

***Wege zur Bewältigung der Krisen in Europa:
Eine Agenda für einen wirtschaftlichen Wandel,
Solidarität und Demokratie***

Einleitung

- 1 Aktuelle makroökonomische Entwicklungen, politische Maßnahmen und Alternativen für Wachstum und Beschäftigung
 - 1.1 Die schwache und ungleichmäßige Erholung hält 2015 an
 - 1.2 Aktuelle offizielle Politik und Vorschläge: Wenig Fortschritt, alte Fehler und neue Gefahren
 - 1.3 Alternative makroökonomische Politikmaßnahmen
- 2 Die demokratische Herausforderung
 - 2.1 Ein Beispiel statuieren: Griechenland
 - 2.2 Das demokratische Defizit in der EU
 - 2.3 Ein Wechsel zu demokratischen Prioritäten
- 3 Migration, Arbeitsmarkt und demografische Veränderungen in der EU
 - 3.1 Aktuelle Entwicklungen
 - 3.2 Die Migrationspolitik der EU
 - 3.3 Die Notwendigkeit für eine aktivere und inklusive Migrationspolitik
- 4 Jugendarbeitslosigkeit in der EU
 - 4.1 Das Ausmaß des Problems
 - 4.2 Die politische Antwort und die Jugendgarantie
 - 4.3 Soziale Rechte als Grundlage für die Sozialpolitik
- 5 Die Herausforderung des TTIP und die Östliche Partnerschaft
 - 5.1 Aktuelle Entwicklungen: zunehmende Proteste und Reformvorschläge
 - 5.2 Die offizielle Politik auf dem Prüfstand
 - 5.3 Eine Handelsagenda für die EU, die sich auf Demokratie, internationale Kooperation und ein tatsächlich gutes Rechtssystem stützt

Unterstützungserklärung

Dieses EuroMemorandum stützt sich auf Diskussionen und Arbeiten, die auf dem 21. Workshop zu einer alternativen Wirtschaftspolitik in Europa vom 24.–26. September 2015 in Roskilde, Dänemark präsentiert wurden. Der Workshop wurde von der EuroMemo Gruppe organisiert. Der Text basiert auf Beiträgen von Marija Bartl, Predrag Bejaković, Marcella Corsi, Gary Dymski, Kyriakos Filinis, Marica Frangakis, John Grahl, Peter Herrmann, Agustín José Menéndez, Mahmood Messkoub, Ronan O'Brien, Owen Parker, Oliver Prausmüller, Robbie Pye, Magnus Ryner, Malcolm Sawyer, Catherine Sifakis, Jean-Claude Simon, Nicos Theocarakis, und Achim Truger.

Zusammenfassung

1. Aktuelle makroökonomische Entwicklungen, politische Maßnahmen und Alternativen für Wachstum und Beschäftigung

Europa erholt sich wirtschaftlich weiterhin nur schwach und schleppend und seine Aussichten sind düster: geringes Wachstum und hohe Arbeitslosigkeit. Obwohl die Wirtschaftsleistung in den meisten Ländern wieder steigt, bleibt sie in den südlichen und in vielen östlichen Mitgliedsstaaten deutlich unter dem Niveau von 2007. Ein starker makroökonomischer Impuls, der Wachstum und Beschäftigung ankurbelt, ist notwendig. Zwar gab es verstärkte geldpolitische Bemühungen in Form von 'Quantitative Easing', doch werden diese die Wirtschaft unter den aktuellen makroökonomischen Voraussetzungen – geringe Erwartungen und schwache Nachfrage – nicht wieder in Schwung bringen. Aus den gleichen Gründen wird auch der sogenannte Juncker Plan nicht den notwendigen Anstoß geben. Die Regeln zur Anwendung des Stabilitäts- und Wachstumspakts wurden präzisiert, was einen gewissen Fortschritt darstellt. Allerdings wird dies den haushaltspolitischen Druck in den Krisenländern lediglich etwas dämpfen anstatt einen deutlichen Wachstumsimpuls zu setzen.

Eine koordinierte expansive Fiskalpolitik ist notwendig. Diese sollte sich darauf konzentrieren, die Beschäftigung durch die Förderung von umweltfreundlichen und gendergerechten Investitionen anzukurbeln und den Attacken auf die Sozialausgaben sollte ein Ende bereitet werden. Die Einheitswährung muss durch eine effektive Fiskalpolitik auf EU-Ebene ergänzt werden, die in der Lage ist, Abschwünge auf EU-, nationaler und regionaler Ebene zu bremsen und einen effektiven Finanztransfer zwischen reicheren und ärmeren Regionen gewährleisten kann. Dies sollte auf einem stark progressiven Steuersystem basieren und durch die Einführung eines europaweiten Systems der Arbeitslosenversicherung ergänzt werden, was gleichzeitig einen wichtigen automatischen Stabilisator darstellen würde. Die Regional- und Strukturpolitik der EU sollte gestärkt und ausgebaut werden. Dafür ist insbesondere ein umfangreiches privates und öffentliches Investitionsprogramm für Defizitländer und andere Staaten mit geringem Einkommensniveau, das durch die Europäische Investitionsbank gefördert werden könnte, notwendig.

2. Die demokratische Herausforderung

Als Konsequenz von wiederholten Spar- und Kürzungsprogrammen, die verheerende Auswirkungen auf die Wirtschaftsleistung und Beschäftigung in Griechenland hatten, haben die Griechen im Januar 2015 eine neue Regierung gewählt, die durch die linke Partei SYRIZA angeführt wurde. Diese strebte einen 'zufriedenstellenden Kompromiss' mit den europäischen Institutionen an. Aber im Verlauf der Verhandlungen verhärteten sich die Positionen hinsichtlich der sehr restriktiven Auflagen, die bereits vorher in den sogenannten Memoranden festgelegt worden waren. Im Juli war der griechische Ministerpräsident Tsipras gezwungen, besonders strikten Bedingungen zuzustimmen um ein neues Hilfsprogramm bewilligt zu bekommen. Obwohl viele SYRIZA-Abgeordnete das vereinbarte Reformprogramm ablehnten, gelang es der Partei in der vorgezogenen Wahl im September die meisten ihrer Sitze zu halten. Während die Auflagen der Memoranden kaum erfüllbar sind, zielen die strengen Konditionen darauf ab, andere Mitgliedsstaaten davor abzuschrecken, die neoliberale Ordnung in Frage zu stellen.

Die Entwicklungen in Griechenland machen das wachsende demokratische Defizit in der EU deutlich. Wirtschaftspolitik wird zunehmend verfassungsrechtlichen Regeln unterworfen, wodurch sie nicht mehr im Rahmen des demokratischen Entscheidungsprozesses und auf Grundlage kollektiver Entscheidungen mitbestimmt werden kann. Gleichzeitig wurde der Begriff des 'Ausnahmestandes' genutzt, um Gesetze durchzusetzen, die nicht mit dem Verfassungsrecht von Staaten der Eurozonen-Peripherie vereinbar sind; die am wenigstens repräsentativen europäischen Institutionen Europäische Zentralbank, Euro-Gipfel und Euro-Gruppe, die auf Basis ungeschriebener Regeln

agieren, wurden mit weitreichenden Befugnissen ausgestattet. Der Bericht der fünf Präsidenten behauptet, Wohlstand und Solidarität in Europa zu fördern, doch verstärken die Vorschläge die technokratischen Strukturen in der EU.

Das Bestreben nach einer Konstitutionalisierung der Wirtschaftspolitik belegt die tiefsitzende Furcht vor Demokratie auf Seiten der herrschenden Eliten in der EU. Für die Mehrzahl der Bürger hat Demokratie nicht nur politischen Wert, sondern kann auch eine positive ökonomische Kraft sein. Ein starker demokratischer Konsens kann ökonomische Unsicherheit deutlich reduzieren. Öffentliche Investitionen sind notwendig um zu zeigen, dass sich der Staat verpflichtet fühlt, die demokratisch vereinbarten Prioritäten zu fördern und um die Erwartungen des Privatsektors zu formen. Zwei Beispiele für aktuelle demokratisch vereinbarte Prioritäten sind der Übergang zu einer CO₂-armen Wirtschaft und die Annäherung von einkommensschwachen Mitgliedsstaaten an allgemeinere EU-Standards.

3. Migration, Arbeitsmarkt und demografische Entwicklungen in der EU

Die dramatischen Bilder von tausenden Migranten, die versuchen, die EU zu erreichen, haben die europäischen Bürger schockiert und spalten die Mitgliedsstaaten hinsichtlich der Frage, wie mit dieser Situation umgegangen werden soll. Die derzeitigen Migrationsströme haben wieder einmal die Frage aufgeworfen, ob Migranten ökonomisch gebraucht werden. Untersuchungen über die Folgen von Migration lassen mittel- bis langfristig eindeutig von positiven Auswirkungen von Migration sowohl für die Volkswirtschaften der Zielländer als auch für die Migranten selbst ausgehen.

Die EU-Migrationspolitik ist überwiegend durch arbeitsmarktpolitische Erwägungen im Rahmen des Projekts des Europäischen Binnenmarktes bestimmt. Das Prinzip der 'Personenfreizügigkeit' im Maastricht Vertrag und später das Schengen Abkommen wurden zu den politischen Kerninstrumenten für die Kontrolle und Steuerung von Migration und Reisen von EU-Bürgern und Bürgern aus Drittländern. Obwohl die 'Personenfreizügigkeit' und der Grundsatz der Gleichbehandlung Kernelemente des Prinzips der 'Europäischen Union' an sich sind, haben EU-Richtlinien Migration von EU-Bürgern an die Bedingung geknüpft, keine 'Last' für das Gastland zu werden.

Die aktuelle Debatte über das Recht von Migranten auf sozialen Schutz überall in der EU ist eine Debatte über Solidarität und über die Neubestimmung der Grenzen der europäischen Sozialgemeinschaft. Die andauernde Krise in Griechenland ist nur ein Beispiel dafür, wie zerbrechlich das Projekt der Währungsunion von Ländern mit unterschiedlichen ökonomischen Strukturen ist, wenn es kein Pendant in Form einer Fiskalunion und keine fiskalische Solidarität gibt. Fiskalische Solidarität hinsichtlich der Unterstützung von migrierenden EU-Bürgern könnte der EU helfen, die Krise zu überwinden. Ein solidarisches Europa (statt eines Europas der Sparmaßnahmen) bietet eine bessere Grundlage, um den Tausenden von Kriegsflüchtlingen aus dem Mittleren Osten und Afrika die Hand zu reichen, ohne einer populistischen Anti-Einwandererhaltung Vorschub zu leisten. Die EU muss zum Prinzip der 'Personenfreizügigkeit' stehen, nicht zuletzt, da es wohlmöglich der einzige Bereich ist, in dem die Menschen in Europa direkt betroffen sind und sie die kulturelle Vielfalt und die europäische, hoffentlich integrative, 'Staatsbürgerschaft' erfahren können.

4. Jugendarbeitslosigkeit in der EU

Obwohl die soziale Krise in der EU umfassend ist und alle Formen der sozialen Absicherung und alle Aspekte von Beschäftigungsverhältnissen betrifft, setzt das aktuelle EuroMemorandum 2016 einen Fokus auf die Jugendarbeitslosigkeit. Die hohe Arbeitslosigkeit von jungen Menschen ist eines der schwerwiegendsten Probleme der EU, das ganz klar das Versagen der europäischen Eliten, die Zukunft der Union zu sichern, offenbart. Während die Jugendarbeitslosigkeit in der ganzen EU gestiegen ist (Deutschland bildet hier eine Ausnahme), ist sie am schwerwiegendsten in jenen Staaten, die den Bedingungen der Troika unterworfen wurden. Der rapide Anstieg der NEET-Indikatoren (junge Menschen, die nicht in Schule, Beschäftigung oder Ausbildung sind/ 'Not in

Education, Employment or Training') verdeutlicht, dass es neben den Arbeitslosen Millionen von jungen Menschen ohne Beschäftigung gibt, die kaum oder keine Beziehungen zur Arbeitswelt haben und dass dieses Problem noch dringender in der Gruppe der 25-34-Jährigen als der der 16-24-Jährigen ist. Die Einführung der Jugendgarantie während der letzten EU-Kommission war ein zu begrüßender, wenngleich sehr seltener, Impuls der EU auf dem Gebiet der Sozialpolitik, dessen finanzielle Ausstattung allerdings vollkommen unzureichend für die am stärksten betroffenen Länder ist. Die Prioritäten sowohl im Bezug auf die Jugendarbeitslosigkeit als auch in der europäischen Sozialpolitik insgesamt müssen dringend neu gesetzt und in sozialen Rechten verankert werden: Wettbewerbs- und Haushaltsregeln müssen an sozialen Zielen ausgerichtet sein, nicht andersherum.

5. Die Herausforderung des TTIP und die Östliche Partnerschaft

Die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP) ist im Wesentlichen kein Abkommen über Handel sondern über Regulierung, das gesellschaftliche Wahlmöglichkeiten und gemeinschaftliche Präferenzen betrifft. Es betrifft das System der Regulierung auf allen Ebenen und privilegiert ausländische Investoren durch Investoren-Staat-Schiedsverfahren (investor-to-state-dispute-settlement, ISDS). Die undemokratische Art und Weise, wie das TTIP bislang verhandelt wurde, darunter der privilegierte Zugang von besonderen Interessen und die fehlende Transparenz, hat eine starke Opposition hervorgerufen. Die EU-Kommission reagierte mit einer begrenzten Erhöhung der Transparenz, einer offenbar revidierten ISDS-Version, die sich dennoch nicht mit dessen Kernproblemen auseinandersetzt und einem neuen Papier zur Handelspolitik, das neue Werte verspricht, dessen zentraler Tenor es ungeachtet dessen aber ist, den 'Koalition der Willigen'-Ansatz der reichen Länder auszuweiten und weitgehende Liberalisierung und Deregulierung aufzuerlegen. In Kombination mit der 2015 angenommenen 'Agenda für bessere Rechtssetzung' würde TTIP Regulierungsvorhaben noch deutlich stärker beeinflussen, verzögern und verhindern, bevor sie überhaupt das Europäische Parlament und den Europäischen Rat erreichten.

Regulierungen werden ausschließlich hinsichtlich ihrer Kosten für Unternehmen betrachtet anstatt auch im Hinblick auf ihre Vorteile, die ein Vielfaches der Kosten sind. Das europäisch-kanadische Freihandelsabkommen CETA geht in vielen Schlüsselbereichen sogar über das TTIP hinaus und darf nicht verabschiedet werden. Die gesetzliche Verankerung von Privatisierungen im öffentlichen Sektor und das Verbot des öffentlichen Beschaffungswesens für die lokale Entwicklung zählen zu den vielen verhängnisvollen Bestandteilen beider Abkommen. TTIP könnte ein fataler Schlag gegen die europäische Integration sein: der Europäische Binnenmarkt würde in einem transatlantischen Markt untergehen und die Perspektive einer fortschreitenden europäischen Integration dauerhaft in Frage gestellt werden. Der alternative Ansatz zur EU Handelspolitik hingegen, der hier vorgeschlagen wird, würde sowohl zum europäischen Sozialmodell als auch zu einer internationalen Wirtschaftsordnung, die auf gegenseitigem Respekt und Kooperation basiert, beitragen. Auch die von uns vorgeschlagene alternative 'gute regulatorische Praxis' zielt in diese Richtung.

Die Östliche Partnerschaft (ÖP) führt zur Ausdehnung der asymmetrischen Beziehungen in der EU, zur Deindustrialisierung der osteuropäischen Länder und zur zunehmenden Spaltung Europas und der EU. Die Assoziationsabkommen zielen direkt auf Russland und können Reaktionen mit unvorhersehbaren Konsequenzen auslösen. Eine alternative ÖP, die Beiträge zu einer sozial und ökologisch nachhaltigen Entwicklung macht und zugleich starke regionale Dynamiken entfaltet, ist umgehend erforderlich.

Einleitung

Das Jahr 2015 war einerseits bestimmt von einer Unfähigkeit der Europäischen Union (EU), die Krise, die im 2007/2008 Finanzsektor begann und sich 2009/2010 im öffentlichen Finanzsektor fortsetzte, zu überwinden und andererseits durch den dramatischen Anstieg der Zahl der Menschen, die vor Kriegen und terroristischen Angriffen, welche in vielen Fällen auch durch die destruktive Politik der EU und ihrer Mitgliedsstaaten mitverursacht wurden, flohen.

Das andauernde geringe Wachstum in vielen Ländern, Stagnation in anderen und sogar Rezession in einigen, haben nicht nur zu einem allgemeinen Konjunkturrückgang geführt, sondern auch die Spaltung der EU, sowohl zwischen den Mitgliedsstaaten und als auch den Regionen, vertieft. Diese Divergenzen sind in den ökonomischen und sozialen Indikatoren erkennbar, aber auch im demokratischen Prozess auf politischer Ebene: bestimmte Länder haben eine hegemoniale Rolle in der Gestaltung der EU-Politik eingenommen, während bestimmte Interessensgruppen, insbesondere die des Finanzkapitals, innerhalb des gesamten EU-Bereichs dominant geworden sind.

Dort, wo diese Interessensgruppen und die damit verbundenen politischen Eliten nicht nur versagt haben, die Krise zu bewältigen, sondern die Auswirkungen der Krise sogar noch für weite Teile der europäischen Bevölkerung verschärft haben, werden politische und soziale Unruhen zukünftig nicht mehr zu vermeiden sein. Das ist insbesondere der Fall vor dem Hintergrund der Erfahrungen Griechenlands während der Verhandlungen der von der SYRIZA angeführten Regierung mit den EU-Partnern und Gläubigern in der ersten Hälfte des Jahres 2015, bei denen die undemokratische Funktionsweise der europäischen Institutionen deutlich wurde.

Was die wirtschaftliche Entwicklung der EU im Durchschnitt betrifft, folgte dem ersten Schock in den späten 2000s ein kurzlebiger und kleiner Aufwärtstrend, der aber schon bald wieder eine negative, bestenfalls unsichere Richtung einschlug. Solche Durchschnittswerte verbergen allerdings starke und wachsende Divergenzen innerhalb der EU: während 2009 fast alle Mitgliedsstaaten negative Wachstumsraten verzeichneten, schrumpfte die Wirtschaftsleistung 2013 in elf Mitgliedsstaaten weiterhin und 2014 nur noch in vier Mitgliedsstaaten. Selbst für 2015 werden für 13 Mitgliedsstaaten – somit für fast die Hälfte – sehr geringe Wachstumsraten von kaum mehr als 1% geschätzt.

Wie erwartet, spiegeln sich diese Entwicklungen auch in der – kontinuierlich hohen – Arbeitslosenquote und, noch besorgniserregender, in der Langzeitarbeitslosenquote wider. Dies impliziert, dass es für eine hohe Zahl der Nichtbeschäftigten zunehmend schwierig ist, einen Job zu finden, wodurch die Gefahr, in Armut und materielle Notlagen zu rutschen entsprechend ansteigt. Dieser Trend wird durch den Mangel an Angeboten des öffentlichen Sektors und die Kürzungen bei den öffentlichen Ausgaben verstärkt.

So hat die Arbeitslosigkeit in einigen Ländern wie Griechenland (2015: 25%) und Spanien (2015: 22%) Depressions-Niveaus erreicht, während sie in einer kleinen Zahl von Ländern weit unter den Durchschnittswerten von 9,3% in der EU und 11% in der Eurozone liegt. Dies gilt auch für andere Aspekte der Arbeitslosigkeit, wie der Langzeitarbeitslosigkeit, die eine schwindelerregende Höhe von 18.5% in Griechenland und 13% in Spanien erreicht hat, während sie in einigen wenigen Ländern unter 2% liegt.

Pro-Kopf-BIP im Kaufkraftstandard (KKS) (EU28=100)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
EU (28)	100											
Eurozone (19)	109	108	107	107	107							
Belgien	123	121	119	117	115	115	117	120	120	120	119	119
Bulgarien	33	34	36	37	40	43	44	43	44	45	45	45
Tschechien	77	79	80	81	84	82	83	81	83	82	82	84
Dänemark	124	125	123	124	122	123	123	126	126	125	124	124
Deutschland	116	116	116	115	116	116	115	119	122	123	122	124
Estland	52	55	60	64	69	68	62	63	68	71	73	73
Irland	141	143	145	146	147	132	128	129	130	130	130	132
Griechenland	93	95	91	93	91	93	94	87	77	74	73	72
Spanien	100	100	101	103	103	102	101	98	95	94	94	93
Frankreich	111	110	110	108	107	106	108	108	108	107	107	107
Kroatien	56	57	58	58	61	64	62	59	60	61	61	59
Italien	112	108	107	106	105	106	105	104	103	101	99	97
Zypern	94	97	99	99	100	105	105	102	96	94	89	85
Lettland	45	48	51	55	60	60	53	53	57	60	64	64
Litauen	48	50	53	56	61	63	57	60	65	69	73	74
Luxemburg	240	246	242	257	254	256	247	254	265	264	258	263
Ungarn	62	62	62	62	61	63	64	65	65	65	66	68
Malta	82	81	81	79	78	81	84	86	84	85	86	85
Niederlande	133	133	133	135	136	139	137	135	135	133	131	130
Österreich	127	128	125	125	123	124	126	126	128	129	128	128
Polen	48	49	50	50	53	55	59	62	64	66	67	68
Portugal	78	77	80	80	79	79	81	81	78	76	78	78
Rumänien	31	34	35	38	42	48	49	50	51	53	54	54
Slowenien	83	86	86	86	87	89	85	83	83	82	82	83
Slowakei	55	57	60	63	67	71	71	73	73	74	75	76
Finnland	114	117	116	115	118	120	116	115	117	116	113	110
Schweden	127	129	124	125	128	127	123	126	127	126	127	124
Großbritannien	123	125	125	123	118	114	112	108	106	107	109	108

Bemerkung: KKS ist ein Fachausdruck von Eurostat für die gemeinsame Währung (€), bei dem die Aggregate der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung bereinigt von Preisniveaudifferenzen dargestellt werden; KKS pro Kopf ist ein Indikator für den relativen Lebensstandard der Einwohner in jedem Land.

Quelle: Eurostat Datenbank.

Das Dilemma der EU wird am deutlichsten in der Tabelle, die einen Überblick über die unterschiedlichen Lebensstandards innerhalb der EU und ihren Trend vor und nach der Krise gibt. Es ist erkennbar, dass der Konvergenzprozess in den Mitgliedsstaaten, die der EU seit 2004 beitraten – zentral- und osteuropäische Länder – entweder gleichbleibend oder sogar rückläufig ist. Dies trifft auch für die südeuropäischen Länder wie Griechenland, Portugal und Spanien zu, die der EU Mitte der 80er Jahre beitraten. Überdies wurden diese Tendenzen nach 2010 beschleunigt, als die Wirtschaft in den meisten EU-Mitgliedsstaaten erneut

einbrach. Im Gegensatz dazu haben sich die Lebensstandards in einer kleinen Anzahl von Ländern, z.B. in Deutschland, deutlich verbessert, was die steigenden Divergenzen innerhalb der EU klar aufzeigt.

Die oben beschriebenen ökonomischen und sozialen Entwicklungen spiegeln sich im politischen Prozess der EU wider, wobei die herrschenden Eliten von Deutschland als hegemoniales Machtzentrum und einer Gruppe von mit ihm verbündeten Ländern Nordeuropas den Ton angeben. Austerität stellt dabei ein nicht hinterfragbares Dogma dar, ungeachtet der desaströsen Wirkungen auf die Ökonomie und die Gesellschaft.

Die Verhandlungen zwischen der von der linken SYRIZA geführten Regierung, die aus der Januarwahl 2015 hervorging, und Griechenlands Gläubigern der Eurozone lassen die Geheimhaltungspraxis und Befangenheit der EU-Politik erkennen. So hat sich gezeigt, dass die Europäische Zentralbank (EZB) alles andere als 'unabhängig' ist, als sie die griechische Regierung durch Beschränkungen der Liquiditätsbereitstellung unter Druck gesetzt hat. Die Euro-Gruppe – eine 'offiziell nicht-offizielle' Institution gemäß des Protokolls 14 des EU-Vertrags – hat sich zunehmend offensiv gegen die griechischen Verhandlungspartner geäußert. Nach sechs Monaten intensiver Verhandlungen hat sich die griechische Regierung gebeugt und akzeptierte die beschwerlichen Bedingungen eines weiteren Kreditprogrammes, die weitere Spar- und Kürzungsaufgaben und Deregulierung bedeuten. Wie bei den zwei vorherigen Kreditprogrammen, fließen mehr als 90% der neuen Finanzhilfen (€86 Milliarden) in den Finanzsektor, d.h. zu den griechischen Banken und den Gläubigern des Landes.

Die griechischen Erfahrungen enthüllen die Verbindungen zwischen der Politik und der Wirtschaft in der EU, d.h. das Machtungleichgewicht zwischen den herrschenden Eliten und der Gesellschaft als Ganzes. Darüber hinaus werfen sie ernsthafte Bedenken über einen Trend zur sogenannten 'Konstitutionalisierung' auf: die Handlungssphäre demokratisch gewählter Regierungen wird zunehmend durch die EU-Institutionen beschränkt, indem sie technokratischen Regeln unterworfen werden, die von nicht demokratisch legitimierten Entscheidungsträgern beschlossen wurden. Daher muss jede Diskussion über alternative Vorschläge zur gegenwärtigen europäischen Wirtschafts- und Sozialpolitik der EU die zugrundeliegenden politischen Prozesse und den Demokratieverlust berücksichtigen.

Das demokratische Defizit, das der Konstruktion der durch die Exekutive geführten EU inhärent ist, wurde durch die Krise und die Antwort der politischen Eliten darauf verstärkt. Damit progressive und weitreichende Reformvorschläge überhaupt Fuß fassen können, ist es dringend notwendig, dass das Machtgleichgewicht in der EU durch eine Verstärkung der demokratischen Teilhabe wiederhergestellt wird. Es ist unter dieser Voraussetzung, dass das aktuelle Memorandum der EuroMemo Gruppe einen kritischen Blick auf die ökonomischen und sozialen Entwicklungen in der EU in den vergangenen Jahren wirft und Alternativen vorschlägt, die durch die progressive Gemeinschaft von verschiedenen sozialen Akteuren zu diskutieren sind.

1 Aktuelle makroökonomische Entwicklungen, politische Maßnahmen und Alternativen für Wachstum und Beschäftigung

1.1 Die schwache und ungleichmäßige Erholung hält 2015 an

Acht Jahre nachdem die Subprime-Krise die Finanzmärkte und -institutionen der gesamten Weltwirtschaft traf, stand Europa Anfang 2015 am Abgrund. Die globale ökonomische Entwicklung verlief schwach, insbesondere in den Schwellenländern, die in den letzten Jahren deutlich höhere Wachstumsraten als die Industrieländer aufwiesen. Der Internationale Währungsfonds (IWF) revidierte seine weltweiten Wachstumsprognosen nach unten. Die Konjunkturabschwächung war für die europäischen Volkswirtschaften besonders gefährlich, da sie im Verhältnis zur Wirtschaftsleistung (Bruttoinlandsprodukt, BIP) deutlich höhere öffentliche Schulden als andere Ökonomien haben. In einigen EU-Ländern verzeichneten die Investitionsausgaben und Exporte einen Aufwärtstrend, während die Staats- und Konsumausgaben in etwa konstant blieben.

Mit Beginn des neuen Jahres trat in der Eurozone erstmals seit Oktober 2009 eine Deflation auf. Diese Situation und die Aussicht auf einen globalen Konjunkturrückgang führten zum Ende des Stillstands zwischen dem Präsidenten der Europäischen Zentralbank (EZB) Mario Draghi und dem Mitglied des EZB-Rates und Präsidenten der Bundesbank Jens Weidmann: Draghi, der im Juli 2012 angekündigt hatte, alles Notwendige zu tun um den Zusammenbruch der Eurozone zu verhindern, setzte sich für 'Quantitative Easing' (QE) ein. Weidmann hingegen argumentierte, dass dadurch die Grenze zwischen den souveränen Staaten der Europäischen Währungsunion und deren alleinigen Verantwortung für die eigenen Schulden verschwimmen würde. Draghi befürwortete nicht explizit, gemeinsam für die Risiken einzelner Staaten zu haften, aber wollte durch aggressiveres QE einen wirksamen Impuls für Investitionen in Europa setzen. Die Einigung lief darauf hinaus, dass das QE-Programm auf Ankäufe von Staatsanleihen für einen festgelegten Zeitraum begrenzt wurde. Trotz der weit verbreiteten Skepsis, ob dieses Programm ausreichend sein wird (ist es doch viel weniger als 'alles Notwendige'), hat sich die Eurozone nunmehr konjunkturell etwas erholt und es schien, dass 2015 endlich die konjunkturelle Erholung in der gesamten Währungsunion beginnen könnte (wenn nicht sogar in jedem Mitgliedsstaat).

Es gab 2015 positive Entwicklungen, doch diese waren begrenzt: Zum Beispiel stieg die Beschäftigung während des Jahres 2015 in der Eurozone insgesamt an, allerdings langsamer und nicht in allen Mitgliedsstaaten. Nur wenige Tage, nachdem bekannt gegeben wurde, dass die Kreditaufnahme in der Eurozone ein Allzeithoch erreicht hatte, zeigten die Daten des Halbjahresberichts des IWF, dass die Wirtschaftsleistung in den Krisenländern Spanien und Irland wieder stieg.

Tabelle 1.1 gibt einen Überblick über die allgemeine ökonomische Situation in Europa am Ende des Jahres 2015. Die durchschnittliche reale Wachstumsrate in den 28 Ländern der Europäischen Union (EU) betrug 1.9% – die höchste Rate seit 2010 als das Wachstum nach dem Konjunktureenbruch von 2008-2009 2.1% betrug. Dennoch lag die reale Wirtschaftsleistung in drei der zwölf Länder mit einem Wachstum von über 2% und elf Ländern insgesamt immer noch unter dem Niveau von 2007. Darüber hinaus waren auch die Bruttoanlageinvestitionen in 21 der 28 Länder geringer als 2007. Schließlich ist auch die

Arbeitslosigkeit weiterhin hoch und, wie Tabelle 1.1 zeigt, hat die Jugendarbeitslosigkeit in zahlreichen Ländern ein erschreckend hohes Niveau erreicht. Im EU-Durchschnitt liegt die Jugendarbeitslosigkeit bei 20.0%.

Tabelle 1.1: Indikatoren für Wachstum, Arbeitslosigkeit und Lohnentwicklung in der EU

		Reales BIP -Wachstum 2015, % (1)	Reales BIP 2015 verglichen mit 2007, % (1)	Reale Bruttoanla- geinvesti- tionen 2015 verglichen mit 2007, % (1)	Arbeits- losigkeit Oktober 2015, % (2)	Weibliche Arbeits- losigkeit Oktober 2015, % (2)	Männliche Arbeits- losigkeit Oktober 2015, % (2)	Jugend- arbeits- losigkeit August 2015, % (2)
	Eurozone (18)	1.9	100.7	87.1	10.7	10.8	10.7	22.3
	EU (28)	1.6	102.8	90.2	9.3	9.3	9.2	20.0
Eurozone Kernländer	Österreich	0.6	104.5	99.0	5.6	5.0	6.1	10.4
	Belgien	1.3	105.8	105.8	8.7	7.7	9.6	24.3
	Finnland	0.3	95.1	81.0	9.5	9.2	9.9	22.0
	Frankreich	1.1	103.4	92.9	10.8	10.2	11.4	24.7
	Deutschland	1.7	107.1	107.6	4.5	4.0	4.9	7.1
	Luxemburg	3.1	112.9	112.1	5.8	6.6	5.1	16.9
	Niederlande	2.0	102.4	94.1	6.9	7.3	6.5	11.6
Eurozone Peripherie	Griechenland	-1.4	73.0	31.0	24.6*	28.9*	21.2*	49.5*
	Irland	6.0	107.8	86.9	8.9	7.3	10.2	19.7
	Italien	0.9	91.7	70.4	11.5	12.2	11.1	39.8
	Portugal	1.7	94.7	69.1	12.4	12.7	12.0	31.8
	Spanien	3.1	96.6	70.5	21.6	22.8	20.5	47.7
Neue Länder in der Eurozone	Zypern	1.2	93.6	45.7	15.1	15.1	15.1	32.5*
	Estland	1.9	99.6	73.8	6.0*	5.9*	6.0*	15.1*
	Lettland	2.4	95.2	65.3	9.9	8.5	11.4	17.1
	Malta	4.3	121.1	109.7	5.1	4.8	5.3	13.1
	Slowakei	3.2	117.5	99.7	10.7	12.4	9.3	23.2
	Slowenien	2.6	98.8	67.0	9.1	10.2	8.2	16.2*
	Litauen	1.7	106.1	88.1	8.9	7.8	10.0	15.6
Nördl. Nicht-Euroraum	Dänemark	1.9	98.3	84.9	6.0	6.5	5.6	10.9
	Schweden	2.8	109.2	109.9	7.2	7.2	7.2	19.9
	Großbritannien	2.4	107.7	101.2	5.2**	5.0**	5.4*	13.7*
Östlicher Nicht-Euroraum	Bulgarien	1.7	107.9	83.6	9.5	8.5	10.4	21.5
	Kroatien	1.1	90.4	71.5	15.8	16.1	15.5	43.1*
	Tschechien	4.3	106.9	97.6	4.7	5.7	4.0	12.3
	Ungarn	2.9	103.2	96.5	6.5*	6.7*	6.4*	15.7*
	Polen	3.5	127.8	122.9	7.0	7.1	7.0	19.2
	Rumänien	3.5	112.0	65.7	6.8	5.7	7.6	22.3***

* September 2015; ** August 2015; *** June 2015.

Quelle: (1) Europäische Kommission, Annual Macroeconomic Database, November 2015; (2) Eurostat Dezember 2015.

Tabelle 1.1 unterteilt die Länder der EU in verschiedene Gruppen – Kern und Peripherie in der etablierten Eurozone, die 'neuen' Ländern der Eurozone, und den nördlichen und östlichen Nicht-Euroraum in der EU. In jeder Gruppe gibt es zwei oder mehr Länder, deren Wirtschaftsleistung 2015 unterhalb des Niveaus von 2007 war, die unter hoher Arbeitslosigkeit oder einem geringen Investitionsvolumen leiden. Allerdings sticht eine Gruppe mit einer konsequent schwachen Wirtschaftsleistung hervor: So liegen vier der sechs Länder, deren Wirtschaftsleistung und Investitionsvolumen 2015 unter dem Niveau von 2007 lagen und die zugleich eine Arbeitslosenquote von mehr als 10% und eine Jugendarbeitslosenquote über dem europäischen Durchschnitt aufweisen, in der Peripherie der Eurozone. Die zwei neuen Beitrittsländer Zypern und Kroatien weisen ähnliche Merkmale auf und liegen geografisch in derselben Region. Nur Deutschland, Luxemburg, Malta, Schweden und Polen ist es gelungen, sowohl die Wirtschaftsleistung als auch das Investitionsvolumen über das Niveau von 2007 zu erhöhen und die Arbeitslosigkeit unter 10% und die Jugendarbeitslosigkeit geringer als im EU-Durchschnitt zu halten. Doch die Gefahr der Stagnation besteht selbst noch für die Länder, die als relative Erfolgsgeschichte gelten.

Die EU hat wiederholt das Ziel, die Staatsschuldenquote zu reduzieren, verfehlt: Die öffentliche Verschuldung der EU-Mitgliedsstaaten ist signifikant seit dem Beginn der Finanzkrise im Jahr 2007 gestiegen. 2014 war die Staatsschuldenquote sowohl in der Eurozone (94,5%) als auch in der EU (88,6%) deutlich über dem Maastrichter Schwellenwert von 60% des BIP. In vielen Fällen ist sie dramatisch angestiegen und erreicht oder übersteigt sogar 100% des BIP. Als Konsequenz machen Zinszahlungen trotz extrem niedriger Zinssätze tendenziell einen hohen und manchmal sogar wachsenden Anteil des BIP aus. Für den Fall, dass die Zinssätze zukünftig ansteigen, wird das einen weiteren unnützen Anstoß zu Spar- und Kürzungsmaßnahmen geben.

Die Zinssätze sind momentan aufgrund der geldpolitischen Bemühungen der EZB sehr niedrig. Insofern allerdings die Wachstumsrate der verschuldeten Länder nicht die Zinssätze, die sie auf ihre Schulden zu zahlen haben, übersteigt, sind ihre Aussichten, die Staatsschuldenquote zu verringern, extrem schlecht. Griechenland, zum Beispiel, zahlt auf seine Schulden einen durchschnittlichen Zinssatz von 2,2%, was weniger ist als andere verschuldete Länder wie Italien (3,6%) oder Portugal (3,8%) zahlen müssen. Allerdings wird für Griechenland für 2015 eine Wachstumsrate von -1% erwartet. Das Land ist daher mit einer unsicheren Schuldendynamik als Folge seiner hohen öffentlichen Verschuldung (177% des BIP) und der andauernden harten Sparpolitik konfrontiert.

1.2 Aktuelle offizielle Politik und Vorschläge: Wenig Fortschritt, alte Fehler und neue Gefahren

Wie auch schon im vergangenen Jahr führte die schwache Konjunktur zu politischen Spannungen zwischen den Staaten der Eurozone: Deutschland beharrte auf der Einhaltung der Haushalts- und Schuldenkriterien; Italien und Frankreich, die unternehmensfreundliche Maßnahmen durchführten, plädierten für mehr haushaltspolitische Flexibilität. Die EU-Politik beschränkte sich auf disziplinierende Maßnahmen für Griechenland und äußerst begrenzte Bemühungen, konjunkturelle Impulse zu setzen. Damit hatte die EZB de facto die Führungsrolle in der europäischen Wirtschaftspolitik. Doch hatte die EZB bereits im September 2014 den Leitzins auf ein Allzeittief gekürzt und sich anschließend auf das oben

diskutierte Kompromissprogramm zum QE eingelassen. Somit konnte auch die EZB nur noch Anregungen geben und eine beratende Funktion einnehmen.

Die ungleiche ökonomische Performance der europäischen Länder wurde indes von ambivalenten wirtschaftspolitischen Empfehlungen der EZB begleitet. Mitte des Jahres 2015 argumentierte die EZB, dass die Austeritätspolitik zur Reduzierung der Staatsschulden beiträgt.¹ Am 3. September 2015 senkte die EZB sowohl ihre Inflations- als auch ihre Wachstumsziele für 2015, 2016 und 2017. Am 14. September berichtete die EZB, dass sich die europäischen Immobilienmärkte angesichts steigender Immobilienpreise in mehreren Ländern offenbar stabilisierten. Am 22. September deutete Draghi an, dass er keine Notwendigkeit sehe, das QE-Programm der EZB über den vorgesehenen Zeitraum bis September 2016 hinaus zu verlängern, obwohl die Konjunkturerholung schwächer als angenommen ausfiel und die Gefahr einer Deflation weiter bestand. Doch angesichts der schwachen wirtschaftlichen Entwicklungen musste die Situation bald neu bewertet werden. Mitte Oktober bekräftigte Draghi, dass die EZB bereit sei, ihr 1,1 Billionen € QE-Programm hinsichtlich 'Volumen, Zusammensetzung und Dauer' auszuweiten und den Einlagenzins zu senken, falls der Konjunkturabschwung in den Schwellenländern die aufkommende Erholung in der Eurozone bedrohen sollte.

Die neue EU-Kommission hat in der Tat bereits einige Fortschritte hinsichtlich der Fiskalpolitik aufzuweisen. Während die vorherige Kommission nur zaghafte Ankündigungen über die Notwendigkeit, im Rahmen des bestehenden Systems der europäischen Fiskalpolitik Wachstumsimpulse zu setzen, gemacht hat, hat die neue Kommission zwei Initiativen angestoßen, die über die Bemühungen der Vorgängerkommission deutlich hinausgehen. Es handelt sich zum einen um den sogenannten 'Juncker Plan', einen Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI) um Investitionen in großem Umfang zu finanzieren. Zum anderen hat sie die Regeln zur Anwendung des Stabilitäts- und Wachstumspakts präzisiert, mit dem Ziel, den haushaltspolitischen Spielraum für Mitgliedsstaaten, die nachteilige wirtschaftliche Voraussetzungen haben und/ oder Strukturreformen durchführen, zu erweitern.

Der Juncker-Plan soll – so die Hoffnung der Kommission – Investitionen in Europa von 2015 bis 2017 mit 315 Milliarden € fördern. Dies sei angeblich ohne zusätzliche öffentliche Schulden auf nationaler oder EU-Ebene und ohne zusätzliche EU-Ausgaben für die Einrichtung des EFSI möglich. Hierzu wird Startkapital in Höhe von 21 Milliarden € bereitgestellt, wovon 16 Milliarden € aus bereits existierenden EU-Mitteln und 5 Milliarden € von der Europäischen Investitionsbank (EIB) stammen. Der EFSI soll zusätzliche private Mittel für Investitionen in Schlüsselbereiche wie Infrastruktur, Bildung, Forschung und Innovationen mobilisieren. Dafür wurde ein Portal mit Daten über mögliche strategische Investitionsprojekte und eine 'Europäische Plattform für Investitionsberatung' eingerichtet. Es wird erwartet, dass die eingesetzten 21 Milliarden € mit Hilfe der Finanzmarktinstrumente der EIB insgesamt ein Investitionsvolumen in Höhe von 315 Milliarden €, also das 15-Fache, generieren.

Es gibt allerdings viele offene Fragen und es ist sehr unwahrscheinlich, dass der Plan funktioniert. Tatsächlich ist das Volumen des Fonds eher begrenzt und angesichts der

¹ T. Warmedinger, C. Checherita-Westphal und P. H. de Cos, 'Fiscal Multipliers and Beyond', *ECB Occasional Papers Series*. Nr. 162, Juni 2015.

Langfristigkeit von groß angelegten Investitionsprojekten wird ihre Realisierung vermutlich lang dauern. Der schwerwiegendste Knackpunkt ist es allerdings, dass es extrem unwahrscheinlich ist, dass private Finanzmittel unter den aktuellen makroökonomischen Voraussetzungen (hohe Unsicherheit und geringe Erwartungen) mobilisiert werden können. Sollte der Fonds Projekte auf der Basis von öffentlich-privaten Partnerschaften anregen, besteht eine große Gefahr von Ineffizienzen, da die Renditen der privaten Investoren bezahlt werden müssen, entweder direkt aus den beteiligten öffentlichen Mitteln oder indirekt über Gebühren an den privaten Sektor, die anderenfalls vermieden hätte werden können. Falls der Fonds schließlich öffentliche Investitionen generieren soll, indem die fiskalischen Beschränkungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts umgangen werden, liegt die Alternative auf der Hand: diese Beschränkungen sind aufzugeben bzw. zu verringern. Im Ganzen betrachtet ist die Wahrscheinlichkeit somit groß, dass der Investitionsplan für Europa enttäuschend wenig zu spät bringt.

Die Präzisierung der Regeln zur Anwendung des Stabilitäts- und Wachstumspakts stellt einen gewissen Fortschritt hinsichtlich der antizyklischen Fiskalpolitik dar. Der Druck, die Haushalte zu konsolidieren und damit auch das Tempo der Konsolidierung könnten etwas gedämpft werden. Allerdings würde dies nur eine etwas weniger restriktive Fiskalpolitik bedeuten anstatt einen deutlichen, dringend notwendigen Wachstumsimpuls zu setzen.

Der Vorschlag der Kommission für eine Kapitalmarktunion macht die wachsende Angst vor einem dauerhaften Konjunkturreinbruch und den möglichen politischen Konsequenzen deutlich.² Als eine Maßnahme, die sich auf die Wertpapiermärkte konzentriert, zeigt die anvisierte Kapitalmarktunion zudem die wachsende Besorgnis über den Zustand derjenigen Banken der Eurozone, die infolge der Finanzmarktkrise ihre Bilanzen noch immer nicht umstrukturiert haben und versuchen, die strikteren Regulierungen einzuhalten, indem sie ihre Kreditvergabe und Investitionen einschränken anstatt ihr Kapital zu erhöhen. Die Gefahr ist offensichtlich, dass der Fokus, den Wertpapierhandel auszuweiten, die Interessen der Banken, Vermögensverwalter und Wertpapierhändler zu Lasten sowohl der Sparer als auch der Kapitalempfänger fördert. Ein Positionspapier, das von Gewerkschaften, Verbraucherverbänden und NGOs aus dem Umwelt- und Entwicklungsbereich unterzeichnet wurde, argumentiert, dass 'arguably, the EU's too-big-to-fail banks stand to benefit more than the 90% of SMEs [small and medium enterprises] for which capital market-based financing is largely irrelevant.'³

Es ist sehr zweifelhaft, dass eine Kapitalmarktunion in der Form, wie es die Kommission vorsieht, zur wirtschaftlichen Erholung beiträgt. Erstens ist das zentrale Hindernis für die konjunkturelle Erholung nicht das fehlende Finanzkapital, sondern die schwache gesamtwirtschaftliche Nachfrage. Zweitens funktionieren sowohl das Bankensystem als auch der organisierte Wertpapiermarkt nur schlecht, wenn es nicht genügend sichere Anlageformen wie Staatsanleihen und durch staatliche Garantien besicherte Schulden gibt. Solche Vermögenswerte verbessern die Liquiditätsposition der Banken, erleichtern die Preisgestaltung für riskantere Finanzprodukte, stellen eine unverzichtbare Grundlage für das

² Europäische Kommission, *GRÜNBUCH Schaffung einer Kapitalmarktunion*, COM (2015) 63 final, Brüssel, 2015.

³ 'Die 'zu groß zum Scheitern'-Banken der EU sollten wohl die über 90% der KMUs (kleine und mittelständische Unternehmen) begünstigen, für welche die Refinanzierung über den Kapitalmarkt überwiegend irrelevant ist.' (Übersetzung durch die EuroMemo Gruppe); siehe Finance Watch, *Who will benefit from the Capital Markets Union?*, 29. September 2015, <http://www.finance-watch.org/hot-topics/blog/1148-who-will-benefit-from-cmu>

Portfolio von institutionellen Investoren dar und sind die wirksamsten Sicherheiten im Interbankenhandel und auf anderen Kreditmärkten. Die deutsche Schuldenbremse reduziert die Emission deutscher Staatsanleihen, die einzigen Anleihen mit dem besten Rating AAA, drastisch. Angesichts der gleichzeitigen Weigerung der deutschen Regierung, die Emission von EU-Anleihen zu unterstützen, ist die Funktionsweise der Banken der Eurozone und der Kapitalmärkte grundlegend beeinträchtigt.

Der sogenannte 'Bericht der fünf Präsidenten' nennt einige potentiell nützliche makroökonomische Instrumente wie eine gemeinsame fiskalische Stabilisierungsfunktion für die Währungsunion. Allerdings ist die Umsetzung dieser Instrumente erst zu einer späteren Zeit vorgesehen und damit viel zu spät um die aktuell notwendigen positiven Impulse zu geben. Mehr noch, der ganze Bericht ist Ausdruck der Missstände, die zu den aktuellen, überwiegend unrechtmäßigen 'Governance-Strukturen' auf EU-Ebene geführt haben. Er zielt darauf ab, den technokratischen Charakter der EU-Governance weiter zu verstärken; Hinweise auf demokratische Aspekte werden nur ganz am Ende erwähnt.

1.3 Alternative makroökonomische Politikmaßnahmen

Der gegenwärtige makroökonomische Ansatz basiert auf dem Drang, unklar definierte 'strukturell ausgeglichene Haushalte' durch den Fiskalpakt durchzusetzen und dem Glauben, mit neoliberalen 'Strukturreformen' Jobs und Wachstum herbeizuzaubern. Für einen alternativen Kurs muss die Forderung nach ausgeglichenen Haushalten durch die Forderung nach 'ausgeglichenen Volkswirtschaften' ersetzt werden, die das Ziel eines hohen und stabilen Beschäftigungsniveaus beinhaltet. Fiskalpolitik sollte ein Instrument sein, das hilft, dieses Ziel zu erreichen, doch muss sie gleichzeitig durch eine Reihe weiterer wirtschaftspolitischer Maßnahmen unterstützt werden. Dazu zählt eine Arbeitsmarktpolitik, die Beschäftigung unterstützt statt der 'strukturellen Reformen', die nur dazu führen, dass die Löhne reduziert werden, die Ungleichheit weiter zunimmt und oft negative Konsequenzen für die Beschäftigung haben.

Die nationale Fiskalpolitik muss wieder einen Fokus auf den Mangel an Jobs setzen und diesem durch erhöhte öffentliche Ausgaben entgegenwirken. Dazu zählen auch die Förderung von umweltfreundlichen 'grünen Investitionen' und ein Ende der Attacken auf die Sozialausgaben. Grundsatz muss eine koordinierte Belebung der Konjunktur und nicht eine koordinierte Sparpolitik sein. Es ist wichtig, dass die EZB (und für die Länder außerhalb der Eurozone die nationalen Zentralbanken) eine auf Wohlstand orientierte Fiskalpolitik unterstützt und ihre fortwährenden Konsolidierungsforderungen stoppt. Ein alternativer wirtschaftspolitischer Kurs sollte zudem eine Genderdimension haben. Das bedeutet, dass alle fiskalischen Maßnahmen geschlechtergerecht sein sollten; es muss sichergestellt werden, dass sie keine männliche Ausrichtung haben und/ oder tendenziell das traditionelle männliche Ernährermodell unterstützen.

Die Europäische Investitionsbank (EIB) ist eine EU-Institution, deren Kreditgeschäfte nicht durch den Fiskalpakt beschränkt werden. Die EIB informiert auf ihrer Webseite: 'wir fördern Projekte, die einen wesentlichen Beitrag zu Wachstum und Beschäftigung in Europa leisten'. Sie weist auf ihren antizyklischen Ansatz hin, der sich auf Innovation und Qualifikationen, den Zugang zur Finanzierung für kleinere Unternehmen, die Umwelt und die Infrastruktur

konzentriert.⁴ In einer Zeit der niedrigen Zinsen sollten die Aktivitäten der EIB und ähnlicher Organisationen ausgebaut werden.

Seit Langem ist argumentiert worden, dass die einheitliche Währung eine Fiskalpolitik auf EU-Ebene erfordert, die in der Lage ist, Steuern zu erheben sowie Defizite und Überschüsse erzielen kann. Eine effektive Fiskalpolitik auf EU-Ebene könnte konjunkturelle Abschwünge abfedern und Finanztransfers zwischen reicheren und ärmeren Regionen ermöglichen. Aktuell beträgt das Haushaltsbudget der EU ca. 1% des EU-BIP und muss ausgeglichen sein. Um einen nachhaltigen Impuls für einen Stabilisierungsprozess zu erzielen, muss das Budget deutlich angehoben werden (auf mindestens 5% des EU-BIP), in der Lage sein, je nach Konjunkturlage Defizite oder Überschüsse zu erzielen und progressiv ausgerichtet sein. Steuern und öffentliche Ausgaben auf EU-Ebene würden nationale Steuern und Ausgaben teilweise ersetzen. Der Aufbau einer Fiskalpolitik auf EU-Ebene ist ein sehr langfristiges Projekt und würde de facto ein Schritt in Richtung politischer Union bedeuten. Nichtsdestotrotz ist sie notwendig, damit die Einheitswährung erfolgreich funktioniert.

Im Bezug auf die Steuerpolitik könnte eine Vielzahl von Änderungen vorgeschlagen werden, die Steuereinnahmen für ein EU-Budget erzielen würden und zur Erreichung weiterer wünschenswerter Ziele beitragen könnten. Zwei davon sind besonders relevant. Erstens sollte in allen Mitgliedsländern eine Finanztransaktionssteuer erhoben werden, die dazu beiträgt, das Volumen des Finanzmarktes zu begrenzen. Zweitens sollte eine einheitliche Besteuerung der Unternehmensgewinne eingeführt werden: im Kontext einer Währungsunion mit Arbeits- und Kapitalmobilität könnte dies dabei helfen, den Wettkampf um den geringsten Körperschaftssteuersatz einzugrenzen, auf den sich EU-Staaten zu Lasten anderer Mitgliedsstaaten einlassen um Investitionen anzuziehen.

Ein sinnvoller Angriffspunkt, um die Entwicklung in der EU zu fördern, wäre ein EU-weites Sozialversicherungssystem, welches die soziale Sicherheit und die Mobilität der Arbeitskräfte verbessert und gleichzeitig ein automatischer Stabilisator wäre. Ein erster Schritt in diese Richtung, der bereits diskutiert wird, könnte die Entwicklung einer Arbeitslosenversicherung auf der Ebene der EU oder der Währungsunion sein.⁵ 'A basic European unemployment insurance scheme would provide a limited and predictable short-term fiscal stimulus to economies undergoing a downturn in the economic cycle – something that every country is going to experience sooner or later. With its automatic and countercyclical character, a basic European unemployment insurance scheme could boost market confidence in the EMU and thus help to avoid repeating vicious circles of downgrades, austerity and internal devaluation in the euro area. It would help to uphold domestic demand and therefore economic growth in Europe as a whole,' so der frühere EU-Kommissar für Beschäftigung, Soziales und Integration László Andor.⁶

⁴ Europäische Investitionsbank (EIB), *Die EIB im Überblick*. 2015, <http://www.eib.org/about/?lang=de>

⁵ Siehe z.B. L. Andor, S. Dullien, H. X. Jara, H. Sutherland, und D. Gros, 'Designing a European unemployment insurance scheme' Forum, *Intereconomics*, Vol. 49, Nr. 4, 2015, S. 184-203.

⁶ 'Eine grundlegende europäische Arbeitslosenversicherung würde einen begrenzten und planbaren kurzfristigen fiskalischen Impuls in konjunkturellen Abschwungphasen geben – eine Erfahrung, die jedes Land früher oder später machen wird. Mit ihrer automatischen und antizyklischen Wirkung kann eine europaweite Arbeitslosenversicherung zugleich das Marktvertrauen in die Währungsunion stärken und dadurch dazu beitragen, den sich wiederholenden Teufelskreis aus Konjunkturabschwung, Austerität und innerer Abwertung in der Eurozone zu vermeiden. Sie würde helfen, die Binnennachfrage und damit das Wirtschaftswachstum in ganz Europa zu stärken.' (Übersetzung durch die EuroMemo Gruppe); *ibid.*, S. 185.

Vor der Finanzkrise gab es einen generellen Trend zu steigenden Leistungsbilanzungleichgewichten und dementsprechend wachsende Defizite in vielen Mitgliedsstaaten der Währungsunion. Seit der Krise sind diese Ungleichgewichte etwas zurückgegangen, doch war die sinkende inländische Nachfrage in den Krisenländern und der damit verbundene Importrückgang der Hauptgrund für die Abnahme der nationalen Leistungsbilanzdefizite. Jedes signifikante Wachstum in diesen Ländern würde jedoch zu einem abermaligen Anstieg der Defizite führen, sobald die Importe wieder steigen. Die Währungsunion muss einen wirtschaftspolitischen Kurs einschlagen, mit dem die Schwächen in den Produktionsstrukturen, die den Anstieg der Leistungsbilanzungleichgewichte verursacht haben, beseitigt werden. Dieser Kurs sollte bei der gegenseitigen Anerkennung, dass Überschussländer eine genauso starke Verantwortung für die Auflösung von Ungleichheiten haben wie Defizitländer, ansetzen. Überschussländer können ihren Beitrag durch Reflationspolitik leisten, da diese hilft, die Exportnachfrage für Güter aus den Defizitländern zu erhöhen und die eigene Wettbewerbsfähigkeit durch höhere Lohnzuwächse zu reduzieren.

Produktionskapazitäten müssen wieder aufgebaut werden und die Wettbewerbsfähigkeit der Defizitländer muss verbessert werden. Die regional- und strukturpolitischen Maßnahmen der EU sollten gestärkt und ausgeweitet werden und es ist eine neue Industriepolitik erforderlich, die auf einem groß angelegten öffentlichen und privaten Investitionsprogramm basiert. Solche Programme sollten sich nicht auf die traditionellen 'produktiven' Industrien beschränken, sondern auch Investitionen in die soziale Infrastruktur und in beschäftigungsintensive Bereiche fördern. Ebenso sollte die ökologische Nachhaltigkeit durch 'grüne Investitionen' aktiv gestärkt werden. Darüber hinaus sind EU-Programme notwendig, die private Investitionen in den Defizitländern (und in allen anderen EU-Ländern mit geringerem Einkommensniveau) unterstützen und finanzieren. Dadurch könnte der Abbau der Leistungsbilanzdefizite erleichtert werden, ohne dass eine Deflation notwendig ist. Indem Investitionen und Nettoexporte angekurbelt werden, würde solch ein wirtschaftspolitischer Kurs außerdem ohne Spar- und Kürzungsmaßnahmen zum Abbau der Haushaltsdefizite beitragen.

2 Die demokratische Herausforderung

2.1 Ein Beispiel statuieren: Griechenland

Die politischen Entwicklungen in Griechenland im Jahr 2015 öffneten vielen die Augen über den wahren Charakter der Europäischen Union (EU). Nach vielen Jahren der fiskalischen Konsolidierung und einer beispiellosen Sparpolitik, die das BIP um mehr als 25% reduzierte und die Arbeitslosigkeit auf über ein Viertel der Erwerbsbevölkerung anstiegen ließ (bei jungen Menschen sogar auf die Hälfte), hatten die griechischen Wähler genug von einer Sparpolitik, die nicht funktionierte, und stimmten für SYRIZA, eine Partei, die es bis dahin kaum geschafft hatte, die 3%-Hürde für den Einzug in das Parlament zu meistern.

Die SYRIZA-Regierung, die nach der Wahl vom 25. Januar 2015 mit Alexis Tsipras an der Spitze und Yanis Varoufakis als Finanzminister gebildet wurde, hatte ein frisches und klares Mandat. Die Regierung hatte das Ziel, neue Bedingungen mit der Troika auszuhandeln, da es glasklar schien, dass die Austeritätspolitik, die durch die sogenannten Memoranden of Understanding auferlegt worden war, nicht funktionieren konnte. Was passierte, machte die absolut undemokratische Natur der EU und die Art, wie die deutsche Regierung und ihre Verbündeten die europäischen Institutionen benutzen, um wirtschaftlich schwächeren Ländern ihren Willen aufzuzwängen, deutlich.

Im Februar 2015 verließ die griechische Regierung die Diskussionen mit der Euro-Gruppe mit einer Einigung voll 'produktiver Undeutlichkeit', wie Varoufakis es formulierte. Für die griechische Regierung bedeutete die Entscheidung der Euro-Gruppe, dass sie Konditionen der Kreditprogramme außerhalb der Memoranden neu verhandeln und so einen 'zufriedenstellenden Kompromiss' erreichen könnte: Sie würde einige oder sogar die meisten der Bedingungen der Troika akzeptieren, aber auch einige von den Gläubigern verlangte Maßnahmen durch akzeptablere Vereinbarungen ersetzen. Die EU schien mit diesem Szenario prinzipiell einverstanden, wenngleich die Reaktionen von Christine Lagarde und Mario Draghi zu diesem Zeitpunkt nicht ganz klar waren.

Ein anderer Teil der Vereinbarung war, dass die Verhandlungen zwischen Griechenland und den Gläubigern auf gleicher Höhe stattfänden: Die griechischen Beamten würden mit den fachlichen Teams der Troika in ausgewählten Hotels und nicht in Regierungsgebäuden sprechen; die Verhandlungsführer der Troika würden Gespräche mit den Politikern der griechischen Regierung in Brüssel führen – die sogenannte 'Brüsseler Gruppe'; Minister würden mit den Ministern und den Vorsitzenden der Troika-Institutionen reden, während es auf einer höheren Ebene Gespräche zwischen den Regierungschefs geben würde, insbesondere zwischen Tsipras und Angela Merkel. Zu einem späteren Zeitpunkt sollte eine weitere mittlere Verhandlungsebene – die 'Frankfurter Gruppe', die die Vertreter der Vorsitzenden der Troika-Institutionen und einen von Tsipras benannten Minister umfasst – die Gespräche auf den anderen Ebenen erleichtern. Diese Vereinbarung wurde von den Verhandlungsführern der Troika abgelehnt. Waren sie es doch gewohnt, Athens Straßen mit großen Fahrzeugkolonnen zu durchqueren und für Gespräche mit Ministern, Generalsekretären und Beamten in die griechischen Ministerien hineinzuspazieren.

Obwohl es einen gewissen Fortschritt auf der höheren Ebene (der Minister, Premierminister und Vorsitzenden der Institutionen) gegeben zu haben schien, wurde im Laufe der Gespräche klar, dass die 'Institutionen' – so der neue Name für die Troika – keinerlei Absicht

hatten, auch nur einen Zentimeter von den in den Memoranden festgelegten Auflagen abzuweichen. Im Gegenteil, je länger die Gespräche dauerten, umso stärker wurde betont, dass die Verhandlungen immer wieder von vorn beginnen würden und dass sich die Kluft zwischen beiden Seiten demnach vergrößert hätte. Als Folge davon sei es für die griechische Regierung notwendig, noch härtere Sparmaßnahmen zu ergreifen um ihre Verpflichtungen zu erfüllen.

Die griechische Regierung hatte sich von Anfang an zum Verbleib in der Eurozone verpflichtet und damit auf eine wichtige Verhandlungswaffe verzichtet. Die Institutionen nutzten diese Verpflichtung, um Griechenland auszuquetschen: Als die Rückzahlung der Raten der Troika-Kredite immer schwieriger wurde und der griechische Staat bei seinen inländischen Verpflichtungen praktisch in Verzug war, senkte die griechische Regierung fast alle ihrer Ausgaben und war nur noch gerade so in der Lage, Renten und Gehälter für den öffentlichen Dienst zu zahlen. Die Institutionen ihrerseits wurden auf der Suche nach neuen Wegen, der griechischen Regierung in der Erfüllung ihrer Verpflichtungen zu 'helfen', immer kreativer, was so weit führte, dass die vorhandenen Finanzmittel des griechischen Staates komplett ausgeschöpft waren.

Drei zentrale Ereignisse führten zu der totalen Kapitulation Griechenlands vor seinen Gläubigern. Das erste war das Treffen der Euro-Gruppe in Riga im späten April 2015. Es kam dort zu einem gemeinsamen Angriff auf Yanis Varoufakis, der als größtes Hindernis für die Erzielung einer Übereinkunft mit der griechischen Regierung dargestellt wurde. In einer äußerst undemokratischen Vorgehensweise berief die Euro-Gruppe ein Treffen ohne Varoufakis ein, um die Situation in Griechenland zu erörtern. Als sich Varoufakis nach der Legalität eines solchen Schrittes erkundigte, wurde ihm gesagt, dass die Euro-Gruppe keine gesetzliche Grundlage besitze und daher so verfahren könne wie sie wolle. Obwohl Tsipras dem Präsidenten der Euro-Gruppe Jeroen Dijsselbloem den Wunsch, Varoufakis zu ersetzen, nicht erfüllte, wurde der griechische Finanzminister in den folgenden Verhandlungen umgangen und andere Mitglieder der Regierung repräsentierten Griechenland.

Im Juni war die Zeit für die Überprüfung der Umsetzung des Memorandums abgelaufen und die griechische Regierung startete eine neue Verhandlungsrunde mit den Institutionen. Als die Diskussionen zum Stillstand kamen – und das war das zweite zentrale Ereignis – entschied Tsipras, anstatt die Vorschläge der Institutionen zu akzeptieren oder abzulehnen, die Bürger in Griechenland zu befragen und kündigte ein Referendum für den 5. Juli 2015 darüber an, ob die Vorschläge akzeptiert werden sollten. Dies war erst möglich geworden, nachdem sich die griechische Regierung gezwungen sah, am 29. Juni 2015 Kapitalverkehrskontrollen einzuführen. Trotz der harten Bedingungen, unter denen das Referendum stattfand, stimmten die Griechen mit einem überwältigenden NEIN (OXI) gegen den Rettungsplan (61% stimmten für OXI).

Man hätte meinen können, das dieses Ergebnis Tsipras in eine stärkere Verhandlungsposition gebracht hätte. Stattdessen – und das ist das dritte zentrale Ereignis – gab sich Tsipras zum Gipfeltreffen am 12. Juli 2015 nach zermürenden 17-stündigen Verhandlungen gegenüber den Forderungen der Institutionen geschlagen. Dies geschah trotz des starken Widerstands aus der eigenen Partei und obwohl Tsipras im Parlament auf die Stimmen der Pro-Memorandum Parteien der Opposition angewiesen war. Varoufakis trat zurück und wurde durch Euclid Tsakalotos ersetzt. Um das neue Memorandum umsetzen zu können, entschied sich Tsipras für einen politisch riskanten Schritt: er bat den Präsidenten

der Republik, das Parlament aufzulösen und Neuwahlen am 20. September 2015 zu halten. Tsipras erlitt nur geringe Verluste, während seine innerparteiliche Opposition – die eine neue Anti-Memorandum-Partei gegründet hatte – nicht genügend Stimmen erhielt, um in das neue Parlament einzuziehen.

Es ist unmöglich vorauszusagen, was genau passieren wird. Die griechische Regierung ist mit gestützten Flügeln in die neuen Verhandlungen mit den Institutionen eingetreten und ist gezwungen, das neue Programm als ihr eigenes anzuerkennen. Es ist jedoch sicher, dass das neue Memorandum die griechische Wirtschaft nicht aus ihrer misslichen Lage herausholen wird. Die Institutionen beschäftigt nicht, was mit Griechenland geschehen wird, sondern es ist ihnen vielmehr daran gelegen, denjenigen eine Lektion zu erteilen, die jemals auch nur darüber nachgedacht haben, die Logik der neoliberalen Ordnung infrage zu stellen.

2.2 Das demokratische Defizit in der EU

Das Referendum in Griechenland und die Memoranden of Understanding sind Musterbeispiele für das Ausmaß und die Natur des demokratischen Defizits in der EU. Erstens ist das primäre Ziel nicht die Wiederherstellung des makroökonomischen Gleichgewichts. Vielmehr dienen die Schulden als Hebel, um den Spielraum großer Unternehmen, uneingeschränkt ihren Aktivitäten nachzugehen, zu vergrößern. Insbesondere führt Privatisierung dazu, dass 'öffentliche Dienstleistungen profitstrebenden Unternehmen regelrecht zur Plünderung freigegeben' werden.⁷ Dies geschieht, indem die Wirtschaftspolitik zunehmend verfassungsrechtlichen Regeln unterworfen wird (Konstitutionalisierung), wodurch sie nicht mehr im Rahmen des demokratischen Entscheidungsprozesses und auf Grundlage kollektiver Entscheidungen mitbestimmt werden kann.

Durch den sogenannten Ordoliberalismus beeinflusst, hat dieser 'neue Konstitutionalismus' eine lange Geschichte in der europäischen 'Governance'. Schon als der Gemeinsame Markt in den 1960er Jahre geschaffen wurde, galt es, staatliche Interventionen und Industriepolitik durch die europäische Wettbewerbspolitik und die dazugehörige Rechtsetzung im begrenzten Rahmen zu halten.⁸ Allerdings ermöglichten zahlreiche Ausnahmen damals noch eine gewisse Kontrolle und einen Ausgleich zu den 'marktschaffenden' Mechanismen. Im Gegensatz dazu ist mit der Durchsetzung des Europäischen Binnenmarktes nach und nach ein Regime, das sich ausschließlich dem Wettbewerb verschreibt, institutionalisiert worden.⁹ Abgesehen von der Wettbewerbspolitik, haben die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) und zuvor bereits das Europäische Währungssystem (EWS) als verfassungsähnliche Disziplinierungsmechanismen gedient, die durch die Pflicht zur makroökonomischen Austerität strukturelle Reformen der Steuersysteme, des Rechtsrahmens für Unternehmen und der Produkt- und Arbeitsmärkte in den Mitgliedsstaaten erzwungen haben.¹⁰ Im Falle der EWWU geschah dies über explizite

⁷ EuroMemo Gruppe, *EuroMemorandum 2015 'Die Zukunft der Europäischen Union: Stagnation und Polarisierung oder eine grundlegende Neuausrichtung?*, 2015, S. 6.

⁸ Werner Bonefeld, 'European integration: the market, the political and class', *Capital & Class* 77, 2002, S. 117–42.

⁹ Hubert Buch-Hansen und Angela Wigger, *The Politics of European Competition Regulation*, Routledge, London, 2011.

¹⁰ Stephen Gill, 'The Emerging World Order and European Change,' Ralph Miliband und Leo Panitch (Hrsg.), *The Socialist Register*, Merlin Press, London, 1992, S. 157–96; 'European Governance and New Constitutionalism:

Vertragsbestimmungen (z.B. der Wachstums- und Stabilitätspakt, der auch als Mustervorlage für die makroökonomischen Aspekte der 1993 formulierten Kopenhagener Kriterien für die osteuropäische Erweiterung diente), während die Disziplin im Rahmen des EWS durch Differenzen in den Zinssätzen, die durch Finanzmarktkapitalbewegungen hervorgerufen wurden, durchgesetzt wurde.

Die neue Form der wirtschaftspolitischen Steuerung in der EU, die durch den sogenannten Six-Pack (2011), den Two-Pack (2013) und den Fiskalpakt (2014) eingeführt wurde, stellt sowohl die Fortführung als auch eine Radikalisierung des neuen europäischen Konstitutionalismus dar. Erstens wird stärker und in mehr Bereichen in die nationale Souveränität eingegriffen. So ist die Strukturpolitik nun explizit in den Memoranden of Understanding geregelt, was bedeutet, dass Staaten ihre eigene Wettbewerbsstrategie nicht mehr selbst wählen können. Paradoxerweise machen die Strukturmaßnahmen, die den Ländern momentan auferlegt werden, kollektive Lohnverhandlungen unmöglich, obwohl diese ja der Grundstein für den deutschen Exporterfolg waren. Zweitens, während der neue Konstitutionalismus in der Vergangenheit zumindest den Mindestanforderungen der Rechtsstaatlichkeit genügt, nimmt die neue Form der wirtschaftspolitischen Steuerung in der EU eine zunehmend autoritäre Form an.¹¹

Die Kriterien für Wachstum und Stabilität wurden neu definiert, sodass sie kaum noch eingehalten werden können. Dadurch entsteht ein fast 'dauerhafter Ausnahmezustand', der die exekutive Macht der Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen, der Europäischen Zentralbank (EZB), des Internationalen Währungsfonds (IWF) und der europäischen Gläubigerstaaten drastisch erhöht. Diese Macht kann gleichzeitig aufgrund der Einführung der 'umgekehrten qualifizierten Mehrheitsregel' für Abstimmungen im Rat der EU viel schlechter durch die gewählten Regierungen der Mitgliedsstaaten kontrolliert werden. Hinzu kommt, dass das Europäische Parlament in diesem Bereich praktisch keine Mitbestimmungsrechte hat. Es ist äußerst fragwürdig, ob einige der in den EU-Verträgen vorgesehenen Maßnahmen überhaupt noch rechtmäßig sind (z.B. Artikel 121 des Vertrags über die Europäische Union und Artikel 136 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union). Dass es für die Euro-Gruppe weder eine formelle Rechtsform noch gesetzlich definierte Verfahrensabläufe gibt, ist ein besonders bezeichnendes Beispiel dafür. Zudem existieren unterschiedliche Maßstäbe dafür, was Marktdisziplin heißt. Diese reichen von einer sehr begrenzten Durchführung von Bewertungsabschlüssen um Banken mit den Folgen ihrer schlechten Unternehmensentscheidungen zu konfrontieren bis hin zur selektiven Anwendung von Quantitative Easing durch z. B. längerfristige Refinanzierungsgeschäfte (die Banken aber nicht die öffentlichen Sozialsysteme unterstützte).

Obwohl sie angeblich im Sinne des allgemeinen wirtschaftlichen Wohles ist, dient die neue Form der wirtschaftspolitischen Steuerung in der EU vor allem mächtigen Partikularinteressen. Es ist umfassend belegt, dass transnationale Unternehmen gezielt die politische Tagesordnung mitgestalten und sogar direkt auf die EU-Regulierung Einfluss

Economic and Monetary Union and Disciplinary Neoliberalism in Europe', *New Political Economy*, Vol. 3, Nr. 1, 1998, S. 5-26.

¹¹ Lukas Oberndorfer, 'From New Constitutionalism to Authoritarian Constitutionalism: New Economic Governance and the State of European Democracy', in Johannes Jaeger und Elisabeth Springler (eds), *Asymmetric Crisis in Europe and Possible Futures*, Routledge, London, 2015, S. 186-207.

nehmen. Gleichzeitig weichen sie von ihren Verpflichtungen gegenüber der sozialen Marktwirtschaft zugunsten Anglo-Amerikanischer Geschäftsmodelle zurück.¹² Auch ist es im Interesse dieser Unternehmen gewesen, wie die deutsche Regierung erst im Rahmen des EWS und später durch die EWWU ihre Macht in Europa ausgeübt hat. Die deutschen Leistungsbilanzüberschüsse waren ausschlaggebend dafür, dass Turbulenzen im Finanzsektor nach dem Zusammenbruch von Bretton Woods vermieden oder begrenzt werden konnten. Darin lag der große Anreiz zur Beteiligung an EU-weiten Währungssystemen wie dem EWS oder der EWWU.¹³ Allerdings hat Deutschland seit 1978 immer unmissverständlich klar gemacht, dass die Einhaltung der neuen verfassungsähnlichen Steuerungsstrukturen Voraussetzung dafür ist.¹⁴

Der Ausnahmezustand

Die Schuldenkrise der peripheren Länder der Eurozone wurde als Gelegenheit genutzt, um sowohl wesentliche Elemente der Nachkriegsverfassungen als auch die große Offenheit und sozio-ökonomische Neutralität des Verfassungsrechts anzugreifen.

Auf Grundlage von rechtlichen Argumenten wurde der Umgang mit der Krise zu einem frontalen Angriff auf den sozialen und demokratischen Rechtsstaat. Der 'Ausnahmezustand' wurde wieder und wieder betont, um ganz klare Verletzungen des Verfassungsrechts von Staaten der Eurozonen-Peripherie als Rechtsakte und rechtliche Entscheidungen zu verschleiern. Grundlegende sozio-ökonomische Rechte, darunter das Recht auf Gesundheit und Wohnraum, wurden wiederholt zugunsten eines ausgeglichenen Haushalts verletzt. Interne Abwertungen haben den verfassungsmäßigen Auftrag an die Behörden, Hindernisse zur Gleichheit aller zu beseitigen, umgekrempelt. So haben Behörden im Namen der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit verschiedenste Formen der Umverteilung von unten nach oben durchgeführt: von Arbeitern, Pensionären, kranken und bedürftigen Bürgern und öffentlich Bediensteten zu Topmanagern und Vermögenden.

Ebenso wurde der 'Ausnahmezustand' betont, um verfassungsrechtliche Entwicklungen auf europäischer Ebene zu rechtfertigen, die dazu geführt haben, dass die am wenigstens repräsentativen europäischen Institutionen (Europäische Zentralbank, Euro-Gipfel und Euro-Gruppe, die auf Basis ungeschriebener und undurchsichtiger Regeln des 'Gläubigerclubs' agieren) mit weitreichenden Befugnissen ausgestattet wurden. Das neue Verständnis über die Bedeutung und den Spielraum der EZB ist vielleicht das beste Beispiel in diesem Zusammenhang. Während die begrenzte Handlungsmacht der EZB (und damit die Aspekte, die als Teil der Geldpolitik galten) vor der Krise mit der geringen Legitimitätsgrundlage der EZB begründet wurde, erhebt die EZB nach der Krise den Anspruch, alles für die Wirksamkeit der Geldpolitik Notwendige entscheiden zu können, egal inwieweit sie damit in die nationalen fiskalen Zuständigkeiten eindringt, eine Position, die durch den Europäischen Gerichtshof bestätigt wurde.

¹² Bastiaan van Apeldoorn, *Transnational Capitalism and the Struggle over European Integration*, Routledge, London, 2002.

¹³ Randall Henning, 'Systemic conflict and regional monetary integration: the case of Europe', *International Organization*, Vol. 52, Nr. 3, 1992, S. 537–74.

¹⁴ Magnus Ryner, 'Europe's Ordoliberal Iron Cage: Critical Political Economy, the Euro-Area Crisis and its Management', *Journal of European Public Policy*, Vol. 22, Nr. 2, 2015, S. 275-94.

Das Recht als Angriffswaffe zu benutzen verändert allerdings sein Wesen. Es gab verschiedene Versuche, die spezifische Form des Neoliberalismus, die sowohl den finanziellen Hilfsprogrammen als auch der von der Euro-Gruppe, der EZB und der Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen befürworteten Politik zugrunde liegt, in das europäische und nationale Verfassungsrecht zu verankern. Bloße neue 'Spielregeln' in der Verfassung festzuschreiben bedeutet allerdings, dass jeglicher politischer Kurswechsel verboten wird. Dies würde die Verfassung von einem Fahrplan in eine Zwangsjacke verwandeln. Formal ist das Recht einer solchen Zwangsjacke immer noch 'Recht', doch kann es in seiner zentralen Struktur (und in seinen wesentlichen Inhalten) nicht mehr als demokratisch angesehen werden.

Der Erfolg dieser zweifachen Zersetzung des Rechts (inhaltlich und strukturell) ist derzeit noch begrenzt gewesen. Das Schlüsseldokument zum 'neuen Verfassungsrecht' (der Fiskalpakt) ist formell kein Teil des EU-Rechts. Auch haben weniger als eine Handvoll Mitgliedsstaaten die goldene Haushaltsregel in ihrem Grundgesetz verankert. Die einzigen drei Staaten, die es taten (Spanien, Italien und Slowenien), taten es nur widerwillig und buchstäblich am Rande des fiskalen Abgrundes. Das nationale Verfassungsrecht bleibt vorerst eine normative Quelle, die als Hebel gegen den aufkommenden und unerschrockenen neuen europäischen Konstitutionalismus eingesetzt werden kann.

Zunehmende Technokratie

Der Bericht der fünf Präsidenten¹⁵ behauptet, Wohlstand und Solidarität in Europa zu fördern, doch ist der ganze Bericht tatsächlich Ausdruck der Missstände, die zu den aktuellen, überwiegend unrechtmäßigen 'Governance-Strukturen' auf EU-Ebene geführt haben. Er zielt darauf ab, den technokratischen Charakter dieser Strukturen weiter zu verstärken; Hinweise auf demokratische Aspekte werden nur ganz am Ende erwähnt.

Erstens sieht der Bericht eine verstärkte Rolle der Europäischen Kommission in einem stärker 'integrierten' Europäischen Semester vor, indem ihre Kontrollbefugnisse sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene ausgedehnt werden. Während das Europäische und die nationalen Parlamente in einen 'Dialog' über die jährlichen Wachstumsberichte (europäische Ebene) oder die länderspezifischen Empfehlungen (nationale Ebene) eintreten können, hat diese 'Aufsichtsfunktion' tatsächlich nur sehr wenig formelle Macht und findet zu spät statt, um an den politischen Grundlagen dieser im Rahmen des Europäischen Semesters von der Kommission herausgegebenen Dokumente noch etwas zu ändern. Im Bezug auf die sogenannten 'länderspezifischen Empfehlungen' ist der Raum für demokratische Politik auf nationaler Ebene nur noch symbolisch, indem er darauf reduziert wird, 'den Mitgliedstaaten ein Maß an Freiheit einräumen, was die genauen Maßnahmen [zur Umsetzung] angeht' (S. 10, Anmerkung durch die EuroMemo Gruppe).

Zweitens schlägt der Bericht neue Institutionen wie zum Beispiel nationale Einrichtungen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und einen Europäischen Fiskalausschuss vor. Dieser Ausschuss würde in einem weiten Spektrum, das sich von der Fiskalpolitik auf europäischer und nationaler Ebene bis hin zur Lohnfestsetzung im Rahmen von Tarifverhandlungen erstreckt, beraten und somit nicht nur in die demokratisch legitimierte Politik, sondern auch

¹⁵ Europäische Kommission. *Die Wirtschaft- und Währungsunion Europas vollenden*. 2015. https://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/5-presidents-report_de_0.pdf

in den Handlungsbereich der Tarifparteien eindringen. Die von den verschiedenen technokratischen Institutionen vorgelegten Ratschläge, Maßstäbe und 'best practice'-Leitlinien, die häufig mit der Forderung nach einer konsequenteren Umsetzung der Verfahren bei makroökonomischen Ungleichgewichten einhergehen, könnten dauerhaft bindend werden. Statt Demokratie fördert der Bericht der fünf Präsidenten Technokratie und kann damit kein Weg hin zu einem stärker demokratisch legitimierten – oder (in den Worten des Berichts) widerstandsfähigeren – Europa sein.

2.3 Ein Wechsel zu demokratischen Prioritäten

Das Bestreben, die neoliberale Doktrin und die Sparpolitik verfassungsmäßig zu verankern, belegt die tiefsitzende Furcht vor Demokratie auf Seiten der herrschenden Eliten in der EU. Wenn tatsächlich alle Vorschläge, die in diese Richtung gehen, durchgesetzt werden, würden Wahlen und der Wechsel von Parteien an der Regierung enorm an Bedeutung verlieren.

Die privilegierten Gruppen, die von der zunehmenden Ungleichheit und dem wachsenden Anteil von Gewinnen und Renditen in der Einkommensverteilung profitieren, mögen gute Gründe für die Furcht vor demokratischem Druck haben. Doch hat Demokratie für die Mehrzahl der Bürger nicht nur politischen Wert, sondern kann auch eine positive ökonomische Kraft sein.

Seit den Arbeiten von Keynes ist klar, dass systemische Unsicherheit private Investitionen lahmlegen und Vermögensbesitzer in eine defensive Position, in deren Zentrum die Suche nach Liquidität statt die wirtschaftliche Entwicklung steht, drängen kann. Potentielle Investoren sind nicht nur mit den spezifischen Risiken ihrer eigenen Investitionen konfrontiert, sondern auch mit der Gefahr allgemeiner Störungen, die die Kalkulation wahrscheinlicher Risiken und Erträge unmöglich machen.

Diese Form der Unsicherheit ist in Zeiten rasanter struktureller Veränderungen deutlich höher. Heutzutage erschweren geopolitische Unruhen, der rasche technologische Fortschritt, ökologische Gefahren und viele andere Kräfte die Bewertung von Investitionsaussichten.

Ein starker demokratischer Konsens, der klare Prioritäten für die soziale und ökonomische Entwicklung definiert und die Institutionen, in denen Kompromisse zwischen verschiedenen Interessengruppen erzielt werden, legitimiert, kann enorm dazu beitragen, systemische Unsicherheit zu reduzieren und dadurch private Investitionen zu fördern. Dies war z.B. im Nachkriegs-Europa der Fall. Damals gab es einen klaren politischen Willen, soziale Reformen durchzuführen und die Situation der arbeitenden Bevölkerung zu verbessern. Dies hatte dazu beigetragen, Erwartungen zu stabilisieren und Investitionen, die mit dem steigenden Massenkonsum und wachsenden Bildungsstandards verbunden waren, zu fördern.

Es wird fast immer so sein, dass öffentliche Investitionen notwendig sind, um zu zeigen, dass sich der Staat verpflichtet fühlt, die demokratisch vereinbarten Prioritäten zu fördern und wirtschaftliche Schwungkraft in der richtigen Richtung aufzubauen. Ein solches Bemühen würde private Investitionen keineswegs verdrängen, sondern vielmehr stärken, indem es die Erwartungen des privaten Sektors formt und Risiken reduziert.

Zwei aktuelle Beispiele für demokratisch vereinbarte Prioritäten könnten der Übergang zu einer CO₂-armen Wirtschaft und die ökonomische Annäherung von einkommensschwachen Mitgliedsstaaten an das Niveau von wirtschaftlich stärkeren Ländern sein. Im ersten Fall

würde eine engagierte und zielorientierte Politik Unternehmen anregen, in umweltfreundliche Produkte und Produktionsverfahren zu investieren; im zweiten Fall würde Vertrauen dafür geschaffen werden, dass sich Märkte angesichts der steigenden Einkommen in den betroffenen Ländern ausdehnen.

Auf der anderen Seite verdeutlichen beide Beispiele die Kosten der undemokratischen Strukturen, die die Entscheidungsfindung gegenwärtig einengen. Angesichts ihrer fehlenden Legitimität, ihrer Defensivhaltung und ihrer Unfähigkeit, die Ressourcen für derartige Prioritäten zu mobilisieren, hat die EU-Führung einen Investitionseinbruch und die zunehmenden Gefahr einer langfristigen Stagnation zu verantworten.

3 Migration, Arbeitsmarkt und demografische Veränderungen in der EU

3.1 Aktuelle Entwicklungen

Die dramatischen Bilder von tausenden Migranten, die versuchen, die Europäische Union (EU) zu erreichen, haben die europäischen Bürger schockiert und spalten die Mitgliedsstaaten über die Frage, wie diese Situation zu bewältigen ist. Doch verglichen mit denen des 20. Jahrhunderts sind diese Migrationsströme gering. Nach den Friedensverhandlungen zum Zweiten Weltkrieg waren in Westdeutschland bis 1950 7,8 Millionen und in Ostdeutschland 3,5 Millionen ethnisch Deutsche, die aus Osteuropa und der früheren Sowjetunion geflüchtet waren, angekommen. Die zweite bedeutende Migrationsbewegung war mit dem Wiederaufbau Europas in der Nachkriegszeit verbunden. Länder wie Westdeutschland, Großbritannien, die Niederlande, Frankreich und Belgien ermutigten Menschen aus den südeuropäischen Ländern, den früheren Kolonien der Europäischen Mächte sowie den Ländern aus der Peripherie Europas, wie die Türkei, nach Europa zu kommen.¹⁶

Auch die Schaffung und Erweiterung der EU führten zu großen Migrationsbewegungen. Das Prinzip der 'Personenfreizügigkeit' im Europäischen Binnenmarkt hat Migration innerhalb der EU nach und nach ansteigen lassen. So war zum Beispiel 2013 die Hälfte der Immigranten in EU-Ländern in anderen EU-Ländern und die andere Hälfte außerhalb der EU geboren.¹⁷ Die Migrationsbevölkerung aus Nicht-EU-Ländern hat eine junge Altersstruktur mit einem medianen Alter von 25 Jahren; in der EU-28 liegt das mediane Alter bei 43 Jahren. Abhängig vom EU-Land sind 40 bis 50% der Immigranten Frauen.

Migration trägt zum Bevölkerungswachstum bei und spielt sowohl ökonomisch als auch sozial eine Rolle für die Zusammensetzung der Bevölkerung im Zielland. Aktuelle und zukünftige Migrationsbewegungen sollten daher im Kontext der langfristigen demografischen Veränderungen in der EU betrachtet werden. Laut den aktuellen Prognosen altert die EU-Bevölkerung aufgrund der geringen Geburtenraten und der ansteigenden Lebenserwartung schnell. Eine Konsequenz davon ist, dass die erwerbsfähige Bevölkerung abnimmt und die Abhängigkeitsrate (Verhältnis der über 65-Jährigen zu den 15- bis 65-Jährigen) steigt.

Ein Teil der Abnahme der erwerbsfähigen Bevölkerung kann über die Migration aus Ländern außerhalb der EU kompensiert werden. Es wird geschätzt, dass bis 2060 55 Millionen Menschen, d.h. 10% der EU-Bevölkerung, Migranten sein werden. Davon werden 40 Millionen in der Eurozone leben, vorrangig in den Ländern Italien (15,5 Millionen), Großbritannien (9,2 Millionen), Deutschland (7,0 Millionen) und Spanien (6,5 Millionen). Angesichts der geringen Geburtenrate in diesen Ländern ist Migration eine wichtige Quelle für deren Arbeitsmärkte. Insbesondere Italien, Spanien und Deutschland gehören zu den Ländern in der EU mit der geringsten Geburtenrate.

¹⁶ Siehe S. Castle, H. de Haas, und M.J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, Palgrave, Basingstoke, 2013; C. Dustmann und T. Frattini, 'Immigration: The European Experience.' *NORFACE MIGRATION Discussion Paper* Nr. 2012-01, 2012.

¹⁷ Siehe Eurostat, *Migration and migrant population statistics, 2012*. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics#Database

Migration von außerhalb der EU kann nicht die langfristigen Herausforderungen einer alternden Gesellschaft und der steigenden Abhängigkeitsrate in der EU lösen, da die Regionen, aus denen die Migranten kommen, ebenso altern und wahrscheinlich in einigen Jahrzehnten die Abhängigkeitsraten der EU erreichen werden. In den nächsten 10 bis 15 Jahren wird Migration jedoch einen positiven Beitrag zum gesamten Arbeitsmarkt in der EU leisten können, sowohl direkt durch die Arbeit in der arbeitsintensiven Pflege- und Dienstleistungsbranche als auch indirekt durch die Ergänzung der inländischen Arbeiter in diesen Bereichen.¹⁸

Die derzeitigen Migrationsströme haben wieder einmal die Fragen aufgeworfen, ob Migranten ökonomisch gebraucht werden, ob sie eine Last für die öffentlichen Finanzen sind und ob sie in den Gesellschaften der Zielländer 'integriert' sind. Untersuchungen über die Folgen von Migration lassen von positiven Auswirkungen von Migration sowohl für die Volkswirtschaften der Zielländer als auch für die Migranten selbst ausgehen, insbesondere wenn Migration als 'Wert' oder in gewisser Weise als 'allgemeines Gut' in dem Sinne, dass sie Vorteile für alle bringt, angesehen wird. Es wird zuweilen gesagt, dass 'Migranten die Arbeitsplätze der eigenen Bevölkerung wegnehmen' und dass 'sie das Lohnniveau nach unten drücken'. Mittel- und langfristig kann jedoch keine dieser Behauptungen belegt werden.

Der negative Einfluss der Migration auf die inländischen Löhne ist meistens branchenspezifisch, nur vorübergehend und am unteren Ende der Lohnskala.¹⁹ Löhne werden nur teilweise durch Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt bestimmt. Auch spielen die Gewerkschaften und die politischen Rahmenbedingungen eine wesentliche Rolle. Der Abwärtsdruck auf die Löhne in Europa resultierte zu einem großen Teil auch aus der Deregulierung des Arbeitsmarktes mit dem Ziel, die Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen. Guarascio zeigt, dass durch Reformen in den 1990er Jahren der Arbeitsmarkt in Italien liberalisiert wurde, indem flexiblere Arbeitsverträge und geringere Schutzrechte gefördert wurden, und dadurch die Prekarisierung verschärft wurde.²⁰ Die Folgen der Finanzkrise im Jahr 2008 und die anschließende Rezession führten zu einem Rückgang der Nachfrage nach Arbeit und einem sinkenden Verlauf der Reallöhne in Italien in der Zeit von 2000 bis 2014. Auch die Stagnation bzw. der Rückgang der Reallöhne in den meisten EU-Mitgliedsstaaten in der Zeit von 2009 bis 2014 zeigt, dass die Krise und die Rezession einen viel stärkeren Einfluss auf die Löhne hatten als Migration innerhalb der EU oder aus Drittländern.²¹

Die Auswirkungen von aktueller Migration innerhalb der EU auf die Zielökonomien untersuchte eine Studie von Cancedda *et al* für vier europäische Städte (Leeds, Mailand, Frankfurt und Rotterdam), die ähnliche Migrationsmuster wie die jeweiligen Länder

¹⁸ Eurofound, *Labour mobility in the EU: Recent trends and policies*, European Union, Luxemburg, 2015. <http://www.eurofound.europa.eu/printpdf/labour-mobility-in-the-eu-recent-trends-and-policies-0>

¹⁹ Siehe C. Dustmann und T. Frattini, 'Immigration: The European Experience.' *NORFACE MIGRATION Discussion Paper* Nr. 2012-01, 2012.

²⁰ D. Guarascio, 'Italy's labour market reform: jobs act versus workers act.' Beitrag zum 21. Workshop zu einer alternativen Wirtschaftspolitik der EuroMemo Gruppe, Roskilde, Dänemark, 2015, http://www.euromemo.eu/annual_workshops/2015_roskilde/roskilde_workshops_papers/index.html.

²¹ Siehe EuroMemo Gruppe, *EuroMemorandum 2015 'Die Zukunft der Europäischen Union: Stagnation und Polarisierung oder eine grundlegende Neuausrichtung?', 2015, Tabelle 1.*

insgesamt aufwiesen.²² Die Studie beschreibt, dass die Beschäftigungsquote der Migranten in Mailand höher als die der Inländer war. In Leeds waren die Quoten auf einem ähnlichen Niveau und in Frankfurt war die Beschäftigungsquote der Migranten leicht unter der der Inländer. Auch weltweite Daten bestätigen, dass Migranten eine ähnlich hohe Beschäftigungsquote wie Inländer haben, besonders in den Ländern, die sich seit der Krise wieder stark erholt haben. Im Gegensatz dazu sanken die Beschäftigungsquoten der Migranten in den Ländern, in denen die Auswirkungen der Krise stärker waren (Spanien, Italien und Griechenland), deutlicher als die der Inländer, da Migranten in Sektoren arbeiten, die am stärksten von der Rezession betroffen waren.²³

Während Migranten in Zeiten wirtschaftlichen Wachstums nicht als Konkurrenz gelten, wird ihre Anwesenheit bei einem Wirtschaftsabschwung als Bedrohung wahrgenommen, ungeachtet der Tatsache, dass sie stärker von Arbeitslosigkeit betroffen sind als Inländer. Cancedda *et al* stellen außerdem fest, dass Migranten im Großen und Ganzen Stellen besetzten, die von den lokalen Arbeitssuchenden aufgrund der schlechten Arbeitsbedingungen nicht angenommen wurde. Die Autoren beziehen sich auch auf ähnliche Ergebnisse, die eine Studie über das Leben der zentral- und osteuropäischen Migranten in Großbritannien ergeben hatte.²⁴ Cancedda *et al* kommen zu dem Schluss, dass die erkennbaren negativen Auswirkungen auf nicht oder gering qualifizierte Bereiche des Arbeitsmarktes auf eine Ausbeutungspraxis der Unternehmen zurückzuführen waren. Diese nutzten die Verfügbarkeit der Arbeitskraft der Migranten, um die Inländer dazu zu bringen, geringere Löhne und schlechtere Arbeitsbedingungen zu akzeptieren.

Dieselbe Studie fand heraus, dass die Mehrheit der Migranten (über 67% in Frankfurt, Leeds und Rotterdam und 90% in Mailand) keine Unterstützungsleistungen wie Familienzulagen, Kindergeld oder Pflege- und Erwerbsunfähigkeitsbeihilfen erhielten. Diese Zahlen sind deutlich unter denen der Inländer. Die Inanspruchnahme von Gesundheitsdienstleistungen war ebenso begrenzt. Dies lag in Deutschland und den Niederlanden am Sozialversicherungsmodell und in Großbritannien an den Verzögerungen, die mit dem Überweisungssystem zusammenhängen. Migranten nannten fehlende Informationen als einen Faktor, der sie davon abhielt, unter anderem, Dienstleistungen für die Wohnungssuche in Anspruch zu nehmen. Wann immer ein besonderer Druck in den lokalen Dienstleistungen auf Migranten geschoben wurde, nannten die jeweiligen inländischen Ansprechpartner die Kürzungen, die im Rahmen der Sparpolitik zum Beispiel im Gesundheitswesen und im öffentlichen Verkehr durchgeführt wurden, als eigentlichen Grund.

Die Inanspruchnahme von sozialen Dienstleistungen und öffentlichen Geldern durch Migranten hat Fragen zu den Kosten und dem Nutzen von Migration für die Volkswirtschaft des Ziellandes aufgeworfen. Die Auswirkungen von Migration auf die öffentlichen Haushalte werden durch das Verhältnis der nachgefragten öffentlichen Ausgaben zum Beitrag zum

²² A. Cancedda, M. Curtarelli, S. Hoorens, G. Viertelhausen und J. Hofman, *Socio-economic inclusion of migrant EU workers in 4 cities: Synthesis Report*, Europäische Kommission, Generaldirektion für Beschäftigung, Soziales und Integration, 2015.

²³ Siehe OECD, *International Migration Outlook 2015*, OECD Publications, Paris, 2015. http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2015-en. OECD, 2015; *Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264234024-en>.

²⁴ Siehe A. Spencer, M. Ruh, B. Anderson und B. Rogaly, *Migrants' lives beyond the workplace: the experience of Central and Eastern European in the UK*. Joseph Rowntree Foundation, 2007.

Steueraufkommen des Staates über die gesamte Lebenszeit gemessen. In der ersten Vergleichsstudie dieser Art – zwischen der EU, Kanada, Australien und den USA – resümiert die OECD: 'Depending on the assumptions made and the methodology used, estimates of the fiscal impact of immigration vary, although in most countries it tends to be small in terms of GDP and is around zero on average across OECD countries.'²⁵

In einer Untersuchung der internationalen Literatur kommt Rowthorn zu dem Schluss, dass, abhängig von den zugrunde liegenden Annahmen, der fiskalische Nettobeitrag von Migration zwischen +1,5% und -1% des BIP liegt.²⁶ Außerdem variiert der fiskalische Beitrag der Migranten über das Steuerjahr und hängt entscheidend von der konjunkturellen Lage ab (mit positiven Beiträgen in Aufschwungzeiten). Zum Beispiel betrug in Großbritannien in der Zeit von 1999 bis 2000 der fiskalische Nettobeitrag der Migranten +0,3% des BIP.²⁷ Ähnliche Ergebnisse liefert eine Studie zu Frankreich.²⁸ Diese Schätzungen berücksichtigen die nicht-fiskalischen Beiträge der Migration zum BIP nicht.

3.2 Die Migrationspolitik der EU

Die EU-Migrationspolitik ist überwiegend durch arbeitsmarktpolitische Erwägungen im Rahmen des Projekts des Europäischen Binnenmarktes bestimmt. Das Prinzip der 'Personenfreizügigkeit' im Maastricht Vertrag und später das Schengen Abkommen wurden zu den politischen Kerninstrumenten für die Kontrolle und Steuerung von Migration und Reisen von EU-Bürgern und Bürgern aus Nicht-EU-Ländern. Migration von Nicht-EU-Bürgern ist allerdings immer schon ein Angelegenheit der nationalen Politik gewesen.

2015 war die EU mit einer wichtigen Entwicklung konfrontiert, die ihre Asylpolitik unter dem Dubliner Übereinkommen für Asylverfahren in den Fokus rückte. Im Sommer 2015 kam es als Folge der andauernden Kriege und der Instabilität in Syrien, Libyen und Afghanistan zu einem plötzlichen Anstieg der Zahl der Migranten aus dem Mittleren Osten und aus Nordafrika. Die wesentlichen Einreiseländer waren Italien, Griechenland, Ungarn und Kroatien, die bei der Versorgung von rund 800.000 Migranten aus Nicht-EU-Staaten unter enormen Druck gerieten. Im Bezug auf die gesamte EU entspricht diese Zahl allerdings nur 0,14% der Bevölkerung. Diese Länder, die zudem sehr von der Rezession und den darauf folgenden Sparmaßnahmen betroffen waren, bekamen sehr wenig Unterstützung von anderen EU-Mitgliedsstaaten, auch wenn Deutschland und einige nordeuropäische Staaten das Dubliner Übereinkommen vorübergehend aussetzten und direkt Asyl für Migranten aus Syrien anboten.

²⁵ 'Abhängig von den zugrunde liegenden Annahmen und der verwendeten Methode, variieren die fiskalischen Auswirkungen der Immigration, obgleich sie in den meisten Ländern tendenziell im Verhältnis zum BIP sehr gering sind und in den OECD-Ländern durchschnittlich annähernd Null sind.' (Übersetzung durch die EuroMemo Gruppe), OECD, *International Migration Outlook 2013*, Kapitel 3, 'The fiscal impact of immigration in OECD countries.' OECD Publishing, Paris, 2013. http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2013/the-fiscal-impact-of-immigration-in-oecd-countries_migr_outlook-2013-6-en.

²⁶ R. Rowthorn, 'The fiscal impact of immigration on the advanced economies.' *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 24, Nr. 3, 2008, S. 560–580.

²⁷ OECD, *International Migration Outlook 2013*, Kapitel 3 'The fiscal impact of immigration in OECD countries.' OECD Publishing, Paris, 2013. http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2013/the-fiscal-impact-of-immigration-in-oecd-countries_migr_outlook-2013-6-en.

²⁸ X. Chojnicki, C. Defoort, C. Drapier und L. Ragot, *Migrations et protection sociale : étude sur les liens et les impacts de court et long terme*. Rapport pour la Drees-Mire, Juli 2010.

Die Entscheidung der EU-Kommission, die Einreiseländer zu entlasten, indem die Flüchtlinge über Verteilungsschlüssel auf die einzelnen Mitgliedsstaaten aufgeteilt werden, erhöhte den Druck, der von der Migration ausging. Der Plan rief starken Widerstand einiger osteuropäischer Mitgliedsstaaten hervor, die argumentierten, dass sie nicht die ökonomische Kraft hätten, eine so große Zahl von Immigranten zu bewältigen. Sie befanden diese Politik zudem als unfair, da sie selbst nach dem EU-Beitritt für ganze sieben Jahre Einschränkungen in der 'Personenfreizügigkeit' ihrer Arbeiter hinnehmen mussten, während für Asylsuchende aus Drittländern schnelle Wege zum Verbleib in der EU gesucht werden.²⁹

Diese Probleme kamen zu einer Zeit auf, als sich einige EU-Mitgliedstaaten gegen das Recht von Migranten aus EU-Ländern auf 'equal treatment with nationals in access to employment, working conditions and all other social and tax advantages' aussprachen.³⁰ Obwohl die 'Personenfreizügigkeit' und der Grundsatz der Gleichbehandlung Kernelemente des Prinzips der 'Europäischen Union' an sich sind, haben EU-Richtlinien Migration von EU-Bürgern an die Bedingung geknüpft, keine 'Last' für das Gastland zu werden.

Obwohl es wenig Anzeichen für einen großflächigen Missbrauch der Sozialsysteme durch EU-Migranten gibt, haben Minister aus Österreich, Deutschland, den Niederlanden und Großbritannien im April 2013 argumentiert, dass sie in der Lage seien müssen, den 'Sozialtourismus' mit legalen Mitteln zu bekämpfen. Die EU-Kommission wies auf die fehlenden Beweise für einen 'Sozialtourismus' hin und betonte erneut das Prinzip der 'Personenfreizügigkeit'. Sie legte einen 5-Punkte-Plan vor, um die kommunalen Behörden darin zu unterstützen, einem möglichen Sozialmissbrauch entgegenzuwirken. Darin wird das Verhindern von Scheinehen, die Anwendung der Vorschriften über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, die Verbesserung der sozialen Integration, die Förderung des Austausches über bewährte Verfahren zwischen lokalen Behörden und die Gewährleistung des Prinzips der 'Personenfreizügigkeit' vorgeschlagen.³¹ Als Teil dieses Planes schlug die Kommission vor, 20% der Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) für die Förderung der sozialen Integration und die Vermeidung von Armut in den Mitgliedsstaaten zu verwenden.³² Nichtsdestotrotz besteht angesichts des Rechtsdrifts und generellen Anti-Immigration-Haltung in einigen EU-Staaten ein ernsthaftes Risiko, dass das Prinzip der 'Personenfreizügigkeit' mit der Zeit eingeschränkt wird. Dies verstößt nicht nur gegen das demokratische Prinzip der Freiheit zur Migration, sondern könnte auch Wachstum in Regionen behindern, in denen bereits Geringqualifikation und Arbeitslosigkeit existieren.

²⁹ Der derzeitige Fokus auf einer christlichen EU ignoriert, dass Muslime seit Jahrhunderten in Europa leben und den Kontinent beeinflussen (z.B. in Spanien und den Balkanländern) und dass auch seit den 1950er Jahren hunderttausende Muslime aus der Türkei, Marokko, Algerien, Pakistan, Bangladesch etc. nach Europa kamen um dort zu leben und zu arbeiten.

³⁰ 'Gleichbehandlung mit Inländern beim Zugang zu Beschäftigung, im Hinblick auf die Beschäftigungsbedingungen und allen anderen sozialen und steuerlichen Vorteilen.' (Übersetzung durch die EuroMemo Gruppe). A. Cancedda, M. Curtarelli, S. Hoorens, G. Viertelhaufen. und J. Hofman, *Socio-economic inclusion of migrant EU workers in 4 cities: Synthesis Report*. Europäische Kommission, Generaldirektion für Beschäftigung, Soziales und Integration, 2015, S. 35. Trotz fehlender Beweise und dem Widerspruch der EU-Kommission argumentiert die konservative britische Regierung, dass die 'Personenfreizügigkeit' für sogenannten 'Sozialtourismus' missbraucht wird und daher beschränkt werden muss.

³¹ Europäische Kommission, *Free movement of people: five actions to benefit citizens, growth and employment in the EU*, 2013. http://ec.europa.eu/justice/newsroom/citizen/news/131008_en.htm.

³² Europäische Kommission, *European Commission upholds free movement of people*. Brüssel, 25. November 2013. [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-13-1041_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1041_en.htm).

3.3 Die Notwendigkeit für eine aktivere und inklusive Migrationspolitik

Die Themen Inklusion und Solidarität spielten in den früheren offiziellen EU-Diskussionen über die 'Personenfreizügigkeit' und Migration kaum eine Rolle, außer im Rahmen des allgemeinen Begriffs 'Nichtdiskriminierung'. In dem oben erwähnten 5-Punkte-Plan wurde das Thema Inklusion nun Gegenstand der Diskussionen um die Frage, wie die Herausforderungen der Migration mithilfe des ESF gemeistert werden können. Es ist allerdings zweifelhaft, ob dies ausreichen wird, um die sozialen Herausforderungen, die mit der Migration verbunden sind, zu bewältigen. Der ESF ist primär als Arbeitsmarktinstrument geschaffen worden, um die Ausbildung und den Aufbau von Fähigkeit zu verbessern und die Flexibilität der Arbeitskräfte zu erhöhen. Sein Mandat hinsichtlich der sozialen Inklusion ist eher auf benachteiligte Gruppen wie Menschen mit Behinderungen oder gering qualifizierte Arme ausgerichtet und nicht auf Migranten.³³

Eine Rückbesinnung auf die Gründungsprinzipien der EU ist notwendig, die im Art. 3 des EU-Vertrags festgehalten sind: '...sie fördert den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten ... [und] ... [ihre] Beziehungen zur übrigen Welt'. Ursprünglich bedeutete Solidarität für die EU die Beseitigung jeglicher Diskriminierung von Arbeitern verschiedener Mitgliedsstaaten aufgrund ihrer Nationalität. Dadurch wurden Leistungen wie die Krankenversicherung unabhängig von ihrer Nationalität auch der unmittelbaren Familie der Arbeitnehmer gewährt. Später wurde auch für ökonomisch nicht aktive Migranten wie Studenten das Recht auf beitragsfreie Sozialleistungen wie Unterhaltsbeihilfen gewährt.

Die erste Generation der Rechte basierte auf Steuerzahlungen durch die immigrierten Arbeiter an die Gastländer, die sie und ihre Familien unabhängig von ihren Nationalitäten zu Ansprüchen berechtigten. Die zweite Generation der Rechte wurde Migranten unabhängig von ihrem Beschäftigungsstatus gewährt und war als solche beitragsfrei. Dies hatte eine umverteilende Wirkung, da das Gastland Solidarität gezeigt hat, indem es seine Ressourcen auf einer nicht diskriminierenden Grundlage geteilt hat. Schließlich wurde im Kontext des Vertrags von Maastricht der Begriff der beitragsfreien Sozialleistungen deutlich erweitert, sodass von finanzieller Solidarität die Rede ist.

Nichtsdestotrotz müssen die meisten Rechte oftmals vor Gericht eingefordert werden, um den Anspruch durchzusetzen und so sind es die sozial schwächsten Migranten wie Roma und Traveller, die die größten Schwierigkeiten haben, diese Rechte einzufordern. Insbesondere die Rechte auf beitragsfreie Leistungen werden von den rechten und euroskeptischen Parteien angefochten, das sie angeblich weit verbreiteten 'Sozialtourismus' hervorriefen. Dafür gibt es allerdings kaum Anzeichen.

In Europa war Migration ein bedeutender Weg um Arbeitslosigkeit und Armut, aber auch Kriegen und Verfolgung zu entkommen. Die Gastländer und die dortige Bevölkerung haben ihre Solidarität gezeigt, indem sie ihre Ressourcen geteilt haben, was wiederum mit der Zeit von den Migranten über ihre Arbeit und anderen Beiträge zurückgezahlt wurde. Die aktuelle Debatte über das Recht von Migranten auf sozialen Schutz überall in der EU ist eine Debatte

³³ Siehe A. Eydoux, 'Migration and the race to the bottom of the European labour standards', und E. Hartmann, 'The emerging European solidarity: enabling condition and their limits', Beiträge zum 21. Workshop zu einer alternativen Wirtschaftspolitik der EuroMemo Gruppe, Roskilde, Dänemark, 2015. http://www.euromemo.eu/annual_workshops/2015_roskilde/roskilde_workshops_papers/index.html.

über Solidarität und über die Neubestimmung der Grenzen der europäischen Sozialgemeinschaft. Wie zum Beispiel der Fall Griechenland zeigt, hat die Einführung der Europäischen Währungsunion ohne eine korrespondierende Fiskalunion und ohne fiskalpolitische Solidarität Spannungen zwischen den Mitgliedsstaaten hervorgerufen. Ein solidarisches Europa (statt eines Europas der Sparmaßnahmen) bietet eine bessere Grundlage, um den Tausenden von Kriegsflüchtlingen aus dem Mittleren Osten und Afrika die Hand zu reichen, ohne einer populistischen Anti-Einwandererhaltung Vorschub zu leisten.

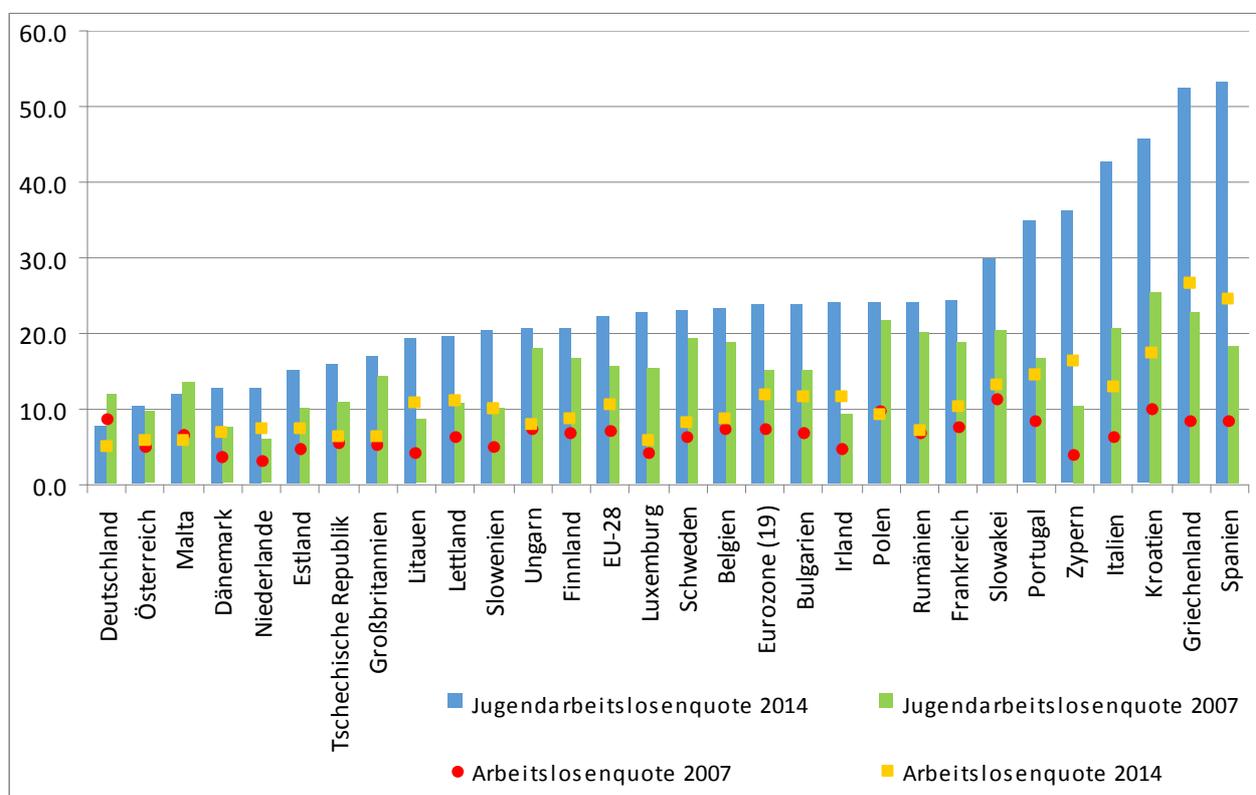
Die EU muss zum Prinzip der 'Personenfreizügigkeit' stehen, nicht zuletzt, da es wohlmöglich der einzige Bereich ist, in dem die Menschen in Europa direkt betroffen sind und sie die kulturelle Vielfalt und die europäische, hoffentlich integrative, 'Staatsbürgerschaft' erfahren können.

4 Jugendarbeitslosigkeit in der EU

4.1 Das Ausmaß des Problems

Jüngere Menschen haben in den letzten Jahren unter sehr hoher Arbeitslosigkeit gelitten, die sowohl auf die Krise in der Eurozone, aber auch auf den Versuch, die Krise über Sparpolitik und schnelle fiskalische Konsolidierung zu lösen, zurückzuführen ist. Die Notlage von Millionen junger Menschen ohne Job ist nicht nur eines der schwerwiegendsten sozialen Probleme der EU, sie offenbart auch das Versagen der Mitgliedsstaaten und der EU-Kommission, die Zukunft der Union zu sichern. Aus diesem Grund setzt das EuroMemorandum 2016 einen Fokus auf dieses Thema. Das bedeutet nicht, dass andere Aspekte der sozialen Krise, die mit der anhaltenden Sparpolitik täglich dringender werden, weniger wichtig sind.

Abb. 4.1: Arbeitslosenquoten und Jugendarbeitslosenquoten 2007 und 2014



Quelle: Eurostat.

Die Abbildung zeigt dass, obwohl auch die Arbeitslosigkeit insgesamt in allen Mitgliedsstaaten seit 2007 (mit Deutschland als einzige wichtige Ausnahme) angestiegen ist, ist der Anstieg der Arbeitslosenquoten von jungen Menschen (entsprechend der Definition von Eurostat die Altersgruppe 15-24) sehr viel höher gewesen. So lag die Jugendarbeitslosenquote 2014 in der EU insgesamt bei über 20% und erreichte besonders in den Ländern, die den Auflagen und 'Reformprogrammen' der Troika unterworfen wurden, noch höhere Niveaus.

Um ein umfassendes Bild zu bekommen, ist es notwendig, sowohl die Jugendarbeitslosenquote als auch den sogenannten Jugendarbeitslosenanteil zu betrachten.

Die Jugendarbeitslosenquote bezieht sich auf das Verhältnis der Zahl der arbeitslosen jungen Menschen zur Gesamtheit der jungen Menschen, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, d.h. die nicht Vollzeit in der Ausbildung sind. Der Jugendarbeitslosenanteil hingegen beschreibt das Verhältnis der Zahl der arbeitslosen jungen Menschen zur Gesamtheit aller jungen Menschen, d.h. inklusive der in der Altersgruppe 15-24 Jahre sehr großen Zahl der Menschen, die Vollzeit in Ausbildung sind und daher weder als beschäftigt noch als arbeitslos gelten.³⁴ Die Jugendarbeitslosenanteile sind daher sehr viel geringer als die Jugendarbeitslosenquoten. Während eine Jugendarbeitslosenquote von 20% zwar nicht bedeutet, dass jeder fünfte junge Mensch arbeitslos ist, unterschätzen die Jugendarbeitslosenanteile zweifellos das Problem, da viele junge Menschen, die in Ausbildung sind, diese bei einem Jobangebot ohne weiteres aufgeben würden und daher in Wirklichkeit arbeitslos sind. (Darüber hinaus tauchen etwa 10% dieser Altersgruppe nicht als arbeitslos in der Statistik auf, da sie, obwohl sie nicht in der Ausbildung sind, keine Arbeit suchen. Diese alarmierenden Zahlen weisen darauf hin, dass es eine große Zahl junger Menschen gibt, die von sozialer Ausgrenzung bedroht ist.)

Tabelle 4.1: Arbeitslosenquoten und –anteile für das Jahr 2014 in der Gruppe der 15-24-Jährigen

	Arbeitslosenquote	Arbeitslosenanteile
Deutschland	7.7	3.9
Irland	23.9	8.9
Griechenland	52.4	14.7
Spanien	53.2	19.0
Kroatien	45.5	15.3
Italien	42.7	11.6
Zypern	36.0	14.5
Slowakei	29.7	9.2
Großbritannien	16.9	9.8
Eurozone (19)	23.8	9.5
EU (28)	22.2	9.2

Quelle: Eurostat 2015.

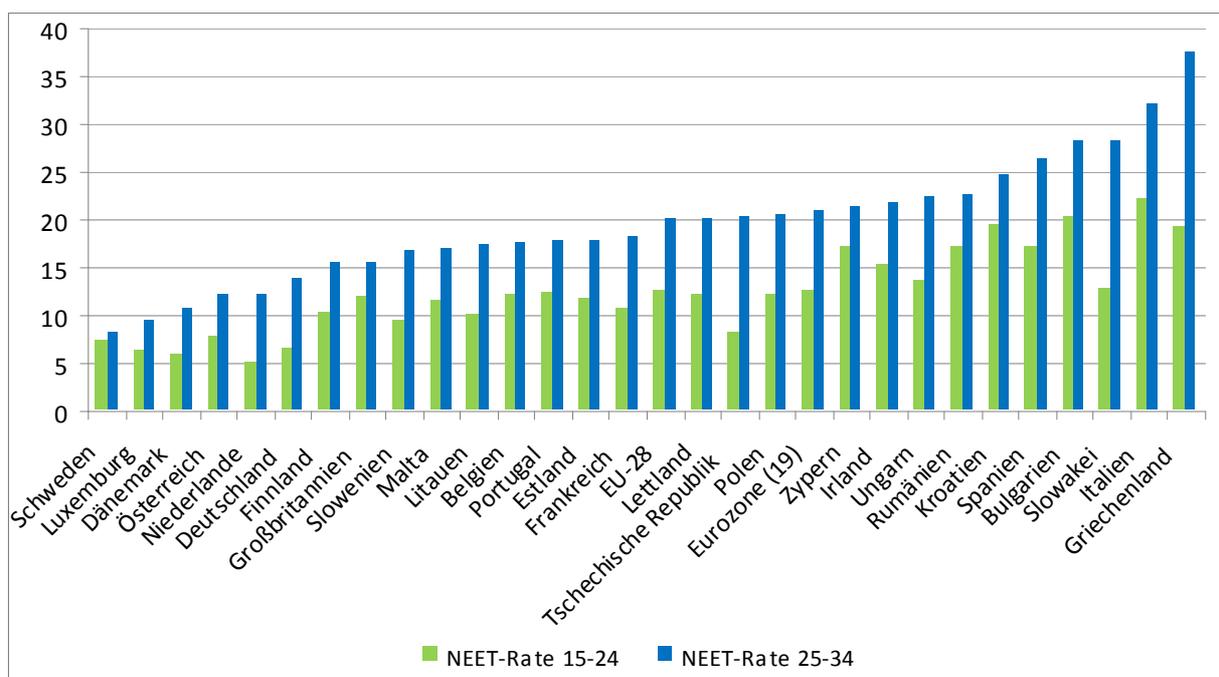
In der EU insgesamt sind etwa 5,6 Millionen junge Menschen zwischen 15-24 Jahren arbeitslos; die höchsten Arbeitslosenquoten finden sich in den wirtschaftlich schwächsten Ländern und in denen, die unter einer drastischen Sparpolitik gelitten haben.

Es ist zudem notwendig, die nächste Altersgruppe zu betrachten, die unter ähnlichen und in einiger Hinsicht noch schwerwiegenderen Problemen leidet: Menschen in ihren späten Zwanzigern finden keineswegs leichter eine Beschäftigung. Einer der am häufigsten verwendeten Indikatoren für die Beschreibung der Marginalisierung von jungen Menschen ist der Prozentsatz der 'NEETs', das heißt derjenigen, die sich weder in Beschäftigung, Schule oder Ausbildung befinden (Not in Employment, Education or Training). In allen EU-Mitgliedsstaaten ist die NEET-Rate in der Altersgruppe 25-34 höher als in der Gruppe der 15-24-Jährigen. Daher kann argumentiert werden, dass das Problem der Arbeitslosigkeit und

³⁴ In der jüngsten Altersgruppe (15-19-Jährige) geht der überwiegende Teil meist noch zur Schule, wodurch sich die Arbeitslosenquote nur auf die sehr geringe Anzahl derer bezieht, die die Schule zeitig verlassen haben.

der Inaktivität für die Altersgruppe der 25-34-Jährigen gravierender ist als für die Altersgruppe der 15-24-Jährigen.³⁵ NEET-Indikatoren sind für Frauen höher als für Männer (17.2% gegenüber 13.6% in der EU insgesamt), was Ausdruck davon sein könnte, dass junge Frauen in vielen Haushalten weiterhin zur Übernahme häuslicher Pflichten untergeordnet werden. An dieser Stelle kann nur ein kurzer Überblick über einige der sozio-ökonomischen Probleme, die mit der Jugendarbeitslosigkeit einhergehen, gegeben werden. Erstens spiegelt sich der Mangel an Beschäftigungschancen nicht nur in Arbeitslosigkeit, sondern auch in schlechteren Beschäftigungsverhältnissen wider, da insbesondere junge Menschen oft nur prekäre oder schlecht bezahlte Jobs finden. Ein damit verbundenes Problem ist das der ungenutzten Kompetenzen und Fähigkeiten: Hochqualifizierte junge Menschen können oft nur Jobs mit geringen Anforderungen finden. Ein zunehmende Anzahl junger Menschen sieht sich zudem zur Auswanderung gezwungen, um eine Beschäftigung zu finden. Dies bedeutet, dass sie ihre Kenntnisse und Qualifikationen, die sie aufgrund sozialer Investitionen in ihrem Heimatland erworben haben, mitnehmen und somit die schwächeren Ökonomien zusätzlich mit 'Braindrain' konfrontiert sind.³⁶

Abb. 4.2: Junge Menschen weder in Beschäftigung, Schule oder Ausbildung (NEET-Rate 2014)



Quelle: Eurostat.

Die Probleme, die aus der Jugendarbeitslosigkeit resultieren, sind nicht auf die Sphäre der Beschäftigung beschränkt. Familien geraten unter Druck, wenn ihre jüngeren Mitglieder unfähig sind, das Haus zu verlassen und eigene Haushalte zu gründen, ein Phänomen, das

³⁵ Für eine umfassendere Bewertung der Daten zur Jugendarbeitslosigkeit siehe K. Filinis, '[Redefining the youth unemployment in Europe](#)', Beitrag zum 21. Workshop zu einer alternativen Wirtschaftspolitik der EuroMemo Gruppe, Roskilde, Dänemark, 2015. http://www.euromemo.eu/annual_workshops/2015_roskilde/roskilde_workshops_papers/index.html.

³⁶ So emigrierten z.B. zwischen 2009 und 2013 408.000 Menschen aus Irland, das angeblich der Musterschüler im Troika-Klassenraum ist. Dem standen 270.000 Einwanderer gegenüber. Etwa 55% der Auswanderer waren zwischen 18 und 30 Jahre alt.

sowohl demografische als auch familiäre und psychologische Aspekte beinhaltet. Die wahrscheinlich schwerwiegendste Konsequenz der fehlenden Möglichkeiten für junge Menschen ist schlichtweg die Verschwendung und der Verlust ihres Potentials, nicht nur in ökonomischer Hinsicht, sondern auch im Bezug auf die Politik, Kultur, zwischenmenschliche Beziehungen und das gemeinschaftliche Leben.

Die Arbeitslosenquoten sind für Männer und Frauen annähernd gleich; im Durchschnitt liegt die Arbeitslosenquote der Frauen etwas unter der der Männer. Allerdings ist, wie oben erwähnt, der Prozentsatz derjenigen jungen Frauen, die sich weder in Beschäftigung, Schule oder Ausbildung befinden, deutlich höher als bei Männern. Die Annäherung der Arbeitslosenquoten für Männer und Frauen spiegelt keinen gesellschaftlichen Fortschritt wider, sondern ist eine Konsequenz des aktuellen Anstiegs der Arbeitslosigkeit. So waren in der ersten Phase der Krise jene Sektoren besonders betroffen, in denen die Beschäftigung von Männern überwiegt, zum Beispiel die Bauwirtschaft. Allerdings leiden öffentliche Dienstleistungen wie das Gesundheits- und Bildungswesen zunehmend unter den intensivierten Spar- und Kürzungsmaßnahmen und da diese Sektoren eine proportional gesehen höhere Anzahl an Frauen beschäftigen, ist von einem zukünftigen Anstieg der Frauenarbeitslosigkeit auszugehen.

In der EU insgesamt betrug die Jugendarbeitslosenquote (15-24-Jährige) 2014 21.4% für Frauen und 22.8% für Männer. Für die nächste Altersgruppe (25-34) waren die Quoten fast gleich: 13.7% für Frauen und 13.8% für Männer. Allerdings gibt es im Fall von Griechenland, wo die Jugendarbeitslosigkeit ein extrem hohes Niveau erreicht, einige Hinweise auf Diskriminierung gegenüber Frauen, entweder auf dem Arbeitsmarkt oder beim Zugang zur Bildung oder bei beidem: dort steht einer Arbeitslosenquote von 58,1% für junge Frauen (15-24) eine Arbeitslosenquote von 47,4% für Männer dieser Altersgruppe gegenüber.

4.2 Die politische Antwort und die Jugendgarantie

Während der Jahre 2010 bis 2015 ist die Generaldirektion für Beschäftigung, Soziales und Integration der Europäischen Kommission besonders konstruktiv und nachdrücklich für die europäische Sozialpolitik eingetreten, auch wenn, entsprechend der Forderung der Kommission insgesamt, die Wettbewerbsregeln und die Begrenzung der öffentlichen Ausgaben oberste Priorität blieben. Darüber hinaus wurde als Reaktion auf die steigende Jugendarbeitslosigkeit eine konkrete Initiative gestartet, die positiv auf die Sozialpolitik in den Mitgliedsländern wirkte. In beiderlei Hinsicht war eine Abkehr von der Praxis der Kommission, sozialpolitischen Zielen nur rhetorische Bedeutsamkeit zuzuerkennen, erkennbar, auch wenn sich diese leider als nur vorübergehende herausstellen könnte.

Die Empfehlung des Europäischen Rats zur 'Jugendgarantie' wurde formal am 22. April 2013 gegeben. Es werden Programme gefordert, die gewährleisten, dass allen jungen Menschen unter 25 Jahren binnen vier Monaten nach dem Verlust des Arbeitsplatzes oder dem Abschluss der Ausbildung eine hochwertige Arbeitsstelle, eine weiterführende Ausbildung, ein Praktikum oder ein Traineeplatz angeboten wird. Da es klar war, dass gerade die wirtschaftlich schwächeren Mitgliedsstaaten nicht die erforderlichen Ressourcen aufbringen können, wurden zielgerichtete Mittel bereitgestellt: Die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen, auf die sich der Europäische Rat im Februar 2013 einigte, stellt mindestens 3,2 Milliarden € speziell für die Umsetzung der Jugendgarantie in Mitgliedsländern mit Regionen, in denen die Jugendarbeitslosenquote besonders hoch ist (25%), zur Verfügung.

Zusätzliche finanzielle Unterstützung in Höhe von 3.2 Milliarden € soll durch den Europäischen Sozialfonds (ESF) bereitgestellt werden. Die Jugendgarantie bietet einem jungen Menschen im Alter von 18 bis 24 Jahren einen Job, Berufserfahrung, Weiterbildung, oder eine Kombination aus Arbeit und Weiterbildung innerhalb eines festgesetzten Zeitraums nach dem Verlassen der Schule oder dem Beginn der Arbeitslosigkeit. Die EU-Kommission empfiehlt, diesen Zeitraum auf vier Monate festzulegen.

Es ist sehr wahrscheinlich, dass diese Finanzmittel selbst in den Regionen, auf die sie konzentriert werden, nicht ausreichen werden. So sollen sie für die gesamte Periode bis 2020 genügen und der ESF betont: 'Member States will have to complement this assistance with substantial additional ESF and national investments in structural reforms to modernise employment, social and education services for young persons, and by strengthening the capacity of relevant structures and improving education access, quality and links to labour market demand.'³⁷ Solche Verbesserungen in der Verwaltung und im Bildungssystem werden in Ländern, die durch die Maßnahmen der Troika vollkommen umorganisiert wurden, nicht einfach zu realisieren sein; die 160 Millionen €, die speziell für Griechenland für die Zeit bis 2020 bereitgestellt wurden, müssen im Zusammenhang mit den von der Troika vorgeschriebenen Sparmaßnahmen, die die öffentlichen Ausgaben in Griechenland von 128 Milliarden € 2009 auf 89 Milliarden € 2015 reduzierten, gesehen werden. Für andere einkommensschwache Länder sind die Umsetzung der Jugendgarantie und die Kontrolle der Qualität der Unterstützungsprogramme für junge arbeitslose Menschen schwierig.³⁸ Die verwaltungstechnischen Probleme stellen eine große Herausforderung dar, da verschiedenste Beteiligte ihre Tätigkeiten koordinieren müssen, um solche Programme effektiv zu gestalten.

Es scheint unvermeidlich, dass die Qualität der Ausbildungs- und Arbeitsangebote für junge Menschen im Rahmen der Jugendgarantie in den Mitgliedsstaaten sehr unterschiedlich sein wird. In einigen Ländern mit gut entwickelten Sozialsystemen gibt es bereits die im Rahmen der Jugendgarantie vorgesehenen komplexen Beschäftigungsprogramme mit qualifizierten Unterstützungsangeboten für junge Menschen. Eine Studie von Eurofound nennt zum Beispiel Österreich, Finnland und Schweden als Länder, die sehr effektive Angebote haben, welche in vielerlei Hinsicht als Modell für andere Länder dienen könnten.³⁹

Wenn es gelingt, die Jugendgarantie und die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen fester in der europäischen Beschäftigungspolitik zu verankern und mit besseren Finanzmitteln für die Umsetzung in den schwächeren Mitgliedsländern auszustatten, könnte dies ein Durchbruch zu einer angemesseneren und verantwortungsvollen sozialen Unterstützung in der EU sein. Es besteht jedoch die Gefahr, dass diese Initiativen nur als eine

³⁷ 'Die Mitgliedsstaaten müssen diese finanzielle Unterstützung durch Investitionen aus ESF und nationalen Mitteln in Strukturreformen ergänzen, die die Beschäftigungs-, Sozial- und Bildungsangebote für junge Menschen modernisieren und ausbauen und deren Zugangsmöglichkeiten, Qualität und Verzahnungen mit den Anforderungen des Arbeitsmarktes verbessern.' (Übersetzung durch die EuroMemo Gruppe), Europäische Kommission, 'Youth Employment Initiative and the European Social Fund.' *European Social Fund thematic paper*, 2014.

³⁸ Exemplarisch zu Kroatien siehe .Z. Mrnjavac, '[The Implementation and problems of youth guarantee model in Croatia](#).' Beitrag zum 21. Workshop zu einer alternativen Wirtschaftspolitik der EuroMemo Gruppe, Roskilde, Dänemark, 2015 http://www.euromemo.eu/annual_workshops/2015_roskilde/roskilde_workshops_papers/index.html.

³⁹ Eurofound, *Social Inclusion of Young People*, 2015.

ad hoc-Reaktion auf einen vorübergehenden Notstand angesehen und, sobald die Arbeitslosenzahlen fallen, zurückgezogen werden. Die Zukunft der Programme wird zeigen, ob es wirklich einen ernsthaften Willen gibt, das soziale Defizit in der EU anzugehen.

4.3 Soziale Rechte als Grundlage für die Sozialpolitik

Um die soziale Legitimität der EU wiederherstellen zu können, sind Reformen in der Steuerung der Eurozone unverzichtbar. Durch die bisherige Antwort auf die Eurokrise wurden zentrale Bereiche des Arbeitsmarktes und der Sozialpolitik neoliberalen ökonomischen Werten unterworfen. Die EU-Politik hat sich auf die drastische Reduktion von Arbeitsstandards konzentriert, indem Kündigungsschutzgesetze gelockert und kollektive Tarifverhandlungen untergraben wurden. Letztlich zwingt dies die europäischen Länder in einen 'Wettlauf nach unten', bremst die Nachfrage und die wirtschaftliche Aktivität und untergräbt Versuche, Beschäftigung zu fördern und die Jugendarbeitslosigkeit zu reduzieren. Indem soziale Werte wieder Teil der Arbeitsmarktpolitik werden, könnten diese negativen Prozesse vermieden und die Volkswirtschaften der Eurozone wieder an hohen inländischen Maßstäben ausgerichtet werden.

Auf europäischer Ebene ist vor allem der Europarat für den Schutz der Rechte zuständig. Er überwacht sowohl die Europäische Menschenrechtskonvention als auch die Europäische Sozialcharta. Insbesondere die Europäische Sozialcharta hat hohe soziale Standards und Arbeitsstandards entwickelt, die auf einer Vielzahl von sozialen Rechten basieren. Die Intensivierung der institutionellen Verbindungen zwischen der EU und dem Europarat wäre eine vielversprechende Maßnahme, um soziale Werte wieder auf EU-Ebene zu verankern.

Die wirtschaftspolitische Steuerung in der EU basiert auf dem Europäischen Semester, in dem der Europäischen Kommission eine Schlüsselrolle in der Entwicklung und der Koordinierung der Politik zukommt. Die Kommission legt Jahreswachstumsberichte vor und gibt länderspezifische Empfehlungen und Empfehlungen im Rahmen der Durchsetzungsverfahren (Defizitverfahren und Verfahren bei makroökonomischen Ungleichgewichten), die von umfangreichen Recherchen des Kommissionspersonals unterlegt werden. Wenn die Kommission dabei zur Einbindung sozialer Rechte verpflichtet wäre, könnten viele der fatalen Entwicklungen, die bis jetzt in Bereichen wie dem Arbeitsmarkt beobachtet werden konnten, vermieden werden. Eine solche Verpflichtung würde in der Vorbereitung des Europäischen Semesters eine Analyse von Rechten bedeuten, die es der Kommission ermöglicht, Maßnahmen, die diese Rechte verletzen könnten, zu identifizieren.

Jeder Eingriff in Rechte durch die Politikempfehlungen der Kommission müsste dann explizit auf der Basis des für den Grundrechtsschutz in der EU schon länger anerkannten Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt werden. Das bedeutet, dass jeder Eingriff in Rechte durch rechtmäßige Gründe gerechtfertigt werden und im Hinblick auf die zu erreichenden Ziele verhältnismäßig sein müsste. Allerdings hat die Kommission allein nicht die Kompetenz, die Durchsetzung solcher Rechte sicherzustellen. Eine explizite institutionelle Verbindung zum Europarat, die es der Kommission ermöglicht, auf die Expertise des Europäischen Komitees für Sozialrechte (das Gremium, das die europäische Sozialcharta überwacht) zurückzugreifen, würde die Erfüllung angemessener Rechtsstandards hingegen erlauben. Darüber hinaus sollten Gewerkschaften und soziale NGOs am Europäischen Semester beteiligt werden, um aus einer weiteren Perspektive zu prüfen, welche sozialen

Auswirkungen die Maßnahmen in der Eurozone haben. Dadurch gäbe es auch Mechanismen, mit denen Maßnahmen, die Rechte nicht ausreichend respektieren, innerhalb des institutionellen Rahmens des Europäischen Semesters angefochten werden könnten.

Der Europarat weist eine langjährige Erfahrung in der Entwicklung von hohen Standards für Sozialrechte auf. Einige dieser Rechte sind für die Arbeitsmarktpolitik der Kommission besonders relevant. Die Kommission hat versucht, kollektive Tarifverhandlungen zu dezentralisieren und die Flexibilität im Arbeitsmarkt über geringeren Kündigungsschutz zu erhöhen. Diese Maßnahmen wurden mit der Behauptung gerechtfertigt, dass sie zu höherer Beschäftigung und geringerer Jugendarbeitslosigkeit führen werden. Wie könnte in dieser Hinsicht eine auf Rechte bezogene Analyse aussehen? Zwei Rechte sind hier besonders relevant: das Recht auf kollektive Tarifverhandlungen und das Recht auf faire und gute Arbeitsbedingungen. Beide werden von den Vorschlägen der Kommission, Tarifverhandlungen zu dezentralisieren und die Flexibilität im Arbeitsmarkt zu erhöhen, eingeschränkt.

Wie bereits erwähnt, hat die EU historisch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in drei Schritten angewendet. Erstens muss sichergestellt werden, dass die Maßnahmen, die in Rechte eingreifen würden, ein legitimes Ziel verfolgen. Das Ziel der Kommission, das Niveau der Beschäftigung zu erhöhen, ist sicherlich legitim. Allerdings müsste auch berücksichtigt werden, inwieweit die vorgesehenen Maßnahmen zur Erreichung dieses Ziels beitragen. Die derzeitige Politik der Kommission wurde in den EuroMemoranden und in vielen anderen Studien umfassend aus einer ökonomischen Perspektive kritisiert, da sie inländische Nachfrage und ökonomische Aktivität eher hemmt, was steigende Beschäftigungslevel verhindert. Diese Kritik stellt somit auch die Legitimität der Kommissions-Maßnahmen in Frage.

Zweitens erfordern Maßnahmen, die in bestehende Rechte eingreifen, eine gesetzliche Grundlage. Die länderspezifischen Empfehlungen und Empfehlungen im Rahmen der Durchsetzungsverfahren sind Richtlinien, deren konkrete politische Umsetzung den Regierungen der Mitgliedsstaaten überlassen wird. Während Richtlinien normalerweise im Rahmen der Gesetzgebung umgesetzt werden, haben einige Regierungen, nämlich die spanische und die italienische, versucht, die von der EU geforderten Maßnahmen über Exekutivdekrete umzusetzen, was bei der Frage, ob der Rechtseingriff auf der Basis von Gesetzen erfolgt, zu beachten wäre.

Auch wenn der Bezug auf Rechte sowohl in politischer als auch in wirtschaftlicher Hinsicht attraktiv ist, müssen dabei die aktuellen Beschäftigungsverhältnisse beachtet werden. Die Rechte, die durchgesetzt werden sollen – Rechte auf Sicherheit, auf Einkommenssicherung, auf Bildung, auf Frührente – sollten nicht auf Grundlage des traditionellen Beschäftigungsmodells formuliert werden: lebenslange Vollzeitbeschäftigung. Dieses Modell ist nicht mehr realisierbar (falls es das jemals war). Neoliberale 'workfare'-Maßnahmen und andere individualistische Maßnahmen zur Erhöhung des Drucks, 'ein Leben zu verdienen', sind Versuche, die in Wahrheit ansteigende Sozialisierung der Arbeit zu verschleiern.

Zwei Aspekte sind hier von zentraler Bedeutung: (a) Wird die Verteilungsfrage ernsthaft diskutiert, dann ist anzuerkennen, dass Ungleichheit teilweise eine Konsequenz der Kostenexternalisierung von Unternehmen ist, die durch Flexibilisierung und Prekarisierung die Kosten von Umstrukturierungsmaßnahmen auf deren Opfer abwälzen. (b) Es liegt eigentlich in der Verantwortlichkeit der öffentlichen Hand, die Sozialisierung der Arbeit zu

gestalten, indem Bildung, öffentliche Dienstleistungen, öffentliche Unternehmen und öffentliche Formen der Beschäftigung den Rahmen für gesellschaftlich sinnvolle Beschäftigungsmöglichkeiten, die die Rechte einhalten, setzen. Dazu zählen auch alternative Formen der Beschäftigung, für die die Sozialwirtschaft einen guten Orientierungspunkt bietet.

Schließlich muss jede Beeinträchtigung von Rechten durch Maßnahmen der Kommission verhältnismäßig zu deren Ziel sein. Dafür ist ein Blick auf die Rechtsprechung des Europäischen Komitees der Sozialrechte hinsichtlich der Auslegung der Europäischen Sozialcharta notwendig. So wurden zahlreiche Beispiele für Maßnahmen, die als verhältnismäßig gelten könnten, behandelt. Das Europäische Komitee der Sozialrechte hat viele Maßnahmen, die auf Geheiß der Kommission umgesetzt wurden, als nicht verhältnismäßig beurteilt. In Spanien z.B. wurden die erzwungene Dezentralisierung der kollektiven Tarifverhandlungsstrukturen und Regelungen, die es Arbeitgebern erlauben, Tarifvereinbarungen zu untergraben, als übermäßige Verletzung des Rechts auf kollektive Tarifverhandlungen befunden. Auch überlange Probezeiten ohne Kündigungsschutz wurden als unverhältnismäßige Verletzung von Arbeitsrechten befunden. Es ist an dieser Stelle nicht möglich, auf die gesamte Rechtsprechung zu sozialen Rechten einzugehen. Entscheidend ist, dass unmissverständliche Standards für diese Rechte etabliert worden sind und dass diese Standards durch die aktuelle Form der wirtschaftspolitischen Steuerung in der Eurozone untergraben werden.

Wie in diesem und in den vorherigen EuroMemoranden gezeigt wurde, kann die Jugendarbeitslosigkeit nicht durch neoliberale Politik oder die Aushöhlung von Arbeitsstandards bekämpft werden. Die Verpflichtung zum Respekt der sozialen Rechte in den Handlungsrahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung der Eurozone und der EU insgesamt zu verankern, könnte Grundlage für eine alternative Strategie sein.

5 Die Herausforderung des TTIP und die Östliche Partnerschaft

5.1 Aktuelle Entwicklungen: zunehmende Proteste und Reformvorschläge

Die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP) ist nicht nur, wie von der Europäischen Kommission anfangs dargestellt, ein Freihandelsabkommen. Als ein sogenanntes tiefgreifendes Freihandelsabkommen, ein Freihandelsabkommen der dritten Generation, das sogar als wirtschaftliche NATO bezeichnet wird, betrifft es gesellschaftliche Wahlmöglichkeiten, Lebensstile und gemeinschaftliche Präferenzen. Insbesondere würde es die Abschaffung 'nichttarifärer Handelsbarrieren' und die Einführung von Investor-Staat-Schiedsverfahren (investor-to-state-dispute-settlement, ISDS), ein System zur Regelung internationaler Investitionen, das fast ausschließlich durch private Interessen bestimmt wird, bedeuten.

Aufgrund seiner Reichweite hat TTIP eine neue Art von Konflikten hervorgerufen. Diese betreffen die Art und Weise, wie eine Volkswirtschaft reguliert wird (normative Konflikte), während von traditionellen Handelsabkommen hauptsächlich Konflikte darüber, wie mit den resultierenden Vorteilen und Kompensationskosten zwischen den Wirtschaftssektoren umgegangen werden sollte (distributive Konflikte), ausgingen.⁴⁰

Die Reaktion der europäischen Bürger auf TTIP kam etwas verzögert. Die meisten waren überrascht, da es keine vorangegangene öffentliche Debatte über den Inhalt des Abkommens und die damit verbundenen Fragen und Folgen gab. Doch nach und nach wurden oppositionelle Bewegungen stärker. Im Oktober 2015 gingen 250 Tausend Menschen in Berlin auf die Straße um ihre Missbilligung des Vertrages auszudrücken. Mittlerweile sind 45% der Deutschen gegen TTIP, während es im Februar 2014 noch 25% waren. Verschiedenste soziale Bewegungen, darunter Gewerkschaften, NGOs und Verbraucherverbände haben sich gegen das Abkommen ausgesprochen. Eine große und wachsende Zahl von Kommunen erklärt sich 'TTIP-frei.' Im September 2015 lebten 54% der Franzosen in 'TTIP-freien' Gebieten.

Die europäischen Behörden und Mitgliedsstaaten scheinen über das Ausmaß der Opposition zu TTIP erstaunt. Die Haltung der Mitgliedsstaaten gegenüber ISDS hat sich gespalten und die Verhandlungen darüber wurden im Januar 2014 verschoben. Gleichzeitig bestehen die USA hartnäckig darauf, dass ISDS Teil zukünftiger Abkommen ist. Obwohl die Europäische Kommission die tiefgreifende Skepsis der europäischen Bürger anerkennt, weigert sie sich, ISDS zu verwerfen. In einer nicht bindenden Abstimmung erklärte das Europäische Parlament im Juli 2015 seine Zustimmung zu TTIP.

Doch hat die Größe der Opposition zu TTIP die Kommission gezwungen, ihre Kommunikationsstrategie zu überdenken. Die neue europäische Handelsstrategie vom Oktober 2015 mit dem Titel 'Handel für alle: Hin zu einer verantwortungsbewussteren Handels- und Investitionspolitik' sei transparenter, stärker im Einklang mit den europäischen Werten und bewahre das europäische soziale und ordnungspolitische Modell. Vor dem

⁴⁰ G. Siles-Brügge und F. de Ville, 'The transatlantic Trade and Investment Partnership and "normative" trade conflict: a Polanyan moment in Trade?' Beitrag zum 21. Workshop zu einer alternativen Wirtschaftspolitik der EuroMemo Gruppe, Roskilde, Dänemark, 2015.

Hintergrund eines weltweiten Liberalisierungswettlaufes – die Grundsatzvereinbarung zu TTIPs Zwillingen Transpazifische Partnerschaft (Trans Pacific Partnership, TPP) wurde im Oktober 2015 unterzeichnet – wird die komplette Liberalisierung allerdings erneut als europäische Handelsstrategie bekräftigt. Wirtschaftlich wichtige asiatische Länder sind das Hauptziel von Handelsabkommen: Verhandlungen zu einem Freihandelsabkommen mit Japan und einem Investitionsabkommen mit China haben begonnen. Darüber hinaus ist der Beginn von Verhandlungen über neue Freihandelsabkommen mit z.B. Australien, Neuseeland und den Philippinen absehbar. Der zentrale Tenor der neuen europäischen Handelsstrategie ist es, den 'Koalition der Willigen'-Ansatz der reichen Länder auszuweiten und sich selbst und anderen Ländern weitgehende Liberalisierung und Deregulierung aufzuerlegen.

Die Kommission schlägt eine Reform der ISDS vor, bei der die für TTIP geplanten privaten ad hoc Gerichte durch ein dauerhaftes Schiedsgericht mit einer Berufungsinstanz ersetzt werden. Die USA und die EU sollen eine Liste erstellen, von der Richter nominiert werden.

Zwar sind diese Vorschläge eine begrüßenswerte Anerkennung einiger grundlegender Schwachstellen der bestehenden Gremien zur Streitbeilegung, doch betrifft die Reform nicht das wesentliche Problem der ISDS: Unternehmen können Staaten verklagen, wodurch sie Regeln und Gesetze angreifen, die demokratisch zum Schutz des öffentlichen Interesses beschlossen wurden. Darüber hinaus hält der neue Vorschlag an den Schirmklauseln von Investitionsschutzabkommen fest, die Unternehmen viel Raum schaffen um rechtmäßige Gesetze zu untergraben.

5.2 Die offizielle Politik auf dem Prüfstand

Geopolitische Folgen und ein potenziell fataler Schlag gegen die europäische Integration

TTIP ist das Ergebnis einer umfassenden bi- und plurilateralen Politik zur Handelsliberalisierung, die nach dem Scheitern der multilateralen Verhandlungen der WTO-Doha-Runde auf Druck von multinationalen Unternehmen eingeleitet wurde. In der EU ist diese Strategie seit der Kommissionsmitteilung 'Ein wettbewerbsfähiges Europa in einer globalen Welt' vom Oktober 2006 erkennbar. In der Hoffnung, ihre Handelsinteressen zu bewahren, verpflichteten sich zahlreiche Industriestaaten und Schwellenländer zu diesem Prozess.

Die europäische Krise hat den Trend zur Marktöffnung verstärkt, da Exporte und die Ausweitung des freien Handels als ein Ausweg aus der Krise gesehen werden. Doch sind die wesentlichen Krisenursachen die strukturellen Schwachstellen der europäischen Institutionen zur Steuerung der Wirtschaft sowie die schwächelnde Binnennachfrage als Folge des restriktiven wirtschaftspolitischen Kurses in der Eurozone.

TTIP resultiert aus diesen beiden Entwicklungen. Es sollte das Wachstum der europäischen Wirtschaft ankurbeln, die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen verbessern und europäische und US-amerikanische Standards gegenüber den BRIC-Staaten und insbesondere China durchsetzen.⁴¹ Falls das Abkommen durchgesetzt wird, droht es allerdings in jeglicher Hinsicht zu scheitern. Laut einer Studie im Auftrag der Kommission zur Bewertung des Einflusses von TTIP sind keine wesentlichen Wachstumsauswirkungen zu

⁴¹ P. Defraigne, 'Departing from TTIP and going plurilateral.' *Madariaga Paper*, Vol. 7, Nr. 9, 2014.

erwarten.⁴² Eine andere Studie sagt negative Auswirkungen voraus.⁴³ Der Liberalisierungswettbewerb wird eher US-amerikanischen stark spezialisierten, multinationalen Unternehmen mit großer Marktmacht zugute kommen als der zersplitterten Wirtschaft in Europa, die einen Weg aus der Krise sucht. Letztendlich könnte das Abkommen auch alles andere bewirken, als China zur Einhaltung westlicher Standards zu bewegen: TTIP könnte die Bildung gegnerischer Handelsblöcke auslösen, welche die US-geführte Globalisierungsbewegung schwächen würden. In der Tat ist China bereits ein privilegierter Partner von südostasiatischen Ländern, mit denen es zahlreichen Freihandelsabkommen abgeschlossen hat. Gleichzeitig orientiert China seine Produktion zunehmend in Richtung inländischer Nachfrage, ein Vorhaben, das angesichts des riesigen Binnenmarktes, der Möglichkeiten zur Ressourcenmobilisierung und der Anpassungsfähigkeit in Kombination mit der stark zentral verwalteten Wirtschaft und der politischen Machtkonzentration gute Erfolgsaussichten hat. Dieser Prozess stärkt China in seiner Fähigkeit, dem externen Druck zur unkontrollierten Liberalisierung der Wirtschaft entgegenzuwirken.

Im Hinblick auf die europäische Integration könnte TTIP ein fataler Schritt sein. Die Schaffung des gemeinsamen Binnenmarktes und die Währungsunion waren die Höhepunkte im Prozess der europäischen Integration. Mit TTIP würde der Binnenmarkt in einem riesigen transatlantischen Markt untergehen, der schließlich das Ziel des Abkommens ist. Gleichzeitig würden ISDS und der Prozess der 'regulatorischen Konvergenz' die Macht der europäischen Staaten schwächen, die doch die Antriebskraft der europäischen Integration ist.

Regulatorische Beschränkungen mit schwerwiegenden Konsequenzen

Internationale Handelsabkommen deklarieren Aspekte der europäischen Regulierung der Wirtschaft zunehmend als 'Handelsbeschränkungen.' Die gängigen Untersuchungen der wirtschaftlichen Folgen von Handelsabkommen, darunter auch die offiziellen Studien über TTIP und das europäisch-kanadische Freihandelsabkommen CETA, behandeln Regulierungen ausschließlich als Kosten für Unternehmen und bewerten umfassendere Regulierungen in Ländern dementsprechend lediglich als zusätzliche Kosten für diese. Der Nutzen der Regulierung der Wirtschaft spielt weder in den Studien zur Folgenabschätzung noch in der gängigen Handelspolitik an sich eine Rolle.

Doch ist der Nutzen für die Gesellschaft und die Wirtschaft insgesamt in vielen Bereichen enorm, so z.B. im Finanzsektor, im Hinblick auf den Klimawandel, die Umweltverschmutzung, giftige Chemikalien und die Lebensmittelsicherheit, im öffentlichen Gesundheitswesen, im Bezug auf Arbeitsbedingungen und Forschung für sicherere und umweltfreundlichere Produkte. Auch die meisten Unternehmen profitieren davon. Berechnungen der regulatorischen Aufsichtsbehörde der USA zeigen, dass der wirtschaftliche Nutzen der Regulierung in den USA im Zeitraum 2000 bis 2014 sieben mal größer als die damit verbundenen Kosten war.⁴⁴

⁴² W. Raza, J. Grumiller, I. Taylor, B. Tröster, und R. von Arnim, *Assess TTIP: Assessing the claimed benefits of the transatlantic trade and investment partnership*. Abschlussbericht, Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung, Wien, 2014.

⁴³ J. Capaldo, 'TTIP: European Disintegration, Unemployment and Instability.' *GDEI*, Oktober 2014.

⁴⁴ Office of Information and Regulatory Affairs (OIRA), *2010 Report to Congress on the Benefits and Costs of Federal Regulations and Unfunded Mandates on State, Local, and Tribal Entities*, Washington D.C., Executive Office of the President, 2010, Tabelle 1-3 und B-1, https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/legislative_reports/2010_Benefit_Cost_Report.pdf ;

In den 1990er Jahren gab die OECD Vorschläge für eine 'gute regulatorische Praxis' heraus und ihr letzter Bericht ist in TTIP stark eingebunden.⁴⁵ Ziel dieser Vorschläge ist der Abbau von Regulierungsunterschieden und damit von Handels- und Investitionsbeschränkungen. Es ist wichtig, anzumerken, dass die Vorschläge auf der US-amerikanischen Regulierungspraxis beruhen.⁴⁶ Werden solche Vorschläge in Handelsabkommen einbezogen, die letztendlich internationale Verträge sind, werden sie rechtsverbindlich. Laut der neuen Strategie der Europäischen Kommission 'Handel für alle' soll die WTO eine zentrale Rolle in der Durchsetzung der Regulierungspraxis spielen (S. 31).

Laut der OECD sind zentrale Aspekte dieser Praxis die folgenden: Beratungen, quantitative Folgenabschätzungen auf der Grundlage von Kosten-Nutzen-Analysen und der Umrechnung aller Ergebnisse in Geldbeträge, regelmäßige Kostenbewertungen der bestehenden Rechtsvorschriften und eine starke zentrale Ausrichtung der Regulierung. Die Auswahl der besten Regulierungsoption ist damit lediglich eine technische Frage, die mithilfe der gegebenen Informationen und Berechnungen gelöst wird. Dass die Regulierung der Wirtschaft eigentlich eine politische Angelegenheit ist und demokratisch legitimiert werden sollte, bleibt vollkommen unberücksichtigt.

Im Rahmen des in den 1980er und 1990er Jahren entwickelten Rechtssystems der EU galt Regulierung als politische Sache, was sich daran zeigt, wie das System und auch die Folgenabschätzungen gestaltet wurden. Die Zusammenarbeit zwischen den USA und der EU im regulatorischen Bereich setzte in den späten 1990er Jahren ein und die EU begann, verschiedene Merkmale des US-amerikanischen Systems zu übernehmen. Die neue 'Agenda für bessere Rechtsetzung' der Europäischen Kommission vom Mai 2015 geht noch einen Schritt weiter und verpflichtet zu umfangreichen Überprüfungen und Folgenabschätzungen des geltenden und zukünftigen Rechts, wie es die USA und Unternehmensverbände seit Jahren gefordert haben.

Das Rechtssystem in der EU steht im Fokus der neuen Kommission, die eindeutig klargemacht hat, dass sie sich für weniger Regulierung einsetzt. Das sogenannte 'Programm zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT)' betrachtet hauptsächlich die Kosten von Regulierungsmaßnahmen und hat dazu geführt, dass viele Vorschläge wie Mindeststandards zum Mutterschutz, Umweltgerichtsbarkeit, Bodenschutz und die Überwachung von Medikamenten verworfen wurden. Zahlreiche zivilgesellschaftliche Gruppen sind beunruhigt und haben im Juni 2015 ein Bündnis zur Überwachung der 'besseren Rechtsetzung' (Better Regulation Watchdog) gegründet.

Das zentrale Ziel von TTIP ist es, einheitliche Standards und Vorschriften ('regulatorische Kompatibilität') zwischen der EU und den USA zu erreichen, um Handel und Investitionen zu erhöhen. Insbesondere geht es um die gegenseitige Anerkennung von Regulierungen und Standards in verschiedensten Bereichen. Die Rechtssysteme sollten sich an der 'guten regulatorischen Praxis' ausrichten.

OIRA, *2015 Draft Report to Congress on the Benefits and Costs of Federal Regulations and Agency Compliance with the Unfunded Mandates Reform Act*, Washington D.C., Executive Office of the President, 2015, Tab. 1-3, https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/inforeg/2015_cb/draft_2015_cost_benefit_report.pdf

Der Nutzen ist jedes Jahr größer als die Kosten.

⁴⁵ OECD. 2012. *Recommendations of the Council on Regulatory Policy and Governance*.

⁴⁶ P. Mumford, 'Regulatory Coherence: blending trade and regulatory policy,' *Policy Quarterly*, November 2014.

Das mit TTIP geplante ständige 'Gremium zu regulatorischen Kooperation' soll sich aus Beamten der Handels- und Regulierungsaufsicht zusammensetzen. In der Vergangenheit hat die Kommission gezeigt, dass sie bereit ist, bestimmte Vorschläge nach Diskussionen mit den US-amerikanischen Handelsbehörden grundlegend zu überarbeiten. Es ist wahrscheinlich, dass Arbeitsgruppen, darunter branchenbezogene Arbeitsgruppen, die meiste Arbeit des Gremiums übernehmen und dabei stark vom Unternehmenssektor beeinflusst werden; auf die Transparenz dieser Arbeitsweise wird nicht eingegangen.⁴⁷ Und erneut ist es für keines dieser Gremien vorgesehen, den Nutzen von Regulierungen und die Frage, wie dieser erhöht oder verbessert werden könnte, zu berücksichtigen.

TTIP in Kombination mit der europäischen 'besseren Rechtssetzung' würde zukünftigen Regulierungsvorhaben gewaltige Hürden in den Weg stellen. Zu den zahlreichen Überprüfungen und Konsultationsverfahren im Rahmen der 'besseren Rechtssetzung' würden ständige transatlantische Beratungen hinzukommen, bei denen 'Interessensvertreter' (also in der Regel Unternehmen von beiden Seiten) 'Inputs' geben würden.⁴⁸ All diese Schritte würden stattfinden bevor sich die europäischen Gesetzgeber, d.h. das Parlament und der Rat, überhaupt mit den Vorschlägen beschäftigen können.

Die zunehmend ausgelasteten Regulierungsbehörden, die gleichzeitig mit sinkenden Ressourcen kämpfen, wären durch TTIP mit zahlreichen zusätzlichen Konsultationen und Verfahren konfrontiert. Dies würde ihre Fähigkeit verringern, die Wirtschaft im öffentlichen Interesse zu regulieren, wie es bereits in den USA, auf EU-Ebene und in Großbritannien der Fall ist. In einer aktuellen Stellungnahmen haben zentrale Umweltorganisationen das erste Jahr der neuen Kommission als 'ein verlorenes Jahr für den Umweltschutz' bezeichnet. 'Overall, we see the Commission pursuing more and more dangerous deregulation.'⁴⁹

Die US-amerikanische Handelspolitik zielt bereits seit Jahren auf das in der europäischen Regulierung verbreitete Vorsorgeprinzip ab. In den Richtlinien zur 'besseren Rechtssetzung' von 2015 ist das Prinzip nun in Verbindung mit der Durchführung von Folgenabschätzungen fast komplett verschwunden.

Die Funktion der 'guten regulatorischen Praxis' in den USA beschrieb eine große US-amerikanische Verbraucherschutzorganisation vor einem Senatsausschuss so: 'Unreasonable delay permeates almost all aspects of the rulemaking process ... the source of the problem is ... a thicket of legislatively mandated process and multiple analyses, along with inappropriate influence exerted by and for regulated parties.'⁵⁰ Die Frage ist offensichtlich: Warum sollte dieses System, das besser als 'schlechte regulatorische Praxis' bezeichnet werden sollte, in

⁴⁷ Europäische Kommission, *TTIP – Initial Provisions for chapter on Regulatory Cooperation*, Vorschlag, 2015.

⁴⁸ K. Haar. 'Cooperating to deregulate.' Beitrag zum 21. Workshop zu einer alternativen Wirtschaftspolitik der EuroMemo Gruppe, Roskilde, Dänemark, 2015, http://www2.euromemorandum.eu/uploads/haar_ttip_regulatory_cooperation_and_better_regulation.pdf

⁴⁹ 'Insgesamt beobachten wir, dass die Kommission immer mehr gefährliche Deregulierungsschritte unternimmt.' (Übersetzung durch die EuroMemo Gruppe), European Environmental Bureau, 'Environmental organisations deplore 'lost year' for environmental protection.' Pressemitteilung, 2. November 2015.

⁵⁰ 'In fast allen Bereichen des Gesetzgebungsverfahrens gibt es unzumutbare Verzögerungen ... Ursprung dieses Problems ist ... ein Gestrüpp von gesetzlichen Verfahren und zahlreichen Analysen zusammen mit einem unangemessenen Einfluss von den von der angestrebten Regulierung betroffenen Parteien.' (Übersetzung durch die EuroMemo Gruppe), R. Weissman, 'Examining the Federal Regulatory System to Improve Accountability, Transparency and Integrity', Schriftliches Zeugnis an den Rechtsausschuss des Senates, 10. Juni 2015, S. 23.

der ganzen Welt durchgesetzt werden?⁵¹ Eine alternative 'gute regulatorische Praxis' wie unten beschrieben ist ganz klar notwendig.

Im Bezug auf Handel und Investitionen im Dienstleistungsbereich haben die Verhandlungen zum bilateralen TTIP und CETA sowie dem plurilateralen Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (Trade in Services Agreement, TiSA) in den letzten Jahren im Rahmen einer deutlich erweiterten Agenda für verschärfte Handelsregelungen und verstärkte Investorenrechte stattgefunden. Nachdem die multilateralen WTO-Verhandlungen über ein allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (General Agreement on Trade in Services, GATS) gescheitert waren, da sich andere Länder den Forderungen der reichen Länder nicht anschlossen, zielen die neuen Abkommen wie die neue EU-Strategie 'Handel für alle' darauf ab, den Ansatz der 'Koalition der Willigen' voranzubringen. Es wird davon ausgegangen, dass sich andere Länder zu einem späteren Zeitpunkt anschließen und dass ein weitreichendes WTO-Abkommen weitere Schritte in Richtung Liberalisierung bringen wird. Solche Abkommen haben tiefgreifende Konsequenzen für öffentliche Dienstleistungen.⁵²

Durch sogenannte 'Stillhalteverpflichtungen' und 'Ratchet'-Effekte wird Liberalisierung dauerhaft verankert und es ist zukünftigen Regierungen unmöglich, einen Richtungswechsel einzuschlagen, unabhängig davon, was ihr Regierungsmandat ist und ob Privatisierungen die erhofften Erfolge bringen. Momentan finden viele Rekommunalisierungen in der Wasser- und Energieversorgung sowie im Transportbereich in Europa und in anderen Teilen der Welt statt.

Eine wichtige neue Entwicklung, auf die die EU erstmals zurückgreift, ist eine sogenannte 'Negativliste' in TTIP und CETA, was bedeutet, dass alle Dienstleistungen, die nicht explizit auf dieser Liste genannt werden, komplett liberalisiert werden sollen. Dies ist besonders im Hinblick auf zukünftige neue Dienstleistungen gefährlich, da diese automatisch voll liberalisiert werden würden. Die Regierungen scheinen Schwierigkeiten zu haben, das Ausmaß ihrer Zusagen zu verstehen. So sind auch ISDS besonders gefährlich im Hinblick auf öffentliche Dienstleistungen und Privatisierungen, da Regierungen und auch Kommunen im Prinzip für regulatorische Reformen, die die Gewinne von ausländischen Investoren beeinflussen, verklagt werden können. Keine Dienstleistung wurde aus dem Geltungsbereich von ISDS ausgeschlossen.

5.3 Eine Handelsagenda für die EU, die sich auf Demokratie, internationale Kooperation und ein tatsächlich gutes Rechtssystem stützt

Was TTIP bedeutet, ist mit der Zeit immer klarer geworden. Während das Abkommen selbst laut dem optimistischsten Szenario in der offiziellen Studie äußerst geringe wirtschaftliche Gewinne – so viel wie eine Tasse Kaffee pro Person pro Woche in Europa – bringt, würde es zu einem wesentlichen und dauerhaften Verlust von demokratischer Kontrolle über die Regulierung grundlegender Gesellschafts- und Umweltbereiche führen. Die Verhandlungen zu TTIP müssen gestoppt werden und ein fundamentales Umdenken in der EU-Handelspolitik ist notwendig. CETA geht in einigen Bereichen sogar weiter als TTIP und sollte von den Regierungen oder Parlamenten nicht ratifiziert werden. So sieht es z.B. noch die anfängliche

⁵¹ Nichtsdestotrotz sind einige Aspekte des US-Systems dem europäischen System überlegen, z.B. Regelungen zur Luftverschmutzung und zum Emissionsausstoß.

⁵² Zu den Auswirkungen auf öffentliche Dienstleistungen siehe T. Fritz, *Public Services under Attack*, herausgegeben durch AITEC, CEO, EPSU, IGO, TNI, AK Wien und War on Want, Oktober 2015.

grobe Form der ISDS und eine noch stärkere Version der gefährlichen 'Negativliste' für Dienstleistungen vor.

Um die EU-Handelspolitik auf einen anderen Weg zu bringen – einen Weg, der sowohl zum europäischen sozialen Model als auch zu einer internationalen Wirtschaftsordnung, die auf gegenseitigem Respekt und Kooperation und nicht auf Dominanz wie im derzeitigen 'Koalition der Willigen'-Ansatz basiert – sollte ein alternativer Ansatz der EU für die Handelspolitik auf folgenden Prinzipien basieren.⁵³

- Volle Transparenz des Verhandlungsprozesses und der Verhandlungsdokumente.
- Regelmäßige und offene Konsultationen mit dem EU Parlament und den nationalen Parlamenten während der Verhandlungen, bei denen die Öffentlichkeit bei entscheidenden Fragen tatsächlich eingebunden wird.
- Sicherung des politischen Spielraums zur Regulierung im öffentlichen Interesse
- Ein Ansatz zur Handelsliberalisierung, der folgende Punkte berücksichtigt: (i) die kollektiven Präferenzen der Bürger hinsichtlich des Schutzes öffentlicher Dienstleistungen vor Handelsabkommen, (ii) die Lektionen der globalen Finanzkrise mit Blick auf die umfassende Deregulierung der Finanzdienstleistungen, (iii) die Entwicklungsschwerpunkte von Partnerländern, insbesondere, die der am wenigsten entwickelten Länder, wozu auch die Ernährungssouveränität zählt; (iv) kommunale Entwicklungspräferenzen.
- Verbindliche Bestimmungen zur Anerkennung und Einhaltung grundlegender Menschenrechte, insbesondere der grundlegenden Arbeitsnormen der ILO, menschenwürdiger Arbeitsverhältnisse, der Frauenrechte und internationaler Umweltstandards.

Der politische Spielraum demokratisch gewählter Institutionen von der kommunalen bis zur nationalen Ebene, über Entwicklungen in den jeweiligen Regionen zu bestimmen, muss respektiert werden. Dies ist während der aktuellen Krise noch wichtiger geworden. Auf Grundlage einer umfassenden und eindeutigen Definition von öffentlichen Dienstleistungen sollten diese daher komplett von Handels- und Investitionsabkommen ausgeschlossen werden.

Mit den Handelsabkommen einher geht der Zwang, die höchst problematische sogenannte 'gute regulatorische Praxis' zu übernehmen. Stattdessen sollte die folgende *alternative gute regulatorische Praxis* angenommen werden:

- Grundsätzlich sollte der Nutzen von Regulierungen, der im Durchschnitt deutlich größer als die Kosten ist, ausreichend berücksichtigt werden. Darüber hinaus sollten institutionelle Mechanismen geschaffen werden, die diesen Nutzen weiter ausbauen und sich nicht nur auf die Regulierungskosten konzentrieren.

⁵³ Für ein 'alternatives Handelsmandat', das von einer Vielzahl zivilgesellschaftlicher Organisationen in Europa entwickelt wurde, siehe <http://www.s2bnetwork.org/trade-time-new-vision/>. Für Vorschläge für mögliche gemeinsame Forderungen von Arbeiterbewegungen in der ganzen Welt siehe A. Bieler, 'Contesting 'Free Trade': Proposals for collective demands towards an alternative trade regime.' Beitrag zum 21. Workshop zu einer alternativen Wirtschaftspolitik der EuroMemo Gruppe, Roskilde, Dänemark, 2015, http://www2.euromemorandum.eu/uploads/bieler_contesting_free_trade_proposals_for_collective_demands_towards_an_alternative_trade_regime.pdf.

- Anstatt das Rechtssystem übermäßig mit internationalen Handelsvorschriften zu überlasten, sollte das nationale Recht und die *Fähigkeit* zur Regulierung in internationalen Abkommen uneingeschränkt geltend gemacht werden.
- Viele regulatorische Beschlüsse sind politische Angelegenheiten, die demokratisch legitimiert werden müssen. Daher sollten partizipative Ansätze verfolgt und eine breite demokratische Debatte angeregt werden. Es sollten Methoden zur Folgenabschätzung verwendet werden, die tatsächlich politische Wahlmöglichkeiten schaffen, z.B. eine soziale Mehrkriterienanalyse.
- Die großen Defizite in den US-amerikanischen Regulierungsansätzen müssen zur Kenntnis genommen werden. Es sollte vermieden werden, dass Regulierungsbehörden und soziale Organisationen unter einer enormen Regulierungslast und extrem komplexen Abläufen leiden. Dies würde zu Blockaden und unausgewogenen Regulierungen führen. Vielmehr sollte darauf geachtet werden, dass im Regulierungsprozess zwischen privaten und öffentlichen Interessen unterschieden wird.
- Das Vorsorgeprinzip und die Frage, wann es angewendet werden sollte, müssen angemessene Beachtung finden.

Im Hinblick auf die Östliche Partnerschaft (ÖP) ist dringend ein neuer Ansatz notwendig. Dieser sollte sich insbesondere auf Armut und soziale Ausgrenzung sowie den Klimawandel, den Verlust von Biodiversität und die Energie- und Ressourcenintensität konzentrieren. Ein solcher Ansatz würde zu einer sozial und ökologisch nachhaltigen Entwicklung beitragen und gleichzeitig starke regionale Dynamiken schaffen. Um dies zu erreichen sollte der Zugang zu EU-Mitteln erleichtert werden und die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung bereit sein, die betreffenden Länder zu unterstützen. Gleichzeitig sollten NGOs dabei unterstützt werden, an den Entwicklungsprojekten mitzuwirken.

Die europäische Nachbarschaftspolitik: Die Östliche Partnerschaft

Die europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) lässt im Hinblick auf die osteuropäischen Länder einerseits eine zunehmend neo-merkantilistische Wirtschaftsstrategie der EU und andererseits eine starke Verflechtung der Handelspolitik mit militärischen und strategischen Erwägungen erkennen. Gleichzeitig offenbart sie eine unklare Haltung Europas gegenüber Russland.

Die Östliche Partnerschaft (ÖP) ist Teil der ENP, welche sich auf zwei Ländergruppen bezieht: die Länder des südlichen Mittelmeerraums und sechs osteuropäische und Kaukasusländer, die ehemals zur Sowjetunion gehörten.⁵⁴ Im Kontext neuer Spannungen mit Russland (z.B. der NATO-Beitritt der Balkanländer, der Georgienkrieg, der russisch-ukrainische Konflikt) wurde die ÖP in Form von Assoziierungsabkommen seit 2009 zügig vorangetrieben.

Diese Abkommen, die auch eine militärische und strategische Dimension haben,⁵⁵ sehen eine Liberalisierung des Handels – hin zur Einrichtung von 'tiefgreifenden und umfassenden Freihandelszonen' – und die Übertragung zentraler Standards und wirtschaftlicher Steuerungsstrukturen der EU vor.

In Anbetracht dessen, dass die Abkommen, die letztendlich nur von drei Ländern (Ukraine, Moldawien und Georgien) unterzeichnet wurden, ein erster Schritt in Richtung NATO-Integration

⁵⁴ Ukraine, Weißrussland, Moldawien, Armenien, Aserbaidschan und Georgien.

⁵⁵ Die Ukraine, Georgien und Moldawien haben an mehreren militärischen Operationen in Afrika teilgenommen, die von der EU organisiert wurden.

sind, hat Russland die sogenannte 'Eurasische Union' initiiert. Gleichzeitig erwägen die USA, die Ukraine zu bewaffnen und schweres Kriegsgerät in den baltischen Ländern, Polen, Rumänien und Bulgarien zu stationieren.

Die Politik der ÖP zeigt die unklare Haltung der europäischen Politik gegenüber Russland. Obwohl die EU immer erklärt hat, eine freundschaftliche Beziehung mit Russland vorantreiben zu wollen, verfolgt sie mit den Assoziierungsabkommen einen Kurs, der Russland hart trifft und Reaktionen mit unvorhersehbaren Konsequenzen auslösen könnte.

Die Östliche Partnerschaft (ÖP) trägt zur Ausdehnung der asymmetrischen Beziehungen in der EU und zur Deindustrialisierung der osteuropäischen Länder bei. Außerdem führt sie zur zunehmenden Spaltung Europas und der EU:⁵⁶

- Zwischen EU-Mitgliedsstaaten, die einen Beitritt der ÖP-Länder befürworten und denen, die dagegen sind;
- Zwischen den Ländern der ÖP und denen, die der Eurasischen Union beigetreten sind.

Dadurch wird ein weiterer Keil in die EU getrieben. Neben der wirtschaftlichen Spaltung (in Kernländer und die Peripherie) und der institutionellen Kluft (zwischen Großbritannien und der restlichen EU) kommt nun ein dritter, strategisch militärischer Bruch in Osteuropa hinzu.

Die ukrainische Krise, die 2014 ihren Höhepunkt erreicht hatte, schien sich Anfang 2015 zu beruhigen: Während im Februar das Minsker Waffenstillstandsabkommen beschlossen wurde und es nach dem EU-Gipfel in Riga im Mai versöhnliche Erklärungen von europäischer Seite gab, hat Russland seinen Widerstand gegen die Umsetzung des EU-Assoziierungsabkommens mit der Ukraine, das im Januar 2016 in Kraft treten wird, reduziert. Doch bleibt dieser Fortschritt zerbrechlich und sollte die EU nicht davon abhalten, ihre aktuelle Politik der ÖP zu überdenken.

Kontakte des Lenkungsausschusses der EuroMemo Gruppe:

Marija Bartl, Amsterdam (M.Bartl@uva.nl); Joachim Becker, Wien (Joachim.Becker@wu.ac.at); Marcella Corsi, Rom (marcella.corsi@uniroma1.it); Wlodzimierz Dymarski, Posen (wlodzimierz.dymarski@ue.poznan.pl); Trevor Evans, Berlin (evans@hwr-berlin.de); Marica Frangakis, Athen (frangaki@otenet.gr); John Grahl, London (j.grahl@mdx.ac.uk); Peter Herrmann, Rom (herrmann@esosc.eu); Jeremy Leaman, Loughborough (J.Leaman@lboro.ac.uk); Jacques Mazier, Paris (mazier@univ-paris13.fr); Mahmood Messkoub, Den Haag (messkoub@iss.nl); Ronan O'Brien, Brüssel (ronanob@skynet.be); Werner Raza, Wien (w.raza@oefse.at); Catherine Sifakis, Grenoble (sifakiscatherine@gmail.com); Achim Truger, Berlin (achim.truger@hwr-berlin.de); Frieder Otto Wolf, Berlin (fow@snafu.de).

⁵⁶ J. Dellheim, und F.-O. Wolf, 'European Neighbourhood Policy – Eastern Partnership.' Beitrag zum 21. Workshop zu einer alternativen Wirtschaftspolitik der EuroMemo Gruppe, Roskilde, Dänemark, 2015, http://www.euromemo.eu/annual_workshops/2015_roskilde/roskilde_workshops_papers/index.html.

Unterstützungserklärung

Ich unterstütze die Ausrichtung, die zentralen Argumente und Vorschläge im

EuroMemorandum 2016

Wege zur Bewältigung der Krisen in Europa: Eine Agenda für einen wirtschaftlichen Wandel, Solidarität und Demokratie

_____ Ja _____ Nein

Vorname, Nachname: _____
Institution: _____
Straße: _____
Stadt/Land: _____
Telefon: _____ Fax: _____
E-Mail: _____

Ich möchte gerne über die Aktivitäten der EuroMemo Gruppe informiert und zu den Workshops eingeladen werden. Hierzu melde ich mich mit meiner E-Mail-Adresse für die Mailing-Liste der EuroMemo Gruppe an.

_____ Ja _____ Nein

Bitte senden Sie diese Erklärung zurück an die **EuroMemo Gruppe** per E-Mail an info@euromemo.eu.

Bitte um finanzielle Unterstützung

Unser Dank geht an alle, die die EuroMemo Gruppe finanziell unterstützen. Um die Finanzierung unseres Verwaltungsaufwands sicherzustellen, ist es wichtig, dass die Befürworter der EuroMemo Gruppe einen Beitrag leisten. Wir freuen uns über eine Geldspende. Wir möchten insbesondere Befürworter im Euroraum dazu ermuntern, eventuell regelmäßige Beiträge durch einen Dauerauftrag zu leisten.

Ich möchte die Arbeit der EuroMemo Gruppe durch eine
einmalige _ monatliche _ vierteljährliche _ halbjährliche _ jährliche _
Spende in Höhe von _____ € unterstützen.

Zu diesem Zweck überweise ich eine einmalige Spende bzw. richte ich einen Dauerauftrag für das nachfolgende Konto ein:

Kontoinhaber: PIW
Verwendungszweck: EuroMemo Gruppe
Name des Kreditinstituts: Postbank Hamburg
Bankadresse: Berliner Freiheit 8, 28327 Bremen
Bankleitzahl: 200 100 20, Konto-Nr.: 619 128 207
IBAN: DE12200100200619128207
BIC: PBNKDEFF