

# Europa muss die Weichen stellen\*

UDO BULLMANN/JAN KUNZ

## Europa im Dornröschenschlaf

Mit dem Beitritt von Bulgarien und Rumänien am 1. Januar 2007 zur Europäischen Union (EU) kann die Staatengemeinschaft auf 27 Mitgliedsländer und einen Binnenmarkt von rund 480 Millionen Menschen verweisen. Das für 2005 geschätzte Bruttoinlandsprodukt der EU ist nominal bereits das größte der Welt<sup>1</sup> und liegt, umgerechnet auf die Kaufkraftparität, mit den USA gleichauf.<sup>2</sup> Darüber hinaus werden rund 90 Prozent aller in Europa produzierten Waren und Dienstleistungen auch innerhalb der Mitgliedsländer der EU konsumiert. Diese hohe Binnenmarktintegration ist Voraussetzung dafür, dass sich Politik in der Globalisierung auch weiterhin Geltung verschaffen kann. Sie sichert Europa eine gute Ausgangsposition im globalen Wettbewerb – zumindest in der Theorie.

Eine Analyse des Ist-Zustandes zeigt jedoch, dass die EU ihr Potential bei Weitem nicht ausschöpft. Sie gleicht einem wirtschaftlichen Riesen im Dornröschenschlaf. Das Wirtschaftswachstum sank von 3,9 Prozent in 2000 auf 1,2 Prozent in 2002 und kam nach einem Zwischenhoch in 2004 (2,3 Prozent) auch 2005 nicht über 1,7 Prozent hinaus. Für 2006 ist ein Wert von 2,3 Prozent vorausgesagt. Gleichzeitig liegt die Arbeits-

---

\* Der vorliegende Artikel nimmt Bezug auf Vorarbeiten von Udo Bullmann und seinen Mitarbeitern Johannes Loheide und Heinrich Wollny. Darüber hinaus profitierten die Autoren von zahlreichen Anregungen und Diskussionspapieren, die ihnen im Rahmen ihrer Arbeit zugeleitet wurden. Stellvertretend seien hier nur einige Quellen genannt: Larsson, Allan (2006), It is time for a European »smart growth« strategy, Diskussionspapier, präsentiert im SPE-Fraktionsseminar am 31. Januar 2006, Brüssel: Europäisches Parlament; Informationsdienst der Hans-Böckler-Stiftung, <http://www.boecklerimpuls.de>; Friedrich-Ebert-Stiftung, <http://www.fes.de>.

1. Welt: 44 168 Milliarden US-Dollar; EU: 13 926; USA: 12 438; Japan: 4 799.
2. Welt: 59 559 Milliarden internationale US-Dollar (Kaufkraftparität); USA: 12 332; EU: 12 329; China: 8 091; Japan: 4 009.

losenrate seit Jahren deutlich über acht Prozent. Rund 17 Millionen Menschen sind damit in der Europäischen Union offiziell auf der Suche nach einem Job.

In den europäischen Gesellschaften droht eine Spaltung zwischen Modernisierungsgewinnern und -verlierern. Die einen sind jung, gut ausgebildet und sowohl geographisch als auch beruflich flexibel. Andere stehen in der Gefahr, auf Grund von Immobilität, Bildungsdefiziten oder einfach nur einem Lebensalter jenseits der 45 benachteiligt zu werden. Sie befinden sich oftmals in prekären Beschäftigungsverhältnissen oder haben gar keine Arbeit.

Soziale Teilhabe ist jedoch die grundlegende Basis einer Gesellschaft, die ihren Wandel aktiv gestalten will. Deshalb sind soziale Integration und wirtschaftliche Modernität kein Gegensatz. Wenn Menschen sich dauerhaft und unausweichlich von der gesellschaftlichen Teilhabe ausgeschlossen fühlen, führt das im günstigeren Fall zum Verlust von Talent und Arbeitskraft, und im schlimmsten Fall zu Gewalt und Kriminalität.

Zwei Großprojekte hat die Europäische Union auf den Weg gebracht, um Europa aus seinem Dornröschenschlaf zu wecken und die sozialen Spannungen zu überwinden: den Vertrag über eine Europäische Verfassung sowie die Lissabon-Strategie. Beide Vorhaben sehen sich derzeit jedoch mit großen Problemen konfrontiert. Die Verfassung liegt nach dem »Non« der Franzosen und dem »Nee« der Niederländer zunächst einmal auf Eis. Erst nach den Parlamentswahlen in Frankreich im Frühjahr 2007 sollen unter der deutschen Ratspräsidentschaft konkrete Vorschläge für einen Ausweg aus der Verfassungskrise gemacht werden. Rund 47 Prozent der Franzosen und 28 Prozent der Niederländer, die sich gegen die Europäische Verfassung ausgesprochen haben, taten dies in erster Linie mit Blick auf die wirtschaftliche und soziale Lage ihres Landes. Und genau hier setzt die Lissabon-Strategie an. Sie versucht, dem vielstimmigen Chor der europäischen Staatengemeinschaft eine neue wirtschaftspolitische Philosophie zu geben und Europa damit entscheidend voran zu bringen.

## **Ein Fitness-Programm für Europa**

Die im Jahr 2000 unter Federführung von sozialdemokratischen Staats- und Regierungschefs ins Leben gerufene Lissabon-Strategie ist vom Anspruch her das größte sozioökonomische Restrukturierungsprojekt in

der Geschichte der Europäischen Union. Die Mitgliedstaaten haben sich zum Ziel gesetzt, die EU bis 2010 zum »wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt« zu machen – einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein »dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen«. Entscheidend ist dabei die Verknüpfung von wirtschafts-, sozial- und umweltpolitischen Aspekten. Die Lissabon-Strategie soll nicht einfach nur mehr Arbeitsplätze schaffen, sondern mehr und bessere Arbeitsplätze. Sie soll nicht einfach nur für mehr Wirtschaftswachstum sorgen, sondern für ein Wachstum, von dem alle in der Gesellschaft profitieren. Sie soll nicht einfach nur den Umfang der Wirtschaftsleistungen steigern, sondern auf Nachhaltigkeit unter ökologischen Gesichtspunkten setzen. Die Lissabon-Strategie wurde als eine Zukunftsvision in der Tradition des europäischen Gesellschaftsmodells formuliert. Im Mittelpunkt sollten der soziale Zusammenhalt und die Teilhabe aller am wirtschaftlichen und sozialen Leben stehen, und nicht etwa kurzfristige Gewinnmaximierung und Wachstum um jeden Preis und ohne Verstand.

Um die Herausforderungen, mit denen sich Europa Anfang des 21. Jahrhunderts konfrontiert sieht, erfolgreich zu bestehen, macht die Lissabon-Strategie eine Reihe klarer Zielvorgaben: ein angestrebtes Wirtschaftswachstum von jährlich drei Prozent; Ausgaben für Forschung und Entwicklung in Höhe von jährlich drei Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP) bis spätestens 2010; eine allgemeine Beschäftigungsrate von 70 Prozent sowie eine Beschäftigungsrate von 60 Prozent für Frauen und 50 Prozent für ältere Erwerbspersonen (ebenfalls bis spätestens 2010). Des Weiteren sollen die Zahl der jugendlichen Schulabbrecher halbiert und die Kinderbetreuung europaweit deutlich verbessert werden.

Moderne Ökonomie, sozialer Zusammenhalt, Beschäftigungsförderung und ökologische Nachhaltigkeit sollten in eine zukunftsgerichtete Balance gebracht werden und sich wechselseitig verstärken. Für die Umsetzung dieses ganzheitlichen Politikansatzes vereinbarten die Staats- und Regierungschefs eine Reihe neuer Instrumente, wie etwa die Frühjahrsgipfel zur Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik, die Offene Methode der Koordinierung (Umsetzung gemeinsamer Ziele, für die es keine europäische Gesetzgebungskompetenz gibt, durch nationale Politiken) sowie die Syntheseberichte und Strukturindikatoren zur Analyse und Bewertung des Erreichten. Darüber hinaus standen bereits eine Reihe erprobter Verfahren zur Verfügung, um die nationalen Politiken

der Mitgliedstaaten besser zu koordinieren und auf die Lissabon-Strategie abzustimmen. In diesem Zusammenhang sind die jährlich neu zu verabschiedenden »Grundzüge der Wirtschaftspolitik« zu nennen, die der makroökonomischen Koordination dienen, sowie die Europäische Beschäftigungsstrategie.

## **Ernüchterung zur Halbzeit**

Die Halbzeitbewertung der Lissabon-Strategie fiel jedoch ernüchternd aus: Kaum eines der vereinbarten Zwischenziele wurde erreicht und es ist derzeit nicht zu erwarten, dass Europa die für das Jahr 2010 gemachten Vorgaben aus eigener Kraft verwirklichen kann. Zumindest nicht mit den gegenwärtig praktizierten Politiken. Mit 63,8 Prozent lag die allgemeine Beschäftigungsrate 2005 weit unter dem für 2010 anvisierten Wert von 70 Prozent. Bei der Beschäftigungsrate für Frauen (56,3 Prozent gegenüber 60 Prozent) und ältere Erwerbspersonen (42,5 Prozent gegenüber 50 Prozent) sieht es nicht viel besser aus. Die Zahl der Schulabbrecher ist nur um zwei Prozentpunkte auf 15,2 Prozent gesunken und das Wirtschaftswachstum liegt seit 2001 im Durchschnitt gerade mal bei 1,7 Prozent. Düstere Aussichten auch bei den Ausgaben für Forschung und Entwicklung, die sich bei 1,9 Prozent des BIP anstelle von drei Prozent eingependelt haben. Was ist geschehen?

Es gibt viele Gründe, warum es bisher nicht gelungen ist, die in Lissabon und den darauf folgenden Jahren vereinbarten Ziele umzusetzen. Einer davon ist zweifelsohne das mangelnde Engagement der Mitgliedstaaten. In vielen Ländern verkam das Abfassen der nationalen Lissabon-Aktionspläne zu einer »Copy-and-Paste«-Übung für Beamte, ohne dass die Inhalte Einfluss auf die tägliche Politik gewonnen hätten. Dies war möglich, weil die Identifikation mit dem Projekt im jeweiligen nationalen politischen Kontext häufig fehlte. Zudem kennt die Offene Methode der Koordinierung – als Hauptinstrument der Lissabon-Strategie – keine Sanktionen für das nicht Erreichen der angestrebten Ziele. Ein weiterer Grund kann in der starren Auslegung des Stabilitäts- und Wachstumspakts gesehen werden, der die Mitgliedstaaten zu mehr Haushaltsdisziplin anhält. Dies ist richtig und wichtig, es darf aber nicht auf Kosten von Zukunftsinvestitionen gehen. Hier ist ein ungesundes Spannungsverhältnis entstanden, das sich an einem einfachen Beispiel verdeutlichen lässt: während die Lissabon-Ziele mehr Investitionen in Forschung und

Bildung vorsahen, hielt der Stabilitäts- und Wachstumspakt die Mitgliedstaaten ohne viel Rücksicht auf den Konjunkturverlauf zum Sparen an. Verfehlte ein Mitgliedstaat die Lissabon-Ziele, hatte er keine Sanktionen zu befürchten. Bei einem Verstoß gegen den Stabilitäts- und Wachstumspakt drohte jedoch ein Verfahren und im Gefolge davon drohten sogar Geldbußen. Kein Wunder also, wenn sich die Mitgliedstaaten gegen eine Steigerung der Forschungsausgaben entschieden.

Im konservativen und neo-liberalen Lager konnte darüber hinaus eine selektive Wahrnehmung und Umsetzung der Lissabon-Strategie beobachtet werden. Während Deregulierungsvorhaben vorangetrieben wurden, blieb die Ausweitung der politischen und wirtschaftlichen Koordination auf der Strecke. Auch die Europäische Kommission erwies sich als nicht frei von einseitigen Interpretationen. Schließlich streiten unter ihrem Dach unterschiedliche Strategieansätze um eine kohärente Position und die Federführung lag nicht selten in Abteilungen, in denen neoliberale Paradigmen dominieren.

## **Versuch einer Revision der Lissabon-Strategie**

Bei der Interpretation der Lissabon-Strategie spielen die Veränderungen in Rat und EU-Kommission eine gewichtige Rolle. Gab es im Jahr 2000 noch eine Mehrheit von sozialdemokratischen Staats- und Regierungschefs, so hatten 2004 die Konservativen und Liberalen ein Übergewicht. Der damals neue Kommissionspräsident José Manuel Barroso versuchte anfänglich, die Lissabon-Strategie ausschließlich auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU zu reduzieren. Er sah sich jedoch mit Widerstand aus dem Europäischen Parlament und einzelnen Mitgliedern des Rates konfrontiert, weshalb er das Projekt nicht einfach undefinieren konnte. Auch in den folgenden Jahren standen die Revisionsbemühungen immer wieder im Zentrum eines politischen Richtungsstreits.

Die von der Europäischen Kommission 2004 eingesetzte Sachverständigenkommission zur Bewertung der Lissabon-Strategie kam zu dem Ergebnis, dass die mangelnden Erfolge das gesamte Vorhaben an sich unterterminieren. Deswegen hat die Europäische Kommission vorgeschlagen, sich künftig auf Wettbewerbsfähigkeit und Arbeit zu konzentrieren, Aufgaben zwischen der EU-Ebene und den Mitgliedstaaten klar zu trennen und den Mitgliedstaaten mehr Eigenständigkeit zu geben. Ihre Neuinterpretation liest sich wie folgt: »Die Anstrengungen [sollen] auf zwei

zentrale Aufgaben konzentriert werden: Herbeiführung eines kräftigeren und nachhaltigen Wachstums und Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen. Nur wenn Europa seine Hausaufgaben in Sachen Wachstum und Arbeitsplätze macht, lassen sich die Ressourcen erschließen, die wir benötigen, um unsere ehrgeizigen Ziele im wirtschaftlichen und sozialen Bereich sowie im Umweltschutz zu erreichen.«<sup>3</sup> Dies hieße jedoch in letzter Konsequenz, dass es Sozial- und Umweltpolitik nur dann gibt, wenn wir es uns leisten können, obwohl doch gerade hier enorme Wachstumspotentiale liegen. Dieser Vorstoß ließ sich jedoch in der von Barroso angedachten Form nicht durchsetzen. Ausgerechnet auf Initiative Jean-Claude Junckers, des konservativen luxemburgischen Premiers, hat der Frühjahrsgipfel 2005 deswegen die Zielsetzung des vollen Lissabon-Programms bestätigt.

Der Rat beschloss daraufhin auch methodische Veränderungen. Seither gibt es ein integriertes Richtlinienpaket, das Wirtschafts- und Beschäftigungsleitlinien umfasst. Auf Grundlage dieses Pakets haben die Mitgliedstaaten nationale Lissabon-Aktionsprogramme angenommen. Gleichzeitig hat die EU-Kommission ein Aktionsprogramm für die EU-Ebene verfasst. Der Politikzyklus von vormals zwölf Monaten ist nun auf drei Jahre angelegt. Erst 2008 wird sich die EU wieder mit der grundlegenden Neuausrichtung der europäischen Wirtschaftspolitik beschäftigen. Darüber hinaus wurde der Stabilitäts- und Wachstumspakt 2005 ebenfalls reformiert, um seine Sensibilität für konjunkturelle Entwicklungen zu erhöhen. Länderspezifische Gegebenheiten sollten bei der gemeinsamen Wirtschaftspolitik stärker berücksichtigt und die Zusammenarbeit zwischen EU-Kommission, Rat und Mitgliedstaaten verbessert werden.

## **Lissabon ist tot, es lebe Lissabon?**

Die Ziele der Lissabon-Strategie, allen voran das Bestreben, Europa im internationalen Wettbewerb ökonomisch, sozial und ökologisch voranzubringen, müssen trotz der bisher mageren Ergebnisse auch weiterhin

---

3. Europäische Kommission (2005), Mitteilung für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates, *Zusammenarbeit für Wachstum und Arbeitsplätze – Ein Neubeginn für die Strategie von Lissabon*, Mitteilung von Präsident Barroso im Einvernehmen mit Vizepräsident Verheugen, KOM(2005) 24 endgültig, S. 5.

als alternativlos angesehen werden. Ohne mehr und bessere Jobs, mehr Bildung, Forschung und Entwicklung sowie mehr ökologisch und sozial verträgliches Wachstum ist Europa nicht zukunftstauglich. Hier beginnen jedoch die Schwierigkeiten. Wie sollen diese Ziele erreicht werden?

Aus dem konservativen und neo-liberalen Lager kommt an dieser Stelle unablässig die Forderung nach Deregulierung, einem Abbau von Arbeitnehmerrechten sowie einer Senkung von Löhnen und sozialen Standards. Liberalisierung wird als Allheilmittel für mehr Wettbewerbsfähigkeit gepriesen. Dieses Konzept kann in Europa nicht aufgehen, denn die Realität sieht anders aus. In einer globalisierten Wirtschaft können wir nicht mit dem Lohnniveau in Fernost oder anderen Teilen der Welt konkurrieren. Der Stundenlohn eines chinesischen Arbeiters liegt im Schnitt bei 47 Cent, während ein Arbeiter in Mexiko mit einem Verdienst von zwei Euro pro Stunde nach Hause geht. Hier in einer Spirale nach unten mithalten zu wollen, wäre ökonomischer und sozialer Unfug.

Die wirtschaftliche Zukunft Europas liegt woanders. Wir müssen uns auf unsere Stärken konzentrieren. Dazu zählen die hohe Qualität unserer Infrastruktur, unserer öffentlichen Dienstleistungen, unserer Umwelt, unserer Sozialsysteme, unserer Beschäftigten, unserer Arbeitsmärkte und unserer Betriebe.

Es gibt durchaus Mitgliedstaaten in der Europäischen Union, deren Modernisierungspolitik große Erfolge aufzuweisen hat. Hierzu zählen allen voran Dänemark, Schweden und Finnland. Sie stellen unter Beweis, dass mit Hilfe makroökonomischer Politikansätze eine Balance zwischen ökonomischen, ökologischen und sozialen Belangen gefunden werden kann. Ihr Markenzeichen sind faire Löhne, hohe Sozialstandards, gut ausgebildete Beschäftigte und Unternehmen, die auf Innovationen setzen. Gleichzeitig können sie auf eine hohe Qualität der Infrastruktur, der öffentlichen Dienstleistungen, der Umwelt und des Wohlfahrtsstaates verweisen. Hier gewinnt die Lissabon-Strategie Gesicht. Europa sollte seine Wirtschafts- und Sozialpolitik deshalb stärker am Beispiel der nordischen Länder ausrichten.

## **Der Blick nach Norden**

Die nordischen Länder, aber auch Großbritannien, schneiden bei einem Leistungsvergleich auf dem Arbeitsmarkt besonders gut ab. In Dänemark (76 Prozent), Schweden (73 Prozent) und Großbritannien (72 Pro-

zent) lag die allgemeine Beschäftigungsrate 2005 deutlich über dem Lissabon-Ziel für 2010 von 70 Prozent. Deutschland kam hingegen wie in den Vorjahren nicht über 65 Prozent hinaus. Auch bei der Beschäftigungsrate älterer Erwerbstätiger, die bis 2010 auf 50 Prozent steigen soll, haben die nordischen Länder (Dänemark 60 Prozent; Schweden 69 Prozent; Finnland 53 Prozent) und Großbritannien (57 Prozent) die Nase vorn. Der deutsche Vergleichswert beträgt gerade einmal 45 Prozent. Lediglich bei der Beschäftigungsrate von Frauen erfüllt Deutschland bereits heute schon das Lissabon-Ziel von 60 Prozent, liegt aber dennoch deutlich hinter den nordischen Ländern (Dänemark 72 Prozent; Schweden 70 Prozent; Finnland 67 Prozent) und Großbritannien (66 Prozent) zurück. Außerdem hat ein großer Teil der Frauen in Deutschland nur Teilzeitstellen. Auch bei den Schulabbrechern gibt es aus deutscher Sicht noch viel zu tun, um lissabontauglich zu werden. Die nordischen Länder haben alle das Lissabon-Ziel von neun Prozent schon erreicht, wohingegen Deutschland mit 14 Prozent noch deutlich über dem Soll liegt.

Während sich Großbritannien bei den Arbeitsmarktdaten noch mit den nordischen Ländern messen kann, werden die Unterschiede zwischen dem nordischen und dem angelsächsischen Wohlfahrtsstaat spätestens bei einer Betrachtung der Einkommensverteilung deutlich. Die ärmsten 20 Prozent der Bevölkerung in Schweden haben etwa 3,3-mal weniger Geld zur Verfügung als die reichsten 20 Prozent. In Deutschland (4,3) und Großbritannien (5,3) geht die soziale Schere hingegen viel weiter auseinander. Dies spiegelt sich auch im Anteil der Bevölkerung wider, die nach sozialen Transfers immer noch unterhalb der Armutsgrenze lebt. Mit 15 Prozent in Deutschland und 18 Prozent in Großbritannien gibt es deutliche Unterschiede zu den elf beziehungsweise zwölf Prozent in den nordischen Ländern. Auch die Schulabbrecherrate in Großbritannien ist deutlich über dem nordischen Mittel.

Der Erfolg unserer nordischen Nachbarn kommt nicht von ungefähr. In Dänemark (8,3 Prozent des BIP), Schweden (7,5 Prozent) und Finnland (6,5 Prozent) wird viel mehr in Bildung investiert als in Deutschland (4,7 Prozent) oder Großbritannien (5,4 Prozent). Bei den Ausgaben für Forschung und Entwicklung haben Schweden (3,7 Prozent des BIP) und Finnland (3,5 Prozent) das Lissabon-Ziel von 3 Prozent bereits lange hinter sich gelassen. Großbritannien (1,7 Prozent) ist weit abgeschlagen während Deutschland (2,5 Prozent) hier über dem europäischen Durchschnitt von 1,9 Prozent liegt. Außerdem ist der Anteil der Menschen, die sich am lebenslangen Lernen beteiligen, in den nordischen Ländern (Dä-

nemark 28 Prozent der 25–64-Jährigen; Schweden 35 Prozent; Finnland 25 Prozent) vergleichsweise viermal so hoch wie in Deutschland (8 Prozent). So ist es auch nicht weiter verwunderlich, dass der Beitrag, den der technische Fortschritt zum Wachstum liefert, in Dänemark 72 Prozent, in Schweden 73 Prozent und in Finnland 62 Prozent ausmacht, während er sich in Deutschland nur auf 50 Prozent beläuft.

Auch bei der Kinderbetreuung schneidet Deutschland im Vergleich nicht gut ab. Während es in Dänemark für 64 Prozent der unter Dreijährigen Betreuungsangebote gibt, kommen wir bei uns nur auf 8,5 Prozent (in West-Deutschland sogar nur auf 2,7 Prozent). Mit ihren Ganztagsbetreuungsangeboten in Krippen, Kindergärten und Schulen ermöglichen die nordischen Länder die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Darüber hinaus ist der Besuch von Schulen und Universitäten kostenlos. Dies trägt sicher mit dazu bei, dass die Geburtenraten in den nordischen Ländern (Dänemark 1,7 Kinder; Schweden 1,6 Kinder, Finnland 1,7 Kinder) höher sind als in Deutschland (1,3 Kinder).

Die klare Ausrichtung auf die Stärkung der Innovationsfähigkeit auf der Grundlage einer Wissensgesellschaft ist zentral für die Wettbewerbsfähigkeit der nordischen Länder. Deutschland würde sich also von seinen eigenen Stärken abwenden, wenn wir uns in Diskussionen über Lohnkosten, Standortnachteile und unsinnigen Vergleichen mit Niedriglohnländern in Osteuropa und Südasiens verlieren.

Eine zukunftsorientierte Wirtschafts- und Sozialpolitik gibt es aber nicht umsonst. Die Gesamtsteuer- und Abgabenbelastung in Schweden beträgt 51 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP), in Dänemark 48,8 Prozent, und in Finnland 44,3 Prozent, während Deutschland mit 38,7 Prozent mittlerweile sogar unter dem EU-Durchschnitt von 39,3 Prozent liegt. Das hohe Umverteilungsniveau in den nordischen Ländern hat ihrer Wirtschaft offenbar gerade nicht geschadet. In Deutschland wuchs das BIP in 2005 nur um 0,9 Prozent während die EU auf 1,7 Prozent kam. Deutlich höher liegen die Werte der nordischen Länder (Dänemark 3 Prozent; Schweden 2,7 Prozent, Finnland 2,9 Prozent).

## **Europa kann und muss die Weichen stellen**

Im Kern muss es darum gehen, den Menschen in Europa das Leben und Arbeiten zu erleichtern, und das, ohne dabei Sozial- und Umweltstandards oder den Verbraucherschutz zu opfern. Dieser zentrale Punkt wird

mit darüber entscheiden, ob wir uns der Globalisierung ausliefern oder sie gestalten. Wenn die EU ihr Gewicht optimal einsetzt, kann sie viel bewegen. Dies hat sie in der Vergangenheit etwa bei der Einführung des Euro, der Freizügigkeit oder der Schaffung des Binnenmarktes unter Beweis gestellt. Europäische Regeln und Maßnahmen werden da gebraucht, wo nationale oder regionale Ansätze zunehmend ins Leere laufen. Gleichzeitig sollte sich die europäische Politik aber dort zurückhalten, wo Regionen und Kommunen viel besser in der Lage sind, Antworten auf die Herausforderungen der Gegenwart und Zukunft zu finden.

Auf der europäischen Ebene gilt es jetzt, die Weichen zu stellen. Wie können wir neue Arbeitsplätze in Europa schaffen, wo finden sich Banken, die Unternehmensgründungen mittragen, wie können wir Familie und Berufsleben in Einklang bringen, wie stellen wir eine gute Erziehung für unsere Kinder sicher und welche öffentlichen Dienstleistungen werden gebraucht? Dies sind nur einige der Fragen, die ganz oben auf der Agenda der EU-Kommission stehen sollten. Die Kommission kann sie jedoch nicht alleine beantworten. Vielmehr ist sie auf die enge Abstimmung mit dem Europäischen Parlament, den Mitgliedstaaten aber vor allem auch den Menschen vor Ort angewiesen. Wenn die Lissabon-Strategie ein Erfolg werden soll, dann muss sie demokratischer, zielgerichteter und effektiver werden.

Um Wettbewerbsfähigkeit und eine bessere Gesellschaft in Europa in Einklang zu bringen, brauchen wir eine kohärente Strategie für Spitzenleistungen bei Beschäftigung, sozialem Zusammenhalt, Umweltschutz sowie Innovation und Wettbewerbsfähigkeit. Die nordischen Länder stellen unter Beweis, dass dies möglich ist. Deshalb müssen wir jetzt das Richtige tun. Dazu zählen die Förderung und Vernetzung der Forschung, die Vervollständigung des Binnenmarktes, die Entwicklung »intelligenter« Wachstumsstrategien, die Flexibilisierung *und* soziale Absicherung von Beschäftigung sowie eine bessere makroökonomische Koordination.

## Forschung fördern und Unternehmen einbinden

Wir müssen unsere Universitäten und Curricula modernisieren und einen europäischen Forschungsraum schaffen. Die Forschungsausgaben in Europa sind mit 1,9 Prozent des Bruttoinlandsprodukts seit 1999 nahezu konstant geblieben. Hier müssen wir endlich handeln, wenn wir in Europa weltweit an die Spitzen wollen. Um die Forschungsergebnisse

Tabelle 1:  
Ausgewählte EU-Mitgliedstaaten im Vergleich

	<i>Lissabon- ziel</i>	<i>EU- 25</i>	<i>DK</i>	<i>SE</i>	<i>FI</i>	<i>GB</i>	<i>DE</i>
Wirtschaftswachstum (2005, in %)	3,0	1,7	3,0	2,7	2,9	1,9	0,9
Beitrag technischer Fortschritt zum Wachstum (Ø 1996–2005)	–	37	72,0	73,0	62,0	–	50,0
Steuer- & Abgaben- belastung (2004; % vom BIP)	–	39,3	48,8	50,5	44,3	36,0	38,7
Beschäftigungsrate (2005; in %)	70,0	64,0	76,0	73,0	68,0	72,0	65,0
Beschäftigungsrate Frauen (2005; in %)	60,0	56,0	72,0	70,0	67,0	66,0	60,0
Beschäftigungsrate für Ältere (2005; in %) <sup>1</sup>	50,0	43,0	60,0	69,0	53,0	57,0	45,0
Schulabbrecher (2005; in %) <sup>2</sup>	9,0	15,0	9,0	9,0	9,0	14,0	14,0
Lebenslanges Lernen (2005; in %) <sup>3</sup>	–	11,0	28,0	35,0	25,0	29,0	8,0
Kinderbetreuung (0–2 Jahre) <sup>4</sup>	–	–	64,0	65,0	25,0	26,0	9,0
Geburtenrate (2005; Anzahl Kinder)	–	1,5	1,8	1,8	1,8	1,8	1,4
Forschung & Entwick- lung (2004; in % vom BIP)	3,0	1,9	2,6	3,7	3,5	1,8	2,5
Ausgaben für Bildung (2003, in % vom BIP)	–	5,2	8,3	7,5	6,5	5,4	4,7
Einkommensverteilung (2003) <sup>5</sup>	–	4,6	3,6	3,3	3,6	5,3	4,3

	<i>Lissabon- ziel</i>	<i>EU- 25</i>	<i>DK</i>	<i>SE</i>	<i>FI</i>	<i>GB</i>	<i>DE</i>
Bevölkerung unter Armutsgrenze nach sozialen Transfers (2003, in %)	–	15,0	12,0	11,0	11,0	18,0	15,0

1. Personen im Alter zwischen 55 und 64 Jahren.
2. Personen im Alter zwischen 18 und 24 Jahren ohne Schulabschluss.
3. Anteil der Personen im Alter zwischen 25 und 64, die in den vier Wochen vor der Umfrage an Trainings- und Ausbildungsmaßnahmen teilgenommen haben.
4. Dänemark (DK) Zahlen aus 1999; Schweden (SE) 2003; Finnland (FI) 2003; Großbritannien (GB) 2003; Deutschland (DE) 2001.
5. Einkommensunterschiede zwischen den 20 ärmsten und den 20 reichsten Prozent der Bevölkerung.

Quellen: Eurostat (2006), »Strukturindikatoren«, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>; Immervoll, Herwig und David Barber, (2005), »Can parents afford to work?«, <http://www.oecd.org/dataoecd/58/23/35862266.pdf>; Hishow, Ognian N. (2006), »Erfolge der nordischen Wirtschafts- und Sozialmodelle im europäischen Vergleich«, in: *Integration*, Jg. 29, Heft 1/2006, S. 38–48; eigene Zusammenstellung der Autoren.

hinterher auch in wirtschaftlichen Erfolg und Arbeitsplätze ummünzen zu können, brauchen wir eine Innovationspolitik, die insbesondere den Mittelstand stärkt und mit einbezieht. Die wissensbasierte Wirtschaft ist gekennzeichnet durch hoch entwickelte Technologien, mobile – und oftmals kurzlebige – Unternehmen sowie den raschen Wandel des benötigten Wissens und der Fähigkeiten.

## Baustelle Binnenmarkt

Wir müssen den europäischen Binnenmarkt weiterentwickeln. Die Schaffung eines europaweiten Marktes für Finanzdienstleistungen, Energieerzeugung oder Dienstleistungen wird zusätzliches Wachstum bringen. Sozialer Zusammenhalt und bessere Arbeitsplätze können aber nur bei fairem Wettbewerb entstehen. Dafür brauchen wir europaweite Regeln und verlässliche Standards, die den Sozialstaat stärken und nicht unterminieren. Dazu zählt auch eine gemeinsame Bemessungsgrundlage für

Unternehmen und eine Annäherung der Steuersätze. Im Binnenmarkt hat sich inzwischen auch ein Binnenarbeitsmarkt herausgebildet, der wie jeder Arbeitsmarkt arbeitsrechtliche und sozialpolitische Regulierung braucht. Dies wird leider oft vergessen. Die Europäische Union ist gefragt, für diesen neuen Arbeitsmarkt konkrete Vorschläge für realistische europäische Regeln zu entwickeln.

### »Flexicurity« für mehr Beschäftigung

Bei der Beschäftigungsförderung muss ein hohes Niveau an sozialem Schutz mit einem flexiblen Arbeitsmarkt und pro-aktiven Maßnahmen in Aus- und Weiterbildung kombiniert werden (Stichwort »Flexicurity«). Dafür brauchen wir eine aktive Arbeitsmarktpolitik, die den Einzelnen vom ersten Tag der Arbeitslosigkeit an betreut und fördert, ihm aber auch ernsthaft die Gelegenheit zum Wiedereinstieg bietet. So werden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die Arbeitssuchenden die in sie gesetzten Erwartungen auch erfüllen können. Ausbildung und Weiterentwicklung der Qualifikationen, und zwar lebenslang, sind wesentliche Bestandteile einer zukunftsgerechten Beschäftigungsstrategie. Dies gilt auch für jene Gruppen, die vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind. Aktive Maßnahmen zur Geschlechtergleichstellung, einschließlich der Förderung von gleicher Bezahlung für gleichwertige Arbeit, gehören ebenfalls dazu. In letzter Instanz sollte der Staat durchaus selbst als Arbeitgeber auftreten und die Anstellung und Weiterbildung von Geringqualifizierten subventionieren.

Diese Politik bietet keine Jobsicherheit. Aber sie garantiert, dass Menschen nicht in Armut abgleiten. Das ganze System orientiert sich am Modell des »individuellen erwachsenen Arbeitnehmers«. Steuersystem, Transferleistungen, Förderungsmaßnahmen sowie Betreuungseinrichtungen für Kinder und bedürftige Personen gehen von individueller Erwerbsarbeit aus und stützen sich damit auf ein moderneres Familienbild. Diese Elemente entsprechen den Anforderungen einer sich schnell wandelnden Wirtschaft und einer individualisierten Gesellschaft.

### »Smart Growth« – prima für Jobs und Klima

Weltweit wächst die Energienachfrage, was zu spürbar höheren Öl- und Gaspreisen führt. Gleichzeitig steigt die Abhängigkeit von Energieimporten aus politisch instabilen Regionen, ganz zu schweigen von den

Herausforderungen im Klimabereich. Wir müssen endlich umdenken und eine europäische Energiestrategie entwickeln. Die Sozialdemokratische Fraktion im Europäischen Parlament fordert deshalb schon seit langem eine Strategie zur Steigerung der Energieeffizienz, mehr Anstrengungen bei Energieeinsparungen und den Ausbau der erneuerbaren Energien.

Intelligente Wachstumsstrategien sind hier der Schlüssel (Stichwort »Smart Growth«). Wir müssen auf Technologien setzen, die helfen, den Verbrauch von Ressourcen zu senken, die Umwelt zu schonen und gleichzeitig zukunftssichere Arbeitsplätze zu schaffen. Europa – und allen voran Deutschland – ist führend bei den Umwelttechnologien. 170 000 neue Jobs gibt es bei uns bereits in diesem Sektor, der ausbaufähig ist. In den kommenden 20 Jahren stehen große Investitionen im Energiebereich an. Dieses Potential gilt es im Sinne von mehr Nachhaltigkeit zu nutzen. So bietet die Senkung des Energieverbrauchs enorme Sparmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger wie auch für Unternehmen. Bis zu 130 000 neue Jobs könnten allein in Deutschland entstehen. Bei der Umweltpolitik sind wir in Europa übrigens weit davon entfernt, Wachstum zu bremsen. Im Gegenteil. Die Förderung von Umwelttechnologie und Energieeffizienz, aber auch Auflagen, Ökosteuern und Emissionszertifikate sind Anreize für die ökologische Modernisierung.

## Makroökonomische Koordination bringt Europa voran

Strukturelle Reformen, die zur Schaffung eines gemeinsamen Marktes nötig sind, verlangen nach begleitenden Wachstumsimpulsen, um zu mehr Arbeitsplätzen zu führen. Deswegen müssen sie mit fiskalischen Strategien begleitet werden. Das geht in der Wirtschafts- und Währungsunion aber besser im Verein mit anderen. Um die Angebotsseite im Sinne der Lissabon-Ziele zu stärken und Synergieeffekte zu erzeugen, sind Investitionen in Bildung, Wissen, Forschung, Kinderbetreuung, soziale Dienstleistungen, lebenslanges Lernen sowie die europäische Infrastruktur dringend erforderlich. Gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten bringt dies die Mitgliedstaaten aber schnell an die Drei-Prozent-Defizitgrenze des Stabilitäts- und Wachstumspaktes.

Konjunkturpolitisch hat sich die Eurozone bisher als noch nicht hinreichend handlungsfähig erwiesen. Die Europäische Zentralbank (EZB) hinkte der Konjunktur bisher hinterher und konnte im Vergleich zur Notenbank der USA nicht zu einer ähnlich wirkungsvollen antizyklischen

Zinspolitik finden. Wir brauchen daher einen besseren Rahmen für die wirtschaftspolitische Koordination in Europa. Die Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts ist in diesem Zusammenhang ein erster Schritt in die richtige Richtung. Dem müssen aber weitere Schritte folgen, die eine bessere Verzahnung der Lissabon-Strategie mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt zum Ziel haben. Investitionen, die Wachstum und Nachhaltigkeit fördern, sollten zum Beispiel aus dem Haushaltsdefizit herausgerechnet werden, denn sonst bestrafen wir diejenigen, die in die Zukunft investieren. Eine weitere Forderung ist die Synchronisierung der Verfahren der Haushaltsaufstellung in den Mitgliedstaaten. Weil die Haushalte derzeit noch zu ganz unterschiedlichen Zeiten beschlossen werden, fehlt eine wichtige Informationsgrundlage für eine bessere makroökonomische Koordination mit der Europäischen Zentralbank. Erst wenn der Zusammenhang zwischen der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik und der Haushaltspolitik hergestellt wird, kann die Lissabon-Strategie ihr wirkliches Potential entfalten.

## **Deutschland vor europäischen Herausforderungen**

Am 1. Januar 2007 übernimmt Deutschland die Ratpräsidentschaft in der Europäischen Union. Damit haben wir die Möglichkeit, sechs Monate lang die Geschicke der EU zu lenken und wichtige Impulse zu setzen. Schaffen wir in dieser Situation die Rolle vorwärts und verhelfen der größten europäischen Volkswirtschaft zu einem neuen, lang anhaltenden Aufschwung? Derzeit wächst die deutsche Wirtschaft wie schon lange nicht mehr (geschätzte 2,3–2,5 Prozent in 2006), die Binnennachfrage zieht an und das öffentliche Haushaltsdefizit liegt erstmals wieder unter der Drei-Prozent-Grenze des Stabilitäts- und Wachstumspakts.

Auf der anderen Seite ist Deutschland aber, verglichen mit den nordischen Ländern, in vieler Hinsicht ein Land, das zu neuen Wegen finden muss. Dies gilt zum Beispiel mit Blick auf die Kinderbetreuung oder die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer, aber auch für die Qualität der schulischen Ausbildung (Stichwort Pisa-Studie) oder die Zahl der Hochschulabsolventen. Eine europataugliche Familien- und Bildungspolitik muss deshalb auf Kinderkrippen, Ganztagsbetreuung und eine kostenfreie akademische Ausbildung setzen.

Auch beim Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit oder der gerechten Verteilung des Wohlstands tut sich Deutschland schwer. Nach neuesten

Untersuchungen zählen 6,5 Millionen Deutsche zur gesellschaftlichen »Unterschicht« (vier Prozent in West- und 20 Prozent in Ostdeutschland). Das sind Menschen, die auf Sozialleistungen angewiesen sind und/oder sich in nur gering vergüteten Arbeitsverhältnissen befinden. Soziale Teilhabe wiederherzustellen, ist hier die vordringlichste Aufgabe.

Der Sozialstaat trägt Verantwortung für die Menschen. Er ist eine Verantwortungsgemeinschaft und keine bloße Vertragsgemeinschaft. Die immer wieder aufkeimende Diskussion über die Rechte und Pflichten von Arbeitslosen und Hartz-IV-Empfängern ist zu einseitig, weil sie sich unter anderem nur auf einen Teil der Bevölkerung konzentriert. Die Pflichten der Begüterten gegenüber der Gesellschaft werden viel zu häufig ausgeblendet. Hier müssen die Weichen neu gestellt werden. Die Diskussion um eine gerechte Verteilung des gesellschaftlichen Reichtums ist nötig für eine konsequente Modernisierung der Gesellschaft und keineswegs antiquiert.

Bereits heute gibt es 1,9 Millionen Erwerbstätige, die einen Anspruch auf Hartz-IV-Leistungen hätten. Sie nehmen ihn jedoch nicht wahr, sondern halten sich alleine mit Mini-Jobs über Wasser. Obwohl es sicher einfacher wäre, staatliche Leistungen zu beziehen, wollen die Menschen offensichtlich nicht auf eigenständige Arbeit und die damit verbundenen sozialen Vorteile verzichten. Um sicherzustellen, dass die Menschen auch von dem leben können, was sie verdienen, und zwar dort, wo sie arbeiten, brauchen wir Mindestlöhne in Deutschland. Sollten vorrangig angestrebte tarifliche Lösungen keinen Erfolg bringen, ist der Gesetzgeber gefragt.

Negative Auswirkungen von Mindestlöhnen, wie sie von Seiten der Arbeitgeber immer wieder angeführt werden, entbehren jeglicher empirischen Grundlage. 19 Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben bereits Mindestlöhne eingeführt. Die Beispiele aus Spanien oder Irland zeigen, dass Beschäftigungswachstum und Mindestlöhne kein Widerspruch ist, ganz im Gegenteil. In beiden Ländern hat die Beschäftigung in den vergangenen Jahren kräftig angezogen. In Großbritannien gilt ein Mindestlohn von 7,36 Euro, die Niederlande zahlen 7,96 Euro und Frankreich sogar 8,03 Euro. Deutschland muss sein Arbeits- und Sozialrecht endlich europatauglich machen. Daher ist es höchste Zeit, dass auch die deutschen Arbeitgeber und die Vertreter von CDU und CSU endlich in der europäischen Realität ankommen. Sie vergessen leider häufig, dass Niedrigstlöhne und Sozialdumping nicht nur die Beschäftigten, sondern gerade auch kleine und mittelständische Unternehmen gefähr-

den. Mit Dienstleistungskolonnen aus Billiglohnländern können wir in Deutschland nicht konkurrieren.

Bei der Diskussion um Mindestlöhne wird in der Regel auch das makroökonomische Element vergessen: Leute, die kein Geld in der Tasche haben, können auch keine Waren und Dienstleistungen kaufen. Gleiches gilt für Forderungen nach Lohnsenkungen und längeren Arbeitszeiten, die angeblich im Interesse der Wirtschaft liegen. Das Gegenteil ist der Fall: Wir müssen den Faktor Arbeit deutlich entlasten und die Kaufkraft stärken.

Der steuer- und abgabenpolitische Alltag in Deutschland trägt dem noch nicht ausreichend Rechnung. Was die Unternehmensbesteuerung angeht, so liegt Deutschland in Europa nur bei den nominalen Steuersätzen an der Spitze. Bei den tatsächlichen gezahlten Steuern ergibt sich hingegen ein völlig anderes Bild: die impliziten Steuern auf Kapital (Zinseinkommen, Investitionen der Haushalte und Unternehmen, Steuern auf Anlagevermögen) liegen in Deutschland mit 21,6 Prozent sowohl deutlich unter dem europäischen Durchschnitt (25,8 Prozent) als auch unter dem Durchschnitt der Eurozone (29,2 Prozent). Im Gegensatz dazu wird der Faktor Arbeit (Einkommensteuern, Lohnsteuern und Sozialabgaben) in Deutschland mit 39,2 Prozent real deutlich höher belastet als im europäischen Durchschnitt (35,9 Prozent). Im Vergleich zum Beitrag des Faktors Kapital kann Arbeit jedoch auf Dauer nicht einen immer noch größeren Beitrag zur Finanzierung des Staates liefern, ohne damit eine Nachfrageschwäche und hohe Beschäftigungshürden zu riskieren.

Wenn wir diese Probleme mit Hilfe neuer Politikansätze und intelligenter Wachstumsstrategien in den Griff bekommen, kann Deutschland wieder eine Führungsrolle in Europa einnehmen, die auf sozioökonomischer Stärke im Sinne der Lissabon-Strategie basiert. Die Menschen wollen keine abstrakten Debatten, sondern die Lösung ihrer konkreten Probleme und die Sicherung ihrer Lebensgrundlagen. Daran müssen wir in Deutschland und Europa arbeiten.