

Sozialraum Europa – Veränderungen in der Sozialpolitik

Eine Bestandsaufnahme

Die Europäische Union (EU) ist in eine Wirtschafts- und Währungsunion – d.h. der freie Verkehr von Kapital und Arbeitskräften, von Waren und Dienstleistungen ist ihre Basis und damit selbstverständlich. Das sie aber auch eine Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft ist, in der Sozialpolitik, wenn auch bisher leider vor allem als ‚nationale Sozialpolitik‘ eine herausragende Rolle spielt, tritt dagegen in den Hintergrund.^{1, 2}

Sozialpolitik und ihre Notwendigkeit

Unter Sozialpolitik sind im folgenden die politischen Institutionen, Prozesse und „Entscheidungsinhalte“ zu verstehen, „die – erstens – einen Schutz vor Not im Sinne der Garantie eines Existenzminimums <bieten> und – zweitens auf Sicherung gegen jene Wechselfälle des Lebens oder Risiken, welche die Kräfte des Einzelnen und seiner Nächsten übersteigen, gerichtet sind“.³ Weitergehende Konzepte der Sozialpolitik verlangen darüber hinaus eine Kontrolle bzw. ein Zurückdrängen sozialer Ungleichheit.

In einem engeren Sinn hat Sozialpolitik also die Aufgabe, eine Absicherung gegen die Risiken einer arbeitsteiligen Gesellschaft zu erfüllen: d.h. bei Invalidität, Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit, Alter sowie ausgewählten familienpolitischen Lasten wie Mutterschaft und Hinterbliebenerversorgung. In einem weiteren Sinn gestaltet Sozialpolitik die Gesellschafts- und Arbeitsordnung eines Gemeinwesens nach Vorstellungen, die weit über die eines liberalen Rechts- bzw. Obrigkeitsstaates hinausgehen, d.h. neben der Minimierung der o.a. Risiken des engeren Verständnisses von Sozialpolitik kommen Ziele wie „soziale Gerechtigkeit, Verminderung von Ungleichheit, Mehrung der Wohlfahrt eines Teils oder der Gesamtheit der Gesellschaft, Unterstützung der Selbsthilfe- und Selbstregulierungsfähigkeit der Wirtschaftssubjekte und (...) das Streben nach Vollbeschäftigung“.⁴

Vier Tatsachen machen somit staatliche Sozialpolitik erforderlich:

- ein nicht geringer Teil der Mitglieder einer Gesellschaft ist überhaupt nicht bzw. nur eingeschränkt in der Lage seine Existenz durch Erwerbsarbeit zu sichern und die hiermit verbundenen Rechte auf soziale Absicherung zu erwerben (Behinderte, chronisch Kranke etc.)
- der überwiegende Teil einer Gesellschaft sichert seine Existenz durch Erwerbsarbeit. Diese Grundlage würde bei temporärer bzw. dauernder Erwerbsunfähigkeit oder bei nicht vorhersehbaren Kosten für Krankheit,

¹ vgl. Wolfgang Däubler [2002], S.477

² Die sozialpolitische Rolle der EU wird im Verlauf der Ausführungen noch näher erläutert

³ Manfred G. Schmidt [1998], S. 17

⁴ ebd.

Unfall, Erwerbslosigkeit, Invalidität bzw. im Alter entfallen, wenn nicht staatliche soziale Sicherungsinstitutionen vorhanden wären.

- Wirtschaftliche Entwicklung bedeutet immer auch wirtschaftlichen und sozialen Strukturwandel, d.h. nach Schumpeter „Prozesse schöpferischer Zerstörung“⁵, die mit Anpassungslasten⁶ verbunden sind, welche einzelne abhängig Beschäftigte mit tragen müssen. Für die Sozialpolitik heißt dieses, dass sie die Voraussetzung für eine prinzipielle soziale Akzeptanz der Anpassungslasten, eine als gerecht angesehene gesellschaftliche Distribution derselben, eine Überprüfung im Sinne der Minimierung von Vernichtung wirtschaftlicher Werte und die Herausbildung ökonomisch und sozialpolitisch ausreichender sozialer Sicherungssysteme zur Verringerung der individuellen Anpassungslasten zu leisten hat.
- Die Entfaltung des postulierten Sozialstaatsprinzips.⁷

Kapitalismustypen, Sozialstaatsmodelle

Kapitalismustypen: Nach dem Zusammenbruch des real existierenden Sozialismus dominieren heute weitestgehend kapitalistisch, liberal-demokratisch geformte Industrienationen die Welt. Der französische Ökonom Michel Albert und andere haben bei ihrer Analyse des Kapitalismus drei Kapitalismus-Modelle herausgefiltert. Diese differenzieren sich in Reichweite und Art und Weise der Organisation des Sozialstaates einerseits und andererseits in Bezug auf die soziale und politische Einbettung von Produktionsmitteleigentum und Märkten. Im *angelsächsischen Kapitalismus* (Großbritannien, USA; Kanada, Australien, Neuseeland) ist der Markt die zentrale Institution, der die Verteilung der Lebenschancen übernimmt. Er regelt zu einem hohen Prozentsatz die Befriedigung individueller Bedürfnisse. Da die politische Regulierung der eigentumsdominierten Märkte minimal ist, ist der Sozialstaatssektor nur schwach ausgebildet. Notwendige Leistungen für die unterschiedlichen Lebensrisiken sind entsprechend sehr niedrig und basieren nicht oder auf kaum institutionalisierten sozialen Rechten.

Signifikant für den *ost- und südostasiatischen Kapitalismus* (Japan, Taiwan, Südkorea, Malaysia, Thailand, Singapur) ist die sehr ausgeprägte Verknüpfung privatwirtschaftlicher und autoritär geprägter politischer Entscheidungsstrukturen mit ihrer starken Exportorientierung und gleichzeitigen kartellartigen Begrenzung des inneren Marktes. Sozialstaatliche Sicherungen, arbeitsrechtliche Regelungen und die Reallöhne sind vergleichsweise gering – für Japan gelten diese Aussagen nur bedingt, die politische Klassifizierung nicht. Die weithin noch intakte Großfamilie bildet das soziale Netz und ist Ausgangspunkt für gesellschaftliche Solidarität.

⁵ K.H. Schumpeter [1950]: S. 134

⁶ Anpassungslasten sind z.B. Entwertung von Sach- und Humankapital, Freisetzung von Arbeitskräften, Liquidierung, Übernahme von Unternehmen etc

⁷ vgl. Heinz Lampert [1996], S. 14 - 16

In Kontinentaleuropa und den skandinavischen Ländern orientiert sich der sogenannte *Rheinische Typ des Kapitalismus* mehr oder minder stark am Modell der Sozialen Marktwirtschaft. Hier sind die Märkte in einen ausgebauten Sozialstaat eingebettet, dessen Merkmale Soziale Bürgerrechte, differenzierte politische Regularien und ein ausgebautes Arbeitsrecht sind. Die Verteilung der individuellen Lebenschancen wird damit wesentlich dem Markt entzogen und demokratisch-politischen Entscheidungen übertragen.⁸

In der europäischen Union begegnen uns Typ I und III.

Sozialstaatsmodelle: Europas, d.h. vor allem Westeuropas soziale Sicherungssysteme sind im Kampf um soziale Rechte in der letzten Phase der Industrialisierung, d.h. im ausgehenden 19. Jahrhundert bzw. zu Beginn des 20. Jahrhunderts entstanden. Ihr Ausbau erfolgte im dritten Viertel des letzten Jahrhunderts. Obwohl sie alle Gemeinsamkeiten haben wie die Gewährung individueller Rechtsansprüche oder das Staatsziel Wohlfahrtsstaat, bilden sich doch unterschiedliche Sozialstaatstypen heraus, die sich an den Bezugspunkten Arbeit, Bedürfnisse oder Familie in unterschiedlicher Pointierung ausrichten. Allen Wohlfahrtssystemen ist die Sicherungs- und Sozialisationsinstanz Familie immanent, alle basieren auf dem männlichen Normalarbeitsverhältnis und in allen soll Armut im Alter, bei Krankheit, Unfall oder Erwerbslosigkeit durch vorgeschaltete Sicherungssysteme aber auch bedarfsgeprüfte Leistungen verhindert werden. Welcher der o.a. Bereiche welche substantielle Füllung erfährt, welches Wertesystem im jeweiligen nationalen Rahmen greift, all dies ist teilweise national sehr unterschiedlich geregelt.⁹

Trotzdem sind diese nationalspezifischen Sozialstaatsarrangements klassifizierbar. Die wohl bekannteste Klassifizierung, auf die alle anderen ergänzend, minimal variierend, zurückgreifen, ist die des Dänen Gösta Esping-Andersen, der sie unter dem Titel „The Three Worlds of Welfare Capitalism“ veröffentlicht hat.

Sein idealtypisches Modell nennt drei Sicherungslogiken, die den Wohlfahrtsstaat ausmachen: die konservative, die liberale und die sozialdemokratische.

Der *konservative oder kontinentaleuropäische Wohlfahrtsstaat* (vorherrschend in Deutschland, Frankreich und Italien) steht auf der einen Seite „in der spätfeudalistisch-paternalistischen Tradition einer herrschaftlichen Bändigung anarchischer Marktkräfte“,¹⁰ d.h. durch entsprechende sozialstaatliche Regelungen der „sozialen Marktwirtschaft“ wird das freie Spiel der Marktkräfte eingeengt. Auf der anderen Seite müssen sich die abhängig Beschäftigten in paritätisch organisierten Sozialkassen gegen die Armutrisiken Unfall, Krankheit, Alter, Arbeitslosigkeit mit am Lohn orientierten Beiträgen versichern, wobei die Arbeitgeber eine gleich oder ähnlich hohe Summe dazu beitragen. Die entsprechend der Ein-

⁸ vgl. Thomas Meyer [2002], S. 82 - 84

⁹ vgl. Benjamin Benz [2000] S. 77

¹⁰ Stephan Lessenich [1994], S.228 zitiert in Benjamin Benz [2000], S.78

zahlung gewährten Leistungen bedingen jedoch auch eine geringe intersoziale Umverteilung, so dass die Statushierarchie des Erwerbslebens durch die staatliche soziale Sicherung fortgeschrieben wird. Die nach Berufsgruppen aufgeteilten Sicherungssysteme (Beamte, Arbeiter, Angestellte, Bauern, Selbstständige) unterstreichen diese Linie. Wie bereits o.a. ist dieses Sicherungssystem an der „Normalfamilie“ mit männlichem abhängig beschäftigten Vollerwerbsernährer mindestens mittleren Einkommens¹¹ ausgerichtet. Für die durch die Individualisierung der Gesellschaft in den letzten Jahrzehnten stärker in Erscheinung tretenden ‚Restfamilien‘ oder die Gruppen mit gebrochenen oder einkommenschwachen Erwerbsverläufen reichen die Leistungen dieser Sicherungssysteme – mit bedingt durch das Äquivalenzprinzip – dann zur Existenzsicherung nicht aus.

Der *liberale oder angelsächsische Wohlfahrtsstaat* (Irland, Großbritannien) betont dagegen die private Verantwortung des Wirtschaftsbürgers und lehnt damit die vom *konservativen* Sozialstaat vorgegebene Statusfortschreibung ab. Die Absicherung des individuellen Lebensstandards gegen die Grundrisiken ist der Privatinitiative des Einzelnen überlassen. Der Staat beschränkt seine Rolle auf die Garantie einer Mindestsicherung, die einer permanenten Bedarfsprüfung unterliegt und immer unter dem Verdacht einer zu reichlichen Subventionierung steht, welche die Arbeitsbereitschaft gefährdet. Der kollektive Sozialversicherungsschutz schließt große Teile der Gesamtbevölkerung aus.¹² Dieses minimalistische Sicherungsmodell in Verbindung „mit einem atomisierten Arbeitsmarkt (Vertragsautonomie, Schwäche der Gewerkschaften, hohe Lohnspreizung)“¹³ bedingt ein hohes Maß an sozialer Polarisierung.

Der *sozialdemokratische oder skandinavische Wohlfahrtsstaat* „basiert auf ausgebauten sozialen Bürgerrechten für alle“¹⁴ und ist gekennzeichnet durch „eine aktive und Einkommensungleichheit nivellierende Vollbeschäftigungspolitik zur Integration der Wohnbevölkerung mittels Erwerbsarbeit“.¹⁵ Er deckt alle wichtigen Risikobereiche wie Krankheit, Pflegebedarf, Arbeitslosigkeit und Alterserwerbsunfähigkeit für alle Bürger durch entsprechende Sozialleistungen ab. Er partizipiert seine Bürger an der Bezahlung dieser Leistungen über die zu einem hohen Anteil auch steuerliche Finanzierung. Die von Thomas Meyer konstatierte ausgeprägte gesellschaftliche Solidarkultur¹⁶ wird u.a. auch durch die Strategie abgesichert, „durch ein hohes Maß an öffentlicher Sicherstellung von Erziehung, Betreuung und Pflege, einerseits Frauen den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erleichtern, damit andererseits aber auch die Arbeitskräftenachfrage zu erhöhen“.

Die südlichen Länder der EU, die von Esping-Andersen nicht in seiner Analyse berücksichtigt wurden, sind durch Stephan Leibfried in einer vierten Kategorie –

¹¹ Benjamin Benz [2000], S.79

¹² vgl. Thomas Meyer [2002], S. 82

¹³ Benjamin Benz [2000], S.79

¹⁴ Thomas Meyer [2002], S. 85

¹⁵ Benjamin Benz [2000], S.79-80

¹⁶ vgl. Thomas Meyer [2002], S. 85

die lateinischen Randstaaten – charakterisiert worden. Diese „rudimentär post-autoritären“ Staaten kennzeichnet eine „lückenhafte Mischung von Systemelementen“ der vorher beschriebene Sozialstaaten, „verknüpft mit der Ablösung einer legitimatorisch instrumentalisierten und disziplinierenden Arbeitsplatzgarantie durch eine weitgehende Entstandardisierung von Beschäftigung“¹⁷ (temporäre und prekäre Arbeitsverhältnisse).

Veränderungen in der Sozialpolitik

Betrachten wir die Staaten der europäischen Union heute, so stellen wir fest

- das in fast allen Staaten Mischformen der o.a. Modelle existieren, welche die tatsächliche Heterogenität noch vergrößern,
- das es das europäische Sozialmodell, den europäischen Sozialstaat nicht gibt,
- das in fast allen Staaten die Regierungen im sozialstaatlichen Sektor Veränderungen vornehmen, die für den einzelnen Erwerbsfähigen oder im Rentenalter Befindlichen sich fast immer negativ auswirken,
- das von der EU z. Z. keine Sozialstaats-Initiativen ausgehen.

Wir müssen vielmehr konstatieren, dass die Globalisierung und das europäische Umfeld auf die EU-Sozialstaaten in verschiedener Hinsicht massiv einwirken.

- Im „Stabilitäts- und Wachstumspakt“ (1997) der EU verpflichten sich die einzelnen Mitglieder zu mittelfristig ausgeglichenen bzw. Überschüsse ausweisenden Staatshaushalten, um die Staatsverschuldung langfristig abbauen zu können. Diese an und für sich sinnvolle Forderung, damit perspektivisch wieder Haushaltsmittel für die Erfüllung staatlicher Aufgaben außer der Zinstilgung frei werden, erfolgt fast ausschließlich über die Reduktion der Ausgaben.
- Die EU-Staaten und die im Jahre 2004 neu hinzukommenden Länder wie auch die, für die die Mitgliedschaft für das Jahr 2007 vorgesehen ist, befinden sich im Wettbewerb um die besten Standortbedingungen für Unternehmen, d.h. u.a. das im Bildungs- Forschungs-, Wirtschaftsförderungsbereich und in der Infrastruktur investiert werden muss.
- Auf dem Hintergrund der hohen Arbeitslosigkeit in vielen EU-Staaten drängen die Arbeitgeber nach neo-liberalen Vorstellungen auf eine Kostensenkungsstrategie in Bezug auf die Mindestabsicherungsleistungen und die Lohnnebenkosten sowie die Ausweitung des Niedriglohnsektors. Eine weitere Flexibilisierung des Arbeitsmarktes soll durch die Herabstufung des Schutzniveaus bei Krankheit und Kündigung erreicht werden¹⁸ – der Wirtschaftsstandort muss attraktiv für Investoren sein bzw. werden.

¹⁷ Benjamin Benz [2000], S. 80

¹⁸ vgl. Memo-Forum Nr. 28, S.25 – 26 und Benjamin Benz [2000], S. 81

- Im Zuge der Globalisierung haben die nationalen Regierungen die Kapital- und Finanzmärkte liberalisiert. Auf der einen Seite fehlt eine transnationale politische Einbettung dieser Kapitalmärkte (gemeint sind hier u.a. die Investment- und Pensionsfonds), die auf Grund ihrer Größe in der Lage sind, durch kurzfristige Entscheidungen nicht nur Volkswirtschaften sondern ganze Regionen in Krisen zu stürzen¹⁹, auf der anderen Seite müssen die Regierungen nun den Faktor Kapital „pflegen“ bzw. um ihn buhlen (steuerliche Schonung der Betriebsvermögen und –gewinne sowie hoher privater Einkommen und Vermögen, niedrige Kapitalertragssteuern etc.), damit es nicht flieht und somit im Wettbewerb zu einem Standortnachteil wird.
- Die ökonomische Penetration aller Lebenswelten verändert die Beziehungsmuster der Bürger, fördert die sukzessive Individualisierung, Pluralisierung und Fragmentierung der Lebens-, Arbeits- und Beziehungsbiographien und lässt damit deren Abhängigkeit auf sozialstaatliche Sach-, Geld- und Dienstleistungen anwachsen.
- Die steigende Lebenserwartung der einzelnen Bürger – bedingt durch medizinischen Fortschritt und sozialstaatliche Gesundheits- und Alterssicherung – erhöht offensichtlich den Kostendruck auf das Gesundheitssystem und die Alterssicherung. [Eine Klammerbemerkung: Hier gerät jedoch in Vergessenheit, dass dieses nicht nur auf dem generativen Verhalten der Bevölkerung basiert sondern auch eine Frage des Transmissionsriemens ist, der gesellschaftlichen Reichtum an die Individuen weiter gibt.]²⁰

Wie reagieren nun einzelne europäische Staaten auf diese ‚Rahmenbedingungen‘, die da sind:

- geringere Steuereinnahmen durch weniger bzw. Null-Wirtschaftswachstum,
- geringere Steuereinnahmen durch die ‚Kapitalpflege‘
- ‚gedeckelte‘ Haushalte, um den Wirtschafts- und Stabilitätspakt zu erfüllen
- höhere Ausgaben für Bildungs-, Forschungs-, Wirtschaftsförderung- und Infrastrukturmaßnahmen
- höhere Ausgaben zur Absicherung der Erwerbslosen bei kontinuierlich steigender Arbeitslosigkeit bzw. einpendeln auf hohem Niveau
- höhere staatliche Ausgaben durch ‚veränderte Lebenswelten‘
- höhere Ausgaben im Gesundheits- und Rentensystem wegen veränderter Lebenserwartungen.

¹⁹ vgl. Thomas Meyer [2002] S. 42-43

²⁰ vgl. Benjamin Benz [2000]. S. 82 - 84

„Reformmodelle“

Im Folgenden werden vier europäische Reformmodelle²¹ vorgestellt und Ausführungen über das Bundesrepublikanische Modell Agenda 2010 gemacht.

Großbritannien: Britische Labour Party – marktorientiertes Modell

Der Staat ist Partner der Wirtschaft. Für sie schafft er vor allem günstige Start- und Entwicklungsbedingungen, u.a. durch eine strenge Haushaltsdisziplin der staatlichen Ausgaben. Verzicht auf öffentliche (keynesianische) Programme zur ‚Ankurbelung‘ bzw. Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. Geldwertstabilität hat Priorität. Beibehaltung des flexibilisierten Arbeitsmarktes (Thatcherismus) und der schwachen Position der Gewerkschaften. Weiterer Umbau des Sozialleistungsstaates zu einem Sozialinvestitionsstaat: gezielte Weiterbildungsangebote, Sanktionen bei Ablehnung von Weiterbildungs- oder als zumutbar angesehenen Job-Angeboten (weite Auslegung). Einführung von Mindestlöhnen und Sozialhilfegarantie auf niedrigem Niveau.

Niederlande: Konsens-(Polder-Modell) der niederländischen Partei der Arbeit

Verbesserung der Angebotsbedingungen für die Wirtschaft, strenge Haushaltsdisziplin. Verzicht auf öffentliche (keynesianische) Programme zur gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. Beamtengehälter und Sozialleistungen werden gesenkt. Holland gilt heute als Modell für einen deregulierten Arbeitsmarkt mit ‚Vollbeschäftigung‘ bei ca. 5% Arbeitslosigkeit. Nur noch die Erstregistrierung von Arbeitslosen und die Anweisung des Arbeitslosengeldes werden vom Arbeitsamt erledigt. Private Arbeitsvermittler suchen seit 1982 nach Jobs für ihre Kunden und Zeitarbeit. Bei einer Jobvermittlung, die über 6 Monate hält, zahlt der Staat Prämien. Zeitarbeit wird nach Tarif entlohnt und ist ein gängiges Instrument geworden. Es gibt ca. 850 Zeitarbeitsfirmen. Zeitarbeiter (Flexworker) haben weitgehend die gleichen Rechte wie Festangestellte, den Aufschlag auf ihren Lohn, den die vermittelnde Firma erhält, zahlen die Arbeitgeber. Teilzeitbeschäftigung wird staatlich gefördert, hier insbesondere die Frauenbeschäftigung – 50% der Frauen arbeiten in Teilzeit. Auf Staatskosten gut ausgebaut ist überdies der 2. Arbeitsmarkt, in dem knapp über der Sozialhilfe angesiedelte Löhne gezahlt werden – wer nicht wenigstens stundenweise arbeitet, erhält weniger Geld.

Allerdings: Die Arbeitslosenquote ist „geschönt“, denn eine hohe Zahl von ‚Frührentnern‘ und ‚Arbeitsunfähigen‘ senkt die Quote ebenso wie die hohe Zahl an Teilzeitkräften.²²

Der Umbau des Sozialstaates erfolgt nach dem 3-Säulen-Prinzip: Staatliche, steuerfinanzierte Grundsicherung; Zusatzversorgung durch Sozialversicherung

²¹ Thomas Meyer hat auf der Basis von Arbeiten von Wolfgang Merkel [1999] und Martin Frenzel [2000] diese Modelle zusammengefasst.

²² vgl. Cathrin Kahlweit [2003], S.10

oder Betriebsleistung, individuelle Lebensstandardsicherung durch individuelle Versicherung.

Schweden: Der reformierte Wohlfahrtsstaat der Schwedischen Sozialdemokratie
Fortsetzung des angebotsorientierten wirtschaftspolitischen Kurses, Abschwächung aber nicht Aufgabe der keynesianischen, nachfrageorientierten Elemente. Haushaltskonsolidierung durch Kürzungen von Sozialleistungen: Arbeitslosengeld, Wohngeld, Krankengeld, Lohnfortzahlung für Kranke, Streichung des Pflegezuschusses. Senken der Unternehmens- und direkten Einkommenssteuern, Erhöhung der Konsumsteuern. Fortsetzung der traditionellen Arbeitsmarktpolitik: Weiterbildungsprogramme, Ausweitung der Teilzeitarbeit – 4 von 5 Frauen im erwerbsfähigen Alter sind berufstätig, moderate Flexibilisierung des Arbeitsmarktes (Arbeitszeit, Arbeitsverträge), starke Stellung der Gewerkschaften.²³ Der universalistische, steuerfinanzierte Wohlfahrtsstaat wird mit begrenzten Verringerungen der Leistungen beibehalten (Karenztage im Krankheitsfall, Absenkung des Rentenniveaus, Einführung eines Arbeitnehmerbeitrages zur Rentenversicherung, Förderung einer privaten Zusatzrentenversicherung).

Dänemark: Das sozial-liberale Modell der dänischen Sozialdemokratie
Haushaltskonsolidierung aber auch (keynesianische) Nachfrageprogramme zur Konjunkturbelebung. Flexibilisierung der Arbeitsmärkte: Kombination von Druck zur Arbeitsaufnahme oder Aufnahme marktgängiger Weiterbildungsangebote bei Beibehaltung der Ansprüche auf einen hohen sozialen Sicherungsstandard. Musterbeispiel für einen Sozialinvestitionsstaat auf hohem Sicherungs- und Flexibilitätsniveau. Er bietet individuell betonte, privatwirtschaftlich durchgeführte Weiterbildungsprogramme für den sich weiterentwickelnden Arbeitsmarkt. Wer teilnimmt, dem ist eine Absicherung des Lebensstandards garantiert u.a. durch eine zwischenzeitliche Wahrnehmung des Arbeitsplatzes durch geeignete Arbeitslose. Wer sich den Angeboten entzieht, erlebt drastische Leistungskürzungen.²⁴

Der Weg der Bundesrepublik: - Agenda 2010

Nach Ansicht der SPD müssen Strukturmaßnahmen in der Arbeitsmarkt- und Gesundheitspolitik zusammen mit den Investitionsprogrammen für Kommunen und Maßnahmen wie der Steuerreform gesehen werden.

Im folgenden:

- weitere Flexibilisierung des Arbeitsmarktes: Ausbau der Vermittlungsaktivitäten, Aktivierung von arbeitslos gemeldeten Menschen und Ausweitung des Bereichs der Leiharbeit nach niederländischem Vorbild. Die Einstellung älterer Arbeitnehmer wird durch steuerfreie Zuschüsse gefördert und der Arbeitgeber wird von den Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung befreit, während sich der Beitragsanteil für den Arbeitnehmer halbiert. Arbeitnehmer können

²³ vgl. Gerhard Fischer [2003], S.9

²⁴ vgl. Thomas Meyer [2002], S.86 – 93.

künftig ab 52 Jahren ohne sachliche Begründung und ohne zeitliche Höchstgrenze befristet eingestellt werden. Arbeitnehmer sind verpflichtet sich unverzüglich persönlich beim Arbeitsamt arbeitslos zu melden, andernfalls droht Herabsetzung der Leistungen. Beziehende von Leistungen des Arbeitsamtes haben nach den Regelungen zur sog. Ich-AG Anspruch auf einen Existenzgründungszuschuss.

- Begrenzung des Arbeitslosengeldes: Die Anspruchsdauer auf Arbeitslosengeld wird grundsätzlich auf 12 Monate begrenzt. Über 55-jährige können bis zu 18 Monaten Arbeitslosengeld beziehen
- Arbeitsrecht – Kündigungsschutz: Handwerksbetriebe und kleine Gewerbetreibende können befristet Beschäftigte einstellen, ohne dass dies auf den Schwellenwert – Kündigungsschutz für 5 Arbeitnehmer/innen – angerechnet wird.
- Arbeitslosenhilfe- und Sozialhilfe: Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe werden zusammengelegt = Arbeitslosengeld II und auf das Sozialhilfeniveau abgesenkt. Beide sind steuerfinanziert und richten sich nach der Bedürftigkeit des Einzelnen. Hierdurch sollen 10 Mrd. € eingespart werden. Erwerbsfähige Hilfeempfänger/innen werden in Job-Centern von sog. Fall-Managern individuell betreut mit dem Ziel der schnellstmöglichen Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Als Sanktionen für Langzeitarbeitslose, die angebotene Jobs nicht annehmen, zeichnen sich ab: Beim ersten Mal sollen sie 10% weniger Geld erhalten, beim 2. Mal 30%. Jungen Arbeitslosen unter 25 kann die Leistung ganz gestrichen werden. Allerdings werden sie in jedem Fall ein Job-Angebot erhalten, notfalls auch in kommunalen Arbeitsbeschaffungs-Programmen. Grundsätzlich soll jede Arbeit, auch in Form von Mini-Jobs, zumutbar sein. Druck auf Arbeitslose zu erhöhen macht nur Sinn wenn es Arbeitsplätze gibt. Allerdings: Die niedrigere Arbeitslosenhilfe schafft keinen Arbeitsplatz, sie macht Arbeit nicht billiger.
- Das Programm „*Kapital für Arbeit*“: stellt ein Unternehmen einen Arbeitslosen dauerhaft ein, erhält es die Option auf ein Finanzierungspaket (Kredit) von bis zu 100.000 Euro für jede Neueinstellung. Auch für jeden zusätzlich eingestellten Auszubildenden kann ebenfalls eine Kreditsumme bis zu 100.000 Euro beantragt werden.²⁵

Sozialpolitik der Europäischen Union

Artikel zwei des EG-Vertrages führt an erster Stelle als Aufgabe der Gemeinschaft auf „eine harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens herbeizuführen“ und nennt im Anschluss „ein hohes Beschäftigungsniveau“ und „ein hohes Maß an sozialem Schutz“. Es ist daher konsequent, wenn der Europäische Rat im Dezember 2000 die Europäische Sozialagenda in Nizza billigt. Jetzt soll Sozialpolitik gleichermaßen die Wettbewerbs-

²⁵ vgl. SPD-Bundestagsfraktion [2003], S. 2 - 12

fähigkeit stärken wie auch den Schutz des Einzelnen, den Abbau von Ungleichheiten und den sozialen Zusammenhalt ermöglichen.²⁶ Für die EU sind soziale Grundrechte, die auf dem Niveau eines gemeinsamen Nenners der Mitgliedsstaaten verwirklicht werden, u.a.

- „Das Recht auf Freizügigkeit, freie Berufsausübung und gleiche Behandlung in EU-Binnenmarkt.
- Der Anspruch auf gerechte Entlohnung, auf bezahlten Jahresurlaub, wöchentliche Ruhetage und auf einen Arbeitsvertrag.
- Das Recht auf sozialen Mindestschutz, insbesondere auf ein Mindesteinkommen bei Arbeitslosigkeit oder im Rentenalter.
- Das Recht, Mitglied in einer Gewerkschaft zu werden.
- Das Recht auf Information, Mitsprache und Mitwirkung im Betrieb; auf ausreichenden Gesundheits- und Sicherheitsschutz am Arbeitsplatz und auf Gleichbehandlung von Mann und Frau
- Das Recht Jugendlicher auf besonderen Schutz.

Auf der Basis dieser Grundrechte verfolgen die Gemeinschaft und die Mitgliedsstaaten eine Sozialpolitik, in der

- die Förderung der Beschäftigung,
 - die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen und ihre Angleichung innerhalb der EU
 - ein angemessener sozialer Schutz
 - der soziale Dialog
 - die Entwicklung des Arbeitskräftepotentials, um ein hohes Beschäftigungsniveau zu erreichen
 - und die Bekämpfung von Ausgrenzung
- betrieben wird.“²⁷

Durch den Vertrag von Amsterdam 1997 hat die Sozialpolitik etwas Spielraum gewonnen. Anzuführen ist der Artikel 13 EG-Vertrag, der Antidiskriminierungsmaßnahmen auch in Bezug auf das Arbeitsleben ermöglicht. Durch die Einigung der europäischen Sozialpartner konnte die Richtlinie über befristete Arbeitsverhältnisse erlassen werden, deren Bedeutung für das Deutsche Recht darin liegt, dass nunmehr Befristet-Beschäftigte nicht mehr schlechter als Unbefristet-Beschäftigte behandelt werden dürfen. Ebenfalls die Richtlinie „zur Anwendung des Gleichheitsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft“ und die Richtlinie vom November 2000 „zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf verbieten u.a. jede Schlechterstellung wegen sexueller Orientierung und insbesondere wegen des Alters“.²⁸ In Artikel 16 anerkennt die EU ausdrücklich die unternehmerische Freiheit sowie das Eigentumsrecht. Die Artikel 27 bis 32 allerdings wirken einer Verabsolutierung der

²⁶ vgl. Wolfgang Däubler [2002], S. 477

²⁷ REGIERUNGonline [2003], S. 6 - 7

²⁸ Wolfgang Däubler [2002], S. 482 - 483

unternehmerischen Entscheidungsfreiheit entgegen, denn jeder Arbeitnehmer hat danach Anspruch auf Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung. „Jeder kann einen unendgeldlichen Arbeitsvermittlungsdienst in Anspruch nehmen. Die Arbeitsbedingungen müssen gesund, sicher und würdig sein, was dem Richter viele Spielräume eröffnet“. Tarifautonomie und Streiks sind in Artikel 28 geregelt. Das Verhandlungs- wie das Streikrecht steht den Arbeitnehmern bzw. den Arbeitgebern zu und nicht – wie im deutschen Recht – allein den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden. „Kollektive Maßnahmen sind nicht nur bei Tarifverhandlungen, sondern bei allen Interessenskonflikten zulässig“. Artikel 34 garantiert den Zugang zu Sozialleistungen, ohne etwas über deren Umfang oder ihre institutionelle Absicherung zu sagen. Außerdem wurde „das Recht auf eine soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung“ garantiert. Die ärztliche Versorgung ist „nach Maßgabe der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Geflogenheiten“ gewährleistet.

„Richtlinien, Europäische Gerichtshofs-Entscheidungen und Aktionsprogramme sowie die Grundrechte Charta können den Eindruck erwecken, die Aktivitäten der Gemeinschaft hätten sich auf den Gesamtbereich der abhängigen Arbeit und sozialer Mangellagen erstreckt. Die Länge der Liste suggeriert Flächendeckung. In Wirklichkeit werden mindestens 95 % aller Fragen des Arbeits- und Sozialrechtes weiter auf rein nationaler Grundlage entschieden.“²⁹ Das EG-Arbeits- und Sozialrecht deckt nur einige kleine Segmente ab.

Fazit

Durch die Stabilitätsvorgaben der Währungsunion haben die einzelnen Staaten der EU kaum noch die Möglichkeit über staatlich finanzierte Ausgaben z. B. neue Arbeitsplätze zu schaffen oder die Sozialversicherungssysteme monetär zu verbessern. Sie sind mehr oder weniger auf den neo-liberal ausgerichteten Markt angewiesen, bzw. das die Organe der EU einstimmig hier bestimmte Korrekturen zulassen. Um dieses zu erreichen oder zumindest in eine Wahrscheinlichkeitszone zu bringen, ist es notwendig, dass Arbeitnehmer, Arbeitslose und andere sozial Nichtprivilegierte handlungsfähig werden, d.h. sich organisieren und artikulieren und sich mit den in einer demokratischen Gesellschaft anerkannten Mitteln versuchen durchzusetzen. Denn Sozialpolitik ist auf Dauer nur wirksam, wenn sie vom Willen der Bevölkerung getragen wird. Europäische Sozialpolitik wie auch die europäische Integration benötigt daher auch das „Europa von unten“.

²⁹ ebd.

L I T E R A T U R

BENZ, Benjamin / Jürgen Boeckh / Ernst-Ulrich Huster [2000]: Sozialraum Europa. Ökonomische und politische Transformation in Ost und West. Opladen

BENZ, Benjamin [2000]: Wettbewerb mittels wirtschaftlicher Integration und Sozialer Segregation – Die Europäische Union vor der Osterweiterung. in: BENZ, Benjamin / Jürgen Boeckh / Ernst-Ulrich Huster: Sozialraum Europa. Ökonomische und politische Transformation in Ost und West. Opladen, S. 45 – 118

DÄUBLER, Wolfgang [2002]: Die Europäische Union als Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft. in: Werner Weidenfeld (Hrsg.) : Europa-Handbuch. 2. aktualisierte und völlig überarbeitete Auflage, Gütersloh, S. 477 – 489

FISCHER, Gerhard [2003] Wo ein Beinbruch ein Beinbruch ist. Sozialreformen in Schweden. in: Süddeutsche Zeitung vom 13.08.2003, Nr. 185, 59. Jg., S.9

FRENZEL, Martin [2000]: Zwischen Neoliberaler Anpassung und ökosozialem Aufbruch? Der programmatische Wandel der Sozialdemokratie in Dänemark und Deutschland im Vergleich 1982 – 1999. Mainz

KAHLWEIT, Cathrin [2003]: Sozialstaat mit Peitsche. in: Süddeutsche Zeitung vom 07. Juni 2003, Nr. 130, 59. Jg., S. 10

LAMPERT, Heinz [1996]: Lehrbuch der Sozialpolitik. 4. , überarbeitete Auflage, Berlin, Heidelberg etc.

LESSENICH, Stephan[1994]... „Three Worlds of Welfare Capitalism” – oder vier? Strukturwandel arbeits- und sozialpolitischer Regulierungsmuster in Spanien. in: Politische Vierteljahresschrift. Heft 2, Juni 1994, S. 224 – 244

MEMO-FORUM.[2001]: Vollbeschäftigung und eine starke Sozialverfassung – Alternativen für eine Neue Ökonomie in Europa. Erklärung und Memorandum europäischer WirtschaftswissenschaftlerInnen. Zirkular der »Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik« Nr. 28, Bremen

Merkel, Wolfgang [1999]: The Third Ways of European Social Democracy at the End of the Twentieth Century. Arbeitspapier. Universität Heidelberg, Institut für Politikwissenschaft.

MEYER, Thomas [2002]: Soziale Demokratie und Globalisierung. Eine europäische Perspektive. Bonn

REGIERUNGonline [2003]: Grundzüge der deutschen Europapolitik.

SCHUMPETER, Joseph A. [1950]: Kapitalismus, Sozialismus, Demokratie. 2. Auflage, München

SCHMIDT, Manfred G. [1998]: Sozialpolitik in Deutschland. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich. 2. vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage, Opladen

SPD-BUNDESTAGSFRAKTION [2003]: Informationen zur Agenda 2010. Juni 2003, Berlin

WEIDENFELD, Werner (Hrsg.) [2002]: Europa-Handbuch. 2. aktualisierte und völlig überarbeitete Auflage, Gütersloh