

Peter Jankowitsch

Wie soll die europäische Wirtschaftspolitik der Zukunft gestaltet sein?

Die Katastrophe zweier Weltkriege, besonders die des letzten, hat die europäischen Staaten näher aneinander geführt als jemals zuvor in ihrer Geschichte und sie auch bewogen, nach neuen Formen der Zusammenarbeit und des Zusammenwirkens auf politischem und wirtschaftlichem Gebiet, vor allem nach wirtschaftlicher Integration, zu suchen. Damit verbunden musste ein Übergang von einer nur eigenen Interessen dienenden nationalen Wirtschaftspolitik, wie sie europäische Staaten bisher betrieben hatten, zu einer alle verpflichteten europäischen Wirtschaftspolitik sein. Zur eigentlichen Geburtsstunde einer solchen neuen, gemeinsamen europäischen Wirtschaftspolitik sollten, noch vor allen europäischen Initiativen auf diesem Gebiet, allerdings jene Formen der Zusammenarbeit werden, wie sie von der Abwicklung des Marshallplanes erzwungen wurden und die zur Gründung der OEEC, der damals rein europäischen Vorläuferin der heutigen OECD, führten.

Die gewichtige Rolle, die der OEEC – freilich anfangs unter dem Druck und dem Einfluss der Vereinigten Staaten – bei der Gestaltung einer wirtschaftlichen Nachkriegsordnung in Europa zugestanden wurde, vermittelte einen ersten Eindruck von den organisatorischen und institutionellen Voraussetzungen für die Entwicklung einer europäischen Wirtschaftspolitik.

Die OEEC bildete sohin den ersten Rahmen, in dem europäische Staaten – vorerst allerdings nur jene im westlichen Teil des Kontinents – begannen, ihre Wirtschaftspolitik gemeinsam mit dem Ziel europäischer wirtschaftlicher Integration zu gestalten. Die damit erzielten Erfolge beim Wiederaufbau der europäischen Wirtschaft und die so gewonnenen positiven Erfahrungen in wirtschaftlicher Zusammenarbeit verstärkten den Wunsch, den Prozess europäischer wirtschaftlicher Integration gemeinsam fortzusetzen. Als ein Weg dazu erschien damals, vor allem von Großbritannien vorgeschlagen, die Schaffung einer großen europäischen Freihandelszone im Rahmen der OEEC.

Nach ehrgeizigeren und dichtereren Formen der Integration strebten allerdings die noch junge Bundesrepublik Deutschland und Frankreich, die in möglichst enger wirtschaftlicher Integration vor allem auch den sichersten Weg sahen, sä-

kuläre Gegensätze zu überwinden und damit ihren Beitrag zu einem friedlichen Europa zu leisten. Mit der Gründung der EGKS hatten sie den Weg zu solchen rascheren und intensiveren Formen der Integration vorgezeichnet und setzten ihn in Gemeinschaft mit einer kleineren Zahl westeuropäischer Staaten durch die Gründung der EWG fort.

Jene europäischen Staaten, die diesen Weg noch nicht einschlagen wollten oder – wie Österreich angesichts der damaligen geopolitischen Lage – nicht einschlagen konnten, schlossen sich dagegen mit Großbritannien in der Europäischen Freihandelsassoziation EFTA zusammen.

In der europäischen Wirtschaftspolitik dieser Jahre standen sich damit zwei sehr unterschiedliche Modelle der wirtschaftlichen Integration gegenüber, die allerdings von allem Anfang an von dem Bemühen gekennzeichnet waren, durch einen Prozess der Annäherung ein allzu weites Auseinanderdriften der beiden Systeme zu verhindern. Dabei ging die stärkere Anziehungskraft von der rasch eine stärkere ökonomische Dynamik entwickelnden EWG aus, was Großbritannien veranlasste, sich schon nach wenigen Jahren um eine Mitgliedschaft in der EWG zu bewerben.

Besonders starken Antrieb erhielt dieser Prozess der Annäherung durch die schließlich 1972 – begünstigt durch den Beitritt Großbritanniens zur EWG – erfolgte Schaffung einer großen Freihandelszone zwischen EWG und EFTA. Die inzwischen auf 12 Mitglieder angewachsene EWG setzte freilich ihren Kurs einer immer engeren wirtschaftlichen Integration ihrer Mitglieder durch eine Reihe neuer, weitreichender Projekte wie dem eines einheitlichen Binnenmarktes fort und gewann damit immer stärkeren Einfluss auf Inhalt und Ausrichtung der europäischen Wirtschaftspolitik. Sie veranlasste damit die noch in der EFTA verbliebenen europäischen Staaten, ihre Haltung zur EWG, aus der bald die Europäischen Gemeinschaften werden sollten, zu überdenken.

Mit dem Projekt eines Europäischen Wirtschaftsraumes, dem EWR, versuchte die mit großer Zielstrebigkeit von Jacques Delors geführte Europäische Kommission den EFTA-Mitgliedstaaten Teilnahme am Binnenmarkt und anderen Projekten der EG zu ermöglichen, ohne damit auch einen Beitritt zu den EG zuzulassen. Wenngleich seitens der EFTA dieses Angebot nicht ausgeschlagen wurde, entschloss sich dennoch eine Mehrheit von ihnen, darunter zuallererst Österreich, über den EWR hinaus einen Beitritt zu den EG anzustreben.

Mehr noch als ihr Beitritt – dem sich schließlich nur Norwegen versagte – wurde aber in den folgenden Jahren auch aufgrund der durch die geopolitische Wende von 1989 möglich gewordenen Ostöffnung die Europäische Union zum eigentlichen und unbestrittenen Zentrum für die Gestaltung einer den ganzen Kontinent umfassenden europäischen Wirtschaftspolitik.

In der Entwicklung einer den ganzen Kontinent bestimmenden Wirtschafts-

politik gingen die Union und ihre institutionellen Vorgängerinnen, deren langfristige Ziele in großen Umrissen schon in den Römer Verträgen formuliert sind, in evolutionären Schritten vor, die sich über einige Jahrzehnte erstreckten. Ging es zuerst um die Integration im Außenhandelsbereich (einschließlich des Agrarsektors), folgten nach einer längeren, durch Erweiterungsprozesse und deutsch-französische Interessengegensätze bedingten Zäsur neue weiterreichende Integrationsbemühungen, beginnend mit dem durch die „Einheitliche Europäische Akte“ geschaffenen großen, europäischen Binnenmarkt. Auf diesen folgte mit weiteren Verträgen, vor allem mit dem Vertrag über die Europäische Union von Maastricht, die Begründung einer Wirtschafts- und Währungsunion.

Die damit entstehende wirtschaftspolitische Architektur Europas, die durch weitere Verträge ausgebaut wurde, ließ aber immer wieder die Frage entstehen, nach welchen Grundsätzen sie geführt werden sollte und in welche Richtung eine europäische Wirtschaftspolitik damit weisen würde.

Eine Antwort darauf war in dem ganz allgemein gehaltenen Bekenntnis der Union zu einer marktwirtschaftlichen, auf freiem Wettbewerb begründeten Wirtschaftsordnung allein nicht zu finden, lässt es doch viele Fragen vor allem über das Verhältnis von Staat und Markt, also über die Handlungsmöglichkeiten staatlicher Wirtschaftspolitik gegenüber Marktkräften, weitgehend offen.

Diese Fragestellungen, die schon immer wieder im Zuge der Verwirklichung früherer Integrationsschritte durch die Europäische Kommission gestellt wurden, erhielten besondere und neue Aktualität durch die Wirtschafts- und Finanzkrise der letzten Jahre und die durch sie ausgelöst, oft sehr radikalen wirtschaftspolitischen Steuerungsmaßnahmen eines völlig neuen Typs, von Kommissionspräsident Barroso nicht ohne Stolz als eine „stille Revolution“ bezeichnet.

Tatsächlich haben ja die Entscheidungsträger der Union diese Krise genutzt, um wesentliche Veränderungen ihrer wirtschaftspolitischen Architektur vor allem in Richtung auf eine stärkere Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitik der europäischen Staaten vorzunehmen. Während bessere und verstärkte wirtschaftspolitische Koordinierung und Steuerung innerhalb der EU, insbesondere auch innerhalb der Euro-Zone, weitgehend unbestritten blieben, wurden sowohl hinsichtlich der Ausgestaltung neuer Instrumente und Prozesse als auch hinsichtlich ihres Zustandekommens von vielen Seiten grundlegende Einwände aus wirtschafts- wie demokratiepolitischer Perspektive laut.

Diese Kritik geht auch von der Frage aus, ob solche neuen Instrumente und Prozeduren tatsächlich als geeignete Antworten auf wesentliche Ursachen der Wirtschafts- und Finanzkrise wie exzessive Deregulierung der Finanzmärkte oder auch einer verfehlten Wirtschaftspolitik gesehen werden können, die wachsende Leistungsbilanz-Ungleichgewichte, rasch zunehmende Ungleichheit und

anhaltende Wachstumsschwächen, verstärkt durch eine im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes erzwungene öffentliche Konsolidierungspolitik, erzeugt hatte.

Diese Kritik erscheint umso mehr angebracht, als viele dieser Maßnahmen wirtschaftspolitische Spielräume der Mitgliedstaaten einschränken, vor allem ihre Budgethoheit, und im Zuge ihrer Inkraftsetzung demokratische Mechanismen sowohl in den Mitgliedstaaten als auch auf Ebene der Union umgangen wurden.

Die wirtschaftspolitischen und demokratiepolitischen Schwächen dieser neuen Disziplinierungsinstrumente, mit denen sich die Union in den letzten Jahren ausgestattet hat, werden in der politischen, aber auch in der akademischen Diskussion kritisch beleuchtet und zahlreiche AutorInnen, u. a. besonders eingehend Elisabeth Klatzer und Christa Schlager in einer Jubiläumsnummer der Zeitschrift „KURSWECHSEL“ (Heft 1/2011), setzen sich damit auseinander.

Besonders problematisch erscheint ein damit immer deutlicher sichtbar werdender Mechanismus des Transfers wirtschaftspolitischer Entscheidungs- und Hoheitsgewalt an die Bürokratie der Europäischen Kommission. Gleichzeitig, merken Klatz und Schlager an, wird ja nicht die Europäische Kommission als Ganzes, sondern nur eine für ihre neoliberalen Tendenzen bekannte Generaldirektion sowie der gegenwärtige Kommissar für Wirtschafts- und Finanzfragen gestärkt, womit eindeutig Machtverschiebungen in der Kommission verbunden seien.

Die Kritik weist auch darauf hin, dass schon vor der Krise neoliberal inspirierte wirtschaftspolitische Rezepte mit rigidem Sparkurs und sogenannten Strukturreformen nicht nur Wachstumsprobleme, sondern auch negative Effekte auf Verteilung und Geschlechtergleichstellung ausgelöst hätten.

Umso mehr seien jetzt neue Ausgabenregeln und numerische Schuldenreduktionskriterien geeignet, politische/ideologische Folgen zu erzeugen, da sie offenbar darauf abzielen, permanenten Spardruck zu schaffen und damit langfristig den Rückbau des Wohlfahrtsstaates voranzutreiben. Instrumente dazu waren auch für die Stabilisierung des Euro geschaffene neue Mechanismen wie der Europäische Finanzstabilisierungsmechanismus EFSM, die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität EFSDF und der Europäische Stabilitätsmechanismus ESM, mit deren Hilfe besonders in den von der Krise betroffenen Ländern Sparmaßnahmen und Strukturreformen erzwungen wurden.

Klar zu erkennen sei eine ungeschminkt neoliberale Agenda auch aus zahlreichen anderen Berichten und Vorschlägen der Kommission, wie etwa ihrer Wachstumsberichte, in denen strikte Lohndisziplin, Flexibilisierung von Arbeitszeitregelungen, höheres Pensionsantrittsalter, Kürzungen von Arbeitslosenleistungen und anderes mehr gefordert würden.

Inakzeptabel sei es daher, dass für Europa die vornehmliche Lehre aus der Krise sein solle, einen wirtschaftspolitischen Kurs, der in die Krise geführt habe, mit noch größerer Vehemenz und unter Androhung von Sanktionen zu verschärfen. Im Wesentlichen, so der Schluss vieler kritischer Autoren, laufen diese Maßnahmen auf eine verstärkte „Konstitutionalisierung“ neoliberaler Wirtschaftspolitik hinaus, die weit über nationale Verfassungsgesetze hinausreicht. Gleichzeitig werden demokratische, parlamentarische Mechanismen ausgehöhlt und durch bürokratiedominierte Prozeduren ersetzt.

Hier sehen kritische Ökonomen wie Markus Koza u. a. die EU auf dem Weg zu einem „autoritären Kapitalismus“, basierend auf Entdemokratisierung und Entsolidarisierung. Verstöße gegen geltendes EU-Recht betont auch der Autor einer von der Universität Bremen im Auftrag europäischer Gewerkschaftsverbände erstellten Studie, Andreas Fischer-Lescano, ebenso wie einen massiven Rückbau sozialer Arbeitsrechte.

So unbestreitbar die Notwendigkeit stärkerer europäischer Koordinierung auch sei, müsse diese doch demokratisch legitimiert sein, wozu eine Demokratisierung der Wirtschaftspolitik erfolgen müsse. Demgegenüber steht das Ziel neoliberaler Politik, jenen gesellschaftlichen Bereich, für den die Politik und damit demokratische Verfahren zuständig sind, zunehmend einzuzugrenzen. Das wäre dann der Fall, wenn Budgets regelgebunden der Politik entzogen werden und Staaten dann einem Votum der Märkte, besonders der Finanzmärkte und ihrer liebsten Instrumente wie Rating-Agenturen, unterworfen wären.

- Wohin die heute von bestimmten politischen Kräften beeinflusste europäische Wirtschaftspolitik der letzten Jahre geführt hat, zeigen im Übrigen auch keineswegs erfreuliche makroökonomische Daten: Sechs Jahre nach dem Ausbruch der von Banken und Finanzmärkten ausgelösten Krise ist die Zahl der Arbeitslosen in der EU um gut 10 Millionen gestiegen und liegt nun immer noch bei 11%, die Jugendarbeitslosigkeit beträgt im Durchschnitt 24% und in Ländern wie Griechenland und Spanien fast 60%. Das hängt damit zusammen, dass, wie Markus Marterbauer in einem Kommentar anmerkt, mitten in der Krise unter Führung des liberalen EU-Wirtschaftskommissars Olli Rehn und der konservativen deutschen Bundeskanzlerin Angela Merkel die öffentlichen Sozial- und Personalausgaben gekürzt, Massensteuern erhöht und Löhne gesenkt wurden. Diese EU-Politik hat somit nach seiner Ansicht die Arbeitslosigkeit drastisch erhöht.
- Die verheerende Lage auf dem Arbeitsmarkt und im Staatshaushalt haben, wie Marterbauer betont, Liberale und Konservative genutzt, um ihre politische Agenda voranzutreiben, vor allem den Abbau des Sozialstaates und die Schwächung der Gewerkschaften. Das ist in Ländern wie Spanien, Portugal oder Irland durchaus gelungen und mit Folgen in nord- oder mitteleuropäi-

schen Ländern müsse daher gerechnet werden. Solche Entwicklungen zeigen eindeutig, wie sehr heute eine europäische Wirtschaftspolitik, die immer stärker in das soziale und wirtschaftliche Gefüge der Mitgliedstaaten der EU, aber auch das jener Staaten eingreift, die im Begriffe sind, sich ihr zu nähern, von den aktuellen Machtverhältnissen in der Union bestimmt wird.

- Eine neue, andere Gestaltung der europäischen Wirtschaftspolitik in der Zukunft wird daher sehr entscheidend von der Möglichkeit abhängen, diese Machtverhältnisse zu ändern und ihr damit vor allem inhaltlich eine andere Ausrichtung zu geben. Ein solcher Kurswechsel wird verlangen, die ganze Kraft der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, besonders natürlich der unter Jugendlichen, zu widmen. Dazu gehören EU-weite Programme der Aus- und Weiterbildung, der kommunalen Beschäftigung und öffentliche Investitions-offensiven zum sozial-ökologischen Umbau der Wirtschaft.

Eine nach solchen Grundsätzen neu ausgerichtete europäische Wirtschaftspolitik wird aber auch nicht darauf verzichten können, um ein höheres Maß an demokratischer Legitimierung bemüht zu sein, als sie die in den letzten Jahren getroffenen Maßnahmen besitzen. Das bedeutet nicht nur einen stärkeren Ausbau demokratischer Kontrollrechte von Parlamenten, neben nationalen vor allem des Europäischen Parlaments, sondern auch einen wesentlich stärkeren Einbau der Sozialpartner in wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse in Europa.

Dass eine Verabschiedung neuer wirtschafts- und finanzpolitischer Maßnahmen auf breiterer, demokratisch legitimierterer Basis durchaus erfolgreich sein kann, zeigen zuletzt die auch unter maßgeblicher Einbindung des Europäischen Parlaments abgeschlossenen Verhandlungen über letzte Elemente einer europäischen Bankenunion.

Die europäische Wirtschaftspolitik der Zukunft wird sich daher von den bisher oft fühlbaren einseitigen ideologischen Einflüssen ihrer Vergangenheit befreien und eine Agenda verfolgen müssen, an deren Spitze Wohlstand und soziale Sicherheit aller ihrer Bürger stehen. Nur damit wird die Union verlorenes Vertrauen zurückgewinnen und einen schleichenden Prozess der Entfremdung umkehren können, der sich auf der politischen Ebene durch den scheinbar unaufhaltsamen Vormarsch Europa-skeptischer oder auch Europa-feindlicher Kräfte bemerkbar macht.