



Hamburgisches
WeltWirtschafts
Institut

Europa als Wirtschafts- und Sozialmodell?

Joachim Zweynert

HWWI Research

Paper 5-1
der

Zweigniederlassung Thüringen

Joachim Zweynert
Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI)
Zweigniederlassung Thüringen
c/o Thüringer Aufbaubank | Gorkistraße 9 | 99084 Erfurt
Tel +49 (0) 361 7447 - 108 | Fax +49 (0) 361 7447 - 454
zweynert@hwwi.org

HWWI Research Paper
Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI)
Neuer Jungfernstieg 21 | 20354 Hamburg
Tel +49 (0)40 34 05 76 - 0 | Fax +49 (0)40 34 05 76 - 76
info@hwwi.org | www.hwwi.org
ISSN 1861-504X

Redaktion:
Thomas Straubhaar (Vorsitz)
Joachim Zweynert

© Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI) | Mai 2007

Alle Rechte vorbehalten. Jede Verwertung des Werkes oder seiner Teile ist ohne Zustimmung des HWWI nicht gestattet. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Mikroverfilmung, Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Europa als Wirtschafts- und Sozialmodell?

Joachim Zweynert*

ZUSAMMENFASSUNG

Seit den gescheiterten EU-Verfassungsreferenden in Frankreich und in den Niederlanden 2005 hat sich die Diskussion um ein Europäisches Wirtschafts- und Sozialmodell intensiviert. Nur selten wird indes die Frage nach den tieferen Gründen für das Aufkommen der Debatte gestellt. Die These des vorliegenden Beitrages lautet, es sei lohnend, sich dem Thema einmal nicht von der Real- sondern von der Metaebene her zu nähern: Eine kritische Analyse der Diskussion um Europa als Wirtschafts- und Sozialmodell führt zu dem Ergebnis, dass es hier letztlich um die Forderung geht, die sozialen Errungenschaften der 1970er und 1980er Jahre gegen die Herausforderungen der Globalisierung zu verteidigen. Es wird argumentiert, dass ein solch reaktiver Versuch, die Mitgliedsländer auf ein gemeinsames wirtschaftliches und soziales Modell festzulegen, gegen den Geist Europas wäre und sich zudem höchst negativ auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der EU auswirken würde.

Schlüsselwörter: Europäische Integration, Wirtschafts- und Sozialmodell

* Schriftfassung eines Vortrages, den ich am 02. November 2006 auf dem VI. Walter Hallstein Kolloquium „Die Europäische Identität“ in Frankfurt/Main gehalten habe. Ich danke den Diskutanten für wertvolle Anregungen.

1 EINLEITUNG

Ökonomen halten sich gern etwas darauf zugute, dass neue wirtschaftspolitische Ideen nicht selten zunächst in kleinen akademischen Zirkeln diskutiert, später aber von Politikern aufgegriffen werden und dann manchmal einer ganzen Epoche das sozial- und wirtschaftspolitische Gesicht verleihen. Der britische Nationalökonom John Maynard Keynes, dem genau dies gelang – der aber den Triumphzug seiner Ideen selbst nicht mehr erlebte – verstieg sich sogar zu der Behauptung, es sei die Regel, dass sich Politiker Ideen bedienten, die irgendein „academic scribbler“ vor 20 bis 30 Jahren ausgeheckt habe (Keynes [1936] 1960, 383 f.). Sollte es sich dabei wirklich um eine Regel halten – was man wohl bezweifeln darf –, dann wäre die Diskussion um Europa als Wirtschafts- und Sozialmodell die sprichwörtliche Ausnahme, die die Regel bestätigt.

Denn diese Debatte, die heute sowohl im politischen wie auch im wissenschaftlichen Diskurs geführt wird, ist eindeutig politischen Ursprungs. Der damalige Kommissionspräsident Jacques Delors wies in der Folge des Maastrichter Vertrages (1991) als erster führender Europapolitiker auf das Problem hin, dass die europäische Wirtschafts- und Währungspolitik immer stärker auf der Ebene der EU gestaltet wird, während die Sozialpolitik nach wie vor in der Zuständigkeit der Sozialstaaten verbleibt (Adam 2005, 1). Daran hat sich bis heute nichts geändert: Noch immer wird über rund 95% der Fragen des Arbeits- und Sozialrechts auf rein nationalstaatlicher Ebene entschieden (Däubler 2002, 483). Und allein der sozialpolitische Etat der Bundesrepublik Deutschland ist etwa zwanzig Mal höher als der der Europäischen Union (Werner 2006, 11).

Genauer gesagt, birgt die von Delors thematisierte Kluft zwischen den Integrationsgraden auf beiden Ebenen nicht *ein* Problem, sondern *zwei*. Zum einen bestehen zwischen der Wirtschafts- und der Sozialpolitik enge Wechselbeziehungen, die ein Mindestmaß an Koordination erforderlich machen. Zum anderen – und das ist für den politischen Raum und damit auch für die Diskussion um das Europäische Wirtschafts- und Sozialmodell das Entscheidende – entsteht die Gefahr, dass die EU-Bürger Brüssel mit der in Zeiten der Globalisierung notwendig ‚kalten‘ Wirtschaftspolitik assoziieren, während man sozialen Ausgleich – und das heißt immer auch ein Stück weit soziale Wärme – lediglich vom Nationalstaat zu erwarten hat. Genau diese Wahrnehmung Europas dürfte für das Scheitern der Verfassungsreferenden in Frankreich und in den Niederlanden im Jahre 2005 ausschlaggebend gewesen sein. Welche

Rolle dieses politische Ereignis für die jetzige Debatte um Europa als Wirtschafts- und Sozialmodell spielt, erhellt auch daraus, dass sich gerade ab 2005 eine sprunghafte Vermehrung auch der wissenschaftlichen Beiträge zu diesem Thema ausmachen lässt. Gibt man etwa den Suchbegriff „Sozialmodell“ in den GBV, den größten wissenschaftlichen Online-Katalog in Deutschland ein, so erzielt man 45 Treffer, von denen sich 35 auf das Europäische Sozialmodell beziehen. Von diesen 35 Treffern entfallen 14 auf die Jahre 1999 bis 2004 und 21 auf die Jahre 2005 und 2006.¹

Die Debatte hat ihren Ursprung also eindeutig im politischen Bereich. Das legt den Verdacht nahe, dass es sich beim Europäischen Wirtschafts- und Sozialmodell weniger um etwas handelt, was man in der Realität vorfinden kann, als vielmehr um etwas, das aus ganz bestimmten Gründen erfunden beziehungsweise konstruiert worden ist. Nun sollen hier keine Verschwörungstheorien verbreitet werden. Kein Politiker eines freiheitlichen Gemeinwesens ist in der Lage, Wissenschaftlern vorzuschreiben, womit sie sich zu befassen haben. Die große Bereitschaft, dieses Thema aufzunehmen, und die Intensität, mit der es auch in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften diskutiert wird,² zeigt vielmehr, dass es von den europäischen Intellektuellen als wichtig und dringlich angesehen wird. Die Frage nach den tieferen Gründen für dieses Interesse wird in der einschlägigen Literatur zum Thema auffällig wenig thematisiert (Ausnahmen sind: Hay 2002; Jepsen 2005). Dort streitet man intensiv darüber, was man in der Realität vorzufinden glaubt: Existieren ein, drei oder gar vier Modelle, oder gibt es so etwas wie ein Europäisches Wirtschafts- und Sozialmodell überhaupt nicht?

Meine grundlegende These lautet, dass es lohnend ist, sich dem Thema „Europa als Wirtschafts- und Sozialmodell“ einmal nicht von der Real-, sondern von der Meta-Ebene her zu nähern. Gerade jene Frage, die in der bisherigen Diskussion weitgehend ausgeblendet wurde, stellt hier den Ausgangspunkt der Überlegungen dar: Warum wird heute und gerade heute in Europa die Frage eines gemeinsamen Wirtschafts- und Sozialmodells als dringlich empfunden und was soll und was kann eigentlich diese Diskussion bewirken? Gerade über diesen Umweg, so meine ich, kann man auch besser verstehen, welche Zusammenhänge zwischen der kulturellen Identität Europas und der Idee eines Europa als Wirtschafts- und Sozialmodell bestehen.

¹ Diese Zahlen beziehen sich auf Dezember 2006.

² Wozu einschränkend bemerkt werden muss, dass sich die Ökonomen zumindest bisher weniger für diese Thematik erwärmen konnten als die Vertreter der sozialwissenschaftlichen Nachbardisziplinen.

2 DER HINTERGRUND DER DEBATTE

So umstritten der Begriff von Europa als Wirtschafts- und Sozialmodell auch ist, einig sind sich die meisten Autoren darin, dass das Aufkommen der Debatte etwas mit der sogenannten Globalisierung zu tun hat (vgl. etwa Ferrera/Hemerijck/Rhodes 2001; Sapir 2006). Aber wie man das bei solchen Diskussionen immer wieder beobachten kann: Gerade der Punkt, an dem man sich weitgehend einig ist, wird in der Regel nicht weiter ausgeführt oder vertieft. Gerade hier liegt aber meines Erachtens der Schlüssel zum Verständnis der Diskussion. Aus Platzgründen will ich nur drei Aspekte herausgreifen: *Erstens*. Wenn heute häufig so getan wird, als sei Globalisierung etwas in der Geschichte der Menschheit Neues und Einmaliges, dann ist das so nicht richtig. Zumindest die internationalen Kapitalverflechtungen und die weltweiten Migrationsströme waren am Vorabend des Ersten Weltkrieges ähnlich groß oder sogar größer als sie es heute sind (vgl. etwa Hirst/Thompson 2006). *Zweitens*. Viele Menschen scheinen die Vorstellung zu haben, im Zuge der Globalisierung verwandele sich die ganze Welt in ein ‚globales Dorf‘, werde also durchlässig nicht nur für den Fluss von Informationen, sondern für den von Gütern, Kapital und Menschen. Davon kann jedoch zumindest bisher nicht die Rede sein. In der Wirklichkeit lässt sich vielmehr beobachten, wie sich Regionalstaaten bilden, die an die Stelle der Nationalstaaten treten. Diese Regionalstaaten reißen zwar die Grenzen ein, die früher zwischen den Nationalstaaten bestanden, sie schotten sich aber gegenüber anderen National- und Regionalstaaten ab (Hettne 2003). Dafür ist gerade die EU ein gutes Beispiel. *Drittens*. Über den sprachlichen Wert des Wortes „Glokalisierung“ mag man geteilter Meinung sein, aber er bringt ein ganz wesentliches Charakteristikum von Globalisierung auf den Punkt: Dass nämlich gerade die Beschleunigung, Anonymisierung und Internationalisierung des sozialen Lebens das Bedürfnis der Menschen nach Überschaubarkeit, Geborgenheit und Gemächlichkeit steigert und deshalb zu einer Rückbesinnung auf lokale Gemeinschaften führt.³ Das hat jedoch nicht nur etwas mit Psychologie zu tun. Vielmehr ist es unbestritten so, dass Globalisierungswellen immer mit beschleunigtem wirtschaftlichem Wandel, mit erhöhter wirtschaftlicher Unsicherheit und – zumindest in den weiter entwickelten Ländern – größerer sozialer Ungleichheit einher gehen (Williamson 1997). Und insofern – zumindest empfinden das viele Menschen so – untergräbt Globalisierung das, was manchmal als „sozialer Zusammenhalt“ bezeichnet wird.

³ Dieses Bedürfnis drückt sich unter anderem in Erscheinungen wie der Slow Food-Bewegung und in Experimenten mit Regionalgeld aus.

Aus den Punkten zwei und drei folgt: Die Europäische Union hat die wirtschaftspolitischen Kernkompetenzen der Mitgliedsstaaten bereits weitgehend an sich gezogen und tritt als einer der Akteure in der globalen Wirtschaftspolitik auf. Als ein solcher wird die EU von ihren Bürgern auch für die aus der Globalisierung resultierende soziale Unsicherheit verantwortlich gemacht, und es wird von ihr erwartet, Lösungen anzubieten. Dieser Wahrnehmung liegt wohl auch der – übrigens falsche – Eindruck zugrunde, die EU verursache Kosten in Form von sozialer Destabilisierung, wälze aber die Kosten auf die Nationalstaaten ab. Womit wir wieder bei den gescheiterten Verfassungsreferenden wären. Es ist ein typisches Charakteristikum von Globalisierungsdebatten, dass es in ihnen gerade nicht, oder zumindest weniger als man dies erwarten würde, um weltwirtschaftliche Beziehungen geht. Im Mittelpunkt von Globalisierungsdebatten, und davon hat es in der Vergangenheit schon eine ganze Reihe gegeben (Spree 2003), steht stets die Frage, wie man auf der – wie auch immer definierten – regionalen Ebene mit sozialer Destabilisierung fertig werden kann. Daraus folgt: Die Debatte um Europa als Wirtschafts- und Sozialmodell hat nicht nur etwas mit Globalisierung zu tun, sondern es handelt sich um eine geradezu klassische Globalisierungsdebatte.

Der hier erstgenannte Punkt zur Globalisierung lautete, Globalisierung sei beileibe kein neues Phänomen. Auch wurde bereits angedeutet, dass es schon früher Globalisierungsdebatten gegeben hat. Das war insbesondere in Deutschland im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts der Fall, was auch mit der „Verspätung“ zu tun hat, mit der sich die deutsche Nation konstitutierte (Plessner 1959). In der deutschen wirtschaftswissenschaftlichen Literatur des 19. Jahrhunderts kann man deutlich beobachten, wie etwa ab der Mitte des Jahrhunderts, also ab dem Zeitpunkt, da Deutschland mehr und mehr in die Weltwirtschaft integriert wird, die Nation in den Mittelpunkt des Interesses rückt.⁴ Dieses Interesse an der Nation war – und das ist meines Erachtens von entscheidender Bedeutung – auf Engste verknüpft mit der Vorstellung und gleichzeitig mit der Erwartung, dass nur der Nationalstaat in der Lage sein werde, der sozialen Spannungen Herr zu werden, die aus dem beschleunigten wirtschaftlichen Wandel resultierten.

Nirgends zeigt sich deutlicher, wie eng Globalisierung und Soziale Frage bereits im ausgehenden 19. Jahrhundert miteinander verwoben waren als in den Arbeiten des deutschen Öko-

⁴ Das macht sich nicht zuletzt darin bemerkbar, dass sich im deutschen Sprachraum in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts die Fächerbezeichnung „Nationalökonomie“ gegenüber der bis dahin üblichen „Politischen Ökonomie“ durchsetzt.

nomen Gustav Schmoller (Rieter/Zweynert 2006), der den Hauptteil seiner Schriften zwischen 1870 und 1900 verfasste und der als der geistige Wegbereiter der Bismarckschen Sozialpolitik gilt (Grimmer-Solem 2005). In seinem Hauptwerk, dem „Grundriß der allgemeinen Volkswirtschaftslehre“, beschrieb Schmoller ([1900/1904] 1919, Bd. 2, 734 f.) ein Problem, das vielen Menschen auch heute Kopfschmerzen bereitet, nämlich dass „mehr und mehr die gesamte wirtschaftliche Produktion“ – Schmoller meint hier die Produktion auf nationaler Ebene – „ihre Richtung, ihr Gedeihen oder wenigsten ganz erhebliche Teile derselben abhängig von der Handels- sowie von der ganzen auswärtigen Politik wird“. Schmoller spricht hier genau jenes Thema an, das im Zentrum aller Globalisierungsdebatten steht: die Furcht, dass – wie es ein heutiger Globalisierungsexperte formuliert – „we loose control over the forces that govern our lifes“ (Sandel 1996, 3). Schmoller erkennt den Beitrag der internationalen Arbeitsteilung zum wirtschaftlichen und technischen Fortschritt durchaus an. Aber er gibt auch zu bedenken, und das ist für ihn die eigentliche Soziale Frage:

„Jeder große wirtschaftliche Fortschritt, der eine Nation mit vorher ungeahnten Reichthümern überschüttete, bringt die ganze Gesittung des Volkes in Fluss, verändert in der Regel alle bisherigen Gewohnheiten ... des gesellschaftlichen Zusammenwirkens. Die alten sittlichen Bande und Vorstellungen sind gelöst; das Gleichgewicht der sittlichen Kräfte stellt sich nicht sofort wieder her (Schmoller [1874] 1998, 79).“

Hier geht es um das oben schon angesprochene Thema der sozialen Kohäsion, des gesellschaftlichen Zusammenhalts. Wie also kann das aus dem Gleichgewicht geratene Verhältnis zwischen wirtschaftlichem Fortschritt und sozialer Bindung wiederhergestellt werden? Auf diese Frage gibt Schmoller eine Antwort, die auf den ersten Blick rätselhaft erscheint: „What I have in mind, is the connection between economic life and the essential, controlling organs of social and political life, – the dependence of the main economic institutions of any period upon the nature of the political body or bodies most important at the time“ (Schmoller 1897, 2).⁵ Der Sinn des ersten Teils dieses Zitats ist klar: Schmoller sieht es als eine Aufgabe der Politik an, für sozialen Zusammenhalt zu sorgen, wo dieser durch raschen wirtschaftlichen Wandel untergraben worden ist. Warum aber erhofft sich Schmoller, der sich doch selbst als einen *National*ökonom bezeichnet, dies nicht einfach vom Nationalstaat, sondern spricht kryptisch von „political body or bodies most important at the time“? Die Antwort darauf ist so einfach wie verblüffend: Schmoller war zwar ein Nationalist in Theorie und Praxis, aber gleichzeitig vertrat er als Anhänger einer Stufentheorie der gesellschaftlichen Entwicklung die Ansicht, die Nation sei nur eine Durchgangsstufe der politischen Organisation, die über kurz oder lang durch größere Gebilde abgelöst werden würde. Und damit sind wir bei der alles

⁵ Ich zitiere die englische Übersetzung, da mir die deutsche Fassung leider nicht zugänglich war.

entscheidenden Frage angeht, ob nämlich die Europäische Union das leisten kann und leisten sollte, was der Nationalstaat seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert zunächst in Deutschland und dann – häufig diesem Vorbild folgend – auch in vielen anderen europäischen Ländern geleistet hat.

3 DIE KONTINENTALE UND DIE ANGELSÄCHSISCHE TRADITION

Wie bereits erwähnt, ist es ein typisches Merkmal von Globalisierungsdebatten, dass es in ihnen weniger um weltwirtschaftliche Beziehungen an sich, sondern mehr um deren politische und soziale Auswirkungen auf der regionalen oder lokalen Ebene geht. Diejenigen, die als eine Reaktion auf die gestiegene wirtschaftliche und soziale Unsicherheit vermehrten sozialen Zusammenhalt auf der regionalen Ebene einfordern, beginnen in der Regel damit, sich gegen ein anderes Land oder einen anderen Regionalstaat abzugrenzen. Genau das lässt sich auch in der Debatte um Europa als Wirtschafts- und Sozialmodell beobachten. Diejenigen, die ein solches Modell verteidigen beziehungsweise schaffen wollen, postulieren zumeist einen scharfen Gegensatz zwischen Europa und den USA (vgl. etwa Ebbinghaus 1999; Vobruba 2001).⁶ Die Vereinigten Staaten von Amerika seien durch einen Kapitalismus gekennzeichnet, für dessen unbestreitbare Dynamik vor allem die sozial Schwachen einen zu hohen Preis zahlten, da sie im Falle von Krankheit oder Arbeitslosigkeit nur unzureichend geschützt seien und der Lohn für einfache Tätigkeiten häufig so niedrig sei, dass seine Bezieher trotz voller Beschäftigung als arm zu klassifizieren seien. Weitgehende Einigkeit besteht unter den Befürwortern eines Europäischen Wirtschafts- und Sozialmodells also darüber, US-amerikanische Zustände vermeiden zu wollen. Wie aber ist es um das Gegenmodell bestellt? Auch hier besteht weitgehend Konsens darüber, dass es – zumindest bisher – kein einheitliches Modell gibt, sondern sich drei oder vier Wirtschafts- und Sozialmodelle in Europa unterscheiden lassen (Esping-Andersen 1990), nämlich

- erstens das kontinentale oder rheinische,
- zweitens das skandinavische oder auch nordische,
- drittens das britische oder auch angelsächsische
- und möglicherweise ein viertens Modell, nämlich das sogenannte mediterrane

⁶ Einen nüchternen empirischen Vergleich der sozialen Lebensverhältnisse bietet Gangl 2004. Der Autor kommt zu dem Schluss, dass eine einfache Gegenüberstellung von „Europa“ und „USA“ unter anderem deshalb zu kurz greift, weil innerhalb Europas eine deutlich stärkere Divergenz der Lebensverhältnisse auszumachen sei als zwischen den US-amerikanischen Bundesstaaten.

Aus dieser überschaubaren Vielfalt eine Einheit zu schmieden wäre dann kein Problem, wenn diese Modelle alle mehr oder weniger kompatibel miteinander wären. Genau das ist aber nach Ansicht vieler Ökonomen – und ich teile diese Ansicht – nicht der Fall. Denn während die kontinentaleuropäischen Modelle bei allen, teilweise nicht unbeträchtlichen Unterschieden zumindest so etwas wie einen gemeinsamen Nenner aufweisen, unterscheidet sich das britische Sozialmodell in zweierlei Weise grundlegend von den kontinentalen Modellen. *Erstens*: Auf dem Kontinent sieht man traditionell den Markt als etwas an, was in einem potentiellen Spannungsverhältnis zur sozialen Kohäsion steht. Deshalb begreift man dort Sozialpolitik häufig vor allem als ein Korrektiv zum Markt, was bedeutet, dass sich Sozialpolitik im Zweifelsfall auch gegen den Markt richten darf. In Großbritannien hingegen ist man viel eher geneigt – und das hat auch etwas mit der dortigen tiefen Verwurzelung wirtschaftsliberalen Denkens zu tun – soziale Kohäsion auch und gerade vom Markt zu erwarten. *Zweitens*: Auf dem Kontinent zielt Sozialpolitik traditionell darauf ab, zu einer Inklusion der unteren Schichten nicht nur in rein ökonomischer, sondern im Sinne einer – wie das gerade die Vertreter des deutschen Historismus sehr anschaulich formulierten – umfassenden sozialen ‚Hebung‘ der unteren Klassen beizutragen. Während in Deutschland im letzten Jahr eine von der Friedrich-Ebert-Stiftung in Auftrag gegebene Studie, die unter anderem das Entstehen eines „abhängigen Päkariats“ thematisierte,⁷ zu einer hitzigen „Unterschicht-Debatte“ Anlass gab, ist man in der angelsächsischen Welt viel stärker geneigt, die Existenz einer unteren Schicht in Kauf zu nehmen. Tatsächlich ist ja das Bestehen einer Klassengesellschaft eines der Dinge, die Kontinentaleuropäer als Unterschied zur eigenen sozialen Realität regelmäßig auffällt, wenn Sie die Britischen Inseln bereisen. In beiden Punkten ähnelt Großbritannien viel stärker den USA als dem europäischen Kontinent. In dieser Hinsicht ist es bezeichnend, dass einige Autoren, die ein Europäisches Wirtschafts- und Sozialmodell befürworten, es zunächst von den USA abgrenzen, um dann aber nur allzu rasch die Überlegenheit des europäischen gegenüber dem *angelsächsischen* zu beschwören.⁸

⁷ Der Titel der Studie, die unter der Internet-Adresse www.fes.de/inhalt/Dokumente/061017_Gesellschaft_im_Reformprozess_komplett.pdf heruntergeladen werden kann, lautet „Gesellschaft im Reformprozess“.

⁸ In Ausnahmefällen wird Großbritannien sogar explizit als nicht zu Europa gehörig klassifiziert. So heißt es etwa in einem Aufsatz, für den der Vizedirektor des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung als Ko-Autor verantwortlich zeichnet: „Die Ergebnisse bestätigen somit weitgehend die Vermutung, dass ein Europäisches Sozialmodell existiert, wobei der wesentliche Unterschied zu den angelsächsischen Industrieländern einschließlich Großbritannien in der Verfolgung und prakti-

Möglicherweise hat der ehemalige Bundeskanzler Gerhard Schröder bei seiner emotionalen Abschiedsrede auf einem Kongress der IG Bergbau im Herbst 2005 auf den Punkt gebracht, was viele denken, die die Forderung erheben, ein Europäisches Sozialmodell zu schaffen beziehungsweise es gegen die Herausforderungen der Globalisierung zu verteidigen. Schröder forderte, in Europa dürfe das „angelsächsische Modell“ keine Chance haben und fügte hinzu: Von entscheidender Bedeutung für das Europäische Wirtschafts- und Sozialmodell seien die deutsch-französischen Beziehungen. Denn, so Schröder, „egal wer in Frankreich regiert, die verstehen etwas von sozialem Zusammenhalt“.⁹ Pointiert zusammengefasst, bedeutet diese Aussage: Großbritannien gehört nicht zu Europa, und man versteht dort auch nichts von sozialem Zusammenhalt. Der erste Punkt kann nicht Gegenstand ökonomischer Erörterungen sein, der zweite erscheint aus wirtschafts- und sozialpolitischer Sicht äußerst fragwürdig. Denn unter den Soziologen, die sich mit dem Phänomen der Armut und sozialen Ausgrenzung in Deutschland befassen, besteht Konsens darüber, dass die lang anhaltende hohe Arbeitslosigkeit ein wesentlicher, wenn nicht *der* Faktor schlechthin ist, der zur Erosion der sozialen Beziehungen geführt hat. In Großbritannien nun hat man sich viel früher als auf dem Kontinent daran erinnert, dass man Sozialpolitik langfristig nicht gegen den Markt machen kann, und ein gesundes Wirtschaftswachstum die Grundlage aller Sozialpolitik ist. In den frühen 1990er Jahren wurden dann in fast allen europäischen Ländern Reformen durchgeführt, die zwar in den Details voneinander abwichen, die aber grundsätzlich in Richtung dessen gingen, was man in Großbritannien vorgemacht hatte.¹⁰ Die beiden Länder, die – aus unterschiedlichen Gründen – die notwendigen Reformen in unzureichendem Maße und/oder völlig verspätet durchgeführt haben, sind Deutschland und Frankreich. Im Ergebnis herrscht in Großbritannien mit einer Arbeitslosenquote von etwas über 5% annähernd Vollbeschäftigung, während in Frankreich und Deutschland jeweils um die 8% der erwerbsfähigen Bevölkerung ohne Arbeit ist.¹¹ Was das Thema Arbeitslosigkeit anbelangt, verstehen es die Briten offensichtlich besser als die Deutschen und die Franzosen, wie man einen sozialen Zusammenhalt schafft.

schen Einlösung des Ziels des sozialen Zusammenhaltes besteht“ (Buttler, Schoof, Walwei, 2005, 13).

⁹ www.spd-sandhausen.de/aktuell/detail/?file=00001599.html; download am 13.12.06.

¹⁰ Einen guten Überblick über die Reformen in den verschiedenen europäischen Ländern seit den 1990ern geben Heiniger et al. 2004.

¹¹ Diese Zahlen wurden von Eurostat im Dezember 2006 gemeldet.

4 EINE DEFENSIVE DEBATTE WIDER DIE EUROPÄISCHE SOZIALE TRADITION

Gerade der Umstand, dass der Ruf nach einem Europäischen Wirtschafts- und Sozialmodell am lautesten aus Deutschland und Frankreich ertönt, belegt deutlich, dass die ganze Debatte letztlich aus einem Abwehrreflex resultiert. Aus der Angst heraus, die Kontrolle über jene Mächte zu verlieren, die unser Leben steuern, glaubt man, die anonymen Kräfte des Marktes eindämmen und ihnen etwas entgegensetzen zu müssen. Eine Abwehrhaltung ist es auch, aus der heraus man dazu aufruft, ‚enger zusammenzurücken‘, das heißt, ein Maß an Einheit zu konstruieren, das so gar nicht vorhanden ist. Wollte man aber wirklich so weitgehende Einigkeit erzielen, wie das manche fordern, dann wäre das nur gegen den Willen Großbritanniens möglich. In diesem Sinne könnte der Ruf nach einem Europäischen Wirtschafts- und Sozialmodell die Integration sogar gefährden. Das Problem einer Spaltung Europas über diese Frage ist durch die EU-Osterweiterung übrigens noch erheblich verschärft worden (Vaughan-Whitehead 2003). Denn viele Menschen in Ostmitteleuropa erinnern sich noch sehr gut daran, was mittel- bis langfristig passiert, wenn man versucht, soziale Ziele gegen den Markt zu verwirklichen. Von daher kann es nicht verwundern, dass sich die Wirtschaftspolitik in einer ganzen Reihe dieser Länder viel stärker am angelsächsischen als am Rheinischen Modell orientiert. Mehr noch: Die erfolgreichsten der post-sozialistischen Länder haben höchst moderne Steuersysteme verwirklicht, die zukunftsweisend auch für die Wirtschaftspolitik der EU-15 werden könnten.¹² Dazu wäre es aber nötig, dass die dortigen Regierungen in stärkerem Maße, als das bisher der Fall war, bereit wären, von den neuen Mitgliedern zu lernen. Kurz gesagt: Wollte man heute ein allgemeinverbindliches Europäisches Wirtschafts- und Sozialmodell verwirklichen, so könnte das nur ein kontinental geprägtes Modell sein, und man würde damit nicht ‚nur‘ die Britischen Inseln kurzerhand aus der EU werfen, sondern auch eine ganze Reihe ostmitteleuropäischer Mitgliedsländer, die sich mit Fug und Recht an dem in den letzten Jahren erfolgreicherem, nämlich dem angelsächsischen Modell orientieren.

Die geschichtliche Erfahrung lehrt, dass wirtschaftspolitische Strategien wenig Aussicht auf Erfolg versprechen, die reaktiv sind, die also nicht in erster Linie darauf abzielen, Prozesse zu gestalten, sondern darauf, Zustände gegen die Herausforderungen einer sich wandelnden Umwelt zu konservieren. Manche Autoren, die ein Europäisches Wirtschafts- und Sozialmo-

¹² Für einen Überblick über die Erfahrungen der Ostmitteleuropäischen Länder mit der Flat Tax siehe die (englischsprachigen) Beiträge in der slovenischen Fachzeitschrift *IB revija*, Bd. 40, No.1-2, 2006.

dell fordern, werfen – auf den ersten Blick ganz in diesem Sinne – die Frage auf, was Europa in der Vergangenheit eigentlich stark gemacht habe. Sie beantworten diese Frage mit Hinweis auf den sozialen Frieden und das hohe Maß an sozialer Kohäsion, das für das Europa der Nachkriegszeit so charakteristisch war (vgl. etwa Scharpf 2002, Abelshauser 2006). Diese Art von historischer Argumentation greift aber zu kurz. Man preist hier die Errungenschaften der jüngsten Vergangenheit und grenzt sie gegen die Gegenwart ab, die man als einen Rückschritt gegenüber einer Periode der europäischen Wirtschaftsgeschichte empfindet, die schon heute von vielen als eine Art ‚goldenes Zeitalter‘ betrachtet wird (vgl. etwa Raphael 2004). Interessiert man sich ernsthaft dafür, was die gesellschaftlichen Voraussetzungen für Europas Erfolg waren und sind, dann muss man die Frage erstens wesentlich grundsätzlicher stellen, und man muss zweitens einen viel längeren Zeithorizont wählen.

Zwei eng miteinander verbundene Faktoren waren für den neuzeitlichen Aufstieg Europas zum führenden Wirtschaftsraum der Welt entscheidend (vgl. zu den folgenden Ausführungen Jones 2003). Den Kern des ‚europäischen Sonderwegs‘ macht der Umstand aus, dass es in Europa, beginnend mit der Trennung zwischen Kirche und Staat im ausgehenden Mittelalter, zu einer immer weiter reichenden funktionalen Differenzierung, einer Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen Funktionsbereichen der Gesellschaft gekommen ist. Diese Form der Arbeitsteilung war für den wirtschaftlichen Erfolg der europäischen Gesellschaften mindestens ebenso wichtig wie die industrielle Arbeitsteilung, die ja erst viel später einsetzte. Seit dem ausgehenden Mittelalter besaß weder die geistliche noch die weltliche Macht ein unumschränktes Machtmonopol. Und später dann bildete sich auch innerhalb der Staatsgebilde eine politische Konkurrenz zwischen den Ständen heraus. Dadurch entstanden für die Bürger Freiräume, die es ihnen erlaubten, mit Ideen wie auch mit unterschiedlichen Formen der wirtschaftlichen und sozialen Organisation zu experimentieren. Die Fähigkeit zu experimentieren und Neues auszuprobieren wurde – und das ist der zweite Erfolgsfaktor – gerade durch die politische Zersplitterung Europas erheblich begünstigt. Denn sie machte es den wirtschaftlichen, politischen und künstlerischen Eliten leicht, aus einem Staatswesen in ein anderes zu wechseln, das ihnen bessere Bedingungen bot. Diese Möglichkeit sorgte unter den europäischen Herrschern für Konkurrenz um die besten Köpfe und zwang sie, eine innovationsfreundliche Politik zu betreiben. Die politische und wirtschaftliche Konkurrenz zwischen den Staaten wirkte einerseits wachstumsfördernd. Andererseits aber wurde diese Konkurrenz immer wieder auch mit kriegerischen Mitteln ausgetragen. Die Europäer sind heute zu recht stolz darauf, dass es ihnen gelungen ist, die Heterogenität Europas seit dem Ende des Zweiten

Weltkriegs so auszubalancieren, dass es zumindest im Westen des Kontinents in den vergangenen 60 Jahren zu keinen kriegerischen Auseinandersetzungen mehr gekommen ist.

Gerade weil aber die Stärke Europas traditionell vor allem auf seiner Heterogenität beruht, halte ich es für ganz entscheidend, folgende Tatsache zu begreifen: Es sind zwei grundsätzlich verschiedene Dinge, ob man sich auf Regeln verständigt, wie man mit Heterogenität und Konkurrenz umgehen will, oder ob man versucht, bestehende Unterschiede einzuebnen. Würde man wirklich versuchen, allen Mitgliedsländern ein verbindliches Wirtschafts- und Sozialmodell überzustülpen, so würde man mit allen Prinzipien brechen, die Europa zu dem gemacht haben, was es heute ist – und dies eben nicht nur in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht, sondern auch im Hinblick auf seine kulturelle Identität. Denn diese ist ganz wesentlich geprägt von der Idee der Toleranz, von dem Gedanken also, dass es weniger auf vermeintlich feststehende Wahrheiten ankommt als vielmehr auf die Fähigkeit, über unterschiedliche Vorstellungen konstruktiv miteinander zu streiten. Die mahnenden Worte des großen liberalen Ökonomen Wilhelm Röpke (1899-1966), sind deshalb heute so aktuell wie vor 50 Jahren: „Wenn wir daher versuchen wollten, Europa zentralistisch zu organisieren, einer planwirtschaftlichen Bürokratie zu unterwerfen und gleichzeitig zu einem mehr oder weniger geschlossenen Block zu schmieden, so ist das nicht weniger als ein Verrat an Europa und am europäischen Patrimonium. Es wäre ein umso tückischerer Verrat, als er im Namen Europas und unter schnödem Missbrauchs dieses Namens begangen wird“ (Röpke [1958] 1979, 365).

Mir scheint, dass man in Europa seit den gescheiterten Verfassungsreferenden in mancher Hinsicht hinter das zurückfällt, was bereits auf dem EU-Gipfel in Lissabon im März 2000 vereinbart worden ist. Dort einigte man sich auf eine Strategie, die den besten Traditionen europäischer Politik entspricht, die sogenannte „Open Method of Co-Ordination“ (Radealli 2003). Ihre Grundidee besteht darin, dass man sich auf bestimmte Zielvorgaben einigt, es aber den nationalen Regierungen überlässt, nach der geeigneten Strategie zu ihrer Erfüllung zu suchen. Ein weiterer wesentlicher Bestandteil der Strategie ist ein permanenter Austausch darüber, welche Maßnahmen sich bewähren und welche nicht. Darin ist man allerdings eher der Realität gefolgt, als sie zu gestalten. Denn erfreulicherweise kann man beobachten, wie sich die europäischen Länder in den 1990er Jahren gerade bei den sozialpolitischen Reformen miteinander ausgetauscht und voneinander gelernt haben. Immer wieder zeigt sich dabei, wie Maßnahmen, die sich in einem der Länder bewährt haben, bei der Übernahme durch ein anderes Land so modifiziert wurden, dass sie sich in dessen nationale Traditionen und Werte ein-

fügen. Besonders spektakulär war es, wie Schweden und Dänemark bei ihren Reformen des Arbeitsmarkts wesentliche Elemente des britischen Systems übernommen haben und höchst erfolgreich mit ihren eigenen Traditionen verschmolzen haben, weshalb man hier tatsächlich von einer gewissen Konvergenz sprechen kann (Aiginger 2006). Entscheidend ist dabei, dass nur die nationalen Regierungen über ein ausreichendes Wissen über die gesellschaftliche Einbettung von Wirtschafts- und Sozialsystemen verfügen, um eine solche Feinabstimmung vornehmen zu können. So funktioniert etwa das System großzügiger staatlicher Leistungen für kurzzeitig Arbeitslose in Dänemark nur darum, weil dort die unberechtigte Inanspruchnahme staatlicher Leistungen in einem Maße gesellschaftlich geächtet ist, das den Missbrauch wirkungsvoll beschränkt. Wollte man nun das dänische System als einen „Königsweg“ unmodifiziert in andere Länder übertragen, so könnte es dort großen Schaden anrichten. Das halte ich für eines der wichtigsten Argumente zugunsten des Subsidiaritätsprinzips auch in Fragen der Sozialpolitik.

5 SCHLUSSFOLGERUNGEN

Wenn die Bereitschaft und die Fähigkeit, Ideen miteinander auszutauschen und voneinander zu lernen, den Kernpunkt der europäischen Identität darstellen, dann kann man die Diskussion um ein Europäisches Wirtschafts- und Sozialmodell durchaus als einen konstruktiven Beitrag zur Europäischen Integration würdigen. Denn hier treten Sozialwissenschaftler unterschiedlicher Fachrichtungen und aus unterschiedlichen Ländern in einen Diskurs darüber ein, wie wir in Zukunft in Europa leben möchten und vor allem darüber, wie wir auf die Herausforderungen der Globalisierung reagieren wollen. Es spricht einiges dafür, dass die Debatte bereits wesentlich dazu beigetragen hat, dass die Menschen in der EU – zumindest diejenigen, die Augen und Ohren offen halten – heute schon wesentlich besser darüber Bescheid wissen, wie die Sozialpolitik in den anderen Mitgliedsstaaten ausgestaltet ist als das noch vor 10 Jahren der Fall war. Je höher aber der Grad der Information der Bürger über die Alternativen zur derzeitigen Politik der eigenen Regierung ist, desto besser funktioniert die Systemkonkurrenz, und desto eher ist zu erwarten, dass sich die besseren Lösungen durchsetzen werden.

Um die am Ende von Abschnitt 2 gestellte Frage, ob man von der EU erwarten darf, das zu leisten, was der Nationalstaat seit dem ausgehenden 19. Jh. leistete, noch einmal ganz explizit zu beantworten: Nein, das darf man auf gar keinen Fall. Denn in Sachen Wirtschafts- und Sozialpolitik sind die europäischen Identitäten zu unterschiedlich, um hier eine Einheit errei-

chen zu können. Aber eine solche Vielfalt sollte man nicht als eine Schwäche ansehen, sondern im Gegenteil als eine wesentliche Voraussetzung dafür, mit den Herausforderungen der Globalisierung fertig werden zu können. Ob sich im Zuge der Europäischen Integration auch eine gemeinsame wirtschaftliche und soziale Identität herausbilden wird, ist unbestimmt, und es macht, so meine ich, wenig Sinn, darüber zu spekulieren. Auf jeden Fall gilt, dass ein einheitliches Europäisches Wirtschafts- und Sozialmodell, wenn es denn entsteht, sich nur spontan entwickeln können. Die in der Debatte häufig erhobene Forderung, ein solches Modell zu schaffen oder gar zu erzwingen, ist deshalb aus meiner Sicht abzulehnen. Es ist aber keineswegs auszuschließen, dass die Historiker zukünftiger Epochen die Diskussion um Europa als Wirtschafts- und Sozialmodell einmal als einen wichtigen Schritt auf dem Weg zu einer gemeinsamen sozialen und wirtschaftlichen Identität Europas ansehen werden.

LITERATUR

- Abelshauer, Werner (2006): „Der ‚Rheinische Kapitalismus‘ im Kampf der Wirtschaftskulturen“, in: Berghahn, Vitolis (Hrsg.): Gibt es einen deutschen Kapitalismus?, Frankfurt/Main, 186-199.
- Adam, Ruth (2005): „Ein Wirtschafts- und Sozialmodell für Europa?“, CAP News, <http://www.cap-lmu.de/aktuell/positionen/2005/modell.php>, Download am 12.12.06.
- Aiginger, Karl/Guger, Alois (2006): “The Ability to Adapt: Why it Differs between the Scandinavian and Continental European Models”, in: *Intereconomics*, Vol. 41, No. 1, 14-23.
- Buttler, Friedrich/Schoof, Ulrich/Walwei, Ulrich (2005): „Europäisches Sozialmodell: Vielfalt in der Einheit, Teil 1“, in: *Gesundheits- und Sozialpolitik*, Nr. 7-8, 10-18.
- Däubler, Wolfgang (2002): „Die Europäische Union als Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft“, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): *Europa-Handbuch*, Bonn, 477-489.
- Ebbinghaus, Bernhard (1999): „Does a European Social Model Exist and Can it Survive“, in: Huemer, Gerhard et al. (eds): *The Role of Employer Associations and Labour Unions in the EU*, Aldershot et al., 1-26.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990): *The three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge.
- Ferrera, Maurizio/Hemerijck, Anton/Rhodes Marin (2001): “The Future of the European ‘Social Model’ in the Global Economy”, in: *Journal of Comparative Policy Analysis*, Vol. 3, No. 2, 163-190.
- Gangl, Markus (2004): „Wohlfahrtsregime, Einkommensungleichheit und Einkommensdynamik. Europa und die USA im Vergleich“, in: Kaelble, Hartmut/Schmid Günther (Hrsg.): *Das Europäische Sozialmodell. Auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat*, Berlin, 239-260.
- Grimmer-Solem, Erik (2005): *The Rise of Historical Economics and Social Reform in Germany, 1864-1894*, Oxford.
- Hay, Rosamond (2002): “Globalization, European Integration and the Discursive Construction of Economic Imperatives”, in: *Journal of European Public Policy*, Vol. 9, No. 2, 147-167.
- Heiniger, Yvonne et al. (2004): *Ökonomik der Reform: Wege zu mehr Wachstum in Deutschland*, Zürich.
- Heiniger, Yvonne et al. (2004): *Ökonomik der Reform: Wege zu mehr Wachstum in Deutschland*, Zürich.
- Hettne, Björn (2003): “Global Market versus the new Regionalism”, in: Held, David/McGrew, Anthony (eds): *The Global Transformation Reader. An Introduction to the Globalization Debate*, 2nd ed., Cambridge, 359-369.
- Hirst, Paul/Thompson, Graham (2006): *Globalization in Question*, 2nd ed., Cambridge.
- Jepsen, Maria (2005): “The European Social Model. An Exercise in Deconstruction”, in: *Journal of European Social Policy*, Vol. 15, No. 3, 231-245.
- Jones, Eric L. (2003): *The European Miracle. Environments, Economies and Geopolitics in the History of Europe and Asia*, 3rd ed., Cambridge.
- Keynes, John Maynard ([1936] 1961): *The General Theory of Employment Interest and Money*, London.
- Plessner, Helmuth (1959): *Die verspätete Nation. Über die politische Verführbarkeit bürgerlichen Geistes*, Stuttgart.

- Radaelli, Claudio M. (2003): *The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture for the European Union?* Sieps Report no. 1 (March). Swedish Institute for European Policy Studies, Stockholm.
- Raphael, Lutz (2004): „Europäische Sozialstaaten in der Boomphase“, in: Kaelble, Hartmut, Schmid, Günther (Hrsg.): *Das europäische Sozialmodell. Auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat*, Berlin, 51-73.
- Rieter, Heinz/Zweynert, Joachim (2006): „Gustav Schmoller and Globalisation“, in: *Schmol- lers Jahrbuch*, Bd. 126, Nr. 2, 225-250.
- Röpke, Wilhelm ([1958] 1979): *Jenseits von Angebot und Nachfrage*, 5. Aufl., Bern.
- Sandel, Michael J. (1996): *Democracy's Discontent. America in Search of a Public Philo- sophy*, Cambridge.
- Sapir, André (2006): “Globalization and the Reform of European Social Models”, in: *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44, No. 2, 369-390.
- Scharpf, Fritz W. (2002): „The European Social Model: Coping with the Challenges of Diver- sity“, in: *Journal of Common Market Studies*, Bd. 40, Nr. 4, 645-670.
- Schmoller, Gustav ([1900/1904] 1919): *Grundriß der allgemeinen Volkswirtschaftslehre*, Leipzig.
- Schmoller, Gustav ([1874] 1998): „Die sociale Frage und der preußische Staat“ [1874], in: Nau, Heino Heinrich (Hrsg.): *Gustav Schmoller: Historisch-ethische Nationalökonomie als Kulturwissenschaft. Ausgewählte methodologische Schriften*, Marburg, 75-96.
- Schmoller, Gustav (1897): *The Mercantile System and its Historical Significance*, New York et al.
- Spree, Reinhard (2003): „Globalisierungs-Diskurse – gestern und heute“, in: *Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte*, Heft 3, 35-56.
- Vaughan-Whitehead, Daniel (2003): *EU Enlargement versus Social Europe? The Uncertain Future of the European Social Model*, Cheltenham.
- Vobruba, Georg (2001): “Coping with drastic Social Change: Europe and the US in Compari- son”, in: Beck, Wolfgang et al. (eds.): *Social Quality: a Vision for Europe*, The Hague, 251-270.
- Werner, Welf (2006): “Which Socio-economic Model for Europe?”, in: *Intereconomics*, Vol. 41, No. 1, 4-14.
- Williamson, Jeffrey G. (1997): “Globalization and Inequality. Past and Present”, in: *The World Bank Research Observer*, Vol. 12, No. 2, 117-135.

Das Hamburgische WeltWirtschaftsinstitut (HWWI) ist ein gemeinnütziger, unabhängiger Think Tank mit den zentralen Aufgaben:

- die Wirtschaftswissenschaften in Forschung und Lehre zu fördern,
- eigene, qualitativ hochwertige Forschung in Wirtschafts- und Sozialwissenschaften zu betreiben,
- sowie die Wissenschaft, Politik, Wirtschaft und die interessierte Öffentlichkeit über ökonomische Entwicklungen unabhängig und kompetent zu beraten und zu informieren.

Das HWWI betreibt interdisziplinäre Forschung in den folgenden Kompetenzbereichen: Wirtschaftliche Trends, Hamburg und regionale Entwicklungen, Weltwirtschaft sowie Migration Research Group.

Die Zweigniederlassung Thüringen des HWWI in Erfurt befasst sich schwerpunktmäßig mit drei Forschungsgebieten:

- Grundfragen der Ordnungstheorie und -politik,
- Transformations- und Reformprozesse in den jungen Bundesländern sowie in Ostmittel- und Osteuropa,
- Konjunkturelle und regionalökonomische Entwicklung des Freistaates Thüringen.

Gesellschafter des im Jahr 2005 gegründeten Instituts sind die Universität Hamburg und die Handelskammer Hamburg.

Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI)
Zweigniederlassung Thüringen
c/o Thüringer Aufbaubank | Gorkistraße 9 | 99084 Erfurt
Tel +49 (0) 361 7447 - 108 | Fax +49 (0) 361 7447 - 454
infowww.hwwi.org