

in den industriellen Beziehungen (vgl. Pernot 2018, 46 f.): Zum einen wurde der langfristige Bedeutungsverlust der Ebene sektoraler Kollektivvertragsverhandlungen massiv verschärft, indem die einzelnen Unternehmen in vielen Bereichen zur zentralen Verhandlungsebene gemacht wurden (vgl. ebd., 46). Zum anderen wurden die Möglichkeiten für ArbeitgeberInnen ausgeweitet, auf der Unternehmensebene Vereinbarungen mit VerhandlungspartnerInnen auszuhandeln, die keine GewerkschaftsvertreterInnen sind (vgl. ebd., 47). Die Entwicklungstrends der letzten Jahre waren jedoch nicht homogen. In Deutschland wiederum kam es in den vergangenen Jahren zu einer Revitalisierung gewerkschaftlicher Machtressourcen, die unter anderem auf die breite gesellschaftliche Unterstützung der gewerkschaftlichen Kampagnen zur Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns und zur Reregulierung der Leiharbeit zurückzuführen ist (vgl. Dribbusch et al. 2018, 223–227). In Bezug auf die europäischen Gewerkschaftsverbände konstatieren Müller/Platzer (2018, 319 f.) eine Schwächung der organisationalen Machtressourcen seit der Krise, da nationale Gewerkschaften ihre Aktivitäten tendenziell verstärkt auf die innerstaatliche Ebene fokussierten.

Hinsichtlich der politischen Kräfteverhältnisse im breiteren Sinn haben in den südeuropäischen EU-Mitgliedstaaten in den vergangenen Jahren soziale Bewegungen und Parteien, die sich konfrontativ gegen die Austeritätspolitik stellten, an Stärke gewonnen (vgl. Papadopoulos/Roumpakis 2018, 517–519). Die massive Blockadehaltung der Eurogruppe gegenüber den Forderungen der griechischen Regierung nach einer Abkehr von der Austeritätspolitik zeigte aber, dass die Kräfteverhältnisse innerhalb der Eurozone, die auf ein Aufrechterhalten der bestehenden politisch-ökonomischen Ordnung in der EU drängen, sehr massiv sind (vgl. ebd., 518 f.). Auf der anderen Seite sind rechtspopulistische und -extreme Parteien in zahlreichen EU-Mitgliedstaaten im Aufwind. In mehreren nordwesteuropäischen Ländern sind es diese Parteien, die von sozialen Abstiegsängsten, die unter anderem mit verstärkter Unsicherheit auf dem Arbeitsmarkt verbunden sind, am meisten profitieren (vgl. Hofmann/Nachtwey 2017, 97 f.).

## **4 WELCHE HANDLUNGSPERSPEKTIVEN GIBT ES FÜR AKTEUR:INNEN, DIE FÜR SOZIALEN FORTSCHRITT KÄMPFEN?**

Dieser Beitrag hat drei zentrale Hindernisse für eine substanzielle soziale Neuausrichtung der EU identifiziert. Aktuelle Entwicklungen deuten zwar auf partielle Veränderungen in Bezug auf diese Faktoren, aber auf keine grundlegend veränderte Ausgangslage hin. So gibt es erstens zwar Impulse, die auf eine weniger dogmatische neoliberale Ausrichtung in der EU-Wirtschaftspolitik hindeuten. Die strukturelle Verankerung der Überordnung neoliberaler ökonomischer Integration wird jedoch nicht angetastet. Zweitens ist derzeit zwar zu erkennen, dass die Agenda verbindlicher sozialer Mindeststandards durch mehrere Vorschläge für sozialpolitische Rechtsakte gestärkt werden könnte. Eine grundlegende Abkehr von der – nicht nur auf EU-Ebene stark vorangetriebenen – Ausrichtung an einem „europäische[n] Sozialmodell im Dienste des Wettbewerbs“, wie Altwater/Mahnkopf (2007, 124) in Bezug auf die Lissabon-Strategie formulieren, ist jedoch nicht zu erkennen. Nach wie vor sind zentrale Ausrichtungen in der Sozial- und Beschäftigungspolitik der EU von der Orientierung an der Flexibilisierung von ArbeitnehmerInnen und vermeintlichen fiskalischen Sachzwängen, insbesondere in Bezug auf die Finanzierung der Pensionssysteme, geprägt. Drittens lassen

sich in Bezug auf die sozialen Kräfteverhältnisse zum Teil deutlich geschwächte Machtressourcen der Gewerkschaften feststellen, nicht zuletzt aufgrund politischer Maßnahmen in den letzten Jahren, die den Einfluss von Gewerkschaften zurückdrängten. Rezente politische Verschiebungen haben sich – mit Ausnahme von insbesondere Spanien, Portugal und Griechenland – vor allem im Aufstieg rechtsnationaler Kräfte ausgedrückt.

Welche generellen Schlüsse können aus dieser Analyse in Bezug auf die Handlungsperspektiven von AkteurInnen gezogen werden, die für sozialen Fortschritt kämpfen? Zunächst erscheint es für progressive AkteurInnen relevant, sich nicht in eng geführten binären Debatten darüber zu verlieren, ob es „mehr“ oder „weniger“ Europa bzw. eine vertiefte Integration oder eine verstärkte „Rückkehr“ zum Nationalstaat brauche (vgl. Attac 2017, 10 f.; Guth et al. 2017, 152 f.; Wahl 2013, 180 f.). So lässt etwa ein bedingungsloses Bekenntnis zu vertiefter Integration innerhalb der WWU unbeantwortet, welche sozioökonomische Ausrichtung dieser Integrationsschub haben soll, und läuft Gefahr, implizit Prozesse zu unterstützen, die auf eine Verfestigung der bisherigen Integrationsweise hinauslaufen (vgl. Templ et al. 2017; siehe auch Feigl in diesem Band). In diesem Zusammenhang führt auch der Fokus der Szenarien im Reflexionspapier der Kommission zur sozialen Dimension Europas (vgl. Europäische Kommission 2017b, 25–31) auf die Frage, auf welcher Ebene sozialpolitische Regelungen und Kompetenzen angesiedelt sein sollen – anstatt die inhaltliche Ausrichtung der künftigen Entwicklung in den Mittelpunkt zu rücken –, an entscheidenden Fragen vorbei (vgl. Soukup 2017, 7).

Stattdessen gilt es, die Diskussion um die künftige Entwicklung der EU darauf zu lenken, welche sozioökonomische Ausrichtung in Europa im Mittelpunkt stehen soll. Diese Debatte sollte unmittelbar an den materiellen Arbeits- und Lebensbedingungen ansetzen und darauf fokussieren, wie aktuelle Formen von Ungleichheit und Ausbeutung bekämpft und gute Lebensbedingungen für alle im Sinne sozialen Fortschritts erreicht werden können.

Die Strategien progressiver AkteurInnen im Kampf um sozialen Fortschritt innerhalb des EU-Mehrebenensystems müssen dabei unweigerlich auf unterschiedlichen Ebenen ansetzen (vgl. Guth et al. 2017, 159; Wahl 2013, 184). Generell erscheint Lehndorffs (2018, 14) Argument plausibel, wonach eine progressive Reform der EU nur dann zustande kommen könne, wenn dafür eine Mehrheit in einer kritischen Masse an Mitgliedstaaten vorhanden ist. Dies wiederum erfordere Mehrheiten für progressive Veränderungen innerhalb der Nationalstaaten (vgl. auch Wahl 2013, 184). Es ist daher wichtig, Auseinandersetzungen um sozialen Fortschritt auf lokalen, regionalen und nationalen Handlungsebenen als wesentlichen Teil der politischen Kämpfe um eine substanzielle soziale Neuausrichtung der EU zu sehen. Darüber hinaus gilt es gleichzeitig aber auch, die Machtressourcen der Gewerkschaftsverbände auf europäischer Ebene zu stärken und starke transnationale Bündnisse progressiver AkteurInnen aufzubauen (vgl. Müller/Platzer 2018, 325 f.; Mesch 2017; Wahl 2013, 184).

Zudem erscheint es wesentlich, unterschiedliche Zeithorizonte strategischen Handelns zu berücksichtigen. Unmittelbar steht oftmals im Vordergrund, soziale Verschlechterungen auf unterschiedlichen Ebenen zu verhindern (vgl. Offe 2011, 44 f.), wie etwa eine mögliche Vertiefung der WWU, die die dominante neoliberale Ausrichtung der EU-Integration verschärft (siehe dazu Feigl in diesem Band). Neben Auseinandersetzungen um konkrete Verbesserungen bei gegenwärtig verhandelten sozialpolitischen EU-Rechtsakten, wo dafür Handlungsspielräume bestehen, gilt es auf europäischer Ebene auch, Maßnahmen zu benennen, die Einstiegsprojekte eines umfassenderen Kurswechsels der EU-Integrationsweise darstellen könnten. Dazu zählen etwa ein soziales Fortschrittsprotokoll, das die Vorrangstellung sozia-

ler Grundrechte über Marktfreiheiten und Wettbewerbsregeln im Primärrecht festlegt (vgl. Rödl/Seitz 2018), eine substantielle Ausweitung rechtlich verbindlicher sozialer Mindeststandards, zum Beispiel in Bezug auf einzelstaatliche Arbeitslosenversicherungssysteme (vgl. Bruckner 2017), oder eine „goldene Investitionsregel“ (vgl. Truger 2015), um Spielräume für öffentliche Investitionen zu erweitern. Wesentlich ist es, derartige Forderungen im Rahmen eines neuen sozialen Aktionsprogramms (vgl. AK 2016) nicht isoliert zu betrachten, sondern als Bestandteile einer stärkeren Politisierung der sozioökonomischen Ausrichtung der EU (vgl. dazu Bieling 2017, 65) und als Teil der Auseinandersetzung um erweiterte Handlungsspielräume für längerfristige umfangreichere politische Veränderungen in Richtung sozialen Fortschritts (vgl. dazu Bieling 2003, 76; Guth et al. 2017b, 266).

Dabei ist klar, dass eine inhaltliche Neuausrichtung des EU-Mehrebenensystems an sozialem Fortschritt nicht das Ergebnis abstrakter Konzepte oder Einigungen institutioneller AkteurInnen sein kann, sondern aus breiten gesellschaftlichen Auseinandersetzungen hervorgehen muss (vgl. Guth et al. 2017b, 265). In diesem Zusammenhang ist es notwendig, dass die Strategien progressiver AkteurInnen auf eine substantielle Verschiebung der sozialen Kräfteverhältnisse zwischen Kapital und Arbeit (sowie weiterer gesellschaftlicher Machtungleichgewichte) abzielen, um die Voraussetzungen für umfassende Veränderungen der Integrationsweise der EU erreichen zu können (vgl. dazu auch ebd.). Daher können sich die Strategien progressiver AkteurInnen nicht darauf beschränken, innerhalb des gegebenen institutionellen Rahmens Forderungen an EU-Organe zu artikulieren (vgl. ebd.), sondern müssen die zentralen Hindernisse für eine substantielle soziale Neuausrichtung politisieren und auf Brüche mit der bisher dominanten Integrationsweise abzielen (vgl. ebd., 262; Guth et al. 2017a, 158). So konstatiert Lehndorff, dass „[e]in Institutionengebäude wie das von Maastricht, das fast alle Ampeln für neoliberale Politik auf grün stellt, aber die für Sozialstandards und für gegenseitige Unterstützung und Annäherung der Volkswirtschaften auf rot oder bestenfalls gelb blinkend, [...] nicht ohne harte Konflikte, Krisen und Brüche reformiert werden [kann]“ (Lehndorff 2014, 37, Kursivschrift entfernt).

Die gegenwärtige politische Auseinandersetzung um die Zukunft der EU wird in der öffentlichen Debatte oftmals auf die Frage reduziert, ob liberale, proeuropäische Kräfte das „europäische Projekt“ vor dem Hintergrund deren Infragestellung durch rechtsnationale Kräfte verteidigen können (vgl. dazu Bieling 2017, 64 f.; Attac 2017, 10). Trotz der gegenwärtig stärkeren Thematisierung der sozialpolitischen Agenda auf EU-Ebene wird die sozioökonomische Ausrichtung der EU oftmals verkürzt diskutiert. ArbeitnehmerInnenvertretungen, soziale Bewegungen und Organisationen sowie an sozialem Fortschritt interessierte Parteien müssen den Kampf gegen Ausbeutung und die Machtkonzentration ökonomischer Eliten und den Einsatz für gute Arbeits- und Lebensbedingungen und gesellschaftlichen Fortschritt in den Mittelpunkt rücken und deutlich machen, dass sowohl eine Fortsetzung der neoliberalen Ausrichtung der EU-Integration als auch die durch rechtsnationale Strömungen betriebene gesellschaftliche Spaltung diesen Zielen entgegenstehen. Das Ausmaß, in dem es auf den unterschiedlichen Handlungsebenen gelingt, durch die Politisierung der Hindernisse für eine soziale Neuausrichtung des EU-Mehrebenensystems Umbrüche in den Machtverhältnissen zu erzeugen, wird dafür entscheidend sein, welche Perspektiven für substantiellen sozialen Fortschritt auf den verschiedenen Handlungsebenen der EU künftig offenstehen.