

# MEMO-FORUM

**Zirkular  
der  
»Arbeitsgruppe  
Alternative Wirtschaftspolitik«**

## **Nr. 29**

*Sondermemorandum*

**Gegen weiteren Kahlschlag bei der Arbeitsförderung –  
Hartz-Konzepte lösen Misere auf dem Arbeitsmarkt nicht  
*Sozialstaatliche Alternativen für mehr Beschäftigung***

*Memorandum 2002  
europäischer Ökonominen und Ökonomen*

**Bessere Institutionen, Regeln und Instrumente für  
Vollbeschäftigung und sozialen Wohlstand in Europa**

Bremen, Dezember 2002

Sondermemorandum der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik  
**Gegen weiteren Kahlschlag bei der Arbeitsförderung –  
Hartz-Konzepte lösen Misere auf dem Arbeitsmarkt nicht  
Sozialstaatliche Alternativen für mehr Beschäftigung**

1

Memorandum 2002 europäischer Ökonominnen und Ökonomen  
für eine alternative Wirtschaftspolitik in Europa

**Bessere Institutionen, Regeln und Instrumente für  
Vollbeschäftigung und sozialen Wohlstand in Europa**

16

Das Sondermemorandum der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik ist am 28. November 2002 auf einer Pressekonferenz in Berlin vorgestellt worden.

Das Memorandum 2002 „europäischer Ökonominnen und Ökonomen für eine alternative Wirtschaftspolitik in Europa“ ist – von über 250 UnterzeichnerInnen unterstützt – am 5.12.2002 in deutscher, englischer, französischer, griechischer, italienischer, spanischer und ungarischer Sprache erschienen und auf Pressekonferenzen in Athen, Barcelona, Budapest, Paris, Turin und Wien vorgestellt worden.

Das MEMO-FORUM wird als „Zirkular der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik“ zukünftig in der Regel nur noch mit Veröffentlichungen der Arbeitsgruppe bzw. der europäischen Ökonominnen und Ökonomen für eine alternative Wirtschaftspolitik in Europa erscheinen.

Ein Überblick über Sonderausgaben des Memo-Forum aus den letzten Jahren befindet sich auf Seite 37.

Einzelbeiträge veröffentlichen wir seit längerer Zeit auf der Internetseite der Arbeitsgruppe ([www.memo.uni-bremen.de](http://www.memo.uni-bremen.de)) unter „Sonstige Veröffentlichungen“.

---

**Impressum:**

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, Postfach 33 04 47, 28334 Bremen  
E-Mail: [memorandum@t-online.de](mailto:memorandum@t-online.de)  
<http://www.memo.uni-bremen.de>

**Redaktion:** Axel Troost

**Preis:** Einzelheft (auch im Abonnement) jeweils € 2.-  
ab 10 Exemplare € 1,50

**Bankverbindungen:** Axel Troost-Sonderkonto, Postgiroamt Hamburg  
(BLZ 200 100 20) Konto-Nr.: 1000 11 - 203  
für Daueraufträge zur Finanzierung der Mitarbeiterstelle:  
Axel Troost-Sonderkonto, Postgiroamt Hamburg  
(BLZ 200 100 20) Konto-Nr.: 2184 74 - 201

ISSN: 0176-5833

## *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik*

### **Gegen weiteren Kahlschlag bei der Arbeitsförderung – Hartz-Konzepte lösen Misere auf dem Arbeitsmarkt nicht**

#### *Sozialstaatliche Alternativen für mehr Beschäftigung*

– *Sondermemorandum* –

Die Arbeitsmarktpolitik in Deutschland steht derzeit vor einem grundlegenden Strategiewechsel, der in seinen Auswirkungen bisher unter dem Stichwort „Hartz-Reform“ nur sehr verkürzt diskutiert wird. Die öffentliche Debatte konzentriert sich derzeit auf die Frage, ob „Hartz“ 1:1 umgesetzt oder „verwässert“ wird, ob die Gewerkschaften oder die Arbeitgeber zuviel Einfluss auf die Regierung nehmen und ob die Unternehmen die Reform zu wenig unterstützen. Die grundlegende Frage, ob die Vorschläge der Hartz-Kommission überhaupt der Arbeitsmarktproblematik in Deutschland angemessen sind, wird dagegen weitgehend ausgeblendet, obwohl es kritische Einwürfe zuhauf gibt, nicht nur vom Sachverständigenrat, sondern auch vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (vgl. IAB-Stellungnahme 2002). In der Umsetzung von „Hartz“ sollen neue Organisationsstrukturen aufgebaut und neue Instrumente eingeführt werden, ohne auch nur einen einzigen Euro mehr zur Verfügung zu stellen – im Gegenteil, trotz steigender Arbeitslosigkeit werden in der Arbeitsmarktpolitik noch Einsparpotentiale gesehen.

Dieses Sondermemorandum fragt daher kritisch:

(1) Welche absehbaren Folgen resultieren aus finanziellen Rahmenbedingungen und Planungen zur Umgestaltung der Arbeitsförderung?

(2) Welche Grundüberzeugungen liegen den Empfehlungen der von Hartz geleiteten Expertenkommission zugrunde?

(3) Wie tauglich sind die Empfehlungen der Hartz-Kommission zur Reform der Arbeitsmarktpolitik, gemessen an professionellen Standards der Politikberatung?

(4) Was sind denkbare Ansätze eines sozialstaatlich orientierten Alternativkonzeptes für eine Reform der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik?

#### **1. Hartz-Konzept und Haushaltskonsolidierung: Drastische Einschnitte bei der Arbeitsförderung**

In der öffentlichen Debatte über die Hartz-Vorschläge bleibt weitgehend unbeachtet, welche Veränderungen die Arbeitsförderung in diesem Zusammenhang erfährt. Im Bericht der Kommission wird zwar ausdrücklich darauf verwiesen, dass die traditionellen Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik wie die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) und die Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) in strukturschwachen Regionen, vor allem in Ostdeutschland, weiterhin notwendig sind.

Gleichzeitig wird diese Aussage jedoch ad absurdum geführt. Die Finanzierung öffentlich geförderter Beschäftigung soll nämlich über Steuern erfolgen statt aus Geldern der Arbeitslosenversicherung (Hartz, S. 61). Dies ist systematisch sicherlich richtig, da es sich um gesellschaftliche Aufgaben handelt, für die

nicht die Sozialversicherungsbeiträge erhalten sollten. Realistischerweise bedeutet dies allerdings einen Rückzug der Bundesanstalt für Arbeit (BA) aus der Arbeitsförderung, ohne dass eine Kompensierung durch andere, steuerfinanzierte Programme vorgesehen ist. Die Weichen werden bereits für 2003 mit dem Haushalt der BA in diese Richtung gestellt. Auch bei Fortbildung und Umschulung wird es tiefe Einschnitte geben, da Qualifizierungsmaßnahmen im Hartz-Konzept ausschließlich im Rahmen der PersonalServiceAgenturen (PSA) vorgesehen sind und hier auch nur in verleihfreien Zeiten (Hartz, S. 50).

Bereits in den vergangenen Jahren standen die Instrumente der Arbeitsförderung unter starker Kritik, da sie einerseits nicht unter die neue Formel des „Forderns und Förderns“ passten, andererseits der finanzielle Spardruck auf die öffentlichen Haushalte sehr groß war. Die Weiterentwicklung des Instrumentariums, wie es im Rahmen des JOB-AQTIV-Gesetzes mit der Ermöglichung von Beschäftigungsschaffenden Infrastrukturmaßnahmen (BSI) noch Anfang diesen Jahres Gesetzeskraft erlangte, ist in der faktischen Sparrealität längst wieder Makulatur. Die Zahl der ABM- und SAM-Beschäftigten ist im Jahresdurchschnitt seit 1999 um mehr als 100.000 verringert worden, BSI sind mit durchschnittlich nicht einmal 1.000 Teilnehmern bundes-

weit im Jahr 2002 lediglich eine Randererscheinung geblieben.

In der Zeit von Oktober 2000 bis Oktober 2002 ging die Zahl der geförderten Frauen und Männer in ABM und SAM um mehr als ein Drittel – von 318.573 auf 201.733 – zurück. In einigen Bundesländern, gerade in Ostdeutschland mit den bekannten Strukturproblemen und der daraus resultierenden hohen Arbeitslosigkeit, war der Rückgang noch viel dramatischer: In Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Thüringen lag der Rückgang bei rund 40 Prozent!

Zumindest für den ostdeutschen Arbeitsmarkt stellt die Beschneidung der Arbeitsförderung bereits eine Katastrophe dar. Spiegelbildlich zum Rückgang der Entlastungswirkungen der Arbeitsmarktpolitik stieg Jahr für Jahr die Zahl der registrierten Arbeitslosen und – besonders problematisch – der Langzeitarbeitslosen an. In den neuen Bundesländern beträgt der Anteil der Langzeitarbeitslosen bereits 39,2 vH.

Im Westen der Republik waren die Wirkungen nicht ganz so gravierend. In den alten Bundesländern liegt der Anteil der Langzeitarbeitslosen „nur“ bei 30,4 vH, im Trend sogar sinkend. Zum einen hat die Arbeitsförderung dort inzwischen ein so kleines Volumen, dass die Effekte nicht unmittelbar durchschlagen. Zum anderen wurden die negativen Effekte der Kürzung bei der Arbeitsförderung bis ins

<b>Registrierte Arbeitslose und geförderte ABM- und SAM-Beschäftigte*</b>									
Bundesrepublik Deutschland, Bundesgebiet West und Ost (jeweils Jahresdurchschnitte)									
	Arbeitslose			ABM- und SAM-Beschäftigte*			ABM- und SAM-Beschäftigte* pro 1.000 Arbeitslose		
	BRD	BGW	BGO	BRD	BGW	BGO	BRD	BGW	BGO
1999	4.099.209	2.755.527	1.343.682	293.253	76.627	216.626	72	28	161
2000	3.888.652	2.529.374	1.359.278	260.766	68.595	192.171	67	27	141
2001	3.851.636	2.477.955	1.373.682	219.859	60.942	158.917	57	25	116
2002**	4.021.163	2.617.476	1.403.688	182.226	51.114	131.113	45	20	93

\* ohne Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen (SAM OfW)

\*\* 12-Monatsdurchschnitt November 2001 bis Oktober 2002

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit; eigene Berechnungen (2002)

letzte Jahr hinein durch positive konjunkturelle Effekte überkompensiert. In diesem Jahr wird es aber auch in Westdeutschland wieder eine Zunahme der Arbeitslosigkeit geben.

Die Fehlentwicklung der letzten Jahre soll trotz wieder zunehmender Arbeitslosigkeit nun aber keineswegs korrigiert werden. Im Gegenteil: Die Umsetzung der aktuellen Haushaltsplanungen bedeutet für die Arbeitsförderung geradezu einen negativen Quantensprung. Der steuerfinanzierte Zuschuss zum Haushalt der BA, der in diesem Jahr mit 2,0 Mrd. € veranschlagt war und wegen des weit größeren realen Defizits bei über 5 Mrd. € liegen wird, soll im kommenden Jahr komplett entfallen. Dabei wird auch in der Kalkulation der BA von einem Anstieg der Arbeitslosigkeit auf jahresdurchschnittlich 4,14 Millionen ausgegangen.

Um die Vorgabe der Bundesregierung, ohne Bundeszuschuss auszukommen, zu berücksichtigen, wurden die Einnahmen aus Beiträgen gemessen an der erwarteten wirtschaftlichen Entwicklung zu hoch angesetzt. Die veranschlagten 49,4 Mrd. € liegen 4,0 vH über dem Einnahmenniveau der letzten 12 Monate. Zwar sollen durch die ungewöhnlich deutliche Heraufsetzung der Beitragsbemessungsgrenze in der Arbeitslosenversicherung von monatlich 4.500 € auf 5.100€ im Bundesgebiet West und von 3.750 € auf 4.250 € im Bundesgebiet Ost in 2003 Beitragsmehreinnahmen in Höhe von 0,45 Mrd. € erzielt werden. Ein Anstieg der Einnahmen um 4,0 vH ist dennoch höchst unwahrscheinlich.

Auf der anderen Seite wurden die Ausgaben für Leistungen, zu denen die BA rechtlich verpflichtet ist, insbesondere die Zahlung des Arbeitslosengeldes, zu nied-

rig veranschlagt. Die erwarteten 24,4 Mrd. € liegen um mindestens 9vH (2,4 Mrd. €) unter den erwarteten Arbeitslosengeldausgaben von 2002. Diese müssten von etwa 6.600 € pro registriertem Arbeitslosen um 700 € auf 5.900€ sinken. Etwa 100 € dieser 700€ sollen durch Buchungstricks (kreative Buchführung), die nicht unumstrittene einmalige Verschiebung von Rentenversicherungsbeiträgen in das Haushaltsjahr 2004, erbracht werden. Der „Rest“ soll u.a. durch Kürzung der Anspruchsdauer bei Teilnahme an einer Maßnahme der beruflichen Weiterbildung, durch Abzüge vom Arbeitslosengeld bei verspäteter Meldung und durch die neue Sperrzeitenregelung aufgebracht werden. Entlastungen für den BA-Haushalt könnten sich auch ergeben durch eine stärkere Konzentration der aktiven Arbeitsförderung auf so genannte arbeitsmarktnahe Zielgruppen mit Arbeitslosengeldanspruch, bei gleichzeitig zunehmender Ausgrenzung von Arbeitslosenhilfe- und Nichtleistungsempfängern.

Durch diese sehr optimistische Finanzplanung ist der Etat der BA 2003 durch „kreative Haushaltsaufstellung“ um etwa 3 Mrd. € größer geworden, als es bei Beachtung des Grundsatzes der Haushaltswahrheit und -genauigkeit der Fall gewesen wäre.

Trotz des auf diese Weise rechnerisch gesicherten Finanzierungsspielraums sind im BA-Haushalt 2003 jedoch weniger Mittel für die aktive Arbeitsförderung veranschlagt als noch in diesem Jahr, insgesamt nur 21,5 Mrd. €. Damit sind, gemessen an der erwarteten Zahl der Arbeitslosen, im BA-Haushalt 2003 pro Arbeitslosen rechnerisch nur noch knapp 5.200 € veranschlagt, nach knapp 5.700€ in diesem Jahr. Insbesondere der Eingliederungstitel, der ab 2003 auch die

Ausgaben für die Förderung von SAM umfasst, ist zur Verfügungsmasse geworden, um die sich abzeichnende Finanzlücke zu korrigieren. Für 2003 stehen in diesem Haushaltsposten mit 13,5 Mrd. € deutlich weniger Mittel zur Verfügung als in den Vorjahren (nach 16,8 Mrd. € in den Jahren 1999 und 2000 sowie 15,2 Mrd. € in diesem Jahr).

Verstärkt wird die Wirkung noch zusätzlich dadurch, dass im nächsten Jahr auch die Aufwendungen für die PSA aus diesem Posten bedient werden müssen. Im Rahmen des Eingliederungstitels sind ab 2003 nicht nur die SAM zu finanzieren, sondern insbesondere auch die 181 plus x PSA. Die Orientierungsgröße für die „PSA-Förderung“ im Haushaltsjahr 2002 liegt bei 900 Mio. €. Ob dies in entsprechenden Beschlüssen der Verwaltungsausschüsse der 181 Arbeitsämter umgesetzt wird und ob die Mittel in der genannten Höhe auch tatsächlich an die PSA fließen werden, wird sich allerdings erst im Verlauf des kommenden Jahres zeigen.

Die Kürzung der Ausgaben im Eingliederungstitel wird also voraussichtlich drastische Kürzungen bei den klassischen Instrumenten der aktiven Arbeitsförderung, der Förderung der beruflichen Weiterbildung und der Förderung von ABM und SAM nach sich ziehen. Eigene Modellrechnungen zeigen: Sofern die Mittel in 2003 für FbW, ABM und SAM gleichermaßen um etwa 20 vH gegenüber 2002 gekürzt werden, ist unter Berücksichtigung der bis Ende 2002 für das Haushaltsjahr 2003 erfolgten Mittelbindung im *Bereich ABM und SAM in 2003 eine Kürzung der neu bewilligten Maßnahmen um etwa 40 vH* zu erwarten. Sollten die Mittel für die Förderung der beruflichen Weiterbildung dagegen nur geringfügig abgesenkt werden, müsste es

in 2003 zu einem *nahezu vollständigen Bewilligungsstopp für ABM und SAM* kommen.

Mit der Umsetzung der Reformvorstellungen droht nun, entgegen den in sie gesetzten Hoffnungen, ein Fiasko auf dem Arbeitsmarkt. Wenn nicht die übrigen Maßnahmen der Hartz-Reform erhebliche Erfolge beim Abbau der Arbeitslosigkeit erzielen, womit nicht zu rechnen ist (siehe unten), wird die Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland im nächsten Jahr kräftig steigen. Der Schaden dieser Politik ist erheblich. Die materielle Lebensgrundlage von vielen Menschen wird verschlechtert, bisher über ABM/SAM erledigte, gesellschaftlich sinnvolle Aufgaben werden künftig unerledigt bleiben, kaufkräftige Nachfrage und Steuerkraft in den neuen Ländern werden weiter geschwächt und eine bestehende, leistungsfähige Trägerinfrastruktur steht vor dem Zusammenbruch. Mit letzterem wird eine erhebliche Schwächung der Arbeitsförderung zumindest kurzfristig irreversibel.

## **2. Die Grundüberzeugungen des Hartz-Konzeptes – ein zweifelhaftes Leitbild**

Sechs Monate lang hat die Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ unter Leitung des VW-Managers Dr. Peter Hartz an ihren Reformkonzepten für den Arbeitsmarkt gestrickt. Den Anlass zur Bildung der Hartz-Kommission lieferten bekanntlich Berichte über zu hoch angesetzte Vermittlungszahlen der BA zur Jahreswende 2001/2002. Dies wurde zum Skandal erklärt – 3,85 Millionen registrierte Arbeitslose waren anscheinend nicht Skandal genug. Obgleich der Arbeitsauftrag der Bundesregierung an die Hartz-Kommission vom Februar 2002 ursprünglich auf die Erarbeitung von Vorschlägen zur Reform der BA be-

grenzt war, hat sie ihn „so interpretiert, dass sie nicht nur die Effizienz der Organisation und der Prozesse geprüft, sondern den Abbau von 2 Millionen Arbeitslosen in drei Jahren zum Ziel eines Gesamtkonzeptes gemacht hat“ (Hartz, S. 5).

Nach dem knappen Wahlsieg wird jetzt in ausgesprochener Hektik an der gesetzgeberischen Umsetzung der Hartz-Vorschläge gearbeitet. Abgesehen von der inhaltlichen Positionierung befremdet schon die *Form*, in der Zustimmung zu den Kommissionsvorschlägen geradezu durchgepeitscht und eingefordert wird: Wer kritisiert oder auch nur Fragen stellt, wird in die Ecke des Mäklers und Meckers gestellt – und wer will sich dort schon wiederfinden? Dabei erinnert die Entscheidungsfindung über den zentralen Strategiewechsel in der Arbeitsmarktpolitik eher an vordemokratische Strukturen, als Kalifen, Großwesire oder andere Herrscher einen Rat der Weisen einberiefen, der die zentralen Probleme der Herrschenden und der Beherrschten lösen sollte. Die Weisheit in Fragen der Massenarbeitslosigkeit scheint derzeit im Wesentlichen bei den Unternehmens- und Bankvorständen, den Arbeitgeberorganisationen und bei den Unternehmensberatungen à la McKinsey zu liegen. Über die Hälfte der fünfzehnköpfigen Kommission stellten Vertreter dieser Interessengruppen, wobei sich der Rest der Weisheit auf drei öffentliche Körperschaften, eine Gewerkschaftsvertreterin und einen Gewerkschaftsvertreter und zwei Wissenschaftler verteilte. Nun weiß jeder, dass auch eine noch so hochkarätig besetzte Expertenkommission – erst recht unter enorm hohem Zeitdruck – keine „Bibel für den Arbeitsmarkt“ (Peter Hartz im „Stern“) produzieren kann. Was aber sind die Grundüberzeugungen, die den 13

Modulen der Hartz-Kommission zugrunde liegen?

1. Unausgesprochen zieht sich durch das Papier die Auffassung, dass es den Arbeitslosen an Eigenaktivität und Flexibilität bei der Arbeitssuche fehle, weshalb ein weiterer Schritt im seit Jahren anhaltenden Prozess der Verschärfung der Zumutbarkeitsregelungen („Neue Zumutbarkeit“, Leistungskürzungen, Entdynamisierung des Arbeitslosengeldes) empfohlen wird. Durch Erhöhung des *Drucks auf Arbeitslose* soll – so die Hypothese – die Arbeitslosigkeit erfolgreich reduziert werden.

2. In den Empfehlungen dominiert eine Auffassung, wonach geringere Lohnkosten und eine Deregulierung zu mehr Arbeitsplätzen führen bzw. *(zu) hohe Lohnkosten und eine (zu) hohe Regulierungsdichte zumindest mit schuld an der hohen Arbeitslosigkeit* sind. Deutlich tritt diese Auffassung u.a. in den Empfehlungen hervor, Leiharbeit auszuweiten, sie für die Unternehmen kostengünstiger zu gestalten und durch die Aufhebung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes von bisherigen Beschränkungen zu befreien, niedrig entlohnte Minijobs auszuweiten und eine neue Form der Scheinselbständigkeit (in Form von „Ich-AGs“) zu fördern.

3. Durch den Bericht zieht sich ein *konservatives Frauen- und Familienbild*, wonach es nach wie vor Familienernährer und Zuverdienerinnen gibt – auch wenn das Geschlecht im endgültigen Entwurf nicht mehr ausdrücklich benannt wird. In der ursprünglichen Fassung kam mit der Bezeichnung „Familienväter“ diese Grundhaltung klarer durch. Erkennbar wird dies u.a. bei der Forderung nach „familienfreundlicher Vermittlung“, die sich darin zeigt, dass „Arbeitslose, die

besondere Verantwortung tragen für abhängige betreuungsbedürftige Personen oder Familienangehörige“ Priorität bei der Vermittlung erhalten sollen, aber auch an der vorgeschlagenen Ausgestaltung von Mini-Beschäftigungsverhältnissen in Privathaushalten, die sich bestenfalls zum Zuverdienen eignen.

4. Das Papier ist durch die Auffassung geprägt, dass *Arbeitgebersubventionierung* ein geeignetes Mittel zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sei. Dies wird deutlich in verschiedenen Angeboten an Arbeitgeber zur Senkung ihrer Personalkosten zu Lasten öffentlicher Förderung – bis hin zum partiellen Ausstieg aus der paritätischen Beitragsfinanzierung (für Unternehmen mit positiver Beschäftigungsbilanz).

Die neue Qualität des Hartz-Gutachtens besteht in der Kombination von Aktivierungs- und Entbürokratisierungselementen. Einerseits folgen die auf Aktivierung zielenden Ansätze dem bekannten Muster des Generalverdachts individueller Leistungsunfähigkeit und -verweigerung, indem den Arbeitslosen mit Arbeitszwang und Sozialleistungskürzungen die angeblich fehlende Mobilität und Flexibilität nachhaltig vermittelt werden sollen. Durch die Entbürokratisierung und Deregulierung bei den Arbeitsämtern andererseits – durch JobCenter, Kundenorientierung, Bildungsgutscheine etc. – soll parallel eine win-win-Situation erzeugt werden, die allen Seiten, d.h. den Arbeitslosen, der Arbeitsverwaltung und den Arbeitgebern, einen Reformprofit verspricht.

Das auf den ersten Blick faire Angebot enthält allerdings viele Elemente, die eine Parität vermissen lassen und reiht sich damit bruchlos ein in eine – zumeist zivilgesellschaftlich bemäntelte – Aktivie-

rungsstrategie, die mit neosozialen Reformansätzen die allgemeinen Lebensrisiken zunehmend zu reprivatisieren beginnt (wie bei der Rentenreform). Dass dies im Falle der Arbeitslosigkeit bzw. Berufsnot nun offensichtlich auch verstärkt ansteht, macht beispielsweise der Vorschlag deutlich, dass Ausbildungsplätze über so genannte Ausbildungszeitwertpapiere von Eltern, Großeltern etc. erworben werden sollen, die auf der Basis dieser Einzahlungen oder Spenden zur Berufsausbildung arbeitsloser Jugendlicher berechtigen (Hartz, S. 110 ff). Auch der Pflicht der Arbeitslosen, unterqualifizierte und unterbezahlte (Leih)Arbeit zu akzeptieren, steht ausdrücklich kein individueller Rechtsanspruch auf passgenaue Angebote zur Erwerbsintegration gegenüber. Insofern ist auch das Motto, „Kunden und Mitarbeiter (...) begegnen sich auf gleicher Augenhöhe“ (Hartz, S. 97), wohl eher lyrisch zu verstehen, zumal der zur Bundesagentur mutierten BA zahlreiche Sanktionsmöglichkeiten eingeräumt werden, der Bürger hingegen stets nur zu folgen und nicht etwa zu fordern hat. „Fordern und Folgen“ jedoch verträgt sich kaum mit dem postulierten Grundsatz der Neuen Arbeitsmarktpolitik, nämlich der Förderung von Eigenaktivität (vgl. Hartz, S. 45 ff).

Man muss also hinter die Formulierungen schauen, um den Sinn der Vorschläge und das Gesamtkonzept zu verstehen. Tut man dies, dann stellen sich ganz grundsätzliche Fragen: Was ist das für ein Gesellschaftsprojekt, in dem prekäre Beschäftigung nicht begrenzt, sondern vielmehr ausgeweitet werden soll? Was ist das für ein Gesellschaftsvertrag, in dem von den Arbeitslosen gefordert wird, während die Unternehmen gefördert werden? Was ist das für ein gesellschaftliches Leitbild, in dem vorgesehen ist,

privaten Luxus (Putzfrauen, die sich nur Wohlhabende leisten können) gemeinschaftlich (über steuerliche Begünstigung) zu finanzieren und Arbeitslosen je nach „Beschäftigungsfähigkeit“ eine mehr oder weniger marginale Existenzsicherung (Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld) zuzubilligen?

### **3. Die Qualität des Hartz-Gutachtens – falsche Diagnose, schlechte Therapie**

Will man die Bewertung der diversen Vorschläge nicht restlos auf dem Boden normativer Behauptungen und Stammischparolen aufbauen („Arbeitslose brauchen Druck“, „Putzfrauen wurden immer schon gebraucht“, „Sozialleistungen erzeugen Arbeitslosigkeit“), dann empfiehlt es sich, die professionellen Standards fachwissenschaftlicher Politikberatung in Erinnerung zu rufen.

1. Eine Politikempfehlung sollte auf einer klaren Ist-Analyse der zu lösenden Probleme aufbauen, damit z.B. nicht Lösungen für Probleme angeboten werden, die gar nicht existieren oder relativ vernachlässigbar sind. Die meisten Vorschläge der Hartz-Kommission wie z.B. JobCenter, PSA, Familienfreundliche Quick-Vermittlung, Neue Zumutbarkeit etc., zielen letztlich darauf ab, die Übergänge von Arbeitslosigkeit in Arbeit zu verbessern. Damit soll die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit um ein Drittel verkürzt und so die Arbeitslosigkeit wesentlich verringert werden. Damit wird unterstellt, das eigentliche Problem in der Bundesrepublik sei eine Mismatch- bzw. friktionelle Arbeitslosigkeit, d.h., dass die vorhandenen Arbeitslosen nicht passgenau auf die vorhandenen Stellen zu vermitteln wären.

Ein Blick auf einige statistische Kennziffern entlarvt jedoch diesen Mythos: Wie die Hartz-Kommission selbst darstellt

(vgl. Hartz, S. 271, 275), lag im Jahr 2001 die durchschnittliche *Arbeitslosigkeitsdauer* bei 33,8 Wochen (Ostdeutschland 39,7 Wochen, Westdeutschland 31,2 Wochen). Die *Laufzeit offener Stellen*, d.h. der Zeitraum zwischen Meldung einer offenen Stelle beim Arbeitsamt und dem Abschluss der Vermittlung lag jedoch 2001 in Ostdeutschland bei nur 30,5 *Tagen* und in Westdeutschland bei 62,3 *Tagen*. Noch kürzer sind die *Vakanzenzeiten* bei den Unternehmen, d.h. der Zeitraum, in dem eine Stelle im Unternehmen tatsächlich unbesetzt ist (Ostdeutschland 14 Tage, Westdeutschland 27 Tage). Verbesserte und schnellere Vermittlung allein kann die Arbeitslosigkeit letztlich nur im Rahmen dieser Vakanzenzeiten verringern. Nach Schätzungen des IAB ergibt sich bei Verkürzung der Vakanzenzeiten um ein Drittel jedoch höchstens ein Potential von 125.000 Stellen. Dieser Einwand wird von der Hartz-Kommission ohne nähere Begründung als zu „konservative Schätzung“ einfach beiseite gewischt.

Das entscheidende Problem ist und bleibt die negative Arbeitsmarktbilanz, die einen Fehlbedarf von ca. sechs Millionen Stellen ausweist. Selbst wenn man dieser Arbeitsplatzlücke das geschätzte gesamtwirtschaftliche Stellenangebot (also nicht nur die dem Arbeitsamt gemeldeten Stellen) von 1,2 Millionen Arbeitsplätzen gegenüberstellt, fehlen objektiv Erwerbsarbeitsplätze in mehrfacher Millionenhöhe. Besonders kurios wird die These von der Mismatch-Arbeitslosigkeit in den Neuen Ländern: Auf die 1.324.561 gemeldeten Arbeitslosen in Ostdeutschland im Oktober 2002 kamen gerade einmal 61.121 den Arbeitsämtern gemeldete offene Stellen. So ist die Arbeitslosigkeit offensichtlich nicht vorrangig durch Vermittlungsinkompetenz oder durch

eine angebliche Passivität der Arbeitslosen bedingt, sondern vor allem durch eine lang andauernde Passivität der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik und eine prozyklische Fiskalpolitik (Stichwort: Haushaltskonsolidierung), die den Strukturwandel, den Produktivitätsfortschritt sowie die Globalisierung von Geld- und Warenströmen nicht angemessen zu begleiten wussten.

2. Andererseits dürfen offensichtliche Problemlagen nicht einfach ignoriert werden. Zu diesen offensichtlichen Problemen des Arbeitsmarktes in Deutschland gehören die extremen regionalen Disparitäten. Nicht nur in sozialer Dimension haben wir es mit einem gespaltenen Arbeitsmarkt zu tun (was Alter, Nationalität, Geschlecht, Qualifikation, Gesundheitszustand angeht), sondern auch regional. Die altindustrialisierten Gebiete der früheren Bundesrepublik wie auch die Neuen Länder weisen strukturelle Probleme auf, zu deren Lösung die Arbeitsmarktpolitik Beiträge leisten muss.

Die Hartz-Instrumente bieten jedoch keine Strategien für strukturschwache Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit und geringer Dynamik am Arbeitsmarkt – außer der Empfehlung zur Abwanderung. Selbst wenn man die möglichen Verdrängungseffekte der Hartz-Vorschläge auf reguläre Beschäftigung – durch vermehrte Scheinselbständigkeit und Ausweitung der Leiharbeit auf Kosten der Stammbeschaften – bestreiten oder durch flankierende Maßnahmen verhindern wollte, ist eine größere positive Wirkung nicht zu erwarten. Leiharbeit als Instrument zum Überstundenabbau und vermehrte Existenzgründungen sowie die Ausweitung der Beschäftigung in privaten Haushalten als Kernelemente des Hartz-Konzeptes sind letztlich auf dyna-

misches Wirtschaftswachstum und auf eine gewisse Prosperität der Region angewiesen. Diese Voraussetzungen bestehen zur Zeit aus konjunkturellen Gründen nicht, sie sind aber auch in strukturschwachen Regionen in absehbarer Zeit nicht zu erwarten.

3. Analysen, aus denen Empfehlungen abgeleitet werden, sollten empirisch fundiert oder zumindest nachvollziehbar belegt sein, damit sie überprüfbar sind und nicht bloße Bekenntnisse bleiben. Diesem einfachen Standard fachlich fundierter Politikberatung genügt Hartz in keiner Weise, insbesondere bei seinen Vorschlägen zur Ich-AG. Hier wird unterstellt, dass eine maßgebliche Ursache von Arbeitslosigkeit die vorherrschende Schwarzarbeit und deren Nutzung sei, der mit der Legalisierung und Förderung von Marginalexistenzgründungen oder Mini-Dienstleistungsjobs erfolgreich beizukommen sei. Auch wenn die Ursachenvermutung „Schwarzarbeit“ zuerst einmal etwas anders aussieht als die Mismatch-Hypothese, so ist das Argumentationsmuster jedoch verwandt. Das verhärtete Strukturproblem Arbeitslosigkeit wird individualisiert und zum persönlichen Fehlverhalten der Betroffenen erklärt, indem die Opfer der wirtschaftlichen Strukturentwicklung zu Tätern stilisiert werden, die letztlich durch ihr individuelles Fehlverhalten (Schwarzarbeit, Motivationsmangel etc.) für die Krise verantwortlich zu machen sind. Aus wissenschaftlicher Sicht ist allerdings entscheidend, dass die zentrale Hypothese, aus der die Einführung der Ich-AG ihre Legitimation bezieht, nämlich die Unterstellung, dass Arbeitslose in maßgeblichem Umfang schwarz arbeiten – 10 bis 25 vH des Schwarzarbeitsvolumens (vgl. Hartz, S. 276) –, empirisch nicht belegt ist. Es wird lediglich *unterstellt*, dass da-

durch bis zu 500.000 neue Beschäftigungsverhältnisse zu schaffen wären (vgl. Hartz, S. 276).

4. Solide Politikempfehlungen beinhalten eine Prognose der Kosten und des Nutzens der jeweiligen Reformvorschläge. Dies reicht allerdings für eine sachgerechte Abwägung der eingebrachten Empfehlungen nicht aus, denn die Realisierung der Empfehlungen bedeutet zugleich, dass denkbare Alternativen nicht umgesetzt werden. Auch nicht umgesetzte Alternativen verursachen – ökonomisch gesehen – Kosten, die offen ausgewiesen werden müssten. Wenn Hartz z.B. vorschlägt, nicht nur durch eine Verbesserung der Verwaltungsabläufe zusätzliche Ressourcen für das Vermittlungsgeschäft zu gewinnen, sondern tatsächlich alle Ressourcen der BA hierauf zu konzentrieren, so wären den Vorschlägen die durch unterlassene Alternativstrategien verursachten Kosten gegenüberzustellen. So hat z.B. die Verwendung des Eingliederungstitels für den Aufbau der PSA die Austrocknung von ABM und Qualifizierungsmaßnahmen zur Folge. Damit stehen für eine aktive Arbeitsplatzschaffung durch intelligente Verknüpfung von Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik nicht mehr ausreichend Mittel zur Verfügung. So vergibt man gleich eine doppelte Chance: Da ist zum einen die *unmittelbare* Beschäftigung ansonsten vom Arbeitsmarkt Ausgegrenzter und zum anderen die Verbesserung der öffentlichen, sozialen oder ökologischen Infrastruktur. Diese Effekte werden aufgegeben zugunsten der Hoffnung auf hinreichende „Klebeeffekte“ von Zeitarbeit (vgl. Hartz, S. 147), und zwar in dem sich reduzierenden Arbeitsmarktsegment für Geringqualifizierte. So fließen dann allerdings die öffentlichen Subventionen an private Unternehmen und kommen nicht

mehr der gesellschaftlichen Infrastruktur zugute.

5. Von geradezu bestürzender Unbesorgtheit ist das Hartz-Gutachten in Bezug auf mögliche nicht-intendierte Folgen der vorgeschlagenen Problemlösungsstrategien. Hier liegen die „blinden Flecken“ vor allem bei der fehlenden Ausweisung von Netto-Nutzen-Wirkungen. Fast durchgängig werden Verdrängungs-, Substitutions- und Mitnahmeeffekte der Empfehlungen ignoriert bzw. bagatellisiert. Dies gilt z.B. für die Anhebung der Grenzen der geringfügigen Beschäftigung bei haushaltsnahen Dienstleistungen auf 500 €, die Vorschläge zur Ich-AG, die Begünstigung von Einstellungen und Entlassungen älterer Arbeitnehmer oder vor allem auch für die Empfehlungen zur subventionierten Leiharbeit. Gefährlich werden solche Blind-Gutachten, wenn bei den vorgeschlagenen Problemlösungen nicht ausgeschlossen werden kann, dass die nicht-intendierten Nebeneffekte die eigentlich beabsichtigten Wirkungen übersteigen, so dass per Saldo der Schaden größer als der Nutzen ist. Dies ist insbesondere bei den erwartbaren Verdrängungseffekten normaler Beschäftigungsverhältnisse durch die für die Unternehmen deutlich günstigeren Konditionen in Subunternehmenschaft von Ich-AGs möglich, da es betriebswirtschaftlich irrational wäre, wenn Unternehmer sich die dann bietenden Gelegenheiten zur Personalkostensenkung entgehen ließen. Die im Hartz-Papier eingebaute „Sicherheit“, dass zur Vermeidung von Missbrauch bei Unternehmen die Anzahl von Beschäftigten aus Ich-AGs im Verhältnis zu normalen Beschäftigten höchstens 1:1 betragen darf (vgl. Hartz, S. 167 f), erlaubt im Umkehrschluss maximal eine Vernichtung von 50 vH der vorhandenen regulären Ein-

facharbeitsplätze – und zwar mit öffentlichen Subventionen und unternehmerischen Einsparungen bei den Lohn(neben)kosten.

6. Zu den nicht-intendierten Wirkungen in ökonomischer Hinsicht treten aber auch soziale Folgewirkungen, die nicht reflektiert werden. So ist in den Hartz-Plänen die Restrukturierung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe (künftig Arbeitslosengeld II bzw. Sozialgeld) vorgesehen. Das ALG II soll eine steuerfinanzierte Fürsorgeleistung mit Bedürftigkeitsprüfung sein, die allen erwerbsfähigen Arbeitslosen offen steht, also auch früheren Sozialhilfeempfängern, soweit sie nicht das ALG I mit den höheren Leistungen beziehen und soweit sie als geprüft erwerbsfähig eingestuft worden sind. Das niedrigere Sozialgeld, für das weiterhin die Kommunen zuständig sein sollen, steht jenen zu, die sich als nicht-erwerbsfähig erwiesen haben. Was nun erwerbsfähig bzw. nicht-erwerbsfähig heißt, verrät die Hartz-Kommission nicht, nur dass die Prüfung und Feststellung durch den Fallmanager des JobCenters (Arbeitsamt-neu) im Zusammenwirken mit dem ärztlichen Dienst erfolgt.

An der Frage, wer als erwerbsfähig zertifiziert bzw. als nicht-erwerbsfähig selektiert wird, hängt damit nicht nur die Kostenträgerschaft von mehreren Milliarden Euro für die Transferleistung, sondern auch das individuelle Schicksal der Betroffenen, die je nach Einstufung eine mehr oder weniger ausreichende Hilfe zum Lebensunterhalt bekommen sollen. Abgesehen von der Frage einer wissenschaftlich haltbaren Operationalisierbarkeit des Kriteriums „Erwerbsfähigkeit“, das überdies unabhängig von Arbeitsmarktlagen zuverlässig messbar sein müsste, birgt dieses Verfahren auch ein soziales Problem: In Zukunft soll

offensichtlich das, was der Mensch zum Leben braucht bzw. zum Leben zugestanden bekommt, nicht unmaßgeblich von seiner wirtschaftlichen Verwendbarkeit abhängig sein. Dies ist eine wirklich bemerkenswerte Neuinterpretation des Sozialstaatspostulats des Grundgesetzes durch die Hartz-Kommission.

Mit diesen Grundzügen des Hartz-Konzeptes hat die Diskussion um den aktivierenden Sozialstaat gewissermaßen ein neues Niveau der Selbstvergewisserung erreicht. Geht das Konzept in dieser Form nicht bruchlos auf, liegt es an den zu wenig flexiblen, zu gering motivierten und zu undynamischen Betroffenen, die folglich noch stärker zu aktivieren sind. Das Aktivierungskonzept ist demnach von seiner logischen Struktur her kein „Lernendes System“, da im Falle eines Misserfolgs – wie bislang schon – die Ursachen bei den Betroffenen und nicht im System gesucht werden.

#### **4. Alternativen einer offensiven Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik**

Arbeitsmarktpolitik allein kann die Beschäftigungslücke von über 6 Millionen fehlenden Arbeitsplätzen in Deutschland nicht lösen. Finanz-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik müssen zu einer stringenten Beschäftigungspolitik verzahnt werden, um Arbeitslosigkeit wirksam bekämpfen zu können. Die steigende Arbeitslosigkeit resultiert letztlich aus dem Missverhältnis zwischen derzeit nahezu stagnierendem Wirtschaftswachstum, weiter steigender Arbeitsproduktivität und weitgehend zum Stillstand gekommener Arbeitszeitverkürzung. Es ist daher eine aktive antizyklische Finanzpolitik notwendig. Um diese zu ermöglichen, ist kurzfristig eine weitere Neu-

verschuldung hinzunehmen, auch dann, wenn sie die Defizitquote des Maastrichter Vertrages von 3 Prozent übersteigt. Wir haben immer wieder betont, dass es für diese Grenze keine vernünftige Begründung gibt und der Versuch, sie im konjunkturellen Abschwung einzuhalten, ihn nur verstärkt. Auf längere Sicht muss der Staat aber wieder seine Einnahmeseite in den Griff bekommen, d.h. die Steuereinnahmen stabilisieren, die in den letzten Jahren zunehmend weggebrochen sind. Auch hierzu hat die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* in der Vergangenheit bereits umfassende Vorschläge unterbreitet, die von der Wiedereinführung der Vermögensteuer, über die Abschaffung des Ehegattensplittings bis hin zu Mehreinnahmen aus einer reformierten Ökosteuer reichen. Eine derartige aktive Finanzpolitik würde nicht weiter durch eine verfehlte Sparpolitik das Wirtschaftswachstum strangulieren, sondern durch eine Ausweitung u.a. der öffentlichen Investitionen einerseits Zukunftsaufgaben des Staates nachkommen, andererseits dringend erforderliche Wachstumsimpulse auszulösen.

Hinzu kommen muss eine staatlich unterstützte Politik der Arbeitszeitverkürzung, um die Effekte der steigenden Arbeitsproduktivität auch von dieser Seite her abzufedern. Das derzeit weit verbreitete Phänomen, dass diejenigen, die Arbeit haben, oftmals unter allerhöchstem Arbeitsdruck und Arbeitsüberlastung leiden, während für Millionen anderer Menschen nur die „Nulllösung“ auf dem Arbeitsmarkt bleibt, ist gesellschaftspolitisch zynisch und ökonomisch irrational. Eine Gesellschaft, die es sich leistet, wertvolles Humankapital in millionenfacher Höhe ungenutzt und unentwickelt zu lassen, verschwendet sträflich ein ungeheures Wohlfahrtspotential. Arbeit muss also

zwischen Beschäftigten und Arbeitslosen gerechter verteilt werden, wobei ein weitgehender Lohnausgleich, auch mittels Lohnsubventionen, zu realisieren ist, um nicht erneut die Binnennachfrage zu schwächen. Zielgröße der wöchentlichen Arbeitszeit könnten 30 Stunden sein, wobei im Rahmen eines neuen „Normalarbeitsverhältnisses“ die sozialen Sicherungssysteme hierauf abgestellt werden müssen. Zur Umverteilung von Arbeit gehört jedoch auch der Abbau von Überstunden, der durch eine entsprechende Änderung des Arbeitszeitgesetzes flankiert werden müsste.

Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinn bleibt allerdings ein unverzichtbarer Bestandteil von Beschäftigungspolitik. Sie hat zwei zentrale Aufgaben zu bewältigen: Sie muss Angebote bereithalten, die angesichts dynamischer Veränderungsprozesse das Funktionieren des zunehmend flexibleren Beschäftigungssystems unterstützen. Gleichmaßen muss sie der Gefahr sozialer Ausgrenzung, die sich für einzelne Personen in Folge von Langzeitarbeitslosigkeit ergibt, entgegenwirken. Eine schlüssige Ausrichtung des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums auf diese Zielsetzungen setzt die Akzeptanz und Einlösung folgender Grundprinzipien voraus:

### *1. Individueller Rechtsanspruch auf ein Angebot aktiver Arbeitsmarktpolitik*

Was bislang nur für den Bereich der passiven Leistungen gilt, ist systematisch auf präventive und aktive arbeitsmarktpolitische Angebote auszudehnen: Arbeitslosen und Erwerbstätigen ist ein individuell einklagbarer Anspruch auf Förder- und Beschäftigungsangebote einzuräumen. Das bedeutet, dass es sich bei den Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik nicht länger um Ermessensleistungen

seitens der Arbeitsämter handeln kann und diese damit auch den Unwägbarkeiten fiskalischer Disposition zu entziehen sind. Der Orientierungsrahmen für Inhalt und Gestalt des arbeitsmarktpolitischen Angebots ergibt sich folgerichtig aus den Kompetenzen, Anforderungen und Bedürfnissen der Individuen, weiterhin aus der notwendigen Gewährleistung existenzsichernder Arbeit für ansonsten Chancenlose sowie aus den im Arbeitsmarkt diagnostizierten berufsfachlichen Trends.

### *2. Gleichgewicht der Vertragspartner*

Die „Beförderung“ der Arbeitssuchenden vom Objekt obrigkeitsstaatlicher Steuerung durch die Arbeitsamtsbürokratie hin zum selbstbestimmten Vertragspartner mit Mitspracherecht und Leistungsansprüchen ist konsequent umzusetzen. Die Rechte der Betroffenen dürfen nicht nur als rhetorische Floskel bemüht werden. Insofern ist eine Förderplanung im Einvernehmen mit der bzw. dem Arbeitslosen abzustimmen; bei Differenzen müssen neutrale Dritte hinzugezogen werden können. Nicht negative Sanktionen, sondern positive Anreize, erweiterte Entscheidungsspielräume und praktische Lebenshilfen für Arbeitslose müssen die Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik bestimmen.

### *3. Finalitätsprinzip statt Konditionalprinzip*

Aktive Arbeitsmarktpolitik darf nicht länger zurückgewandt nach der Vergangenheit fragen, sondern muss durchgängig auf die Zukunft ausgerichtet sein. Nicht der Nachweis vorangegangener Versicherungszeiten oder der Bezugszeiten von Lohnersatzleistungen schafft die Voraussetzung für die Gewährung von Sozialleistungen. Stattdessen werden aus-

schließlich die angestrebten Ziele der Leistung – wie Arbeitsmarktintegration oder Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit – zur Richtgröße und Anspruchsgrundlage der arbeitsmarktpolitischen Strategie.

### *4. Qualifizierung und Zielgruppenorientierung statt Niedriglohnsubventionierung*

Um die Beschäftigungsfähigkeit des Arbeitskräftepotentials auszubauen, kommt der Zielgruppenarbeit nach wie vor eine zentrale Funktion zu. Dabei müssen die Rahmenbedingungen des regionalen Arbeitsmarktes einbezogen werden. Aktive Arbeitsmarktpolitik muss eine auf lebenslanges Lernen angelegte Weiterbildungspolitik fördern und so bereits jetzt die in den nächsten Jahrzehnten notwendig werdende stärkere Einbeziehung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den Arbeitsprozess vorbereiten. Innovative Verknüpfungen arbeitsorganisatorischer Konzepte mit arbeitsmarktpolitischen Angeboten sind zukünftig verstärkt zu realisieren. In diesem Sinne sind die Weiterbildungspolitik und die Zielgruppenarbeit die anzustrebende Alternative zu Subventionen mit der Gießkanne.

### *5. Synergetische Verbindung von Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik*

Arbeitsmarktpolitik hat Aufgaben, die über die zweifellos wichtige Funktion des Ausgleichs von Mismatch-Problemen im Arbeitsmarkt hinausreichen. In der Kopplung von Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik steckt ein großes arbeitsplatzgenerierendes Potential, das derzeit noch sträflich vernachlässigt wird. Insbesondere in strukturschwachen Regionen kann durch treffgenaue und effiziente Beschäftigungsförderung gesellschaftlich sinnvolle Arbeit vor Ort erschlossen bzw.

brachliegende Arbeit erledigt werden. Nachhaltige Arbeitsmarktpolitik verfolgt den Auftrag, zuvor Ausgegrenzte in das Gemeinwesen wieder einzubinden und bewirkt so Synergien für die Einzelnen *und* die Gemeinschaft.

#### *6. Aktive Arbeitsmarktpolitik durch Beschäftigungsmaßnahmen*

Selbst bei einer zukünftig – demografisch bedingt – tendenziell sinkenden Arbeitslosenquote bedarf es der Verstärkung der Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik, um der weiteren Verfestigung der Langzeitarbeitslosigkeit entgegenzuwirken. Da, wo ein eklatanter Mangel an Arbeitsplätzen herrscht, wird auf absehbare Zeit der Ausbau und nicht der Abbau öffentlich geförderter Beschäftigungsmaßnahmen benötigt. Erforderlich ist eine kleinräumig angelegte Beschäftigungsförderungspolitik, die gezielt die vom Arbeitsmarkt Ausgegrenzten mit den vor Ort vorhandenen Bedarfen (persönliche Dienstleistungen, Ganztagsbetreuung in Schulen etc.) passgenau verknüpft. Eine zielgruppenorientierte ergänzende Förderung tätigkeits- und zivilgesellschaftlicher Strukturen durch die Arbeitsmarktpolitik der BA setzt allerdings voraus, dass die dort angebotenen Arbeiten, Arbeitsinhalte und Arbeitsbedingungen durch die Arbeitslosen frei wählbar sind.

#### *7. Finanzielle Grundsicherung bei Arbeitslosigkeit*

Die soziale Sicherung der Individuen ist zu gewährleisten. Das setzt voraus, dass die bestehenden passiven Leistungen nicht reduziert, sondern armutsfest ausgebaut werden. Finanzielle Verschlechterungen der Vergangenheit – etwa im Bereich der Arbeitslosenhilfe – sind zurückzunehmen. Die Kürzung von Transferleistungen bei Arbeitslosigkeit ist ge-

samtwirtschaftlich kontraproduktiv, da sie unmittelbar nachfragewirksame Einkommensspielräume dort begrenzt, wo sie direkt in den Konsum einfließen – also die brachliegende Binnenkonjunktur stimulieren. Darüber hinaus ist – wie bereits in der Rentenversicherung – auch in der Arbeitslosenversicherung ein Grundsicherungselement vorzusehen, das den Eintritt von Sozialhilfeabhängigkeit bei Arbeitslosigkeit zukünftig verhindert. Auf diesem Weg werden Parallelstrukturen zwischen Arbeits- und Sozialämtern vermieden und individuell ein angemessener Lebensunterhalt sichergestellt.

#### *8. Leistungen der gesetzlichen Sozialversicherungen garantieren*

Massenhafte Arbeitslosigkeit darf in der Konsequenz nicht dazu führen, dass hierdurch die Systeme der gesetzlichen Sozialversicherung (speziell der Rentenversicherung) erodieren. Statt die Beitragsleistungen der Arbeitslosenhilfebezieher zur Rentenversicherung immer weiter zu kürzen und die Sozialhilfebezieher von der Rentenversicherung völlig auszuschließen, müssen Einzahlungen in angemessenem Umfang zur Alterssicherung erfolgen, da ansonsten Armut im Alter und massenhafte Sozialhilfeabhängigkeit vorprogrammiert werden.

#### *9. Verbreiterung der Finanzierungsbasis*

An der Finanzierung der BA aus Sozialversicherungsbeiträgen und ergänzenden steuerlichen Mitteln ist im Prinzip festzuhalten. Auf diesem Weg bleibt auch die Einbindung der Unternehmen in das Finanzierungssystem gewährleistet. Aus Gründen einer sozial gerechten Finanzierung empfiehlt sich allerdings die Umstellung auf eine breitere Basis. Dies ist durch eine Arbeitsmarktabgabe auch für Beamte und Selbständige sowie durch die

Abschaffung der Beitragsbemessungsgrenzen zu erzielen. Für die neu in die Versicherung einbezogenen Gruppen („neue Selbständige“) müssen daraus natürlich auch entsprechende Leistungsanrechte erwachsen.

### **Arbeitsmarktpolitisches Sofortprogramm**

Angesichts der dramatischen Lage auf dem Arbeitsmarkt hatte die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* bereits Anfang des Jahres ein arbeitsmarktpolitisches Sofortprogramm gefordert, das mit seinen zwei Programmbestandteilen an konkreten Problemen der Kommunen vor Ort ansetzt. Mittels längerfristig angelegter arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen sollen Defizite in der kommunalen Daseinsvorsorge und in der Infrastruktur nachhaltig vermindert werden. Hierbei sollen vorhandene Instrumente genutzt werden, um ein schnell wirksames, arbeitsmarktpolitisches Programm zu initiieren, das zügig zu einer deutlichen Entlastung des Arbeitsmarktes führt.

Angesichts der Tatsache, dass im nächsten Jahr die Arbeitslosigkeit aller Voraussicht nach noch weiter zunehmen wird, bekräftigen wir unsere Forderung nach einem arbeitsmarktpolitischen Sofortprogramm mit den Elementen „kommunales Strukturentwicklungsprogramm“ und „gemeinwohlorientierte Projekte“:

#### *Kommunales*

##### *Strukturentwicklungsprogramm*

Die Kommunen sind durch die Steuerenkungen sowie die Sparpolitik des Bundes am stärksten betroffen. Den Kommunen in besonders strukturschwachen Regionen, in denen auf der Ebene der Arbeitsämter eine besonders hohe Arbeitslosenquote von über 12 vH be-

steht, sollen Bundesmittel zur Verfügung gestellt werden, die dann vor Ort mit Fördermitteln der BA verknüpft werden. Damit sollen sowohl im Bereich der Pflege und Entwicklung der Infrastruktur wie auch bei der kommunalen Daseinsvorsorge zusätzliche Projekte umgesetzt und so arbeitslose Personen in Beschäftigung gebracht werden. Als arbeitsmarktpolitische Förderung bieten sich hierfür SAM an. Mit einer Laufzeit von bis zu drei Jahren ermöglichen sie eine größere Kontinuität in längerfristig angelegten Vorhaben als ABM. Daneben sind sie für die BA fast kostenneutral auszuweiten, da die Förderhöhe sich am durchschnittlich gezahlten Betrag an Arbeitslosengeld und -hilfe orientiert. Eine Ausweitung der SAM-Förderung ist daher im Unterschied zu den für den BA-Haushalt deutlich teureren ABM wesentlich unproblematischer möglich, vorausgesetzt, die Maßnahmeträger finden einen Weg zur Kofinanzierung, um die fehlenden Personalkosten und benötigte Sachmittel abzusichern.

Daher schlagen wir vor, für ein solches Programm über 5 Jahre jeweils 2 Mrd. € jährlich zur Verfügung zu stellen, die vollständig vom Bund aufgebracht werden. Die Kommunen sollen diese Gesamtmittel direkt erhalten und in den Haushalt einstellen können. Der Einsatz der Mittel wäre nur verbindlich daran zu binden, dass sie für SAM eingesetzt werden. Auf diesem Wege wären ca. 117.000 neue Stellen jährlich zu finanzieren.

Beispielhafte Felder für solche Projekte wären die Schul- und Kindergartensanierung, die Dorferneuerung, die Sanierung von Spiel- und Sportstätten, die Pflege öffentlicher Grünflächen, Naturschutzmaßnahmen oder die Einrichtung von Stadtteiltreffs und Begegnungsstätten.

### *Mehr Beschäftigung für ältere Arbeitslose*

Ältere Arbeitslose ab 55 Jahren stellen eine besondere Problemgruppe des Arbeitsmarktes dar. Sie müssen erleben, dass sie kaum noch in eine reguläre Beschäftigung zu vermitteln sind, wenn sie nicht über hochspezialisierte und daher gefragte Qualifikationen verfügen. Trotz Möglichkeiten zum vorgezogenen Renteneinstieg bei Arbeitslosigkeit verspüren viele Betroffene noch gar nicht den Wunsch, sich aufs „Altenteil“ zurückzuziehen. Daher müssen für diese Gruppe wieder mehr Wahlmöglichkeiten in ihrer Lebensgestaltung geschaffen werden. Für diejenigen, die auch mit 55 Jahren und darüber hinaus noch unverändert Interesse an der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit haben, sollen öffentlich finanzierte, gemeinwohlorientierte Beschäftigungsprojekte ins Leben gerufen werden. Durch die erweiterten Möglichkeiten der BA, SAM für über 55jährige über 5 Jahre und mit einem zusätzlichen Sachkostenzuschuss von 200 € monatlich zu fördern, sind für ein solches Programm sehr gute Ausgangsbedingungen gegeben. Auch hier stellt sich jedoch die Frage nach der Kofinanzierung. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* schlägt daher vor, solche Projekte durch ein eigenständiges Bundesprogramm abzusichern. Die Mittel in Höhe von ebenfalls 2 Mrd. € jährlich sollen in Regionen mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit, insbesondere mit einem hohen Anteil Älte-

rer, direkt in kommunaler Verantwortung eingesetzt werden. Denkbare Felder sind z.B. zusätzliche soziale Beratungsleistungen, Umweltbildung und Umweltschutz, soziale Dienste und Betreuung älterer Menschen oder die Ausweitung von Öffnungszeiten und Bildungsangeboten in kulturellen Einrichtungen.

Bei einem Gesamtfinanzierungsbedarf von 30.000 € pro Arbeitsplatz und einer Förderung in Höhe von 15.300 € durch die BA ließen sich mit den komplementär eingesetzten 2 Mrd. € 136.000 Stellen bundesweit finanzieren.

Mit diesen beiden Bestandteilen eines arbeitsmarktpolitischen Sofortprogramms könnten ohne weiteren Planungsvorlauf zügig gut 250.000 neue Arbeitsplätze entstehen, die gleichzeitig einen wesentlichen Beitrag zur Stärkung kommunaler Infrastruktur und Daseinsvorsorge leisten würden. Dieser Ansatz hat im Unterschied zu den Konzepten der Hartz-Kommission nicht nur den Vorteil, dass er kurzfristig umsetzbar ist und sinnvolle Arbeitsplätze schafft, sondern vor allem, dass die erwarteten Resultate realistisch sind. Die Tatsache, dass trotz der eingeleiteten Umsetzung der Hartz-Vorschläge mit einem weiteren Anstieg der Arbeitslosigkeit gerechnet wird, unterstreicht die bleibende, sogar wachsende Bedeutung der aktiven Arbeitsmarktpolitik im Allgemeinen und des vorgeschlagenen Sofortprogramms im Besonderen.

# **Europäische Ökonominnen und Ökonomen für eine alternative Wirtschaftspolitik in Europa**

## **Bessere Institutionen, Regeln und Instrumente für Vollbeschäftigung und sozialen Wohlstand in Europa**

### *Memorandum 2002*

#### Zusammenfassung

1. Immunisierung, falscher Optimismus und Austeritätspolitik inmitten wachsender Unsicherheit: Die „Grundzüge der Wirtschaftspolitik 2002“
2. Das Europäische Sozialmodell – Eckpunkte für eine alternative Wirtschaftsstrategie in Europa
3. Die Osterweiterung – Herausforderung und Perspektive für das europäische Sozialmodell
4. Bessere Institutionen, Regeln und Instrumente für das europäische Sozialmodell
  - 4.1 Ein Rahmen für eine demokratischere und effizientere Makropolitik
  - 4.2 Ein stärkeres Engagement für den Sozialstaat
  - 4.3 Reform und Ausbau der öffentlichen Dienstleistungen
  - 4.4 Durchsetzung des öffentlichen Interesses auf den Finanzmärkten
5. Schlussbemerkung

#### **Kontakt**

**Prof. Miren Etxezarreta, Universitat Autònoma de Barcelona, [Miren.Etxezarreta@uab.es](mailto:Miren.Etxezarreta@uab.es)**

**Prof. John Grahl, University of North London Business School, [J.Grahl@unl.ac.uk](mailto:J.Grahl@unl.ac.uk)**

**Prof. Jörg Huffschnid, Universität Bremen, [Huffschnid@ewig.uni-bremen.de](mailto:Huffschnid@ewig.uni-bremen.de)**

**Prof. Jacques Mazier, Université de Paris Nord, [Mazier@seg.univ-paris13.fr](mailto:Mazier@seg.univ-paris13.fr)**

#### **Zusammenfassung**

1. Der faktische Zusammenbruch des Stabilitäts- und Wachstumspaktes ist der jüngste öffentliche Beleg für das Scheitern europäischer Wirtschaftspolitik. Die Europäische Union (EU) ist in den letzten Jahren nicht in der Lage gewesen, die problematische Entwicklung der europäischen Wirtschaft zutreffend zu beurteilen und vorausszusehen, und sie war auch unfähig, einen positiven Einfluss auf Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand auszuüben. Die Gründe für

dieses politische Scheitern liegen in dem extrem engen theoretischen Blick auf die wirtschaftliche Entwicklung und in den starren institutionellen Strukturen, die diesen Ansatz untermauern.

2. Die Arbeit des gegenwärtig tagenden Europäischen Konvents hat dieses Scheitern nicht zur Kenntnis genommen und versucht, die ihm zugrunde liegende Ideologie und institutionelle Struktur zu erhalten und zu befestigen. Sie steht dem Konzept eines besonderen europäischen Sozialmodells feindselig gegenüber und

hat es nicht einmal auf ihre Tagesordnung gesetzt. Wenn diese Tendenzen sich durchsetzen, würde das zu einer anhaltenden Schwäche der wirtschaftlichen Entwicklung und einer weiteren Demontage historischer sozialer Errungenschaften in Europa führen. Es würde auch die Integration der mittel- und osteuropäischen Länder im Rahmen einer gesamt-europäischen Entwicklungsstrategie behindern.

3. Als Alternative zu dieser unattraktiven Aussicht schlagen wir eine gründliche Reform der Wirtschafts- und Sozialpolitik vor. Ihre Hauptorientierungspunkte sollen die Ziele Vollbeschäftigung, soziale Sicherheit, Wohlstand und ökologische Nachhaltigkeit sein, die die Eckpunkte eines europäischen Sozialmodells darstellen. Die Konkretisierung dieser Eckpunkte müssen Gegenstand breiter öffentlicher Diskussion und eines demokratisch legitimierten Prozesses sein, in dem Prioritäten gesetzt und Irrtümer korrigiert werden.

4. Vorschläge zur stärkeren Orientierung der Wirtschaftspolitik an einem Europäischen Sozialmodell

4.1 Die Grundlagen für eine demokratischere und wirksamere gesamtwirtschaftliche Steuerung sollten gefestigt werden.

– Das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente sollten stärker an der wirtschaftspolitischen Koordinierung beteiligt werden.

– Der Aufgabenbereich der Europäischen Zentralbank sollte ausgeweitet werden und auch Vollbeschäftigung und nachhaltiges Wachstum umfassen.

– Der Haushalt der EU sollte bis 2007 auf 5 vH des Bruttoinlandsproduktes der EU steigen.

– Der Steuerwettbewerb sollte durch die Harmonisierung der Unternehmenssteuern und die gegenseitige Information über ausländische Kapitaleinkommen ausgeschaltet werden.

4.2 Die Grundlage für ein stärkeres europäisches Engagement für die soziale Wohlfahrt sollte geschaffen werden.

– Alle Mitglieder der Gesellschaft sollten ein bedingungsloses Recht auf würdige Lebensbedingungen haben.

– Es sollten Mindeststandards für Sozialausgaben eingeführt werden.

– Die öffentlichen Systeme der sozialen Sicherheit, insbesondere das Rentensystem sollten aufrechterhalten, ausgebaut und keinesfalls privatisiert werden.

4.3 Die öffentlichen Dienstleistungen in Europa sollten gestärkt und der neoliberalen Logik hemmungsloser Konkurrenz nicht untergeordnet werden. Wege auf denen dies erreicht werden kann, sind die Festlegung nationaler Ausnahmen vom europäischen Wettbewerbsrecht, die Festlegung einer europäischen Rahmenrichtlinie oder die Entwicklung gemeinsamer Mindeststandards für Dienstleistungen im öffentlichen Interesse.

4.4 Bei der Regulierung der Finanzmärkte muss das öffentliche Interesse durchgesetzt werden. Das erfordert den Schutz öffentlicher und genossenschaftlicher Institute vor ruinöser Konkurrenz und die Stärkung und Konsolidierung der Aufsichtsstrukturen in der EU. Auch die Übernahmerichtlinie sollte in dem Sinne überarbeitet werden, dass sie die Interessen der Beschäftigten, der Gemeinden und der kleinen und mittleren Unternehmen berücksichtigt.

## **1. Immunisierung, falscher Optimismus und anhaltende Austeritätspolitik inmitten wachsender Unsicherheit: Die „Grundzüge der Wirtschaftspolitik 2002“**

Im laufenden Jahr 2002 mussten die offiziellen Voraussagen für das Wirtschaftswachstum und die Beschäftigung in der EU mehrfach nach unten und die für Arbeitslosigkeit in der EU nach oben korrigiert werden. Das kräftige Wachstum von 2,75 vH, das in den „Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2001“ angekündigt worden war, hat nicht stattgefunden und auch die Erwartungen eines kräftigen Aufschwunges in diesem Jahr wurden enttäuscht. Das Wachstum beläuft sich weiterhin auf 0,5 bis 1 vH, also viel zu niedrig, um einen erneuten Anstieg der Arbeitslosigkeit zu verhindern. Die allgemeine Schwäche wird durch eine außerordentlich breite Entlassungswelle gerade durch die Unternehmen der neuen Technologien, der Telekommunikation, den Medien und den Finanzdienstleistungen verstärkt, die noch vor wenigen Jahren als Speerspitzen der „New Economy“ und als Grundlage der „wissensbasierten Gesellschaft“ angesehen worden waren, durch die, so die Kommission, Europa bis 2010 zur wettbewerbsfähigsten Region der Welt werden sollte. Es ist jetzt klar geworden, dass große Teile der New Economy einer soliden Grundlage entbehrten, und dass die Dynamik der Finanzspekulation in diesen Bereichen zu einem Aufbau großer Überkapazitäten geführt hat, angetrieben durch die geradezu besessene Nachahmung des amerikanischen Modells des Shareholder-Kapitalismus. Die aktuelle wirtschaftliche Anfälligkeit ist umso mehr Besorgnis erregend, da die EU nicht darauf setzen kann, dass externe Antriebskräfte den Mangel an Binnennachfrage kompensie-

ren. Die Lage in den USA ist sehr instabil und nähert sich einer Rezession, und in Japan hält die schon lange währende Stagnation weiter an. Erstmals in mehr als zwanzig Jahren existiert die reale Gefahr einer deflationären Abwärtsspirale in der Weltwirtschaft.

Für die Europäische Kommission und den Rat für Wirtschaft und Finanzen (ECOFIN) ist all dies jedoch kein Anlass zur Besorgnis, geschweige denn ein Grund, die theoretische Basis ihrer Voraussagen und Politikempfehlungen zu überdenken und zu revidieren. Anstatt die Gefahren der aktuellen Lage ernst zu nehmen und energische wirtschaftspolitische Reaktionen zu empfehlen, ziehen sie es vor, sich durch Realitätsverweigerung zu immunisieren. Das Schlüsseldokument für die Wirtschaftspolitik der EU, die „Grundzüge der Wirtschaftspolitik“ (GWP), sieht die EU „unmittelbar vor einem Aufschwung“, und dies sei das Resultat „der schnellen und entschiedenen wirtschaftspolitischen Reaktion, gesunder Fundamentaldaten, und einer Wiederherstellung des Vertrauens in Verbindung mit der Überwindung der Wirkungen, die eine Reihe ungünstiger externer Schocks verursacht hatten.“ Da es kein besonderes Problem gibt, sehen die Instanzen in Europa auch keinen Grund dafür, die Politik zu überdenken oder zu korrigieren. Die Selbstgerechtigkeit der GWP grenzt ans Absurde, wenn sie – inmitten einer Situation der Unsicherheit und sinkender Investitionen – feststellen, dass „die Verpflichtung auf die Preisstabilität eine Stabilitätskultur hervorgebracht, die Unsicherheit vermindert, Lohnmäßigung gefördert und damit die notwendige Grundlage für ein investitionsfreundliches Klima geschaffen hat.“ Vor dem Hintergrund der Unsicherheit, die die Finanzmärkte verursacht haben und die

durch das Fehlverhalten einer großen Zahl von Unternehmen verstärkt wurde, ist dies eine schamlose Erklärung.

Sobald es immer deutlicher wurde, dass mehrere Länder die Grenzen für die öffentliche Neuverschuldung, die im Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) von 1997 festgelegt sind, nicht einhalten können und dass einige Regierungen – vernünftigerweise – beabsichtigen, die öffentlichen Ausgaben ohne Rücksicht auf die öffentlichen Defizite zu steigern, um das Wachstum anzukurbeln, reagierte die Kommission chaotisch. Obgleich sie ankündigte, formelle Verfahren wegen übermäßiger Defizite gegen Portugal und möglicherweise auch Deutschland einzuleiten, schlug sie gleichzeitig vor, die Frist für das Erreichen ausgeglichener öffentlicher Haushalte zu verschieben. Während in einigen öffentlichen Erklärungen die Position vertreten wurde, der SWP solle flexibel interpretiert werden, nannte der Kommissionspräsident ihn ‚dumm‘ und schloss sich damit der Kritik an, die wir in unseren Memoranden bereits seit seiner Verabschiedung im Jahre 1997 formuliert haben.

Alles in allem ist es jedoch offensichtlich, dass das Scheitern des SWP die Kommission nicht dazu angeregt hat, die theoretischen Grundlagen für die Ausrichtung ihrer Politik kritisch zu überprüfen. Dieser Entzug gegenüber empirischer Evidenz und der Realität ist ein politischer Skandal, dessen Kosten für Millionen Menschen beträchtlich sind. Der anhaltende Dogmatismus des hoch bezahlten wissenschaftlichen Personals ist auch in wissenschaftlicher Hinsicht ein Skandal. In diesem Zusammenhang möchten wir betonen, dass unsere kritische Analyse der Lage und unsere Beurteilung der Aussichten für die EU unter den Bedingun-

gen der vorherrschenden Wirtschaftspolitik, die wir in unseren Memoranden vorgelegt haben, sehr viel realitätsnäher waren als die Positionen der GWP. Aber die Kommission macht sich nicht einmal die Mühe, solche Kritiken zur Kenntnis zu nehmen, geschweige denn sich auf eine offene und öffentliche Diskussion einzulassen, die wirtschaftliche Prioritäten und Wege zu ihrer Verwirklichung thematisiert.

Die institutionellen und ideologischen Konstellationen hinter den Fehlschlägen europäischer Wirtschaftspolitik sind in den Verträgen von Maastricht und Amsterdam und im Stabilitäts- und Wachstumspakt festgelegt. Die bevorstehende Erweiterung der EU hätte zum Anlass genommen werden können, diese problematische Grundlage zu korrigieren. Statt dessen geschieht das Gegenteil. Der Europäische Konvent, der beauftragt wurde, bis zum kommenden Sommer einen neuen, verfassungsähnlichen Vertrag auszuarbeiten, scheint entschlossen, die verfehlten und schädlichen Prinzipien der wirtschaftlichen und sozialen Gemeinschaftskonstruktion beizubehalten und zu verfestigen. Die Vorschläge des Konvents für die Wirtschaftspolitik (economic governance) in der erweiterten EU behalten die sehr enge Aufgabenstellung und das nahezu vollständige Fehlen einer demokratischen Legitimation des Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB) bei. Sie lassen keinen Spielraum für eine aktivere europäische Fiskalpolitik – weder durch einen größeren und flexibel einsetzbaren europäischen Haushalt noch durch eine umfassendere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsländern. Die soziale Dimension eines erweiterten Europas, oder das besondere europäische Sozialmodell, das in politischen Reden immer wieder beschworen

wird und den Wünschen und Erwartungen von Millionen Menschen in Europa entspricht, steht nicht auf der Tagesordnung des Europäischen Konvents. Diese Missachtung hat zu offenem und in unseren Augen sehr berechtigtem Protest von Seiten einiger Konventsmitglieder sowie von Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen geführt.

In diesem Memorandum schlagen wir einen alternativen Ansatz für die europäische Wirtschaftspolitik vor. Er stützt sich auf das Konzept eines starken europäischen Sozialmodells, das nach unserer Meinung die Hauptorientierung für die Reform Europas abgeben sollte. In *Kapitel 2* diskutieren wir die *Eckpunkte* dieses europäischen Sozialmodells. In *Kapitel 3* erfolgt eine kurze Diskussion der besonderen Probleme, die durch die bevorstehende *Osterweiterung* entstehen und unserer Ansicht nach eine umfassende *gesamteuropäische Entwicklungsstrategie* erfordern. In *Kapitel 4* stellen wir unsere Vorschläge für eine auf dem Konzept des europäischen Sozialmodells beruhende Politik für vier Bereiche vor: *makroökonomische Steuerung* (4.1), *Politik zur Sicherung der sozialen Wohlfahrt* (4.2), *öffentliche Dienstleistungen* (4.3) und *Regulierung der Finanzmärkte* (4.4). Diese Vorschläge sind weder erschöpfend noch vollständig ausgearbeitet. Sie sind ein Zwischenergebnis einer breiten Debatte zwischen kritischen Ökonominen und Ökonomen. Andere Expertinnen und Experten sowie die Öffentlichkeit sind eingeladen, hierauf zu reagieren und die Debatte auszuweiten.

## **2. Das Europäische Sozialmodell – Eckpunkte für eine alternative Wirtschaftsstrategie in Europa**

Offizielle Erklärungen berufen sich oft auf das europäische Sozialmodell als auf etwas, das bewahrt und gegen alle Tendenzen verteidigt werden muss, alle Aspekte des gesellschaftlichen Lebens den Gesetzen des Marktes und dem Gebot der internationalen Wettbewerbsfähigkeit zu unterwerfen. Es wird als eine Alternative zu neo-liberaler Politik und zur Kopie des amerikanischen Modells mit seinen tiefen Ungleichheiten, dem schwachen sozialen Zusammenhalt und den enormen Lasten für die Mehrheit der Menschen präsentiert. Jenseits dieser allgemeinen rhetorischen Wertschätzung bleiben die Angaben zum Inhalt des besonderen europäischen Sozialmodells für gewöhnlich sehr vage. Gleichzeitig ist die praktische Wirtschafts- und Sozialpolitik in entgegengesetzte Richtung betrieben worden, nämlich mit Kurs auf das Muster in den USA.

Wir unterstützen das Konzept eines europäischen Sozialmodells und schlagen vor, dass die grundlegenden Elemente dieses Modells einen wesentlichen Bestandteil der kommenden europäischen Verfassung ausmachen sollten. Europa gehört zu den reichsten Regionen der Welt mit sehr großen Möglichkeiten, sowohl den Wohlstand aller hier Lebenden zu steigern als auch die weniger entwickelten Regionen der Welt zu unterstützen. Aber diese Möglichkeiten werden nicht ausreichend entwickelt und ausgeschöpft. Massenarbeitslosigkeit, soziale Polarisierung, Instabilität und Unsicherheit haben sich in den letzten beiden Jahrzehnten ausgebreitet, in denen die Wirtschaftspolitik immer stärker durch Marktorientierung dominiert wurde. Wir glauben, dass dieser Trend nur durch starke öffentliche

Interventionen und Steuerung umgedreht werden kann, deren Ziel es ist, einen alternativen Typ der wirtschaftlichen Entwicklung zu definieren und umzusetzen.

Öffentliche Interventionen können fehlschlagen – aber sie können schwerlich größere Irrtümer begehen als jene, die private Unternehmen im vergangenen Jahrzehnt des Booms und des Krachs begangen haben, mit riesigen Überkapazitäten in vielen Sektoren der „New Economy“, die anschließend durch tiefe Krisen und Massenentlassungen „bereinigt“ werden mussten. Politische Entscheidungen können auch durch Betrug und Korruption verfälscht werden – aber der größte Teil an Betrug und Korruption der in jüngster Zeit aufgedeckt worden ist, wurde von privaten Unternehmen begangen. Irrtümer der Wirtschaftspolitik können und müssen durch öffentliche Diskussion und demokratische Entscheidungen korrigiert werden. Die Kosten solcher Korrekturen sind erheblich niedriger und ihre Verteilung ist fairer als die Kosten von privatem Betrug und Fehlverhalten, wie zum Beispiel im ENRON-Fall, der nach einer jüngst veröffentlichten Studie die Öffentlichkeit mehr als 200 Milliarden Dollar kosten wird.

Die wesentlichen allgemeinen Grundsätze für eine alternative Wirtschaftspolitik sind öffentliche Diskussion, eine stärkere demokratische Kontrolle und Beteiligung im wirtschaftlichen Entwicklungsprozess. Die Grundlage für solche Diskussionen und Eingriffe müssen öffentlich formulierte Ziele sein, die ein europäisches Sozialmodell erfüllen sollte. In unserer Vorstellung gibt es mindestens vier derartige, grundlegende Ziele: Vollbeschäftigung, gesellschaftlicher Wohlstand, soziale Gerechtigkeit und ökologische Nachhaltigkeit.

## 2.1 Vollbeschäftigung

Unter Vollbeschäftigung verstehen wir, dass jede Person, die in der Lage und bereit ist zu arbeiten, das Recht auf einen anständigen Arbeitsplatz hat.

Seit dem Gipfel von Lissabon im März 2000 gehört Vollbeschäftigung wieder zu den Hauptzielen auf der Tagesordnung der EU. Aber unser Verständnis von Vollbeschäftigung unterscheidet sich erheblich von dem der Kommission, des ECOFIN und der meisten Regierungen der Mitgliedsländer. In den offiziellen Konzeptionen taucht das Erreichen von Vollbeschäftigung lediglich als das Problem auf, wie man die Beschäftigungsquote der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter anheben kann: indem man Menschen ohne Rücksicht auf die besonderen Umstände und Arbeitsbedingungen in Arbeit hineindrückt. Wir sind gegen eine solche mechanistische Sicht von Vollbeschäftigung, weil sie ohne jene soziale Substanz ist, die Vollbeschäftigung zum wünschenswerten Ziel macht.

Das heißt nicht, dass wir zu der Vorstellung von Vollbeschäftigung zurück kehren wollen, die die sozialdemokratische Politik während der 50er und 60er Jahre bestimmt hat und die im Wesentlichen auf Beschäftigung für Männer beruhte. Wir berücksichtigen die Veränderungen in der Technologie und in den Sozialstrukturen, die Herausbildung neuer Muster der Arbeitsteilung in den Familien, neue persönliche Einstellungen und Lebensstile, die verbreiteten Wünsche nach mehr Flexibilität bei der Arbeitszeitorganisation usw. Dennoch glauben wir, dass die folgenden Grundsätze ihre Gültigkeit behalten:

– Beschäftigung muss freiwillig sein und nicht erzwungen werden. Sie muss den Qualifikationen und Wünschen der Be-

schäftigten entsprechen und Möglichkeiten der Weiterqualifizierung und der Karriereverbesserung enthalten.

– Die Beschäftigten sollen ein Anrecht auf reguläre und unbefristete Arbeitsplätze haben und nicht gezwungen werden, prekäre Arbeitsverhältnisse zu akzeptieren.

– Die Löhne und Gehälter von Vollzeitbeschäftigten sollten es ihnen erlauben, ein unabhängiges Leben jenseits der Gefahr von Armut zu führen.

– Die Beschäftigten müssen vollen Arbeitsschutz und Rechte gegen Entlassung, Diskriminierung und andere willkürliche Maßnahmen von Arbeitgeberseite genießen.

– Alle Arrangements bezüglich der Flexibilität bei der Arbeitszeit und den Arbeitsbedingungen bedürfen der Zustimmung der Beschäftigten.

Vollbeschäftigung in diesem Sinne ist ein grundlegendes wirtschaftliches, soziales und politisches Gut für die Gesellschaft. In wirtschaftlicher Hinsicht ermöglicht Vollbeschäftigung uns, das produktive Potenzial der Gesellschaft vollständig auszuschöpfen und den Wohlstand zu steigern. Sie ist auch ein wesentlicher Beitrag zu „gesunden öffentlichen Finanzen“, weil sie zu mehr Steuereinnahmen führt und die Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung und Sozialhilfe senkt. Gesellschaftlich ist Vollbeschäftigung ein wesentliches Element des gesellschaftlichen Zusammenhaltes und der Integration, indem sie die individuellen Möglichkeiten der eigenen Entwicklung fördert, das Selbstvertrauen ausweitet und die Grundlage für gesellschaftlichen Zusammenhalt und Solidarität stärkt. Vollbeschäftigung stärkt auch die Position der

Arbeiter und der Gewerkschaften auf dem Arbeitsmarkt und kann so teilweise die systembedingte Schlechterstellung der Arbeit gegenüber dem Kapital ausgleichen. Schließlich ist Vollbeschäftigung ein wesentlicher Faktor der politischen Stabilität und eine effektive Antwort auf alle Arten von politischem Extremismus und Fundamentalismus.

## **2.2 Gesellschaftlicher Wohlstand**

Unter gesellschaftlichem Wohlstand verstehen wir das bedingungslose Recht für alle auf einen Umfang an materiellen Ressourcen, der ein würdiges Leben gestattet und den Zugang zu allen wesentlichen gesellschaftlichen und kulturellen Einrichtungen gewährleistet. Unerlässlich für das Erreichen einer umfassenden gesellschaftlichen Wohlfahrt ist ein starkes und öffentlich garantiertes Netz sozialer Sicherungssysteme (wie Renten- und Gesundheitssysteme) und die Bereitstellung öffentlicher Dienste (wie Bildung und Kinderbetreuung).

Ein starker gesellschaftlicher Zusammenhalt und die Beseitigung von Armut gehören ebenfalls zu den erklärten Zielen der EU. In der Praxis führt die Politik in vielen Bereichen allerdings nicht zu diesen Zielen und in manchen Bereichen hat sie die gegenteilige Wirkung. Letzteres trifft insbesondere für die sogenannte „Modernisierung“ der sozialen Sicherungssysteme zu, die im Wesentlichen eine Privatisierungspolitik ist. Aktuell steht die Reform der Rentensysteme ganz oben auf der Tagesordnung der EU. Diese „Modernisierung“ liefert den Lebensstandard der zukünftigen Rentner an die unkalkulierbaren Risiken der Finanzmärkte aus, indem sie öffentliche Rentensysteme von öffentlichen Umlagesystemen zu privaten kapitalgedeckten

Systemen verschiebt. Der jüngste Krach an den Aktienmärkten und der Zusammenbruch großer Unternehmen in den USA, in die führende Pensionsfonds große Teile der Sozialversicherungsbeiträge der Beschäftigten investiert hatten, haben eindrucksvoll demonstriert, dass diese Märkte nicht als zuverlässige Grundlage für sichere Renten angesehen werden können und dass Krisen viele RentnerInnen in schiere Armut stoßen können. Die Gründe, die gewöhnlich angeführt werden, um diesen Übergang von öffentlichen Umlagesystemen zu privaten kapitalgedeckten Systemen zu rechtfertigen, sind nicht nur nicht überzeugend, sondern schlicht falsch: Eine ältere Bevölkerung erfordert – sofern der gegenwärtige relative Lebensstandard der Beschäftigten beibehalten werden soll – die Übertragung eines größeren Anteils an der zukünftigen Produktion von der arbeitenden Bevölkerung zu den RentnerInnen – unabhängig von dem Mechanismus, durch den diese Übertragung bewerkstelligt wird. Wir halten daran fest, dass eine derartige Übertragung sicherer und sozial gerechter durch ein öffentliches Umlagesystem durchgeführt werden kann. Die wirkliche Stoßrichtung hinter dem Wechsel von öffentlichen zu privaten Systemen sind weniger eine objektive Notwendigkeit, sondern sehr viel mehr das Interesse und die Lobbymacht großer institutioneller Investoren. Sie werden das Kommando über Milliarden privater Versicherungsbeiträge erhalten, die sie auf den Finanzmärkten investieren können. Es sind diese Gewinnaussichten und nicht die Probleme einer alternden Bevölkerung, die hinter der Modernisierung der Rentensysteme stehen.

### **2.3 Soziale Gerechtigkeit**

Unter sozialer Gerechtigkeit verstehen wir die Abwesenheit von sozialer Diskriminierung und übermäßiger Ungleichheit bei der Verteilung von Einkommen, Vermögen und den Zugang zu den materiellen Ressourcen, Institutionen sowie Möglichkeiten der Teilhabe an demokratischen öffentlichen Diskussionen und Entscheidungen.

Soziale Gerechtigkeit ist ebenfalls auf der Tagesordnung der EU. Es werden Anstrengungen unternommen, der Geschlechterdiskriminierung zu begegnen und gleiche Beschäftigungschancen für Männer und Frauen zu schaffen. Aber wirkliche Erfolge sind nicht zu verzeichnen. Die Geschlechterdiskriminierung bei der Entlohnung und beim Zugang zu höheren Positionen in Unternehmen und in der öffentlichen Verwaltung ist immer noch sehr stark.

In den meisten anderen Bereichen ist der Ruf nach mehr Gerechtigkeit überwiegend rhetorisch geblieben, weil die EU keine wirklichen Kompetenzen in der Sozialpolitik hat und nicht wirksam gegen wachsende Ungleichheiten vorgehen kann. Die Umverteilungsinstrumente der EU – insbesondere der Regionalfonds und der Sozialfonds – haben eine gewisse Wirkung für ärmere Länder und Regionen, aber insgesamt sind sie zu klein um einen nachhaltigen Aufholungsprozess zu unterstützen. Im Zusammenhang mit der bevorstehenden Erweiterung wird dieser Mangel an wirksamen Umverteilungsmechanismen ein erhebliches Hindernis für eine ausgeglichene Entwicklung und wahrscheinlich auch eine größere Quelle von Konflikten in der erweiterten EU sein.

Zunehmende Ungleichheit ist ein wesentliches Merkmal der Entwicklungen in

Europa gewesen. Die Lohnquote ist in der EU in den beiden letzten Jahrzehnten gefallen. Die Konzentration von Einkommen und Vermögen, die schon in den 80er Jahren hoch war, hat in den 90er Jahren in den meisten Ländern weiter zugenommen. Während die Ungleichheiten der Pro-Kopf-Einkommen zwischen den Ländern leicht zurückgegangen sind, sind sie innerhalb der Länder gestiegen, so dass die Kluft zwischen den bessergestellten und den ärmeren Regionen in der EU in Wirklichkeit größer geworden ist. In einigen Ländern ist Obdachlosigkeit ein wirkliches Problem für hunderttausende Menschen geworden. In den meisten Ländern sind Jugendliche besonders schlimm von Arbeitslosigkeit und Armut betroffen.

## **2.4 Ökologische Nachhaltigkeit**

Unter ökologischer Nachhaltigkeit verstehen wir, dass die Ausbeutung von Naturressourcen nicht über ihre Erneuerungskapazitäten hinausgeht und dass die Emission von Abfall in die Natur ihre Absorptionsfähigkeit nicht überschreitet.

Die Konsequenzen einer langen Nichtbeachtung ökologischer Gebote sind jüngst durch immer häufigere Katastrophen wie Überschwemmungen und Stürme demonstriert worden. Gemeinsame europäische Projekte sind erforderlich, um abfallreiche, schädliche und energieintensive Produktion einzuschränken und zu vermindern. Ökologische Nachhaltigkeit erfordert in erster Linie einen weitreichenden Umstrukturierungsprozess in mehreren Kernbereichen der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Reproduktion: Dezentralisierung der Energieversorgung, vermehrter Gebrauch erneuerbarer Energiequellen, attraktive öffentliche Verkehrsmittel, weniger Verwen-

dung von chemischen Düngemitteln und anderen Schadstoffen in der Landwirtschaft, der Bau von Niedrigenergiehäusern usw. Während dieser Umstellung würde die Verminderung ökologisch schädlicher Produktion durch mehr Ausgaben und Beschäftigung, also Wachstum, in den neuen nachhaltigen Bereichen kompensiert werden. Die veränderte Zusammensetzung des BIP in Richtung auf mehr Dienstleistungen bringt auch ein großes Potential für die Schaffung nachhaltigerer Entwicklungsrichtungen hervor. Die Förderung dieses umfassenden Strukturwandels sollte hohe Priorität in der EU genießen. Aber bisher ist sie – von kleinen Ausnahmen abgesehen – nicht in der Lage gewesen, die mächtigen Lobbies der chemischen, der Automobil-, Öl- und anderer Industrien zu überwinden und eine gesündere Umwelt für ihre BürgerInnen durchzusetzen.

## **3. Die Osterweiterung – Herausforderung und Perspektive für das Europäische Sozialmodell**

Am Anfang des Weges zur Osterweiterung standen die politischen Veränderungen im östlichen Teil Europas. Sie sind eine einzigartige Gelegenheit zur Aussöhnung zwischen Westen und Osten, zur Beendigung jahrhundertelanger Streitigkeiten zwischen Ländern und zur Errichtung eines Europas des Friedens und des sozialen Fortschritts.

Die Europäische Kommission hat dem Dezembergipfel in Kopenhagen vorgeschlagen, dass 2004 acht mittel- und osteuropäische Länder (MOEL) plus Malta und Zypern Mitglieder der EU werden sollen. Dies ist ein Ereignis von großer historischer Bedeutung. Es ist auch eine große Herausforderung für das europäische Sozialmodell. Das niedrige Niveau

von Produktivität und Einkommen in den MOEL erfordert spezielle Maßnahmen, wenn das europäische Sozialmodell auch für diese Länder funktionieren und wenn verhindert werden soll, dass sich im Osten dauerhaft eine Peripherie etabliert, die einerseits den Regeln des Binnenmarktes unterworfen ist, andererseits aber von den Vorteilen des Sozialmodells ausgeschlossen bleibt.

Es wurde gezeigt, dass schon in der „alten“ EU die Ziele des Sozialmodells unzureichend realisiert wurden und dass eine gründliche Reform erforderlich ist. Ein Grundprinzip dabei sollte sein, dass der *Klub-Ansatz*, der die Beitrittsverhandlungen dominierte und den MOEL die bedingungslose Übernahme der bestehenden EU Regeln auferlegte, aufgegeben und durch einen *gesamteuropäischen Entwicklungsansatz* ersetzt wird.

Die Erweiterung ist vor allem eine politische Aktion, die den demokratischen Wandel stärken und den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt in den neuen Mitgliedsländern fördern und auch positive Wirkungen für das übrige Osteuropa mit sich bringen kann. Sie eröffnet neue Möglichkeiten für alle Partner, im Osten wie im Westen, enthält aber auch bedeutende Risiken. Die jetzigen Mitgliedsländer erhalten Zugang zu den MOEL Märkten mit 74 Millionen Menschen. Die östlichen Länder haben ein großes Wachstumspotenzial, reiche Naturressourcen, gut ausgebildete Arbeitskräfte und gute Bildungs-, Gesundheits- und Sozialsysteme. Die Erweiterung schafft Perspektiven für eine höheres und stabileres Wachstum für die Union insgesamt, und sie öffnet neue Bereiche für Investitionen. Für die östlichen Länder bietet der Beitritt die einzigartige Gelegenheit, die Entwicklung zu beschleunigen, ihre Wirt-

schaften anzupassen und zu modernisieren und so die Lebensbedingungen der Bevölkerung zu verbessern.

Die Jahre des umfassenden Systemwechsels brachten eine tiefe Übergangskrise mit sich. Auch wenn die Erholung jetzt in allen Ländern und Regionen begonnen hat, und der wirtschaftliche Wiederaufbau im Gange ist, liegt das Hauptproblem für einen glatten Übergangsprozess darin, dass das Entwicklungsniveau der neuen Mitglieder viel niedriger ist als der gegenwärtige EU-Durchschnitt. Nach dem jüngsten Fortschrittsbericht der Kommission lag das Pro-Kopf-Einkommen der fünf zentraleuropäischen Länder (Tschechien, Ungarn, Polen, Slovenien und Slowakei) bei nur 53 vH des EU-Durchschnitts, jenes der drei baltischen Staaten bei 37 vH und das von Bulgarien und Rumänien bei 28 vH, berechnet in Kaufkraftparitäten. Zum Vergleich: das Pro-Kopf-Einkommen von Griechenland, Portugal und Spanien, der drei ärmsten der 15 Unionsländer, betrug 78 vH des Gemeinschaftsdurchschnitts in 2000. Das Pro-Kopf-Einkommen aller Beitrittskandidaten ist also niedriger als das der ärmsten Unionsländer, und die Unterschiede zwischen den östlichen Ländern sind viel größer als die zwischen den jetzigen Mitgliedern. Diese *quantitativen* Differenzen belegen einen *qualitativen* Unterschied in den wirtschaftlichen Bedingungen der Kandidatenländer, der bislang in der wirtschaftspolitischen Strategie der Union vernachlässigt worden ist.

In den Beitrittsverhandlungen hat man von den Kandidatenländern verlangt, alle Werte und Regelungen der EU zu übernehmen, und sie haben dies getan. Dennoch ist der Unterschied in den Entwicklungsniveaus so groß, dass in den

nächsten Jahrzehnten doppelt so hohe Wachstumsraten wie in der EU-15 nötig wären, um die bestehende Kluft zu vermindern und die MOEL auf die Höhe der Länder mit den niedrigsten Einkommen in der EU-15 zu bringen. Das ist unmöglich, falls die Maastricht-Kriterien auch auf die neuen Mitglieder angewandt werden. Das Fortbestehen von Disparitäten in den aktuellen Größenordnungen wird aber, früher oder später, zu unerträglichen Spannungen und Konflikten führen.

In unseren Memoranden haben wir regelmäßig die wesentlichen Elemente der Wirtschaftspolitik der EU kritisiert. Wir haben argumentiert, dass diese Politik die wirtschaftliche Aktivität und die Beschäftigung in der EU-15 behindert. Dies trifft um so mehr für die MOEL zu. Wenn das Wachstum dort niedrig bleibt, wird das auch Rückwirkungen auf die gegenwärtigen Mitgliedsländer haben. Um dies zu vermeiden, müssen wir die verfehlten Regeln korrigieren und den aktuell übermäßig rigiden Rahmen für die Wirtschaftspolitik in Europa reformieren.

#### **4. Bessere Institutionen, Regeln und Instrumente für das Europäische Sozialmodell**

Gründliche Veränderungen im institutionellen Rahmen und in den Regeln für die Wirtschafts- und Sozialpolitik der EU sind erforderlich. Die laufende Revision des Vertrags im Europäischen Konvent geht in die falsche Richtung. Statt dieser Fehlleistungen brauchen wir:

1. den Rahmen für eine demokratischer und wirksamere Makropolitik,
2. ein stärkeres Engagement für die gesellschaftliche Wohlfahrt, insbesondere bei den Renten,

3. einen stärkeren und demokratischer organisierten öffentlichen Sektor und
4. die Durchsetzung des öffentlichen Interesses auf den Finanzmärkten.

#### **4.1 Ein Rahmen für eine demokratischere und effizientere Makropolitik**

*Überwindung des demokratischen Defizits bei der wirtschaftspolitischen Koordinierung.* Der Rahmen für die wirtschaftspolitische Koordinierung der EU ist zersplittert, komplex und undurchsichtig. Seine demokratische Legitimierung ist beschränkt, denn Entscheidungen werden auf intergouvernementaler Grundlage getroffen, und das Europäische Parlament (EP) ist überhaupt nur an zwei von fünf Koordinierungsprozessen beteiligt, und das nur in beratender Funktion.

„Auf europäischer Ebene hat das Parlament zur Zeit keine formelle Rolle bei der wirtschaftspolitischen Koordinierung. Die Stärkung der wirtschaftspolitischen Koordinierungsinstrumente muss Hand in Hand mit einer stärkeren Beteiligung des europäischen Parlaments gehen, wobei die genaue Rolle von den jeweiligen Instrumenten abhängt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass wirtschaftspolitisches Management keine Angelegenheit des Gesetzgebers ist. In ähnlicher Weise muss auch die Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten aufgewertet werden.“ (COM (2002) 247 final/22-5-2002/p.10)

Im Gegensatz zu dieser Erklärung beschränken sich die aktuellen Vorschläge der Kommission darauf, den Koordinierungsprozess zu glätten. Das Problem der demokratischen Legitimität wirtschafts-

politischer Koordinierung wird nicht einmal angesprochen. Und die Rolle der Europäischen Zentralbank (EZB) wird als gegeben akzeptiert. Die Koordinierungsprobleme, die durch die falsche Entgegensetzung von Geld- und Fiskalpolitik verursacht werden, bleiben außer Betracht. Sowohl die Rolle des Parlaments als auch die der EZB müssen überprüft werden. Anpassungen sind erforderlich, um die Formulierung und Koordinierung der Wirtschaftspolitik demokratischer und vernünftiger zu gestalten. Insbesondere das EP sollte ein größeres Gewicht bei der Koordinierung haben, in der Art, wie es am Gemeinschaftshaushalt beteiligt ist. Auch nationale Parlamente sollten zumindest beratend einbezogen werden. Schließlich sollte auch beachtet werden, dass die Stärkung der Demokratie bedeutet, die Öffentlichkeit viel mehr als dies gegenwärtig der Fall ist in die Diskussionen über wirtschaftliche Prioritäten einzubeziehen.

**Korrekturen am Stabilitäts- und Wachstumspakt.** In einem sich verschlechternden wirtschaftlichen Klima muss die Politik neu ausgerichtet werden, wobei Vollbeschäftigung als zentrales Ziel festgelegt und Geld- und Fiskalpolitik auf dieses Ziel ausgerichtet sein sollten. Um Produktion und Beschäftigung anzukurbeln, sind Sofortmaßnahmen erforderlich. Aber auch anspruchsvollere mittelfristige Reformen müssen durchgeführt werden, um eine unzureichende Entwicklungsdynamik, höhere Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung zu vermeiden. Schließlich ist es auch nötig, die gesamtwirtschaftliche Politik in Europa zu demokratisieren und effizienter zu machen. Die grundlegende Schwäche der Arrangements, von denen der Euro umgeben

ist, sind in diesem Jahr offensichtlich geworden. Die wirtschaftliche Abschwächung hat zu niedrigeren Steuereinnahmen und höheren Haushaltsdefiziten geführt, in vielen Fällen bis nahe an die 3-Prozentgrenze, die der SWP eingeführt hat. Dass die Abschwächung diese 3-Prozentgrenze getestet hat, sollte niemanden erstaunen. Die Verfechter des SWP bedauern natürlich, dass die „fiskalische Disziplin“ untergraben worden und die Glaubwürdigkeit des Paktes dadurch in Verruf geraten ist. Aber es besteht immer noch die Gefahr, dass falsche Politiken tatsächlich umgesetzt werden: Wenn die nationalen Regierungen gezwungen werden in den kommenden Jahren ihre Haushaltsdefizite weiter zu senken, wird die Produktion gebremst werden und Arbeitslosigkeit bestehen bleiben.

Es ist Zeit für grundlegende Veränderungen am Stabilitäts- und Wachstumspakt – damit er nicht zum Instabilitäts- und Stagnationspakt wird. Die Verschreibung einer einheitlichen Fiskalpolitik (mit im Verlauf der Zyklen ausgeglichenen Haushalten und einer Defizitobergrenze von 3 vH des BIP) für alle, hindert nationale Regierungen daran, eine Fiskalpolitik zu betreiben, die für ihr Land angemessen ist. Die Mindestforderung muss sein, den nationalen Regierungen genügend Spielraum für antizyklische Maßnahmen im Rahmen einer europäischen Koordinierung zu geben, und die weitere Perspektive sollte darin liegen, als Alternative zu dem rigiden SWP enge und flexible Koordinierung in der Eurogruppe und im Rat zu entwickeln.

**Umfassendere Aufgaben für die Geldpolitik.** Die Aufgaben der EZB sollten neu formuliert werden und Wachstums- und Vollbeschäftigungsziele beinhalten,

was dem Modell des US Federal Reserve Systems folgen würde. Auf diesem Gebiet ist es schwierig, das demokratische Defizit zu vermindern, weil es keine supranationale wirtschaftspolitische Instanz mit klarer demokratischer Legitimation gibt. Aber es ist möglich, die Verantwortlichkeit der EZB gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Rat zu erhöhen und ihren Dialog mit den nationalen wirtschaftspolitischen Instanzen zu erweitern und zu vertiefen. Die EZB könnte ihre operationale Unabhängigkeit behalten, würde aber einen größeren Aufgabenbereich (einschließlich der Sorge für Vollbeschäftigung und nachhaltiges Wachstum) haben und stärker rechenschaftspflichtig sein.

**Die Koordinierung zwischen der Geldpolitik und den nationalen Fiskalpolitiken** sollte viel effizienter sein und sich auf ein hohes Niveau wirtschaftlicher Aktivität richten. Die nationale Fiskalpolitik sollte sich nicht länger den künstlichen Defizitgrenzen des SWP und dem Diktat der EZB unterwerfen. Eine stärkere Eurogruppe könnte der Ansprechpartner der EZB für die Geldpolitik werden. Wenn der in den „Grundzügen der Wirtschaftspolitik“ aufgestellte Grundsatz, dass die strategischen Orientierungen der Regierungen sich in Mehrjahresprogrammen für die öffentlichen Finanzen niederschlagen sollten, in irgendeiner Weise von Nutzen sein soll, muss der Gehalt der Grundzüge angereichert werden. Sie sollten ausdrücklich auch die Geldpolitik umfassen, und auch die Wirkungen der Politik anderer Länder sollten berücksichtigt werden, um die Gewinne aus der Koordinierung einzuschätzen. Auch beim Kampf gegen Steuerhinterziehung, kriminelle Geschäfte und Geld-

wäsche ist eine enge Abstimmung der Politik nötig.

**Ein europäischer Stabilisierungsfonds für Beschäftigung** (in der Größenordnung von 1 vH des EU BIP) sollte eingerichtet werden und als automatischer Stabilisator schnelle Transfers an Länder ermöglichen, die mit einer überdurchschnittlichen Verschlechterung ihrer Beschäftigungslage konfrontiert sind. Er kann entweder aus dem EU-Haushalt oder durch Beiträge der Mitgliedsländer finanziert werden. Auf der Ebene der Mitgliedsländer würde die gleiche Funktion durch Eventualhaushalte erfüllt, die aktiviert würden, wenn die Aktivität unter ein bestimmtes Schwellenniveau fällt.

**Reform des Einnahmesystems.** Das Steuersystem der EU muss in doppelter Hinsicht reformiert werden: Der Gemeinschaftshaushalt der EU muss vergrößert und die Steuerkonkurrenz zwischen den Mitgliedsländern muss gemildert werden.

a. Es gibt keine Zukunftsperspektive für Wachstum und Vollbeschäftigung ohne einen **Gemeinschaftshaushalt**, der einen Aufschwung auf europäischer Ebene bei gemeinschaftsweiten Störungen (wie sie zur Zeit in den USA zu beobachten sind) fördern und asymmetrischen Störungen und tiefer werdenden Disparitäten durch regionale Umverteilung begegnen kann. Angesichts des vorhandenen starken Widerwillens hiergegen kann nur ein bescheidener Anstieg auf ein Niveau von 5 vH des europäischen BIP bis 2007 ins Auge gefasst werden. Schon das wäre aber ein Durchbruch. Die erforderlichen zusätzlichen Einnahmen könnten durch (1) eine Reform des Systems der eigenen Einnahmen, (2) die Einführung zusätz-

licher Steuern und (3) dadurch aufgebracht werden, dass die EU das Recht zur eigenständigen Verschuldung erhalte.

(1) Wir schlagen eine progressive BIP-bezogene europäische Steuer vor, deren Bemessungsgrundlage das jeweilige nationale BIP ist. Reichere Länder zahlen einen höheren Anteil ihres BIP, ärmere einen geringeren. Das entspricht der unterschiedlichen Leistungsfähigkeit der Länder und erleichtert eine internationale Umverteilung. (2) Zusätzlich sollte eine harmonisierte Börsenumsatzsteuer von 1 vH auf alle Sekundärumsätze von Anleihen, Aktien und Derivaten erhoben werden; die Erstausgabe dieser Papiere sollte steuerfrei bleiben. (3) Um auf externe Schocks reagieren und langfristige transnationale Investitionsprojekte finanzieren zu können, sollte die EU das Recht erhalten, Anleihen über die Europäische Investitionsbank auszugeben.

b. Um die Steuerkonkurrenz zu mildern und ein gerechteres und wirksameres System der öffentlichen Finanzen voran zu bringen, sollte die EU insbesondere (1) die Kapitalsteuern, (2) die Energiebesteuerung und (3) die Devisenumsatzsteuern harmonisieren.

(1) Die Harmonisierung von Kapitalsteuern ist unverzichtbar, weil die gegenwärtig stattfindende Steuerkonkurrenz in der EU die Einnahmehasis in allen Mitgliedsländern untergräbt. Wir schlagen die Einführung und strikte Umsetzung des Welteinkommensprinzips bei der Besteuerung multinationaler Unternehmen vor, um die internationale Steuerkonkurrenz bei der Unternehmensbesteuerung zu verhindern. Die Bemessungsgrundlage sollte harmonisiert werden und der Mindeststeuersatz sollte rund 45 vH betragen. Um weitere Steuerhinterziehung durch

private Anleger zu verhindern, muss unverzüglich ein System der gegenseitigen Information über grenzüberschreitende Zinszahlungen eingerichtet werden.

(2) Die Mitgliedsländer sollten eine harmonisierte Energiesteuer einführen, die auch den Sektor der Energieerzeugung einschließt und an der Emission von Kohlendioxyd der genutzten Energiequellen ansetzt. Um den Ersatz fossiler durch nukleare Energieträger zu verhindern, sollte auch die Atomenergie in die Energiebesteuerung einbezogen werden.

(3) Schließlich sollten die Mitgliedsländer eine harmonisierte Devisenumsatzsteuer (Tobinsteuer) in Höhe von 1 vH einführen, deren Zweck es ist, die Finanzspekulation zu dämpfen und deren Aufkommen über die Vereinten Nationen an Entwicklungsländer geleitet werden sollte.

## **4.2 Ein stärkeres Engagement für den Sozialstaat**

Das langfristige Ziel bei der Festigung des europäischen Sozialstaates ist eine europäische Sozialverfassung, die jeder Person, die in der Gemeinschaft lebt, das bedingungslose Recht auf Einkommen, sozialen Schutz und Wohlfahrt in dem Umfang gibt, der notwendig ist, um ein unabhängiges und würdiges Leben zu führen. Es muss auch ein Recht auf demokratische Teilhabe am gesellschaftlichen Leben geben, da diese ebenfalls eine notwendige Voraussetzung für persönliche Unabhängigkeit und Würde darstellt. Diese Grundsätze sollten in dem neuen Vertrag über die Europäische Union verankert werden.

Eine Möglichkeit, diese Perspektive zu konkretisieren, ist *ein umfassender Satz von Mindeststandards*. Sie müssen auf der einen Seite nationale Besonderheiten

berücksichtigen, aber auf der anderen Seite auch eine Konkurrenz nach unten verhindern. Mindeststandards sollten – wie wir in unserem Memorandum 2001 ausgeführt haben – besagen, dass die Mitgliedsländer einen Mindestanteil ihres BIP für ihr Sozialsystem insgesamt ausgeben sollten. Mindeststandards können andererseits auch für jedes Gebiet sozialer Versorgung festgesetzt werden.

Die weitere Entwicklung der *sozialen Sicherungssysteme*, insbesondere der Renten- und Gesundheitssysteme, die durch die Privatisierungsstrategien der EU bedroht sind, ist außerordentlich wichtig. Der abrupte Niedergang auf den europäischen Aktienmärkten hat die Gefahren privat gedeckter Rentensysteme demonstriert und die Position gegen weitere Privatisierungen gestärkt.

Wir unterstützen Veränderungen bei den Rentensystemen, wenn sie die bestehenden Systeme verbessern und ausbauen und auf die verbreitete Unzufriedenheit der RentnerInnen reagieren, die den Mangel an Mitteln und den bürokratischen Charakter des Systems kritisieren. Die wesentliche Grundlage einer Rentenreform sollte es sein, dass die Wohlfahrt alter Leute erhalten werden muss. Hier berufen wir uns auf die erklärten Ziele der EU für die Rentensysteme:

*„... zu gewährleisten, dass die Älteren nicht dem Risiko der Armut ausgesetzt werden, sondern einen anständigen Lebensstandard genießen können; dass sie aktiv am wirtschaftlichen Wohlstand ihres Landes teilhaben und entsprechend aktiv am öffentlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Leben teilnehmen können.“ (Joint Report of the Social Protection Committee and the Economic Policy Committee on objectives and working methods in the area of pensions: applying*

*the open method of coordination, point 1, 2002)*

Da die gegenwärtig durchgeführten Reformen langfristig stark regressive Wirkungen haben werden, ist es wichtig, *kurzfristig* als erste Alternative an der Beibehaltung der bestehenden öffentlichen Rentensysteme festzuhalten und in einigen Fällen das vorherige öffentliche System wiederherzustellen, das durch die Veränderungen Schaden genommen hat. Das ist möglich, ohne dass die behaupteten Finanzierungsprobleme entstehen. Kurzfristig ist Vollbeschäftigung die beste Finanzierungsgarantie für das Rentensystem.

Für die *mittel- und langfristige* Perspektive werden von den meisten Kommentatoren drei Grundelemente akzeptiert: Gerechtigkeit, Solidarität und Dekommodifizierung. Gerechtigkeit bezieht sich auf die Beziehungen zwischen den Geschlechtern ebenso wie zwischen der arbeitenden Bevölkerung und den RentnerInnen. Solidarität ist innerhalb und zwischen den Generationen erforderlich. Allerdings muss man sich dabei entscheiden, ob man die Armut bekämpfen und allen Armen ein Einkommen garantieren will (Beveridge) oder ob man den Akzent darauf legt, den Lebensstandard der beitragszahlenden Beschäftigten zu erhalten (Bismarck). Die Dekommodifizierung, d.h. die Trennung der Renten von den Märkten, wo sie wie Güter und Dienstleistungen gehandelt würden, kann nur in einem öffentlichen System erreicht werden.

Da die Arbeitsmärkte und die Gesellschaft sich erheblich verändert haben, könnte es im Interesse der Bevölkerung liegen, die Grundlage der öffentlichen Systeme von den Arbeitsmärkten auf die Bürgerschaft zu verlagern. Ein Weg

hierzu wäre die Einführung einer Universalrente, die allen Menschen, unabhängig von ihrer Arbeitsmarktgeschichte, das Recht auf eine Rente gibt. Eine weniger radikale Lösung ist es, ein arbeitsmarkt-basiertes System durch ein bürgerbasiertes System zu ergänzen. Eine erheblich weitergehende – und kontroverse – Variante bestünde darin, sich auf das Konzept eines Grundeinkommens für alle BürgerInnen einzulassen.

Unterschiedliche nationale Rentensysteme in der EU werden wohl auch langfristig weiter existieren. Aber die EU könnte und sollte sich für einen Prozess der Konvergenz in Richtung auf die besten Sozialpolitiken engagieren und hierzu durch die Aufstellung gemeinschaftsweiter Mindeststandards beitragen.

Wegen des weitreichenden und umstrittenen Charakters der Rentenreform sollte eine umfassende gesellschaftliche Diskussion angeregt werden. Die meisten unserer Grundsätze richten sich gegen die Haupttrends der aktuellen Wirtschafts- und Sozialpolitik. Daher wird ein Fortschritt nur möglich sein, wenn die Chancen für die sozialen und politischen Kräfte steigen. Das Problem ist nicht technischer, sondern ideologischer und politischer Art.

### **4.3 Reform und Ausbau der öffentlichen Dienstleistungen**

Öffentliche Dienstleistungen (oder in der Sprache der Kommission „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“) umfassen die Bereitstellung von Gütern und Diensten, die für das tägliche Leben und die Wahrnehmung grundlegender individueller Rechte erforderlich sind (garantierter Zugang zu Energie, zu Gesundheitsdiensten und

Pflege, zu Verkehrs- und Telekommunikationsdiensten, Recht auf Bildung – unabhängig vom Wohnort und auf gleicher Basis für alle). Diese Dienste tragen zum wirtschaftlichen, sozialen und geographischen Zusammenhalt bei. Sie können entweder durch die öffentliche Verwaltung oder, unter bestimmten Bedingungen, durch öffentliche oder private Unternehmen bereitgestellt werden. Sie sind ein zentraler Ansatzpunkt der Liberalisierungs- und Wettbewerbsstrategien gewesen, die seit den frühen 90er Jahren verfolgt worden sind.

Zur Rechtfertigung der aktuellen Politiken wird auf verschiedene Faktoren verwiesen. Manche Bereiche, wie z.B. die Telekommunikation, die in der Vergangenheit durch Skalenerträge gekennzeichnet waren, sind im Zuge des technischen Fortschritts in Bereiche transformiert worden, in denen diseconomies of scale vorherrschen, so dass es nicht länger angemessen ist, sie als natürliche Monopole zu behandeln. Die Aufspaltung mancher Aktivitäten, zum Beispiel beim Schienenverkehr, hat es möglich gemacht, öffentliche Unternehmen in unterschiedliche Teile zu zerlegen, von denen einige privatisiert oder der Konkurrenz auf den Märkten ausgesetzt werden konnten. Vielfach waren diese „theoretischen“ Gründe allerdings nur ein Vorwand für den unter dem Druck des Neoliberalismus und der Haushaltsenge erfolgten Rückzug vom Konzept der "öffentlichen Dienste.“

Die Zukunft der öffentlichen Dienstleistungen ist jetzt zum Thema in der europäischen Integration, und umfassender im Rahmen der Dienstleistungsverhandlungen der Welt-Handels-Organisation (WTO) geworden. In den Gründungsverträgen war das Grundprinzip zwar der

Wettbewerb, es wurde aber eine Perspektive „für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“ anerkannt, indem Nationalstaaten erlaubt wurde, die Bereiche zu definieren, die durch öffentliche Dienstleistungen abgedeckt werden sollten. Seit Beginn der 90er Jahre befasst sich die Kommission mit öffentlichen Dienstleistungen, nicht mit allen auf einmal, sondern jeweils mit einzelnen Sektoren (Telekommunikation von 1990 an, dann hintereinander Güterverkehr, Luftverkehr, Elektrizität, Gas, Postdienste). Richtlinien der EU haben dazu geführt, dass jeder dieser Sektoren schrittweise geöffnet und dem Wettbewerb ausgesetzt wurde. Auf diese Weise haben sie die Perspektiven für öffentliche Dienstleistungen immer stärker eingengt.

Trotz allem erlauben drei Faktoren eine aktivere Einflussnahme: Die Richtlinien akzeptieren das Konzeptes eines „Netzes“, das durch steigende Skalenerträge gekennzeichnet ist, und dies kann zu der Argumentation genutzt werden, dass es „natürliche Monopole“ in diesen Bereichen gibt und öffentliche Intervention gerechtfertigt ist. Die Richtlinien für einzelne Sektoren erkennen ferner die Notwendigkeit an, einen „Universaldienst“ oder „ein Minimum an Dienstleistungen einer bestimmten Qualität für alle zu erschwinglichen Preisen“ bereitzustellen. Schließlich ist die Bedeutung der „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“ auch in einigen der jüngsten EU Dokumente bekräftigt worden.

Auf der anderen Seite hat das WTO Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) beunruhigende neue Beschränkungen für öffentliche Dienstleistungen hervorgebracht. Länder kön-

nen zwar Ausnahmen und Beschränkungen gegenüber der Grundsatzregel der Liberalisierung festlegen; aber bei der alle fünf Jahre stattfindenden regulären Überprüfung dieser Ausnahmen entscheidet die WTO darüber, ob sie noch immer akzeptabel sind. Im Falle rechtlicher Auseinandersetzungen liegt die letztendliche Entscheidung beim „Schiedsgericht“ der WTO, einer Jury von sehr zweifelhafter demokratischer Legitimität.

Für die Erhaltung der Rolle öffentlicher Dienste können verschiedene Vorschläge vorgebracht werden:

Die erste Möglichkeit würde darin bestehen, ausdrücklich die Freiheit der Mitgliedsländer anzuerkennen, die Dimension ihrer öffentlichen Dienstleistungen und die Art ihrer Erbringung (wie sie finanziert, ob sie durch private oder öffentliche Unternehmen erbracht werden sollen) selbst zu bestimmen.

Ein anspruchsvollerer Ansatz würde an dem Grundsatz einer europäischen Rahmenrichtlinie festhalten, die „Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“ definiert und demokratische Regulierungsinstanzen unter Beteiligung von NutzerInnen und BürgerInnen errichtet. Das Konzept des „öffentlichen Dienstes“ wäre umfassender als das der „Universaldienste“. Diese Rahmenrichtlinie würde dann durch sektorspezifische Richtlinien ausgefüllt, die auf die Besonderheiten jedes Sektors eingehen. Dieser Ansatz läuft darauf hinaus, dass die Liberalisierung und Marktöffnung nicht mehr als die einzigen Wege betrachtet würden, auf denen die europäische Integration voran gebracht werden kann.

Eine längerfristige Möglichkeit wäre eine gemeinsame europäische Plattform für „Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“, die

für alle Mitgliedsländer verbindlich würde, mit gemeinsamen Zielen und Interventionen von Seiten der EU und nationaler Regulierungsinstanzen. In dieser Perspektive gibt es einen klaren Rahmen für die Einschränkung des Wettbewerbs und der Tendenz zur Privatisierung.

Im Hinblick auf die WTO sollten die EU-Verhandlungsführer, die alle Mitgliedsländer vertreten, ein klares Konzept der öffentlichen Dienstleistungen verteidigen. Öffentliche Dienstleistungen sollten als wesentlich zur Wahrnehmung fundamentaler Rechte anerkannt werden und daher einen besonderen Status genießen.

Schließlich erfordert die Integration von Netzwerkdiensten auch eine aktive Industriepolitik: erstens um die Verzerrungen, die aus dem Wettbewerb resultieren, anzugehen und Regeln für das Zusammenspiel zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen festzulegen; zweitens, um eine anspruchsvolle europäische Infrastrukturpolitik in Gang zu setzen, um das Entwicklungspotenzial der EU insgesamt zu steigern.

#### **4.4 Durchsetzung des öffentlichen Interesses auf den Finanzmärkten**

Die finanzielle Integration, die im Aktionsplan für Finanzdienstleistungen (FSAP) angestrebt wird, gehört zu den Top-Prioritäten der Regierungen in der EU. Das Ziel ist eine vollständige Transformation der europäischen Finanzmechanismen in Richtung auf eine Struktur, die den Kapitalmärkten eine stärkere Rolle zuweist. Diese Strategie betrachten wir als den zentralen Bestandteil der europäischen „Modernisierung“ und „Wettbewerbsfähigkeit“. Diese ungeeignete Strategie kann die Ungleichgewichte zwischen der sozialen und der ökonomi-

schen Seite im europäischen Haus nur verschärfen.

Die Agenda von Lissabon strebt an, auf der Grundlage einer höchst unrealistischen Einschätzung über das Funktionieren der US-Wirtschaft in den späten 90er Jahren, den Ersatz von Bankkrediten durch Wertpapiermärkte bei der Unternehmensfinanzierung zu beschleunigen, das Wachstum von Fondsgesellschaften wie Pensionsfonds als Akteure auf diesen Märkten voranzutreiben, die nationalen Systeme der Finanzregulierung auf einer minimalistischen Basis zu harmonisieren und gesetzliche Schranken für finanzielle Transaktionen zu beseitigen. Das Hauptthema des Aktionsplanes für Finanzdienstleistungen, das durch den Lamfalussy-Bericht unterstrichen wurde, ist die Senkung der Transaktionskosten im Finanzbereich, insbesondere im Wertpapierhandel.

In diesem Zusammenhang gibt es Versuche, viele Seiten der nationalen Wirtschaftssysteme grundlegend zu verändern: im Gesellschaftsrecht, Konkursrecht, beim Verbraucherschutz usw. Das bringt auch weiter reichende Folgen für die Sozialpolitik mit sich, da das Projekt zur Integration der Finanzmärkte einhergeht mit den Ansätzen, die sozialen Sicherungsstrukturen auf eine Weise zu „modernisieren“, die zu einer größeren Abhängigkeit von Fondsgesellschaft, insbesondere Pensionsfonds, führt (vgl. 4.2.). In engem Zusammenhang mit den Aktionsplan für Finanzdienstleistungen stehen die wiederholten Versuche, die europäischen Übernahmebestimmungen zu reformieren, so dass es leichter wird, Unternehmenskontrolle auf den Aktienmärkten zu kaufen. Es wird – ohne starke empirische Belege – behauptet, dass derartige Märkte zu einem effizienten

Strukturwandel beitragen. Ein liberalisiertes Übernahmeregime würde ernsthafte Konsequenzen für die Sicherheit der Arbeitsplätze und die Position der Beschäftigten in europäischen Unternehmen haben.

Das Aktienmarktdebakel, die ernste gesamtwirtschaftliche Situation, die dem finanziellen Zusammenbruch gefolgt ist und die Enthüllung massiven Fehlverhaltens durch amerikanische Unternehmen belegen das Fehlen einer rationalen Grundlage für den Aktionsplan für Finanzdienstleistungen und die Übernahmerichtlinie in ihrer gegenwärtigen Form.

Wir schlagen ein vollständig anderes Herangehen an den Finanzsektor vor. Die Integration sollte auf der Grundlage der Durchsetzung des öffentlichen Interesses und auf einem sehr hohen Niveau des Verbraucherschutzes stattfinden.

Ein notwendiger Aspekt dieser Strategie besteht darin, öffentliche und genossenschaftliche Finanzinstitutionen vor räuberischer Konkurrenz zu schützen. Öffentliche Sparkassen und Kreditbanken können wichtige Beiträge leisten, wenn es darum geht, einkommensschwache Gruppen auszugrenzen oder kommunale Interessen zu unterstützen. Wettbewerbsregeln im Finanzbereich müssen diese Beiträge in vollem Umfang berücksichtigen.

Ein zweiter Aspekt der Alternativstrategie besteht darin, Instabilitäten auf den Finanzmärkten zu begrenzen. Da die Stabilität der Märkte nicht in die Verantwortung individueller Marktteilnehmer fällt, ist sie ein öffentliches Gut, das geopfert wird, wenn der aktuelle Drang in Richtung auf Minimalregulierungen anhält.

Drittens sollte der Verbraucherschutz verstärkt und in Richtung auf ein Regime hin nach oben harmonisiert werden, das Finanzinstitute daran hindert, Finanzprodukte zu verkaufen, ohne dass sie die tatsächlichen Interessen und Anforderungen ihrer Kundschaft eruiert haben.

Schließlich sollte auch die Übernahmerichtlinie durch einen europäischen Kodex für den Strukturwandel ersetzt werden, der die Interessen der Beschäftigten, der Kommunen und der kleinen und mittleren Unternehmen bei Unternehmensübernahmen und -beteiligungen berücksichtigt.

## **5. Schlussbemerkung**

Im kommenden Jahr steht die EU vor drei Herausforderungen: Sie muss der Gefahr einer Rezession mit stark steigender Arbeitslosigkeit und sozialer Polarisierung entgegentreten. Sie muss die Erweiterung durchführen und eine gesamteuropäische Entwicklungsstrategie einschlagen. Und sie muss die Grundprinzipien und Institutionen der größeren EU in einem neuen Verfassungsvertrag verankern. In diesem und früheren Memoranden haben wir den neo-liberalen Ansatz der Politik und den Mangel an demokratischer Verankerung kritisiert. Wir haben eine andere Wirtschaftspolitik und soziale Reformen vorgeschlagen, die sich auf das europäische Sozialmodell gründen. Wir glauben nicht, dass wir alle Aspekte behandelt oder alle Probleme einer alternativen ökonomischen Entwicklungsstrategie gelöst haben und wir laden KollegInnen, ExpertInnen, die Gemeinschaft der Wissenschaft und die Öffentlichkeit ein, ihre kritischen Kommentare abzugeben, damit wir unsere Argumente verbessern können. Wir glauben allerdings, dass unsere Vorschläge besser sind als die der Kommis-

sion, der EZB und des ECOFIN-Rates. Wir fordern die offiziellen Instanzen auf, auf unsere Argumente zu reagieren und sich auf eine offene kontroverse Debatte einzulassen. Aber wir wenden uns vor allem an die sozialen Bewegungen, die gegen die neo-liberalen Politiken kämpfen. Wir möchten diese Bewegungen unterstützen, indem wir unsere professionelle wissenschaftliche Kompetenz anbieten und zeigen, dass die Argumente, die für die vorherrschenden Politiken vorgebracht werden, falsch sind und dass die Stoßkraft hinter ihnen nicht ihre wissenschaftliche Geltung, sondern wirt-

schaftliche Interessen und Machtpositionen sind. Wie wir in diesem und früheren Memoranden gezeigt haben, gibt es Alternativen zur neoliberalen Politik in der EU und diese Alternativen liegen im Interesse der Mehrheit. Aber die Verwirklichung derartiger Alternativen ist nicht nur eine Angelegenheit intellektueller Einsicht, sondern auch und vor allem eine Sache demokratischer Macht. Diese erfordert energische und hartnäckige soziale und politische Mobilisierung.

**Das MEMORANDUM 2002 ist bis zum 2.12.2002 12 Uhr  
von folgenden Personen unterstützt worden:**

Abraham-Frois, Gilbert, Nanterre, France  
Alegre Zahonero, Luis, Madrid, Spain  
Altvater, Elmar, Berlin, Germany  
Andersson, Jan Otto, Turku/Abo, Finland  
Andor, Laszlo, Budapest, Hungary  
André, Christine, Paris, France  
Andrea, Ricci, Acquaviva Picena, Italy  
Andreff, Wladimir, Paris, France  
Aracil, Rafael, Barcelona, Spain  
Archambaud, Edit, Paris, France  
Arestis, Philip, London, United Kingdom  
Argitis, George, Athens, Greece  
Baker, Dean, Washington DC, USA  
Ballester, Ramon, Spain  
Barbier, Jean-Claude, Paris, France  
Bàrdos-Féltoronyi, Niclas, Brussels, Belgium  
Bauduin, Nicolas, Lille, France  
Becker, Joachim, Vienna, Austria  
Beer, Elisabeth, Vienna, Austria  
Bellod, Jose Francisco, Spain  
Bellofiore, Riccardo, Bergamo, Italy  
Berlinger, Marco, Rome, Italy  
Bianchi, Carluccio, Pavia, Italy  
Bieling, Hans-Jürgen, Marburg, Germany  
Bierbaum, Heinz, Saarbrücken, Germany  
Bischoff, Joachim, Hamburg, Germany  
Blaas, Wolfgang, Vienna, Austria  
Bömer, Hermann, Dortmund, Germany  
Bontrup, Heinz-J., Isernhagen, Germany  
Braða, Francisco J., Madrid, Spain  
Brancaccio, Emiliano, Napoli, Italy  
Brus, Wlodzimierz, Oxford, United Kingdom  
Buchegger, Rainer, Linz, Austria  
Buchholz-Will, Wiebke, Nordhorn, Germany

Buchinger, Elisabeth, Linz, Austria  
Burmeister, Kai, Lübeck, Germany  
Cabral, Dolores, Braga, Portugal  
Campos, Antonio, Spain  
Cesaratto, Sergio, Siena, Italy  
Coleman, William, Ontario, Canada  
Colletis, Gabriel, Belest, France  
Corsi, Marcella, Rome, Italy  
Couharde, Cécile, Paris, France  
Czeskleba-Dupont, Rolf, Roskilde, Denmark  
Dahlström, Gösta, Nacka, Sweden  
Damian, Michel, Grenoble, France  
De Brunhoff, Suzanne, Paris, France  
De la Camàra, Carmen, Barcelona, Spain  
De Masi, Fabio, Hamburg, Germany  
De Ruyter, Alex, Birmingham, United Kingdom  
De Vecchi, Nicolo, Pavia, Italy  
Dellheim, Judith, Berlin, Germany  
Deppe, Frank, Marburg, Germany  
Detje, Richard, Ahrensburg, Germany  
Devrim, Mecit Nurkalp, Brussels, Belgium  
Dragasakis, Giannis, Athens, Greece  
Dufresne, Anne, Brussels, Belgium  
Dupont, Bernhard, Marcq en Baroeul, France  
Dupont-Dobrzynski, Maryline, Marcq en Baroeul, France  
Dupuch, Sébastien, Alfortville, France  
Eißel, Dieter, Gießen, Germany  
Elsner, Wolfram, Bremen, Germany  
Erb, Gottfried, Hungen, Germany  
Espinosa, Elia, Guadalajara Jal, Mexico  
Etxezarreta, Miren, Barcelona, Spain  
Evans, Trevor, Berlin, Germany  
Falk, Rainer, Luxemburg, Luxemburg

- Fayolle, Jacky, Niosy Le Grand, France  
Fernández Sirera, Tatiana, Bellaterra, Spain  
Fidalgo, Jesús Santamaría, Valladolid, Spain  
Frangakis, Marica, Athens, Greece  
Frankel, Boris, Melbourne, Australia  
Friedrich, Gerd, Berlin, Germany  
Fumagalli, Andrea, Milan, Italy  
Gadrey, Jean, Villeneuve d'Ascq, France  
Gall, Franz, Linz, Austria  
Garcia de la Cruz, Jose M., Madrid, Spain  
Garcia, Rosa, Spain  
García-Arias, Jorge, León, Spain  
Garin Ramirez, Alfons, Barcelona, Spain  
Gerstenberger, Heide, Bremen, Germany  
Glawe, Heiko, Berlin, Germany  
Gnesutta, Claudio, Rome, Italy  
Goldberg, Jörg, Frankfurt, Deutschland  
Grahl, John, London, United Kingdom  
Gruber, Thomas, Linz, Austria  
Hamilton, Les, Leeds, United Kingdom  
Harcourt, G.C., Cambridge, United Kingdom  
Hein, Eckkard, Düsseldorf, Germany  
Heise, Arne, Hamburg, Germany  
Herbst, Ernst, Atzendorf, Germany  
Hermann, Imre, Budapest, Hungary  
Hesse, Horst, Leipzig, Germany  
Hickel, Rudolf, Bremen, Germany  
Hofemann, Klaus, Cologne, Germany  
Hollard, Michel, Grenoble, France  
Huffschnid, Jörg, Bremen, Germany  
Husson, Michael, Bobigny, France  
Ietto-Gillies, Grazia, London, United Kingdom  
Iglesias Fernandez, Jose, Barcelona, Spain  
Ioakimoglou, I., Athens, Greece  
Jaén, Artur C., Barcelona, Spain  
Jahn, Gertraud, Linz, Germany  
Jessop, Bob, Lancaster, United Kingdom  
Jetin, Bruno, Paris, France  
Jimenez Caballero, Lois, Leon, Spain  
Jover Avellà, Gabriel, Girona, Spain  
Karagiannis, Nikolaos, Kingston, Jamaica  
Karasavoglou Anastasios, Kavala, Greece  
Kardasis, B., Chania/Crete, Greece  
Karras, Anne, Hamburg, Germany  
Katselis, L., Athens, Greece  
Kelly, John, London, United Kingdom  
Kiesewetter, Josef, Linz, Austria  
Klavdianos, P., Athens, Greece  
Kleinknecht, Alfred, Delft, Netherlands  
Köppen, Margit, Frankfurt, Germany  
Koutsouris, A., Athens, Greece  
Kouzis, J., Athens, Greece  
Krakowski, Jędrzej, Katowice, Poland  
Kühn, Wolfgang, Berlin, Germany  
Kurtzke, Wilfried, Magdeburg, Germany  
Langers, Jean, Luxembourg, Luxembourg  
La-Roca, Francesc, València, Spain  
Laski, Kazimierz, Vienna, Austria  
Le Heron, Edwin, Paris, France  
Leandros, N., Athens, Greece  
Lehndorff, Steffen, Gelsenkirchen, Germany  
Lehner, Rudolf, St. Georgen an der Gusen, Austria  
Liagouras, George, Athens, Greece  
Löhlein, Gerhard, Frankfurt/M, Germany  
Maasakker, H.J.A. van, Nijmegen, Holland  
Mandel, Miklós, Budapest, Hungary  
Mañé-Estrada, Aurèlia, Barcelona, Spain  
Marín, Hernnandez, Salvador, Murcia, Spain  
Marterbauer, Markus, Vienna, Austria  
Martinez i Castells, Angels, Castelldefels, Spain  
Mathes, Martin, Duisburg, Germany  
Mathurin, Jean Paleme, Creteil, France  
Mattfeldt, Harald, Hamburg, Germany  
Matzner, Egon, Vienna, Austria  
Mazier, Jacques, Paris, France  
Melas, K., Athens, Greece  
Melchior, Josef, Vienna, Austria  
Messkoub, Mahmoud, London, United Kingdom  
Meyer-Fries, Thomas, Fürth, Germany  
Michailidis, George, Thessaloniki, Greece  
Michie, Jonathan, London, United Kingdom  
Milios, John, Athens, Greece  
Moisides, A., Athens, Greece  
Molares, Maria Teresa, Alacant, Spain  
Moreno, Josep T., Spain  
Morva, Tamás, Budapest, Hungary  
Moser, Rudolf, Linz, Austria  
Müller, Bernhard, Hamburg, Germany  
Nadel, Henri, Paris, France  
Nick, Harry, Berlin, Germany  
Nieddu, Martino, Reims, France  
Nielsen, Klaus, Copenhagen, Denmark  
Nikolaides, E., Chania/Crete, Greece  
Ochando, Carlos, Valencia, Spain  
Oplotnik, Žan, J., Ljubljana, Slovenia  
Orbán, Gábor, Budapest, Hungary  
Padilla, Emilio, Barcelona, Spain  
Palacio-Vera, Alfonso, Madrid, Spain  
Paraskevopoulos, Th., Athens, Greece  
Peaucelle, Irina, Paris, France  
Pelagidis, Theodore, Athens, Greece  
Pelloni, Alessandra, Rome, Italy  
Peschel, Peter, Essen, Germany  
Petit, Pascal, Paris, France  
Petralias, N., Athens, Greece  
Pfeiffer, Hermannus, Hamburg, Germany  
Pierre-Andre, Imbert, Paris, France  
Pippert, Mathias, Oldenburg, Germany  
Plihon, Dominique, Paris, France  
Podkaminer, Leon, Vienna, Austria  
Podrecca, Elena, Trieste, Italy  
Postel, Nicolas, Dunkerque, France  
Priester, Klaus, Speyer, Germany  
Quindós Fernández, Pablo, Valladolid, Spain  
Ramaux, Christophe, Paris, France  
Ramirez, Juan M., Spain

Realfonzo, Riccardo, Benevento, Italy  
Recio, Albert, Barcelona, Spain  
Reuten, Geert, Amsterdam, Netherlands  
Ribera F., Ramon, Spain  
Ricci, Andrea, Acquaviva Picena, Italy  
Rodil, Oscar, Spain  
Rodriguez, Francisco J. Garcia, La Laguna/Tenerifa,  
Spain  
Rosell, Jordi, Barcelona, Spain  
Rossmann, Bruno, Vienna, Austria  
Rothschild, Kurt W., Vienna, Austria  
Runje, Jacqueline, Bremen, Germany  
Salanti, Andrea, Milan, Italy  
Salot, Marion, Bremen, Germany  
Salvador, Marin, Murcia, Spain  
Sanchez M., Fernando, Spain  
Sánchez, Amat, València, Spain  
Sand-Zantman, Alain, Lyon, France  
Sauer, Christoph, Göttingen, Germany  
Sawyer, Malcolm, Leeds, United Kingdom  
Scacciati, Francesco, Torino, Italy  
Schmidt, Nikolaus, Frankfurt, Germany  
Schatzenstaller, Margit, Hungen, Germany  
Schulten, Thorsten, Düsseldorf, Germany  
Schürz, Martin, Vienna, Austria  
Scott, Regan, London, United Kingdom  
Screpanti, Ernesto, Siena, Italy  
Senft, Gerhard, Vienna, Austria  
Serrano, Josep F., Barcelona, Spain  
Sifakis Catharine, Gières, France  
Simmons, Collin, United Kingdom  
Smith, John Grieve, Stratford, United Kingdom  
Sorg, Richard, Hamburg, Germany  
Stathakis, G., Chania/Crete, Greece  
Staveren, Irene van, Rotterdam, Netherlands  
Steinitz, Klaus, Berlin, Germany  
Swain, Adam, Nottingham, United Kingdom  
Tcherneva, Pavilna, Haag, USA  
Thomasberger, C., Vienna, Austria  
Tolios, Yiannis, Athens, Greece  
Tomidajewicz, Janusz, Poznań, Poland  
Toporowski, Jan, London, United Kingdom  
Tovar Arce, Manuel, Murcia, Spain  
Triantafyllou, Ch., Athens, Greece  
Troost, Axel, Bremen, Germany  
Trube, Achim, Siegen, Germany  
Truger, Achim, Köln, Germany  
Tsakalotos, E., Athens, Greece  
Tylecote, Andrew, Sheffield, United Kingdom  
Urban, Hans-Jürgen, Frankfurt a. Main, Germany  
Ventelou, Bruno, Paris, France  
Vergés, Joaquim, Barcelona, Spain  
Vergopoulos, K., Athens, Greece  
Vidal, Jean-Francois, Vendôme, France  
Viladomiv, Lourdes, Barcelona, Spain  
Vilmar, Fritz, Berlin, Germany  
Vinokur, Annie, Nanterre, France  
Wagner, Alexandra, Berlin, Germany  
Walter, Dieter, Strausberg, Germany  
Wehlau, Diana, Bremen, Germany  
Weissel, Erwin, Vienna, Austria  
Wells, Julian, United Kingdom  
Went, Robert, Amsterdam, Netherlands  
Wohlmuth, Karl, Bremen, Germany  
Wolf, F.O., Berlin, Germany  
Young, Brigitte, Münster, Germany  
Zdrowomyslaw, Norbert, Stralsund, Germany  
Zechmeister, Ingrid, Vienna, Austria  
Zuckerstätter, Sepp, Vienna, Austria

## **Sonderausgaben des MEMO-FORUM**

**Arbeit, Umwelt, Gerechtigkeit – Beschäftigungspolitik statt Sparbesessenheit,**  
Sondermemorandum, September 1999

**Vermögensbesteuerung für mehr Gerechtigkeit und mehr Beschäftigung,**  
Sondermemorandum, Dezember 1999

**Gegen erfundene Sachzwänge: Für den Erhalt der solidarischen  
Rentenversicherung,**  
Sondermemorandum, September 2000

**Beschäftigungspolitik statt Marktvertrauen – Alternativen gegen Abschwung und  
Sozialabbau,**  
Sondermemorandum, September 2001

**Gesundheitspolitik: Solidarität statt Privatisierung und Marktorientierung,**  
Sondermemorandum, Juni 2002

Einzelpreis jeweils € 1.- zuzüglich Porto- und Verpackungskosten