangig an die Erwerbsarbeit gebunden und beruht auf beitragsfinanzierten, einkommensabhängigen Sozialversicherungssystemen mit moderaten Umverteilungsmechanismen, welche den erreichten sozialen Status und Lebensstandard bewahren sollen. Er beruht auf dem Ideal des lebenslang vollzeitbeschäftigten männlichen Familienernährers (mit entsprechend durchlöcherter sozialer Absicherung »untypischer« Erwerbsverläufe) und bietet eine steuerfinanzierte soziale Mindestsicherung mit Bedürftigkeitsprüfung für jene, die nicht in den Arbeitsmarkt integriert werden können und keine sonstigen Einkommensquellen haben.
- Der *nordische oder sozialdemokratische Wohlfahrtsstaat* (z. B. Schweden, Dänemark, Finnland) beruht auf einem universellen, überwiegend steuerfinanzierten Sozialschutzsystem mit hoher Transferintensität und vergleichsweise hoher Umverteilung. Die Systeme zielen auf eine Gleichheitspolitik, die auch die Gleichstellung der Geschlechter einschließt, verbunden mit einem starken Angebot sozialer Infrastruktureinrichtungen (Kindergärten, Ganztagschulen etc.). Hinzu kommen zusätzliche, beitragsfinanzierte Versicherungssysteme (vor allem gesetzlich oder kollektivvertraglich geregelte betriebliche Rentensysteme).

Die aus dem »Realsozialismus« hervorgegangenen Sozialmodelle der neuen osteuropäischen Mitgliedstaaten lassen sich schwerlich in diese Typisierung einordnen. Seit den 1990er Jahren hat es in diesen Ländern mehrfache Umgestaltungen der Sozialsysteme gegeben, und weitere einschneidende systemische Reformen sind im Gang. Ebenso befinden sich die wohlfahrtsstaatlichen Systeme der alten Mitgliedstaaten in einem tiefgreifenden Umbruch. Die Umsetzung radikaler systemischer Sozialstaats-Reformen ist zwar meist noch »pfadabhängig« an die historisch gewachsene nationale Wohlfahrtsstaatstradition angehängelt. Neue »Systemlogiken« (Kapitaldeckungsprinzip bei der Rente, Liberalisierung und Wettbewerb im Gesundheitswesen und der Langzeitpflege, private Arbeitsvermittlung, Privatisierung öffentlicher Dienste usw.) werden mit den Überresten der alten Strukturen auf je spezifische Weise verflochten. Dadurch wird die Vielfalt nationaler Sozialmodelle in der EU zunächst eher größer, auch wenn die Leitideen zur »Modernisierung des Sozialstaats« überall in der EU ähnlich sind (z. B. Kostendämpfung, Teilprivatisierung, Pflicht zu privater Eigenvorsorge usw.).

### **Das Europäische Sozialmodell – ein Konstrukt »gemeinsamer Werte«?**

Die Europäische Kommission und die Mehrheit des Europäischen Parlaments behaupten, es gebe zudem ein von anderen Weltregionen unterscheidbares eigenständiges *Europäisches Sozialmodell*. Es beruhe erstens auf gemeinsamen Werten, welche die nationalstaatliche und europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik leiten: »Solidarität und Zusammenhalt, Chancengleichheit und Bekämpfung jeder Form von Diskriminierungen, angemessenen Sicherheits- und Gesundheitsbedingungen am Arbeitsplatz, allgemeinen Zugang zu Bildung und Gesundheitsversorgung, Lebensqualität und Qualität der Arbeitsplätze, nachhaltiger Entwicklung und der Einbeziehung der Zivilgesellschaft.« Diese würden durch eine starke europäische Dimension gestützt: sozialpolitische Mindestvorschriften im Binnenmarkt, die sozialpolitische Agenda,

die EU-Strukturfonds, die Lissabon-Strategie usw. Weiterhin seien die Mitgliedstaaten der EU deutlich stärker durch eine wichtige Rolle des öffentlichen Sektors und eine Politik der Sozialpartnerschaft zwischen Unternehmen, Gewerkschaften und Staat geprägt als etwa die USA und Japan.

Diese Argumentation ist durchaus kritikwürdig (vgl. Brie 2004, Krätke 2005). Doch lassen wir zunächst die Frage beiseite, ob es ein eigenständiges Europäisches Sozialmodell tatsächlich gibt oder nicht. Zumindest zweierlei können wir in Bezug auf die europäische Dimension festhalten:

1. Die wohlfahrtsstaatlichen Sicherungssysteme (Altersversorgung, Gesundheit, Pflege, Arbeitslosenunterstützung, soziale Mindestsicherung) und große Teile der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik sind in der EU nach wie vor ausschließlich in nationalstaatlicher Kompetenz. Die europäischen Koordinationsprozesse (Lissabon-Strategie, sozialpolitische Agenda) formulieren zwar Leitbilder und Ziele, sind aber weitgehend unverbindlich. Die EU-Sozialpolitik ist zudem mit vergleichsweise geringfügigen Finanzmitteln ausgestattet.
2. Die »soziale Dimension« der EU ist trotz der Beschäftigungs- und Sozialpolitik-Titel des EG-Vertrags wenig entwickelt. Die gesetzgeberische Aktivität der EU zur »sozialen Dimension des Binnenmarkts« bleibt lückenhaft und beschränkt sich auf »Mindestvorschriften«, die häufig deutlich unter dem Schutzniveau nationalstaatlicher Vorgaben der entwickelteren Sozialstaaten bleiben. Zudem ist die gesetzgeberische Aktivität der EU in der Sozialpolitik seit Ende der 1990er Jahre rückläufig. Neuere Vorhaben wie die Revision der EU-Arbeitszeitrichtlinie zielen auf eine Schwächung der bisherigen Mindeststandards. Und die EU-Dienstleistungsrichtlinie dürfte den Resten der öffentlichen Daseinsvorsorge sowie so manchen Sozialstandards den Garaus bereiten (vgl. Dräger 2006).

Vor diesem Hintergrund sollte man annehmen, dass Kommission, Rat und Experten in ihrer Debatte zur »Zukunft des Europäischen Sozialmodells« zumindest die »soziale Dimension« des Europäischen Binnenmarkts oder die Kompetenzverteilung zwischen EU und Mitgliedstaaten in der Sozialpolitik mit in den Blick nehmen – welche Vorschläge auch immer zu dessen »Modernisierung« anschließend in den Ring geworfen werden. Das »soziale Europa« war schließlich der Kernpunkt des Streits zwischen dem »Oui« und dem »Non« zur EU-Verfassung in Frankreich.

### **Visionäre am Werk**

Das Diskussionspapier der Kommission liefert eine Reihe von Hinweisen zu den realen oder vermeintlichen Herausforderungen der Globalisierung, des demografischen Wandels und der Arbeitsmarktlage in der EU. Die Lösungsvorschläge für Politiken auf der EU-Ebene beschränken sich dann aber im Wesentlichen auf eine Auflistung der geplanten weiteren Liberalisierungsmaßnahmen (Vollendung des Binnenmarkts für Dienstleistungen, Telekommunikation, Post, Energie, Finanzdienste) und »Strukturreformen« im Rahmen der Lissabon-Strategie (Abbau bürokratischer Vorschriften und Hemmnisse, integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung, Öffnung von Drittlandmärkten für europäische Produzenten usw.). Für die Politiken der nationalen Ebene empfiehlt die Kommission einfach eine rigorose Umsetzung der integrierten EU-Leitlinien zu Wachstum und Beschäftigung im Rahmen der Lissabon-Strategie.

André Sapir empfiehlt, die EU-Politik solle sich vorrangig auf die Vollendung und Vertiefung des EU-Binnenmarkts konzentrieren, vor allem bei den Dienstleistungen. Arbeitsmarkt- und Sozialstaatsreformen seien hingegen Aufgabe der Mitgliedstaaten. Er wiederholt seine alte Botschaft, den EU-Haushalt drastisch umzustrukturieren: runter mit strukturkonservativen Agrarbeihilfen und Regionalförderung, dafür mehr EU-Gelder für Forschung, Innovation, Wachstum und Qualifizierung (Sapir 2003; zur Kritik siehe Sterdyniak 2003).

Gordon Brown stimmt dem zu und legt noch eine Schaufel drauf. Er fordert eine vitale (aber »faire«) Konkurrenz der Steuersysteme in der EU und eine rigorose Überprüfung und »Vereinfachung« bestehender EU-Richtlinien: kein Formulkram, keine Überprüfung und keine Informationspflicht ohne gründliche Begründung, damit kreative und innovative Unternehmer wieder frei atmen können. Während es in den 1980er und 1990er Jahren möglicherweise ausgereicht habe, eine EU als binnenzentrierten Regionalblock zu schmieden (EU-Binnenmarktprogramm, Währungsunion), müsse es jetzt um eine tiefere Integration der EU ins globale Marktgeschehen und ihre Entwicklung als potenten globalen Akteur gehen (*Global Europe*). EU und USA müssten künftig noch mehr zusammenrücken und einen transatlantischen Finanzmarkt ohne Binnengrenzen schaffen.

Die zentrale programmatische Botschaft der Kommission lautet plakativ: »Binnenmarktreforment, die Modernisierung der Arbeitsmärkte und die Anpassung der Sozialsysteme sind wesentliche Elemente für die Bewältigung der Globalisierung und die Schaffung von Wachstum und Beschäftigung. Alle EU-Politiken und -Programme müssen die nationalen Anstrengungen unterstützen, die Notwendigkeit des Wandels zu begründen und Unterstützung zu mobilisieren, zum Beispiel durch den sozialen Dialog.« Die EU-Ebene soll also beim »Durchregieren« tatkräftig mitwirken. Gewerkschaften und anderen bleibt nur noch die Aufgabe, diese »unabänderlichen« marktradikalen Strukturreformen durch »sozialen Dialog« zu begleiten.

Dies sieht auch die Mehrheit des Europäischen Parlaments kaum anders. Ihre Kernbotschaft lautet ebenfalls »Modernisierung und Strukturreformen«. Sie greift zudem die Zauberformel der österreichischen Ratspräsidentschaft 2006 auf: »Flexicurity«. Die Flexibilisierung der Arbeitsmärkte soll, so der Wunsch, mit verbesserter sozialer Sicherheit einhergehen. Flexicurity war Ende der 1990er Jahre der Kampfruf des neu-sozialdemokratischen Dritten Weges in Europa. Der deutsche Bundeskanzler Gerhard Schröder versprach damals »Sicherheit im Wandel«, die Parolen der »alten« Lissabon-Strategie (2000 – 2005) lauteten ähnlich. Im wirklichen Leben wurde allerdings nichts daraus. Wo EU-Mitgliedstaaten Flexicurity-Reformen in Angriff nahmen – z. B. in den Niederlanden oder Dänemark – obsiegte stets die Flexibilisierung. Geringfügige Verbesserungen für LeiharbeiterInnen oder Minijobber wurden gegen eine Absenkung arbeitsrechtlicher Standards (Kündigungsschutz, »aktivierende Arbeitsmarktpolitik«) für Normalbeschäftigte und Erwerbslose erkauff. Eine neuere Flexicurity-Studie (Seifert/ Tangian 2006) kommt zu dem ernüchternden Schluss, dass die Deregulierung der Arbeitsmärkte dominiert und nicht durch verbesserte sozialer Sicherheit kompensiert wird.

Das »Soziale« ist ansonsten Sache der Mitgliedstaaten – sie sind aufgefordert, flexiblere Arbeitsmärkte und »Sozialstaatsreformen« zu liefern. Weder die Kommission noch das Europäische Parlament machen konkrete Vorschläge zur Gestaltung der »sozialen Dimension« des Europäischen Binnenmarkts oder zu neuen sozialpoli-

tischen EU-Gesetzgebungsinitiativen. Die Mehrheit des Europäischen Parlaments verzichtete in ihrem Bericht sogar darauf, ihre im letzten Jahr beschlossenen Forderungen zur sozialpolitischen Agenda der EU zu wiederholen. Damals verlangten Sozialdemokraten, Konservative und Liberale noch nach gesetzlichen Initiativen der Kommission zum Schutz von Arbeitnehmerrechten bei Restrukturierungen von Unternehmen oder individuellen Entlassungen, zum Sozialschutz bei neuen Beschäftigungsformen oder zu Mindeststandards beim Sozialschutz. In den 1990er Jahren hatte die Mehrheit des Europäischen Parlaments sogar noch gesetzgeberische Initiativen der Kommission zur Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsleben, zum Schutz vor neuen psychosozialen Risiken am Arbeitsplatz oder zu einem EU-Standard für Mindestlöhne gefordert. Von alledem ist nun keine Rede mehr.

Um die »Nachhaltigkeit des Europäischen Sozialmodells« in Zukunft zu gewährleisten, regt die Kommission die Mitgliedstaaten zu einer »effizienteren Steuerpolitik« an (gemeint ist die Senkung von Steuersätzen bei Verbreiterung der Bemessungsgrundlage). Damit könnten die Sozialsysteme künftig »nachhaltiger« finanziert werden. Als Sahnehäubchen bringt sie lediglich den Vorschlag eines »neuen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung«<sup>1</sup> ins Spiel, »der die Strukturfonds und insbesondere den Europäischen Sozialfonds ergänzen kann, indem er eine rasche personenbezogene Antwort auf dringende Probleme gibt, die aus der Globalisierung folgen.«

### **Globalisierung und die »Rettung des Europäischen Sozialmodells«**

Trotz teils unterschiedlicher Nuancierungen konvergieren die Beiträge um eine zugespitzte Problemanalyse: Die bisherige Stellung Europas in der Weltwirtschaft ist bedroht. Da ist nicht nur der stets beklagte Wachstumsrückstand zu den USA. Der rasante Aufstieg Chinas, Indiens und anderer großer Schwellenländer zu künftigen globalen Industrie- und Handelsmächten wird die EU-Wirtschaft noch mehr ins Hintertreffen bringen, wenn sie nicht jetzt ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit drastisch verbessert.

Im Einklang mit der reformierten Lissabon-Strategie wird eine konsequente Politik radikaler Marktöffnung gefordert: Die EU kann die Herausforderung der Globalisierung meistern, wenn sie nach innen wie nach außen drastisch liberalisierte Märkte durchsetzt. In der Außenwirtschaftspolitik müssen Freihandel und Marktliberalisierung im Rahmen der WTO, bilateraler regionaler Abkommen (z. B. mit dem Mercosur) und der zweiten Runde der Abkommen zur wirtschaftlichen Partnerschaft mit Afrika und der Karibik (AKP-Staaten) gestärkt werden. Im Inneren muss der Europäische Binnenmarkt vertieft und vollendet werden – insbesondere durch die Schaffung eines Binnenmarkts für Dienstleistungen. Beides zusammen verschafft den EU-Unternehmen einen erweiterten Aktionsradius durch ein europäisch wie global wettbewerbsorientiertes Marktumfeld.

»Strukturreformen« sind der Schlüssel zur Wiedergewinnung wirtschaftlicher Dynamik und zur Sicherung künftigen Wohlstands in Europa, so die Botschaft von Kommission, Rat und Europäischem Parlament. Ohne weitere Deregulierung und Kostensenkungsprogramme ist das Europäische Sozialmodell nicht mehr zu retten.

Die Vision eines »Globalen Europa« erfordert, dass die EU ihren Haushalt neu strukturiert: Sie kann in der neuen Standortkonkurrenz nur dann bestehen, wenn sie ihre Finanzmittel viel mehr auf Forschung und Entwicklung, Innovation und Quali-

fizierung, flexiblere Arbeitsmärkte und bessere Rahmenbedingungen für unternehmerische Initiative konzentriert.

Die dafür benötigten Ressourcen können nur freigesetzt werden, wenn »strukturkonservative« Ausgabenprogramme (Agrar- und Regionalfonds) zurückgefahren oder umstrukturiert werden. Die beste Sozial- und Kohäsionspolitik besteht darin, ein großes Arsenal hochgradig mobiler und flexibler Arbeitskräfte in Europa zu schaffen, die sich schnell wechselnden globalen Markttrends ohne allzu große Reibungsverluste anpassen können. In diesem Rahmen soll der »Fonds für die Anpassung an die Globalisierung« dort kurzzeitig Entschädigung für unvermeidliche soziale Härten leisten, wo der Strukturwandel zur Aufgabe oder Verlagerung wettbewerbsschwacher Standorte führt. Mehr EU-Sozialpolitik ist nicht drin – mit Übergangsbeihilfen etc. müssen die Betroffenen zusehen, wie sie in anderen Branchen oder an anderen Orten wieder Arbeit finden. Sofern dies nicht gelingt – nun, die Betroffenen hatten ja ihre »zweite Chance«.

### **Der Doppeldeal von Brüssel und Hongkong**

Der Haushaltsdeal auf dem EU-Gipfel vom 15. und 16. Dezember 2005 in Brüssel lieferte immerhin einige kleinere Öffnungen in diese Richtung. Die Forschungsausgaben wurden gestärkt und der »Globalisierungsfonds« wurde eingerichtet. In 2008/2009 soll eine abermalige Generalrevision der Struktur des EU-Haushalts vorgenommen werden. Dabei soll alles auf den Tisch kommen, ohne Tabus, von der Agrarpolitik bis zum Briten-Rabatt<sup>2</sup>.

Diese Einigung in letzter Minute ermöglichte schließlich den WTO-Deal in Hongkong. Deren Generalsekretär Pascal Lamy (vormals EU-Außenhandelskommissar) und EU-Außenhandelskommissar Peter Mandelson boten auf dieser Grundlage an, die EU-Subventionen für Agrarexporte bis 2013 auslaufen zu lassen. Ohne die Signale des EU-Haushaltsdeals wäre die EU-Verhandlungsposition in Hongkong nach Meinung vieler Beobachter in sich zusammengebrochen und der WTO-Gipfel komplett gescheitert (Bowley 2005).

Trotz Widerstands aus Frankreich und anderen Staaten ist es der britischen Ratspräsidentschaft und der Kommission somit gelungen, ein »Fenster der Gelegenheit« für die schrittweise Durchsetzung ihrer Vision vom »Globalen Europa« zu öffnen. Die Umstrukturierung des EU-Haushalts (vgl. Begg 2005), die Vertiefung des EU-Binnenmarkts (Dienstleistungsrichtlinie usw.) und die Fortsetzung der Doha-Runde der WTO auf Basis der Hongkonger Erklärung stehen miteinander verbunden auf der globalen und europäischen Agenda. Ironischerweise sind in der EU jetzt Sozialdemokraten (Mandelson, Blair, Lamy) mehr noch als viele Konservative die Speerspitze einer tief greifenden Liberalisierung der globalen und europäischen Märkte.

### **Sozialmodelle und »Wettbewerbsfähigkeit«: Was den EU-Eliten nicht ins Konzept passt**

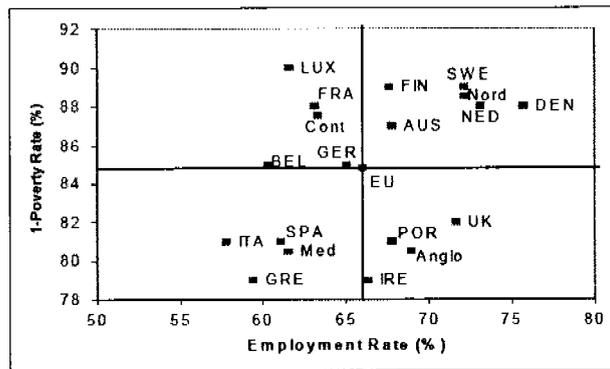
Welche Anhaltspunkte gibt es für die Kernthese der EU-Eliten, dass nur weitere Marktliberalisierung im Verbund mit flexibleren Arbeitsmärkten und Sozialabbau-Reformen die »Wettbewerbsfähigkeit Europas« stärken und neuen Wohlstand brin-

gen können? Zumindest André Sapirs Vergleich der vier Wohlfahrtsstaatsmodelle innerhalb der EU-15 legt eine ganz andere Schlussfolgerung nahe.

Sapir argumentiert, dass Sozialmodelle wenigstens dann nachhaltig sind, wenn sie zwei Kernziele erreichen: eine möglichst hohe Beschäftigungsquote und eine möglichst geringe Armutsquote. Dann seien sie sowohl wirtschafts- und arbeitsmarktpolitisch effizient als auch (sozial) gerecht. Ob eine solche simple Matrix hinreichend ist oder nicht, sei einmal dahingestellt. Sapirs Befund ist jedenfalls eindeutig: Nur das nordische Sozialmodell erreicht in beiderlei Hinsicht hohe Werte (siehe Grafik 1), es gibt dort keinen trade-off zwischen Gerechtigkeit und Effizienz.<sup>3</sup>

**Grafik 1 Europäische Sozialmodelle**  
**Beschäftigungsquoten und Armutsvermeidungsindex (1 – Armutsrate)**

**Figure 3**  
**Employment Rates and Probability of Escaping Poverty of European Social Systems**



**Table 1**  
**The Four European Models: A Typology**

		EFFICIENCY	
		<i>Low</i>	<i>High</i>
EQUITY	<i>High</i>	Continental	Nordic
	<i>Low</i>	Mediterranean	Anglo-Saxon

Quelle: Sapir (2005)

Auch im internationalen Vergleich liegt z. B. die Beschäftigungsquote (auch von Frauen und älteren Arbeitnehmern) Schwedens und Dänemarks über jener der USA und Großbritanniens. Ihre jeweiligen Armutsquoten sind drastisch geringer, insbesondere in Bezug auf die Kinderarmut (Schweden 4,2%, Dänemark 2,4%, USA 21,9%,

Großbritannien 15,4% (Heintze 2005)). Auch einen internationalen Vergleich des ökologischen Nachhaltigkeitsindex (ESI) (Esty u. a. 2005) müssen die nordischen Wohlfahrtsstaaten nicht scheuen: Finnland liegt auf Platz 1 (75,1), Norwegen auf Platz 2 (73,4), Schweden auf Platz 3 (71,7), Dänemark noch auf Platz 9 (58,2) deutlich vor den USA (52,9) und Tony Blairs Großbritannien (50,1).

Natürlich haben auch die nordischen Sozialmodelle schon mehrere Wellen neoliberaler »Sozialstaatsreformen« hinter sich. Doch gelten sie immer noch als die großzügigsten Sozialstaaten der Welt, mit vergleichsweise stark ausgebauten öffentlichen Diensten, hohen Sozialleistungen und den international höchsten Abgabenquoten. Gleichzeitig belegen sie bei den Vergleichen der »internationalen Wettbewerbsfähigkeit« stets vordere Plätze: beim Global Competitiveness Index (GCI) 2004 – 2005 lag Finnland auf Platz 1, Schweden hinter den USA auf Platz 3, Dänemark auf Platz 5 – Tony Blairs Großbritannien aber nur auf Platz 11. Und beim GCI 2005 – 2006 kam Finnland erneut auf Platz 1, Schweden auf Platz 3, Dänemark auf Platz 4 – Großbritannien aber nur auf Platz 13 (WEF Global Competitiveness Report 2005 – 2006).<sup>4</sup>

In der Logik ihrer eigenen »Modellvergleichs-Diskussion« und ihrer Obsession in punkto »Wettbewerbsfähigkeit« müssten die EU-Eliten eigentlich anerkennen, dass vergleichsweise hohe soziale und ökologische Standards, hohe Sozialleistungen und Abgabenquoten sowie flächendeckend ausgebaute öffentliche Dienste keineswegs Hemmnisse für wirtschaftlichen Erfolg (Wirtschaftswachstum, Innovation, Wettbewerbsfähigkeit) sind. Offenbar ist das Gegenteil der Fall. Es gäbe also »Vorbilder« gerade in Europa, wie man es besser machen könnte. Dies gilt erst recht, wenn die »gemeinsamen Werte« des Europäischen Sozialmodells durch eine gestärkte »soziale Dimension« der EU (Europäische Sozialunion) materiell unterfüttert werden sollen.<sup>5</sup>

## Literatur

- Begg, Ian (2005) Kohäsionspolitik und Lissabon-Strategie im EU-Haushalt – Konflikte und Vereinbarkeit; in: WSI Mitteilungen Nr.12, 694–699.
- Blair, Tony (2005) Rede vor dem Europäischen Parlament in Brüssel am 23. Juni 2005.  
<http://www.number-10.gov.uk/output/Page7714.asp>
- Bowley, Graham (2005) EU accord on budget linked to WTO deal; in: International Herald Tribune, 20 December
- Breuss, Fritz (2005) Die Zukunft der Lissabon-Strategie; in: WIFO Working Papers No. 244, Februar, Wien
- Brie, André (2004) Europäische Sozialpolitik. Der Abriss des Sozialstaats.;  
<http://www.pds-europa.de/dokumente/studien/index.htm>
- Brown, Gordon (2005) Global Europe: full-employment Europe, London.  
<http://transatlantic.sais-jhu.edu/global%20europe%20brown.pdf>
- Dräger, Klaus (2005) Jedem eine zweite Chance? Lieber nicht. Die Lissabon-Strategie der EU und ihr »Neubeginn«; in: Etzezarreta/ Grahl/ Huffschmid/ Mazier u. a. (Hrsg.) Euromemo 2004, Hamburg
- Dräger, Klaus; Wagenknecht, Sahra (2005) Der Bolkestein-Hammer muss weg! Europa braucht zukunftsfähige Dienstleistungen. <http://www.pds-europa.de/dokumente/studien/index.htm>
- Dräger, Klaus (2006) Der große Bluff. Wie Europas Eliten versuchen, die EU-Dienstleistungsrichtlinie geräuschlos durchzusetzen; in: Sozialismus 9/2006, 46–53
- Esping-Andersen, Gösta (1990) The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton
- Esty, Daniel C., Marc Levy, Tanja Srebotnjak, and Alexander de Sherbinin (2005) 2005 Environmental Sustainability Index: Benchmarking National Environmental Stewardship, New Haven: Yale Center for Environmental Law & Policy

- Europäische Kommission (2005) Europäische Werte in der globalisierten Welt. Beitrag der Kommission zur Tagung der Staats- und Regierungschefs im Oktober, KOM(2005)525 endg.
- Europäisches Parlament (2006) Ein Europäisches Sozialmodell für die Zukunft, Entschließung vom 6.9.2006. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0340+0+DOC+XML+V0//DE>
- Heintze, Cornelia (2005) Wohlfahrtsstaat als Standortvorteil. Deutschlands Reformirweg im Lichte des skandinavischen Erfolgsmodells. <http://www.memo.uni-bremen.de/docs/m4605.pdf>
- Krätke, Michael (2005) Hat das europäische Sozialmodell noch eine Zukunft?; in: Widerspruch 48, 25. Jg./1. Halbjahr, Zürich
- OFCE, Fitoussi/ Le Cacheux (2005) L'État de l'Union Européenne 2005, Fayard, Paris
- Sapir, Andre (2005) Globalisation and the Reform of European Social Models, Background document for the presentation at ECOFIN Informal Meeting in Manchester, 9 September 2005. [http://www.bruegel.org/Repositories/Documents/publications/working\\_papers/EN\\_SapirPaper080905.pdf](http://www.bruegel.org/Repositories/Documents/publications/working_papers/EN_SapirPaper080905.pdf)
- Sapir, André, Et al. (2003) An Agenda for a Growing Europe. Making the EU Economic System Deliver. Report of an Independent High Level Study Group established on the initiative of the President of the Commission, Chairman: André Sapir, July. <http://www.euractiv.com/ndbtext/innovation/sapirreport.pdf>
- Seifert, Hartmut; Tangian, Andranik (2006) Globalization and deregulation – does flexicurity protect atypically employed?; WSI-Diskussionspapier Nr. 143, März. [http://www.boeckler.de/pdf/p\\_wsi\\_diskp\\_143.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_diskp_143.pdf)
- Sterdyniak, Henri u. Le Cachet, Jacques (2003) Comment améliorer les performances économiques de l'Europe?, Revue de l'OFCE 87, Octobre
- Urban, Hans-Jürgen (2003) Die neue Sozialpolitik. Zum Zusammenhang von europäischer Integration und nationalstaatlichem Sozialabbau, in: Z Nr. 55, September
- World Economic Forum (2005) Global Competitiveness Report 2005 – 2006.

## Anmerkungen

- 1 Mit 500 Millionen Euro ist der Globalisierungs-Anpassungsfonds (GAF) vorerst schwach ausgestattet, zumal die Gelder im jeweiligen Haushaltsjahr einfach aus nicht abgerufenen Finanzmitteln anderer Programme zusammengeschustert werden. Die Förderung soll nur auf solche Fälle beschränkt werden, wo Entlassungen und Restrukturierungen durch Veränderungen der globalen Handelsströme verursacht sind. Bei Entlassungen wegen Standortverlagerungen innerhalb der EU soll explizit keine Intervention des Fonds stattfinden. Letztere machen bezogen auf die EU aber den größten Anteil der Entlassungen infolge von Restrukturierungen aus. Förderung durch den Fonds sollen zudem nur ArbeitnehmerInnen von Unternehmen mit mehr als 1000 Beschäftigten erhalten. So können dann (multinationale) Großunternehmen bei Sozialplänen und Abfindungen hart gegenüber den Belegschaften bleiben, winkt doch ein »Ausgleich« durch die EU. Für die Europäische Kommission geht es ohnehin nur um die heuchlerische Botschaft: »Europa tut was für die Verlierer der Globalisierung«.
- 2 Auch die Euromemo-Gruppe hält die EU-Agrar- und Regionalpolitik für stark reformbedürftig – allerdings in eine ganz andere Richtung (vgl. Euromemo 2003, Kapitel 5 und 6). Es ist richtig, die EU-Exportsubventionen zu kappen, doch die dadurch freiwerdenden Mittel werden dringend für eine nachhaltige ländliche Regionalentwicklung und den Erhalt der Ernährungssicherheit benötigt. Agrarprodukte können ansonsten nicht einfach den Gesetzen des »freien Welthandels« unterworfen werden. Mittelfristig werden die Gewinne, die aus der Nutzung möglicher komparativer Vorteile herrühren, von negativen Wirkungen des freien Agrarhandels (z. B. Risiko der Wüstenbildung und des Strukturzerfalls in ländlichen Regionen Europas, nah- und mittelfristiges Fehlen jeglicher alternativen Betätigung in den armen Ländern des Südens usw.) weit übertroffen. Wenn die EU in ihrer Versorgung mit grundlegenden Agrarprodukten erst mal in starkem Maße von anderen Weltregionen abhängt, wird sie bestrebt sein, den Zugang zu diesen »strategischen Rohstoffen« im Konflikt-

fall auch mit allen Mitteln offen zu halten – was in der geltenden EU-«Sicherheitsstrategie» bereits im Kern angelegt ist.

- 3 Sapir bezeichnet auch das angelsächsische Sozialmodell als nachhaltig. Dies hat aber vor allem »politische«, keineswegs »wissenschaftliche« Gründe: »Gerechtigkeit« sei weniger wichtig als »Effizienz«. Die mediterranen und kontinentalen Sozialmodelle seien hingegen nicht nachhaltig.
- 4 Selbstverständlich sind die diversen Wettbewerbsfähigkeits-Indices wissenschaftlich un-seriös und methodisch fragwürdig. Doch da die EU-Eliten stets großen Wert auf solche Rankings legen, kann man ihre marktfundamentalistische Argumentation ja mal mit deren Ergebnissen konfrontieren.
- 5 Dies war das Kernanliegen der frühen föderalistischen Europabewegungen nach dem Zweiten Weltkrieg. Hieran erinnert André Brie (2004) in seinem Essay über den Sozialstaat in der EU – und reflektiert über Wege zu einer Europäischen Sozialunion heute.