

# Staatliche Sozialpolitik – ein Opfer der Wettbewerbsfreiheit?

Auf dem Podium diskutierten **Dr. Servaas Deroose**, Referatsleiter der GD II „Evaluation und Überwachung der Wirtschaft der Gemeinschaft“ bei der Europäischen Kommission in Brüssel, **Prof. Dr. Wolfgang Däubler** von der Universität Bremen, **Dr. Ursula Engelen-Kefer**, die stellvertretende DGB-Vorsitzende, und der ehemalige Arbeitsminister der Tschechischen Republik und stellvertretende Direktor des Forschungsinstitutes für Arbeit und Soziales, **Ing. Milan Horálek** aus Prag. Das Gespräch moderierte **Dr. Uwe Optenhögel** von der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bonn.

**Der vermehrte Wettbewerb im Zuge von Globalisierung und europäischer Integration hat das europäische Sozialmodell unter Druck gesetzt. Läuft es nun, wie viele befürchten, Gefahr, auf diesem Altar geopfert zu werden? Wie sehen seine Perspektiven in den laufenden Integrationsprozessen aus?**

**Servaas Deroose:**

Globalisierung fördert Produktivität und Anhebung des Lebensstandards. Aber Wohlfahrt kann auch ungleich verteilt werden. Bei den Produkt- und Finanzmärkten bewirkt sie einen beschleunigten sektoralen Wandel und damit einen verschärften internationalen Wettbewerb. Um hier potentiellen Negativauswirkungen vorzubeugen, brauchen wir eine effektive Wettbewerbspolitik, sehr gut ausgerichtete und kosteneffiziente soziale Sicherungsnetze, eine Politik, die neue Muster der Produktion von Gütern und Dienstleistungen unterstützt und eine gute makroökonomische Politik zur Förderung des Wirtschaftswachstums.

Über Sozialklauseln in internationalen Handelsverträgen will man versuchen, einem Sozialdumping aufgrund niedrigerer Arbeitskosten vorzubeugen. Was die Entwicklung der Sozialstandards betrifft, so legen die Ergebnisse empirischer Studien aber nahe, daß hier ein sogenannter Wettlauf nach unten weniger wahrscheinlich ist als ein Aufholen der neuen Wirtschaften.

Auch die fortschreitende europäische Wirtschaftsintegration verstärkt zunächst die Sorge hinsichtlich der

Verbindung zwischen Sozialpolitik und freiem Wettbewerb. Die Einführung des Euro jedoch wird die wirtschaftliche Effizienz und den Wettbewerb steigern, was sich positiv auf die Schaffung neuer Arbeitsplätze auswirken wird. Bei der Einkommensverteilung wird es aber Gewinner und Verlierer geben. Da das Kapital mobiler wird, muß man einem sozialen und steuerlichen Dumping vorbeugen, wobei allerdings zu beachten ist, daß die Arbeitskosten die wohl wichtigste Determinante in bezug auf ausländische Direktinvestition in der EU sein werden. Fraglos wird der Wettbewerb hier zunehmen; was aber auch positiv sein kann.

Was nun die Osterweiterung der EU betrifft, so werden hierdurch negative Auswirkungen etwa bei den Investitionsentscheidungen der EU-Länder und -Unternehmen und als Folge ein Absinken des Beschäftigungsniveaus und der Löhne in der EU befürchtet. Man sollte jedoch berücksichtigen, daß das Bruttosozialprodukt in der EU um bis zu zehn Prozent steigen kann und alle Mitgliedsstaaten davon profitieren werden. Wie bei der Globalisierung kann der Beitritt aber positive wie auch negative Verteilungseffekte haben. In den EU-Ländern müssen die möglichen Probleme aus dem vermehrten Wettbewerb deshalb durch entsprechende soziale Maßnahmen ins Gleichgewicht gebracht werden, um politischen Druck gegen die Erweiterungstendenz in der EU und protektionistische Maßnahmen

gegenüber den Beitrittsländern zu vermeiden.

Andererseits haben die MOE-Länder tiefgreifende wirtschaftliche Umstrukturierungen mit erheblichen Auswirkungen auch auf die arbeitende Bevölkerung in Angriff zu nehmen. Die Schranken in bezug auf die Mobilität der Arbeitskräfte müssen beseitigt werden, zugleich aber muß der Lebensstandard in den Beitrittsländern entsprechend der Produktivität nach und nach verbessert werden. In den EU-Ländern mit hohen Sozialstandards ist auch zu berücksichtigen, daß in den Beitrittsländern Hilfe erforderlich ist.

Arbeitslosigkeit und die Form des Wohlfahrtsstaates in der Gemeinschaft sind nicht die unvermeidlichen Folgen eines stärkeren internationalen Wettbewerbs. Man kann im Gegenteil aus freiem Wettbewerb und sozialem Fortschritt eine positive Verbindung schaffen, die auf Dauer mehr Effizienz und Wohlstand erzeugt, ohne auf Kosten anderer zu gehen. Notwendig ist eine Koordination, nicht so sehr eine Harmonisierung.

**Wolfgang Däubler:**

Seit dem Zusammenbruch der von kommunistischen Parteien beherrschten Wirtschaftssysteme sind Wettbewerb und Markt zu fast unantastbaren Größen geworden. Bei allen unbestrittenen Vorteilen hat aber das Wettbewerbsprinzip seine Grenzen dort, wo sich keine Gewinne machen lassen. Hier muß der Staat tätig werden. Er muß einen

großen Teil der Infrastruktur bereitstellen, er muß aber auch dafür sorgen, daß diejenigen, die auf dem Markt keine Chance mehr haben, in ihrer sozialen Existenz gesichert bleiben. Und der Staat ist ein „Kulturstaat“ in dem Sinne, daß er jenen Bedürfnissen seiner Bürger Rechnung trägt, die nicht unmittelbar mit Arbeit und Produktion zusammenhängen.

Diese staatlichen Leistungen stehen aber inzwischen zur Disposition. Die Privatierung ganzer Aufgabenbereiche ist in allen entwickelten Ländern bereits vollzogen oder steht auf der Tagesordnung. Westeuropa ist zu ineffizient und zu teuer – so läßt sich die neoliberale Kritik zusammenfassen.

Aber auch die Wirtschaft benötigt stabile politische Rahmenbedingungen. Steuern und Abgaben, die Unternehmen bezahlen, sind deshalb nicht nur eine Bürde, weil durch sie die unabdingbaren Rahmenbedingungen geschaffen werden, ohne die man weder auf dem nationalen noch auf dem internationalen Markt bestehen kann. Wir sollten an diesen Fundamenten nicht rütteln, sondern sie im Gegenteil ausbauen und die Wettbewerbsfreiheit auf den Bereich beschränken, wo sie gute Dienste zu leisten vermag.

Anders ist die wirtschaftliche Situation in Mittel- und Osteuropa. Ein wenig erinnert sie an die der Bundesrepublik in den 50er Jahren, als die Löhne vergleichsweise niedrig waren. Damals hat man sich jedoch nicht darauf beschränkt, die komparativen Vorteile der niedrigen Arbeitskosten ins Spiel zu bringen. Vielmehr wurden die auf dieser Grundlage gemachten Gewinne reinvestiert, um die Produktion zu modernisieren. Die Voraussetzungen hierfür waren günstig, weil der Krieg gentliche Ursache des wirtschaftlichen Aufschwungs, nicht zerstörerisch war. Auch in Mittel- und Osteuropa sind das eigentliche Kapital die Menschen mit ihren Qualifikatio-

nen, ihrem Wissen und ihrer Loyalität. Das heißt, daß man von dem Standortvorteil der billigen Arbeitskosten zwar Gebrauch macht, aber mit dem so erwirtschafteten Geld Zukunftsprojekte finanziert.

Das europäische Sozialmodell hat nach dem Zweiten Weltkrieg die wirtschaftliche Entwicklung unterstützt, die Sozialpolitik war sogar die entscheidende Voraussetzung für den großen Sprung nach vorn. Warum sollte dies nicht auch in Mittel- und Osteuropa möglich sein?

#### Ursula Engelen-Kefer:

Durch die verschärfte Globalisierung, die Einführung des Euro und die Erweiterung der EU nach Mittel- und Osteuropa entsteht ein verstärkter Druck in Richtung Lohn- und Sozialdumping, der es immer notwendiger macht, den europäischen Integrationsprozeß um die sozialpolitischen und sozialstaatlichen Elemente zu ergänzen. Eine Voraussetzung für einen verstärkten sozialen Integrationsprozeß ist aber die gemeinsame Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.

Erste Schritte dahin sind mit den Amsterdamer Verträgen und den folgenden Vereinbarungen über beschäftigungspolitische Leitlinien auf dem Luxemburger Beschäftigungsgipfel getan worden. Diese Leitlinien, die sich bislang nur auf die Arbeitsmarktpolitik beziehen, müssen um eine Koordinierung der Steuerpolitik und der öffentlichen Investitionspolitik und der Strukturpolitik ergänzt und die Reform der Strukturfonds vorangebracht werden. Auf den EU-Gipfeln in Wien und Köln sollten die Voraussetzungen hierzu geschaffen werden. Die Amsterdamer Verträge haben hier begleitend insofern einen kleinen Fortschritt gebracht, als für wichtige sozialpolitische Bereiche jetzt nicht mehr Einstimmigkeit erforderlich ist.

Um einen weiteren Druck auf Lohn- und Sozialdumping zu verhindern, müssen Mindeststandards vorrangig in all jenen Bereichen verein-

Dr. Servas Deroose



Prof. Dr. Wolfgang Daubler



Dr. Ursula Engelen-Kefer





Milan Horálek

→ bart werden, die mit grenzüberschreitenden Bewegungen von Arbeitskräften, Dienstleistungen und Kapital zu tun haben. Hier wurde durch die Verabschiedung der Entsenderichtlinie ein wichtiger Schritt getan. Sie verhindert, daß durch grenzüberschreitende Dienstleistungen, Werkverträge u. ä. Arbeitsbedingungen in einzelnen Ländern ausgehöhlt werden, und stellt sicher, daß unabhängig davon, in welcher rechtlichen Konstellation Arbeitskräfte von einem Land in ein anderes wandern, dort, wo sie hinwandern, auch bestimmte Mindestlöhne und -arbeitsbedingungen eingehalten werden.

Bei den unterschiedlichen Sozialbedingungen in Europa geht es darum, über die Festschreibung von Mindestbedingungen das soziale Niveau in möglichst vielen Bereichen langsam zu erhöhen. Das gilt erst recht mit Blick auf die Erweiterung nach Mittel- und Osteuropa. Mindeststandards sind ein Entwicklungsprozeß, mit dem jetzt schnell begonnen werden muß.

Die Konzerne machen an den Grenzen Europas nicht halt. Deshalb muß man auch weltweit versuchen, die Arbeitnehmerrechte über Mindeststandards zu schützen. Mit der Verabschiedung einer Grundsatzerklärung zur Einhaltung grundlegender Arbeitnehmer- und Menschen-

rechte haben wir hierzu bei der letzten Internationalen Arbeitskonferenz einen kleinen Fortschritt gemacht. Dazu sind im Rahmen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) unter Einbeziehung der Sozialparteien verschärfte Berichtsverfahren in allen Mitgliedsländern weltweit eingeführt worden. Selbst wenn dadurch keine neue Weltsituation zu erwarten ist, sind das doch hoffnungsvolle Wege.

**Milan Horálek:**

Vor neun Jahren, im Oktober 1989, waren ich und viele andere noch Regimegegner, Verfolgte, und viele saßen in Gefängnissen. Als wir einen Monat später zur Macht kamen, haben wir innerhalb von vier Monaten eine neue Gewerkschaft, Gewerkschaftsbünde und Arbeitgeberverbände gegründet. Und wir hatten einen tripartit zusammengesetzten Rat. Der Vorsitzende wurde jeweils für sechs Monate gewählt, und ich wurde fünfmal wiedergewählt, war also zweieinhalb Jahre in dieser Position. Uns war völlig klar, daß Markteinführung Preisliberalisierung bedeutet und Konvertibilität unserer Währung und daß das heißt, daß wir alle durch das Tal der Tränen müssen.

Durch diese Räte und die guten Verhandlungen zwischen Gewerk-

schaften, Regierung und Arbeitgebern gab es aber bis 1993 keine großen Demonstrationen oder Streiks, obwohl 1991 die Reallöhne um 27 Prozent sanken und mit ihnen die Sozialleistungen. Dieses friedliche soziale Klima war sehr wichtig, um das Auslandskapital hereinzubekommen, das uns fehlte.

Es gab viele, vor allem deutsche Joint-ventures, und sie sind selbst in unserer heutigen Situation der Rezession, Finanzkrise und sozial angespannten Lage wirtschaftlich dynamisch. Obwohl die Deutschen bei uns vor allem in führenden Positionen sind, gibt es keine sozialen Spannungen. Daß die Menschen bei der Arbeit sich früher und viel besser verstehen als die heutigen Politiker, gibt mir die größte Zuversicht mit Blick auf die Zukunft und unseren Beitritt zur EU. Das klare Ja der neuen Regierung zur EU ist auch sehr wichtig für all jene, die in nächster Zeit auf dieses Ziel hinarbeiten.

Heute ist der Unterschied zwischen unseren Ländern, zwischen Tschechien und sechs Ländern in der EU immer noch groß, wobei die Unterschiede bei den Löhnen das größte Problem sind. Allerdings haben wir keine vergleichbaren Strukturprobleme wie die anderen ost- und mitteleuropäischen Länder.

Ich bin heute mehr denn je davon überzeugt, daß zwischen der Wirtschafts- und der Sozialpolitik keine Grenze existiert. Man muß das sozioökonomische Optimum anstreben und auch rechtlich absichern. Weil das bei unserem Privatisierungsprozeß versäumt wurde, haben wir eine große Chance für die Sozialpolitik verpaßt. Ich habe seinerzeit einen Paragraphen im Privatisierungsgesetz durchgesetzt, wonach ein Teil der Aktien in einen Pensions- oder Sozialfonds fließen und dort Kapital bilden sollte. In der Klaus-Regierung wurde dieser Fonds aber nicht realisiert. Statt dessen konnten sich Privatisierungs- und Wirtschaftsbetrüger bedienen, und sie bilden die Schicht der heutigen Neureichen.