

infobrief

eu & international

Inhalt

Europäische Säule sozialer Rechte Symbolische Säule mit Widersprüchen	2
Reflexionspapier Globalisierung Progressive Handelspolitik sieht anders aus	10
Weißbuch zur Zukunft Europas Welche Verfasstheit kann die EU zusammenhalten?	13
Europa atmet auf Wahlen in Frankreich: Fünf Jahre Aufschub?	18
Unternehmensverantwortung Frankreich macht Unternehmen für unverantwortliche Geschäfts- praktiken im Ausland haftbar	23
Länderbericht Empfehlungen 2017 Alle Jahre wieder, aber diesmal besser	28
Die Slowakei Wachstumsmodell mit hohen sozialen Kosten	32
Interne Abwertung Krise, Krisenpolitiken und Folgen auf den Arbeitsmärkten	39

EDITORIAL

Die Debatte über die Zukunft der EU hat 2017 mit dem von der EU-Kommission vorgelegten Weißbuch zur Zukunft Europas wieder an Dynamik gewonnen. Gleich drei Beiträge unserer aktuellen Ausgabe sind der Reformdebatte gewidmet: Nikolai Soukup analysiert die Initiativen der Kommission zur Stärkung der sozialen Dimension der EU, Eva Dessewffy wirft einen kritischen Blick auf das Reflexionspapier zur Globalisierung, Susanne Wixforth plädiert in ihrer Analyse des Weißbuchs der Kommission zur Zukunft Europas für einen gemeinsamen Weg mit verschiedenen Geschwindigkeiten. Ein weiterer **Schwerpunkt** ist **Frankreich**: Wolf Jäcklein analysiert die auch für die EU-Reformdebatte entscheidenden Präsidentschaftswahlen, Elisabeth Beer berichtet über eine wichtige französische Initiative im Zusammenhang mit global agierenden Unternehmen. Dass die EU-Kommission lernfähig ist, beleuchtet Norbert Templ am Beispiel des Länderberichts und der länderspezifischen Empfehlungen 2017. Emil Grula wirft einen informativen Blick auf die politische und sozio-ökonomische **Entwicklung unseres Nachbarlandes Slowakei**. Welche Folgen die den EU-Krisenländern auferlegte Politik der internen Abwertung für die Arbeitsmärkte hatte, ist Thema eines lesenswerten Sammelbandes (Michael Mesch).

Mit der etwas umfangreichen und erstmals in einem neuen Layout erscheinenden Ausgabe übermitteln wir gleichzeitig die besten Wünsche für einen schönen Sommer!

Die Redaktion

Schreiben Sie uns Ihre Meinung, Wünsche, Anregungen und Kritik an eu@akwien.at

IMPRESSUM:

Herausgeberin und Medieninhaberin Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, 1040 Wien, Prinz Eugen Strasse 20-22, Telefon +43 1 501 650 · **Offenlegung gem § 25 des Mediengesetzes** siehe wien.arbeiterkammer.at/offenlegung · **Zulassungsnummer** AK Wien 02Z34648 M · **Redaktion** Elisabeth Beer, Éva Dessewffy, Frank Ey, Lukas Oberndorfer, Oliver Prausmüller, Norbert Templ, Valentin Wedl · **Grafik** Julia Stern · **Verlags- und Herstellungsort** Wien · **Erscheinungsweise** 4 mal jährlich · **ISSN** 2409-028X · **Blattlinie** Die Meinungen der AutorInnen · **Kostenlose Bestellung unter** <http://wien.arbeiterkammer.at/euinfobrief>



KOMMISSION LEGT „EUROPÄISCHE SÄULE SOZIALER RECHTE“ VOR: EINE SYMBOLISCHE SÄULE MIT WIDERSPRÜCHEN

Die lange angekündigte sogenannte „europäische Säule sozialer Rechte“ sollte das Prestigeprojekt der EU-Kommission unter Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker zur Stärkung der sozialen Dimension der EU darstellen. Nun wurde der Vorhang gelüftet und das Ergebnis fällt ernüchternd aus: Im Mittelpunkt steht eine Liste unverbindlicher Grundsätze mit teils unterschiedlichen Stoßrichtungen. Die Diskussion um die soziale Dimension der EU muss vor allem auch breiter geführt werden als es die enggeführten Zukunftsszenarien des Reflexionspapiers der EU-Kommission nahelegen. Notwendig ist eine echte Neuausrichtung der EU, die auf sozialen Fortschritt abzielt.¹

Von **Nikolai Soukup**,
Arbeiterkammer Wien
nikolai.soukup@akwien.at

In seiner Rede zur Lage der Union im September 2015² stellte EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker sie erstmals in Aussicht: die sogenannte „europäische Säule sozialer Rechte“. Nähere Gestalt nahm das Vorhaben an, als die Kommission im März 2016 einen ersten vorläufigen Entwurf³ der geplanten „Säule“ veröffentlichte. Die bis Ende 2016 angesetzte öffentliche Konsultation sollte diesen Entwurf zur Diskussion stellen und darüber hinaus Fragen zur Zukunft der Arbeitswelt und der Angemessenheit des bestehenden EU-Sozialrechts behandeln. Die AK nahm zu dem vorgelegten Entwurf kritisch Stellung und stellte fest, dass dieser keine geeignete Grundlage sei, um einen grundlegenden Kurswechsel in Richtung eines sozialen Europas einzuleiten.⁴ Von den über 16.500 TeilnehmerInnen an der öffentlichen Konsultation beteiligten sich mehr als 15.500 über die Online-Kampagne „Social Rights First!“⁵, die vom Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB), AK und ÖGB durchgeführt und von zahlreichen europäischen Gewerkschaften unterstützt wurde, und setzten damit ein deutliches Zeichen für ein soziales Europa.⁶

Das Paket zur „Säule sozialer Rechte“

Nach langer Vorlaufzeit wurde der Vorhang Ende April 2017 gelüftet: Die EU-Kommis-

sion legte ihre „europäische Säule sozialer Rechte“ vor. Dabei handelt es sich – wie auch schon beim Entwurf des Vorjahrs – um eine Liste zumeist sehr allgemein formulierter Prinzipien. Die zwanzig erfassten Politikfelder reichen etwa von Geschlechtergleichstellung über Löhne und sozialen Dialog sowie Einbindung der ArbeitnehmerInnen bis hin zu Arbeitslosenleistungen und Alterseinkommen und Pensionen. Sie soll in erster Linie für die Eurozone gelten, wobei andere EU-Mitgliedstaaten sich der Initiative auch anschließen können. Die „soziale Säule“ wurde in zwei Formen vorgelegt: zum einen als Empfehlung der Kommission⁷ und zum anderen als Vorschlag für eine gemeinsame Proklamation von Kommission, Rat und EU-Parlament.⁸ Wenn letztere beschlossen worden ist, soll laut Kommission auch ihre Empfehlung gegebenenfalls entsprechend abgeändert werden.

Begleitet wurde die Initiative von einer Reihe weiterer Dokumente: Ein Reflexionspapier⁹ widmet sich der sozialen Dimension Europas. Auch ein sozialpolitisches „Scoreboard“¹⁰ mit Indikatoren wurde vorgelegt, mit dem der Fortschritt in Richtung eines sogenannten „sozialen ‚AAA-Ratings‘“¹¹ gemessen werden soll. Zudem wurden ein-

Bei der „Säule sozialer Rechte“ handelt es sich um eine Liste zumeist allgemein formulierter Prinzipien.

zelne Initiativen vorgelegt, die erste Schritte zur Umsetzung der „Säule“ darstellen sollen. In diesem Zusammenhang sind kommende Konsultationen der europäischen Sozialpartner zum Zugang zu Sozialschutz für alle Formen von Erwerbstätigkeit¹² sowie zur „Dienstzettel-Richtlinie“¹³ zu nennen. Neben Berichten im Zusammenhang mit bereits bestehenden Kommissions-Empfehlungen zu Investitionen in Kinder¹⁴ und aktive Eingliederung¹⁵ legte die Kommission darüber hinaus einen Vorschlag für eine Richtlinie zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben von berufstätigen Eltern und pflegenden Angehörigen¹⁶ sowie eine interpretative Mitteilung zur Arbeitszeit-Richtlinie¹⁷ vor.

Während nähere Analysen insbesondere der begleitenden Initiativen, die die Umsetzung der „Säule“ auf den Weg bringen sollen, nötig sind, drängt sich bereits jetzt die Frage auf, ob die vorgelegte „Säule sozialer Rechte“ die soziale Dimension der EU substantiell stärken kann und ob das Reflexionspapier der Kommission einen Beitrag dazu leisten kann, eine umfassende Debatte über die Hindernisse und Perspektiven eines sozialen Europas anzustoßen.

Soziale Dimension durch grundlegenden Kurswechsel stärken

Zum einen erscheint angesichts der massiven sozialen Problemlagen eine Initiative, die eine Diskussion über die soziale Dimension der EU einleiten und diese stärken soll, als dringende Notwendigkeit. Zum anderen machen gerade die (insbesondere in Südeuropa verheerenden) sozialen Auswirkungen der EU-Krisenpolitik und die generelle Dominanz eines neoliberalen Leitbildes in der politischen Ausrichtung auf europäischer Ebene deutlich, dass marginale soziale Ergänzungen der bisherigen vorherrschenden

Integrationsweise bei Weitem nicht ausreichen, um einen Kurswechsel zu einem sozialen Europa einzuleiten.

Zentralen sozialen Zielsetzungen in den EU-Verträgen zum Trotz – das EU-Primärrecht beinhaltet etwa die Zielsetzungen von Wohlstand, Vollbeschäftigung, sozialer Gerechtigkeit, sozialem Fortschritt und der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung – ist die soziale Dimension der EU den Zielsetzungen der Marktliberalisierung, Wettbewerbsfähigkeit sowie restriktiven Fiskalregeln deutlich untergeordnet. Die Unterordnung der sozialen Dimension wurde durch die primäre Ausrichtung der EU-Krisenpolitik der vergangenen Jahre auf Austeritätspolitik und deregulierte Arbeitsmärkte massiv verschärft.¹⁸ Die Krise der sozialen Dimension ging auch mit einer Umgehung und Missachtung rechtlicher Verfahren und Standards einher. So wurden zentrale Bestandteile der neuen „Economic Governance“ außerhalb des Europarechts verankert (Fiskalpakt) beziehungsweise basieren teils auf keiner angemessenen Rechtsgrundlage im EU-Primärrecht („Six Pack“).¹⁹ Zudem wurden mit den Maßnahmen im Rahmen der mit der sogenannten „Troika“ verhandelten Wirtschafts Anpassungsprogramme zum Teil soziale Grundrechte verletzt.²⁰

Zwar entwickelte sich in der EU eine soziale Dimension, die auch aus mehreren EU-Richtlinien besteht, welche etwa arbeitsrechtliche Mindeststandards festlegen.²¹ Doch hat ein Paradigmenwechsel in der Beschäftigungs- und Sozialpolitik seit Mitte der 1990er-Jahre (auch) auf der europäischen Ebene dazu beigetragen, diese Ausrichtung zu schwächen.²² So wurde zum einen die Agenda verbindlicher Richtlinien zur Schaffung von Mindeststandards immer mehr

Die Unterordnung der sozialen Dimension wurde durch die Krisenpolitik verschärft.

zugunsten rechtlich unverbindlicher „Soft governance“-Koordinierungsmechanismen zurückgedrängt.²³ Zum anderen fand auch ein Wandel in der inhaltlichen Ausrichtung in diesen Politikbereichen statt: die Orientierung an der Korrektur von Marktmechanismen wurde zugunsten der Ausrichtung auf die Schaffung und Ermöglichung von Marktmechanismen stark zurückgedrängt. Auf EU-Ebene – aber auch in den meisten Mitgliedstaaten – ist in den vergangenen Jahrzehnten ein angebotsorientiertes Paradigma der Beschäftigungspolitik dominant geworden, das stark auf eine Deregulierung vermeintlich „rigider“ Arbeitsmärkte und eine damit einhergehende arbeitgeberorientierte Flexibilität setzt.²⁴ Auch sozialpolitische Debatten werden auf europäischer Ebene stark von diesem Paradigma durchzogen sowie von einer Ausrichtung, die soziale Schutzsysteme durch vermeintliche „Sachzwänge“ starkem Kürzungsdruck aussetzt. Vor diesem Hintergrund erfordert eine substanzielle Stärkung der sozialen Dimension der EU einen grundlegenden Kurswechsel in Richtung eines sozialen Europas, der ein Abrücken von der neoliberalen Integrationsweise bedeutet.

Symbolisch-unverbindliche Prinzipien

Kann die präsentierte „europäische Säule sozialer Rechte“ zu einer substanziellen Stärkung der sozialen Dimension der EU beitragen? Hinsichtlich der Form der Initiative ist zunächst der Begriff einer „europäischen Säule sozialer Rechte“ irreführend. „In der Säule wird eine Reihe von Rechten bestätigt, die bereits im EU- und im internationalen rechtlichen Besitzstand vorgesehen sind. [...] Gleichzeitig ergänzt die Säule bestehende Grundsätze und Rechte mit dem Ziel, neuen Gegebenheiten Rechnung zu tragen“²⁵, hält die Kommission fest. Allerdings: Weder durch die Kommissions-Empfehlung

Weder die Empfehlung noch die angestrebte Proklamation würden neue soziale Rechte schaffen.

noch durch die angestrebte Proklamation der drei EU-Institutionen würden tatsächlich neue rechtsverbindliche und durchsetzbare soziale Rechte geschaffen werden. Dort, wo die Säule auf bestehende auf EU- oder völkerrechtlicher Ebene verankerte Rechte zurückgreift, wiederholt sie diese lediglich. Dort, wo sie darüber hinausgeht, handelt es sich um rechtlich unverbindliche Prinzipien. Insgesamt sollen die Inhalte der Säule durch die europäischen Institutionen unterstützt werden, zu einem großen Teil handelt es sich jedoch um Aufforderungen an die Mitgliedstaaten und mitgliedstaatlichen AkteurInnen, diese Leitsätze einzuhalten. Darüber hinaus sind die enthaltenen Prinzipien in vielen Fällen sehr allgemein und vage formuliert und lassen weiten Interpretationsspielraum offen. Welche Interpretation sich dahingehend durchsetzt, in welchem Ausmaß sie bereits verwirklicht sind sowie wie sie zu erreichen wären, wird stark von den politischen Kräfteverhältnissen abhängen.

Soziale Sicherheit vs. Fokus auf Wettbewerbsfähigkeit

Mit Blick auf den Inhalt der „Säule“ ist zunächst festzustellen, dass zahlreiche der Prinzipien wesentliche Elemente erhalten, die eine Ausrichtung an der Sicherung und dem Ausbau von ArbeitnehmerInnenrechten, Nicht-Diskriminierung und sozialer Sicherheit fördern könnten. So ist es beispielsweise zu begrüßen, dass der Text²⁶ festhält, dass jede/r ein Recht auf qualitätsvolle und inklusive Bildung, Ausbildung und lebenslanges Lernen habe und konstatiert wird, dass alle ArbeitnehmerInnen faire und gleiche Arbeitsbedingungen und Zugang zu sozialem Schutz und Ausbildung haben sollen und jede/r ein Recht auf einen rechtzeitigen Zugang zu hochqualitativer Gesundheitsversorgung habe. Darüber hinaus ruft die „Säule“ etwa dazu auf, Beschäfti-

Zahlreiche Prinzipien könnten Ausrichtung auf soziale Sicherheit fördern – bleiben aber allgemein und unverbindlich.

gungsverhältnisse, die zu prekären Arbeitsbedingungen führen, zu verhindern. Auch hat der Text gegenüber dem ersten Entwurf Verbesserungen erfahren: Dies zeigt sich beispielsweise daran, dass der Aspekt des Datenschutzes im Beschäftigungsverhältnis hinzugekommen ist. Darüber hinaus sind die Prinzipien zu Pensionen im vorliegenden Text deutlicher auf deren Angemessenheit fokussiert und die Aufforderung zur Bindung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters an die Lebenserwartung ist entgegen dem ersten Entwurf nicht mehr in der „Säule“ enthalten. Jedoch muss festgehalten werden, dass in der Form unverbindlicher und großteils allgemein formulierter Grundsätze alleine wohl kaum substanzielle und konkrete Veränderungen bewirkt werden.

Teile der „Säule“ könnten ein angebotsorientiertes Paradigma weiter legitimieren.

Dennoch weisen einige Prinzipien sowie die Einbettung der „sozialen Säule“ in andere Diskussionsstränge Elemente auf, die die Fortsetzung eines angebotsorientierten Paradigmas in der Beschäftigungspolitik legitimieren könnten. Dies zeigt sich zum einen in Formulierungen im Text²⁷ der „sozialen Säule“, wie etwa die Aussagen, dass Mindestlöhne den „Zugang zu Beschäftigung“ gewährleisten und Arbeitslosenleistungen keine „negativen Anreize für eine schnelle Rückkehr in Beschäftigung“ aufweisen sollen. Darüber hinaus wird in der vorliegenden „Säule sozialer Rechte“ festgehalten, dass „die notwendige Flexibilität für Arbeitgeber, sich rasch an Veränderungen im ökonomischen Kontext anzupassen“, zu gewährleisten sei. Zwar stehen diese Aussagen neben zu begrüßenden Formulierungen, dennoch lassen sie Zweifel angebracht erscheinen, ob die Sicherung und Stärkung sozialer Rechte tatsächlich durchgängig im Fokus der Initiative steht.

Konvergenz in Richtung eines problematischen Verständnisses von Wettbewerbsfähigkeit?

Darüber hinaus ist auch die Einbettung der Initiative in die Kommissions-Agenda zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) als höchst problematisch zu bewerten, da damit eine Anbindung an ein angebotsorientiertes, auf den Abbau vermeintlich rigider Arbeitsmarktregulierungen fokussiertes Paradigma erfolgt. So wird in der Mitteilung zur „Säule sozialer Rechte“ deren Notwendigkeit (und deren in erster Linie auf die Eurozone vorgenommene Ausrichtung) auch damit begründet, dass „effiziente und widerstandsfähige Arbeitsmärkte [...] essenziell für das reibungslose Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion“²⁸ seien. Dabei wird explizit auf den sogenannten „Fünf-Präsidenten-Bericht“ zur „Vollendung“ der WWU Bezug genommen. Auf diese Weise ist die Initiative auch in einen Begriff der Konvergenz eingebettet, demzufolge laut „Fünf-Präsidenten-Bericht“ „[d]as übergeordnete Ziel“ darin verortet wird, „die wirtschaftlichen Strukturen im gesamten Euro-Währungsgebiet ähnlich widerstandsfähig zu machen“²⁹. Dieser Bericht geht auch davon aus, dass „[n]achhaltige Konvergenz“ auch „breitere angelegte Maßnahmen [erfordern], die sich unter dem Stichwort ‚Strukturreformen‘ zusammenfassen lassen, d. h. Reformen, die auf eine Modernisierung der Volkswirtschaften abzielen, um zu mehr Wachstum und Beschäftigung zu gelangen. Dies bedeutet sowohl effizientere Arbeits- und Produktmärkte als auch einen stärkeren institutionellen Rahmen“³⁰. Der Ruf nach effizienzfördernden „Strukturreformen“ auf den Arbeitsmärkten bedeutet in der Regel das Drängen nach einem Abbau des Schutzes von ArbeitnehmerInnen und Arbeitsuchenden, um auf diesem Wege vermeintlich die Wettbewerbsfähigkeit von

Der wettbewerbsorientierte Konvergenzbegriff würde sozialen Fortschritt vielmehr verhindern.

Unternehmen zu steigern. Zwar stellt die Mitteilung zur „Säule sozialer Rechte“ auch in Aussicht, diese solle einen „Kompass für einen erneuerten Konvergenzprozess in Richtung besserer Arbeits- und Lebensbedingungen in den teilnehmenden Mitgliedstaaten“³¹ darstellen. Doch gilt es klar zu erkennen, dass eine fortschreitende Ausrichtung an dem Konvergenzbegriff eines Wettbewerbsfähigkeitsparadigmas keineswegs die Voraussetzung für eine Annäherung in Richtung verbesserter Lebens- und Arbeitsbedingungen darstellt – wie die Kommission implizit nahelegt –³², sondern vielmehr eine Konvergenz in Richtung sozialen Fortschritt und die Stärkung sozialer Rechte verhindern würde. Darüber hinaus ist festzustellen, dass in der Vorgabe, wonach „die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft durch ein wirksames Sozialsystem geschützt werden [müssen], wozu auch ein Mindestsockel sozialer Schutzrechte zählt“³³, keine Konzeption eines umfassenden und auf breite soziale Sicherheit ausgelegten Sozialstaats erkenntlich wird.

Im Rahmen der "Säule sozialer Rechte" wird zudem gänzlich ausgeblendet, dass eine substanzielle Stärkung der sozialen Dimension der EU eine Kurskorrektur in der wirtschaftspolitischen Ausrichtung auf EU-Ebene erfordern würde. Ohne eine Kursänderung stehen die Aussagen der „sozialen Säule“ zum Teil in eklatantem Widerspruch zur tatsächlichen EU-Politik, sei es etwa mit Blick auf die Krisenpolitik oder Liberalisierungsdruck bei öffentlichen Dienstleistungen.³⁴

Inhaltliche Ausrichtung bleibt in Zukunftsszenarien unterbeleuchtet

Dass eine grundsätzliche und breit geführte Debatte darüber, was die soziale Dimension Europas ausmacht und wie sie gestärkt werden kann, dringend notwendig ist, er-

scheint angesichts der enormen Herausforderungen mehr als offensichtlich. So ist es auch zu begrüßen, dass die Kommission in ihrem ebenso Ende April 2017 vorgelegten Reflexionspapier zur sozialen Dimension Europas³⁵ zu einer grundsätzlichen Debatte aufruft. Dieses unternimmt den Versuch, die soziale Dimension Europas zu verorten, die gegenwärtige soziale Lage in der EU darzustellen, jene Faktoren, die für den gesellschaftlichen Wandel bis 2025 maßgeblich sein werden, zu skizzieren und Zukunftsszenarien für die Entwicklung der sozialen Dimension der EU zu beschreiben. Dabei werden in der Analyse einige relevante Darstellungen sozialer Problemlagen gemacht, etwa hinsichtlich der Einkommensungleichheiten und des Ausmaßes der Bedrohung von Armut und sozialer Ausgrenzung. Auch stellt die Kommission fest, dass „[d]ie Veränderungen in der Arbeitswelt [...] auch neue soziale Rechte“³⁶ erfordern. Positiv ist auch, dass das duale Ausbildungssystem in Österreich und Deutschland als „Best-practice“-Beispiel Erwähnung findet.

Dennoch ist eine Analyse der sozialen Lage der EU nicht nachvollziehbar, wenn sie soziale Problemlagen als Folgen der Krise darstellt, nicht jedoch als Folgen der europäischen Krisenpolitik. Darüber hinaus ist etwa augenscheinlich, dass die Kommission nach wie vor an ihrer einseitigen Sichtweise auf die Finanzierung der Pensionen festhält. Dies äußert sich darin, dass im Reflexionspapier erneut der Blickwinkel auf das prognostizierte Verhältnis zwischen älteren Menschen und Menschen im erwerbsfähigen Alter gelegt wird. Übersehen wird dabei einmal mehr, was die Kommission bereits in ihrem Weißbuch zu Pensionen 2012 festgestellt hat: „Der springende Punkt ist jedoch die wirtschaftliche Abhängigkeitsrate, die wie folgt definiert ist: Arbeitslose und Personen im Ruhestand

Welche inhaltliche Ausrichtung die soziale Dimension annehmen soll, wird zumeist ausgeblendet.

als Prozentsatz der Erwerbstätigen³⁷. Mit der ökonomischen Abhängigkeitsquote gerät die Bedeutung der Entwicklung des Arbeitsmarkts unmittelbar ins Blickfeld – und damit die bedeutende Rolle, die eine Steigerung der Beschäftigung von Menschen in allen erwerbsfähigen Altersgruppen für die Finanzierung des Sozialstaats spielt.³⁸

Ernüchternd bleibt letztlich die Darstellung möglicher zukünftiger Entwicklungen der sozialen Dimension der EU. Das Reflexionspapier zur sozialen Dimension der EU knüpft an der Logik des im März 2017 veröffentlichten Weißbuchs zur Zukunft Europas an und skizziert drei „Optionen“ „für die soziale Zukunft Europas“³⁹. Im ersten vorgestellten Szenario würde die „soziale Dimension“ auf jene Regelungen beschränkt, die zur Gewährleistung der Personenfreizügigkeit im Binnenmarkt erforderlich sind. Dass dies einen Rückbau zahlreicher Errungenschaften, die etwa im Bereich arbeitsrechtlicher Mindeststandards erreicht wurden, darstellen würde, liegt auf der Hand. Das zweite Szenario des Reflexionspapiers nennt sich „Wer mehr im sozialen Bereich tun will, tut mehr“ und beschreibt die Möglichkeit, dass einzelne Gruppen von Mitgliedstaaten im Rahmen der sogenannten verstärkten Zusammenarbeit in den Bereichen Soziales und Beschäftigung gemeinsame Maßnahmen setzen. Die Beschreibung konzentriert sich stark auf die Aussicht, dass die Mitgliedstaaten der Eurozone (und gegebenenfalls weitere Länder) „[g]emeinsame Standards“⁴⁰ etwa für die Arbeitsmarktpolitik festlegen. Damit wird auch hier auf die Agenda des „Fünf-Präsidenten-Berichts“ Bezug genommen, was Fragen aufwirft, ob eine Zusammenarbeit in Richtung sozial- und beschäftigungspolitischer Maßnahmen angedeutet wird, die mit dem Wettbewerbsfähigkeitsparadigma in Einklang stehen.

Das dritte Szenario sieht letztlich vor, dass die Mitgliedstaaten der EU die soziale Dimension gemeinsam vertiefen. Einigermaßen vage bleibt das Papier, wenn es heißt, dass „verbindliche Richtwerte in Bezug auf eine wirkungsvolle Beschäftigungspolitik sowie leistungsfähige Bildungs-, Gesundheits- und Sozialsysteme entwickelt werden“⁴¹ könnten. Positiv ist, dass die Kommission festhält, dass in Anlehnung an die Jugendgarantie eine „mit EU-Geldern geförderte Kindergarantie“⁴² entwickelt werden könnte. Verwiesen wird auch auf „Forderungen nach mehr EU-Mitteln für die Kompetenzentwicklung, Projekte zur Förderung der Arbeitsmarktintegration, die Armutsbekämpfung und die Förderung der sozialen Innovation“⁴³. Völlig unklar bleibt, was gemeint ist, wenn es heißt, dass „[d]ie EU [...] ihre Unterstützung von der Zusage abhängig machen [könnte], dass bestimmte Richtwerte erreicht oder bestimmte Reformen eingeleitet werden, um eine Angleichung nach oben zu fördern“⁴⁴. Auf welche „bestimmte[n] Reformen“ abgezielt würde, ist offensichtlich dahingehend relevant, um zu ermitteln, ob ein solches Szenario auf die Gewährleistung sozialer Sicherheit abzielen oder diese in Frage stellen würde. Einer Stärkung sozialer Rechte völlig entgegengesetzt ist jedenfalls die Inklusion einer „Pensionsautomatik“ in die Auflistung möglicher Auswirkungen des Szenarios der gemeinsamen Vertiefung der sozialen Dimension Europas, in dem es heißt: „Das Ruhestandsalter ist in ganz Europa gleich und an die Lebenserwartung angepasst.“⁴⁵

Umfassende Debatte notwendig

Völlig zurecht konstatiert das Weißbuch der Kommission zur Zukunft der EU: „Allzu oft ist die Diskussion über die Zukunft Europas auf die Wahl zwischen ‚mehr‘ oder ‚weniger‘ reduziert worden. Dieser Ansatz führt in die

Irre und ist zu einfach gedacht.“⁴⁶ Dennoch ist die Darstellung der Zukunftsszenarien im Reflexionspapier zur sozialen Dimension der EU im Kern auf die Frage ausgerichtet, auf welcher politischen Handlungsebene Aspekte der Sozial- und Beschäftigungspolitik entschieden werden sollen, und damit in welchen Bereichen es mehr oder weniger europäische Sozial- und Beschäftigungspolitik geben soll. Welche inhaltliche Ausrichtung die soziale Dimension der EU jedoch annehmen soll und welche Schritte dafür nötig sind, wird jedoch zumeist ausgeblendet oder zum Teil durch den Verweis auf bereits bestehende Ausrichtungen vorweggenommen. Wie die grundlegenden Widersprüche des dominanten Integrationsprojekts, die ein soziales Europa behindern, durch substantielle Veränderungen behoben werden können, ist kein Reflexionsgegenstand des Papiers. Genau dies jedoch sollte Gegenstand einer breiten gesamtgesellschaftlichen Debatte sein.

Fazit

Jene Elemente der vorgelegten „Säule sozialer Rechte“, deren Ausrichtung sozialen Fortschritt anstoßen können, könnten innovative Referenzpunkte in der europäischen politischen Debatte darstellen. Angesichts der enormen sozialen Problemlagen und der deutlich untergeordneten und in Teilen massiv attackierten sozialen Dimension der EU ist jedoch klar, dass unverbindliche und zumeist vage gefasste Prinzipien notwendige konkrete Maßnahmen, die soziale Rechte tatsächlich stärken, nicht ersetzen

können. Problematisch ist insbesondere die Einbettung der Initiative in eine Reihe von Widersprüchen, die dazu beitragen könnten, die Fortsetzung einer auf Arbeitsmarktderegulierung fokussierten Politik zu rechtfertigen, sowie das Fehlen einer politikfeldübergreifenden Neuausrichtung, die auch die EU-Wirtschaftspolitik einschließt. Eine Diskussion über die Zukunft der sozialen Dimension der EU anhand der Logik des Reflexionspapiers wäre zudem bei Weitem zu eng gefasst.

Mit der Initiative einer „europäischen Säule sozialer Rechte“ wurde eine Diskussion angestoßen. Für jene gesellschaftlichen Kräfte, die tatsächlich an sozialem Fortschritt interessiert sind, stellt sich die Herausforderung, diese in eine breit geführte Debatte über die Voraussetzungen für ein soziales Europa auszuweiten. Breiter gesellschaftlicher Druck ist notwendig, um längerfristig die Spielräume für die Realisierung sozialen Fortschritts auf unterschiedlichen Handlungsebenen zu erweitern. Ebenso gilt es, unmittelbare Schritte zu setzen, die dazu beitragen, Einstiegsprojekte in eine Neuausrichtung der EU auf den Weg zu bringen. Dass der Handlungsbedarf umfassend ist, zeigen die Forderungen der AK, die etwa von einem sozialen Fortschrittsprotokoll über soziale Mindeststandards mit der Verankerung des Nicht-Rückschritts-Prinzips bis hin zu einer wohlstandsorientierten Wirtschaftspolitik, einschließlich einer „goldenen Investitionsregel“, reichen.

1 Dieser Text basiert zum Teil auf einem Artikel, der am 8.5.2017 auf blog.arbeit-wirtschaft.at erschien, von dem eine gekürzte Fassung zudem in „arbeitnehmer“ 3(2017), der Zeitschrift der Arbeitskammer des Saarlandes, erschien.

2 Jean-Claude Juncker, Lage der Union 2015, 9.9.2015, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state_of_the_union_2015_de.pdf (abgerufen am 2.6.2017).

3 Europäische Kommission, Erster vorläufiger Entwurf einer europäischen Säule sozialer Rechte, COM(2016) 127 final, ANNEX 1, Straßburg, 8.3.2016.

4 AK, Europäische Säule sozialer Rechte, Dezember 2016, http://www.akeuropa.eu/_includes/mods/akeu/docs/main_report_de_444.pdf (abgerufen am 2.6.2017).

5 <http://socialrightsfirst.eu/de> (abgerufen am 2.6.2017).

- 6 Europäische Kommission, Commission Staff Working Document. Report of the public consultation, SWD(2017) 206 final, Brüssel, 26.4.2017, 5.
- 7 Europäische Kommission, Commission Recommendation of 26.4.2017 on the European Pillar of Social Rights, C(2017) 2600 final, Brüssel, 26.4.2017.
- 8 Europäische Kommission, Proposal for a Interinstitutional Proclamation on the European Pillar of Social Rights, COM(2017) 251 final, Brüssel, 26.4.2017.
- 9 Europäische Kommission, Reflexionspapier zur sozialen Dimension Europas, COM(2017) 206, Brüssel, 26.4.2017.
- 10 <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/social-scoreboard/> (abgerufen am 2.6.2017).
- 11 Europäische Kommission, Kommission präsentiert die europäische Säule sozialer Rechte, Pressemitteilung, 26.4.2017, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1007_de.htm (abgerufen am 2.6.2017).
- 12 Europäische Kommission, First phase consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges of access to social protection for people in all forms of employment in the framework of the European Pillar of Social Rights., C(2017) 2610 final, Brüssel, 26.4.2017.
- 13 Europäische Kommission, First phase consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a possible revision of the Written Statement Directive (Directive 91/533/EEC) in the framework of the European Pillar of Social Rights, C(2017) 2611 final, Brüssel, 26.4.2017.
- 14 Europäische Kommission, Commission Staff Working Document. Taking stock of the 2013 Recommendation on "Investing in children: breaking the cycle of disadvantage", SWD(2017) 258 final, Brüssel, 26.4.2017.
- 15 Europäische Kommission, Commission Staff Working Document on the implementation of the 2008 Commission Recommendation on the active inclusion of people excluded from the labour market, SWD(2017) 257 final, Brüssel, 26.4.2017.
- 16 Europäische Kommission, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rats zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates, COM(2017) 253 final, Brüssel, 26.4.2017.
- 17 Europäische Kommission, Mitteilung zu Auslegungsfragen in Bezug auf die Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung, 2017/C 165/01, 24.5.2017.
- 18 Siehe dazu ausführlicher etwa Nikolai Soukup, Ein soziales Europa erfordert einen grundlegenden Kurswechsel, infobrief eu & international 2(2016) 21f.
- 19 Lukas Oberndorfer, A New Economic Governance through Secondary Legislation? Analysis and Constitutional Assessment: From New Constitutionalism, via Authoritarian Constitutionalism to Progressive Constitutionalism, in: Niklas Bruun/ Klaus Lörcher/ Isabelle Schömann (Hg.), The Economic and Financial Crisis and Collective Labour Law in Europe, Oxford/Portland: Hart Publishing (2014) 25-54.
- 20 Andreas Fischer-Lescano, Austeritätspolitik und Menschenrechte. Rechtspflichten der Unionsorgane beim Abschluss von Memoranda of Understanding, Bremen (2013), https://media.arbeiterkammer.at/PDF/Studie_Austeritaetspolitik_und_Menschenrechte.pdf (abgerufen am 2.6.2017).
- 21 Siehe etwa Walter Gagawczuk, Das Grünbuch Arbeitsrecht. Oder: Sind europäische Mindeststandards noch gefragt?, in: Alice Wagner/ Valentin Wedl (Hg.), Bilanz und Perspektiven zum europäischen Recht. Eine Nachdenkschrift anlässlich 50 Jahre Römische Verträge, Wien: ÖGB Verlag (2007) 197-212.
- 22 Siehe etwa Alexander Schellinger, Wie sozial ist die EU? Eine Perspektive für die soziale Dimension, Friedrich Ebert Stiftung, Internationale Politikanalyse (2015) 6-8.
- 23 Siehe etwa ebd. (8).
- 24 Vgl. etwa ebd., 6, 8.
- 25 Europäische Kommission, Europäische Säule sozialer Rechte – Fragen und Antworten. Factsheet, Brüssel, 26.4.2017, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-1004_de.htm (abgerufen am 2.6.2017).
- 26 C(2017) 2600 final sowie COM(2017) 251 final.
- 27 C(2017) 2600 final sowie COM(2017) 251 final, alle wörtlichen Zitate aus diesen Dokumenten sind eigene Übersetzungen.
- 28 Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Einführung einer Säule sozialer Rechte, COM(2017) 250 final, Brüssel, 26.4.2017 (5).
- 29 Jean-Claude Juncker/ Donald Tusk/ Jeroen Dijsselbloem/ Mario Draghi/ Martin Schulz, Europas Wirtschafts- und Währungsunion vollenden, o.J. (5).
- 30 Ebd.
- 31 COM(2017) 250 final (2).
- 32 Ebd. (5).
- 33 Ebd.
- 34 Martin Höpner, Die Europäische Säule sozialer Rechte, 27.4.2017, <https://makroskop.eu/2017/04/die-europaeische-saeule-sozialer-rechte/> (abgerufen am 2.6.2017).
- 35 COM(2017) 206.
- 36 Ebd. (19).
- 37 Europäische Kommission, Weißbuch. Eine Agenda für angemessene, sichere und nachhaltige Pensionen und Renten, COM(2012) 55 final, Brüssel, 16.2.2012 (7).
- 38 Josef Wöss/ Erik Türk, Demografie und Sozialstaat. Arbeitsmarkt hat zentrale Bedeutung, Wirtschaft und Gesellschaft 3(2014) 429-443.
- 39 COM(2017) 206 (25).
- 40 Ebd. (28).
- 41 Ebd. (30). Eine europäische Säule sozialer Rechte. Entschließung des Europäischen Parlaments vom 19. Januar 2017 zu einer europäischen Säule sozialer Rechte (2016/2095(INI)), 19.1.2017.
- 42 Zur Forderung nach einer Kindergarantie zum Kampf gegen Armut von Kindern siehe Europäisches Parlament, Ebd.
- 43 COM(2017) 206 (30).
- 44 Ebd.
- 45 Ebd. (31).
- 46 Europäische Kommission, Weißbuch zur Zukunft Europas. Die EU der 27 im Jahr 2025 – Überlegungen und Szenarien, COM(2017)2025, Brüssel, 1.3.2017 (15).
- 47 AK, Europäische Säule sozialer Rechte, (2016).

REFLEXIONSPAPIER DER EU-KOMMISSION ZUR GLOBALISIERUNG PROGRESSIVE HANDELSPOLITIK SIEHT ANDERS AUS

Die Kommission hat im Rahmen der EU-Reformdebatte ein weiteres Reflexionspapier mit dem Titel „Die Globalisierung meistern“ herausgegeben. Frans Timmermans¹ fordert neue Regeln für den Welt-handel und eine gerechtere Verteilung von Wohlstand. Europa müsse dabei helfen, das globale Regelwerk neu zu schreiben, damit freier Handel fairer Handel wird. Dem können wir zustimmen, aber wird die Kommission diesem Ziel gerecht?

Von **Eva Dessewffy**,
Arbeiterkammer Wien
eva.dessewffy@akwien.at

Die Kommission wolle aus der Vergangenheit lernen. Denn die Debatten, Demonstrationen und sonstigen Unannehmlichkeiten rund um CETA, TTIP und TiSA sollten in Zukunft tunlichst vermieden werden. Die Kommission nimmt sich vor, die Vor- und Nachteile der Globalisierung in einer Bestandsaufnahme zu benennen und eine umfassende Diskussion anzustoßen.

Späte Einsicht: Globalisierungsgewinne sind nicht gleichverteilt

In ihrer Analyse bekennt die EU-Kommission, dass die EU zwar von der Globalisierung stark profitiert habe, dies bedeute jedoch wenig für die BürgerInnen, wenn die Vorteile nicht gerecht und gleichmäßig verteilt werden würden. So seien „...viele Länder – zum Teil aufgrund niedrigerer Löhne, Umweltnormen oder Steuern – Konkurrenten für Europa in Wirtschaftszweigen mit geringer Wertschöpfung geworden dies hat zu Werkschließungen, Entlassungen und einem Abwärtsdruck auf Löhne und Arbeitsbedingungen geführt.“² Auch die Realeinkommen der Mittelschicht Haushalte in der EU würden in den vergangenen zehn Jahren stagnieren. Das ist eine zutreffende, wenn auch nicht neue Analyse.

Spät aber doch entdeckt die Kommission die Schattenseiten der Globalisierung. Aber im Wesentlichen werden zahlreiche Vorteile der Globalisierung abgefeiert.

Unbeirrbar: Export führt automatisch zu mehr Arbeitsplätzen

Aber im Wesentlichen werden zahlreiche Vorteile der Globalisierung abgefeiert, die hochwertigen europäischen Ausfuhren gelobt, die uns zu ExportweltmeisterInnen gemacht haben. Mit Sätzen wie „jede Milliarde Euro an Ausfuhren leistet einen Beitrag zur Sicherung von 14.000 Arbeitsplätzen“ insinuiert sie immer noch einseitig positive Effekte der Liberalisierungsagenda. Das steht allerdings aktuellen Untersuchungen des Internationalen Währungsfonds (IWF) entgegen: In jenen Branchen, die für den internationalen Handel geöffnet wurden und damit zunehmendem Wettbewerb um die niedrigsten Kosten ausgesetzt werden, gehen Arbeitsplätze verloren. Und die verbreitete ökonomische Annahme, dass die in nicht-wettbewerbsfähigen Branchen verloren gegangenen Arbeitsplätze in neuen, exportstarken Branchen entstehen, hat sich nicht bestätigt.³

Weiterhin werden übertriebene Wachstums- und Beschäftigungserwartungen gepflegt

Die beharrliche Betonung der Exportgewinne und die systematische Unterbelichtung der Importseite hat Methode. Und in den Wirkungsstudien der Kommission bleiben außerdem Arbeitslosigkeit ausklammert⁴, Importe und Zollentgang unterschätzt, Umschulungskosten von Arbeitslosen oder administrative

Wir schränken wir den Handel nicht ein, wenn wir nicht weiter liberalisieren. Schon gar nicht isolieren wir die EU damit.

Anpassungen gänzlich unberücksichtigt. Davon abgesehen, kommen selbst die kommissionseigenen Studien nur zu vernachlässigbaren Wachstumseffekten (0,02 % – 0,05 % durchschnittlich p.a.). Andere Studien belegen, dass auch die übertriebenen Erwartungen bezüglich der Beschäftigungseffekte nicht gerechtfertigt sind. So ergab eine von der AK beauftragte Untersuchung für Österreich⁵, dass CETA im Verlauf von zehn bis zwanzig Jahren unterm Strich im besten Fall ein Plus von 450 Arbeitsplätzen bringt. Dem stehen aber hohe Risiken und damit einhergehend auch hohe Kosten gegenüber, die man seriöserweise heute und auch mittelfristig nicht abschätzen kann.

Kommission warnt vor Protektionismus und Isolationismus

Ausschweifend wird vor Protektionismus und die damit einhergehende Verschlechterung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit und dessen Folgen für Produktion und Beschäftigung gewarnt. Die Globalisierungskritik hätte „bereits zu Schritten in Richtung Isolationismus“ geführt. Das Stocken der WTO-Verhandlungen und ein Comeback des Protektionismus werden ausgemacht. Beides hätte zu einer Verlangsamung des Welthandelwachstums beigetragen.

Perfid ist diese Schuldzuweisung an die KritikerInnen aus zwei Gründen: Erstens deutet in der EU-Handelspolitik nichts auf Isolationismus hin. Für das Stocken der WTO-Verhandlungen andere verantwortlich zu machen, irritiert viele BeobachterInnen. Waren und sind doch die USA und EU selbst treibende Kraft hinter der Bilateralisierung des Handels und damit der Abkehr vom Multilateralismus.⁶ Mit 65 Ländern sind bereits EU-Handelsabkommen in Kraft. CETA wurde bereits unterzeichnet und im Laufe dieses Jahres soll es vorläufig angewandt

werden. Eine Reihe weiterer Handelsabkommen befinden sich in Verhandlungen⁷ und aktuell berät der Handelsausschuss der EU über ein Mandat für ein Handelsabkommen mit der Türkei. Sie alle haben nichts Anderes zum Ziel, als die Märkte für den gegenseitigen Zugang zu öffnen. Zweitens schränken wir den Handel nicht ein, wenn wir nicht weiter liberalisieren. Schon gar nicht isolieren wir die EU damit. Es existieren ja zahlreiche Handelsabkommen auf den verschiedensten Ebenen: multilateral (WTO), plurilateral (z.B. Abkommen über öffentliche Aufträge) und bilateral. Industrie- und landwirtschaftlichen Güter, Dienstleistungen, geistigen Eigentumsrechte, öffentlichen Beschaffung u.v.m. nicht weiter zu liberalisieren führt nicht zwangsläufig zum Rückgang des Welt Handels und schon gar nicht zur Isolation.⁸

Kommission empfiehlt bessere Verteilung der Globalisierungsgewinne

Die Nutzbarmachung der Globalisierung bestehe in einer besseren Verteilung ihrer Gewinne. Den negativen Folgen für die BürgerInnen möchte die Kommission EU-intern durch robuste Sozialpolitiken und Ausbildungsmaßnahmen entgegenwirken. Eine wettbewerbsfähige und innovative Wirtschaft erfordere eine Modernisierung durch Digitalisierung, technologische und soziale Innovation, Dekarbonisierung und Kreislaufwirtschaft und intelligente Spezialisierung. In den Außenbeziehungen müsse an einer nachhaltigen globalen Ordnung, die auf gemeinsamen Werten beruhe, gearbeitet werden. Die EU stehe für starke, effektive, multilaterale und globale Werte. So solle die EU für höhere Standards in der Bekämpfung von schädlichem und unfairem Verhalten bei Steuervermeidung, Beihilfen oder Sozialdumping eintreten, beispielsweise durch bessere Handelsschutzinstrumente (Antidumping- und Antisubventionszölle).

Die Kommission verschiebt ihre Verantwortung zur WTO, deren zentrales Ziel es ist den weltweiten Handel zu fördern und Handelshemmnisse zu eliminieren. Menschen-, Arbeits- und Umweltrechte sind auf WTO-Ebene keine wahrnehmbare Kategorie.

Soll rechts-extremen Kräften den Wind aus den Segeln genommen werden, müssen Kommission und Mitgliedstaaten auch in der Handelspolitik einen Kurswechsel vornehmen.

Sozial- und Umweltstandards: Kommission gibt das Zepter aus der Hand

In Fragen der Sozial-, Klima- und Umweltpolitik will die Kommission ihre Verantwortung auf die WTO abschieben, deren zentrales Ziel die Förderung des weltweiten Handels und die Beseitigung von Handelshemmnissen ist. Die Urteile im so genannten Shrimp-Turtle-Fall, zu Hormonfleisch oder zum Gentechnikstreit dokumentieren jedoch, dass für die WTO der Gesundheits-, KonsumentenInnen- oder Umweltschutz keinen besonderen Stellenwert einnimmt. Menschen- und Arbeitsrechte sind auf WTO-Ebene nicht einmal eine wahrnehmbare Kategorie. Es ist daher enttäuschend, dass Verstöße gegen Menschen-, Arbeits- und Umweltrechte nicht im Rahmen der bilateralen Handelsabkommen der EU verfolgt und im äußersten Fall sanktioniert werden sollen.

Einen Fortschritt dagegen stellt die von der Kommission vorgeschlagene konsequente Durchsetzung und wirksame Bestrafung von in der EU tätigen Unternehmen, die EU-Vorschriften nicht einhalten, dar.

Neoliberale Linie stärkt Rechte

In jedem Fall sollte künftig von dem fortwährenden Drängen auf weitere Exportsteigerungen durch Marktöffnung und Deregulierung in der EU und ihren Partnerländern abgesehen werden, sonst werden extrem rechte Parteien weiterhin gestärkt. Trump, Le Pen & Co gelang es, den sozialen Protest der Benachteiligten auf ihre Fahnen zu heften.⁹ Denn die Globalisierung neoliberalen Zuschnitts trägt wesentlich dazu bei, dass Ungleichheit und Unzufriedenheit zunimmt. Lohnstagnation, prekäre Beschäftigung oder Arbeitsplatzverlust trieben die soziale Spaltung voran.

Soll rechtsextremen Kräften den Wind aus den Segeln genommen werden, müssten Kommission und Mitgliedstaaten auch in der Handelspolitik einen Kurswechsel vornehmen. Die Alternative muss heißen, die Handelspolitik gesellschaftlichen Interessen unterzuordnen. Menschenrechte, Arbeitsbedingungen und Umweltschutz müssen im Mittelpunkt der zukünftigen Bemühungen stehen.

Der Weg zur Transformation von einem freien zu einem fairen Handel bleibt ein weiter.

- 1 APA. 10.5.2017. EU-Kommission für neue Regeln zur Zählung der Globalisierung.
- 2 Europäische Kommission. 10. Mai 2017. Reflexionspapier Die Globalisierung meistern. S 9. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_de.pdf.
- 3 Der Standard. 20.4.2017. IWF entdeckt Schattenseiten der Globalisierung. <http://derstandard.at/2000056210536/IWF-entdeckt-Schattenseiten-der-Globalisierung>.
- 4 Annahme von Vollbeschäftigung.
- 5 Raza. W. von Arnim. R. Tröster. B. (2016). ASSESS_CETA: Assessing the claimed benefits of the EU-Canada Trade Agreement (CETA). https://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/studien/ASSESS_CETA_Final_Report_EU_03082016_web_8_16.pdf.
- 6 Europäische Union legte mit dem Strategiepapier „Global Europe – Competing in the World“ vom Oktober 2006 eine Neuausrichtung der gemeinsamen Handelspolitik vor. Positionspapier der BAK: https://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/eu/Stellungnahme_Bilaterale_Handelsagenda.pdf.
- 7 Ua mit MERCOSUR-Staaten, den ASEAN-Ländern, Japan, Mexiko, Bosnien und Herzegovina, Serbien, Marokko, Tunesien, Armenien, Azerbaijan und Belarus. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf.
- 8 Dessewffy. E. blog.arbeit-wirtschaft.at/ Freihandel bremst Wirtschaftswachstum <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/handelsliberalisierung-freihandel-bremst-wirtschaftswachstum/>
- 9 Hirschel. D. (April 2017). Gemeinsam für die Freiheit des Kapitals? <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/gemeinsam-fuer-globalisierung-und-die-freiheit-des-kapitals/>

WEISSBUCH ZUR ZUKUNFT EUROPAS WELCHE VERFASSTHEIT KANN DIE EUROPÄISCHE UNION ZUSAMMENHALTEN?

Wirtschafts-, Finanz- und Flüchtlingskrise haben gezeigt, dass die derzeitige Verfassungskonstruktion zu unvollendet ist, bzw. zu unbestimmt in ihrer Kompetenzverteilung, als dass sie Krisenmanagement im Sinne der EU-BürgerInnen leisten kann. Sie führte vielmehr zur zunehmenden Ausschaltung demokratischer Institutionen. Dies wird von den BürgerInnen der Europäischen Union wahrgenommen und quittiert: Das Gegenkonzept als Ergebnis von Wahlen und Referenda scheint Austritt oder Renationalisierung zu sein. EU-Kommissionspräsident Juncker ist die prekäre Lage der EU bewusst. Der soziale Aspekt in der Europäischen Union soll gestärkt und die Debatte über die Zukunft der EU intensiviert werden.

Von
Susanne Wixforth¹, DGB,
susanne.wixforth@dgb.de

Dazu legte die Europäische Kommission ein Weißbuch zur Zukunft Europas² vor. Es werden fünf Optionen mit ihren Vor- und Nachteilen dargelegt. Kritisch mag man anmerken, dass die inhaltlichen Schwerpunkte falsch gesetzt sind bzw. bestimmte, wie die soziale Dimension oder die weitergehende Demokratisierung nicht in ausreichender Gebühr Erwähnung finden. Dem ist allerdings entgegenzuhalten, dass erst nach einer Entscheidung für eine bestimmte Konstitution die weitere Frage nach dem inhaltlichen Schwer-

punkt beantwortet werden kann. Denn je nach der daraus folgenden Neuordnung der Kompetenzen zwischen EU und ihren Mitgliedstaaten wird die Schwerpunktsetzung unterschiedlich zu erfolgen haben.

Die Optionen der EU-Kommission in concreto

EU-Kommissionspräsident Juncker stellte im März 2017 das Weißbuch mit den Worten „dies ist die letzte Chance, die EU wieder zum Funktionieren zu bringen“ folgende Vorschläge vor:

Szenario 1	Szenario 2	Szenario 3	Szenario 4	Szenario 5
Weiter so wie bisher	Schwerpunkt Binnenmarkt	Wer mehr will, tut mehr	Weniger aber effizienter	Viel mehr gemeinsames Handeln

Diese fünf Szenarien können in drei Kategorien eingeteilt werden:

Konföderative Kontinuität (Szenario 1 und 4), die den gegenwärtigen Zustand mit geteilter Souveränität und geteilten Kompetenzen beibehält;

Nationale Teilung (Szenario 2): Das politische Element bzw. die Vision einer politischen Union wird verworfen, es bleibt der Binnenmarkt als erweiterte Institution zu EFTA und EEA³. Die Binnenmarktfreiheiten erhalten Geltung, sofern sie die Souveräni-

tät der Mitgliedstaaten nicht beeinflussen. Opt-in und out stünde ihnen bei verschiedenen Maßnahmen offen. Kapital- und Warenverkehrsfreiheit wären gegenüber Niederlassungs- und ArbeitnehmerInnenfreizügigkeit bevorzugt.

Föderale Integration (Szenario 3 und 5): Sie bedeutet eine gemeinsame Richtung zur Vertiefung der Union. Nationale Kompetenzen, wie Fiskalkontrolle, Währungs-,

Außen- und Sicherheitspolitik würden auf supranationale Ebene gehoben und konsolidiert werden. Dies kann entweder mit allen 27 Mitgliedstaaten, oder im Rahmen einer „inneren“ Föderation, gestützt durch eine äußere Konföderation, erfolgen. Letztere wäre mit der heutigen EU vergleichbar.

Weißbuch als „letzte Chance, um Europa wieder zum Funktionieren zu bringen“.
(Jean-Claude Juncker)

Aus dem Ton des Papiers kann man ermes- sen, dass die EU-Kommission für Szenario 3 und 5 optiert. Alle anderen Varianten wür- den früher oder später zum Kollaps der EU führen. Die widersprüchliche politische Steu- erung, die bereits in stabilen Zeiten proble- matisch war, paralyisierte die EU in dem seit beinahe 10 Jahren herrschenden Krisenmo- dus. Als jüngstes Beispiel wurde dies bei der Flüchtlingskrise vor Augen geführt, mit einem grenzfreien Reiseraum einerseits, geregelt durch eine Vielzahl unabhängiger Innenmi- nisterien andererseits, von denen jedes eine eigen Agenda verfolgte. Unter solchen Um- ständen ist eine langsam wachsende Koope- ration bei der Verwaltung der externen Gren- zen zum Scheitern verurteilt. Ähnlich steht es bei der Währungsunion: Eine Einigung über fiskalische Regeln in der Hoffnung, dass sie von den nationalen Regierungen befolgt wer- den, reicht nicht für die Garantie der Stabilität des Euro als transnationale Währung aus.

In einem muss man den Euro-SkeptikerIn- nen Recht geben: Die EU ist in ihrer derzei- tigen Form nicht tragbar, eine stückchen- weise Reform wird weder die Wurzel des Problems lösen noch die WählerInnen von einer Weiterverfolgung des europäischen Projekts überzeugen. Die Zukunft sehen diese KritikerInnen nicht in einer politischen Union, allenfalls in einer vertieften Handels- union – weil die ursprünglichen Mitglied- staaten eben auch nur eine Wirtschafts- union vereinbart hätten.

Diesem Narrativ ist jedoch entgegenzuhalten, dass der Ursprung der EU sehr wohl in einer politischen und nicht nur wirtschaftlichen Ab- sicht wurzelt, um Jahrhunderte der Kriege in Europa zu beenden. Daraus entwickelte sich bis Ende der 1970-er Jahre eine de-facto Fö- deralisierung und Vergemeinschaftung von Bereichen, die laut damaligen EU-Verträgen in der Kompetenz der Mitgliedstaaten lagen. Richtlinien betreffend Steuern und Soziales wurden einstimmig beschlossen.

Die Wahl Thatchers zur Premierministerin beendet diese Ära. Danach wurden über den Weg intergouvernementaler Abkommen außerhalb der Verträge Projekte vorange- trieben, die keine Mehrheiten innerhalb der EU-Institutionen fanden, wie z.B. Schengen⁴ – und Eurozone. Die Eurozone verfügt so- gar über ihre eigenen Institutionen wie die Eurogruppe oder den Europäischen Stabi- litätsmechanismus. Dadurch erhöhte sich aber das Problem des „moral hazard“: Gute Ergebnisse reklamierten die nationalen Re- gierungen für sich, schlechte schoben sie auf die EU-Institutionen.

Struktur der flexiblen Kooperation - Gemeinsamer Weg mit verschiedenen Geschwindigkeiten

Das Voranschreiten in Gruppen hat aber noch andere negative Nebeneffekte: Ver- lust an Transparenz des ohnehin komplexen Konstrukts EU. Es ist bspw. nicht nach- vollziehbar, welche Staaten nicht am „ein- heitlichen“ EU-Patent beteiligt sind (Spa- nien, Kroatien) oder ob Abgeordnete aus Nicht-Eurostaaten wie Polen über Regelun- gen der Eurozone mitbestimmen. Gruppen- bildung bedeutet außerdem Wettbewerb der Staaten untereinander – vor allem auf dem Gebiet der Löhne und Steuern. Führen die zwei Geschwindigkeiten zu einem Kerneu- ropa, dann werden die anderen dauerhaft

Tab. 2: Drei Voraussetzungen, um den Zusammenhalt zu ermöglichen und ein Voranschreiten zu sichern		
1.	2.	3.
Die Nutzung der EU-Institutionen. Damit ist die Kohärenz mit anderen EU-Politiken gewährleistet.	Eine Gruppe entschlossener Mitgliedstaaten, die bereit sind, Ressourcen zu investieren	Die Teilnahme an einer solchen Zusammenarbeit muss Vorteile bringen.

Europa der mehreren Geschwindigkeiten kann Blockaden aufbrechen, hat aber auch negative Nebeneffekte.

ausgeschlossen. Andererseits kann ein Europa der mehreren Geschwindigkeiten Blockaden aufheben oder Konflikte zwischen Mitgliedstaaten reduzieren.

Flexible Kooperation birgt somit die Gefahr des weiteren Auseinanderdriftens für die ohnehin schon labile Staatengemeinschaft innerhalb der EU.

Neben der Frage nach dem Wie stellt sich aber auch die Frage nach der Fortentwicklung und Korrektur des Integrationsprozesses: Die marktschaffende Politik, wie z.B. die Beseitigung von Handelshemmnissen, ist bereits weit fortgeschritten, während die marktkorrigierende Politik, wie die Festlegung arbeits- und sozialrechtlicher Standards auf europäischer Ebene, kaum entwickelt ist.

Diese Asymmetrie ist vor allem auf die Rechtsprechung des EuGH zurückzuführen: Die in den römischen Verträgen kodifizierten wirtschaftlichen vier Grundfreiheiten erhielten Verfassungsrang. Nationale Schutzstandards wurden wegen Europawidrigkeit abgebaut. Eine Umprogrammierung der Gesetzgebung und ein stärkerer Fokus auf marktkorrigierende Maßnahmen ist theoretisch durch die

europäische Legislative möglich, faktisch wird das aber durch die hohen Mehrheitsanforderungen in Rat und Parlament verhindert. Politische Entscheidungen erfolgen im Bereich des kleinsten gemeinsamen Nenners. Diese strukturellen Bedingungen sind ausschlaggebend für den wirtschaftsliberalen Kurs des europäischen Integrationsprozesses der letzten zwei Jahrzehnte. Auch aus diesem Grund erscheint wohl das Szenario 3, „wer mehr will, tut mehr“, als eine praktikable Option, um zu einem Europa der sozialen Avantgarde zu kommen. Eine solche Kooperation könnte sich beispielsweise auf eine Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung einigen und Mindeststandards der sozialen Grundsicherung festlegen.

Art 20 EUV und Art 326-334 Vertrag über die Arbeitsweise der EU (AEUV) bieten als generelles Instrument die „verstärkte Zusammenarbeit“⁵. Allerdings ist der Verfahrensrahmen sehr strikt (siehe Tabelle 3).

Dieses Instrument muss daher unter anderem durch ein vereinfachtes Zustimmungsquorum sowie die Ausweitung der Handlungskompetenzen reformiert werden, um es praktisch anwendbar zu machen.

Tab. 3: Verfahrensrahmen für verstärkte Zusammenarbeit				
Vertiefung	Keine Beeinträchtigung des Binnenmarktes	Mindestteilnahme: 9 Mitgliedstaaten	Offen für alle Mitgliedstaaten	Tätigwerden nur bei qualifizierter Mehrheit oder Einstimmigkeit im Rat

Klärung der Kompetenzen - Wie föderal soll Europa sein

Ein Europa der flexiblen Kooperation könnte aber dann zum Scheitern verurteilt sein, wenn keine Festlegung von Kernkompetenzen der EU erfolgt. Ohne einen harmonisierten Kernbereich, der für alle (Kern)mitgliedstaaten gilt, würde sie zu einem undefinierten Konglomerat von Staaten ohne Markenkern verkommen. Bis dato war eine umfassende Erweiterung der Zusammenarbeit die Standardantwort der EU auf Integrationsmüdigkeit und Sinnkrisen. Im Sport würde man das mit „höher, schneller, weiter“ umschreiben. Im EU-Jargon heißt das „Vertiefung und Erweiterung“. Die Süderweiterung der siebziger Jahre, die Vollendung des Europäischen Binnenmarktes in den achtziger und neunziger Jahren, die

Osterweiterung, die Gründung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion und das Schengen-Abkommen in den 2000-er Jahren waren auch Reaktion auf eine aufkommende „Europamüdigkeit“. Diese Standardantwort der europäischen Politik kann aber die gegenwärtige Krise nicht lösen. Im Gegenteil: Es geht um den Erhalt dessen, was wir erreicht haben, sowie politische Intervention statt Lenkung durch den Markt.

Es geht um den Erhalt dessen, was wir erreicht haben, sowie politische Intervention statt Lenkung durch den Markt.

Ein Europa der flexiblen Kooperation bedarf deshalb einer Definition und Begründung seines thematischen Kerns. Dies fehlt aber im Weißbuch der EU-Kommission. Als möglicher Referenzmaßstab könnte ein erweitertes Subsidiaritätsprinzip dienen: Der EU könnten solche Aufgaben übertragen werden, bei denen durch eine Kompetenzverlagerung Effizi-



Fakten fürs
postfaktische
Zeitalter.

Studien, Kurzfassungen,
Analysen und Hintergründe auf:

blog.arbeit-wirtschaft.at

enzgewinne zu realisieren sind, die allfällige, durch die Zentralisierung bedingte, negative nationale Wohlfahrtseffekte ausgleichen.

Ausblick: Ein Fundament für einen neuen EU-Leuchtturm eines sozialen Europas

Steuerwettbewerb und Lohndumping bedrohen den Zusammenhalt der Mitgliedstaaten der EU. Statt über gemeinsame Integration, die Korrektur der Webfehler der Währungsunion nachzudenken und diese weiterzuentwickeln, werden ArbeitnehmerInnen im Rahmen der Austeritätsmaßnahmen in den wirtschaftlichen Abgrund getrieben. Die im Zuge der Erweiterung beigetretenen Länder sind an die Grenzen ihrer Integrationsfähigkeit gestoßen und befinden sich in Abwehrhaltung bezüglich einer politischen Union. Die EU-Kommission ist sich der prekären Lage wohl bewusst und hat eine Grundsatzdebatte im Rahmen von Reflexionspapieren⁶ und mit dem Weißbuch zur Zukunft Europas angestoßen.

Ein Europa des „Dahinwurstelns“ ist spätestens seit der Finanzkrise Realität, durch Brexit wird nun auch die Einheit gefährdet. Ein Austritt, der vor dem Vertrag von Lissabon gar nicht vorgesehen war, ist eine reale politische Option. Der Vorstoß Junckers kann helfen, in einzelnen blockierten Bereichen Reformen durchzusetzen. Ein differenziertes Europa muss daher so organisiert werden, dass es nicht auf Spaltung, sondern auf Integration ausgerichtet ist. Dazu braucht es eine institutionelle Verankerung sowie eine

Gruppe von Mitgliedstaaten, die auch in Krisenzeiten bereit ist, auf europäischer Ebene mehr gemeinsam zu machen.

Ist einmal das Fundament einer neuen Verfasstheit gebaut, so kann darauf der Leuchtturm der Integration errichtet werden, der da enthält:

- Eine ausgewogene wohlstandsorientierte Wirtschaftspolitik, die auf die Korrektur der Verteilungsschieflage, den Abbau der (Jugend)Arbeitslosigkeit und die Schaffung qualitativer Arbeitsplätze, soziale und ökologische Investitionen und die Absicherung des Sozialstaates ausgerichtet ist. Ihr zentrales Element ist die Stärkung der Binnennachfrage, die durch eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik sowie eine adäquate Finanz- und koordinierte Steuerpolitik befördert wird;
- Ein handlungsfähiger Staat und gut ausgestattete öffentliche Infrastruktur;
- Die Einführung einer „Goldenen Regel der Finanzpolitik“, wodurch Mitgliedstaaten Spielraum für öffentliche zukunftsorientierte Investitionen erhalten;
- Ein „Protokoll für den sozialen Fortschritt“ auf der Ebene des EU-Primärrechts, in dem der Vorrang sozialer Grundrechte einschließlich Gewerkschaftsrechten vor den Marktfreiheiten sowie das Prinzip des gleichen Entgelts und gleicher Arbeitsbedingungen für die gleiche Arbeit am gleichen Ort verankert werden.

Leuchtturmprojekte für ein soziales Europa.

1 Susanne Wixforth, Referatsleiterin Internationale und Europäische Gewerkschaftspolitik, DGB-Bundesvorstand, Berlin.

2 https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/weissbuch_zur_zukunft_europas_de.pdf.

3 Europäische Freihandelsassoziation bzw. Europäischer Wirtschaftsraum als vertiefte Freihandelszone.

4 Während die einheitliche Währung von Beginn an Teil des EU-Gesetzesrahmenwerkes war, begann Schengen 1985 außerhalb der Europäischen Wirtschaftsunion mit 5 Mitgliedstaaten. Das Modell wurde für andere Nicht-Mitgliedstaaten attraktiv und wurde durch den Vertrag von Amsterdam integriert.

5 Im Bereich der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik stellen außerdem Art 42 Abs 6 und 46 EUV die „ständige strukturierte Kooperation“ (PESCO) als Instrument der Zusammenarbeit zur Verfügung.

6 Reflexionspapier zur sozialen Dimension, zur Globalisierung als Chance, zur Zukunft der Wirtschafts- und Währungsunion, zur Zukunft der europäischen Verteidigung, zur Zukunft der EU-Finzen.

EUROPA ATMET AUF WAHLEN IN FRANKREICH: FÜNF JAHRE AUFSCHUB?¹

In den letzten Monaten haben mehrere Wahlgänge große internationale Aufmerksamkeit auf sich gezogen. Der eigentlich nicht erwartete Wahlsieg Trumps in den Vereinigten Staaten oder die britische Mehrheit für einen Brexit hatten Befürchtungen erweckt, in Frankreich könnte die extreme Rechte, mit ihren fremdenfeindlichen, rassistischen und anti-europäischen Vorstellungen, die Wahlen gewinnen. Angesichts der zentralen Bedeutung für die Europäische Union blickte ganz Europa am 7. Mai auf Frankreich: wird es noch einmal gut gehen und der von le Pen angedachte Austritt aus der EU vermieden werden können?

Von **Wolf Jäcklein**²,
CGT
w.jacklein@cgt.fr

**Französisches
Präsidialsystem –
starker Präsident,
schwacher Par-
lamentarismus.**

Zwar war angesichts der Kräfteverhältnisse zwischen den beiden Wahlgängen und der jüngsten Umfrageergebnisse eine Mehrheit für Macron relativ sicher, aber Brexit und Trump ließen manchen befürchten, man wiege sich vorschnell in Sicherheit. Hinzu kam der spezifisch französische Kontext, der eine starke Wahlenthaltung bzw. einen großen Anteil ungültiger Stimmen befürchten ließ. Letztlich fuhr Emmanuel Macron bei der Stichwahl mit 66,1 % der Stimmen einen klaren Wahlsieg ein. Die mit 74,56 % äußerst geringe Wahlbeteiligung und die vielen ungültigen Stimmen (11 % der abgegebenen Stimmen) zeigen jedoch, dass er für viele WählerInnen kein attraktiver Kandidat war.

Das französische Präsidialsystem

In der französischen Verfassung von 1958 (die Fünfte Republik), die sich Charles de Gaulle auf den Leib schreiben ließ, hat der Präsident zentrale Macht und sehr weitreichende Befugnisse. Die verfassungsrechtlichen Kompetenzen des Präsidenten sind so weitreichend, dass sowohl die vom Premierminister geführte Regierung, als auch das Parlament hinter seinen Vorgaben zurückstehen müssen. Er ernennt den Premierminister, den er auch alleine und ohne andere Mitwirkung auswählt, er ernennt und entlässt Minister, und kann jederzeit das Parlament auflösen. Gleichzeitig ist er während seiner Amtszeit niemandem verantwortlich,

und kann nur durch ein spezielles Verfahren vor beiden Häusern des Parlaments des Amtes enthoben werden. Die Hürden hierfür sind jedoch so hoch, dass dies nur in sehr extremen Fällen des Fehlverhaltens des Präsidenten Anwendung finden kann. Der Präsident ist Chef der Armee und der Marine und bestimmt traditionell die Außen- und Europapolitik, die vom Außen- bzw. Europaminister mehr oder weniger nur umgesetzt wird.

Gleichzeitig ist der parlamentarische Charakter der Fünften Republik relativ schwach. Die Opposition besitzt wenige Rechte und ist aufgrund des Mehrheitswahlrechts nur schwach in der Nationalversammlung vertreten. Im Grunde genommen spielt das in Frankreich verfassungsrechtlich garantierte absolute Streikrecht (das inhaltlich nicht beschränkt ist und damit auch den politischen Streik umfasst) die Rolle des Garanten der Demokratie. Die oppositionelle Kontrolle ist auf die Zivilgesellschaft und spezifisch auf die Gewerkschaften übertragen. Inwieweit eine solche Verfassung heute noch zeitgemäß ist, wird nur alle fünf Jahre, während des Präsidentschaftswahlkampfes, diskutiert und anschließend wieder vergessen. Eventuelle Reformen werden nicht angegangen. In Frankreich werden Demokratiedefizite jedoch nur der Europäischen Union vorgeworfen. Das Bemühen Hollandes, das Amt von seiner Aura

Hollande scheiterte an der Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit.

zu befreien und ein „normaler“ Präsident zu sein, fand wenig Anklang in der Bevölkerung. Im französischen Selbstverständnis ist das Land immer noch eine Weltmacht, die „große Nation“, die auf allen Kontinenten Gehör findet. Wahrscheinlich ist die „Normalität“ auch nicht mit der Philosophie der Verfassung vereinbar, wie sie de Gaulle sich vorstellte. Die Debatten während des Wahlkampfes um Patriotismus, die Rolle Frankreichs in der Welt sowie seine Nuklearstreitmacht haben gezeigt, dass in der französischen Tradition die Identifikationsfigur eines starken Mannes an der Spitze weiterhin gesucht wird. Inwieweit eine Frau in dieser Rolle Akzeptanz finden könnte, darf ernsthaft gefragt werden. Die Tatsache, dass die Epoche der Weltmächte vorüber ist, dass die Zukunft wohl eindeutig bei den regionalen Zusammenschlüssen liegt, und dass die „erste Welt“ der ehemaligen Kolonialmächte von den Schwellenländern sowohl wirtschaftlich als auch politisch eingeholt wird, wird von der breiten Masse der französischen Wählerschaft nicht akzeptiert. Der dominante öffentliche Diskurs, insbesondere im Wahlkampf, unterstützt dieses aktive Wegschauen.

Wirtschaftliche und soziale Situation in Frankreich

Überraschende Ergebnisse bei den Vorwahlen – Favoriten durchgefallen.

Zum Verständnis der Debatten im Wahlkampf ist der Hintergrund der wirtschaftlichen und sozialen Lage in Frankreich notwendig. Die Arbeitslosigkeit ist hoch und erst im letzten Monat wieder unter 10 % gefallen, was aber wohl auf Saisoneffekte zurückzuführen ist. Insgesamt ist die Tendenz seit 2008 steigend und trägt zum Wachsen der sozialen Ungleichheiten bei. Vor allem die steigende Langzeitarbeitslosigkeit verstärkt dies noch.

Die Jugendarbeitslosigkeit in den urbanen Randbezirken ist weiterhin sehr hoch.

Frankreichweit lag sie 2016 bei etwa 25 %³. Besonders schwierig ist die Situation für jungen Menschen mit Migrationshintergrund oder jenen, die aus sozialen Brennpunkten⁴ der Stadtränder kommen. François Hollande hatte als eine Priorität seiner Präsidentschaft das Zurückdrängen der Arbeitslosigkeit definiert. Dieser Umstand hat mit dazu beigetragen, dass er nicht wieder antrat. Hatte er noch in der ersten Phase seiner Amtszeit politische Maßnahmen durchgesetzt, die seinen Wahlversprechen entsprachen, so hat er seit 2014 zunehmend den Vorstellungen neoliberaler Ratgeber und den Vorgaben des Europäischen Semesters nachgegeben. Die Hoffnungen, die weite Teile der französischen Gesellschaft auf ihn gesetzt hatten, wurden enttäuscht.

Was die wirtschaftliche Situation Frankreichs anbelangt, so kritisiert die Europäische Kommission auch für 2017 das Budgetdefizit, das unzureichende Wachstum, das Exportdefizit, die zu geringe Kostenwettbewerbsfähigkeit, zu rigide Tarifabkommen, die auf Unternehmensebene nicht unterlaufen werden könnten, und zu hohe Mindestlöhne (SMIC). Dies spiegelt sich in den länderspezifischen Empfehlungen wider, die in Richtung von mehr Austerität gehen. Industriepolitisch ist die französische Situation dadurch charakterisiert, dass wenige große Unternehmen, häufig mit staatlicher Beteiligung, den Großteil der industriellen Produktion gewährleisten, aber nur unzureichend von einem französischen Mittelstand unterstützt werden. Technologische Innovation, wie sie in den Nachbarländern zu einem großen Teil von kleinen und mittleren Unternehmen vorangetrieben wird, fällt dadurch aus.

Der Versuch, vor allem während des Frühjahres 2016, den Arbeitsmarkt im Hau-Ruck-Verfahren zu reformieren, hat zu

einer tiefreichenden Spaltung der französischen Gesellschaft und der Gewerkschaften geführt.

Terroristische Bedrohung

Im Bereich der inneren Sicherheit steht vor allem seit 2015 die terroristische Bedrohung im Mittelpunkt. Nach dem Anschlag auf die Wochenzeitung Charlie Hebdo wählte die französische Regierung die martialische Methode. Sicherheitsgesetze wurden verschärft, das Militär patrouilliert⁵ in den Städten. Der Ausnahmezustand wurde ausgerufen, und ist auch heute noch in Kraft. Damit sind die Befugnisse der Polizei erweitert und Hausarrest in vielen Fällen möglich. Die tieferen Ursachen der Terroranschläge in Frankreich werden weiterhin nicht angegangen. Es stellte sich heraus, dass praktisch alle Verdächtigen in Frankreich (oder dem französischsprachigen Belgien) geboren waren, hier aufgewachsen sind, und vielleicht sekundär über Kontakte in den Nahen Osten radikalisiert wurden. Soziale Faktoren, die zu ihrer Abwendung von der französischen Gemeinschaft geführt haben könnten, scheinen weiterhin nicht angegangen zu werden. Diese Situation hat sicherlich dazu beigetragen, dass sich ein diffuses Gefühl der Unsicherheit verbreitet hat. Zusammen mit den wirtschaftlichen Ungewissheiten ergibt sich in Frankreich damit ein Klima der Zukunftsangst und allgemeinen Unsicherheit. Umfragen⁶ zu den Wahlen bestätigen, dass dies ausschlaggebende Faktoren für die Wahlentscheidung waren.

Der Präsidentschafts-Wahlkampf

Als Reaktion auf die immer lauter werdenden Vorwürfe, die etablierten Parteien würden sich der Realität verweigern, haben sowohl die sozialistische Partei, als auch die schnell in „Die Republikaner“ umgetaufte bürgerliche Rechte Vorwahlen abgehalten.

Beide Wahlgänge endeten in einer herben Enttäuschung für die von den Parteien privilegierten Favoriten. Nicolas Sarkozy, der sich schon als Nachfolger von Hollande sah, fiel bereits im ersten Wahlgang durch, Emmanuel Valls, der extra vom Amt des Premierministers zurückgetreten war, wurde ebenso enttäuscht.

Rechts gewann François Fillon, der damit als sicherer Nachfolger Hollandes angesehen wurde. Auf der linken Seite gewann der unter Protest aus der Regierung ausgeschiedene ehemalige Minister Benoît Hamon die Vorwahlen. Er war als linker Opponent von Valls aus der Regierung befördert worden und präsentierte ein Programm, das fortschrittlichen Ideen einen großen Platz einräumte. Außerdem gelang es ihm, mit den Umweltschützern einen Wahlpakt einzugehen.

Die Enthüllungen in der Presse über die persönliche Vorteilsnahme im Amt durch Fillon warfen alle Voraussagen über den Haufen. Aus einem Wahlkampf, den er nicht verlieren konnte, wurde ein Wahlkampf, den er nicht gewinnen konnte. Die Kontroverse um sein Verhalten – er weigerte sich zurückzutreten und verwickelte sich in Widersprüche – spaltete auch seine Partei. Während des Wahlkampfes schlug er einen stramm rechten Kurs ein, und versuchte aktiv, der extremen Rechten Stimmen abzujagen. Das Verhalten von Fillon ist bedeutsam, als es das „Ausstrahlen“ der Ideen der Front National (FN) über die eigenen Ränge hinaus belegt.

Benoît Hamon wurde als zu unzugänglich und zu sachlich wahrgenommen. Er konnte für sich nie das Image eines möglichen französischen Staatspräsidenten erarbeiten, und fiel in den Umfragewerten ständig zurück. Seine Partei stand auch nicht

Front National unter Marine Le Pen konnte ihre Wählerbasis geringfügig erweitern.

geschlossen hinter ihm, und insbesondere die Kandidatur Macrons, der sich gewei- gert hatte, an den Vorwahlen teilzunehmen, brachte ihn immer mehr in Schwierigkeiten. Eine weitere Schwierigkeit für die politische Linke in Frankreich war, dass der ehemalige sozialistische Minister Méléchon die Unter- stützung Hamons verweigerte und selbst in den Wahlkampf zog. Als Volkstribun mit streckenweise demagogischen Zügen, und einem Programm, das den Austritt aus der Eurozone und der europäischen Union anklingen ließ, konnte er zunehmend Unter- stützer um sich scharen. Damit gelang es ihm, Hamon weit zu überholen.

Emmanuel Macron punktet im ersten Wahlgang bei den Bessergebildeten und Besser- verdienenden.

Die extreme Rechte, vertreten vor allem durch Marine Le Pen, der Vorsitzenden der von ihrem Vater (Jean-Marie) gegründeten Partei Front National (FN), nutzte die ange- spannte politische und wirtschaftliche Stim- mung Frankreichs, um sich selbst in den Vordergrund zu rücken. Marine Le Pen hatte sich in den Jahren seit dem Rücktritt ihres Vaters (2010) bemüht, ihre Partei vom Ruf des Neofaschismus zu befreien. Sie wider- sprach ihrem Vater, wenn er revisionistische Ideen vorbrachte, und stellte sicher, dass der FN auch bei sozialen Minderheiten in der Gesellschaft akzeptabel wurde. Sie ließ ihren Vater schließlich aus der Partei aus- schließen, einerseits um klarzustellen, dass der FN nun eine Partei wie eine andere sei, und andererseits, um den Einfluss ihres Va- ters einzudämmen, der sich ihrer Strategie offen widersetzte.

Damit konnte sie einen Zulauf an Wähler- stimmen sicherstellen, der 60 % über dem Ergebnis ihres Vaters bei der Präsidentschaftswahl⁷ von 2002 lag. Die Tatsache, dass sie eigentlich kein zusammenhängen- des und ausgearbeitetes Programm vor- legte, tat dem keinen Abbruch. Ihre Strate-

gie bestand vor allem darin, Probleme, die die „kleinen Leute“ betreffen, anzuprangern und radikale sowie einfache Lösungen zu versprechen: Ausweisung aller Einwande- rer, die sogenannte „nationale Präferenz“ bei Arbeitsplätzen, und ein Abschotten des Landes, das sozusagen die ausländische Konkurrenz damit ausschließen würde.

Gespaltene Wählerschaft

Die Analysen des Stimmverhaltens⁸ im ers- ten Wahlgang – bei dem elf Kandidaten an- traten – zeigen, dass die extreme Rechte ihre Wählerbasis geringfügig erweitern konnte. Die traditionelle Wählerschaft an der Mittelmeerküste, wo insbesondere die sozialen und wirtschaftlichen Schwierigkei- ten der Bevölkerung Faktoren des Erfolges des FN sind, hat sich kaum verändert: gerin- ges Bildungsniveau, Arbeitslosigkeit, Armut und alleinerziehende Eltern. Hinzu kommen die ländlichen Regionen, die ihre Indust- riestandorte in den letzten dreißig Jahren verloren haben und heute mit der Arbeits- losigkeit kämpfen. Je grösser die Stadt je- doch, desto weniger hat der FN Erfolg bei den Wählern – auch wenn dort die sozialen Brennpunkte konzentriert sind. In diesen Gegenden, in Marseille oder am nördlichen Stadtrand von Paris, hat Méléchon die meisten Stimmen erhalten, und ansons- ten Macron großen Erfolg gehabt. In der Wählerschaft Le Pens findet sich eher die Altersgruppe der 25-64-Jährigen, die eher unterdurchschnittlich gebildet sind, sich in der heutigen Gesellschaft ausgeschlossen fühlen und Abstiegsängste haben. Sie se- hen die Globalisierung (und Europa) mehr als eine Bedrohung.

Im Kontrast hierzu ist Macron stärker unter den Jüngeren (18-24 Jahre) und Älteren (ab 64 Jahren) vertreten, die eher besser ge- bildet sind als der Durchschnitt und auch

besser verdienen. Sie sehen eher optimistisch in die Zukunft und fühlen sich in die Gesellschaft integriert. Für sie ist die Globalisierung eher eine Chance. In seinem Wahlkampf ist es ihm gelungen, einer klaren Zuordnung links/rechts zu entgehen und damit die Wähler der Mitte (Mitte-Links wie Mitte-Rechts) erfolgreich anzusprechen.

Historisch geringe Wahlbeteiligung und hohe Anzahl ungültiger Stimmen bei der Stichwahl am 7. Mai.

Zwischen dem ersten und zweiten Wahlgang stand im Zentrum der Debatte, ob Frankreich vor dem Abgleiten in den Faschismus steht. Die Frage war wohl überspitzt, aber nicht vollständig abwegig. Für viele Franzosen war die Wahl zwischen Le Pen und Macron zumindest unbefriedigend, und für die Anhänger der politischen Linken das wirtschaftliche Programm Macrons inakzeptabel. Sie hatten Schwierigkeiten „für“ Macron zu stimmen. Nach der Erfahrung von 2002 empfanden sie es als Zumutung, sich damit zufrieden zu geben, „gegen“ Le Pen zu stimmen. Im Endeffekt war dann am 7. Mai die Wahlbeteiligung historisch gering und die Anzahl der ungültigen Stimmen ungewöhnlich hoch. Allein die Wahlenthaltung übertrifft die Stimmen für Le Pen.

Macrons „Bewegung“, die sich im letzten Augenblick in eine Partei umgewandelt hat, dürfte wohl die besten Aussichten auf eine parlamentarische Mehrheit bei den Parlamentswahlen am 11. und 18. Juni haben. Seine Strategie, an die Spitze der Regierung mit Edouard Philippe einen Vertrauten zu stellen, der sich als „Rechter“ bezeichnet, ist wohl ein gewitzter Schachzug, um die bürgerlichen Parteien in Schwierigkeiten zu bringen. Außerdem hat er bei der Zusammensetzung der Regierung darauf geachtet, politische Neulinge aufzunehmen, die nicht aus dem Establishment stammen und nicht als typische Karrierepolitiker bekannt sind. Damit verstärkt er sein Image, über den Par-

teien zu stehen und die französische Politik erneuern zu wollen. Ganz ostentativ ließ er die finanziellen Interessen der Ministerkandidaten erst lange prüfen und zwang sie, ihre anderen Wahlämter aufzugeben. Das stellt tatsächlich einen Bruch mit der gängigen Praxis dar.

Das politische Programm von Macron

Die Stärke Macrons ist eindeutig sein Kommunikationstalent. Die Inszenierung seiner Familie ist da Teil der Strategie. Obwohl die Veröffentlichung seines Programmes drei Mal verschoben wurde, weil das Dokument nicht fertig war, tat dies seinem Vertrauensvorschuss keinen Abbruch. Insgesamt ist das Programm auch sehr knapp gehalten und passt auf 16 DIN A4 Seiten. Inhaltlich ist es eine Ansammlung von Ideen, die die moderate Rechte anspricht, neoliberale Ansätze in der Wirtschaftspolitik verspricht, und den Vorgaben der EU-Kommission weiten Platz einräumt. Ein paar Signale, die der Linken wichtig sind, finden sich eingestreut im Programm.

Im Bereich der Sozialpolitik und des Arbeitsmarktes hat er eindeutig bei der EU-Kommission abgeschrieben und verspricht nun, das Programm per Verordnung über die Sommerferien umzusetzen. Das entspricht einer alten Strategie der französischen Regierungen: die unpopulärsten Maßnahmen werden im Eilverfahren, während der Ferien, umgesetzt. Die Franzosen sind am Strand und schwer für Demonstrationen oder Streiks zu mobilisieren. Inhaltlich greift er auf, was aufgrund der massiven Proteste in der Arbeitsmarktreform von 2016 nicht unterkam.

Für 2018 soll ein Investitionsprogramm in Höhe von 50 Milliarden Euro aufgelegt werden, gleichzeitig sollen während seiner

Amtszeit 60 Milliarden an Ausgaben eingespart werden. Im Bereich der Europapolitik schlägt Macron weitgehende Reformen in der Eurozone vor: Konkret fordert er einen eigenen Haushalt, einen Wirtschafts- und Finanzminister mit Durchgriffsrechten und ein eigenes Parlament. Im Bereich der Handelspolitik kündigt er einerseits die Ratifizierung von CETA an, aber im Hinblick auf künftige Verhandlungen fordert er bindende Sozial- und Umweltklauseln, sowie eine zwingende Zusammenarbeit der Steuerverwaltungen.

Programm von Macron: Neoliberale Ansätze in der Wirtschafts- und Sozialpolitik, weitgehende Reformen für die Eurozone.

Nach den ersten Ankündigungen der neuen Regierung Macron-Philippe klingt es so, als ginge Macron von der (irrigen) Annahme aus, er sei für sein Programm gewählt worden. So stellt er heraus, dass er ja schließlich alles das, was er nun von der Regierung im Eilverfahren verlangt, im Wahlkampf ausdrücklich so angekündigt hatte. Damit ignoriert er, dass die französischen WählerInnen nicht für ihn oder seine Vorschläge stimmten, sondern für einen großen Teil gegen eine rassistische Politik, die die Grundlagen der Gesellschaft zerstört hätte – oder, um es positiv ausdrücken, sie stimmten für den Er-

halt der Demokratie, aber keinesfalls für das angekündigte Programm oder die Person.

Ausblick

Die große Herausforderung für Macron ist es, diesem differenzierten Wahlverhalten gerecht zu werden. Man wird nun genau beobachten müssen, welche politischen Reformen – und auf welche Art – in der nun begonnenen Präsidentschaft umgesetzt werden. Daran wird sich entscheiden, ob Frankreich aus seiner gegenwärtigen Polyrise herausfindet, oder in den Abgrund stürzt. Frankreich (und Europa?) hat am 7. Mai fünf Jahre Aufschub gewonnen. Endgültiges ist damit nicht geschaffen. Diese fünf Jahre müssen nun genutzt werden. Die anderen EU-Mitgliedsstaaten – allen voran Deutschland – sollten daran ein großes (Eigen-)Interesse haben, und in Frankreich ein Regierungsprogramm unterstützen, das der Politik wieder Glaubwürdigkeit verschafft und soziale Ungleichheiten zurückdrängt, sowie den sozial Abgehängten wieder eine Perspektive bietet. Sonst hat Le Pen 2022 große Chancen, sich auch in einem zweiten Wahlgang durchzusetzen.

1 Manuskript am 21. Mai 2017 abgeschlossen. Damit ist die Regierungsbildung Philippe noch mit abgedeckt.
 2 Wolf Jäcklein ist Leiter der internationalen Abteilung der größten französischen Gewerkschaft CGT.
 3 OECD, <https://data.oecd.org/fr/unemp/taux-de-chomage-des-jeunes.htm> (21.05.2017); im Vergleich, die Zahlen für Österreich sind 11 %.
 4 Auf Französisch « Zone urbaine sensible, ZUS ».
 5 Die verstärkte Polizei- und Militärpräsenz scheint auch selbst Attentate hervorzurufen, wie in der Woche vor den Wahlen.
 6 Umfrage Viavoice/Libération vom 26. April 2017, S. 19.
 7 Marine Le Pen gewann 7,7 Millionen Stimmen, während ihr Vater 2002 auf 4,8 Millionen kam.
 8 Ich folge hier im Wesentlichen den Untersuchungen von Hervé le Bras.

GLOBALISIERTE UNTERNEHMENSVERANTWORTUNG FRANKREICH MACHT UNTERNEHMEN FÜR IHRE GESCHÄFTSPRAKTIKEN IM AUSLAND HAFTBAR

In der Diskussion, wer die negativen Auswirkungen der Globalisierung zu verantworten und im Schadensfall auch Widergutmachung zu leisten hat, ist Bewegung gekommen. Dank Frankreich! Mit viel Engagement und Beharrlichkeit ist schlussendlich ein Meilenstein in Sachen unternehmerische Sorgfaltspflichten geglückt. Österreich wie auch andere Mitgliedstaaten sollten ebenso mutig sein! Thematisch ist das Feld jedenfalls gut aufbereitet.

Von **Elisabeth Beer**,
AK Wien
elisabeth.beer@akwien.at

Türöffner für verbindliche Menschenrechtsverpflichtung von global agierenden Unternehmen

Drei französische Abgeordnete haben gemeinsam mit VertreterInnen von Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen einen Gesetzesentwurf zur unternehmerischen Sorgfaltspflicht verfasst und diesen unter der sozialistischen Regierung von François Hollande in den parlamentarischen Prozess 2015 eingebracht. In der ersten Lesung wurde der Entwurf abgelehnt und in Folge mit allen Fraktionen weiterverhandelt. Es sind zwei Jahre vergangen, bis die letzte Hürde genommen war und der französische Verfassungsrat die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes Ende März bestätigte. Auch wenn das Gesetz im parlamentarischen Prozess Federn hat lassen müssen, ist das Ergebnis in Anbetracht der Widerstände von Wirtschaft und deren VertreterInnen nach wie vor bahnbrechend. Erstmals trägt ein Gesetz der wirtschaftlichen Globalisierung Rechnung und legt entsprechend der faktischen Kontrollmacht transnationaler Konzerne verbindliche Normen über die bisherigen gesellschaftsrechtlichen und nationalen Grenzen hinaus fest.

Das Gesetz verpflichtet große französische Unternehmen, eine angemessene Sorg-

faltspflichtprüfung vorzunehmen, um Menschenrechts- und Umweltrisiken entlang der gesamten Wertschöpfungskette zu identifizieren und diesen vorzubeugen bzw. tunlichst zu vermeiden. Ergänzend haben die Unternehmen – etwa 120 französische Konzerne, darunter Danone, Renault und Total, fallen unter das Gesetz – über dieses Risikomanagement öffentlich Rechenschaft abzulegen. Die Einhaltung der Sorgfaltspflichten kann auf Antrag gerichtlich überprüft und angeordnet sowie Verletzungen geahndet werden. Die vorgesehenen bis zu 30 Millionen Euro Bußgelder bei Pflichtverletzung sind der Verfassungsratprüfung zum Opfer gefallen. Doch kann die Verletzung der Sorgfaltspflichten im Schadensfall nach wie vor zur Haftung gegenüber Betroffenen führen. Jede Person mit einem begründeten Interesse ist berechtigt, den Konzern zu klagen. Auch Gewerkschaften können im Interesse der Geschädigten vor einem französischen Zivilgericht den Konzern auf Nichteinhaltung seiner menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten klagen. Die Muttergesellschaften haften nicht nur für durch Tochter- und Zulieferunternehmen verursachte Schäden, sondern auch wenn diese Unternehmen nur faktisch unter ihrer Kontrolle stehen. Die Externalisierung menschenrechtlicher und ökologischer Risiken

**Erstmals haben
Unternehmen für
ihre globalen Geschäftspraktiken
zu haften.**

auf Unternehmen in Entwicklungs- und Schwellenländer wird damit erschwert.

Umfassende Transparenzregeln waren Wegbereiter

Frankreich war schon im Vorfeld der Diskussion über verbindliche Normen mit weitreichenden Transparenzvorschriften für Großunternehmen den anderen Mitgliedstaaten einen Schritt voraus. Diese haben über sogenannte „nicht finanzielle Leistungsindikatoren“ wie soziale, menschenrechtliche und umweltpolitische Belange im jährlichen Geschäftsbericht zu berichten.

Berichtspflichten über menschenrechtliches Risikomanagement gelten mittlerweile europaweit.

Vergleichbare Berichtspflichten wurden von der Europäischen Kommission im Rahmen ihrer CSR¹-Strategie 2011 – 2014 aufgegriffen.² Die sogenannte CSR-Richtlinie, die die Mitgliedstaaten zur nationalen Umsetzung bis Ende 2016 verpflichtet, wurde 2014 vom Rat verabschiedet. Damit muss auch Österreich die Transparenzvorschriften umsetzen und hat im Dezember 2016 das „Nachhaltigkeits- und Diversitätsverbesserungsgesetz“ verabschiedet, das große Unternehmen verpflichtet, dem Aufsichtsrat ab 2018 jährlich über für ihre Geschäftstätigkeit relevante nichtfinanzielle Leistungsindikatoren zu den Themenbereichen Soziales, Menschenrechte und Umwelt zu berichten. Bei Zuwiderhandeln sind aber keinerlei Sanktionen vorgesehen, womit die österreichische Umsetzung einmal mehr den Charakter einer Empfehlung hat.

Nationale Berichtspflichten haben nach wie vor meist Empfehlungscharakter.

Die französischen InitiatorInnen wollten nicht nur bei den Berichtspflichten europäische Wegbereiter sein, sondern diskutieren auch das Sorgfaltspflichtengesetz auf breiter Ebene, um andere Länder zur Übernahme zu gewinnen. Auch in Wien waren VertreterInnen und haben das neue Gesetz bei Veranstaltungen im Parlament und Jus-

tizministerium vorgestellt.³ Darüber hinaus haben sie nationale Parlamente gewinnen können, das politische Instrument der „grünen Karte“⁴ zu nutzen. Mit der Unterstützung von 11 nationalen Parlamenten⁵ wurde auf Basis des französischen Gesetzes zu unternehmerische Sorgfaltspflichten ein Antrag zu einer Gesetzesinitiative an die Europäische Kommission gerichtet.

Neue Töne aus der Kommission?

Hat die Europäische Kommission – wie auch die überwiegende Mehrheit der Mitgliedstaaten – bislang in ihrer Politik vor allem das freiwillige unternehmerische Engagement im Rahmen von Corporate-Social-Responsibility-Instrumenten unterstützt und vorangetrieben, so lassen die jüngsten Aussagen aufhorchen: Denkt die Kommission über verbindliche Normen nach? Sie schreibt in ihrem Reflexionspapier „Globalisierung meistern“⁶ jedenfalls auf Seite 17: „... Wenn jedoch Unternehmen ihre soziale und ökologische Verantwortung nicht ernst nehmen, sollten sie zur Rechenschaft gezogen werden.“ Hat die Kommission aus dem zähen Ringen mit dem Europäischen Parlament um die Konfliktmineralienverordnung⁷ gelernt und will den Weg ebnen für eine europäische Sorgfaltspflichten-Richtlinie? Oder aber sind dies leere Versprechen, die den GlobalisierungsskeptikerInnen den Wind aus den Segeln nehmen sollen, nach dem Motto „wir wollen ja eh, nur die Mitgliedstaaten blockieren“. Ob die Kommission wirklich den politischen Willen hat, europäische oder aber auch globale Regeln für Unternehmensverantwortung zu verhandeln, wird sich in unmittelbarer Zukunft zeigen.

Das Europäische Parlament tritt seit Anbeginn der Diskussion für verbindliche Normen in der globalen Wirtschaft ein und verteidigt

ihre roten Linien vehement. Der Entwicklungsausschuss hat erst im März die Kommission zu einer EU-weiten Regulierung aufgefordert, verbindliche Sorgfaltspflichten für europäische Unternehmen in der Textilbranche einzuführen, die ihre Produktion in Drittstaaten outsourcen.

Jetzt ist Europa gefragt

2011 haben sich alle Mitglieder der Vereinigten Nationen mit den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte darauf verständigt, nationale Maßnahmen, die der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen über die Grenzen der unmittelbaren Unternehmensstrukturen hinaus gerecht werden, zu ergreifen.⁸ Die Europäische Kommission hat den Mitgliedstaaten hierzu eine Frist bis 2014 gesetzt. Diese haben einige Länder, wie Österreich auch, verstreichen lassen, oder aber unverbindliche Empfehlungen an die heimischen Unternehmen in sogenannten Nationalen Aktionsplänen (NAP) – so etwa Deutschland – festgehalten. Nur Frankreich und in Ansätzen auch Großbritannien⁹ und die Niederlande haben effektive Maßnahmen beschlossen.

In Österreich werfen sich die Ministerien, die zusammenarbeiten sollten, sprichwörtlich die Knüppel zwischen die Beine, mit dem Resultat, dass mit den Arbeiten an einem entsprechenden Nationalen Aktionsplan erst gar nicht begonnen wurde. Allgemeine Berichte, etwa der zur Umsetzung der Agenda 2030, wollen aber den Schein erwecken, dass „Österreich seine Verantwortung in der Welt“ wahrnimmt und die UN-Leitprinzipien umsetzt. So etwa wird gar behauptet, dass „... allen Menschen einen Zugang zur Justiz ermöglicht ...“¹⁰ werde – wofür allein

die Ansätze noch fehlen! Eine glatte Fehlinformation.

Österreich konzentriert sich auf den Diskussionsprozess in der OECD, der ausschließlich auf sogenanntes „soft-law“, also Empfehlungen, aufbaut. Die OECD hat kein Mandat, verbindliche Normen für die Wirtschaft setzen zu können. Im Rahmen vom „Responsible business conduct“ wurden in den letzten zwei Jahren Leitsätze für menschenrechtliche Sorgfaltspflichten für die Branchen der Textil-, Rohstoff- und Agrarindustrie sowie den Finanzsektor erarbeitet. Erst jüngst wurden allgemeine Anleitungen zur Wahrung der unternehmerischen Sorgfaltspflichten herausgegeben. Diese Leitlinien sind sehr umfangreich, umständlich und abstrakt. Daher sind berechtigte Zweifel an ihrer Verwertbarkeit – selbst als „soft law“ – für die Wirtschaft angebracht.

Insbesondere die Aktivitäten im Rahmen der OECD sind eine probate Strategie, von der vielversprechenden UN-Arbeitsgruppe zu Wirtschaft und Menschenrechte „TNC-Treaty Prozess“, die ein Mandat zur Erarbeitung von verbindlichen Normen für multinationale Konzerne hat, abzulenken.¹¹ Unter der Initiative von Ecuador haben die Länder des Globalen Südens aufgrund des so mageren Ergebnisses des Review-Prozesses der UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechte diese Arbeitsgruppe einberufen. Und nur dieses Forum hat das Mandat und auch die Unterstützung der Zivilgesellschaft, Gewerkschaften und der AK, verbindliche Regeln für eine „faire Globalisierung“ zu erarbeiten. Daher gilt es, die westlichen Regierungen davon zu überzeugen, sich konstruktiv in der UN-Arbeitsgruppe einzubringen.

Faire Globalisierung braucht verbindliche Regeln für multinationale Konzerne und ihre Wertschöpfungsketten.

- 1 CSR steht für Corporate Social Responsibility (soziale Verantwortung von Unternehmen) und umschreibt den freiwilligen Beitrag der Wirtschaft zu einer nachhaltigen Entwicklung, die über gesetzliche Forderungen hinaus gehen.
- 2 https://web.archive.org/web/20141006181112/http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr/new-csr/act_de.pdf (23.05.2017).
- 3 SenatorInnen und Abgeordnete aus Frankreich waren als ReferentIn von NeSoVe und KooperationspartnerInnen organisierten Veranstaltungen im Parlament (13.10.2015) sowie Justizministerium (15.05.2017).
- 4 Die „grüne Karte“ wurde zur Stärkung des politischen Dialogs sowie Einbindung der nationalen Parlamente in den europäischen Gesetzgebungsprozess eingeführt. Mit Unterstützung von mindestens 8 Parlamenten kann eine Gesetzesinitiative bei der Kommission angeregt werden.
- 5 Die nationalen Parlamente von Estland, Slowakei, Großbritannien, Niederlande, Italien, Griechenland, Belgien und Luxemburg sind MitstreiterInnen.
- 6 https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_de.pdf (abgerufen 23.05.2017).
- 7 Siehe hierzu: K. Küblböck, H. Grohs, Konfliktminerale – Der steinige Weg zu höherer Rechenschaftspflicht im Rohstoffsektor, [blog.arbeit&wirtschaft.at](http://blog.arbeit-wirtschaft.at), 27. Februar 2017, <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/konfliktminerale-rechenschaftspflicht-im-rohstoffsektor/>, (abgerufen 23.05.2017).
- 8 Siehe hierzu M. Kaufmann, Human Rights Due Diligence – ein Tool für Unternehmensverantwortung, blog.arbeit&wirtschaft.at, 20. November 2015, <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/human-rights-due-diligence/>, (abgerufen 23.05.2017).
- 9 Großbritannien hat 2015 ein Gesetz gegen moderner Sklaverei und Menschenhandel verabschiedet, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/contents/enacted>, (24.05.2017).
- 10 Beiträge der Bundesministerien zur Umsetzung der Agende 2030 für eine nachhaltige Entwicklung durch Österreich, Darstellung 2016, siehe Seite 49 ff und Zitat Seite 52; <http://archiv.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=65724>, (23.05.2017).
- 11 Siehe hierzu M. Öbberger, H. Wasserbauer, UN-Menschenrechtsabkommen soll Konzerne unter Kontrolle bringen, [blog.arbeit&wirtschaft.at](http://blog.arbeit-wirtschaft.at), 20.12.2016, <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/un-menschenrechtsabkommen-soll-konzerne-unter-kontrolle-bringen/>, (23.05.2017).

WIRTSCHAFTSPOLITIK – STANDPUNKTE

Meinung, Position, Überzeugung. Der digitale Newsletter der Abteilung Wirtschaftspolitik in der Wiener Arbeiterkammer behandelt Aspekte der Standortpolitik, des Wirtschaftsrechts, der Regulierung diverser Branchen und allgemeine wirtschaftspolitische Fragestellungen aus der Perspektive von ArbeitnehmerInnen.



Kostenlose Bestellung und alle Ausgaben unter:
wien.arbeiterkammer.at/wp-standpunkte



Wirtschaftspolitik-Standpunkte erscheint 4-mal jährlich und wird per Email versandt.

LÄNDERBERICHT UND LÄNDERSPEZIFISCHE EMPFEHLUNGEN 2017

ALLE JAHRE WIEDER, ABER DIESMAL BESSER

Der von der Europäische Kommission (EK) im Februar 2017 vorgelegte Länderbericht¹ zu Österreich analysiert die wirtschaftliche und soziale Entwicklung, bewertet die Fortschritte bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen und listet Reformprioritäten aus Sicht der Kommission auf. Der Bericht ist eine wichtige Grundlage für die Ausarbeitung der nationalen Reformprogramme und der länderspezifischen Empfehlungen. Die Bundesarbeitskammer (BAK) hat zu ausgewählten Kapiteln Stellung² bezogen. Mit den am 22.5.2017 vorgelegten länderspezifischen Empfehlungen für Österreich³ beweist die Kommission Lernfähigkeit.

Von **Norbert Templ**,
AK Wien
norbert.templ@akwien.at

Ausgewogener Bericht

Der Länderbericht enthält durchaus Einschätzungen und Vorschläge, die von der BAK geteilt werden. Generell wirkt der aktuelle Bericht ausgewogener und analytisch nachvollziehbarer als frühere Berichte. So würdigt der Bericht ausdrücklich die Steuerreform 2016 und hebt sie als „ausgewähltes Highlight“ hervor. Auch die EK sieht nunmehr im steigenden Arbeitskräfteangebot (durch anhaltenden Zustrom ausländischer Arbeitskräfte, längere Lebensarbeitszeit und steigende Erwerbsbeteiligung der Frauen) eine der wesentlichen Ursachen für die hohe Arbeitslosigkeit. Ebenso werden die Einschätzungen zu den am Arbeitsmarkt vorwiegend benachteiligten Gruppen geteilt. Aus BAK-Sicht sollten im Zusammenhang mit dem steigenden Arbeitskräfteangebot noch folgende Aspekte von der EK thematisiert werden: Instrumente zur Angebotsverknappung, Maßnahmen gegen grenzüberschreitendes Lohn- und Sozialdumping sowie ESF-Mittel für eine neue Beschäftigungsinitiative für Flüchtlinge. Trotz steigender Arbeitslosigkeit gehört der österreichische Arbeitsmarkt aus Sicht der Kommission jedoch weiterhin zu den leistungsstärksten in der EU.

Leider wird die Problematik des wachsenden Arbeitskräfteangebots im Erwägungsteil

der im Mai 2017 vorgestellten länderspezifischen Empfehlungen nicht mehr berücksichtigt. Die konkrete Empfehlung, „die Arbeitsmarktergebnisse der Frauen auch durch die Bereitstellung ganztägiger Betreuungsdienste zu verbessern“, wird jedoch von der BAK ausdrücklich begrüßt. Der Ausbau der Kinderbetreuungs- und Pflegedienste ist auch aus BAK-Sicht eine wichtige Voraussetzung zur Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Frauen und zum Abbau des geschlechtsspezifischen Lohngefälles. Um den Ausbau bedarfsgerecht voranzutreiben, wäre ein Rechtsanspruch auf einen Kinderbetreuungsplatz zielführend. Erforderlich sind auch bundeseinheitliche Mindeststandards mit dem Ziel, eine bundesweit ausreichende Versorgung mit Kinderbetreuungsplätzen und hohe Qualitätsstandards in allen Einrichtungen sicherzustellen. Besonders wichtig sind auch Maßnahmen im Bereich der Pflege. 41 Prozent der PflegegeldbezieherInnen werden zu Hause ausschließlich von Angehörigen gepflegt, zu 31 Prozent unter Zuhilfenahme mobiler Dienste. Die Folgen sind enorme psychische Belastungen, Verdrängung – insbesondere von Frauen - vom Arbeitsmarkt mit finanzieller Abhängigkeit und Altersarmut. Die BAK fordert im Bereich der Pflege einen verstärkten Ausbau der sozialen Dienste, eine Definition

**Steigendes
Arbeitskräfte-
angebot ist eine
wesentliche
Ursache für
hohe Arbeitslo-
sigkeit.**

von Mindeststandards und die Sicherstellung von Qualitätssicherung sowie Leistung. Dadurch werden Angehörige entlastet und können wieder eine Erwerbstätigkeit aufnehmen (oder von Teilzeit auf Vollzeit erhöhen) und zahlen entsprechende Steuern und Beiträge. Genauso zahlen die zusätzlich in diesem Bereich Beschäftigten Steuern und Beiträge. Investieren in den Ausbau bedeutet also eine „Win-Win“ Situation (Staat, Angehörige, neue Beschäftigte, Verbesserung der Arbeitsmarktchancen von Frauen).

Vom Mythos der zu hohen Abgabenquote

Begrüßenswert ist, dass nunmehr auch die Kommission die Steuerreform 2016 im Länderbericht ausdrücklich positiv bewertet. Die Steuerreform – so die Kommission – habe insgesamt gesehen „das Wirtschaftswachstums und die Investitionen gefördert und gleichzeitig die soziale Inklusion und den sozialen Zusammenhalt unterstützt“. Im Länderbericht 2016 war die Kommission diesbezüglich noch sehr skeptisch. Dennoch stuft sie weiterhin die Steuer- und Abgabenbelastung des Faktors Arbeit als zu hoch ein. Auch nach der Reform gehöre sie zu den höchsten der EU. Aus Sicht der BAK ist hier ein differenzierter Blick notwendig. Die Abgabenquote in Österreich finanziert nicht nur wichtige (im Bericht auch positiv hervorgehobene) sozialpolitische Umverteilungsmaßnahmen und verringert so Ungleichgewichte im Bereich der Einkommensverteilung (mehr als in anderen Ländern), sie ist auch international nur bedingt vergleichbar⁴. Dennoch verschließt sich die BAK nicht der Forderung, die Abgaben auf Arbeit weiter zu senken und stimmt der Ansicht zu, dass Österreich über Spielraum zur Verschiebung der Steuerlast weg von der Arbeit verfügt. Es ist allerdings nicht verständlich, warum lediglich eine Verlagerung auf periodische Immobiliensteuern empfohlen wird. Öster-

reich zählt bei den vermögensabhängigen Abgaben zu den Schlusslichtern, und ein genereller Ausbau der vermögensabhängigen Abgaben ist neben den wachstums- und beschäftigungsfreundlichen Effekten auch aus verteilungspolitischen Überlegungen dringend notwendig. Immerhin weist auch die Kommission im Länderbericht darauf hin, dass „Österreich EU-weit zu den Ländern mit der höchsten Ungleichverteilung bei den Nettovermögen“ zählt!

Pensionsautomatismus - die große Überraschung der LSE 2017

Seit Jahren empfiehlt die Kommission, das gesetzliche Pensionsantrittsalter in Österreich an die Lebenserwartung zu koppeln. Und seit Jahren stellt sie „erstaunt“ fest, dass Österreich diese Empfehlung ignoriert und keine entsprechenden Maßnahmen plant. Und das ist gut so, zumal der von der Kommission angeführte – angesichts der demographischen Entwicklung sehr moderate - Anstieg der Pensionsausgaben um insgesamt 0,5 Prozentpunkte des BIP bis 2060 aus Sicht der BAK klar belegt, dass das österreichische Pensionssystem finanziell nachhaltig ist und weitere ausgaben-dämpfende, sprich leistungskürzenden Änderungen keineswegs erforderlich sind. Darüber hinaus zeigen Erfahrungen in anderen europäischen Ländern, dass die Einführung einer Automatik mit zahlreichen Problemen verbunden ist. Ein grundsätzlicher Fehler im Zugang der Kommission zur Pensionsthematik scheint darin zu liegen, dass Pensionen lediglich als Kosten und nicht in ihrer umfassenden ökonomischen Bedeutung als Einkommen betrachtet werden. In anderen Abschnitten im Länderbericht wird erfreulicherweise die vergleichsweise gute soziale Lage in Österreich gelobt, allerdings wird kein Zusammenhang zum Pensionssystem hergestellt. Es ist aber in erster Linie das

Österreich zählt EU-weit zu den Ländern mit der höchsten Ungleichverteilung bei den Nettovermögen.

öffentliche Pensionssystem, das in Österreich eine relativ gute soziale Absicherung im Alter garantiert. Zudem haben sich das faktische Pensionsantrittsalter und die Beschäftigungsquoten in den letzten Jahren merklich erhöht, was belegt, dass die Reformen Wirkung zeigen – auch mit den entsprechenden Folgen für den Arbeitsmarkt (steigendes Arbeitskräfteangebot). Vor diesem Hintergrund fordert die BAK die Kommission auf, ihre einseitige Analyse des österreichischen Pensionssystems zu korrigieren und anzuerkennen, dass das öffentliche Pensionssystem bei Wahrung der finanziellen Tragfähigkeit derzeit und auch künftig eine breite und angemessene Absicherung im Alter bietet und daher als eine „europäische Benchmark“ gelten kann. Im Vergleich zu Deutschland zeigt sich jedenfalls eindeutig, dass eine starke öffentliche Alterssicherung bessere Ergebnisse bringt.⁵

Öffentliches Pensionssystem garantiert gute soziale Absicherung im Alter. Kommission verzichtet erstmals auf konkrete Empfehlung zur Koppelung des Pensionsantrittsalters an die Lebenserwartung.

Und diese Forderung scheint in Brüssel nach jahrelanger Grundlagenarbeit seitens der BAK und zahlreichen Gesprächen, die AK-ExpertInnen mit den Dienststellen der Kommission auf unterschiedlichsten Ebenen geführt haben, zum Teil angekommen zu sein. Erstmals seit Jahren verzichtet die Kommission in ihren länderspezifischen Empfehlungen für Österreich auf eine konkrete Empfehlung zur Koppelung des Pensionsantrittsalters an die Lebenserwartung. Das heißt, die EU-Kommission anerkennt den österreichischen Weg, das faktische Zugangsalter mit politisch ausverhandelten Reformen anzuheben. Dieser „Lernprozess“ ist absolut begrüßenswert, auch wenn im Erwägungstext der länderspezifischen Empfehlung das „alte Denken“ der Kommission nach wie vor manifest ist und der Pensionsautomatismus im Konjunktiv angesprochen wird.⁶ Im Erwägungstext zeigt sich allerdings auch ein gravierender Datenfehler, weil beim

Vergleich des österreichischen Pensionsantrittsalters (laut Kommission 60 Jahre und drei Monate) mit dem EU-Durchschnitt von 63 Jahren und 6 Monaten für Männer und 62 Jahren und 6 Monaten für Frauen Äpfel mit Birnen verglichen werden. Offensichtlich handelt es sich bei den als EU-Durchschnitt angeführten Werten um das durchschnittliche Erwerbsaustrittsalter, das naturgemäß höher liegt als das Pensionszugangsalter, weil es z.B. auch (geringfügig) erwerbstätige Pensionsbezieher miteinbezieht – der korrespondierende Wert für Österreich liegt bei Männern bei 62 Jahren und 6 Monaten und bei Frauen bei 61 Jahren. Hier hat die Kommission Korrekturbedarf!

Warum wird in Österreich zu wenig investiert?

Im Länderbericht wird darauf hingewiesen, dass die Investitionstätigkeit in Österreich während der Finanzkrise relativ stabil geblieben ist und es 2016 einen Investitionszuwachs gegeben hat. Die Unternehmensinvestitionen schwächeln jedoch weiterhin, obwohl die Unternehmen ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung hätten. Die Kommission listet dabei drei Haupthindernisse für Investitionen explizit auf: zu hohe Steuer- und Abgabenbelastung, starke Regulierung im Dienstleistungssektor und zu wenige Unternehmensgründungen. Erstaunlich ist, dass der im Länderbericht selbst angeführte „Mangel an Möglichkeiten in einem Umfeld wirtschaftlicher und politischer Unsicherheiten und gedämpfter Inlandsnachfrage“ nicht mehr explizit als zentrales Haupthindernis hervorgehoben wird. Wahrscheinlich liegt das daran, dass dann konsequenterweise Empfehlungen ausgesprochen werden müssten, die in Richtung höherer Löhne gehen. Das würde dann allerdings im Widerspruch zu der im Länderbericht erhobenen Behauptung stehen,

BAK fordert von Kommission Umdenkprozess bei Löhnen und öffentlichen Investitionen.

dass die steigenden Löhne eine Gefahr für die preisliche Wettbewerbsfähigkeit seien. Ein weiterer Widerspruch zeigt sich bei den öffentlichen Investitionen. Die Kommission sieht durchaus die Notwendigkeit einer Erhöhung der öffentlichen Investitionen, insbesondere von Investitionen in den sozialen Wohnbau aufgrund der Einwanderung und des Bevölkerungswachstums. Gleichzeitig sieht sie dazu jedoch keinen haushaltspolitischen Spielraum – elegant umschrieben mit den Worten, dass „die Verfügbarkeit von haushaltspolitischen Spielraum in dieser Hinsicht ein makroökonomisches Hindernis darstellen (könnte)“. Vor diesem Hintergrund fordert die BAK von der Kommission eine neue Sichtweise ein:

■ Die Kommission sollte anerkennen, dass Löhne nicht nur ein Kostenfaktor, sondern auch Einkommen – und damit zentral für die gesamtwirtschaftliche Nachfrage – sind und im Rahmen des Europäischen Semesters dazu beitragen, analytisch den Boden für eine lohnpolitische Trendwende in Europa aufzubereiten.

■ Die Kommission sollte eine Diskussion über die Notwendigkeit, die fiskalpolitischen Vorgaben auf EU-Ebene investitionsfreundlicher zu gestalten bzw. generell eine Diskussion über die Grenzen und Widersprüche des bestehenden restriktiven EU-Fiskalrahmens einfordern, was zumindest in ihrer Mitteilung „Hin zu einem positiveren fiskalischen Kurs für das Euro-Währungsgebiet“⁷ vom November 2016 ansatzweise versucht wird. Aus BAK-Sicht würde die Einführung einer goldenen Investitionsregel⁸ nicht nur das Nachfrageproblem bekämpfen, sondern mit einer langfristig nachhaltigen sauberen Lösung den Widerspruch aus Investitionsnotwendigkeit und Fiskalregeln weitgehend beseitigen.

Es wäre jedenfalls sinnvoll, die Sozialpartner zukünftig frühzeitig und systematisch in den Prozess der Erstellung der Länderberichte einzubinden, damit Missverständnisse ausgeräumt und unterschiedliche Sichtweisen besser berücksichtigt werden können. Wie die aktuellen länderspezifischen Empfehlungen zeigen, ist die Kommission durchaus lernfähig.

1 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-report-austria-de_0.pdf.

2 https://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/Publikationen/Laenderbericht_Oesterreich_2017.pdf.

3 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_-_austria-de.pdf.

4 Siehe <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/taeglich-gruesst-der-mythos-der-zu-hohen-abgabenquote/>, (abgerufen 19.5.2017).

5 F. Blank, C. Logeay, E. Türk, J. Wöss, R. Zwiener: Alterssicherung in Deutschland und Österreich: Vom Nachbarn lernen?, WSI-Report, Nr. 27, Düsseldorf f2016. https://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_report_27_2016.pdf.

6 Siehe Pkt 9, LSE 2017: „Die Koppelung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters an die Lebenserwartung würde dazu beitragen, die Tragfähigkeit der Pensionen vor dem Hintergrund der alternden Bevölkerung zu gewährleisten...“.

7 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-communication-fiscal-stance_de.pdf

8 <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/goldene-investitionsregel/>, (abgerufen 19.5.2017).

DIE SLOWAKEI: WACHSTUMSMODELL MIT HOHEN SOZIALEN KOSTEN

DAS WIRTSCHAFTSWACHSTUM DER LETZTEN JAHRZEHNTE OFFENBART NUN SEINEN WAHREN PREIS

Von **Emil Gula**¹,
GPA-djp
emil.gula@gpa-djp.at

Die sporadischen Berichte über unseren nordöstlichen Nachbarn bringen so aufsehenerregende wie partielle Informationen über auffallend gute Wirtschaftsdaten, restriktive Flüchtlingspolitik und gegebenenfalls überraschende Wahlergebnisse. Eine genauere Auseinandersetzung mit den Entwicklungen in der Slowakei ist jedoch selten. Grund genug, sich aus gewerkschaftlicher Sicht diesbezüglich auf eine tiefere Spurensuche zu begeben.

Der wirtschaftliche Fortschritt der letzten Jahre ist in der Slowakei unverkennbar, aber nach wie vor ist ein enormes Ost-West-Gefälle sichtbar.

Die publizierten Wirtschaftsdaten lesen sich wie eine einzige Erfolgsgeschichte. Das BIP der Slowakei ist seit der Teilung der Tschechoslowakei um die Jahreswende 1992/93 stetig gewachsen und erreicht heute 22.622 € je Einwohner (zu Kaufkraftstandards). Die Arbeitslosigkeit ist nach den Krisenwerten im Jahr 2013 (14,1 %) auf zuletzt 7,74 % gesunken. Die Durchschnittsgehälter sind im Jahr 2016 im Schnitt um 3,18 % angestiegen. Die slowakische Automobilindustrie wurde mit über einer Million produzierter PKW pro Jahr bezogen auf die Einwohnerzahl zur unangefochtenen Weltmeisterin. Die formelle durchschnittliche Bildung steigt, die Dauer von gerichtlichen Verfahren sinkt, ebenso wie die Kriminalitätsraten. Der Mindestlohn wurde im Jahr 2017 um 7,41 % angehoben, für das Jahr 2018 wird eine Anhebung um 13,1 % angepeilt. Zuletzt hat es die Region Bratislava laut Daten von Eurostat mit 186 Prozent des Pro-Kopf-BIP im EU-Schnitt auf Platz 6 der reichsten EU-Regionen geschafft (zum Vergleich: Wien auf Platz 17). Doch wie immer lohnt sich auch hier ein zweiter Blick.

Starkes Ost-West-Gefälle: Ein Land mit zwei Gesichtern

Auch ein knappes Vierteljahrhundert nach der Erlangung der Selbständigkeit ist in der

Slowakei ein enormes Ost-West-Gefälle sichtbar. Die Divergenzen sind v.a. durch eine schwache Infrastruktur im Osten des Landes bedingt, was dazu geführt hat, dass sich die Investitionen der letzten Jahrzehnte im Westen des Landes konzentriert haben. Die Folgen sind allgegenwärtig. Die Durchschnittsgehälter lagen im Jahre 2016 im Kreis Presov mit 792 € Brutto um fast 40 % unter denen in Bratislava mit 1.271 € brutto. Die Arbeitslosigkeit im Bezirk Rimavska Sobota mit 24,20 % oder im Bezirk Revuca mit 21,86 % unterscheidet sich um Welten von den offiziellen Quoten im Westen des Landes, welche auf vorhandene Vollbeschäftigung schließen lassen (im Kreis Trnava 3,39 %, in Bratislava 3,72 %, im Bezirk Piestany gar nur 2,61 % Arbeitslosigkeit²).

Bereits hier wird ein zentrales Problemfeld sichtbar. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen (länger als 48 Monate arbeitslos) liegt in 17 von 79 Bezirken der Slowakei um mehr als das zwanzigfache über dem EU-Schnitt. Dies bedeutet eine Vielzahl von Menschen, die nur unter besonderen Anstrengungen wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden können.

Obwohl unter dem Hinweis auf grundrechtliche Bedenken kaum brauchbare Daten zur

Mitten im Herzen Europas ist die Bildung von ländlichen Ansiedlungen zu beobachten, die den Slums der Dritten Welt in Nichts nachstehen.

slowakischen Roma-Minderheit betreffend der Volksgruppenzugehörigkeit gesammelt oder ausgewertet werden, legt die Verteilung der von Langzeitarbeitslosigkeit besonders betroffenen Bezirke nahe, dass gerade diese Gruppe stark betroffen ist.

Ohne ausreichende Datenlage sind spezielle, auf diese Zielgruppe zugeschnittene Arbeitsmarktmaßnahmen jedoch wirkungslos und eine Evaluation von Ergebnissen kaum möglich. So ist die Situation dieser 400.000 bis 520.000 Mitglieder starken ethnischen Minderheit (ca. 7,4 – 9,2 % der Gesamtbevölkerung) heute schlechter als zuvor. Die Roma gehören ganz gewiss zu den wahren Verlierern der erfolgten Transformation. Mitten im Herzen Europas ist die Bildung von ländlichen Ansiedlungen zu beobachten, die den Slums der Dritten Welt in Nichts nachstehen.

Das bleibt natürlich nicht ohne Konsequenzen. Ein Teil der Roma versucht der Perspektivenlosigkeit durch das Abwandern in die „alten EU-Staaten“ zu entkommen. Die verbleibenden Mitglieder der Volksgruppe sind mit zunehmenden Konflikten und einschlägigen Vorurteilen konfrontiert.

Die Slowakei: Trotz alledem immer noch ein Niedriglohnland

Das Durchschnittseinkommen im Jahr 2016 – auf die nachhaltige enorme Kluft innerhalb des Landes wurde bereits verwiesen – betrug monatlich 912 € brutto. Wird dies auf Jahresbasis auf die in Österreich üblichen 14 Gehälter durchgerechnet, kommt man auf 780 € Brutto oder 607 € netto. In Österreich waren das im Jahr 2016 immerhin 2.569,90 € brutto.

Das Drama setzt sich bei Medianeinkommen in Höhe von 830 € brutto fort. Um die

Vergleichbarkeit zu wahren, wären das bei Jahresvierzehnteln 711,43 € brutto, oder 559,28 € netto. In diesen Werten ist jedoch bereits der mit Abstand höchste Anteil an Nachtarbeit in der EU von 16,4 %³ (EU-Schnitt: 6,1 %), die Sonntagsarbeit (mit 20,9 % im Jahr 2015) und die durchschnittliche Jahresarbeitszeit von 1.754 Stunden berücksichtigt. Das alles ergibt bei einem BIP-pro Kopf-Anteil von 77 % des EU-Schnitts eine Lohnquote von gerade einmal 38 % (bzw. eine bereinigte Lohnquote von 46,10 %⁴).

Über das Hungern in der „Hängematte“

Ein niedriges Lohnniveau geht Hand in Hand mit zu niedrigen Einkünften des Fiskus, so dass Standards eines ausgebauten Sozialstaates kaum erreichbar scheinen. Als zwei Beispiele dafür können die Höhe der „Unterstützungsleistung in materieller Notlage“ (es handelt sich dabei um ein Äquivalent zur Mindestsicherung) und der Familienbeihilfe dienen:

- Bei Einpersonenhaushalten beträgt die slowakische Form der Mindestsicherung 61,60 € monatlich – die Gewährung ist an die Teilnahme gemeinnütziger „Aktivierungsarbeiten“ im Ausmaß von 32 Stunden im Monat gebunden.
- Insgesamt sind auf diese Unterstützungsleistung 211.700 Einwohner (das sind knapp 4 % der Bevölkerung) angewiesen (Stand 01/2017). Dabei wird bei weitem nicht einmal die offizielle Höhe des Existenzminimums von 198,09 € für einen Einpersonenhaushalt erreicht.
- Ein ähnliches Bild ergibt sich bei der Familienbeihilfe, welche 23,52 € monatlich beträgt.

Es verwundert nicht, dass bei dieser Grobmaschigkeit der sozialen Absicherung die Abstiegsängste in der Bevölkerung enorm sind.

Steuerliche Entwicklungen

Umso mehr verwundert es jedoch, dass auch eine klassische Einkommensquelle, wie zum Beispiel die Besteuerung von Dividenden, erst ab 2018 mit einem halberhitzigen Satz von 7 % eingeführt wird. Eine Zurückhaltung bei steuerlichen Maßnahmen hat in der Slowakei eine gewisse Tradition. Der Aufschrei war bereits 2013 sehr groß, als das Flaggschiff der neoliberalen Vorgängerregierung – die Flat-Tax in Höhe von 19 % – durch den zweiten „Spitzensteuersatz“ von 25 % verwässert wurde - im internationalen Vergleich immer noch ein ausgesprochen niedriger Wert.

Automobilproduktion und vermeintlicher Fachkräftemangel in aller Munde

Der treibende Motor der Wirtschaft sind die Automobilhersteller VW/PSA/KIA und inzwischen auch Land Rover/Jaguar, deren Werke nach und nach unter Gewährung üppiger Subventionen ins Land geholt wurden. Den Herstellern sind unzählige Sublieferanten gefolgt. Doch die gegenwärtige Abhängigkeit von der Automobilindustrie wird zunehmend als Problem betrachtet:

- Die starke Fokussierung auf einen Industriezweig macht die slowakische Wirtschaft anfällig. Dies hat sich bereits während der Krise im Jahr 2008 bestätigt. Innerhalb weniger Monate sanken die Verkaufs- und somit auch die Produktionszahlen rapide.
- Die rasche Einführung von flexiblen Arbeitszeitmodellen wurde als alternativlos bezeichnet und ohne sichtbare Kom-

promisse und oft ohne jegliche Prüfung des Interessenausgleichs in Kraft gesetzt.

Doch das ist inzwischen ein Lied von gestern. Die Produktionszahlen wie auch die Anzahl der produzierten Modelle steigen wieder stetig an, genauso wie der Bedarf an qualifizierter Arbeitskraft. Die ergriffenen „Notmaßnahmen“ wurden jedoch – wenig überraschend – nicht zurückgenommen.

Hier zeigen sich die Versäumnisse der letzten Jahrzehnte deutlich. WirtschaftsvertreterInnen, ArbeitgeberInnen und Industrie beklagen einen Fachkräftemangel, der teilweise durch den Versuch, möglichst viele billige Arbeitskräfte ins Land zu holen, begleitet wird.

- Viele Jahre war die Slowakei für ausländische ArbeitnehmerInnen aufgrund des niedrigen Lohnniveaus und hoher Arbeitslosigkeit schlicht zu unattraktiv.
- Umso rasanter ist der Anstieg jetzt. Von den 39.110 momentan in der Slowakei beschäftigten ArbeitnehmerInnen ohne SK-Pass sind 11.900 erst im letzten Jahr dazugekommen.
- Die größte Gruppe bilden rumänische StaatsbürgerInnen mit 7815, gefolgt von serbischen StaatsbürgerInnen mit 5.792 ArbeitnehmerInnen. Gerade diese Gruppe wächst am stärksten – im letzten Jahr hat sie sich mit 3.909 Neuzugängen mehr als verdreifacht.

Begleitend hierzu wird auf die Wiedereinführung einer praxisorientierten dualen Ausbildung gesetzt. Es entbehrt nicht einer gewissen Ironie, dass die gut funktionierende duale Ausbildung, welche in den ersten Jahren der Transformation vollkommen und ohne

Ein niedriges Lohnniveau geht Hand in Hand mit zu niedrigen Einkünften des Fiskus.

größeren Widerstand aufgelassen wurde, nun sehr beschwerlich mit einem beträchtlichen Aufwand und in wenigen Vorzeigetrieben sehr zögerlich wieder auf die Beine gestellt wird.

Mobilität 2.0 & Brain-Drain, der an die Substanz geht

Der gegenwärtige Fachkräftemangel hat allerdings mehrere Ursachen. Niedrige Lohnniveaus, Perspektivenlosigkeit und andere gesellschaftliche Rahmenbedingungen, oder auch bloße Neugier motivieren beträchtliche Teile der Bevölkerung zur erhöhten Mobilität. Das hat eine starke Tradition: schon zu Zeiten der k. u. k. Monarchie und der ersten Tschechoslowakischen Republik sind große Teile der Bevölkerung ausgewandert. Schätzungen sprechen von dzt. mehr als 2,2 Millionen AuslandsslowakInnen, bei 5,4 Mio. EinwohnerInnen im Land. Die gegenwärtige Mobilität hat jedoch andere Gesichter:

- Das slowakische statistische Amt spricht von über 160.000 ArbeitsmigrantInnen, die sich im Ausland nur kurzfristig aufhalten (Aufenthalt unter einem Jahr und PendlerInnen).
- Für Aufenthalte mit einer Dauer von über einem Jahr fehlen seriöse Daten. Als Indiz können die Statistiken von slowakischen Krankenversicherungsträgern dienen, wonach seit dem Jahr 2009 jährlich 30.000 unter 30-Jährige Menschen ausgewandert sind.
- Wenn man bedenkt, dass es in den 1990er Jahren zwischen 55.000 und 60.000 Geburten pro Jahr gab, wird das Ausmaß der Abwanderung und des Brain-Drains ersichtlich. Das belegt auch das Ranking der Weltbank zur Fähigkeit

eines Landes, die Talente („Young Professionals“) zu halten. Die Slowakei nimmt dort langfristig Plätze zwischen 130-120 von 149 beurteilten Ländern weltweit ein.⁵ Österreich lag im Jahr 2016 an 24. Stelle.

Die Abwanderung von jungen Leuten ist jedoch kein rein slowakisches Phänomen und auch in manchen anderen „neuen“ EU-Mitgliedstaaten sichtbar.

Zur aktuellen politische Situation

Die slowakische Politik wird in den letzten Jahren von der Partei SMER-SD und Premierminister Robert Fico dominiert. Die nach 2012 allein regierende sozialdemokratische bis linksnationale Partei hat es auch nach den Wahlen im Jahre 2016 geschafft, eine Regierung zu bilden. Diese Wahl brachte gleich mehrere Überraschungen hervor:

- Die wohl größte war das starke Abschneiden der rechtsextremen Partei Kotleba-LSNS, einer Partei, welche Sympathien für das geistige Erbe des faschistischen slowakischen Staates in den Jahren 1939-1945 ostentativ zur Schau stellt.
- Wie man richtig vermutet, bietet gerade diese Partei scheinbar einfache Lösungen für komplexe Probleme, egal ob es sich um die Roma-Situation, die „Ausbeutung“ der Einheimischen durch internationale Konzerne oder den Ausverkauf des Bodens und Wassers handelt. Weitere Überraschungen waren der Nichteinzug der bei der vorletzten Wahl zweitstärksten Partei KDĽ (Christdemokratische Bewegung) in den Nationalrat und der Einzug von gleich vier bis dahin nicht im Nationalrat vertretenen Parteien.

Bereits eine Woche nachdem Robert Fico von Präsident Kiska mit der Regierungsbil-

Die gegenwärtige Abhängigkeit von der Automobilindustrie wird zunehmend als Problem betrachtet.

derung beauftragt worden war, konnte sich die SMER-SD mit den jetzigen RegierungspartnerInnen von der gemäßigt rechten Nationalkonservativen SNS (Slowakische Nationalpartei), der ungarisch-slowakischen Partei Most-Hid (Brücke), sowie der neuen Rechtspartei Siet (Netz) einigen. Dass gleich zwei von diesen Regierungspartnern eine Kooperation mit SMER-SD vor den Wahlen dezidiert ausgeschlossen hatten, bleibt wohl nur eine Randnotiz der neueren slowakischen Geschichte und ein Zeichen für die politischen Qualitäten des neuen alten Premierministers Fico.

Innenpolitische Entwicklungen

Die prekäre Situation vieler ArbeitnehmerInnen wird von der neuen Regierung zunehmend aufgegriffen.

Obwohl es sich bei der aktuellen Regierung um eine ungewöhnlich breite Koalition handelt, erscheint diese zurzeit schon wegen der absoluten Fragmentierung der Opposition alternativlos. Wider Erwarten bedeutet die Buntheit der Koalition aber nicht, dass keine heiklen Themen angepackt werden. Die bereits erwähnte Einführung der Dividendenbesteuerung war sicherlich ein Zeichen für die Stabilität der bestehenden Koalition.

Zu weiteren Agenden der Regierung gehört die deutliche Anhebung der Mindestlöhne. Immer intensiver wird auch die Korruptionsbekämpfung erwähnt – ein öffentlich immer breiter debattiertes Thema.

Auch die prekäre Situation vieler ArbeitnehmerInnen wird von den Koalitionsparteien zunehmend aufgegriffen. Selbst die Nationalkonservativen (SNS) haben zuletzt mit dem Vorschlag der Einführung eines gesetzlichen 13. steuer- und sozialabgabenbefreiten Gehaltes für Aufsehen gesorgt. Die Partei des Premierministers SMER-SD scheint der Idee etwas abgewinnen zu können und setzt mit dem Vorstoß einer Anhebung der

Mindestlöhne um über 13 % im Jahr 2018 noch eins drauf - alles Maßnahmen, welche grundsätzlich die Situation der ArbeitnehmerInnen verbessern würden. Die Produktivität steigt, die Arbeitslosigkeit sinkt. Vor diesem Hintergrund muss letzten Endes die Frage gestellt werden, welche Funktion in dieser Situation die Gewerkschaften haben, wenn die gesetzlichen Mindestlohnanhebungen die Erhöhungen von kollektivvertraglichen Mindestlöhnen in vielen Branchen überholen.

Zur aktuellen Gewerkschaftslandschaft

Die gute Nachricht zuerst: Die rasant sinkenden Mitgliederzahlen scheinen vorerst der Vergangenheit anzugehören. Die weniger gute: Die Gesamtanzahl der Gewerkschaftsmitglieder beträgt nunmehr gerade noch ca. 260.000. Das entspricht einer gewerkschaftlichen Organisationsrate von ca. 10,3 Prozent aller unselbständig Beschäftigten. Dem entspricht der schleichende Rückzug der Gewerkschaften aus der allgemeinen politischen Debatte.

Der einzige (ernstzunehmende) Dachverband KOZ SR hat es geschafft Einigkeit zu bewahren. Eine herausragende Leistung bei 27 Teilgewerkschaften und historisch bedingter hartnäckig verfestigter Skepsis der Bevölkerung gegen alles was „als sozial oder gewerkschaftlich“ auftritt. Dazu kommen schwierige strukturelle Rahmenbedingungen für die Interessenvertretung und die gewerkschaftliche Organisierung:

- So begründet sich etwa die chronische Unterfinanzierung des Dachverbandes, sowie der Teilgewerkschaften auf der starken Betriebsbezogenheit der Gewerkschaftsvertretung. 65 % bis 80 % der Mitgliedsbeiträge verbleiben auf betrieblicher Ebene.

- Eigenständige Betriebsgewerkschaften sind in der Regel nicht bereit, Mittel oder Kompetenzen an die übergeordnete Gewerkschaft abzugeben. Sie versuchen Gewerkschaftsagenden im Alleingang zu verfolgen, was bestenfalls in großen Einheiten gelingen kann.
- Das ist heute in der Slowakei eine nahezu einbetonierte Situation. Zwar ist das Problembewusstsein bei den Spitzen der Gewerkschaften vorhanden, doch scheiterte in der Vergangenheit jeder Versuch, die betriebsübergreifende Ebene zu stärken.

Unter dem Motto einer effektiveren Rechtsdurchsetzung sind Mitte des Jahres 2016 Änderungen im Bereich der Arbeitsgerichtsbarkeit in Kraft getreten.

Dazu kommen neue Fragmentierungstendenzen. So mehren sich in letzter Zeit die Anzeichen von Spannungen im Inneren der Gewerkschaften. Ein folgenschweres Beispiel ist die Auseinandersetzung rund um das VW-Werk in Bratislava:

- Nach Machtkämpfen innerhalb der stärksten Branchengewerkschaft KOVO (ursprüngliche Metallergewerkschaft) kam es zum Bruch mit großen Teilen der Betriebsgewerkschaft mit über 7.000 Gewerkschaftsmitgliedern.
- Dass führte zur Gründung einer neuen, vorläufig in keinem Verband organisierten VW-Gewerkschaftsorganisation.
- Die folgende öffentlich geführte Diskussion über das Schicksal von vorhandenen Vermögenswerten, die Aufteilung der Kompetenzen auf betrieblicher Ebene, sowie angebliche demokratische Defizite haben das Bild der Arbeitnehmerschaft als einer einheitlichen Gewerkschaftsbewegung stark erschüttert.

Positiv zu erwähnen ist, dass die letzte wie auch die jetzige Regierung hinsichtlich des Abbaus an Gewerkschaftsrechten der vorletzten liberal-konservativen Vorgängerregierung nicht nur „die Stopptaste gedrückt“ hat. Darüber hinaus hat sie kontinuierlich Schritte gesetzt, welche die Situation der Gewerkschaften, sowie der ArbeitnehmerInnen nachhaltig verbessern werden. Unter dem Motto einer effektiveren Rechtsdurchsetzung sind Mitte des Jahres 2016 Änderungen im Bereich der Arbeitsgerichtsbarkeit in Kraft getreten. Von diesen verspricht man sich eine wesentliche Verkürzung der Verfahrensdauer und auch eine gewisse Professionalisierung, sowie erhöhte Transparenz der Entscheidungen. Zuletzt hat die lange Verfahrensdauer und mangelnde „Waffengleichheit“ bei der Tragung der Prozesskosten die Gewerkschaften stark strapaziert.

Ein Erfolg für die Gewerkschaften ist die Wiedereinführung der Möglichkeit der Erweiterung der Kollektivverträge für DienstgeberInnen, welche keinen Betriebskollektivvertrag abgeschlossen haben und auch keinem (freiwilligen) Kollektivvertrag abschließenden Dienstgeberverband angehören. Die Außenseiterwirkung ist in der Slowakei nicht gegeben. Insgesamt liegt die Abdeckungsrate der Kollektivverträge mit ca. 25 Prozent EU-weit im unteren Feld. Der letzte Versuch, diese (mit massiven Ausnahmen) auszuweiten, ist im April 2016 fehlgeschlagen als der Verfassungsgerichtshof die damalige Regelung als verfassungswidrig aufgehoben hat. Nun wird fieberhaft an der Korrektur dieser Bestimmung gearbeitet.

In der Sozialpartnerschaft gibt es allerlei

Die DienstgeberInnen sind traditionell in einer Fülle von freiwilligen Interessenverbänden organisiert. Die erhöhte Volatilität inner-

Der Abbau an Gewerkschaftsrechten der liberal-konservativen Vorgängerregierung ist vorerst gestoppt, ein funktionierender sozialpartnerschaftlicher Dialog ist aber auch 13 Jahre nach dem EU-Beitritt nicht in allen Wirtschaftsbereichen selbstverständlich.

halb dieser Verbände ist jedoch kein Garant für eine funktionierende Sozialpartnerschaft und erschwert in vielen Branchen eine systematische Zusammenarbeit.

Beispielsweise hat der Dienstgeberverband im Bankensektor, die Slowakische Bankenassoziation, unlängst ihre Zuständigkeit im Bereich der Kollektivvertragspolitik einfach aus den Statuten entfernt. Durch einen einzigen Schritt fällt somit die Möglichkeit weg, im Bankenbereich – einem der wenigen Sektoren, wo es in der Slowakei bislang noch Rahmenverträge auf Branchenebene gab – einen überbetrieblichen Kollektivvertrag zu verhandeln und abzuschließen. Während versucht wird, die ArbeitgeberInnen wieder an den Verhandlungstisch zurückzuholen, drohen die Interessen der betroffenen ArbeitnehmerInnen auf der Strecke bleiben. Beispiele wie dieses zeigen, dass ein funktionierender sozialpartnerschaftlicher Dialog auch 13 Jahre nach dem EU-Beitritt nicht in allen Wirtschaftsbereichen selbstverständlich ist.

Alles in allem, der wirtschaftliche Fortschritt der letzten Jahre ist in der Slowakei unver-

kennbar und allgegenwärtig. Bei näherer Betrachtung zeigt sich aber, dass dies durch einen sehr hohen Preis erkauft wurde. Bezahlt haben das auf die eine oder andere Art breite Teile der Bevölkerung. Die ArbeitnehmerInnen, deren Familien, die marginalisierten Gruppen und die Zivilgesellschaft. Es wird eine besondere Herausforderung für die Gewerkschaften, sowie verantwortungsvolle Teile der Politik in den nächsten Jahren sein, für einen gerechten Ausgleich zu sorgen.

Davon wird es wohl wesentlich abhängen, ob der zweifellos vorhandene Verteilungsspielraum im Land zugunsten der Beschäftigten genutzt werden kann und auch die Sozialquote mit dem BIP-Wachstum ausgeweitet werden kann. Kurzum, es geht darum, ob unser nordöstlicher Nachbar nachhaltig auf den Pfad der sozialen Marktwirtschaft einschwenken kann oder im Status eines mittel- und osteuropäischen Tigerstaates im Herzen der EU verbleibt. Das Ende der Geschichte ist hier jedenfalls noch nicht geschrieben.

1 Emil Gula ist Experte in der Abteilung Europa, Konzerne, Internationale Beziehungen in der GPA-djp.

2 http://www.upsvar.sk/statistiky/nezamestnanost-mesacne-statistiky/kopia-2016.html?page_id=671750.

3 <http://ec.europa.eu/eurostat/de/web/gdp-and-beyond/quality-of-life/population-in-employment-working-nights>.

4 AMECO is the annual macro-economic database of the European Commission's Directorate General for Economic and Financial Affairs http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm.

5 http://todata360.worldbank.org/indicators/retain.talent?country=AUT&indicator=575&viz=line_chart&years=2013,2016.

INTERNE ABWERTUNG KRISE, KRISENPOLITIKEN UND DIE FOLGEN AUF DEN ARBEITSMÄRKTEN

Thema des vorliegenden Bandes sind die Auswirkungen der seit 2008 anhaltenden Wirtschaftskrise und der im Zuge der Krise eingeschlagenen Wirtschafts- und Arbeitspolitik der EU und deren Mitgliedsstaaten auf die Arbeitsmarktentwicklungen. Die Fallstudien zeigen, dass die Politik interner Abwertung zu höherer, nicht niedrigerer Arbeitslosigkeit führte.

Von **Michael Mesch**,
AK Wien
michael.mesch@akwien.at

Die Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit durch interne Abwertung war eine wesentliche Komponente der EU-Krisenpolitik.

Die Beiträge des Sammelbandes beschäftigen sich mit den stark unterschiedlichen Arbeitsmarktentwicklungen in den EU-Mitgliedsländern seit 2008. Die sieben nationalen Fallstudien gehen jeweils der Frage nach, welche Einflussfaktoren und Politiken für die spezifische Arbeitsmarktentwicklung entscheidend waren. Im Fokus des Bandes steht insbesondere die Frage, inwieweit die den von der Troika bzw. der EU finanziell unterstützten Ländern auferlegte Politik der internen Abwertung die Arbeitslosigkeit erhöht oder gesenkt hat.

Welche Komponenten umfasste die Wirtschaftspolitik der EU in Reaktion auf die Krise?

Die erste Komponente war eine stark restriktive Fiskalpolitik, fixiert auf die Verminderung der Defizite der öffentlichen Haushalte und der Staatsverschuldung.

Die zweite Komponente war die Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit durch interne Abwertung, sprich durch Senkung der (relativen) Arbeitskosten.

Die dritte Komponente bildeten die altbekannten, marktorientierten Strukturreformen neoklassischer Prägung, insbesondere im Arbeitsmarktbereich (Deregulierung, Flexibilisierung), aber auch verstärkt in der Lohnpolitik, teilweise in der Form eines lohnpolitischen Interventionismus von Seiten der EU.

Die Politik der internen Abwertung und die lohnpolitische Intervention schlugen sich u. a. nieder in:

- Lohnstopps und -kürzungen im öffentlichen Dienst,
- im Einfrieren bzw. in der Senkung des nationalen gesetzlichen Mindestlohns,
- in Veränderungen der gesetzlichen Grundlagen des Kollektivvertragssystems, welche auf Dezentralisierung der KV-Verhandlungen und Deregulierung der Lohnfindung hinauslaufen.

Zudem ging von der als Folge der Austeritätspolitik stark gestiegenen Arbeitslosigkeit massiver Druck auf die Lohnforderungen der Gewerkschaften in den KV-Verhandlungen im privaten Sektor aus.

Unrealistische Erwartungen an Politik der internen Abwertung

Mit der Politik der internen Abwertung war von Seiten der EU-Kommission die Erwartung eines erhöhten Nettoexports und damit erhöhter Gesamtnachfrage verbunden. Doch war diese Erwartung realistisch? Ein positiver Nettoeffekte auf gesamtwirtschaftliche Nachfrage und Beschäftigung tritt ja nur dann ein, wenn die (sehr voraussetzungsvollen!) positiven Effekte eines Nettoexportanstiegs gegenüber den jedenfalls eintretenden indirekten (zunehmendes Vorsichtssparen etc.) und direkten Effekten (sinkende Konsumnachfrage) der Lohnsenkungen überwiegen.

Zu welchen Schlussfolgerungen gelangen die Herausgeber im Hinblick auf die Ergebnisse der Politiken interner Abwertung auf der Grundlage der Auswertung der Fallstudien?

1. Der Anstieg der Arbeitslosigkeit war nicht das Ergebnis zu hoher Löhne. Die mangelnde internationale Wettbewerbsfähigkeit einzelner Volkswirtschaften war überwiegend nicht die Konsequenz zu hoher relativer Preise, sondern mangelnder qualitativer Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmungen, zu geringer Investitionen in F&E sowie Bildung und von Low-road-Strategien der Wirtschaftspolitik (Arbeitsmarktderegulierung und -flexibilisierung, Attraktion von Investitionen in Niedriglohnbereiche wie den Fremdenverkehr etc.). Relative bzw. teilweise sogar absolute Lohnsenkungen in den betreffenden Ländern vermochten diese Probleme selbstverständlich nicht zu lösen, sondern verschärften diese noch zusätzlich, indem sie die Anreize für Investitionen in Niedriglohnbereiche mit geringem Produktivitätsniveau und schwacher Produktivitätsdynamik verstärkten.
2. Interne Abwertung erwies sich als effektiv in Bezug auf die Reduktion der Leistungsbilanzdefizite, jedoch nicht über eine Steigerung der Exporte, sondern über eine Senkung der Importe. Wenn in dem einen oder anderen Fall eine Zunahme der Exporte erzielt werden konnte, dann weiterhin im Bereich von eher preiselastischen Niedriglohnprodukten, also dem bisherigen Low-road-Exportpfad folgend.
3. Die Politiken interner Abwertung bewirkten höhere Arbeitslosigkeit, nicht – wie eigentlich von den Proponenten derselben erhofft – niedrigere. Gleichzeitig erhöhten sich die Langzeitarbeitslosigkeit und die Jugendarbeitslosigkeit besonders stark.

Die Bilanz dieser Politik ist eindeutig negativ und führte insbesondere zu höherer Arbeitslosigkeit.

Buchtipps

Martin Myant u. a. (Hrsg.),
Unemployment, internal devaluation and labour market deregulation in Europe, Europäisches Gewerkschaftsinstitut, Brüssel 2016,
 257 Seiten, 20 Euro.

Die Publikation ist verfügbar unter:
www.etui.org/Publications.

4. Doch selbst wenn die Veränderung der relativen Preise der Sachgüter und Dienstleistungen einer Volkswirtschaft positive Effekte haben sollte, so stellt sie doch nur eine Strategie für die kurze Frist dar. Längerfristig hängt eine nachhaltig positive gesamtwirtschaftliche Entwicklung von Investitionen in neue Techniken, in Qualitätsverbesserungen, in organisatorischen Fortschritt und insbesondere in Humankapital ab sowie von produktivitätsorientierter Lohnpolitik. Im Hinblick auf die Implementierung derartiger High-road-Strategien hat sich die Wirtschaftspolitik in der Krise als kontraproduktiv erwiesen, war doch die Austeritätspolitik zu allererst mit Kürzungen der für die Wirtschaftsentwicklung wesentlichen öffentlichen Investitionen in Infrastruktur, Bildungseinrichtungen etc. verbunden und reduzierten die privaten Unternehmen in Reaktion auf die ungünstigen Absatzprognosen ihre Investitionen unter das Vorkrisenniveau.

Eine schonungslos offene und kritische Analyse der Entwicklungen der Vergangenheit und eine Bestandsaufnahme des gegenwärtigen Zustandes sollten idealerweise jedem politischen Handeln vorausgehen. Wichtige Elemente genau dieser Analyse und Bestandsaufnahme leistet der vorliegende Band in Bezug auf Elemente der EU-Wirtschaftspolitik.



BESTELLEN!

Unter
<http://wien.arbeiterkammer.at/infobrief-bestellen>

können Sie den EU-Infobrief
kostenlos bestellen.

infobrief eu & international: EUROPA UND INTERNATIONALES IN KRITISCHER UND SOZIALER PERSPEKTIVE

Der EU-Infobrief erscheint 4x jährlich im digitalen Format und liefert eine kritische Analyse der Entwicklungen auf europäischer und internationaler Ebene. Die Zeitschrift der Abteilung EU & Internationales der AK-Wien fokussiert dabei Themen an der Schnittstelle von Politik, Recht und Ökonomie. Anspruch ist nicht nur die Prozesse in den europäischen Institutionen zu beschreiben, sondern auch Ansätze zur Überwindung des Neoliberalismus zu entwickeln. Kurze Artikel informieren in prägnanter Form über aktuelle Themen. Langbeiträge geben den Raum für grundlegende Analysen, Buchbesprechungen bieten eine kritische Übersicht einschlägiger Publikationen.