

Thorben Albrecht, Björn Hacker

Soziales, demokratisches, politisches Europa – wie die Sozialdemokratie den europäischen Aktionsraum zur Gestaltung der Globalisierung nutzen sollte

Kurz bevor der deutsche Nationalstaat Realität wurde, wurde er 1866 von der jungen Sozialdemokratie, vom Allgemeinen Deutschen Arbeiterverein, eingefordert, und zwar „als einen Anfang des solidarischen europäischen Staats“¹. Nach den erschütternden Erfahrungen des Ersten Weltkriegs und endlich angelangt in einer demokratischen Staatsform, griffen die Sozialdemokraten 1925 die alte Forderung der internationalen Arbeitersolidarität im Heidelberger Programm wieder auf. Der sozialdemokratische Theoretiker und spätere Finanzminister Rudolf Hilferding erklärt auf dem Parteitag in Heidelberg:

„Wir wollen die Vereinigten Staaten Europas nicht als ein Wirtschaftsgebiet, das sich im Konkurrenzkampf gegen die Vereinigten Staaten Amerikas abschließt, wir wollen die Vereinigten Staaten Europas nicht als ein Ausschließungsmittel etwa gegen England oder Russland, sondern wir wollen die Vereinigten Staaten Europas, damit die großen Probleme der Wirtschaft, die großen Probleme der auswärtigen Politik gelöst werden können.“²

Die Notwendigkeit, diesen früh formulierten Anspruch an ein politisches Europa mit Inhalt zu füllen, besteht heute – angesichts der politischen und wirtschaftlichen Herausforderungen der Gegenwart für die Sozialdemokratie – mehr denn je. Der Bremer Entwurf für ein neues Grundsatzprogramm der deutschen Sozialdemokratie greift diese Herausforderung auf und formuliert zeitgemäße Antworten. Das Europakapitel des Entwurfs ist eines der stärksten Teile des Programmentwurfs, dennoch fehlt manchmal die Konsequenz, richtig erkannte Erfordernisse mutig zu Ende zu denken und in konkrete Politikentwürfe zu fassen.

1.) Die europäische Politische Union als Leitbild: sozialdemokratisches Gegenmodell zum Neoliberalismus

Der Bremer Entwurf bekennt sich grundsätzlich zu Europa: „Wir arbeiten weiter am Projekt des gemeinsamen Europa, das 1925 im Heidelberger Programm eine Vision war und nun vollendet werden kann“³, heißt es unter dem Stichwort „Woher wir kommen“. Europa soll als „globale Friedensmacht“⁴ eine gemeinsame Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik entwickeln, um in den Krisenregionen der Welt präventiv und befriedend tätig zu werden. Neben diesem ambitionierten Anspruch, eine international ausgerichtete gemeinsame Friedenspolitik zu entwickeln, setzt der Bremer Entwurf in seinem Europakapitel zwei weitere gewichtige Themen auf die Agenda, die die EU der Zukunft prägen sollen: das soziale und das demokratische Europa.

Die Notwendigkeit in eine solche Richtung aktiv zu werden, liegt auf der Hand. Die Mitgliedstaaten der EU sind globalen Interdependenzen ausgesetzt, die den politischen Spielraum des einzelnen Staates stark einschränken – und sich immer weiter verstärken. Mit dem einheitlichen Binnenmarkt und der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) sehen wir gegenwärtig die Hauptpfeiler der ökonomischen Integration vollendet, die sich in erster Linie als Abbau von Handelshemmnissen und -beschränkungen beschreiben lässt. Demgegenüber wird die so genannte positive Integration, also der Aufbau von Strukturen des politischen und sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft, bis heute klein

¹ Allgemeiner Deutscher Arbeiterverein ADAV: Programm des Allgemeinen Deutschen Arbeitervereins 1866, in: Sozialistische Dokumente (1947): Das Eisenacher Programm, S. 123f.

² Rudolf Hilferding (1925): Rede zum Programmentwurf des Heidelberger Parteitags, in: Sozialistische Dokumente: Das Heidelberger Programm, S. 10-22, hier: 20.

³ Bremer Entwurf: S. 9.

⁴ Bremer Entwurf: S. 22.

geschrieben. Schlimmer noch: Auch innerhalb der EU konkurrieren die Mitgliedstaaten zunehmend um Kapitalinvestitionen und Produktionsstandorte. Aufgrund der vergemeinschafteten Geld- und einer durch den Stabilitätspakt restringierten Fiskalpolitik kann das einzelne Land dabei oft nur durch den Abbau wohlfahrtsstaatlicher Errungenschaften Wettbewerbsvorteile gewinnen. Diese Erkenntnis kann keinesfalls als Fiktion abgetan werden, das zeigt sich tagtäglich in der Schließung von Produktionsstätten, in Massenentlassungen, in Lohnnullrunden und in der Steuerflucht. Diese Phänomene sind die Konsequenzen der Umsetzung eines neoliberalen Weltbildes, in dem der Markt alle Lebensbereiche – in seinem Sinne – optimal reguliert. In einem dadurch geschaffenen „System von Wettbewerbsstaaten“⁵ geht aber nicht nur das Bewusstsein verloren, dass eine langfristige stabile soziale und wirtschaftliche Entwicklung einander bedingen, dass soziale Gerechtigkeit die ökonomische Entwicklung fördert und kein bloßer Kostenfaktor ist.⁶ Mit einem sozialdemokratischen Gestaltungsanspruch hat es überdies nicht das Geringste zu tun.

Der einzelne Staat, der sich gegen den Verlust kultureller Identität und Sozialabbau wehren möchte, droht heute gegenüber dem Chor der Befürworter neoliberaler Marktideologie unterzugehen. Die Europäische Union aber hat als Staatenverbund die politische Größe und das weltökonomische Gewicht, um gestaltend in den Globalisierungsprozess einzugreifen, um dem vorherrschenden libertären Modell das der sozialen Demokratie gegenüberzustellen.⁷ Die Einsicht in diese Notwendigkeit findet Eingang in den Bremer Entwurf, indem als eine von vier übergeordneten Aufgaben für die Sozialdemokratie des 21. Jahrhunderts konstatiert wird:

„Wir wollen die Globalisierung freiheitlich, gerecht und demokratisch gestalten. Dafür müssen wir politische Handlungsmacht zurückgewinnen. Das erfordert ein starkes und soziales Europa ebenso wie eine globale Verantwortungsgemeinschaft von Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Politik.“⁸

Auf europäischer Ebene gegen das neoliberale Modell anzugehen, verschafft der Sozialdemokratie – wie der Bremer Entwurf durchaus erkennt – Profilierungsmöglichkeiten: Gegenüber den neoliberalen politischen Kräften, die die Globalisierung forcieren, weil sie davon profitieren und daher deren unerwünschte Nebeneffekte in Kauf nehmen, und den radikalen Ewiggestrigen, die die Globalisierung ohne überzeugende Alternativen ignorieren oder ablehnen, eröffnet sich für sie die große Chance, den Gestaltungsanspruch der Bürgerinnen und Bürger auf der europäischen Ebene zu vertreten. Folgerichtung – und man möchte fast sagen: revolutionär! – ist es daher, in einem neuen Grundsatzprogramm zu verlangen, „in einem europäischen Grundgesetz die soziale Dimension gleichgewichtig neben das Wettbewerbsprinzip [zu] stellen“⁹. Nichts Geringeres als ein sozialpolitisches Pendant zu Binnenmarkt und WWU wird hier gefordert. Da die Gleichgewichtigkeit ökonomischer und sozialer Ziele schon einmal, im Laufe der Lissabonstrategie, aus den Augen verloren wurde, schlägt der Entwurf überdies konkrete Maßnahmen vor, um das soziale Profil der EU zu schärfen: Mutig und zukunftsweisend werden die Einrichtung von Korridoren für Sozial- und Bildungsausgaben, gemeinsame Mindeststandards in den Sozialsystemen, Mindestlöhne, eine einheitliche Bemessungsgrundlage und Mindestsätze für die Unternehmenssteuern sowie eine bessere Koordinierung der Wirtschaftspolitiken in der EU verlangt.¹⁰

Was diese detaillierten Vorhaben zur Verwirklichung eines Europäischen Sozialmodells jedoch nicht vermitteln, ist ein Gesamtkonzept für Europas Zukunft. Die konkreten Ideen spannen noch keinen Bogen zum eingangs gegebenen Versprechen eines Europas als zukunftsträchtigem Projekt, das Friedensmacht ist und zugleich ein spezifisches Gesellschafts- und Wirtschaftsmodell darstellt.¹¹ Die Aneinanderreihung einzelner Reformbausteine bedarf daher der Ergänzung durch eine visionäre Zukunftsperspektive, die die Konturen einer künftigen EU mit erweiterter sozial- und wirtschaftspoliti-

⁵ Klaus Busch (2005): Die Perspektiven des Europäischen Sozialmodells, Arbeitspapier 92 der Hans Böckler Stiftung.

⁶ Christos Katsioulis/Gero Maaß (2007): Europäische Integration. Zukunftsperspektiven als Sicherheits- und Wohlfahrtsunion, Publikation der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, S. 18.

⁷ Anthony Giddens (1998): *The Third Way. The Renewal of Social Democracy*, Cambridge; Thomas Meyer (2005): *Die Zukunft der sozialen Demokratie*, Bonn.

⁸ Bremer Entwurf: S. 14.

⁹ Bremer Entwurf: S. 23.

¹⁰ Bremer Entwurf: S. 24f.

¹¹ Bremer Entwurf: S. 5.

scher Kompetenz umreißt. Für das Grunddesign einer sozialdemokratischen EU im 21. Jahrhundert ist es ungenügend, Begrifflichkeiten von 1925 zu zitieren, ohne sie weiter mit Inhalt zu füllen.

Wenn die Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten Europa als soziale und demokratische Wertegemeinschaft mit politischem Gestaltungsanspruch verstehen, so können die „Vereinigten Staaten von Europa“ des Heidelberger Programms nur im Leitbild einer Politischen Union verwirklicht werden. Wie es ein Aktionsprogramm der sozialdemokratischen Parteien der EG bereits im Jahr 1962 beschrieb, muss Europa „eine föderalistische Struktur haben. Die europäische Exekutivgewalt muss parlamentarisch kontrolliert sein. Die gesetzgebende Gewalt kann nur von einem, gegebenenfalls aus zwei Kammern bestehenden Europäischen Parlament ausgeübt werden.“¹² Angesichts der Vorherrschaft des Wettbewerbsprinzips innerhalb der EU und des Festhaltens an den verbliebenen Zonen nationalstaatlicher Souveränität erscheint es mittelfristig wenig aussichtsreich, darauf zu hoffen, dass durch die schrittweise Integration funktionaler Politikbereiche auch in der höheren Wirtschafts- und Sozialpolitik ein gemeinschaftliches Vorgehen erreicht wird. Dagegen wäre es unter demokratischen Gesichtspunkten unhaltbar, sich die Politische Union als evolutionäres Produkt intergouvernementaler Zusammenarbeit der einzelstaatlichen Exekutivorgane vorzustellen. Die Lösung kann daher ausschließlich in der Weiterentwicklung des heutigen Staatenverbunds der Europäischen Union hin zu einer echten europäischen Demokratie liegen. Die Politische Union ist damit das Fundament für den Anspruch an eine sozialpolitisch und demokratisch erneuerte EU und bildet den politischen Überbau für die im Bremer Entwurf aufgezählten Einzelforderungen.

Die deutsche Sozialdemokratie sollte in ihrem neuen Grundsatzprogramm daher verdeutlichen, dass sie ihre europapolitischen Ziele langfristig nur in einer Politischen Union verwirklicht sieht und die Schaffung eines europäischen Einheitsstaats ebenso ablehnt wie einen losen Staatenbund, der als Friedens- und Freihandelszone seine Funktion erfüllt. Die demokratische und föderale Verfasstheit des Kontinents als visionäres sozialdemokratisches Projekt bietet eine klare Alternative zu den Vorhaben anderer Parteien und kann den zunehmend von Europa verunsicherten Bürgerinnen und Bürgern ein Leitbild zur Orientierung bieten.

Was heute – nach dem Scheitern des Europäischen Verfassungsvertrags – notwendig ist, formuliert der Bremer Entwurf knapp und deutlich: „Vor der Erweiterung der EU bedarf es jedoch der Reform ihrer Institutionen“¹³. Im Hinblick auf die Verwirklichung des oben skizzierten Leitbildes heißt das, der politischen Integration den Vorrang vor der Aufnahme neuer Mitglieder einzuräumen; ein Beitrittsautomatismus ist also unbedingt zu verhindern. Mögliche Erweiterungen sollten nicht vorrangig unter sicherheitspolitischen Kriterien zur Stabilisierung der Ränder Europas entschieden werden, sondern bedürfen eine stärkere Gewichtung der Integrationsperspektive. Denn nur ein politisch starkes Europa kann seine Nachbarregionen im Streben nach Demokratie und Stabilität nachhaltig unterstützen.

Soziale Regelungskompetenz, wirtschaftspolitische Koordination, außenpolitisch einheitliches Auftreten: all dies scheint sich in einem kleineren Staatenkreis schneller verwirklichen zu lassen als unter Mitnahme aller Zweifler und Gegner der vertieften Integration. Der Bremer Entwurf setzt in der Wirtschafts-, Finanz- und Geldpolitik den richtigen Akzent, indem er eine stärkere Koordinierung für die Eurogruppe fordert, hier also Fortschritte möglich machen will, die in der EU der 27 (noch) nicht erreichbar sind.¹⁴ In einem demokratisch und politisch neu gestalteten Europa, in dem die Bürgerinnen und Bürger die öffentlichen Güter auf Gemeinschaftsebene verwaltet sehen wollen, bietet die Eurozone als Nukleus der Politischen Union einen guten Startpunkt. Denn in der Währungsunion sind die gemeinsamen öffentlichen Güter bereits zahlreich vorhanden.¹⁵ Zudem besteht innerhalb der EU-27 zwischen den Staaten der Eurogruppe die größte ökonomische Homogenität. In diesem Rahmen sollte daher auch die Verwirklichung einer Sozialunion angestrebt werden.

¹² Bund der Sozialdemokratischen Parteien der Europäischen Gemeinschaft (1962): Aktionsprogramm, in: Flechthelm, Ossip K. (1963): Dokumente zur parteipolitischen Entwicklung in Deutschland seit 1945, Band III/2, Berlin, S. 300-312, hier: 302.

¹³ Bremer Entwurf: S. 23.

¹⁴ Bremer Entwurf: S. 25.

¹⁵ Stefan Collignon (2007): Bundesrepublik Europa? Die demokratische Herausforderung und Europas Krise, Berlin, S. 156ff.

2) Europäische Wirtschaftsgovernance: einheitliche Politik als Ziel stärkerer Koordinierung

Gegen den lang anhaltenden Trend von Deregulierung und Privatisierung, ist es der Sozialdemokratie in ihrem neuen Grundsatzprogramm besonders wichtig, auf das Primat der Politik gegenüber dem freien und unkontrollierten Spiel der Marktkräfte hinzuweisen.¹⁶ Die theoretisch notwendige regulative Gestaltungsfunktion des Staates endet dabei heute nicht mehr an den nationalen Grenzen, da die Wirtschaft diese längst hinter sich gelassen hat. Sie muss also in äquivalenter Weise transnational organisiert werden. Die Möglichkeiten der politischen Gestaltung auf internationaler Ebene sind allerdings stark beschränkt; das zeigen die oft ergebnislos verlaufenden Verhandlungen in der Weltwirtschaftsrunde, die nur schleppende Verständigung auf gemeinsame Klimaschutzziele oder die zu geringe Bedeutung der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) nur allzu deutlich. Auf europäischer Ebene besteht jedoch die Chance, politisch gestaltend tätig zu werden, indem die Sozialdemokratie das normative Konzept eines spezifisch europäischen Wirtschafts- und Sozialmodells mit Inhalten füllt.

Aufgrund der durch Binnenmarkt und WWU weit vorangeschrittenen ökonomischen Integration sind gemeinschaftliche Regelungen im wirtschaftlichen Bereich am ehesten vorstellbar. Hier knüpft der Bremer Programmwurf an, indem er für die EU verbindliche makroökonomische Zielvorgaben und eine abgestimmte Wirtschafts-, Finanz- und Geldpolitik vorschlägt. Innerhalb der Eurozone wird für eine stärkere Koordinierung der Wirtschaftspolitiken plädiert und für die Europäische Zentralbank soll die Förderung von Wachstum und Beschäftigung als gleichgewichtiges Ziel neben die Geldwertstabilität treten.¹⁷ Innovativ sind diese Forderungen der SPD nicht; sie finden sich in ähnlicher Form seit Jahren in den Programmen europäischer Schwesterparteien (insbesondere der französischen Parti Socialiste) und auch das Berliner Grundsatzprogramm spricht schon 1989 von einer Harmonisierung der Wirtschaftspolitiken der EG. Umgesetzt wurden diese Vorschläge allerdings nur marginal. Die Gründe hierfür sind in divergierenden politischen und wissenschaftlichen Standpunkten zum Zeitpunkt der Einführung der WWU, im scharfen Gegensatz zwischen Befürwortern einer monetaristisch geprägten Sicht der fiskalischen Disziplin und einer keynesianistisch geprägten Sicht der koordinierten Wirtschaftspolitik, zu finden. Letztlich setzte sich das Konzept strenger Haushaltsdisziplin und Preisstabilität als singuläres Zentralbankziel durch, ersteres noch durch den Stabilitäts- und Wachstumspakt verschärft. Die makroökonomische Koordinierung fristet dagegen im Rahmen des Kölner Prozesses ein Schattendasein und auch die Eurogruppe als Untersektion des ECOFIN hat bislang kaum Eigenständigkeit bewiesen.¹⁸

In der heutigen Konstruktion der WWU wird der Umgang mit asymmetrischen Schocks allein der EZB und der Lohnpolitik aufgebürdet. Ein Gegengewicht auf europäischer Ebene, das makroökonomische Politik für die Eurozone gestaltet, existiert nicht. In den USA benutzen dagegen die Federal Reserve und die Regierung die ihnen jeweils zur Verfügung stehenden Instrumente, um die Konjunktur zu stabilisieren. Um ein zeitgemäßes makroökonomisches Management auch in der Eurozone zu ermöglichen, werden in der Wissenschaft Konzepte für eine europäische Wirtschaftregierung diskutiert. Sie reichen von einer Stärkung der Eurogruppe innerhalb des ECOFIN¹⁹ und der Gründung eines Euro-Rates²⁰ über die Umwandlung der im EU-Vertrag aufgeführten Grundzüge der Wirtschaftspolitik in eine europaweit verbindliche Rahmengesetzgebung zur Durchführung der Wirtschaftspolitiken in den Einzelstaaten²¹ bis hin zur Einrichtung einer zentralen europäischen Regierung, unabhängig von den nationalen Regierungen und ausgestattet mit dem Recht, Steuern zu erheben und Gelder eigenmächtig auszugeben²². In einer Politischen Union ist ein System finanzieller Transfers denkbar, mit denen regionale ökonomische Schocks durch konjunkturabhängige Abgaben geglättet oder mittels eines zentralen Budgets ausgeglichen werden.

¹⁶ Bremer Entwurf: S. 21.

¹⁷ Bremer Entwurf: S. 25.

¹⁸ Jean Pisani-Ferry (2006): Only One Bed for Two Dreams: A Critical Retrospective on the Debate over the Economic Governance of the Euro Area, in: Journal of Common Market Studies, Vol. 44, Nr. 4, S. 823-844.

¹⁹ Ebd., S. 839ff.; Pierre Jacquet/Jean Pisani-Ferry (2001): Economic policy co-ordination in the Eurozone: what has been achieved? What should be done? Sussex European Institute Working Paper No. 40.

²⁰ Vgl. u.a. Daniela Schwarzer (2007): Spannungen im Club der 13 – Reformbedarf in der Eurozone, FES Bonn; Maria Joao Rodriguez (2006): Synthesis Report des Workshops „Developing the Lisbon Agenda at European Level“ der Lisbon Agenda Group, S. 8.

²¹ Stefan Collignon, a.a.O., S. 146ff.

²² Paul De Grauwe (2006): What have we learnt about Monetary Integration since the Maastricht Treaty? In: Journal of Common Market Studies, Vol. 44, Nr. 4, S. 711-730.

Die Möglichkeit des makroökonomischen Managements auf europäischer Ebene setzt zwangsläufig eine Demokratisierung der EU voraus, wenn eine europäische Wirtschaftsregierung keine rein intergouvernementale Einrichtung sein soll. Im Bremer Entwurf sollten die nun enthaltenen, kurzfristigen Forderungen daher um das Langzeitziel einer wirksamen wirtschaftspolitischen Regulierung innerhalb der angestrebten europäischen Exekutive ergänzt werden.

3) Einführung einer EU-Steuer: konjunktureller Ausgleich ohne Belastung der Löhne

Wenn die Zielbestimmungen der Politik *in Europa* im Bremer Entwurf auch richtig beschrieben sind, so beschränken sich die Vorschläge überwiegend auf die Ebene der Nationalstaaten. Was weitgehend fehlt, ist eine klar formulierte Vision, was zukünftig *auf der europäischen Ebene* geschehen soll. Dies haben wir für die Wirtschaftspolitik versucht zu beschreiben. Eine Umsetzung wird allerdings unmöglich sein, wenn die EU nicht die nötigen Mittel – auch finanzieller Art – in die Hand bekommt. Dafür ist es notwendig, dass das heutige Finanzierungssystem der EU überwunden wird und die EU eigene, parlamentarisch kontrollierte, Einnahmen erhält – auch wenn eine solche Umstellung nur schrittweise erfolgen kann.

Eine „EU-Steuer“ sollte zur Vermeidung von Konkurrenzverhalten der Mitgliedstaaten auf im Binnenmarkt mobile Faktoren erhoben werden. Eine besondere ökonomische Steuerungsfunktion kommt der Besteuerung von Unternehmensgewinnen zu. Die im Bremer Entwurf genannten Instrumente der einheitlichen Bemessungsgrundlage und der Festlegung von Mindestsätzen bilden dafür die Grundlage. Eine solche europäische Steuer trägt aber nicht nur dazu bei, ein Steuerdumping zu verhindern.

Wichtiger ist bei den Unternehmenssteuern die konjunkturelle Ausgleichsfunktion – besonders innerhalb der Eurozone.²³ Denn unterschiedliche Konjunkturverläufe und Inflationsentwicklungen belasten die Wirtschaft in Europa – entweder durch hohe Realzinsen wie in den vergangenen Jahren in Deutschland, oder durch eine verschlechterte Wettbewerbssituation aufgrund steigender Lohnstückkosten wie beispielsweise in Italien. Gleichzeitig tragen Länder mit günstigerem Konjunkturverlauf wenig zum gemeinsamen Haushalt der EU bei, da die Beiträge zur EU weitgehend unabhängig von der konjunkturellen Entwicklung erfolgen und auch auf der Ausgabenseite die Strukturfondsmittel konjunkturunabhängig fließen.

Eine europäische Unternehmensteuer würde hingegen dort abschöpfen, wo Gewinne gemacht werden – also dort wo die Konjunktur gut läuft. Dies würde auch die Lohnpolitik entlasten. Denn mit Wegfall des Wechselkursinstruments und der aufgrund des Stabilitätspakts begrenzten finanzpolitischen Möglichkeiten der Nationalstaaten trägt sie die alleinige Anpassungslast in den 13 Ländern der Eurozone. Hinzu kommen jene Länder, die sich dem Europäischen Wechselkursmechanismus angeschlossen haben und/oder im Vorfeld des Euro-Beitritts die Maastricht-Kriterien zu beachten haben. Damit bleibt in der überwiegenden Mehrzahl der EU-Länder die Lohnpolitik als einziges Instrument der konjunkturellen Steuerung und des Ausgleichs zwischen den europäischen Volkswirtschaften. Die Erfahrung der letzten Jahre zeigt, dass sie ihre ökonomische Funktion nicht immer optimal erfüllt. In Deutschland beispielsweise wurde durch Lohnzurückhaltung einerseits die preisliche Wettbewerbsfähigkeit erhöht, aber andererseits blieben Innovationsanreize aus und der Binnenmarkt wurde austrocknet. In Italien führten Lohnsteigerungen dagegen nicht zu einem Anwachsen der Produktivität sondern zu erhöhter Inflation. In der Folge kam es zu einer lose-lose Situation mit einem unausgeglichenen und schwachen Wachstum in Deutschland und einer verschlechterten Wettbewerbsfähigkeit in Italien.

Jenseits der ökonomischen Funktion bleibt die Verteilungsfunktion der Lohnpolitik in Europa völlig auf der Strecke bzw. verkehrt sich in ihr Gegenteil, wenn Lohnpolitik auf die Funktion reduziert wird, die Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen. Um die wirtschaftliche und verteilungspolitische Abwärtsspirale zu beenden, ist also ein europäischer Ausgleichsmechanismus jenseits der Lohnpolitik nötig.

²³ Vgl. hierzu Sebastian Dullien/Daniela Schwarzer: Eurozone unter Hochspannung. SWP-Aktuell, 21. Mai 2005, Stiftung Wissenschaft und Politik.

4) Die europäische Sozialunion – Grenzen für das Wettbewerbsprinzip

Der Bremer Entwurf konstatiert zu Recht, dass „Europa bei den Bürgerinnen und Bürgern eine Vertrauenskrise“ durchlebt und dass diese „mehr Rücksicht auf soziale Belange“ und gleichzeitig „mehr Respekt vor den nationalen Identitäten und kulturellen Traditionen“ verlangen.²⁴ Da zu den Identitäten und kulturellen Traditionen auch die der Sozialstaatlichkeit gehört, gleichzeitig Europa aber nur sozialer wird, wenn das Soziale europäischer wird, steht die Sozialdemokratie in Europa vor einer schwierigen Aufgabe: Sie muss, vor dem Hintergrund einer tief greifenden Marktverflechtung der EU-Staaten, das Modell einer europäischen Sozialunion entwickeln, das den zur Zeit stattfindenden Abbau sozialer Errungenschaften stoppt und gleichzeitig den Mut zur Neugestaltung unter europäischer Perspektive aufbringt.

Der Ansatz, das europäische Sozialmodell als „demokratische und soziale Wertegemeinschaft“ zu definieren und nicht als spezifisches Modell der Sozialstaatlichkeit, ist richtig. Denn wie der Entwurf beschreibt, gibt es „unterschiedliche nationale Ausprägungen und Traditionen des europäischen Sozialmodells. Aber grundlegend für alle Sozialstaaten in Europa sind ein entwickelter und leistungsfähiger Staat, Sozialsysteme zur Absicherung elementarer Lebensrisiken, öffentliche Daseinsvorsorge, geregelte Arbeitsbedingungen sowie Beteiligungs- und Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.“²⁵

Auf dieser Grundlage lässt sich auch für die europäische Ebene das Modell einer Sozialunion entwickeln, die je nach Bereich gemeinsame (Mindest-)standards, Korridore oder auch europäische Regelungen festlegt. Der Bremer Entwurf nennt die wesentlichen Elemente, die allerdings in eine etwas systematischere Form gebracht werden müssten. Darüber hinaus müssten genauere Details programmatisch entwickelt, wenn auch nicht notwendigerweise ins Grundsatzprogramm aufgenommen werden. Aber nach dem Programm sollte ja die praktische Politik kommen und dazu sind mehr als Grundsätze nötig.²⁶

In den einzelnen Bereichen einer weit verstandenen Sozialpolitik muss jeweils eine Grundentscheidung getroffen werden, ob es einen Wettbewerb in Europa geben soll oder nicht. Dabei gibt es im freien Markt für Kapital, Arbeit, Güter und Dienstleistungen immer die Gefahr des Unterbietungswettbewerbs, aber auch die Chance der wirtschaftlichen Entwicklung, die gegeneinander abgewogen werden müssen. Die Grenzen des Wettbewerbs sind dort zu setzen, wo eine europäische Konkurrenz im wahrsten Sinne des Wortes auf dem Rücken der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausgetragen wird: Das heißt vor allem beim Arbeits- und Gesundheitsschutz einschließlich der Regeln für Höchst-arbeitszeiten etc. Hier gibt es bereits Regelungen und diese müssen gestärkt und nicht – wie es sich bei der Arbeitszeitrichtlinie abzeichnet – geschwächt werden. In diesem Bereich müssen gemeinsame Mindeststandards festgelegt werden. Der Begriff Mindeststandard klingt vielleicht missverständlich, aber er meint nicht Standards auf dem niedrigsten Level, sondern Standards, die in einzelnen EU-Staaten übertroffen werden können und eine nationale Ausgestaltung gemäß eigener sozialer Traditionen ermöglichen (z.B. Umsetzung per Gesetz oder per Tarifvertrag etc.).

Daneben gibt es Bereiche, in denen die nationale Wirtschaftskraft berücksichtigt werden muss und keine absoluten Standards für ganz Europa festgelegt werden können. Dies gilt beispielsweise für die Bildungs- und Sozialausgaben oder für Mindestlöhne. Hier bieten sich, wie im Bremer Entwurf genannt, europäische „Korridore [...] gemessen an der jeweiligen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit“ an.²⁷ Diese Korridore müssten in einem „Sozialen Stabilitätspakt“ verbindlich festgeschrieben und Sanktionen für den Fall der Nicht-Einhaltung vorgesehen werden.

Schließlich existieren Bereiche, in denen grenzüberschreitende Sachverhalte geregelt werden müssen. Diese werden bei fortschreitender Marktverflechtung in Zukunft zunehmen. Hierzu gehören die im Bremer Entwurf genannte Mitbestimmung in europäischen Unternehmen, eine koordinierte europäische Industriepolitik und die Frage der Unternehmensbesteuerung. Dies geht, zum Beispiel bei der Frage des Tarif- und Streikrechts, über „einheitliche elementare Standards“²⁸ hinaus: In europäischen

²⁴ Bremer Entwurf: S. 5.

²⁵ Bremer Entwurf: S. 24.

²⁶ Vgl. Thorben Albrecht: Ein Programm für ein soziales Europa. In Perspektiven DS 1/06 (Heft 1, 23, Jahrgang), S. 55-64.

²⁷ Bremer Entwurf: S. 24.

²⁸ Ebd..

Unternehmen muss es Gewerkschaften möglich sein, auch europäische Vereinbarungen zu schließen, z.B. zu Qualifizierung, Innovation oder Standortentscheidungen. Dafür braucht es einen entsprechenden europäischen Rechtsrahmen, der auch ein Streikrecht für grenzüberschreitende Tarifauseinandersetzungen einschließt – und nicht nur einheitliche nationale Standards.

Entlang dieser drei Ansätze der Mindeststandards, der Korridore und der europäischen Regelungen kann das Modell einer europäischen Sozialunion entwickelt werden, die „die soziale Dimension gleichgewichtig neben das Wettbewerbsprinzip“²⁹ stellt und gleichzeitig Raum für nationale soziale Traditionen lässt.

5) Internationale Finanzmarktregulierung beginnt auf europäischer Ebene

Eine Leerstelle im Europakapitel des Bremer Entwurfs ist eine Auseinandersetzung mit dem europäischen Binnenmarkt für Finanzen. Wenn die Veränderungen im europäischen Kapitalismus verstanden und politisch gestaltet werden sollen, ist der Bereich der Finanzmärkte aber zentral. Dies gilt für große, traditionelle Aktiengesellschaften, die nicht nur bei der Übernahme durch Finanzinvestoren Gefahr laufen, eine langfristige Unternehmensstrategie durch eine kurzfristige Renditeorientierung ersetzen zu müssen. Bereits die von Aufsichtsräten subjektiv empfundene Gefahr einer Übernahme führt dazu, dass die Strategien von Finanzinvestoren antizipiert werden, um Übernahmen zu verhindern – der Effekt auf das Unternehmen bleibt jedoch der gleiche. Hinzu kommt, dass auch bei kleineren und mittleren Unternehmen die Hausbanken mehr und mehr durch Finanzinvestoren ersetzt werden, weil diese Geld billiger anbieten und ein Börsengang dennoch nicht nötig wird (z.B. bei Private Equity Fonds). Die Folge ist häufig eine Orientierung auf vorgegebene Renditeziele, die nur durch kurzfristige Kostenreduzierung zu erreichen ist, wenn nicht durch Zerschlagung des Unternehmens. Investitionen in Forschung, Produktentwicklung, Arbeitsinnovationen und langfristige Produktplatzierung am Markt bleiben aus.³⁰

Der Bremer Entwurf spricht diese Probleme zwar mehrfach an, und stellt auch fest, dass dort, „wo die Finanzmärkte übertriebene und lediglich kurzfristige Renditen realisieren, [...] langfristig Wachstumsstrategien von Unternehmen gefährdet und somit Arbeitsplätze vernichtet“ werden. Die Antwort bleibt jedoch defizitär. Zum einen wird sie vorrangig auf nationaler Ebene gesucht, indem – richtigerweise – eine Stärkung langfristiger Anlage im Aktienstimmrecht gefordert wird, zum anderen wird vage auf ein gemeinsames Handeln „mit anderen Staaten und internationalen Institutionen“ verwiesen.³¹

Die europäische Ebene hingegen bleibt ausgeblendet, obwohl sie ebenso den Rahmen für das Handeln auf nationaler Ebene bildet wie die Grundlage für erfolgreiche Maßnahmen auf internationaler Ebene. Die nationale Gesetzgebung wird von der Europäischen Kommission beständig auf ihre Vereinbarkeit mit dem freien Kapitalverkehr im Binnenmarkt geprüft und gleichzeitig werden, z.B. für Unternehmensübernahmen und mögliche Abwehrmaßnahmen, Regeln auf europäischer Ebene geschaffen, die national umgesetzt werden müssen. Dabei verfolgt die Kommission beispielsweise beim Aktienstimmrecht genau das Gegenteil vom Bremer Entwurf und geht unter dem Slogan „one share – one vote“ gegen jede Form von „Goldenen Aktien“ vor, die Stimmrechte ungleich verteilen. Die deutsche Sozialdemokratie muss also – wenn sie die Finanzmärkte tatsächlich einhegen will – auf der europäischen Ebene aktiv werden, um die Rahmenbedingungen anders zu gestalten.

Dies gilt auch vor dem Hintergrund, dass die Ausweichmöglichkeiten von Finanzunternehmen innerhalb Europas noch größer sind als international und die nationalen Handlungsmöglichkeiten daher sehr beschränkt sind. Dies hat unter anderem auch die Debatte um die Einführung von Real Estate Investment Funds in Deutschland gezeigt, die primär mit der Tatsache begründet wurde, dass sie in unseren Nachbarländern schon zugelassen sind und – wenn Deutschland nicht nachzieht – von dort agieren würden. Nach der Gestaltung des europäischen Güterbinnenmarkts und der Diskussion um die Dienstleistungsrichtlinie muss auch der Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen endlich in den Blick genommen werden. Wenn es stimmt, dass der Kapitalismus des 21. Jahrhunderts finanzmarktgetrieben

²⁹ Bremer Entwurf: S. 23.

³⁰ Vgl. Thorben Albrecht/Felix Wolf: Standortverlagerungen als politische und gewerkschaftliche Herausforderung, in: spw – Zeitschrift für Sozialistische Politik und Wirtschaft, Heft 149, Mai/Juni 2006, S. 30-35.

³¹ Bremer Entwurf: S. 42.

ist, dann wird die Gestaltung der Finanzmärkte eine Hauptaufgabe der Sozialdemokratie sein und dabei ist die europäische Ebene zentral.

Dazu muss allerdings erst einmal ein Konsens in der EU geschaffen werden – auch und nicht zuletzt innerhalb der europäischen Sozialdemokratie. Die Debatte mit den Schwesterparteien in Großbritannien und Mittelosteuropa wird nicht einfach, ist aber dennoch notwendig. Ist ein solcher Konsens in Europa erst einmal zustande gekommen, kann der Dialog mit den USA und innerhalb von G8 und OECD erfolgreicher geführt und damit ein ausreichend großes kritisches Gegengewicht auf den globalen Finanzmärkten erreicht werden. Bei Hedgefonds muss es zum Beispiel darum gehen, sie zu einem „onshoring“ zu bewegen, d.h. zu einer Sitzverlagerung aus den Steuerparadiesen der Karibik in die EU, um sie hier besser kontrollieren zu können. Der „Purvis-Bericht“ des Europäischen Parlaments vom Januar 2004 macht hierzu Vorschläge.³² Um die spekulativen Finanzbewegungen weniger attraktiv zu machen, ist eine europäisch verankerte Börsenumsatzsteuer notwendig. Dass dies nicht zum Schaden der europäischen Finanzplätze sein muss, zeigt das Beispiel Großbritannien, wo trotz existierender Börsenumsatzsteuer die City in London boomt.

Eine solche Ergänzung des Bremer Entwurfs würde diesen insgesamt konsistenter machen, denn ohne eine Re-Regulierung der Finanzmärkte vor allem auf der europäischen Ebene werden viele Zielbestimmungen des Bremer Entwurfs im globalen Finanzkapitalismus nicht realisierbar sein.

6.) Europäische Sozialdemokratie: gemeinsam den Weg zum sozialen Europa einschlagen

Nur vereint hat die europäische Sozialdemokratie eine Chance, ihren Anspruch zur Gestaltung der Globalisierung umzusetzen. In Zeiten überwiegend sozialdemokratisch geführter Regierungen in Europa, wie etwa Ende der 1990er Jahre, wurde deutlich, welche Dynamik aus der gegenseitigen Absprache und Initiierung politischer Vorhaben erwachsen kann. Ebenso schnell, nämlich mit dem Verlust der Regierungsbeteiligungen, zeigte sich, wie der sozialdemokratische Nimbus wieder verloren gehen kann – so geschehen etwa bei den sozialpolitischen Absichten der Lissabonstrategie, die zugunsten der Wettbewerbsideologie in den Hintergrund gedrängt wurden.

Es muss also grundsätzlicher, nämlich bei den Parteien, angesetzt werden, die unbedingt ihr Europa-profil schärfen und gleichzeitig die Sozialdemokratische Partei Europas (SPE) stärken müssen.³³ Daher ist es richtig, wenn im Bremer Entwurf der Ausbau der SPE zur Mitglieder- und Programmpartei gefordert wird; ein Prozess, der unter dem derzeitigen Vorsitzenden Paul Nyrup Rasmussen bereits begonnen wurde. Auch die erwähnte Erarbeitung eines sozialdemokratischen Grundsatzprogramms für Europa kann ein Meilenstein auf dem Weg zu einer gemeinsamen Rezeption europäischer Probleme und der Findung kohärenter Lösungen sein.

Schon mittelfristig sollte die SPD mit ihren europäischen Schwesterparteien mit einem einheitlichen Wahlprogramm und gemeinsamen Spitzenkandidatinnen und Spitzenkandidaten zu den Europawahlen antreten. Damit würde die SPE auch die Schaffung einer europäischen Öffentlichkeit maßgeblich mitprägen.

Thorben Albrecht, geb. 1970, Historiker, ist Referatsleiter Koordination der Europapolitik beim DGB-Bundesvorstand in Berlin. 1996-2003 Referent beim SPD-Parteivorstand u.a. mit Aufgaben im Bereich Grundsatzprogrammkommission.

Björn Hacker, geb. 1980, Politikwissenschaftler, ist Doktorand im Promotionskolleg „Arbeitnehmerinteressen und Mitbestimmung in einem Europäischen Sozialmodell“ der Hans-Böckler-Stiftung und im Fachausschuss EU-Angelegenheiten der SPD Berlin aktiv.

³² Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Zukunft von Hedgefonds und derivativen Finanzinstrumenten (2003/2082(INI)).

³³ Vgl. Thorben Albrecht: Der „Europäische Traum“ – ohne SPD?, in: Neue Gesellschaft / Frankfurter Hefte, Nr. 1+2 2005, S. 28f.