

## DIE AUSWIRKUNGEN DER EU-WIRTSCHAFTS- UND FINANZPOLITIK AUF DIE SOZIAL- POLITIKEN DER NATIONALSTAATEN

1. Einleitung .....	120
2. Grundlagen der aktuellen europäischen Wirtschaftspolitik.....	122
3. Die gegenwärtigen Disziplinierungsmechanismen: Der Stabilitäts- und Wachstumspakt und die Grundzüge der Wirtschaftspolitik.....	124
4. Beschäftigungs- und Sozialpolitik auf EU-Ebene: Gegengewicht oder Schritte hin zum „dritten Weg“? .....	126
5. Ist die „Sozialunion“ ein realistisches politisches Ziel? .....	128
6. Zusammenfassung .....	130

**Silvia Angelo**

**Bereich Wirtschaft  
der AK Wien,  
Koordination  
abteilungs-  
übergreifender  
Projekte,  
Europäische  
makroökonomische  
Politik**

**Auszug aus WISO 3/2003**

**isw**

**Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften**

Weingartshofstraße 10

A-4020 Linz, Austria

Tel.: +43(0)732 66 92 73, Fax: +43 (0)732 66 92 73 - 2889

E-Mail: [wiso@ak-ooe.at](mailto:wiso@ak-ooe.at)

Internet: [www.isw-linz.at](http://www.isw-linz.at)

## 1. Einleitung

Die EU hat sich im Jahr 2000 beim Europäischen Rat in Lissabon ein ehrgeiziges Ziel gesetzt: Die Union soll in den nächsten 10 Jahren „... zum wettbewerbfähigsten und dynamischsten Wirtschaftsraum der Welt“ werden, zu „... einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen“ (Europäischer Rat 2000). Gelingen soll dies insbesondere durch die Förderung des Übergangs zur wissensbasierten Wirtschaft, eine Beschleunigung der anvisierten Liberalisierungen, einen geeigneten Policy-Mix für mehr Wachstum und schließlich durch die Modernisierung des europäischen Gesellschaftsmodells (vgl. dazu auch Bundesarbeiterkammer 2001).

*mit dem „Lissabon-Prozess“ versucht die EU zweierlei: den USA den Rang des stärksten Wirtschaftsraums der Welt abzulaufen ...*

Mit dieser Zielsetzung bzw. dem dadurch begründeten „Lissabon-Prozess“ versucht die EU zweierlei:

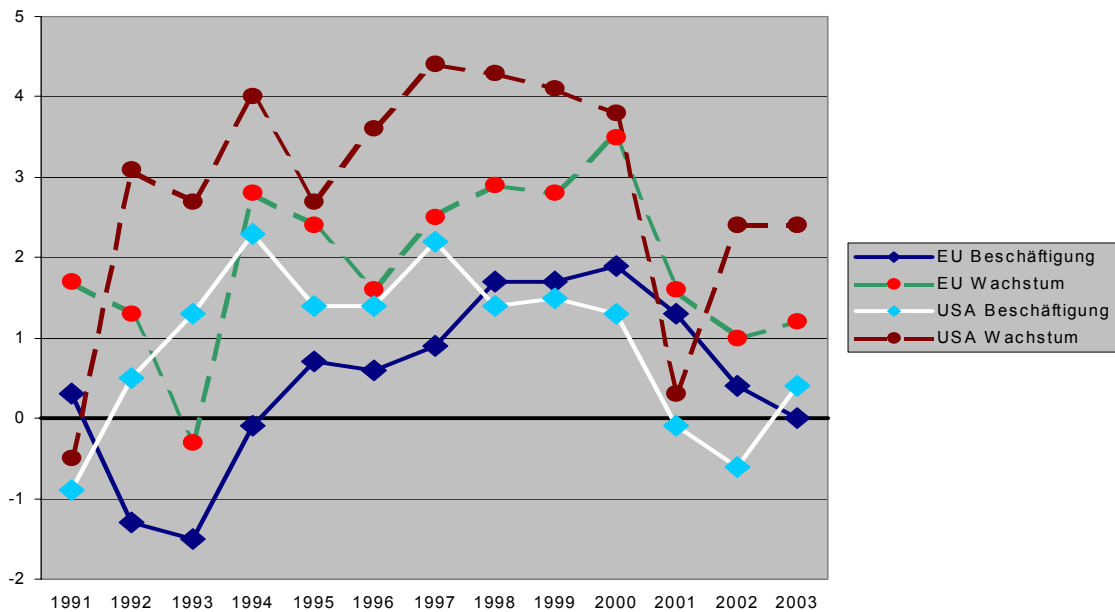
1. Den USA den Rang des stärksten Wirtschaftsraums der Welt abzulaufen. Diese Idee scheint nicht zuletzt angesichts der derzeitigen Konjunkturprognosen illusorisch: Die Union konnte den Aufschwung, der Anfang dieses Jahrzehnts noch vielversprechend eingesetzt hatte, kaum nachhaltig nutzen und befindet sich seit geraumer Zeit am Rande einer Rezession<sup>1</sup>. Allerdings fiel die Performance der EU bereits in den 90er Jahren nicht zuletzt aufgrund ihrer wachstumshemmenden Wirtschaftspolitik deutlich hinter die der USA zurück<sup>2</sup>: In der Grafik wird deutlich, dass Europa die längste Zeit, sowohl was das BIP- als auch das Beschäftigungswachstum betrifft, weiter hinter den USA zurückblieb. Darüber hinaus ist aus einer politökonomischen Sicht anzumerken, dass eine einseitige Orientierung am „Benchmark“ USA mit ökonomischen und dadurch bedingt auch sozialen Veränderungen verbunden wäre, die nicht unbedingt im Interesse weiter Teile der Bevölkerung Europas sein können (vgl. dazu u. a. Matzner 2003).

2. Die Staats- und Regierungschefs probieren mit dem Lissabon-Ziel zumindest auf einer rhetorischen Ebene marktliberale Strukturreformen und sozialen Zusammenhalt miteinander in Einklang zu bringen. Aufgrund der Dominanz neoliberalen Denkens und entsprechender europäischer Wirtschaftspolitik ist dieser Versuch bisher jedoch kaum als geglückt zu bezeichnen. Im Gegenteil: Letztendlich führt diese Politik, die vereinfachend gesprochen in einer „Mehr-privat-weniger-Staat“-Haltung mündet, zu größer werdenden Interessens- und Verteilungskonflikten, die allerdings in der gegenwärtigen politischen Rhetorik negiert werden. Tatsächlich aber geht es „... um die Zurückdrängung des Wohlfahrtsstaats zugunsten einer Stärkung des Freiraums für Unternehmer und Geldbesitzer im Sinne einer Wettbewerbsstärkung für einen imaginären weltweiten Wirtschaftskampf“. (BEIGEWUM 1996: 3).

*... und  
marktliberale  
Strukturreformen  
und sozialen  
Zusammenhalt in  
Einklang zu  
bringen.*

Insbesondere auf den zweiten Punkt soll im Rahmen des vorliegenden Artikels eingegangen werden: Wie wirkt sich die einseitige wirtschaftspolitische Orientierung der EU an monetären Zielen auf die Gestaltung der europäischen Sozialpolitiken aus? Zur Beantwortung dieser Fragestellung ist es notwendig, die Grundlagen (Binnenmarkt und Währungsunion) und die aktuellen Instrumente (Stabilitätspakt etc.) der europäischen Wirtschaftspolitik genauer zu betrachten. Problematisiert wird anschließend auch die Funktion, die den sozialpolitischen Koordinierungsprozessen bei der gegenwärtigen Entwicklung des europäischen Wohlfahrts- hin zu einem Wettbewerbsstaat zukommt. Abschließend soll die Möglichkeit der Etablierung einer europäischen Sozialunion vor dem Hintergrund der im Herbst dieses Jahres beginnenden Regierungskonferenz aufgegriffen werden.

Grafik 1: Vergleich der Entwicklung BIP und Beschäftigung 1991–2003, EU und USA



Quelle: Daten: New Cronos, Strukturindikatoren (Eurostat), Werte für die Beschäftigungsentwicklung für 2002–2003: Frühjahrsprognose der Kommission 2003; eigene Erstellung

## 2. Grundlagen der aktuellen europäischen Wirtschaftspolitik

Die Wirtschaftspolitik der EU ist von der Vorstellung geleitet, dass zur Erreichung eines hohen Wohlstands- und Beschäftigungsniveaus eine Verringerung staatlicher Einflüsse und darauf aufbauend die Ausdehnung marktwirtschaftliche Prozesse auf den Großteil der Wirtschaft erforderlich sind. Dieser Vorstellung folgen sowohl das Binnenmarktprojekt als auch die Konzeption der gemeinsamen europäischen Währung.

Kern der Wirtschaftspolitik der EG war seit den 80er Jahren die Realisierung des Binnenmarktes (kombiniert mit einer strengen Wettbewerbs- und Anti-Beihilfenpolitik), auf die, quasi als „Vollendung“, die gemeinsame Währung folgte. Diese ökonomischen Integrationsschritte haben letztendlich dazu geführt, dass „... sich zum einen die Dynamik der kompetitiven Deregulierung intensiviert (hat). Zum anderen wurde ein restriktives makroökonomisches Regime etabliert. Beides hat zur Folge, dass der öffentliche Sektor, die nationalen Arbeitsmärkte, die sozialen Sicherungssysteme und auch die industriellen Beziehungen einem erhöhten Wettbewerbs- und Anpassungsdruck nach Maßgabe des transnationalen Kapitals unterworfen werden“ (Bieling 2003: 73)<sup>3</sup>.

*Kern der Wirtschaftspolitik der EG war seit den 80er Jahren die Realisierung des Binnenmarktes, auf die, quasi als „Vollendung“, die gemeinsame Währung folgte.*

Das zitierte restriktive makroökonomische Regime wird an den zwei Grundpfeilern der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) deutlich:

1. Die sog. Konvergenz- oder Maastrichtkriterien, deren Einhaltung über den Beitritt zur gemeinsamen Währung entscheiden. Im Hintergrund dieser Vorgaben „... stand die Überlegung, dass nur Länder mit einer ähnlichen stabilen monetären Entwicklung bzw. mit einer ähnlichen Stabilitätskultur an der Währungsunion teilnehmen können sollten“ (Schweighofer 2003: 26). Begleitet wurden diese Kriterien von dem Diktum der „ausgabenseitigen Konsolidierung“. Die restriktiven Budgetpolitiken der europäischen Mitgliedstaaten seit 1993 bewirkten naturgemäß einen Nachfrageausfall, was dazu führte, dass das Wachstum in Europa gedämpft wurde.
2. Das Primat der Preisstabilität in der Zielsetzung der Europäischen Zentralbank (EZB), die seit 1999 für die Geldpolitik der Euroländer zuständig ist. Damit die EZB dieses Ziel auch erfüllen kann, ist sie – ganz im Sinne monetaristischer Überlegungen – unabhängig und frei von Einflussnahme auf ihre geldpolitischen Entscheidungen. Die eingeschränkte Aufgabenstellung unterscheidet im Übrigen die EZB vom großen Vorbild USA, wo die Zentralbank sehr wohl auch einem Beschäftigungsziel verpflichtet ist.

Die Verlagerung der Geldpolitik auf eine supranationale Ebene bzw. einer unter restriktiven Vorzeichen koordinierten Budgetpolitik einerseits und die Diskreditierung staatlicher Intervention in den Marktprozess andererseits haben zu einem Ungleichgewicht in der politischen Schwerpunktsetzung geführt: Alles wirtschaftspolitische Handeln ist dem einen und gleichsam einzigen ökonomischen Ziel – der Preisstabilität – verpflichtet. Diese Festlegung erfährt ihre Fortsetzung bzw. inhaltliche Konkretisierung seit Ende der 90er Jahre im sog. Stabilitäts- und Wachstumspakt bzw. in den „Grundzügen der Wirtschaftspolitik“ (GWP).

### **3. Die gegenwärtigen Disziplinierungsmechanismen: Der Stabilitäts- und Wachstumspakt und die Grundzüge der Wirtschaftspolitik**

*dem Stabilitäts- und Wachstumspakt liegt die Vorstellung eines unmäßigen Staates zugrunde, der durch rigide Kontrollen von seiner Verschwendungssucht geheilt werden muss*

Im Jahr 1997 wurde ein Verfahren für die 3. Stufe der Währungsunion etabliert, das die Maastrichtkriterien, die für den Beitritt zur gemeinsamen Währung notwendig waren, noch verschärfte: der sog. Stabilitäts- und Wachstumspakt. Die Mitgliedstaaten müssen mittelfristig<sup>4</sup> entweder ein Nulldefizit oder einen Überschuss erwirtschaften. Diesem strengen Korsett liegt die Vorstellung eines unmäßigen Staates zugrunde, der durch rigide Kontrollen von seiner Verschwendungssucht geheilt werden muss. Es geht um „... eine finanzpolitische Disziplinierung im Sinne eines ‚tying one’s hand‘ ... – in Public-Choice-Manier wird die Unfähigkeit demokratischer Regierungen zu nachhaltiger Finanzpolitik angenommen und eine Regelbindung – das Null-Defizit – als Ausweg durchgesetzt; in neoklassisch-monetaristischer Manier wird ein positiver realwirtschaftlicher Impact von defizitfinanzierter Haushaltspolitik negiert“ (Heise 2003: 10). Wenn sich die Mitgliedstaaten nicht an die Vorgaben halten, so wird ihnen mit Sanktionen gedroht; ein Mechanismus, der bei anderen europäischen Koordinierungsprozessen (z. B. jenem zur Beschäftigungspolitik) nicht gegeben ist. Daran wird deutlich, dass erstens die Koordinierung der Fiskalpolitik mit besonderer

Aufmerksamkeit zu verfolgen ist und zweitens die budgetpolitischen Spielregeln nicht hinterfragt werden dürfen.

Neben dem Stabilitätspakt sind es die Grundzüge der Wirtschaftspolitik, die die Vorgaben für die Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten – konkret deren Geld-, Fiskal-, Lohn- und Strukturpolitiken – festlegen. Die Umsetzung der Grundzüge unterliegt einem Überwachungsverfahren durch Kommission und Rat. Unabhängig vom jeweiligen Konjunkturzyklus sind es drei zentrale Forderungen, die in den GWP alljährlich wiederkehren: 1. Fiskaldisziplin: Neben den Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspaktes werden weiterhin erhöhte Anstrengungen zur Budgetkonsolidierung gefordert.<sup>5</sup> 2. Lohnpolitik: Verlangt wird ein permanentes Zurückbleiben der Reallöhne hinter der Produktivität<sup>6</sup> und eine stärkere Lohnspreizung, um die Arbeitsmarktchancen wenig qualifizierter Personen zu erhöhen. 3. Arbeitsmarktreforment und Verstärkung der Anreizwirkungen von Sozialtransfers: Auf den Arbeitsmärkten sollen die Strukturreformen vorangetrieben werden, da insbesondere die mangelnde Mobilität der ArbeitnehmerInnen, zu großzügige Sozialleistungen oder eine inflexible Arbeitsorganisation der Arbeitsaufnahme arbeitsloser Personen im Wege steht.<sup>7</sup>

Der Logik der ausgabenseitigen Konsolidierung folgend, werden in den GWP auch immer häufiger Vorgaben zu Einsparungsmöglichkeiten bei einzelnen Budgetposten gemacht; mit anderen Worten: Nicht nur die Niveaus, sondern auch die Struktur der Budgets unterliegen zunehmend einer europäischen Kontrolle. Konkret geht es dabei um die Ausgaben des Staates für Pensionen und Gesundheit (vgl. Europäische Kommission 2000, 2001 und 2002). Diese werden mit Verweis auf die zukünftigen demografischen Herausforderungen und unter dem Titel „Sicherung der Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen“ einer Prüfung hinsichtlich ihrer budgetären Auswirkungen unterzogen. Entsprechende Empfehlungen zur Umgestaltung dieser Systeme finden sich dann in den GWP für die Mitgliedstaaten wieder.<sup>8</sup> Diese Diskussion hat in den letzten Jahren maßgeblich die Pensions- und Gesundheitsreformen

*nicht nur die Niveaus, sondern auch die Struktur der Budgets unterliegen zunehmend einer europäischen Kontrolle*

in den einzelnen Mitgliedstaaten mitgeprägt (insb. in Frankreich, Deutschland und zuletzt auch in Österreich).

#### **4. Beschäftigungs- und Sozialpolitik auf EU-Ebene: Gegengewicht oder Schritte hin zum „dritten Weg“?**

*Luxemburg-Prozess*

Diesen zentralen wirtschaftspolitischen Vorgaben stehen Verfahren gegenüber, die sich an die Beschäftigungs- und Sozialpolitik richten. Konkret handelt es sich dabei um den Luxemburg-Prozess bzw. die Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung.

*... hätte ein Gegengewicht zur dominanten Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft darstellen sollen*

Mit dem Vertrag von Amsterdam 1997 wurde ein Verfahren zur Koordinierung der Beschäftigungspolitiken im Primärrecht der EU verankert, das vom Aufbau her ähnlich jenem der GWP gestaltet ist. Im Rahmen der – mit diesem Verfahren neu geschaffenen – „Methode der offenen Koordinierung“ setzen die Mitgliedstaaten europäische Vorgaben, die „Leitlinien der Beschäftigungspolitik“, in nationale Programme um. Dieser Koordinierungsprozess, benannt nach dem Ort seiner Entstehung Luxemburg, hätte gemäß den Wünschen seiner Befürworter<sup>9</sup> eine Ergänzung bzw. sogar ein Gegengewicht zur dominanten Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft darstellen sollen. Diesem Anspruch konnte die Beschäftigungsstrategie allerdings vor allem aus zwei Gründen nicht gerecht werden:

1. Die Ausrichtung der europäischen Wirtschaftspolitik am Binnenmarkt- und Maastricht-Programm, hinsichtlich der Geld-, Fiskal- und Lohnpolitik, wurde nicht einmal in Ansätzen in Frage gestellt. Im Gegenteil: Der Großteil der „beschäftigungspolitischen Leitlinien“ war und ist rein strukturpolitischer Natur. Im Zentrum der Beschäftigungsstrategie steht die „Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit“, der „Employability“. Mit diesem Zugang wird suggeriert, dass Arbeitslosigkeit primär aufgrund eines „Mismatch“ am Arbeitsmarkt entsteht und die Arbeitslosen, wären sie nur geschult oder mobil genug, ohne weiteres einen Job finden könnten.



2. Die Verbindlichkeit des „Luxemburg-Prozesses“ blieb, trotz gegenteiliger politischer Rhetorik, deutlich hinter dem Maastricht-Prozess zurück, vor allem da es keine Sanktionen zur Durchsetzung seiner Ziele gab. Seit dem Entstehen des Prozesses 1997 sind nun mehr als fünf Jahre vergangen. Zwar hat sich die Situation auf den europäischen Arbeitsmärkten deutlich verbessert, doch ist dies primär Resultat der guten konjunkturellen Entwicklung im Zeitraum 1998–2000 und weniger Ergebnis so genannter Strukturreformen.<sup>10</sup>

Neben der Beschäftigungsstrategie wurde 2001 ein Verfahren zur Stärkung des „Sozialen Zusammenhalts“ oder der „Sozialen Eingliederung“ (im Englischen: „Social Inclusion“) etabliert. Auch hier sollen die Mitgliedstaaten im Rahmen der offenen Koordinierungsmethode alle zwei Jahre über die Umsetzung der europäischen Zielvorgaben<sup>11</sup> berichten. Diese Berichte haben unter dem Namen „Armut-NAP“ bzw. „NAPincl“ Eingang in die öffentliche Debatte gefunden. Doch auch dieser Prozess krankt an ähnlichen strukturellen Problemen wie jener zur Beschäftigung: So werden einmal weniger die grundsätzlichen Prämissen der europäischen Wirtschaftspolitik thematisiert. Als effizienteste Form der Armutsbekämpfung wird die Integration in den Arbeitsmarkt gesehen, die wiederum auf einer umfassenden „Aktivierungsstrategie“ Arbeitsloser bzw. Nicht-Erwerbstätiger beruht. Positiv an diesem Koordinierungsprozess ist hauptsächlich die Tatsache zu werten, dass dieser innerstaatlich zumindest punktuell eine öffentlich geführte Auseinandersetzung zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen (in Österreich vorwiegend der Armutskonferenz) und der Regierung provoziert hat.

In Kombination mit dem Postulat der ausgabenseitigen Budgetkonsolidierung führen diese Prozesse jedenfalls dazu, dass die Strukturpolitiken noch stärker ins Blickfeld der PolitikerInnen geraten, wenn es um Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Armut geht; viel diskutiertes Beispiel dafür sind die Vorschläge der sog. Hartz-Reform in Deutschland. Und auch die Vorstel-

*ausgabenseitige  
Budget-  
konsolidierung  
wirkt auf  
Bekämpfung von  
Arbeitslosigkeit  
und Armut*

lung davon, welche Aufgaben ein moderner Sozialstaat wahrnehmen soll, wird durch diese Entwicklungen beeinflusst: „Als sozial soll künftig nur noch gelten, was Arbeitsplätze schafft oder auf Erwerbstätigkeit zentriert ist, womit das Sozialstaatspostulat bis zur Unkenntlichkeit verstümmelt wird“ (Trube/Wohlfahrt 2003: 122).

Manche KritikerInnen (Bieling 2003, weniger radikal Aust 2000) gehen auch so weit, diese Prozesse als Vorboten einer Neudefinition des Modells des europäischen Wohlfahrtsstaates zu sehen. Eine Neudefinition auch auf Seiten von SozialdemokratInnen, die ihren theoretischen Ausgangspunkt vor allem mit Aufkommen der „New Labour“ in Großbritannien (vgl. Giddens 1999) genommen hat: „... Chancengleichheit wird durch soziale Gerechtigkeit – bei Akzeptanz wachsender Ungleichheiten – ersetzt; das Konzept der (Klassen-)Solidarität transformiert sich in das der (Wettbewerbs-)Gemeinschaft; an die Stelle des Wohlfahrtsstaats tritt das Leitbild des ‚aktivierenden Staates‘; und auch die makro-ökonomische Vollbeschäftigungskonzeption weicht dem Ziel eines arbeitsmarkt- und (aus-)bildungspolitischen Employability-Ansatzes“ (Bieling 2003: 74ff). Und schließlich: „Sowohl die europäische Beschäftigungsstrategie als auch die Lissabon-Strategie lassen sich als Versuch begreifen, die Konzeption des ‚Dritten Weges‘ in der EU zu verallgemeinern“ (Bieling 2003: 77).

### 5. Ist die „Sozialunion“ ein realistisches politisches Ziel?

*zweierlei zu klären:  
Erstens – Antwort auf die Frage, wie viel Integration eigentlich gewünscht wird*

Von den KritikerInnen der aktuellen wirtschaftspolitischen Ausrichtung der Union wird, gerade vor Beginn der Regierungskonferenz zur Revision der Verträge im Herbst 2003, immer wieder verlangt, dass sich die EU zu einer „Sozialunion“ entwickeln solle. Zur Erreichung dieses Ziels ist es allerdings notwendig, im Vorfeld zweierlei zu klären: Erstens muss – und zwar gerade in Zusammenhang mit beschäftigungs- und sozialpolitischen Themen – die Frage beantwortet werden, wie viel Integration dabei eigentlich gewünscht wird. Einer konkreten

Antwort auf diese Frage wird im politischen Alltag gerne ausgewichen, bedeutet ein Mehr an Europa doch im Endeffekt immer die Abgabe von Kompetenzen an eine supranationale Ebene. Auch dem EU-Verfassungskonvent ist es nur ansatzweise gelungen, eine diesbezügliche Diskussion auf breiter Ebene zu initiieren. Gerade hinsichtlich der „weichen“ Politikbereiche (Soziales, Umwelt etc.) gab es aber auch dort kaum Anzeichen, dass die Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen wollen, die über einen reinen Informationsaustausch bzw. die „Methode der offenen Koordinierung“ hinausgehen (vgl. dazu: Europäischer Konvent 2003 und 2003a). Die zweite notwendige Klärung in Zusammenhang mit der Forderung nach einer Sozialunion besteht darin zu konkretisieren, was genau unter einer solchen zu verstehen ist: Geht es „nur“ um die Implementierung verbindlicher sozialer Mindeststandards zur Vermeidung von „Sozialdumping“ auf EU-Ebene oder ist das Ziel weitergehend und soll ein alternatives Konzept für den europäischen Wohlfahrtsstaat entworfen werden? Fest steht jedenfalls, dass in beiden Fällen die Grundlagen der europäischen Wirtschaftspolitik hinterfragt werden müssen. Dass für eine solche fundamentale Kritik eine breite Mehrheit vorhanden wäre, darf jedoch bezweifelt werden. Auch die aktuellen Diskussionen rund um eine „flexiblere Interpretation“ des Stabilitätspaktes, ausgelöst von Frankreich und Deutschland, stellen die grundsätzlichen Prämissen der Währungsunion, wie die Erreichung von Preisstabilität als oberstes Ziel, nicht in Frage.

*zweite notwendige Klärung: konkretisieren, was genau unter einer Sozialunion zu verstehen ist*

Skeptisch stimmen in Zusammenhang mit der alsbald beginnenden Regierungskonferenz auch die bisherigen Ergebnisse der letzten Vertragsrevisionen, war doch die Aufnahme des Sozialprotokolls im Zuge des Maastricht-Vertrages von der Realität der Konvergenzkriterien überschattet oder die Einführung des Beschäftigungstitels im Amsterdam-Vertrag von der Implementierung des Stabilitäts- und Wachstumspakts. „Die wiederholten Vertragsrevisionen und Kompetenzübertragungen haben die supranationale Ebene zwar unverkennbar aufgewertet, ohne jedoch progressiven – d. h. demokratisch und

sozial orientierten – Strategiekonzeptionen neuen Raum zu verschaffen. Das Gegenteil ist der Fall. ... Über die Konstitutionalisierung marktliberaler Wettbewerbsimperative und monetaristischer Austeritätszwänge wurden alternative Entwicklungsoptionen substantiell eingeengt. Im Kern hat sich die EU damit von einem Stabilisierungsregime, das die nationalen wohlfahrtsstaatlichen Entwicklungsmodelle absichert, zu einem Modernisierungsregime entwickelt, das die nationalen Reorganisationsprozesse nach Maßgabe neoliberaler Deregulierungs- und Flexibilisierungskonzepte zusätzlich vorantreibt“ (Bieling, 2003: 73).

Wie bereits dargestellt, müsste für eine wirkliche „Sozialunion“ vieles am „institutionellen Setting“ und der Prioritätensetzung der EU geändert werden – und zwar sowohl die Unabhängigkeit, Intransparenz und die einseitige Zielsetzung der EZB als auch das Ungleichgewicht zwischen einem strengen budget- und einem schwachen sozialpolitischen Koordinierungsverfahren. Das Zusammenwirken gleichberechtigter Politiken, die insgesamt einer anderen Zielsetzung folgen, wäre die einzige Möglichkeit, die Durchsetzbarkeit sozialpolitischer Ziele zu erhöhen. Dazu ist sowohl eine beschäftigungsorientierte makroökonomische Politikkoordinierung notwendig (vgl. dazu u. a. Hein 2002, Angelo/Mesch 2003, Angelo/Schweighofer 2001) als auch eine Konkretisierung von Aufgaben und Zielen des modernen Wohlfahrtsstaates.

## 6. Zusammenfassung

*Spielraum für  
den traditionellen  
europäischen  
Sozialstaat  
immer enger*

Abschließend lässt sich für die Ausgangsfrage – wie beeinflusst die europäische Wirtschafts- und Finanzpolitik die Sozialpolitiken der Mitgliedstaaten – zusammenfassend Folgendes festhalten: Durch die einseitige Orientierung der europäischen Wirtschaftspolitik an der Preisstabilität und die restriktiven Budgetpolitiken der Mitgliedstaaten wird der Spielraum für den traditionellen europäischen Sozialstaat immer enger. Die Auseinandersetzung um Ziele und Inhalte von Beschäftigungs- und Sozialpolitik verkürzt sich auf eine öko-

nomische Anreizdiskussion; das Ergebnis der jeweiligen Politik wird primär daran gemessen, ob sie mit den budgetären Vorgaben vereinbar ist.

Um dies zu ändern, bedarf es neben einer anderen wirtschaftspolitischen Ausrichtung aber auch der Klärung der Frage, inwieweit weiterhin einer europäischen integrierten Wirtschaftspolitik eine nationale, kaum koordinierte Sozialpolitik gegenüberstehen soll. Weder eine alternative Wirtschaftspolitik noch eine stärkere Integration der Sozialpolitiken scheint in der momentanen politischen Situation realistisch: Weder ist erkennbar, dass die aktuellen europäischen Regierungen grundsätzlich etwas an ihrer Wirtschaftspolitik ändern wollen, noch gibt es gemeinsame Vorstellungen von einer anderen europäischen Sozialpolitik.

#### **Wirtschafts- und sozialpolitische Koordinierung auf EU-Ebene**

**Grundzüge der Wirtschaftspolitik (GWP):** Sie werden seit der 2. Stufe der WWU jährlich festgelegt (Artikel 99 Amsterdam-Vertrag) und spätestens seit dem Europäischen Rat (ER) von Lissabon als Herzstück der wirtschaftspolitischen Koordinierung angesehen. Neben allgemeinen wirtschaftspolitischen Leitlinien werden jedem Land einzelstaatliche Empfehlungen hinsichtlich der Finanz-, Lohn- und Strukturpolitiken gegeben. Die Mitgliedstaaten müssen über die Umsetzungen jährlich berichten.

**Stabilitäts- und Wachstumspakt** (konkret: zwei Verordnungen und eine EntschlieÙung): wurde 1997 auf Drängen Deutschlands und nach langem Protest Frankreichs beschlossen. Er gibt die Spielregeln für die Teilnehmerländer an der dritten Stufe der WWU vor, indem er die Mitgliedstaaten verpflichtet, mittelfristig ihre Budgetpolitiken am vereinbarten Ziel („close to balance or surplus“) auszurichten. Die Stabilitätsprogramme werden in einem gemeinsamen Überwachungsverfahren jährlich überprüft.

**Luxemburg-Prozess:** Dieser bezeichnet ebenfalls seit 1997 das Verfahren zur Umsetzung der europäischen Beschäftigungsstrategie. Jährlich werden gemeinsame „Leitlinien der Beschäftigungspolitik“ beschlossen, die von den Mitgliedstaaten in Nationalen Aktionsplänen für Beschäftigung umzusetzen sind.

**Cardiff-Prozess:** Er behandelt seit 1998 die Strukturreformen auf den Güter-, Dienstleistungs-, Kapital- und Arbeitsmärkten; es gibt ebenfalls eine jährliche Überwachung der Umsetzung (durch den ECOFIN).

**Köln-Prozess:** Dieser beschreibt den im Frühjahr 1999 beschlossenen regelmäßig stattfindenden makroökonomischen Dialog. Im Rahmen dieses Dialoges versammeln sich alle wirtschaftspolitischen AkteurInnen (Finanz- und ArbeitsministerInnen, EZB, Sozialpartner, Kommission), um einmal im Halbjahr miteinander auf ExpertInnen- und auf politischer Ebene Fragen des Wachstums, der Beschäftigung und der Inflation zu beraten.

**Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung (Social Inclusion):** Seit 2001 berichten die Mitgliedstaaten in sog. „Armut-NAPs“, die einem ähnlichen Überprüfungsverfahren wie die Beschäftigungs-NAPs unterzogen werden, über die Umsetzung der Zielvorgaben zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung. Darüber hinaus gibt es zwischen den SozialministerInnen im Bereich der **Pensionen** ebenfalls eine – allerdings sehr schwache Form der – Koordinierung (mit einem Berichtswesen).

**Koordinierung der Lohnpolitik:** ist auf Übereinkommen europäischer Gewerkschaftsdachverbände beschränkt, die versuchen, die nationalen Branchentarifverhandlungen grenzüberschreitend zu koordinieren. Tariflohnsteigerungen sollten gemäß den beschlossenen Leitlinien den Spielraum aus dem jeweiligen Fortschritt der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität und der Inflationsrate voll ausschöpfen.

**Anmerkungen:**

- 1 Vgl. dazu auch die Terminologie der EU-Kommission z. B. in der letzten Frühjahrsprognose: „The recovery has lost momentum“, „weak growth and slow acceleration“ etc. (EU-Kommission 2003: 15 ff).
- 2 Vgl. zu den Auswirkungen der Zinspolitik der EZB bzw. Bundesbank und der europäischen Budgetpolitiken u. a. Schweighofer 2003 und Schulmeister 2000.
- 3 Die Dominanz von Kapitalinteressen wird nicht zuletzt auch an den maßgeblichen ProponentInnen dieser Integrationsprojekte deutlich. So wurde das Binnenmarktprojekt im Wesentlichen von den europäischen Industrieverbänden getragen. Konkret lieferte der sog. Roundtable of European Industrialists (vgl. Ziltener 2003) – also die Treffen zwischen einflussreichen Großindustriellen und der damaligen EG-Kommission – die Ansatzpunkte für die vier Grundfreiheiten, wie sie der gemeinsame europäische Markt vorsieht.
- 4 Nunmehr bis 2006.
- 5 Dies spiegelt sich u. a. darin wider, dass neben dem grundsätzlichen Ziel des über den Konjunkturzyklus ausgeglichenen oder einen Überschuss aufweisenden Budgets von jenen Ländern, die dieses Ziel nicht erreichen, eine Verbesserung ihrer Haushaltsposition um jährlich 0,5 % des BIP gefordert wird. Für Deutschland sehen die GWP daneben sogar vor, „im Jahr 2003 diskretionäre Maßnahmen im Umfang von 1 % des BIP umzusetzen, der derzeitigen Lage eines übermäßigen Defizits bis spätestens 2004 abzuwehren und das konjunkturberichtigte Defizit im Zeitraum zwischen Ende 2003 und 2005 um mindestens einen Prozentpunkt zu senken“ (EU-Kommission 2003a: 26 ff).
- 6 Konkret wird dies so formuliert, dass „die Nominalloohnerhöhungen mit Preisstabilität und Produktivitätsgewinnen vereinbar“ sein sollen. Dabei wird zum einen die Inflationsangst des Rates und der Kommission deutlich, zum anderen unterstellt, dass die Unternehmensinvestitionen in der Vergangenheit vor allem aufgrund der geringen Gewinnmargen zurückgeblieben sind (die Zinspolitik der EZB wird in diesem Zusammenhang nicht thematisiert).
- 7 Im Falle Österreichs sind es laut der Empfehlung für die GWP 2003 die „großzügigen Sozialtransfers“ bzw. die „breit gefächerte Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen“, die nachteilige Auswirkungen auf das Arbeitskräfteangebot haben.
- 8 So wird z. B. von Österreich in der Empfehlung für die GWP 2003 verlangt, „das staatliche Altersrentensystem zu reformieren, um die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu gewährleisten ...; insbesondere die Höhe der Pensionsleistungen an Beiträge während des gesamten Erwerbslebens zu koppeln; das im Durchschnitt niedrige tatsächliche Renteneintrittsalter heraufzusetzen und in diesem Zusammenhang zu gewährleisten, dass die Arbeitsanreize mit Blick auf eine stärkere Erwerbsbeteiligung von Frauen und älteren Arbeitnehmern verstärkt werden“ (EU-Kommission 2003: 54).
- 9 Insb. Österreichs und Schwedens bzw. der europäischen Gewerkschaften
- 10 Dies zeigt beispielsweise ein Vergleich der Entwicklung der Arbeitslosenquoten und der NAIRU seit 1997 (vgl. dazu Schweighofer 2003).
- 11 Im Wesentlichen sind die drei großen Ziele dabei: Förderung der Teilnahme am Erwerbsleben und des Zugangs aller zu Ressourcen, Rechten, Gütern und Dienstleistungen; Vermeidung der Risiken der Ausgrenzung; Maßnahmen zugunsten der sozial am stärksten gefährdeten Personen; Mobilisierung aller Akteure (vgl. dazu [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/soc-prot/soc-incl/approb\\_de.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/approb_de.pdf)).

**Literatur:**

- Angelo, Silvia und Mesch, Michael (Hrsg.) (2003): Wirtschaftspolitische Koordination in der Europäischen Währungsunion. Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der AK Wien Nr. 7, Wien
- Angelo, Silvia und Schweighofer, Johannes (2001): Makroökonomische Koordinierung auf EU-Ebene: Aktuelle Diskussionen zur Koordinierung der Geld-, Fiskal-, Lohn- und Beschäftigungspolitik, in: Kurswechsel 3/2001, Wien
- Aust, Andreas (2000): „Dritter Weg“ oder „Eurokeynesianismus“? Zur Entwicklung der Europäischen Beschäftigungspolitik seit dem Amsterdamer Vertrag, in: ÖZP 2000/3, Wien
- BEIGEWUM (1996): Was hat der Euro mit den Arbeitslosen zu tun? Wien
- Bieling, Hans-Jürgen (2003): EU-Liberalismus und Sozialdemokratie, in: Kurswechsel 2/2003, Wien
- Bundesarbeiterkammer (2001): Strategie von Lissabon, eine Analyse der Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte, Wien
- Europäische Kommission (2000): The contribution of public finances to growth and employment: Improving quality and sustainability, 21.12.2000, <http://ue.eu.int/emu/de/index.htm>.
- Europäische Kommission (2001): Budgetary challenges posed by ageing populations: The impact on public spending on pensions, health and long-term care for elderly and possible indicators of the long-term sustainability of public finances, 24.10.2001, Brüssel
- Europäische Kommission (2002): Strengthening the co-ordination of budgetary policies, 21.11.2002, Brüssel
- Europäische Kommission (2003): Spring 2003, Economic Forecasts, European Economy 2/2003, Brüssel
- Europäische Kommission (2003a): Empfehlung für die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft (im Zeitraum 2003–2005), 08.04.2003, Brüssel
- Europäischer Konvent (2003): Entwurf eines Vertrages über eine Verfassung für Europa, 20. Juni 2003, Brüssel
- Europäischer Konvent (2003a): Entwurf der Verfassung, Band II – Überarbeitete Textentwürfe für die Teile II, III und IV, 12. Juni 2003, Brüssel
- Europäischer Rat (von Lissabon) 23. und 24. März 2000 (2000): Schlussfolgerungen des Vorsitzes, [http://www.europa.eu.int/comm/lisbon\\_strategy/index\\_de.html](http://www.europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_de.html)
- Giddens, Anthony (1999): Der dritte Weg, die Erneuerung der sozialen Demokratie, Frankfurt
- Hein, Eckhard (2002): Koordinierte Makropolitik in der EWU – zur Notwendigkeit und zu den Problemen der Umsetzung, in: WSI-Mitteilungen 5/2002, Berlin
- Heise, Arne (2003): Makroökonomisches Economic Governance: Makro-Dialoge auf nationaler und EU-Ebene. Voraussetzungen, Konzepte, Perspektiven, Vortrag gehalten auf der 9. Jahrestagung des iiso am 21.02.2003 in Bremen
- Matzner, Egon (2003): Argumente für eine Neubegründung öffentlicher Aufgaben, in: Lauber, Wolfgang (Hrsg.): Ausverkauf des Staates? Zur Privatisierung der gesellschaftlichen Infrastruktur, Tagungsband der AK Wien, Nr. 155, Wien



- Schulmeister, Stephan (2000): Die unterschiedliche Wachstumsdynamik in den USA und Deutschland in den 90er Jahren, in: Wifo, Working Papers 134, Wien
- Schweighofer, Johannes (2003): Ist die europäische Beschäftigungsstrategie nach 5 Jahren am Ende? Zur Evaluierung des Luxemburg-Prozesses 1998–2002, in: Materialien zur Wirtschaft und Gesellschaft der Arbeiterkammer Wien, Wien
- Trube, Achim und Wohlfahrt, Norbert (2003): Prämissen und Folgen des Hartz-Konzepts, in: WSI-Mitteilungen 2/2003, Berlin
- Ziltener, Patrick (2003): Hat der EU-Binnenmarkt Wachstum und Beschäftigung gebracht? In: WSI-Mitteilungen 4/2003, Berlin

INSTITUT FÜR SOZIAL- UND WIRTSCHAFTSWISSENSCHAFTEN

# WISO

WIRTSCHAFTS-UND SOZIALPOLITISCHE ZEITSCHRIFT

Die Zeitschrift WISO wird vom Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften (ISW) herausgegeben. Sie dient der Veröffentlichung neuer sozial- und wirtschaftswissenschaftlicher Erkenntnisse sowie der Behandlung wichtiger gesellschaftspolitischer Fragen aus Arbeitnehmersicht.

Lohnpolitik, soziale Sicherheit, Arbeitsmarkt und Arbeitslosigkeit, Arbeit und Bildung, Frauenpolitik, Mitbestimmung, EU-Integration - das sind einige der Themen, mit denen sich WISO bereits intensiv auseinander gesetzt hat.

WISO richtet sich an BetriebsrätInnen, GewerkschafterInnen, WissenschaftlerInnen, StudentInnen, Aktive in Verbänden, Kammern, Parteien und Institutionen sowie an alle, die Interesse an Arbeitnehmerfragen haben.

Erscheinungsweise: vierteljährlich

Preise:\* Jahresabonnement EUR 22,00 (Ausland EUR 28,00)  
Studenten mit Inskriptionsnachweis EUR 13,00  
Einzelausgabe EUR 7,00 (Ausland EUR 12,00)

(\* Stand 2005 - Die aktuellen Preise finden Sie auf unserer Homepage unter [www.isw-linz.at](http://www.isw-linz.at))

Wir laden Sie ein, kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen ein WISO-Probeexemplar zu bestellen. Natürlich können Sie auch gerne das WISO-Jahresabonnement anfordern.

Informationen zum ISW und zu unseren Publikationen - inklusive Bestellmöglichkeit - finden Sie unter [www.isw-linz.at](http://www.isw-linz.at).



## BESTELLSCHEIN\*

Bitte senden Sie mir kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen

- 1 Probeexemplar der Zeitschrift WISO
- 1 ISW Publikationsverzeichnis

Ich bestelle \_\_\_\_\_ Exemplare des WISO-Jahresabonnements (Normalpreis)

Ich bestelle \_\_\_\_\_ Exemplare des WISO-Jahresabonnements für StudentInnen mit Inskriptionsnachweis

\* Schneller und einfacher bestellen Sie über das Internet: [www.isw-linz.at](http://www.isw-linz.at)

Name \_\_\_\_\_

Institution/Firma \_\_\_\_\_

Straße \_\_\_\_\_

Plz/Ort \_\_\_\_\_

E-Mail \_\_\_\_\_

### BESTELLADRESSE:

ISW  
Weingartshofstr. 10, A-4020 Linz  
Tel. ++43/732/66 92 73-33 21  
Fax ++43/732/66 92 73-28 89  
E-Mail: [wiso@ak-ooe.at](mailto:wiso@ak-ooe.at)  
Internet: [www.isw-linz.at](http://www.isw-linz.at)