



Georg Vobruba

Krisendiskurs

Die nächste Zukunft Europas

BELTZ JUVENTA

Georg Vobruba
Krisendiskurs

Georg Vobruba

Krisendiskurs

Die nächste Zukunft Europas

BELTZ JUVENTA

Der Autor

Georg Vobruba, Jg. 1948, Dr. jur., ist Professor für Soziologie an der Universität Leipzig. Seine Arbeitsschwerpunkte sind Soziologie sozialer Sicherheit, Europasozio­logie und soziologische Gesellschaftstheorie.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme.



Dieses Buch ist erhältlich als:

ISBN 978-3-7799-3621-3 Print

ISBN 978-3-7799-4614-4 E-Book (PDF)

1. Auflage 2017

© 2017 Beltz Juventa

in der Verlagsgruppe Beltz · Weinheim Basel

Werderstraße 10, 69469 Weinheim

Alle Rechte vorbehalten

Herstellung und Satz: Ulrike Poppel

Druck und Bindung: Beltz Bad Langensalza GmbH, Bad Langensalza

Printed in Germany

Weitere Informationen zu unseren Autoren und Titeln finden Sie unter:

www.beltz.de

Inhalt

Vorwort	7
I. Sicherheit und Konflikt	
Kontexte sozialer Sicherheit.	
Voraussetzungen für die Entstehung einer genuin Europäischen Sozialpolitik	10
Die Europäisierung des Verteilungskonflikts in der Eurokrise	30
Eurobonds sind unvermeidbar	41
Fremdbestimmte Selbstbestimmung	44
Autonomieverluste?	
Tendenzen in der Sozial- und Bildungspolitik	52
II. Krise und Integration	
Währung, Konflikt, Integration.	
Folgen der Eurokrise	58
Zeithorizonte der Transformation.	
Griechenland und DDR	77
Jenseits der Eurokrise. Die Mühen der Ebene	86
Die nächste Zukunft der Europäischen Integration	91
III. Nachbarschaft und Grenze	
Grenzen in der Dynamik Europas	98
Nachbarschaft neu. Politische Tauschverhältnisse	112
Zentrum, Peripherie, Brexit	120

Vorwort

Untergangsprognosen sollten ein Ablaufdatum haben: Ist der vorausgesagte Untergang innerhalb eines zumindest ungefähr bestimmten Zeitraums nicht eingetreten, muss die Prognose entsorgt werden. Das ist zu viel verlangt? Kann sein. Aber immerhin hat die Forderung den Effekt deutlich zu machen, wie billig Untergangsprognosen sind. Sie haben sich immer *noch* nicht bewahrheitet. Und wird die Evidenz erdrückend, dass eine Untergangsprognose schlicht falsch ist, bleibt stets ein Ausweg. Dann liegt es eben an ihrer Warnwirkung, dass sie sich nicht erfüllt hat.

In den Texten, die hier gesammelt sind, geht es um Krisen der Europäischen Integration, also um Probleme und Entwicklungspotentiale. Ich gehe keineswegs davon aus, dass sich die Europäische Union in einer ausweglosen Lage befindet. Zahlreiche Indizien sprechen für einen Integrationsschub in Folge ihrer Krisen. Aber: Dass uns die EU um die Ohren fliegt, bleibt im Horizont des Möglichen. Genau diese Uneindeutigkeit macht eine Krise aus.

Die Krise der gemeinsamen Währung und die Krise des Raumes der Personenfreizügigkeit, Eurokrise und Schengenkrise, betreffen zentrale Institutionen der EU. Beide haben Differenzen zwischen unterschiedlichen Gruppen von Mitgliedsländern offen gelegt und zu Spannungen zwischen Zentrum und Peripherie der EU geführt. Es geht um Kernfragen der europäischen Integration. Entsteht eine europäische Sozialpolitik? Wohin führen Euro- und Schengenkrise? Wie entwickelt sich das Verhältnis der EU zu ihren Nachbarn? Die Europäische Integration ist mittlerweile so weit fortgeschritten, dass diese Fragen alle betreffen. Der Krisendiskurs ist darum ebenso unvermeidbar wie unverzichtbar. Die Texte in diesem Buch sind Beiträge zu diesem Krisendiskurs und reflektieren ihn.

I. Sicherheit und Konflikt

Kontexte sozialer Sicherheit

Voraussetzungen für die Entstehung einer genuin Europäischen Sozialpolitik

I. Was ist Sozialpolitik?

Nach sechzig Jahren Europäische Integration steht die Soziologie der Sozialpolitik vor einer eigenartigen Situation: Das sozialwissenschaftliche Interesse an der Entwicklung einer Europäischen Sozialpolitik ist groß, die praktischen sozialpolitischen Errungenschaften aber sind dürftig. In integrationspolitischer Perspektive ist Sozialpolitik eines der am schwächsten europäisierten politischen Felder.

Selbstverständlich hängt die Triftigkeit der Diagnose, dass es kaum eine genuine EU-Sozialpolitik gibt, davon ab, was man unter Sozialpolitik versteht. (Grundsätzlich dazu Kaufmann 2009: 27ff.) Die Zuständigkeit für Sozialpolitik wird im Kapitalismus im Kern dem Staat zugeschrieben und von ihm wahrgenommen (Ganßmann 2009: 29ff.) Darum ist in die Definition einzubeziehen, dass Sozialpolitik ein spezifisches Anspruchs- und Leistungsverhältnis zwischen den Leuten und politischen Institutionen konstituiert. Da sich moderne Systeme sozialer Sicherung in Form staatlich-sozialpolitischer Institutionen entwickelten, entstand durch Sozialpolitik eine spezifische Relation zwischen den Leuten und dem Staat (Vobruba 1983: 44ff.): Einerseits werden die Leute von staatlichen Institutionen abhängig und haben Regeln einzuhalten, um sich für sozialstaatliche Leistungen zu qualifizieren. Andererseits gerät der Staat, soweit er die an ihn gerichteten Ansprüche nicht ignorieren kann und seine sozialpolitischen Aufgaben erfüllen muss, in Abhängigkeit vom ökonomischen System. Er muss sich Funktionsprobleme der kapitalistischen Ökonomie zu Eigen machen, um das Beitrags- und Steueraufkommen sicher zu stellen und die Probleme, denen er sich nicht entziehen kann (insbesondere Arbeitslosigkeit, Armut), in Grenzen zu halten (Vobruba 1983: 52ff.).

Die präzise Definition von Sozialpolitik ist wichtig. Zahlreiche optimistische Einschätzungen der Chancen einer Europäischen Sozialpolitik verdanken sich schlicht weiten Definitionen und vagen Annäherungen an ihren Gegenstand. (Leibfried, Pierson 1995). Nimmt man etwa alle Arten grenzüberschreitender öffentlicher Transfers (Strukturfonds etc.) innerhalb der EU als Sozialpolitik, so findet man in der EU tatsächlich einiges an Sozialpolitik. Aber solche terminologisch erzielten Erfolge helfen in der Praxis nicht, noch eignen sie sich dafür, klare Fragen zu den Voraussetzungen für die Entstehung von Sozialpolitik auf der EU-Ebene zu formulieren. Sobald es um konkrete sozialpolitische Maßnahmen geht, kommt die EU-Politik kaum über Rhetorik hinaus (Preunkert 2009). Darum schlage ich vor, unter genuin Europäischer Sozialpolitik Institutionen auf der EU-Ebene zu verstehen, die verantwortlich für sozialpolitische Transfers an individuell Bezugsberechtigte sind, wodurch aus Erwartungen, Ansprüchen und Verbindlichkeiten konstituierte direkte Beziehungen zwischen den Leuten und EU-Institutionen entstehen.

Um die Chancen der Entwicklung einer in diesem Sinne genuin Europäischen Sozialpolitik zu untersuchen, werde ich den historischen Entstehungskontext von staatlicher Sozialpolitik in Deutschland mit der gegenwärtigen Konstellation vergleichen und fragen, ob sie so etwas wie einen Kontext für die Entwicklung einer genuin Europäischen Sozialpolitik darstellt. Zuerst diskutiere ich einige theoretische Probleme, die sich aus dem Versuch eines derart komplexen Vergleichs ergeben; nämlich zwei Kontexte zu vergleichen, von denen der eine die Entstehung moderner staatlicher Sozialpolitik Ende des 19. Jahrhunderts erklärt, und der andere möglicherweise das Potential hat, eine genuine Europäische Sozialpolitik in absehbarer Zukunft hervorzubringen.

Im zweiten Schritt werde ich kurz einige Ergebnisse der früheren soziologisch-historischen Forschung zu den Anfängen modernen staatlicher Sozialpolitik in Erinnerung rufen, in der systematischen Absicht, Schlüsselfaktoren der Entwicklung moderner Sozialpolitik insgesamt zu identifizieren. Im nächsten Schritt will ich die auf diesem Wege gewonnenen Einsichten als Checkliste verwenden, um die Wahrscheinlichkeit der Entste-

hung einer genuin Europäischen Sozialpolitik abzuschätzen. Und schließlich werde ich ein paar Hinweise geben, wie sich die Sozialpolitik-Debatte mit der Krise der gemeinsamen Europäischen Währung verbinden lässt. Meine Überlegungen führen zu einem wenig optimistischen Ergebnis: Wenn die gegenwärtige Konstellation irgendwelche sozialpolitikartigen Institutionen hervorbringen sollte, dann bestenfalls Vorformen einer genuine Europäischen Sozialpolitik.

II. Kontexte vergleichen

Die Frage ist: Was können wir von der Gründerzeit staatlicher Sozialpolitik für die Möglichkeit der Entwicklung von Sozialpolitik auf der EU-Ebene lernen? In dieser Frage steckt die Aufforderung zu einem Vergleich. Um die Frage weiter zu entwickeln, bedarf es also erst einiger Überlegungen zur Methodologie des Vergleichs.

Was ist der Gegenstand unseres Vergleichs? Zwei sozialpolitische Systeme, staatliche Sozialpolitik und EU-Sozialpolitik, vergleichen wir definitiv nicht, einfach deshalb, weil zumindest unklar ist, ob letztere überhaupt existiert. Wir vergleichen Kontexte: einen Kontext, der zur Entstehung staatlicher Sozialpolitik geführt hat, und einen Kontext, der möglicherweise zu EU-Sozialpolitik führt. Es sollte auf den ersten Blick klar sein, dass dies ein komplexes und anspruchsvolles Unternehmen ist; vor allem deshalb, weil nicht schlicht soziale Phänomene miteinander verglichen werden, sondern Phänomene, die aus einem ganz bestimmten Blickwinkeln soziologisch beobachtet werden. Wir vergleichen unterschiedliche historische Konstellationen als potentielle Ursachenbündel für die Entstehung von Sozialpolitik; mit anderen Worten, die Gegenstände unseres Vergleichs werden nach Maßgabe von spezifischen Kausalitätsannahmen konstruiert. Und da Annahmen über Kausalitäten eine Theorie unterliegt, ist bereits die Konstruktion unserer Vergleichsgegenstände eine theoretische Angelegenheit. Das ist der erste Schritt, in dem Theorie ins Spiel kommt.