

Europäische Wirtschaftswissenschaftler für eine andere Wirtschaftspolitik in Europa

– EuroMemo Gruppe –

***Kann die EU noch gerettet werden?
Die Folgen eines Europas der verschiedenen
Geschwindigkeiten***

– EuroMemorandum 2018 –

Einleitung

- 1 Makroökonomische Politik: Schuldenüberhang und nachhaltiges Wachstum & Entwicklung**
- 2 Geld- und Finanzmarktpolitik: wachsende Probleme**
- 3 Ungleichheit und die soziale Krise**
- 4 Die EU in einer zersplitterten internationalen Ordnung**
- 5 Alternative Visionen für eine sozial-ökologische Transformation**

Unterstützungserklärung

Dieses EuroMemorandum stützt sich auf Diskussionen und Arbeiten, die auf dem 23. Workshop zu einer alternativen Wirtschaftspolitik in Europa vom 28.–30. September 2017 in Athen präsentiert wurden. Der Workshop wurde von der EuroMemo Gruppe in Kooperation mit der geografischen Fakultät der Harokopio Universität und dem Nicos Poulantzas Institut organisiert. Die deutsche Übersetzung des EuroMemorandum 2018 entstand mit Unterstützung von transform! europe.

Zusammenfassung

Einleitung

Es ist nun fast zehn Jahre her, dass die Krise begann. Doch nachdem sich die Europäische Union (EU) für Austerität und Deregulierung entschieden hatte, suchen die Mitgliedsstaaten noch immer nach einem Ausweg. Die EuroMemo Group hat vergeblich vor den Gefahren gewarnt, die bereits aus der Architektur der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) resultieren.

Zu den Konsequenzen zählt die europaweite Zunahme von rechtsextremen politischen Kräften, die die weit verbreitete antieuropäische Stimmung, die gerade von diesen Kräften mit hervorgerufen wurde, beflügeln. Der Ausstieg aus der EU gewinnt zunehmend an Bedeutung und wird im Falle von Großbritannien bald sogar Realität sein. Dies ist ein Wendepunkt in der Geschichte der EU, die auf dem Grundsatz einer "immer engeren Union" beruht hat.

Kann die EU noch gerettet werden? Dies ist in der Tat eine schwierige Frage. Das *Weißbuch zur Zukunft Europas* der Europäischen Kommission legt fünf Szenarien dar. Doch lassen diese immanente Spannungen in Europa mehr oder weniger unberücksichtigt, z.B. die gestiegene Unsicherheit auf den Arbeitsmärkten, die Rolle des Finanzwesens nach der Krise sowie das Anwachsen einer neuen "Unterschicht" überall in Europa.

Die französisch-deutsche Achse in der europäischen Politik scheint wiederbelebt zu werden, auch wenn die Führungen der beiden Länder keine gemeinsame Vision teilen. Die Vorstellung von Präsident Macron, einen großen Schritt hin zu einer europäischen Fiskalunion, die dauerhafte Fiskaltransfers in die durch die EWWU benachteiligten Länder ermöglicht, zu gehen, wird von der deutschen Führung abgelehnt. Aus unserer Sicht sollte eine Kompromisslösung, bei der der Fiskalpakt in das EU-Recht verankert wird und ein Eurozonen-Haushalt mit deutlichen Finanzmitteln nicht vorgesehen ist, ganz klar vermieden werden.

Außerdem muss die Diskussion über die Zukunft Europas berücksichtigen, dass die EU eine zusammengesetzte politische Ordnung ist, die viele Merkmale eines Staates, aber auch erhebliche Asymmetrien, Multikulturalismus sowie ein unterschiedlich starkes Vertrauen in die europäischen Institutionen aufweist. In diesem Zusammenhang hat die aktuelle Krise die demokratische kapitalistische Übereinkunft, in welche die EU historisch verankert ist, infrage gestellt. Die Gemeinschaftsmethode, die die Rolle der supranationalen Institutionen hervorhebt, ist immer stärker durch den Intergouvernementalismus abgelöst worden.

Die deutschen Interessen haben sich weg von Südeuropa hin zu Osteuropa und den Schwellenmärkten verschoben. Dies stellt Strategien, die auf eine progressive, europaweite produktive Entwicklung abzielen, ernsthafte Hürden in den Weg. Das Erstarken der extremen Rechten in ganz Europa und insbesondere in Deutschland wird sich negativ auf die europäischen Entwicklungen auswirken. So werden die Regierungen unter Druck gesetzt sein, nationalistischen Positionen Rechnung zu tragen, während sich die Beziehungen zu den südeuropäischen Staaten, die sich von der Krise erholen, wahrscheinlich verschlechtern werden.

Das wirtschaftliche System, das Europa infolge der Krise auferlegt wurde, muss durch einen gemeinsamen europäischen Prozess verändert werden. Die europäische Politik sollte auf mehreren Ebenen gestaltet werden, sodass europaweite Initiativen mit denen einzelner Regierungen verbunden werden. Die größte Herausforderung wird es sein, die Schlüsselfaktoren einer solchen Strategie festzulegen und die notwendigen Allianzen zu bilden. Die Zukunft der europäischen Integration hängt von einer Stärkung der Demokratie auf Grundlage von Stabilität, Solidarität und sozialer Gerechtigkeit ab.

1. Makroökonomische Politik: Schuldenüberhang und nachhaltiges Wachstum & Entwicklung

Seit dem letzten EuroMemorandum hat sich die wirtschaftliche Erholung in der Eurozone und in der EU deutlich verstärkt und weiter verbreitet. Die Wachstums- und Beschäftigungsvorhersagen wurden für viele Krisenländer der Eurozone angehoben, doch ist Griechenland eine erschreckende Ausnahme. Zweifelsfrei verbessert sich die wirtschaftliche Lage der Eurozone und der EU momentan. Doch ist sie weiterhin alles andere als zufriedenstellend und insbesondere weit davon entfernt, die katastrophalen wirtschaftlichen, sozialen und politischen Schäden, die die Krise seit ihrem Ausbruch angerichtet hat, wiedergutzumachen.

Trotz dieser erkennbaren positiven Signale dürfen die hohen wirtschaftlichen und politischen Risiken nicht übersehen werden. Angesichts der geopolitischen Situation stellt eine mögliche sinkende weltweite Nachfrage ein beträchtliches Risiko dar, da dadurch auch die externe Nachfrage für die EU sinkt. Da eine Re-Regulierung des globalen Finanzsystems versäumt wurde und die extrem expansive Geldpolitik zu Blasen geführt hat, ist das Risiko einer erneuten Finanzkrise gestiegen. Gleichzeitig könnte der Versuch der Europäischen Zentralbank (EZB), die geldpolitischen Impulse einzudämmen, neue Gefahren für die öffentlichen Finanzen und/oder die wirtschaftliche Erholung der Mitgliedsstaaten bedeuten. Auch das Problem der Leistungsbilanzungleichgewichte wurde noch nicht angemessen angegangen. Die offenkundigen Überschussländer, allen voran Deutschland, haben keine ausgleichenden Maßnahmen angestoßen. Die ausgeglicheneren Leistungsbilanzsalden der ehemaligen Defizitländer könnten sich als kurzweilig herausstellen, da sie vor allem aus geringeren Importzuwächsen im Zuge der Krise resultierten. Es ist unwahrscheinlich, dass der mittlerweile sehr hohe Leistungsbilanzüberschuss der Eurozone als Ganzes und die damit verbundenen weltweiten wirtschaftlichen Ungleichgewichte lange anhalten.

Eine überzeugende Alternative muss auf mindestens fünf wichtigen Reformen basieren. (1) Die Forderung nach ausgeglichenen Haushalten muss durch die Forderung nach 'ausgeglichenen Volkswirtschaften' ersetzt werden, die das Ziel eines hohen und stabilen Beschäftigungsniveaus beinhaltet. (2) Langfristig sollte es ein größeres EU-Budget geben, um sowohl EU-weite Investitionen, öffentliche Güter und Dienstleistungen zu finanzieren als auch eine antizyklische europäische Fiskalpolitik zur Unterstützung nationaler fiskalpolitischer Maßnahmen zu etablieren. (3) Ein erfolgsversprechender politischer Kurs sollte nicht nur auf generelles Wachstum, sondern auch auf die Überwindung von Disparitäten zwischen unterschiedlichen Regionen und Sektoren abzielen. Eine langfristige europäische Investitionsstrategie, die die europäische, nationale und lokale Entwicklung fördert, ist daher erforderlich. (4) Der derzeitige deflationäre Abwertungswettlauf sollte durch strategische Lohnzuwächse, die eine gerechte Teilhabe der Arbeiter am Wachstum und stabile Inflationsraten ermöglichen, ersetzt werden. (5) Effektive Maßnahmen zur Bekämpfung des Steuerwettbewerbs sind notwendig.

2. Geld- und Finanzmarktpolitik: wachsende Probleme

Die derzeitige extrem lockere Geldpolitik der EZB ist eine logische, aber ungeeignete Antwort zu den dysfunktionalen gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Eurozone und zu dem dogmatischen und schädlichen Festhalten an der Austeritätspolitik. Besonders der Einsatz der quantitativen Lockerung ("quantitative easing") stößt an seine Grenzen. Gleichzeitig versuchen die Banken und großen Finanzgesellschaften mit aller Macht, die Regulierungsstrukturen, die seit der globalen Finanzkrise eingeführt wurden, zu untergraben. Dieser Druck könnte sich durch den Brexit noch erhöhen, wenn auf ihn ein "Wettlauf nach unten" ("race to the bottom") folgt, um Finanzunternehmen von London wegzulocken. Es wurde versäumt, ein starkes und stabiles Finanzsystem in der Eurozone aufzubauen, das stärker auf öffentlicher und weniger auf privater Finanzierung basiert. Dies hat zu einem schleichenden Prozess der "Dollarisierung" geführt, wodurch die unabhängige wirtschaftspolitische Gestaltung der EU tendenziell eingeschränkt werden wird.

3. Ungleichheit und die soziale Krise

Die EuroMemo Gruppe hat den Trend zur wachsenden Ungleichheit in Europa und insbesondere den politischen Kurs, der diesen Trend im Namen der "trickle-down" Wirtschaftspolitik entweder unterstützt oder toleriert hat, immer wieder kritisiert. Nach fast vier Jahrzehnten Deregulierung und Privatisierung hat sich die Einkommens- und Vermögensverteilung in europäischen und anderen Industrienationen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) drastisch verschoben. Dies geschah zulasten von Lohn- und Gehaltsempfängern und der nicht arbeitenden Bevölkerung und zugunsten von insbesondere global agierenden Kapitalgesellschaften.

Der Anstieg der Ungleichheit ist dramatisch und kann nicht bestritten werden. Sowohl die personelle als auch die funktionale Einkommensverteilung – der Anteil der Arbeitnehmerentgelte am Volkseinkommen (Lohnquote) – haben sich drastisch zulasten des Großteils der lohn- und gehaltsabhängigen Bevölkerung und zugunsten derjenigen, die Einkommen aus Kapital beziehen, verschoben. Neu in der Debatte um die Ungleichheit ist, dass praktisch alle Institutionen des "neoliberalen Konsensus" (Internationaler Währungsfonds, Weltbank, OECD) nun feststellen, dass wachsende Ungleichheit negative Auswirkungen auf Wachstum und Entwicklung hat. Allerdings kam dieser Wandel reichlich spät und erst nachdem es bereits jahrzehntelang Beweise dafür gegeben hatte, dass politische Entscheidungen, politische Vernachlässigung und die sture Ablehnung von alternativen wirtschaftspolitischen Maßnahmen für die sozialen und wirtschaftlichen Schäden der Ungleichheit mitverantwortlich gewesen sind. Besonders das gedankenlose, pro-zyklische Festhalten an der haushaltspolitischen Austerität hat nicht nur die wirtschaftliche Erholung gehemmt, sondern auch unwiderrufliche Narben bei weiten Teilen der Bevölkerung Europas hinterlassen.

Während sich die EU bemüht hat, in ihren politischen Kurs eine soziale Dimension zu verankern, sanktioniert sie, anders als im Falle der "übermäßigen Defizite", die Nichterfüllung dieser Ziele nicht. Es gibt keine Richtwerte für die Sozialausgabenquote, die innerhalb der EU drastisch variiert. Die Möglichkeiten, die soziale Sicherung zu verbessern, werden von schwachen öffentlichen Finanzsystemen in einigen Mitgliedsstaaten, insbesondere den Mitgliedsstaaten in Zentral- und Osteuropa mit Systemen der pauschalen Besteuerung, beeinträchtigt. Staaten mit schwächeren Steuersystemen haben tendenziell geringere Sozialausgabenquoten und eine höhere Ungleichheit.

Die EuroMemo Gruppe empfiehlt daher, dass soziale Sicherheit durch vereinbarte Richtwerte für die "fiskale Funktionsfähigkeit" (angemessen hohe öffentliche Einnahmen) und für die sozialen Bedürfnisse garantiert wird. Dementsprechend sollten Systeme pauschaler Besteuerung abgeschafft und durch eine harmonisierte, progressive Besteuerung ersetzt werden. Die Unterschiede in der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung innerhalb der EU28 müssen durch Fiskaltransfers von reicheren zu ärmeren Mitgliedsstaaten angegangen werden. Allerdings muss eine Bedingung dafür sein, dass sich die betroffenen Staaten zu Mindeststandards hinsichtlich Steuern und sozialer Sicherung verpflichten.

4. Die EU in einer zersplitterten internationalen Ordnung

In den letzten Monaten gab es mehrere einflussreiche Ereignisse auf der politischen und geopolitischen Bühne Europas. Dazu zählen die Parlamentswahlen in Frankreich, Deutschland und den Niederlanden, der Beginn der Brexit Verhandlungen sowie das katalanische Referendum. Doch waren die Äußerungen des neuen US-Präsidenten wohl am einschlagendsten. Donald Trump befürwortet ein Auseinanderbrechen der EU, die er ein Instrument Deutschlands nennt. Trump lehnt eine Verpflichtung der USA zum Freihandel ab und befürwortet eine Rückkehr zum Protektionismus. Die Feindseligkeit, die der neue US-Präsident der EU gegenüber zum Ausdruck bringt, ist zwar eigentlich gar keine wirkliche Abkehr vom Kurs der vorherigen Administration, stellt aber eine große Gefahr für die Stabilität der EU dar. Die Feindseligkeit der USA gegenüber der EU äußert sich zu einem für die EU ungünstigen Zeitpunkt, da sie einer wachsenden Unzufriedenheit über ihre Funktionsweise sowie drei noch ungelösten Krisen gegenübersteht. Die noch immer bestehenden Fehler in den institutionellen Rahmenbedingungen der Europäischen Währungsunion setzen diese

dem Risiko einer neuen Krise aus. Bestätigt sich die von Trump befürwortete Wiederbelebung des Protektionismus, würde dies eine tiefe Kluft für die liberale Weltordnung bedeuten und die Position der EU in der Welt gefährden. Es würde die EU – und insbesondere Deutschland, die drittgrößte Exportnation der Welt – auch zu einigem schmerzhaften Überdenken zwingen. Trumps Aussagen bringen die EU in Verlegenheit. Europa hat einerseits mit Beschwichtigungsversuchen (im Bezug auf die Forderung der USA nach einem erhöhten Beitrag Europas zur NATO-Finanzierung) reagiert und sich andererseits bemüht, von den aggressivsten Positionen der neuen US-Administration Abstand zu nehmen (hinsichtlich deren Infragestellung des Iran-Vertrags). Die EU versucht gleichzeitig ihr Image als eine Bastion der liberalen Weltordnung, die durch Trump gefährdet ist, aufrechtzuerhalten. Die Anti-EU-Haltung der USA hat das Weißbuch der Kommission zur Zukunft Europas sowie Macrons Vorschlag "Europa neu zu gründen" zweifelsfrei mitgeprägt. Die drei größten europäischen Staaten befürworten ein Europa der "verschiedenen Geschwindigkeiten" in einigen Bereichen, doch würde dies die Spaltung zwischen den Kernländern und den osteuropäischen Staaten verstärken und ein stärker integriertes Europa noch weiter in die Ferne rücken lassen.

In der sich abzeichnenden multipolaren Welt von heute sollte Europa seine distanzierte Haltung gegenüber der US-Außenpolitik, die es während jüngster Krise über das Atomabkommen mit dem Iran gezeigt hat, beibehalten, insbesondere im Bezug auf die Beziehungen zu Russland. Anstatt sich auf ein Wettüben einzulassen, sollten die EU-Mitgliedsstaaten ihre Ressourcen nutzen, um zur Entwicklung in den östlichen und südlichen Nachbarstaaten beizutragen.

5. Alternative Visionen für eine sozial-ökologische Transformation

Wir nähern uns den Grenzen des Planeten mit rasanter Geschwindigkeit auf mehreren Fronten, insbesondere durch Treibhausgasemissionen und die Erschöpfung von natürlichen Ressourcen. Viele dieser Entwicklungen können nicht rückgängig gemacht werden und müssen dringend angegangen werden. CO₂-Emissionen scheinen in den reichen Ländern und der EU von 1990 bis 2007 leicht gesunken zu sein. Doch wenn die Verlagerung von emissionsintensiven Industrieprozessen in Niedrigkostenländer, d.h. der CO₂-Fußabdruck, mitberücksichtigt wird, ist ein deutlicher Anstieg innerhalb dieser Periode erkennbar. Mehrere alternative Vorschläge gehen davon aus, dass eine maßgebliche sozial-ökologische Transformation notwendig ist, um innerhalb der Grenzen des Planeten zu bleiben und gleichzeitig jedem Menschen eine hohe Lebensqualität zu ermöglichen. Internationale Organisationen wie die OECD sehen im Green growth ("Grünes Wachstum") eine Lösung für die ökologischen Herausforderungen und verschiedene Gruppen auf europäischer und nationaler Ebene schlagen einen Green New Deal, bei dem Investitionen und Beschäftigungsimpulse gleichzeitig eine ökologische Wende einleiten sollen, vor. Im Gegensatz zu den Green growth-Ansätzen gibt es eine Reihe alternativer Visionen, die dem, was als zwanghafte Fixierung auf exponentielles Wachstum in der öffentlichen Politik und in weiten Teilen der Volkswirtschaftslehre angesehen wird, widersprechen. Sie hinterfragen, ob Wachstum immer möglich und überhaupt auch wünschenswert ist und konzentrieren sich auf Alternativen. Zu solchen Vorstellungen gehören "Nullwachstum" ("steady-state economy"), "Wohlstand ohne Wachstum" und "Postwachstum" ("Degrowth"), sowie der "Post-Development-Ansatz" in Nicht-OECD-Ländern. Viele Vorschläge beinhalten auch einen Fokus auf Qualität statt auf Quantität in der Herstellung von Gütern und Dienstleistungen, "Suffizienz"-Ansätze, eine zentrale Rolle von Allmende und die Entwicklung von lokalen und regionalen Wirtschaftsstrukturen.

Grundsätzlich verfolgt die EU den Green growth-Ansatz, doch sind die entsprechenden Investitionsimpulse begrenzt. Die sehr geringen Ambitionen im Klima- und Energiebereich bis 2030, auf die sich die Mitgliedsstaaten im November und Dezember 2017 geeinigt hatten, werden, wenn sie sich so durchsetzen, zu einer Entwicklung führen, die selbst das begrenzte Emissionsziel für 2050 der EU selbst weit verfehlen wird. Das Vorsorgeprinzip, das für Regulierungen in fast allen Bereichen gilt, ist durch eine mögliche Einführung des "Innovationsprinzips", das Lobbyisten als expliziten Gegenvorschlag entwickelt haben, stark gefährdet. Zu alternativen politischen Vorschlägen zählen deutlich schärfere Emissionseinsparungen, langfristige Verpflichtungen der Mitgliedsstaaten und

konkrete Pläne für den Weg dahin; eine Umgestaltung der Wirtschaft, sodass deutlich weniger Ressourcen und Energie verbraucht werden; eine Unterstützung von lokalen Wirtschaftsformen; die Nutzung des Potentials von öffentlichen Dienstleistungen um den Wandel und die Nachhaltigkeit zu fördern; wesentliche Reformen in der Verkehrs- und Transportpolitik; eine Abkehr von einer zunehmend einseitig auf kurzfristige Unternehmenskosten orientierten EU-Regulierung, die zulasten von Regulierungen im öffentlichen Interesse geht, und eine faire Beurteilung von den Voreilen von Regulierungsvorschriften; eine Umorientierung des Juncker-Plans und der Europäischen Investitionsbank, sodass Klimaschutz- und Klimaanpassungsvorhaben generell erheblich stärker gefördert werden.

Einleitung

Es ist nun fast zehn Jahre her, dass die Krise begann, doch noch immer suchen die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (EU) und insbesondere die der Eurozone nach einem Ausweg. Die weltweite Finanzkrise von 2007/08 ist zu einer andauernden Wirtschaftskrise geworden, da sich die EU im Kampf gegen die Krise – unter dem Einfluss des deutschen "Spardiktats" – insbesondere in der Arbeitsmarktpolitik für Austerität und Deregulierung entschieden hat.

Die EuroMemo Group hat vergeblich vor den Gefahren gewarnt, die bereits aus der Architektur der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) resultieren und die durch die Antwort der EU auf die Krise verschärft wurden. Genau diese Gefahren waren es sogar, die den Anlass zur Gründung der EuroMemo Group in der Mitte der 90er Jahre gaben. In den jährlichen Gutachten der Gruppe wurde immer wieder gegen den dogmatisch verfolgten, vorherrschenden Politikkurs argumentiert, noch mehr als er selbst nach dem Ausbruch der Krise weiterverfolgt wurde. Doch die EU-Führung scheint rationalen Argumenten gegenüber so gut wie immun zu sein.

Es ist nicht überraschend, dass die Versäumnisse des vorherrschenden wirtschaftspolitischen Kurses deutliche soziale und politische Folgen haben. Dies zeigen die aktuellen Entwicklungen in der EU. So wurden insbesondere Rufe nach einem Ausstieg aus der EU immer lauter und führten 2016 schließlich zur Entscheidung zum Brexit. Auch die europaweite Zunahme von rechtsextremen politischen Kräften, die die Wahlergebnisse in wichtigen europäischen Staaten 2017 deutlich machten, beflügelt die weit verbreitete antieuropäische Stimmung, die gerade von diesen Kräften mit hervorgerufen wurde. Der Ausstieg aus der EU ist eine Vorstellung, die zunehmend an Bedeutung gewinnt, und im Falle von Großbritannien bald sogar Realität sein wird. Dies ist ein Wendepunkt in der Geschichte der EU, die auf dem Grundsatz einer "immer engeren Union" beruht hat.

Kann die EU noch gerettet werden? Dies ist in der Tat eine schwierige Frage, die dringend eine Antwort braucht. Nach Jean-Claude Juncker, dem ewigen Optimisten, "[...] stand Europa immer am Scheideweg und es hat sich stets angepasst und weiterentwickelt." So legt das *Weißbuch zur Zukunft Europas* der Europäischen Kommission fünf Szenarien dar: (i) Weiter wie bisher; (ii) Schwerpunkt Binnenmarkt; (iii) Wer mehr will, tut mehr; (iv) Weniger, aber effizienter; (v) Viel mehr gemeinsames Handeln.

Doch so interessant diese auch seien mögen, sie lassen die immanenten Widersprüche und Spannungen der europäischen Gesellschaften und Volkswirtschaften mehr oder weniger unberücksichtigt. Dazu zählen die gestiegene Unsicherheit auf den Arbeitsmärkten, die Rolle des Finanzwesens nach der Krise, zunehmende Armut und Ungleichheit sowie das Anwachsen einer neuen "Unterschicht" überall in der EU.

Auch die Dynamiken, die von den 2017er Wahlergebnissen in Frankreich und Deutschland ausgehen, müssen mit einkalkuliert werden. So scheint die französisch-deutsche Achse in der europäischen Politik wiederbelebt zu werden, auch wenn die Führungen der beiden Länder keine gemeinsame Vision teilen. Präsident Macron hat die ambitionierte Vorstellung, einen großen Schritt hin zu einer europäischen Fiskalunion mit einem eigenen Haushalt und einem gemeinsamen Finanzminister zu gehen. Dadurch seien seiner Ansicht nach dauerhaft Fiskaltransfers von den wirtschaftsstärkeren Ländern in die Länder, die durch die EWWU

benachteiligt sind, möglich. Der Eurozonen-Haushalt sollte aus Beiträgen der Mitgliedsstaaten finanziert werden und durch ein eigenes Eurozonen-Parlament beaufsichtigt werden, dem gegenüber der Finanzminister verantwortlich wäre.

Doch ist die deutsche Führung da anderer Meinung. So hat Angela Merkel Macron zu seinem Wahlsieg gratuliert, doch gleichzeitig betont, dass für sie Änderungen in den haushaltspolitischen Vorschriften nicht infrage kommen. Der ehemalige deutsche Finanzminister Wolfgang Schäuble hat sich offen für eine "Stabilitätsunion" ausgesprochen. Dafür sollten seiner Ansicht nach die Regelungen des Fiskalpaktes in die EU-Verträge aufgenommen werden und der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) in einen Europäischen Währungsfonds umgewandelt werden, der weitreichende Kontrollrechte hinsichtlich der Einhaltung der fiskalpolitischen Vorschriften durch die Mitgliedsstaaten, aber keine eigene Fiskalkapazität innerhalb eines Eurozonen-Haushalts hätte. Auch wenn momentan noch unklar ist, welcher dieser Ansätze sich wie stark durchsetzen wird, kann davon ausgegangen werden, dass die französisch-deutschen Vorschläge die Diskussion in der nächsten Zeit bestimmen werden. Aus unserer Sicht sollte eine Kompromisslösung, bei der der Fiskalpakt in das EU-Recht verankert wird und ein Eurozonen-Haushalt mit deutlichen Finanzmitteln nicht vorgesehen ist, ganz klar vermieden werden.

Außerdem muss die Diskussion über die Zukunft Europas die besondere Beschaffenheit der EU und die zugrundeliegenden Tendenzen ihrer führenden politischen Akteure berücksichtigen. Genauer gesagt, ist die EU eine zusammengesetzte politische Ordnung, die viele Merkmale eines Staates aber auch erhebliche Asymmetrien aufweist. Zu den staatlichen Merkmalen zählen ihre Rechtspersönlichkeit, das festgelegte geografische Gebiet und ihre Bürger, ein direkt gewähltes Parlament, eine gemeinsame Währung für 19 Mitgliedsstaaten, ein gemeinsames Rechtssystem, das unmittelbar für alle Mitgliedsstaaten gilt, und Symbole wie eine Hymne, eine Flagge und das Motto "In Vielfalt geeint". Auf der anderen Seite ist die EU aber durch erhebliche ökonomische und soziale Asymmetrien zwischen den Mitgliedsstaaten, Multikulturalismus sowie ein unterschiedlich starkes Vertrauen in die europäischen Institutionen geprägt.

In diesem Zusammenhang hat die aktuelle Krise die demokratische kapitalistische Übereinkunft, in welche die EU historisch verankert ist, infrage gestellt. Vor dem Hintergrund, dass die Gemeinschaftsmethode, die die Rolle der supranationalen Institutionen im Beschlussfassungsverfahren hervorhebt, während der Krise immer stärker durch den Intergouvernementalismus abgelöst wurde, ist es wahrscheinlich, dass die spezifischen Interessen der zentralen politischen Akteure besonders relevant in der zukünftigen Gestaltung der EU sein werden.

Macron hat ein besonderes Interesse am Erfolg seiner europäischen Agenda, denn dieser ist entscheidend für die Aussichten seiner Innenpolitik. Dies ist für Deutschland allerdings nicht der Fall. So haben sich die deutschen Interessen innerhalb der europäischen Arbeitsteilung weg von Südeuropa hin zu Osteuropa und den Schwellenmärkten verschoben. Dies stellt Strategien, die auf eine progressive, europaweite produktive Entwicklung abzielen, ernsthafte Hürden in den Weg.

Schließlich wird sich das Erstarken der extremen Rechten in ganz Europa und insbesondere in Deutschland negativ auf die europäischen Entwicklungen auswirken. So werden die Regierungen unter Druck gesetzt sein, nationalistischen Positionen Rechnung zu tragen, während sich die Beziehungen zu den südeuropäischen Staaten, die sich von der Krise erholen, wahrscheinlich verschlechtern werden.

Insgesamt wird der Weg für die EU zukünftig noch holpriger als in der Vergangenheit werden. Doch ist Desintegration nicht gleichzusetzen mit einer umgekehrten Integration. Der endgültige Entwicklungsverlauf würde von den Strategien der politischen, ökonomischen und sozialen Akteure innerhalb des europäischen Projektes und den Dynamiken des sich daraus ergebenden politischen Kampfes abhängen.

Während die Bedeutung von nationalen Strukturen und Prozessen nicht geleugnet werden sollte, muss das wirtschaftliche System, das Europa infolge der Krise auferlegt wurde, durch einen gemeinsamen europäischen Prozess verändert werden. Die europäische Politik sollte auf mehreren Ebenen gestaltet werden, sodass europaweite Initiativen mit denen einzelner Regierungen verbunden werden. Die größte Herausforderung wird es sein, die Schlüsselfaktoren einer solchen Strategie festzulegen und die Allianzen, die notwendig sind, um diese durchzusetzen, zu bilden. Aus unserer Sicht ist es offensichtlich, dass die Zukunft der europäischen Integration von einer Stärkung der Demokratie auf Grundlage von Stabilität, Solidarität und sozialer Gerechtigkeit abhängt.

In diesem EuroMemorandum wirft die EuroMemo Group einen genauen Blick auf die wichtigsten wirtschaftlichen, sozialen und politischen Entwicklungen Europas im letzten Jahr und schlägt Alternativen zum vorherrschenden politischen Kurs vor. Unser Ziel ist es, einen Beitrag zu der laufenden Diskussion über die Zukunft der europäischen Integration zu leisten und einen kurzen Überblick über die europäischen Entwicklungen und deren Folgen aus einer progressiven Sichtweise heraus zu geben.

1 Makroökonomische Politik: Schuldenüberhang und nachhaltiges Wachstum & Entwicklung

Die Erholung ist stärker und verbreiteter, aber die wirtschaftlichen und politischen Risiken bleiben hoch

Seit dem letzten EuroMemorandum hat sich die wirtschaftliche Erholung in der Eurozone und in der EU deutlich verstärkt und weiter verbreitet. Die Europäische Kommission geht in ihrer letzten Prognose vom Herbst 2017 von einem BIP-Wachstum der Eurozone von 2,2% für 2017 und 2,1% für 2018 aus. Im Vergleich zu ihrer Herbstprognose 2016 stellt dies einen kumulierten Anstieg von 1,1 Prozentpunkten dar. Es wird davon ausgegangen, dass die Arbeitslosigkeit in der Eurozone 2018 auf 8,5% fällt. Im Herbst 2016 lag die erwartete Arbeitslosenquote für 2018 noch bei 9,2%. Zwar wird anschließend ein weiterer Rückgang erwartet, doch liegt die Prognose für 2019 noch immer bei 7,9%. Die Wachstums- und Beschäftigungsvorhersagen wurden für viele Krisenländer der Eurozone angehoben, doch ist Griechenland eine erschreckende Ausnahme. Die Inflationsrate verzeichnet einen leichten Aufwärtstrend. Allerdings erwartet die Kommission weiterhin nur eine moderate Kerninflationsrate von nicht viel mehr als 1%. Zweifelsfrei verbessert sich die wirtschaftliche Lage der Eurozone und der EU momentan. Doch ist sie weiterhin alles andere als zufriedenstellend und insbesondere weit davon entfernt, die katastrophalen wirtschaftlichen, sozialen und politischen Schäden, die die Krise seit ihrem Ausbruch angerichtet hat, wiedergutzumachen.

Rückenwind hat die Konjunktur von der externen Nachfrage erhalten, doch ist die Erholung der letzten Jahre zu großen Teilen auf den zögerlichen aber spürbaren wirtschaftspolitischen Kurswechsel der EU weg von der strikten Spar- und Kürzungspolitik zurückzuführen. Ein größerer Spielraum für die Fiskalpolitik der Mitgliedsstaaten in Verbindung mit der extrem

expansiven geldpolitischen Ausrichtung der Europäischen Zentralbank (EZB) haben zu einer Erholung der Binnennachfrage geführt. Auch die Tatsache, dass die Europäische Kommission davon Abstand genommen hat, auf eine immer restriktivere Fiskalpolitik zu drängen, und entgegen ihren Gewohnheiten zur Stützung der wirtschaftlichen Erholung ein stärkeres Lohnwachstum fordert, ist eine kleine, aber nicht zu leugnende Verbesserung. Die Forderungen des Kommissionspräsidenten Jean-Claude Juncker nach einem Europäischen Währungsfonds und einem europäischen Finanzminister in seiner Rede zur Lage der Union und die des französischen Präsidenten Emmanuel Macron nach einer europäischen Fiskalkapazität haben Initiativen zu institutionellen Reformen angeregt, die scheinbar die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Eurozone verbessern sollen.

Trotz dieser erkennbaren positiven Signale dürfen die hohen wirtschaftlichen und politischen Risiken nicht übersehen werden. Zwar ist das Risiko eines drohenden Abschwungs gesunken, doch ist die makroökonomische Lage alles andere als stabil. Angesichts der geopolitischen Situation stellt eine mögliche sinkende weltweite Nachfrage ein beträchtliches Risiko dar, da dadurch auch die externe Nachfrage für die EU sinkt. Da eine Re-Regulierung des globalen Finanzsystems versäumt wurde und die extrem expansive Geldpolitik zu Blasen geführt hat, ist das Risiko einer erneuten Finanzkrise gestiegen. Gleichzeitig könnte der Versuch der EZB, die geldpolitischen Impulse einzudämmen, neue Gefahren für die öffentlichen Finanzen und/oder die wirtschaftliche Erholung der Mitgliedsstaaten, insbesondere der krisengeschüttelten Länder der Peripherie, bedeuten. Auch das Problem der Leistungsbilanzungleichgewichte wurde noch nicht angemessen angegangen. Die offenkundigen Überschussländer, allen voran Deutschland, haben keine ausgleichenden Maßnahmen angestoßen. Die ausgeglicheneren Leistungsbilanzsalden der ehemaligen Defizitländer könnten sich als kurzweilig herausstellen, da sie vor allem aus geringeren Importzuwächsen im Zuge der Krise resultierten. Es ist unwahrscheinlich, dass der sehr hohe Leistungsbilanzüberschuss der Eurozone als Ganzes und die damit verbundenen weltweiten wirtschaftlichen Ungleichgewichte lange anhalten.

Hinsichtlich der politischen Entwicklungen muss klar betont werden, dass die geringen Fortschritte in Form einer weniger restriktiven Fiskalpolitik das Ergebnis eines äußerst pathologischen Lernprozesses waren und im Falle einer neuen Wirtschaftskrise mit sich verschlechternden Staatsfinanzen schnell wieder rückgängig gemacht werden könnten. Die Aussichten für eine Fiskalkapazität auf Eurozonen-Ebene und eine wirklich vorteilhafte Lösung sind recht düster. Es ist sehr unwahrscheinlich, dass Deutschland und andere Länder mit ähnlich schlecht informierten makroökonomischen Vorstellungen irgendeinen wirklichen Fortschritt zur gesamtwirtschaftlichen Stabilisierung durch – seien es auch temporäre – Fiskaltransfers akzeptieren würden, wenn diese nicht an strenge Bedingungen und gravierende Einschränkungen in die nationale Fiskal- und Wirtschaftspolitik geknüpft werden. Jean-Claude Junckers Formulierung in seiner Rede zur Lage der Union ist diesbezüglich sehr bezeichnend, denn ein "europäische[r] Minister, der positive Strukturreformen in unseren Mitgliedstaaten fördert und unterstützt" kann auch als eine dauerhafte Institutionalisierung von etwas wie der Troika auf europäischer Ebene verstanden werden. Ergebnis wäre eine Institution, die die Mitgliedsstaaten im Austausch für einige kurzfristige Transferzahlungen zu neoliberalen Reformen zur Deregulierung der Arbeitsmärkte und zum Abbau des Sozialstaates zwingt.

Alternative makroökonomische Politikmaßnahmen

Die makroökonomische Politik in der EU muss offenbar einen anderen Ansatz verfolgen, der sowohl kurzfristig einen deutlichen und nachhaltigen Aufschwung mit Vollbeschäftigung und fairem Wachstum fördert als auch langfristig eine gleichmäßige Entwicklung vorantreibt, die die andauernden makroökonomischen Ungleichgewichte verhindert. Eine überzeugende Alternative muss auf mindestens fünf wichtigen Reformen basieren.

1. Die Forderung nach ausgeglichenen Haushalten muss durch die Forderung nach 'ausgeglichenen Volkswirtschaften' ersetzt werden, die das Ziel eines hohen und stabilen Beschäftigungsniveaus beinhaltet. Fiskalpolitik sollte ein zentrales Instrument sein, um dieses Ziel kurz- und langfristig zu erreichen. Ein wichtiger Aspekt der fiskalpolitischen Reformen sollte eine klare Unterscheidung zwischen den laufenden Staatsausgaben und den öffentlichen Investitionen, die durch Kredite zu finanzieren sind, sein. Kurzfristig sollte der erhebliche ungenutzte Handlungsspielraum innerhalb des bestehenden politischen Rahmens (z.B. eine alternative Methode zur konjunkturellen Datenbereinigung) aktiv genutzt werden, um über mehrere Jahre positive fiskalpolitische Impulse zu setzen und dadurch die wirtschaftliche Erholung zu stützen. Austerität muss durch koordinierte Reflation ersetzt werden. Die EZB (zusammen mit den nationalen Zentralbanken in Ländern außerhalb der Eurozone) sollte eine wohlstandsorientierte Fiskalpolitik voll unterstützen und ihre fortwährenden Konsolidierungsforderungen aufgeben.
2. Neben der Ausweitung der Handlungsspielräume für die nationale Fiskalpolitik, ist es mittel- bis langfristig auch wichtig, dass die Fiskalpolitik auf europäischer Ebene eine stärkere Rolle einnimmt. Es sollte ein größeres EU-Budget geben, um sowohl EU-weite Investitionen, öffentliche Güter und Dienstleistungen zu finanzieren als auch eine antizyklische europäische Fiskalpolitik zur Unterstützung nationaler fiskalpolitischer Maßnahmen zu etablieren. Es ist schon seit Längerem argumentiert worden, dass eine 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 wirklichen Stabilisierungsimpuls geben zu können, muss das Budget deutlich angehoben werden (auf mindestens 5% des EU-BIP). Es muss progressiv ausgerichtet und in der Lage sein, je nach Konjunkturlage Defizite oder Überschüsse zu erzielen. Steuern und öffentliche Ausgaben auf EU-Ebene würden nationale Steuern und Ausgaben teilweise ersetzen. Der Aufbau einer Fiskalpolitik auf Europa-Ebene ist ein sehr langfristiges Projekt und würde de facto einen Schritt in Richtung politischer Union bedeuten. Dieser ist jedoch notwendig, damit die Einheitswährung erfolgreich funktioniert. Allerdings muss Versuchen, eine Fiskalkapazität auf EU-Ebene zu missbrauchen um nationale fiskalpolitische Maßnahmen zu beschränken und/oder neoliberale Strukturreformen durchzuführen, klar entgegengewirkt werden.
3. Es sollte eine langfristige europäische Investitionsstrategie geben, die in zentralen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Bereichen öffentliche Investitionen fördert und private Investitionen unterstützt. Gleichzeitig sollte sie durch strategische industriepolitische Maßnahmen in den peripheren Ländern der EU das Produktivitätswachstum stärken. Diese Maßnahmen sind notwendig, um

Produktionskapazitäten wiederaufzubauen und die Wettbewerbsfähigkeit der Defizitländer zu verbessern. Die regional- und strukturpolitischen Maßnahmen der EU sollten gestärkt und ausgeweitet werden und es bedarf einer neuen Industriepolitik, die auf einem groß angelegten öffentlichen und privaten Investitionsprogramm basiert. Diese struktur- und industriepolitischen Maßnahmen sollten insbesondere darauf ausgerichtet sein, industrielle, Verkehrs- und Energieanlagen ökologisch nachhaltiger zu gestalten. 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.

4. Der derzeitige deflationäre Abwertungswetlauf muss beendet werden. Vielmehr sollten strategische Lohnzuwächse, die eine gerechte Teilhabe der Arbeiter am Wachstum und stabile Inflationsraten ermöglichen, angestrebt werden. Als Faustregel sollte die sogenannte Lohnnorm gelten: die nationalen Löhne sollten sich durchschnittlich entsprechend der Trendentwicklung der Produktivität plus der Zielinflationsrate der EZB erhöhen. Da es allerdings vor der Finanzkrise einen generellen Trend zu steigenden Leistungsbilanzungleichgewichten und dementsprechend wachsenden Defiziten in vielen Mitgliedsstaaten der Währungsunion gegeben hatte, sind insbesondere in den Überschussländern einige Abweichungen von dieser Faustregel notwendig. Dieser Kurs sollte bei der gegenseitigen Anerkennung, dass Überschussländer eine genauso starke Verantwortung für den Abbau der Ungleichgewichte 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 übermäßige Wettbewerbsfähigkeit durch höhere Lohnzuwächse zu reduzieren.
5. Effektive Maßnahmen zur Bekämpfung des Steuerwettbewerbs sind notwendig. Auch wenn es auf nationaler Ebene noch Spielraum für eine progressive und gerechte Steuerpolitik gibt, zehrt der internationale Steuerwettbewerb langfristig die Einnahmen der öffentlichen Haushalte auf. Der Steuerwettbewerb bedeutet eine enorme Ungerechtigkeit, da der Großteil der Bevölkerung besteuert wird, während Großkonzerne und wohlhabende Individuen zahlreiche Möglichkeiten zur Steuerumgehung und –hinterziehung haben. Gleichzeitig zerstört der Steuerwettbewerb die Bereitschaft, Steuern zu zahlen und somit die Finanzbasis des Sozialstaates und der gesellschaftlichen Solidarität. EU-Maßnahmen zur Begrenzung der Steuerhinterziehung sollten daher erheblich verstärkt werden. Gleichzeitig ist eine Steuerharmonisierung notwendig, zumindest im Bezug auf Körperschaft- und Kapitalertragsteuern, da diese die international mobilsten Steuern sind. Eine gemeinsame Bemessungsgrundlage für die Unternehmensbesteuerung sollte mit Mindeststeuersätzen einhergehen, die sich für Mitgliedsstaaten, die vor oder nach 2004 beigetreten sind, unterscheiden könnten. Alternativ könnte eine einheitliche Körperschaftsteuer eingeführt werden, die Einnahmen für den EU-Haushalt generieren würde: 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 ausländische Investitionen anzuziehen. Darüber hinaus sollte in allen Mitgliedsländern eine Finanztransaktionssteuer erhoben werden, die dazu beitragen könnte, das Volumen des Finanzmarktes zu begrenzen.

2 Geld- und Finanzmarktpolitik: wachsende Probleme

Gibt es keine effektive Abstimmung mit anderen wirtschaftspolitischen Maßnahmen – insbesondere mit der Haushaltspolitik – sind die Geld- und Finanzsysteme der EU und vor allem der Eurozone mit wachsenden Problemen konfrontiert: Quantitative Lockerung ("quantitative easing") und andere unkonventionelle Maßnahmen der Europäischen Zentralbank (EZB) verlieren ihre Wirksamkeit und können Arbeitslosigkeit nicht mehr in einem ernstzunehmenden Maße und nachhaltig reduzieren. Banken und andere Finanzgesellschaften versuchen viele der neuen Vorschriften, die seit der globalen Finanzkrise eingeführt wurden, abzuschwächen oder abzuschaffen. In der Eurozone ist ein schleichender Prozess der "Dollarisierung" erkennbar, der beginnt die Autonomie des Währungsgebietes zu gefährden. Das Brexit-Verfahren hat die Pläne für eine Kapitalmarktunion untergraben und bringt das gesamte europäische Finanzsystem durcheinander. Die Weigerung der EU-Führung, eine effektive Risikoverteilung zwischen den Mitgliedsstaaten einzuführen, hat zu einem akuten Mangel an sicheren Anlagen geführt, was die Kreditmärkte beeinträchtigt.

Die Grenzen der quantitativen Lockerung

Zwar hat die lockere Geldpolitik der EZB in einem begrenzten Maße die andauernd restriktive Haushaltspolitik in der EU kompensiert, doch gibt es viele Zeichen, dass sie an ihre Grenzen stößt und in mancher Hinsicht sogar fehlschlägt. Die Regelungen für den Ankauf von Wertpapieren durch die EZB tendieren dazu, dessen Wirkung einzuschränken. Beispielsweise müssen die Ankäufe von Anleihen eines Landes im Verhältnis zu dessen wirtschaftlichem Gewicht (Kapitalschlüssel¹) stehen – das bedeutet, dass es umfangreiche Ankäufe von deutschen Anleihen, die bereits Spitzenpreise erzielen, geben muss, während sich die Unterstützung für schwächere Volkswirtschaften reduziert. Sehr niedrige, teilweise sogar negative, Zinsen fördern tendenziell Spekulation und Vermögenspreisblasen. Es gibt auch Anzeichen dafür, dass die sehr niedrigen Renditen auf sichere Anlagen Rentenfonds und Versicherungsgesellschaften Schwierigkeiten bereiten.

Am 26. Oktober 2017 teilte die EZB mit, dass sie ab Januar 2018 ihre Anleihenkäufe auf 30 Milliarden € pro Monat halbiert. Dadurch soll Optimismus hinsichtlich der Wachstums- und Inflationsaussichten in der Eurozone signalisiert werden. Allerdings sind die Märkte um stabil zu bleiben weiterhin von der Bereitstellung von "günstigem Geld" aus den USA abhängig, wovon viel über London vermittelt wird. Diese Kreditversorgung wird der "Normalisierung" der Zinsraten in den USA auf ein deutlich höheres Niveau und dem reduzierten Zugang zu den Londoner Märkten infolge des Brexit möglicherweise nicht standhalten. Solange es kein wirklich integriertes System zur Liquiditätsversorgung in Europa gibt, sind die Pläne einer Bankenunion und einer Kapitalmarktunion, die auf einer gemeinsamen Regulierung beruhen, in diesem Fall stark gefährdet.

Historische Daten und theoretische Überlegungen legen nahe, dass sowohl bank- als auch kapitalmarktbasierende Finanzsysteme effizienter und stabiler sind, wenn es ein angemessenes Angebot an sicheren öffentlichen Anleihen gibt. Allerdings wird das Angebot solcher Anlagen derzeit bewusst eingeschränkt: durch die Schuldenbremse in Deutschland und die Spar- und Kürzungsmaßnahmen in der gesamten EU; durch die Weigerung, der Europäischen

¹ Der Kapitalschlüssel bemisst sich jeweils zur Hälfte an der Bevölkerung und am Bruttoinlandsprodukt.

Kommission oder EU-Behörden wie der Europäischen Investitionsbank (EIB) zu genehmigen, Kredite im nennenswerten Umfang aufzunehmen; und durch die Politik der EZB, die eine Hinnahme von höheren Zinsen – und damit signalisierten höheren Risiken – auf die Schulden anderer Mitgliedsstaaten impliziert.

Dollarisierung

Eine Folge dieser Situation ist ein chronischer Mangel an Sicherheiten, der die Funktion der Kreditmärkte der EU gefährdet und Ende 2016 zu enormen Störungen auf den Repo-Märkten geführt hatte. Kreditgeschäfte zwischen Banken und anderen Finanzgesellschaften hängen von der Fähigkeit des Kreditnehmers, Sicherheiten für das Kreditausfallrisiko zu hinterlegen, ab. Sichere Forderungen gegenüber stabilen Regierungen sind dabei die effizienteste Form solcher Sicherheiten, da im Gegensatz zu privaten Vermögenswerten keine detaillierte Beurteilung über ihren Wert und Zustand notwendig ist. Ein Mangel an Sicherheiten guter Qualität gefährdet das gesamte Kreditsystem.

Eine damit verbundene Entwicklung ist die Dollarisierung, die zu einem gewissen Ausmaß in der Eurozone zu beobachten ist. Momentan hat dieser Prozess nur begrenzte Auswirkungen auf einige bestimmte Funktionen der Geld- und Finanzmärkte. Doch es sieht so aus, als ob sich der Prozess fortsetzt, da die Banken der Eurozone ihre Investitionen in den USA beibehalten und sogar noch ausweiten. Beginnt die Dollarisierung noch weitere Bereiche des Geld- und Finanzsystems zu beeinflussen, wird sie dazu tendieren, die unabhängige makroökonomische Politikgestaltung innerhalb der Eurozone einzuschränken. Vor der Währungsunion gab es mehrere Momente, in denen die US-Politik die Politikgestaltung in europäischen Ländern ernsthaft destabilisiert hatte. Das deutlichste Beispiel ist die drastische Verschärfung der US-Politik 1979-81. Für die europäischen Regierungen war es unmöglich, nicht darauf zu reagieren. Eines der ursprünglichen Ziele der Währungsunion war es, die Autonomie der EU-Politik zu stärken, indem das "außerordentliche Privileg" des Dollars herausgefordert wird. Doch könnte das Versagen, ein zusammenhängendes und stabiles Finanzsystem in der EU aufzubauen, diese Unabhängigkeit gefährden.

Die globale Krise 2007/08 hat dem Dollar in Devisengeschäften einen asymmetrischen Vorteil verschafft, da Anleger, die Euro in Dollar tauschen, einen Aufschlag auf die Zinssätze, die auf den US-amerikanischen Kreditmärkten gelten, zahlen ("Basis-Spread"). Auch wenn der Aufschlag mittlerweile viel niedriger als während der Krise ist, besteht er noch immer und es gibt keine Anzeichen dafür, dass er verschwindet. Trotz der zusätzlichen Kosten des Dollarerwerbs ist der Dollar die am stärksten verbreitete Form der Kreditsicherung, die auf den Euro-Kreditmärkten angeboten wird, geworden. Der Mangel an ausreichend in Euro denominierten Vermögenswerten zur Kreditabsicherung könnte ein Faktor dahinter sein. Eine zweite geldpolitische Funktion, die der Dollarisierung ausgesetzt ist, ist die Finanzierung. Aufgrund des Basis-Spreads finanzieren Anleger außerhalb der Eurozone den Erwerb von Finanzanlagen in der Eurozone immer weniger durch Euro-Darlehen, sondern zunehmend, indem sie Dollar leihen und in Euro tauschen.

Die europäischen Banken scheinen ihre Abhängigkeit von der US-amerikanischen Wirtschaft seit der Krise nicht wesentlich reduziert zu haben. Sie halten noch immer sehr viele Vermögenswerte in Dollar, wodurch sie in das US-amerikanische Finanzsystem eingebunden sind. Um die Dollar-Liquidität der Banken der Eurozone zu steuern, vergibt die US-amerikanische Zentralbank Federal Reserve (Fed) Kredite an die EZB, fast als ob diese deren

Niederlassung wäre. Dies könnte mit der Zeit zu einem Kontrollverlust über die Liquidität innerhalb des Bankensystems der Eurozone führen.

Deregulierungsdruck

Infolge der Finanzkrise haben das Europäische Parlament und der Rat umfangreiche Regulierungsvorschriften erlassen, um das Finanzsystem zu stabilisieren und Verstöße, wie sie von vielen Banken und Finanzgesellschaften begangen worden sind (wie Credit Suisse, HSBC und die Deutsche Bank, die für mehrfache Verletzungen des Strafrechts verurteilt wurden), zu verhindern. Doch sind diese Regulierungsstrukturen in vielfacher Weise gefährdet. Der Finanzsektor hat gegen einige Reformen starken Widerstand geleistet. So wurden Pläne, das Kreditgeschäft mit Privatkunden und das Investmentbanking innerhalb von Banken zu trennen, angesichts heftiger Lobbyarbeit aufgegeben. Nationale Regierungen stehen der Umsetzung einiger dieser Maßnahmen zurückhaltend gegenüber. Besonders der neue französische Präsident Emmanuel Macron ist nur bereit, eine symbolische Finanztransaktionssteuer einzuführen, die kaum Einnahmen generieren würde und nur wenig Auswirkungen auf das Verhalten von Finanzgesellschaften hätte. Hinzu kommt, dass die Trump-Präsidentschaft das Banken- und Finanzsystem in den USA möglicherweise erheblich deregulieren und die Dodd-Frank Reformen zurückschrauben oder sogar aufheben wird. Dadurch wäre die EU durch "Regulierungsarbitrage" gefährdet, denn Aktivitäten und Transaktionen werden dorthin verlagert, wo es weniger strenge Regulierungsvorschriften gibt.

Der Drang, die Integration der Finanzmärkte in der EU zu fördern, hat in den letzten Jahrzehnten auf einem falschen Verständnis der US-amerikanischen Entwicklungen beruht. Der Umfang und die Liquidität von Dollar basierten Finanzgeschäften wurden von den europäischen politischen Führungen im Grunde genommen als Ergebnis der freien Märkte interpretiert. Die zentrale Rolle, die das öffentliche Finanzwesen für die Funktion des Finanzsystems gespielt hat, und die Schlüsselrolle von US-amerikanischen Staatsanleihen als weltweit anerkannte Wertanlagen wurden dabei ignoriert. Diese Überschätzung der Marktprozesse hat wirksame Maßnahmen hin zu einem kohärenten, einheitlichen Finanzsystem in Europa verhindert.

Der Brexit ist ein großer Schritt weg von der Integration. Dies ist für die Wertpapiermärkte besonders offensichtlich, denn dort hat das Londoner Finanzzentrum eine zentrale Position eingenommen, indem es Käufer und Verkäufer zusammenbringt und deren Transaktionen verrechnet und abwickelt. Es ist fraglich, ob das Projekt der Kapitalmarktunion noch große Fortschritte macht, wenn der Brexit tatsächlich erfolgt. Auch wenn Großbritannien nicht an der Bankenunion teilnimmt, ist London doch der wichtigste Knotenpunkt im EU-Netzwerk der Bankenbeziehungen. Die Bankenunion selbst funktioniert noch immer nicht korrekt, wie das anhaltende Problem von Forderungsausfällen der italienischen Banken zeigt. Es ist noch nicht klar, wie stark sich Finanzgesellschaften aus London zurückziehen und auf die Finanzplätze des Kontinents konzentrieren werden, auch wenn einige Verlagerungen schon stattfinden und mehr angekündigt wurden. Es ist gut möglich, dass der Brexit den Wettbewerb zwischen den Finanzzentren Europas verstärkt und somit hinsichtlich der Regulierung zu einem "Wettlauf nach unten" ("Race to the bottom") führt. Die letzten Erklärungen des französischen Präsidenten Macron gehen in diese Richtung. Auch auf internationaler Ebene ist nach der Entscheidung der Trump-Administration, die Dodd-Frank Reformen aufzuweichen, eine neue Welle der Deregulierung der Finanzmärkte möglich.

Ohne ein stark integriertes und reguliertes Finanzsystem besteht die Gefahr, dass sich Dollar denominatede Finanzgeschäfte immer schneller in der EU ausbreiten. Dadurch würde jeder Mitgliedsstaat für immer mehr Funktionen des Finanzsystems auf US-amerikanische Unternehmen angewiesen sein und Europa als Ganzes zunehmend von US-Institutionen abhängen und von der US-Politik eingeschränkt werden.

Öffentliche Finanzmittel müssen stärker genutzt werden

Neben der Regulierungsfrage, liegt das zentrale Problem der Integration der europäischen Finanzsysteme in einem fehlenden wirkungsvollen öffentlichen Investitionsprogramm, das die ungleiche wirtschaftliche Entwicklung in der EU, einen effektiven Umweltschutz und die Beschäftigungskrise für junge Menschen in Europa angehen würde. Zwar behaupten die EU-Eliten, dass solch ein Programm zu finanziellen Problemen führe, doch das Gegenteil ist der Fall.

Nach dem Dogma der "freien Märkte" gehen öffentliche Schulden immer zulasten der Finanzierung von privaten Investitionen. Natürlich ist es mehr als wahrscheinlich, dass private Investitionen untergraben werden, wenn schwache Regierungen mit begrenzten Steuererhebungsmöglichkeiten bei inflationärem Druck leichtfertige Ausgabenprogramme durchführen. Doch in Industrienationen, wo Regierungen als stark angesehen werden, und Zentralbanken für die öffentlichen Schulden garantieren, ergänzen sich die öffentliche und die private Finanzierung. Der Besitz von Staatsanleihen stabilisiert die finanzielle Situation von Banken und institutionellen Investoren und damit die gesamte Wirtschaft. Derartige Staatsschulden sind in vielerlei Hinsicht sinnvoll, z.B. um das Finanzsystem liquider zu machen und um die Wertermittlung von privaten Anlagen zu erleichtern. Daher würde die umfangreiche Emission von sicheren Forderungen gegenüber dem öffentlichen Sektor das Finanzsystem der EU stärken und stabilisieren und Europa eine größere Unabhängigkeit in seiner wirtschaftspolitischen Gestaltung geben.

3 Ungleichheit und die soziale Krise

Die EuroMemo Gruppe hat den lang anhaltenden Trend zur wachsenden Ungleichheit in Europa und insbesondere den politischen Kurs, der diesen Trend im Namen einer angebotsorientierten oder "trickle-down" Wirtschaftspolitik entweder unterstützt oder toleriert hat, immer wieder kritisiert. Nach fast vier Jahrzehnten Deregulierung und Privatisierung hat sich die Einkommens- und Vermögensverteilung in europäischen und anderen Industrienationen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) drastisch verschoben. Dies geschah zulasten von Lohn- und Gehaltsempfängern und der nicht arbeitenden Bevölkerung und zugunsten von insbesondere global agierenden Kapitalgesellschaften. Der Prozess beruhte auf einem Paradigmenwechsel in der vorherrschenden ökonomischen Denkweise und wurde intellektuell durch zentrale Institutionen der globalen Wirtschaftssteuerung, wie dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank, sowie großen Forschungsorganisationen wie der OECD und Think-Tanks, die den wichtigsten Zentralbanken, Finanzministerien und Politikern innerhalb der Europäischen Union (EU) nahestehen, unterstützt. Die jährlichen EuroMemoranden haben immer wieder auf die soziale Ungerechtigkeit wachsender Ungleichheit und insbesondere auch deren negativen wirtschaftlichen Folgen für die Binnennachfrage in Industrieländern und deren Entwicklungs-, Innovations- und Modernisierungsmodelle hingewiesen.

Der Trend hin zu stärkerer Ungleichheit ist dramatisch und kann nicht bestritten werden. Sowohl die personelle Einkommensverteilung, die durch den Gini-Koeffizienten gemessen wird, als auch die funktionale Einkommensverteilung – der Anteil der Arbeitnehmerentgelte am Volkseinkommen (Lohnquote) – haben sich drastisch zu Lasten des Großteils der Lohn- und gehaltsabhängigen Bevölkerung und zugunsten derjenigen, die Einkommen aus Kapital beziehen, verschoben. Die meisten statistischen Maße zeigen ein Absinken der durchschnittlichen Lohnquote in Europa von etwa 10 Prozentpunkten seit dem Ende der 1970er Jahre – ein Trend, der schon lange erkennbar gewesen ist.

Neu in der Debatte um Ungleichheit, wirtschaftliche Entwicklung und soziale Ausgrenzung ist, dass praktisch alle Institutionen des "neoliberalen Konsensus" (IWF, Weltbank, OECD) nun feststellen, dass wachsende Ungleichheit negative Auswirkungen auf Wachstum und Entwicklung *hat!* Dieser Wandel hängt ganz klar mit den Folgen der Finanzkrise von 2008 und der darauffolgenden Rezession sowie dem Versagen dieser Institutionen, die Krise vorauszusagen und ihr Ausmaß zu erklären, zusammen. IWF, die Weltbank, die OECD und die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) räumen in einem von der G20 beauftragten, bemerkenswerten gemeinsamen Bericht von 2015 klar ein, dass sich Ungleichheit negativ auf das Wachstum auswirkt: "[it] occurs through various channels, including lowering consumption, under-investment by firms in the face of slack demand, less government revenue and less investment by low-income households in education and skills".²

Dieser radikale Kurswechsel in den Analysen der OECD, des IWF und der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung sowie deren Bereitschaft, mit der ILO an einem Strang zu ziehen, sollten in jedem Fall anerkannt werden. Ebenso willkommen ist das Ausmaß, zu welchem die OECD nun bereit ist, in der Sprache von Vorreitern des politischen Kampfes für mehr Gerechtigkeit zu sprechen. So ist der englische Titel einer OECD-Studie von 2015 *In it Together: Why Less Inequality Benefits All* fast identisch mit dem der wegweisenden Studie von Wilkinson und Pickett *The Spirit Level – Why More Equal Societies Almost Always Do Better*³. Allerdings kam dieser Wandel reichlich spät und erst nachdem es bereits jahrzehntelang Beweise dafür gegeben hatte, dass politische Entscheidungen, politische Vernachlässigung und die sture Ablehnung von alternativen wirtschaftspolitischen Maßnahmen für die sozialen und wirtschaftlichen Schäden der Ungleichheit mitverantwortlich gewesen sind. Besonders das gedankenlose, pro-zyklische Festhalten an der haushaltspolitischen Austerität hat nicht nur die wirtschaftliche Erholung gehemmt, sondern auch unwiderrufliche Narben bei weiten Teilen der Bevölkerung der reichsten Region der Welt hinterlassen. Die Jugendarbeitslosigkeit in der EU verharrt hartnäckig bei 18,6%, während sie in 11 Mitgliedsstaaten sogar bei über 20% liegt und in Griechenland und Spanien ein katastrophales Ausmaß hat (mit 47,3% bzw. 44,4%).⁴ Fehlende Arbeitsplätze für Schulabgänger, ausgebildete Fachkräfte und Hochschulabsolventen sind eine Hauptursache für die starke Arbeitskräftewanderung innerhalb der EU, von der südlichen und östlichen

² "[Es] geschieht über mehrere Kanäle, unter anderem durch eine Reduzierung des Konsums, durch Unterinvestitionen von Firmen angesichts der schwachen Nachfrage, durch verringerte öffentliche Einnahmen und durch weniger Investitionen in Bildung und Qualifikation von einkommensschwachen Haushalten." (Übersetzung durch die EuroMemo Gruppe); ILO, IWF, Weltbankgruppe, OECD (2015) *Income inequality and labour income share in G20 countries: Trends, Impacts and Causes*.

³ Wilkinson, R. & Pickett, K (2009) *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better*, London: Allen Lane; deutsche Ausgabe (2010): *Gleichheit ist Glück: Warum gerechte Gesellschaften für alle besser sind*, Berlin: Haffmans & Tolkemitt.

⁴ Eurostat (2016): Code: tesem140.

Peripherie hin zu den reicheren Mitgliedsstaaten im Nordwesten. Diese maßgeblichen demografischen Veränderungen wurden durch ein spürbares Ausmaß an ernsthafter materieller Verarmung verstärkt (7,5% der EU28 Bevölkerung oder 38 Millionen Menschen).⁵ Wachsende finanzielle Unsicherheit und immer mehr Obdachlose in allen EU-Staaten bis auf Finnland haben den Anteil der armutsgefährdeten Bevölkerung seit 2008 so gut wie unverändert bei aktuell 23,8% gelassen. Zu dem Zeitpunkt, als die Armen und Schwachen zusätzliche Unterstützung gebraucht hätten, wurden die Spar- und Kürzungsprogramme umgesetzt. Ärmere Haushalte hatten nur sehr geringe Ersparnisse und begrenzten Zugang zu den formalen Finanzinstitutionen um während der Krise um die Runden zu kommen. Laut EU-Daten haben 7% aller Erwachsenen in der EU15 und 34% aller Erwachsenen in den neuen Mitgliedsstaaten, also insgesamt 30 Millionen Menschen, keinen Zugang zu Finanzdienstleistungen und gelten daher als finanziell ausgegrenzt.⁶ Für Menschen, die unterhalb der EU-Armutsgrenze von 60% des Medianeinkommens leben, war die Wahrscheinlichkeit, kein Bankkonto zu haben, mit 22% doppelt so hoch wie für Menschen überhalb der Armutsgrenze, wo sie bei 9,5% lag.⁷ Arme Menschen sind auf ihre Familien und Freunde sowie auf Kredithaie und kurzzeitige Kredite angewiesen, um ihre alltäglichen Bedürfnisse zu finanzieren, während Banken und Finanzinstitutionen auf Kosten der Steuerzahler vor dem Bankrott gerettet wurden.

Angerechnet werden kann der EU, dass sie sich bemüht hat, in ihren politischen Kurs eine soziale Dimension zu verankern. Dies ist durch die Bereitstellung ihrer Sozial-, Kohäsions- und Regionalfonds mit ambitionierten Programmen für soziale "Investitionen", Initiativen wie "Jugend in Bewegung" und der "Jugendgarantie" sowie seit Kurzem auch durch die neue Europäische Säule sozialer Rechte geschehen. Außerdem hat sie sich dazu verpflichtet, die Anzahl der von Armut betroffener oder bedrohter Menschen innerhalb der EU bis 2020 um 20 Millionen zu senken. Allerdings ist es äußerst unwahrscheinlich, dass dieses Ziel erreicht werden kann. Dafür gibt es mehrere Gründe:

- Im Gegensatz zu den Defizit- und Schuldenstandsregeln des Stabilitäts- und Wachstumspaktes wird es bei den sozialen Zielen keine Sanktionierung der Mitgliedsstaaten durch die EU geben, wenn diese nicht erreicht werden.
- In der EU gibt es keinen Mindestrichtwert für den Anteil der Sozialausgaben an den Gesamtausgaben des Staates. Die Unterschiede sind enorm: Während die EU15-Staaten durchschnittlich 39,8% ihrer Gesamtausgaben für Sozialleistungen einsetzen, liegt der Anteil bei den neueren Mitgliedsstaaten (nach 2014) durchschnittlich nur bei 32,1%, obwohl Armut und materielle Entbehrung in diesen Staaten stärker verbreitet sind.
- Während die EU willkürliche Grenzen für öffentliche Defizite und den staatlichen Schuldenstand festgelegt hat, gibt es keinen Mindestrichtwert für die "fiskale Funktionsfähigkeit", d.h. für die notwendige Höhe der Staatseinnahmen, um die Bevölkerung ausreichend vor wirtschaftlichen Schocks zu schützen und um progressive Produktivitäts- und Wohlstandsforschritte aufrechtzuerhalten. Das Verhältnis der

⁵ Bulgarien (31,9%), Griechenland (22,4%) und Rumänien (23,8%) sind dramatische Beispiele für diesen zentralen Indikator über Armut und Ausgrenzung.

⁶ Diese Werte basieren auf den drei Indikatoren kein Bankkonto, kein Zugang zu revolvingem Kredit und kein Zugang zu Sparanlagen (darunter auch Lebensversicherungen etc.). EU (2008) *Financial Services Provision and Prevention of Financial Exclusion*.

⁷ EU (2010) *Financial Exclusion in the EU. New evidence from the EU-SILC social module*. Research Note 3/2010. Table 1, p. 6.

Steuereinnahmen zur Wirtschaftsleistung variiert innerhalb der EU28 stark, von 44,6% in den skandinavischen Ländern zu unter 30% in Rumänien, Bulgarien, Lettland und Litauen.

- Die Möglichkeiten, die soziale Sicherung zu verbessern und Ungleichheiten zu verringern, werden außerdem dadurch verschlechtert, dass die EU die in den meisten neuen Mitgliedsstaaten geltenden Systeme der Pauschalbesteuerung toleriert. Dadurch sind die jeweiligen Staaten für ihre Einnahmen überproportional von indirekten Konsumsteuern abhängig. Diese indirekten Steuern sind allerdings tendenziell regressiv, da ärmere Haushalte einen größeren Anteil ihres Einkommens für Konsum verwenden.
- Die Beschäftigungs- und Sozialpolitik der EU setzt weiterhin einen einseitigen Fokus auf die Integration von Menschen im erwerbsfähigen Alter in (gering regulierte) Arbeitsmärkte. Obwohl die Kommission den Trend zu zunehmend prekären Beschäftigungsverhältnissen wie "Null-Stunden-Verträge" und die "Platform Economy" bestätigt, hat sie es versäumt, die kontinuierlich fortschreitende Prekarisierung und die Entstehung von "Armut trotz Arbeit", bei der Menschen dauerhaft auf Sozialleistungen angewiesen sind, aufzuhalten.

Die Europäische Säule sozialer Rechte hat viele lobenswerte Ambitionen, doch solange es keine starken regulatorischen Rahmenbedingungen für das Arbeitsrecht, keine einheitlichen Mindeststandards im Steuersystem und keine starken Anreize für verbesserte Sozialsysteme in den ärmeren Mitgliedsstaaten gibt, sind die Aussichten für eine Verringerung von Ungleichheit, sozialer Ausgrenzung und den folgenschweren Auswirkungen von Armut in eigentlich wohlhabenden Gesellschaften düster.

Um die Lebenschancen aller EU-Bürger und der dortigen Migranten zu verändern, müssen für alle Mitgliedsstaaten neue rechtliche Rahmenbedingungen und Verhaltensregeln eingeführt werden. Diese sollten in Einklang mit den Empfehlungen, die die EuroMemo Gruppe in den letzten zwei Jahrzehnten immer wieder gegeben hat, sein:

- Das Wohlergehen aller Menschen in allen Mitgliedstaaten muss im Zentrum der öffentlichen Politik stehen und nicht dem Vorrang von marktgetriebenem Wachstum oder, noch schlimmer, der Haushaltskonsolidierung untergeordnet werden.
- Daher sollte die Erhaltung und Verbesserung der sozialen Sicherung durch vereinbarte Richtwerte für die "fiskale Funktionsfähigkeit" (angemessen hohe öffentliche Einnahmen) und für die sozialen Bedürfnisse sichergestellt werden.
- Systeme pauschaler Besteuerung müssen abgeschafft und durch eine harmonisierte, progressive Besteuerung von privaten und geschäftlichen Einkommen ersetzt werden.
- Die enormen Unterschiede in der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung innerhalb der EU28 müssen durch ein großzügig ausgestattetes System von Fiskaltransfers von reicheren zu ärmeren Mitgliedsstaaten und Regionen angegangen werden. Allerdings muss eine Bedingung für wohlfahrtsfördernde Transfers sein, dass sich die betroffenen Staaten zu Mindeststandards hinsichtlich Steuern und Sozialabgaben verpflichten.
- Kurzfristig sollten gemeinsame EU-Ressourcen genutzt werden, um die Aufnahme und Integration von Europas beträchtlicher Flüchtlingsgemeinschaft zusätzlich zu unterstützen.

- Zentrale Bedeutung muss der Reduzierung von Einkommens- und Vermögensunterschieden innerhalb und unterhalb der Mitgliedsstaaten beigemessen werden.
- Soziale Investitionsprogramme sollten Verpflichtungen sowohl zur intergenerationalen Gerechtigkeit als auch zur ökologischen Nachhaltigkeit enthalten.
- Eine gemeinsame Verpflichtung zur Europäischen Säule sozialer Rechte sollte von fairen Anreizen, einer Kontrolle der Einhaltung und Sanktionen im Falle der Nichteinhaltung oder, schlimmer, des "Sozialdumpings" begleitet sein. Dementsprechend sollten alle Bürger und anderen Bewohner der EU ein wirksames Recht zur Durchsetzung ihrer sozialen Rechte haben.

Die Einkommens- und Vermögensungleichheit hat sich in Europa in den letzten 20 Jahren erhöht. In den baltischen Staaten, Großbritannien, Irland und der ganzen südlichen Peripherie sind die Unterschiede im Einkommen und Vermögen sogar noch höher als im Rest der EU. Die Ungleichheiten wurden durch die katastrophalen Spar- und Kürzungsmaßnahmen noch verschärft, was zu Ressentiments, Misstrauen und einem damit einhergehenden Wiederaufleben des rechtsgerichteten Nationalismus geführt hat. Um die spaltenden Kräfte wieder rückgängig zu machen, müssen mutige und einfallsreiche Umverteilungsprogramme umgesetzt werden. Dies muss einerseits hinsichtlich der Markteinkommen durch die Wiederherstellung von sicheren Arbeitsverhältnissen, gesetzlichen Mindestlöhnen und strenge Kontrollen von missbräuchlicher Ausnutzung prekärer Arbeitsverhältnisse geschehen. Gleichzeitig muss es durch Besteuerung und Sozialabgaben eine staatliche Umverteilung des Volkseinkommens durch die öffentlichen Stellen geben. Soziale Rechte dürfen nicht nur ein rhetorisches Mittel bleiben, sondern müssen auf Grundlage stärkerer internationaler Solidarität durch soziale Investitionen reale Praxis werden. Ein versäumtes soziales Investitionsprogramm könnte die Zukunft des gesamten europäischen Projektes gefährden. Die weitreichenden und strukturellen Brüche in Beschäftigungsstrukturen, Wachstumsverläufen und der weltweiten Arbeitsteilung machen zudem wohl mindestens zwei weitere radikale politische Veränderungen notwendig: Erstens sollte ein Schritt in Richtung einer Trennung von sozial-ökonomischer Sicherheit und Beschäftigung gegangen werden und zweitens sollten die gefährlichen Mythen der "trickle-down"-Wirtschaftsmodelle aufgedeckt werden (selbst wenn sich die Trump-Administration zu einer neuen rücksichtslosen Runde von angebotsorientierten Steuerreformen und der damit einhergehenden Gefahr noch größerer sozialer Ungleichheit aufmacht).

4 Die EU in einer zersplitterten internationalen Ordnung

In den letzten Monaten gab es mehrere einflussreiche Ereignisse auf der europäischen Bühne, insbesondere im politischen und geopolitischen Bereich. Einige der bedeutendsten Entwicklungen waren die Parlamentswahlen in Frankreich, Deutschland und den Niederlanden, der Beginn der Brexit Verhandlungen sowie das katalanische Referendum. Inmitten von alldem hat der amtierende US-Präsident Donald Trump Schlagzeilen gemacht, als er ein seiner Ansicht nach drohendes Auseinanderbrechen der EU, die er als Instrument

Deutschlands ansieht, begrüßte.⁸ Trump lehnt eine Verpflichtung der USA zum Freihandel ab und befürwortet eine Rückkehr zum Protektionismus. Zuletzt hatte er seine Absicht angekündigt, die Beziehungen zu Russland zu intensivieren, die US-amerikanischen Militärausgaben zu erhöhen und einen höheren Beitrag von Europa zur Finanzierung der NATO zu fordern.

Die Politik der Trump-Administration bedeutet für die EU den Beginn von turbulenten Zeiten und stellt eine große Herausforderung für das europäische Projekt dar. Allerdings hat die EU begrenzte Mittel um sich dieser Herausforderung zu stellen.

Die Anti-EU-Haltung der USA gefährdet die Stabilität der EU

Trumps Ansichten gegenüber der EU sind keine grundsätzliche Abkehr von den Zielen der USA hinsichtlich der europäischen Politik. Seine Vorstellung von der EU und von der US-amerikanischen Europapolitik drückt der neue Präsidenten zwar in seiner eigenwilligen Art aus; sie unterscheidet sich jedoch nicht so stark von der vorherigen Administration.⁹ Unter der Obama-Administration gab es eine verdeckte Feindseligkeit, während sie durch die amtierende Regierung laut und klar ausgedrückt wird und eine große Herausforderung für die EU darstellt.

Die US-amerikanische Ablehnung der EU ist eine Konsequenz von Veränderungen, die sich seit dem Zusammenbruch der Sowjetunion auf die Weltordnung ausgewirkt haben. Dazu zählen das Infragestellen der US-amerikanischen globalen Vormachtstellung durch das Aufkommen von neuen Mächten, allen voran China, und die gestiegene Macht Deutschlands, zu der die Europäische Währungsunion stark beigetragen hat.

Die Feindseligkeit der USA gegenüber der EU schwächt das europäische Projekt. Der erste Grund dafür ist der noch immer sehr starke Einfluss der USA in Europa. Dieser wird über mehrere Kanäle ausgeübt, darunter finanzielle, militärische und geldpolitische. Die Länder der EU sind besonders in ihrer Verteidigungspolitik von den USA abhängig. Für die osteuropäischen Länder ist die Militärmacht der USA in Verbindung mit einer russlandfeindlichen Außenpolitik besonders interessant. Dadurch werden die negativen Auswirkungen der strategischen und geopolitischen Prioritäten der USA auf die Stabilität der EU verstärkt.

Zweitens äußert sich die Feindseligkeit der USA gegenüber der EU zu einem für die EU sehr ungünstigen Zeitpunkt, da sie einer wachsenden Unzufriedenheit über ihre Funktionsweise¹⁰

⁸ Sifakis, C. (2017), 'Broken United States – European Union Consensus', Beitrag zum 23. Workshop zu einer alternativen Wirtschaftspolitik in Europa der EuroMemo Gruppe, Athen, http://www2.euromemorandum.eu/uploads/sifakis_euomemo_conference_paper.pdf.

⁹ Sifakis, C. (2017).

¹⁰ Patomäki, H. (2017), 'Four Scenarios about the Future of the European Union', Beitrag zum 23. Workshop zu einer alternativen Wirtschaftspolitik in Europa der EuroMemo Gruppe, Athen, http://www2.euromemorandum.eu/uploads/patomaeki_four_scenarios_about_the_future_of_the_eu.pdf; Tolios, Y. (2017), 'Strategy of equal cooperation as a response by peripheral members of the EU to the 'globalization' und 'European integration' process', Beitrag zum 23. Workshop zu einer alternativen Wirtschaftspolitik in Europa der EuroMemo Gruppe, Athen, http://www2.euromemorandum.eu/uploads/tolios_strategy_of_equal_cooperation_as_a_response_by_peripheral_members_of_the_eu_to_the_globalization_and_european_integration_process.pdf; Giannone, C. (2017), 'The EMU in 2017: Too Large for a New Start? A Collective Action Approach', Beitrag zum 23. Workshop zu einer alternativen Wirtschaftspolitik in Europa der EuroMemo Gruppe, Athen,

sowie drei noch ungelösten Krisen gegenübersteht. Die USA haben zum Ausbruch von mindestens zwei der drei großen Krisen der EU beigetragen: zur Flüchtlingskrise im Mittelmeerraum und zur Ukraine-Krise.

Schließlich setzen die noch immer bestehenden Fehler in den institutionellen Rahmenbedingungen der Europäischen Währungsunion diese dem Risiko einer neuen Krise aus: Die europäische Bankenunion ist längst überfällig und die Nabelschnur zwischen der italienischen Regierung und den Banken wurde noch immer nicht durchtrennt.

Die neue US-Administration beabsichtigt eine neue Wirtschaftspolitik umzusetzen, die die EU gleichfalls herausfordert. Bestätigt sich die von Trump befürwortete Wiederbelebung des Protektionismus, würde dies eine tiefe Kluft für die liberale Weltordnung bedeuten und die Position der EU in der Welt gefährden. Es würde die EU – und insbesondere Deutschland – auch zu einigem schmerzhaften Überdenken zwingen.

Die Rückkehr der mächtigsten Nation zum Protektionismus würde sicherlich andere anregen, ihr zu folgen. Wird der freie Markt infrage gestellt, würde dies die Globalisierung der Produktion, die sich bereits verlangsamt, untergraben. Das wiederum würde ein Überdenken des globalen Finanzsystems – ein zentraler Hebel des US-Einflusses in der Welt – begünstigen, was Trump durch seine Pläne zur finanziellen Liberalisierung unterstützen möchte.

Die EU folgt ganz den Regeln der liberalen Weltordnung, die durch die USA im Anschluss an den Zweiten Weltkrieg errichtet wurde. Die europäische und insbesondere die deutsche Wirtschaft gehören zu den offensten der Welt. Angesichts der gesättigten europäischen Märkte und der langsamen Weiterentwicklung von Absatzmöglichkeiten in Nordamerika konzentrieren sich deutsche Unternehmen immer stärker auf Märkte in Drittstaaten, insbesondere in China.

Die Auswirkungen einer veränderten Außenpolitik der USA – wenn sie sich bestätigt – wären nicht eindeutig. Eine Annäherung an Russland würde den europäischen Volkswirtschaften neue Möglichkeiten eröffnen. Sie würde auch die Kluft zwischen den osteuropäischen Ländern und den anderen EU-Staaten hinsichtlich der Beziehungen zu Russland abschwächen. Andererseits würde sie die europäische Verteidigungspolitik und das Bündnissystem mit den USA auf den Kopf stellen. Eine neue Ära weltweiter Spannungen, die die derzeitige US-Politik insbesondere im Mittleren Osten einzuläuten scheint, würde die Nachbarstaaten der EU destabilisieren und eine weitere Globalisierung gefährden, sollte sie auch China in irgendeiner Hinsicht betreffen.

Wie die EU beabsichtigt, sich der Herausforderung zu stellen

Trumps Aussagen bringen die EU in Verlegenheit. Europa hat einerseits mit Beschwichtigungsversuchen (im Bezug auf die Forderung der USA nach einem erhöhten Beitrag Europas zur NATO-Finanzierung) reagiert und sich andererseits bemüht, von den aggressivsten Positionen der neuen US-Administration Abstand zu nehmen (hinsichtlich deren Infragestellung des Iran-Vertrags). Die EU versucht gleichzeitig ihr Image als eine Bastion der liberalen Weltordnung, die durch Trump gefährdet ist, aufrechtzuerhalten. Der politische Kurs der Handelsliberalisierung wird durch die EU fortgeführt und sogar

http://www2.euromemorandum.eu/uploads/giannone_the_emu27_too_large_to_have_a_future_notes_for_a_positive_approach.pdf.

beschleunigt: Mit Japan wurde eine Grundsatzvereinbarung abgeschlossen, die Unterzeichnung von Freihandelsabkommen mit Mexiko, Mercosur und Vietnam steht bevor und das europäisch-kanadische Freihandelsabkommen (Comprehensive Economic and Trade Agreement with Canada, CETA) ist im September 2017 vorläufig in Kraft getreten. Allerdings hat auch Europa gewisse protektionistische Ambitionen. So befürwortet Macron mit seinen "Buy European"-Plänen die Bevorzugung europäischer Produkte im öffentlichen Einkauf. Frankreich, Deutschland und Italien hatten europäische Rechtsvorschriften gefordert, die eine Verhinderung von ausländischen Investitionen in strategischen Unternehmen erlauben würden. Diese Forderung wurde allerdings vom Rat abgelehnt.

Die Anti-EU-Haltung der USA hat das Weißbuch der Kommission zur Zukunft Europas sowie Macrons Vorschlag "Europa neu zu gründen" zweifelsfrei mitgeprägt.

Die drei größten europäischen Staaten befürworten ein Europa der "verschiedenen Geschwindigkeiten", das "Koalitionen der Willigen" in Bereichen, in denen derzeit einstimmige Beschlüsse notwendig sind, ermöglichen würde. Nach dem augenblicklichen Stand der Dinge würde dies die Spaltung zwischen den Kernländern und den osteuropäischen Staaten verstärken und ein stärker integriertes Europa noch weiter in die Ferne rücken lassen.

Empfehlungen

In der sich abzeichnenden multipolaren Welt von heute sollte Europa seine distanzierte Haltung gegenüber der US-Außenpolitik, die es während jüngster Krise über das Atomabkommen mit dem Iran gezeigt hat, beibehalten, insbesondere im Bezug auf die Beziehungen zu Russland.

Die von Trump beschlossene Erhöhung der Militärausgaben der USA sowie die anhaltenden Spannungen in der europäischen Nachbarschaft (Ukraine, Mittlerer Osten) stellen wichtige Herausforderungen für die europäischen Behörden dar.

Die Mitgliedsstaaten der EU sollten sich nicht auf ein Wettrüsten einlassen. Dies wäre eine äußerst risikoreiche und überstürzt eingeschlagene Richtung. Außerdem würde eine Erhöhung der Militärausgaben Europa sicherlich nicht helfen, die vielfachen Krisen, denen es gegenübersteht, zu lösen. Vielmehr sollten die EU-Staaten ihre Ressourcen nutzen, um zur Entwicklung in den östlichen und südlichen Nachbarstaaten beizutragen. Dies ist der beste Weg um die Grenzen der Union zu sichern und den Flüchtlingsstrom einzudämmen.

Die Außenbeziehungen der EU und das Atomabkommen mit dem Iran von 2015

Das Atomabkommen mit dem Iran von 2015, offiziell Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), wurde von sieben Ländern unterzeichnet (Deutschland, Großbritannien, Frankreich, Russland, China, den USA und Japan), vom UN Sicherheitsrat beilligt (Resolution 2231) und etwas später durch den Europäischen Rat rechtskräftig umgesetzt. Es ist nicht übertrieben, zu sagen, dass dieses Abkommen einer der größten Erfolge der EU-Außenbeziehungen der letzten Jahrzehnte war. Es hat den Mittleren Osten vor der Gefahr eines weiteren zerstörerischen Krieges bewahrt und die nuklearen Bestrebungen des Irans eingedämmt. Im weiteren Verlauf hat es die sozialmoderaten Reformkräfte der herrschenden Eliten im Iran gestärkt. Auch die große Mehrheit der iranischen Bevölkerung unterstützt das Abkommen, was zur Wiederwahl von Präsident Rouhani beigetragen hat.

Die EU hatte eine zentrale und entscheidende Rolle dabei gespielt, den Abschluss des Vertrages sicherzustellen. Doch nach der Wahl von Präsident Trump und infolge von anhaltenden angriffslustigen Äußerungen der israelischen Rechten und einiger arabischer Staaten, allen voran

Saudi-Arabien, scheinen all diese Erfolge in Gefahr. Seit der Unterzeichnung des JCPOA unterliegen die Nuklearanlagen des Irans den weltweit strengsten Kontroll-, Überwachungs- und Prüfungsregeln. Die Internationale Atomenergiebehörde (IAEA), die von der UN beauftragt ist, die Einhaltung des JCPOA durch den Iran regelmäßig zu überwachen, hat diese entsprechend bescheinigt. Nichtsdestotrotz weigerte sich Präsident Trump im Oktober 2017, die Einhaltung des JCPOA zu bestätigen, und gab die Sache an den US-Kongress mit der Absicht, das Abkommen nicht zu zertifizieren und neue Sanktionen gegen den Iran zu verhängen, weiter.

Das Schicksal des JCPOA hängt in der Schwebe. Jegliche neue US-Sanktionen, insbesondere solche, die die Handels- und Finanzbeziehungen mit dem Iran von Firmen, die Interessen in den USA haben, betreffen, würden die großen Verhandlungserfolge untergraben: Durch die Aufhebung der Sanktionen durch das Atomabkommen können die iranischen Nuklearanlagen eingedämmt und überwacht werden. Als Antwort auf Präsident Trumps Handeln erklärte der Iran, dass er solange am JCPOA festhalten werde, wie es andere Unterzeichner, insbesondere die EU, tun.

Die meisten EU-Staaten haben mittlerweile ihre wirtschaftlichen und politischen Beziehungen mit dem Iran wieder aufgenommen, aufgebaut und erweitert. Es ist unerlässlich, dass die EU ihre Politik der Wiederannäherung an den Iran im Bezug auf das JCPOA fortsetzt und einen politischen Kurs verfolgt, der die Situation in der Region entspannt und die iranische Bevölkerung unterstützt.

5 Alternative Visionen für eine sozial-ökologische Transformation

Wir nähern uns den Grenzen des Planeten mit rasanter Geschwindigkeit auf mehreren Fronten, unter anderem im Bezug auf den Klimawandel, die Erschöpfung natürlicher Ressourcen, die Gefahren für die biologische Vielfalt, den Verlust von fruchtbarem Boden und die Verschmutzung der Weltmeere.¹¹ Diese Veränderungen können innerhalb eines menschlichen Zeithorizontes meist nicht rückgängig gemacht werden und müssen dringend angegangen werden, wenn die Grenzen nicht bald überschritten werden sollen. Die gebotene Eile und die Tatsache, dass das, was auf dem Spiel steht, lebenswichtig ist, bestimmen die notwendigen Antworten. Mehrere alternative Visionen und Vorschläge gehen davon aus, dass eine maßgebliche sozial-ökologische Transformation im Großteil der Welt notwendig ist, um innerhalb der Grenzen des Planeten zu bleiben und gleichzeitig jedem Menschen eine hohe Lebensqualität zu ermöglichen.

Die Grenzen des Planeten rücken näher

Es gibt immer mehr Signale aus der Forschung, dass auch ein Temperaturanstieg von 2°C sehr wohl zu einem äußerst gefährlichen Klimawandel führen kann. Die Wahrscheinlichkeit, dass die Situation in einigen Hinsichten abrupt "kippt", dass ein sogenannter "Tipping-Point" überschritten wird, ist signifikant, was z.B. einen Anstieg des Meeresspiegels von mehreren Metern bedeuten könnte.¹² Um nicht mehr Emissionen freizusetzen als noch im "CO₂-Budget" sind, müssten die CO₂-Emissionen aus anthropogenen Quellen von 2020 an innerhalb von nur vier Jahren auf Null fallen, um die Erderwärmung unterhalb von 1,5°C zu halten (mit einer Wahrscheinlichkeit von 66% oder mehr); für das Zwei-Grad-Zielen blieben

¹¹ Steffen, W. et al (2017), 'Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet', *Science*, 13 February 2015; 'World Scientists' Warning to Humanity: A Second Notice', *BioScience* 13, November 2017.

¹² Hansen, J. et al (2016), 'Ice melt, sea level rise and superstorms', *Atmospheric Chemistry and Physics*.

34 Jahre.¹³ Die Pariser Klimakonferenz ging davon aus, dass es in diesem Jahrhundert zu deutlich negativen Emissionsmengen kommen wird, indem mehrere Milliarden Tonnen CO₂ jedes Jahr aus der Atmosphäre herausgezogen werden und dadurch der verfügbare Zeitraum ausgeweitet wird. Doch viele Wissenschaftler argumentieren, dass es nicht bewiesen ist, dass dies im großen Umfang funktionieren kann und dass es töricht wäre, sich darauf zu verlassen.¹⁴

Um zu verhindern, dass die Grenze in irgendeinem dieser Fälle überschritten wird, ist ein drastischer Wandel in der Funktionsweise der Gesellschaft und Wirtschaft notwendig. Es gibt Argumente, dass es durch einen Wechsel hin zu einer dienstleistungs- oder wissensbasierten Volkswirtschaft möglich wäre, innerhalb der genannten Temperaturgrenzen zu bleiben. Doch gibt es dafür starke Gegenargumente, unter anderem die Tatsache, dass die reichen Ländern mit den größten Dienstleistungsanteilen an ihrer Wirtschaftsleistung gleichzeitig die höchsten Emissionen verursachen.¹⁵

Die angebliche geringfügige Reduzierung von CO₂-Emissionen in den reichen Ländern von 1990 bis zur Finanzkrise 2007 war in Wahrheit nur eine Folge der Verlagerung von emissionsintensiven Industrieprozessen in Niedrigkostländer. Der CO₂-Fußabdruck – ein Maß aus Konsumperspektive – deutet auf einen erheblichen Emissionsanstieg innerhalb dieser Periode hin, auch für die EU. In den reichen Ländern sind die Emissionen seit Beginn der Wirtschaftskrise deutlich zurückgegangen, wobei sie in der EU innerhalb der letzten vier Jahre etwa gleich hoch geblieben sind.¹⁶

Die biologische Vielfalt ist für viele natürliche Prozesse, von denen der Mensch abhängt, unerlässlich. 40% der beobachteten Arten sind vom Aussterben bedroht und es wird davon ausgegangen, dass die Aussterbensrate in diesem Jahrhundert um den Faktor 10 ansteigt. Laut einer Aussage der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen könnte der gesamte fruchtbare Boden der Welt und mit ihm die Ernten in 60 Jahren verschwunden sein, wenn der wertvolle Boden weiterhin im gleichen Tempo verschwindet. Für beide dieser dramatischen Entwicklungen ist laut der UN die industrielle Landwirtschaft eine Hauptursache.¹⁷

Alternative Visionen für einen Wandel

Die Idee des *Green growth* ("grünes Wachstum") ist gemeinsam von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), der Weltbank und vom Umweltprogramm der Vereinten Nationen von 2011-12 vorgebracht und auch bei der UN-Klimakonferenz aufgegriffen worden. Zentraler Aspekt ist eine "absolute Entkopplung" des

¹³ Zwischenstaatlichen Ausschuss über Klimaveränderung (IPCC), *Climate Change 2014: Synthesis Report*, Tabelle 2.2. Eine aktuelle Studie von führenden Wissenschaftlern in dem Gebiet geht davon aus, dass für die 1,5°C-Grenze noch 12 Jahre verbleiben (R. Millar et al, 2017). Diese Ergebnisse werden noch wissenschaftlich diskutiert.

¹⁴ E.g. Anderson, K. und Peters, G. (2016), 'The trouble with negative emissions', *Science*, 14. Oktober.

¹⁵ Gadrey, J. (2008), 'La crise écologique exige une révolution de l'économie des services', *Développement durables et des territoires*.

¹⁶ Pan, C. et al (2017), 'Emissions embodied in global trade have plateaued due to structural changes in China', *Earth's Future*, 28. September, Abb. 1. Peters, G., Andrew, R. und Korsbakken, J. (2017), 'Global CO₂ Emissions likely to rise in 2017', *CICERO*, 17. November.

¹⁷ Arsenaault, C. (Reuters) (2014), 'Only 60 years of farming left if soil degradation continues', 6. Dezember; FAO (2015), *Status of the World's Soil Resources*, Dezember, S. XIX. UN-Biodiversitätskonvention (2014), *Global Diversity Outlook 4*, S. 10.

Wirtschaftswachstums von Kohlenstoffemissionen und dem Ressourcenverbrauch – beides würde dadurch sinken. Green growth soll erreicht werden, indem in technologische Innovationen und kohlenstoffarme Technologien investiert wird, die "richtigen Preise" festgesetzt werden, auch für Kohlenstoffemissionen (über den Emissionshandel und Steuern), und schließlich die Natur in die Marktwirtschaft integriert wird. Private Finanzmittel würden dabei eine wesentliche Rolle spielen.

Ein zweiter Ansatz ist der *Green New Deal*, bei dem es insbesondere um Investitionen und oft auch Beschäftigungsimpulse geht, die gleichzeitig eine ökologische Wende einleiten sollen. Ein derartiger Ansatz wird auf europäischer Ebene von der Fraktion Die Grünen/Europäische Freie Allianz im Europäischen Parlament (2009) und auf nationalem Level von progressiven Ökonomen der "Green New Deal Group" in Großbritannien verfolgt.¹⁸

Im Gegensatz zu den Green growth-Ansätzen gibt es eine Reihe alternativer Visionen, welche die grundsätzliche Auffassung teilen, dass das, was als zwanghafte Fixierung auf Wachstum in der öffentlichen Politik und in weiten Teilen der Volkswirtschaftslehre angesehen wird, infrage gestellt werden muss und ökologisch nachhaltige Alternativen existieren. Diese sollten in den meisten Ansätzen auch zu einer hohen Lebensqualität für alle Menschen führen. Zu solchen Vorstellungen gehören "Nullwachstum" ("steady-state economy"), "Wohlstand ohne Wachstum" und "Postwachstum" ("Degrowth"), sowie der "Post-Development-Ansatz" in Nicht-OECD-Ländern. Vielfach ist hier das Wachstum des BIP Bezugsgröße. Einige Vorstellungen beziehen sich aber auch auf den Verbrauch von Material und natürlichen Ressourcen oder die Förderung des "menschlichen Wohlstands" ohne direkt auf die Frage des BIP-Wachstums einzugehen. Nichtsdestotrotz wird auch in diesen Ansätzen meist davon ausgegangen, dass das BIP-Wachstum sehr gering sein muss.

Gemeinsam ist diesen wachstumskritischen Theorien die Annahme, dass die derzeitigen ökologischen und sozialen Entwicklungen grundlegende Merkmale des konsumintensiven Kapitalismus und dessen Ausbreitung in weite Teile der Welt durch den Export des westlichen Lebensstils sind. Es wird davon ausgegangen, dass dies auf der Produktionsseite in den Ländern des globalen Südens mit einem zunehmenden Extraktivismus im Rohstoffabbau und in der exportorientierten industriellen Landwirtschaft einhergeht, wodurch geringe Preise erzielt, aber viele Kosten auf andere und die Umwelt externalisiert werden. Auch die extreme internationale Produktionsteilung, bei der globale Wertschöpfungsketten oft in "globalen Armutsketten" enden und gleichzeitig enormes Vermögen in einigen wenigen Händen angehäuft wird, steht im Fokus.¹⁹ Ungleichheit ist ein zentraler Faktor in den meisten dieser Ansätze und sie wird in der Analyse der derzeitigen Entwicklungen sowohl als Folge als auch als Ursache angesehen.

Die "Wohlstand ohne Wachstum"-Vision wird unter anderem von Tim Jackson vorangebracht. In einer ähnlichen Richtung argumentieren Thomas Coutrot und Jean Gadrey für einen Entwicklungspfad, der auf einer Steigerung der Qualität (von Produkten, Dienstleistungen und des Lebens) und Nachhaltigkeit statt auf einem überwiegend

¹⁸ European Greens (2017), *Green New Deal*, <https://europeangreens.eu/content/green-new-deal>; New Economics Foundation (2008), *A Green New Deal*.

¹⁹ Selwyn, B. (2016), 'Global Value Chains or Global Poverty Chains? ', CGPE Working Paper, University of Sussex.

quantitativen Ansatz beruht. Demzufolge seien andere Indikatoren sowie eine deutlich stärkere demokratische Einbindung zur Definition der sozialen Bedürfnisse notwendig.²⁰

Andere Theorien konzentrieren sich auf die Allmende, bei denen es um die Selbstorganisation von gemeinsamen Ressourcen und Gemeinschaftsflächen geht. Sie können sich sowohl auf die Natur als auch auf gemeinschaftlich produzierte Güter beziehen. Vielfache Kämpfe auf der ganzen Welt drehen sich um den Schutz von Gemeingütern vor Privatisierung, so z.B. bei geplanten Stadtentwicklungsprojekten oder der Verhängung von geistigen Eigentumsrechten auf indigene Kenntnisse und natürlich vorkommende Lebensformen.²¹

Schließlich gibt es Vorstellungen, die sich auf Suffizienz-Ansätze in Verbindung mit "einem guten Leben für alle" und dem lateinamerikanischen Konzept des "buen vivir"²² sowie die Entwicklung von lokalen und regionalen Wirtschaftsformen beziehen.

Die grundlegende Frage, wie ein ausreichend schneller Wandel gewährleistet werden kann, ist von Ian Gough adressiert worden. Er plädiert für drei Phasen: erstens Green growth, gekennzeichnet durch rasante Dekarbonisierung und Verbesserungen in der Ökoeffizienz der Produktion; zweitens deutlich nachhaltigerer Konsum und größere Gleichheit; und drittens das Nullwachstum.²³

Politische Maßnahmen der EU

Grundsätzlich verfolgt die EU den Green growth-Ansatz, doch sind die entsprechenden Investitionsimpulse begrenzt. Hauptziel der EU-Klimapolitik ist eine progressiv zunehmende Senkung der Emissionen, sodass diese im Vergleich zu 1990 bis 2020 um 20%, bis 2030 um 40% und bis 2050 um 80-95% fallen. Bezugspunkt sind dabei nur die Emissionen der Produktion, nicht des Konsum (der Fußabdruck). Die Hälfte der Reduzierung soll aus dem Emissionshandelssystem (EHS) resultieren und der Rest durch die Lastenteilungsentscheidung ("Effort-Sharing-Decision", ESD), die für jedes Land Ziele zur Emissionsreduktion im Verhältnis zur Pro-Kopf-Wirtschaftsleistung festlegt, erreicht werden. Das EHS gilt im Energiesektor und in der energieintensiven Industrie; die ESD deckt die meisten anderen Sektoren ab.

Der klimapolitische Kurs der EU hat bis 2020 drei Ziele: eine Reduktion der Emissionen von 20%, eine Erhöhung der Energieeffizienz von 20% und einen Anteil der erneuerbaren Energien am Gesamtenergieverbrauch von 20%. Doch werden die Emissionen der Mitgliedsstaaten nach den aktuellen Prognosen nach 2020 langsamer und nicht schneller sinken. Wenn sich dies bewahrheitet, werden die langfristigeren Ziele weit verfehlt werden.²⁴ Dieser äußerst gefährliche Trend wurde von den Mitgliedsstaaten im Rahmen der Beschlüsse des Rates zwischen November und Dezember 2017 über die Rahmenbedingungen der EU Klima- und Energiepolitik bis 2030 bestätigt.

²⁰ Jackson, T. (2017), *Prosperity Without Growth: Foundations for the Economy of Tomorrow*, 2. Ausgabe. Coutrot T. und Gadrey, J. (2012), 'Green' growth is called into question, ETUI Policy Brief, Februar; Gadrey, J. (2015), *Adieu à la croissance : Bien vivre dans un monde solidaire*, 2. Ausgabe.

²¹ Horvat, V. (2016), 'TINA, go home! The commons are here', *Green European Journal*, Winter.

²² Z.B. Schneidewind, U. und Zahrnt, A. (2014), *The Politics of Sufficiency: Making it easier to live the Good Life*.

²³ Gough, I. (2017), *Heat, Greed and Human Need: Climate Change, Capitalism and Sustainable Wellbeing*.

²⁴ Europäische Umweltagentur (EUA) (2017), *Trends and projections in Europe 2017: Tracking progress towards Europe's climate and energy targets*, November, Abb. 2.1.

Innerhalb des EHS wurden viel zu viele Zertifikate ausgeben, insbesondere an Sektoren, die sich auf Wettbewerbsnachteile gegenüber Importen beriefen. Daher ist der Marktpreis für ein Zertifikat (für eine Tonne emittiertes CO₂) auf etwa 5€ gefallen, wodurch das EHS nach allgemeiner Auffassung praktisch keine Auswirkungen auf die ausgestoßene Emissionsmenge hat. Dies bringt zudem die Gefahr mit sich, dass emissionsintensive Infrastruktur die Entwicklung für viele Jahre bestimmt und Kohlekraftwerke subventioniert werden. Von den aktuellen EHS-Plänen für die Zeit nach 2020 werden kaum Verbesserungen für die Zukunft erwartet.²⁵

Auch andere politische Maßnahmen erreichen weit weniger als notwendig wäre oder wirken sogar in die falsche Richtung. Der Juncker-Plan wurde als starkes Instrument im Kampf gegen den Klimawandel präsentiert, doch nur 20% seiner Finanzmittel sind in Projekte geflossen, die dazu beitragen. Das ist weniger als bei den standardmäßigen Investitionen der Europäischen Investitionsbank (EIB).²⁶ Fatalerweise haben die EU und die Mitgliedsstaaten große Mengen an Subventionen, in Höhe von etwa 120 Milliarden € jährlich, für fossile Brennstoffe vergeben.²⁷ Das Transportwesen – der Sektor, der mit 27% den größten Anteil an den Gesamtemissionen hat – wird unter dem aktuellen politischen Kurs wahrscheinlich noch weiter wachsen. Im Gegensatz zu einer anvisierten Reduktion der Emissionen in diesem Sektor bis 2050 von 60% gegenüber 1990, würde dies schätzungsweise zu einem Anstieg in Höhe von 15% führen.²⁸

Die Europäische Umweltagentur (EUA) ist zu dem Ergebnis gekommen, dass die langfristigen Ziele der EU zur Kohlenstoffdioxidreduzierung (bis 2050) "only in the context of a major transformation of the EU's socio-technical systems such as the energy, food, mobility and urban systems" erreicht werden können.²⁹

Ohne irgendeine Form von Regulierung kann keine der beschriebenen Gefahren angegangen werden. Doch gibt es in dieser Hinsicht vielfache problematische Entwicklungen. Mit den Initiativen "Bessere Rechtssetzung" und "REFIT" hat die aktuelle Kommission Mechanismen wie den Ausschuss für Regulierungskontrolle und umfassende Kosten-Nutzen-Analysen in einem Ausmaß eingeführt, dass praktisch jegliche Regulierung, insbesondere in Umweltfragen, gehemmt wird. Das *Vorsorgeprinzip* ist im Bezug auf das Klima und die anderen hier genannten Bereiche unumgänglich und ist in den EU-Verträgen verankert. Doch sieht es mittlerweile so aus, dass nicht nur die Einhaltung dieses Prinzips in der praktischen Umsetzung mit der zentralen EU-Chemikalienverordnung REACH versäumt wird³⁰, sondern seine Anwendung an sich stark gefährdet ist. Ein Think-Tank der Chemie- und Tabakindustrie hat Vorschläge für ein sogenanntes "Innovationsprinzip" gemacht, das explizit darauf abzielt,

²⁵ Gemeinsames NGO-Schreiben (2017), 'Being serious about the Paris Agreement: Stop the ETS funding coal, Start a meaningful carbon price', 8. November; Climate Action Network (CAN) Europe (2017), 'EU fails to deliver on Paris Agreement by setting its carbon market for another decade of failure', 7. November.

²⁶ CEE Bankwatch, Counter Balance, CAN Europe und WWF (2017), *Doing the same thing and expecting different results?*, November.

²⁷ In den Jahren 2014-16. ODI und CAN Europe (2017), *Phase-out 2020: Monitoring Europe's fossil fuel subsidies*, September.

²⁸ EUA (2016), 'TERM 2016: Fundamental changes needed for sustainable mobility', Dezember, S. 5.

²⁹ "[...] nur im Kontext einer grundlegenden Veränderung der sozio-technischen Systeme der EU, wie den Bereichen Energie, Ernährung, Mobilität und den städtischen Systemen [...]" (Übersetzung durch die EuroMemo Gruppe); EUA (2016), *Trends and projections in Europe 2016*, S. 13.

³⁰ Europäisches Umweltbüro (2017), 'EEB REACH REFIT position paper', 20. März.

das Vorsorgeprinzip einzuschränken.³¹ Obwohl es detaillierte Analysen gibt, die zeigen, dass das Vorsorgeprinzip vorteilhafte Innovationen nicht übermäßig beeinträchtigt hat³², scheinen die Kommission und der Rat derzeit die Einführung eines solchen "Innovationsprinzips" vorzubereiten.³³

Alternative Vorschläge

Um in der sehr begrenzten Zeit, die noch zur Verfügung steht, eine sozial-ökologische Transformation einzuleiten, die eine Überschreitung der Grenzen des Planeten verhindert, sollten unter anderem folgende Ansätze und Schritte unverzüglich verfolgt werden.

- Im Bezug auf das *Klima* muss es deutlich schärfere Einsparungen in den Emissionen, langfristige Verpflichtungen der Mitgliedsstaaten und konkrete Pläne für den Weg dahin geben. Da die reichen Länder historisch für einen großen Teil der angehäuften Emissionen verantwortlich sind, müssen die Einsparungen dort deutlich höher als im weltweiten Durchschnitt sein. In Verbindung mit gerechten Übergangslösungen und Beschäftigungsalternativen sollte es in der ganzen EU einen schnellen Ausstieg aus der Kohlekraft geben.³⁴ Subventionen für klimaschädliche Projekte sollten eingestellt werden.
- Die Wirtschaft sollte so umgestaltet werden, dass *deutlich weniger Ressourcen und Energie verbraucht* werden. Strategien zur Unterstützung einer Kreislaufwirtschaft wie die Verlängerung der Lebensdauer von Produkten und die Verarbeitung von recycelten Stoffen sollten verfolgt werden. Um die Effizienz zu erhöhen sollten bei der Maßnahmengestaltung auch Rebound-Effekte stärker beachtet werden.
- *Lokale Wirtschaftsformen* sollten unterstützt werden und Handelsabkommen dürfen nicht mehr so gestaltet werden, dass sie das öffentliche Beschaffungswesen zur Unterstützung der lokalen Entwicklung hemmen. Bottom-up-Initiativen für lokalen Austausch wie die Transition-Town-Bewegung ("Stadt im Wandel") sowie die Fürsorge und der soziale Austausch auf lokaler Ebene sollten erleichtert werden. Im Allgemeinen sollten lokale und regionale Bottom-up Problemlösungen in verschiedensten Bereichen ermöglicht werden.
- Das *enorme Potential von öffentlichen Dienstleistungen* sollte genutzt werden um den Wandel und die Nachhaltigkeit zu fördern. Der europäische Binnenmarkt und die Spar- und Kürzungsmaßnahmen dürfen nicht mehr dazu dienen, Privatisierung zwangsweise durchzusetzen. Den lokalen Behörden müssen adäquate Budgets zur Verfügung stehen. Um dies zu ermöglichen, sollten die Steuersysteme reformiert werden.
- In der *Verkehrs- und Transportpolitik* sollten der öffentliche Verkehr gefördert, Verkehr von den Straßen auf die Schienen verlagert, der Flugtransport reduziert und auf lokaler

³¹ http://www.riskforum.eu/uploads/2/5/7/1/25710097/innovation_principle_letter.pdf (Oktober 2013). Der Brief wurde nicht von den Mitgliedsunternehmen des Think-Tanks aus der Tabakindustrie, aber zusätzlich von einigen Nicht-Mitgliedern unterzeichnet.

³² EUA (2002, 2013), *Late lessons from early warnings*, 2 Bände.

³³ Protokoll der gemeinsamen Sitzung der Gruppe der Regierungsvetreter und der Gruppe der Interessenträger der REFIT-Plattform, 21. September 2017, S. 4. https://ec.europa.eu/info/events/refit-joint-group-meeting-21-september-2017-sep-21_en

³⁴ Zu einem gerechten Übergang siehe Fiedler, M. (2017), 'Just transition – Gerechter Übergang', Rosa Luxemburg Stiftung Büro Brüssel, 19. November. <http://de.rosalux.eu/themen/sozial-oekologischer-umbau/just-transition-gerechter-uebergang/?L=0>

Ebene Gehen und Radfahren erleichtert werden. Lobbying aus der Auto- und Flugindustrie, das dazu geführt hat, dass die Klimaziele drastisch heruntergeschraubt worden sind, sollte entschieden entgegengewirkt werden.³⁵

- Hinsichtlich des *Regulierungssystems* muss es eine Umorientierung weg von der zwanghaften Fixierung auf kurzfristige Kosten für die Unternehmen hin zu einem Ansatz, bei dem die Vorteile von Regulierungsvorschriften fair beurteilt werden, geben. Die einseitig orientierten Kosten-Nutzen-Analysen sollten durch Mehrkriterienanalysen ersetzt werden. Das von Lobbyisten geplante und initiierte "Innovationsprinzip" würde das Vorsorgeprinzip untergraben und darf in keinem Fall eingeführt werden.
- *Im Bezug auf die Finanzierung* sollten sich der Juncker-Plan und die Investitionen der EIB deutlich stärker auf Klimaschutz- und Klimaanpassungsprojekte konzentrieren. Kurzfristig sollten die unkonventionellen Maßnahmen der Europäischen Zentralbank, insbesondere das Programm zum Ankauf von Unternehmensanleihen, so umgestaltet werden, dass nicht mehr die kosten- und kohlenstoffintensive Industrie gefördert wird (siehe hierzu auch Kapitel 1 und 2).

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); Włodzimierz Dymarski, Posen (włodzimierz.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); Agustín Menéndez, León (agustin.menendez@unileon.es); 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).

³⁵ Transport & Environment (2017), 'Reconfirmed: Transport is Europe's biggest climate problem', 16. November, <https://www.transportenvironment.org/newsroom/blog/reconfirmed-transport-europe's-biggest-climate-problem>

Unterstützungserklärung

Ich unterstütze die Ausrichtung, die zentralen Argumente und Vorschläge im

EuroMemorandum 2018

Kann die EU noch gerettet werden? Die Folgen eines Europas der verschiedenen Geschwindigkeiten

_____ Ja

_____ Nein

Vorname, Nachname: _____

Institution: _____

Stadt/Land: _____

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

_____ Ich bin schon auf der Liste.

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: AAW e.V.

Verwendungszweck: EuroMemo Gruppe

Name des Kreditinstituts: Postbank Hamburg

Bankadresse: Berliner Freiheit 8, 28327 Bremen

IBAN: DE21200100200218474201

BIC: PBNKDEFF