

**Arbeitsgruppe europäischer WirtschaftswissenschaftlerInnen für eine andere  
Wirtschaftspolitik in Europa**

– EuroMemo Gruppe –

***Die Krise in der Europäischen Union verschärft sich:  
Ein grundlegender wirtschaftspolitischer Wandel ist notwendig***

– EuroMemorandum 2013 –

*Im Gedenken an Tadeusz Kowalik (1925-2012), einen hervorragenden polnischen politischen Ökonomen, der ein unermüdlicher Fürsprecher für das Wohlergehen und die demokratischen Rechte der ArbeiterInnen und ihrer Familien war.*

**Zusammenfassung**

**Einleitung**

**1 Wirtschafts- und Finanzpolitik**

- 1.1 Wichtigste Wirtschaftsentwicklungen im Jahr 2012
- 1.2 Die falsche Antwort der EU
- 1.3 Förderung von Vollbeschäftigung und Finanzstabilität

**2 Steuerung innerhalb der EU**

- 2.1 Die Überwachungsunion
- 2.2 Sparpolitik und Legitimität
- 2.3 Umgestaltung der EU-Regierung

**3 Neustrukturierung der sozialen Agenda: wirtschaftliche, soziale und steuerliche Voraussetzungen**

- 3.1 Arbeitslosigkeit, soziale Entbehrung und Armut
- 3.2 Rekommodifizierung auf Kosten des Wohlfahrtsstaats
- 3.3 Steuerliche Voraussetzungen für Solidarität und sozialen Zusammenhalt

**4. Eine Entwicklungsstrategie für die europäische Peripherie**

- 4.1 Die neoliberale Integration hat die Spaltung in Zentrum und Peripherie vertieft
- 4.2 Strukturprobleme der Unterteilung in Zentrum und Peripherie  
Kasten 1: Die Notwendigkeit, den Privatisierungsprozess rückgängig zu machen
- 4.3 Vorschläge für eine effiziente, soziale und ökologische Entwicklung in der Peripherie

**5. Die Krise der globalen Steuerung**

- 5.1 Wichtigste Entwicklungen im Jahr 2012
- 5.2 Kritik an der offiziellen Politik
- 5.3 Alternative Politikvorschläge  
Kasten 2: Der Boom bei den Rohstoffpreisen und die problematische Wiedergeburt des Extraktivismus

**Unterstützungserklärung**

Das EuroMemorandum wurde auf der Grundlage der Diskussionen und Arbeitspapiere des 18. Treffens der Arbeitsgruppe „Europäische WirtschaftswissenschaftlerInnen für eine andere Wirtschaftspolitik in Europa“ (EuroMemo Gruppe) vom 28.-30. September 2012 in Posen, Polen, erstellt. Die Beiträge stammen von Örjan Appelqvist, Joachim Becker, Hermann Bömer, Tanja Cesen, Judith Dellheim, Włodzimierz Dymarski, Giovanni Esposito, Trevor Evans, Fintan Farrell, Marica Frangakis, John Grahl, Peter Herrmann, Manuela Kropp, Karin Küblböck, Erkki Laukkanen, Jeremy Leaman, Mahmood Messkoub, Dominique Plihon, Werner Raza, Suleika Reiners, Malcolm Sawyer, Catherine Sifakis, Achim Truger, Diana Wehlau und Frieder Otto Wolf.

## Zusammenfassung

### Einleitung

Die Krise, die ihren Anfang im Jahr 2007 nahm und sich 2008 in drastischer Weise verschärfte, hat tiefgreifende Zerwürfnisse in der Architektur der Europäischen Währungsunion freigelegt. Strenge Sparkurse, die zunächst den Ländern in Osteuropa und anschließend den Peripherieländern der Eurozone auferlegt wurden, werden jetzt auch in den Kernländern der Europäischen Union umgesetzt. Durch die Krise wird der zutiefst undemokratische Aufbau der Europäischen Union deutlich: ohne ernstzunehmende Kontrolle durch das Europäische Parlament übernimmt die Kommission immer größere Kontrolle über die nationalen Haushalte. Gleichzeitig hat sich die Position der nördlichen Kernländer – insbesondere die Position Deutschlands – im Hinblick auf die Peripherieländer verstärkt. Die deutsche Wirtschaft, die von stagnierenden Löhnen und steigenden Exportüberschüssen abhängig ist, kann jedoch nicht als Modell für die gesamte EU herhalten. Vor dem Hintergrund des weltweiten Klimawandels hat das Verhalten der EU bei der Konferenz Rio+20 im Juli 2012 dazu beigetragen, dass keine ernsthafte Vereinbarung erzielt werden konnte.

### 1. Wirtschafts- und Finanzpolitik

Das Wirtschaftswachstum in der EU kam 2012 zum Stillstand, wobei das Produktionsniveau unter dem von 2008 blieb. In den Peripherieländern der Eurozone kam es vielerorts zu Rezessionen und das Produktionsniveau sank im Verlauf des Jahres in Portugal um weitere 3 % und in Griechenland um 6 %. In Osteuropa konnten die meisten Länder 2012 ein Wachstum verzeichnen, das Produktionsniveau blieb jedoch unterhalb des Vorkrisenniveaus, mit Ausnahme von Polen und der Slowakei. Die Euro-Kernländer konnten ein Wachstum verzeichnen, dieses war jedoch gering und selbst Deutschland, wo es 2010 und 2011 ein starkes Wachstum gegeben hatte, war betroffen, da viele seiner europäischen Handelspartner Sparprogrammen unterlagen.

In erster Linie auf Beharren Deutschlands hin ergriffen 25 Mitgliedsstaaten Anfang 2012 Maßnahmen, um den so genannten Fiskalpakt einzuführen, eine Maßnahme, die das strukturelle Haushaltsdefizit eines jeden Landes gesetzlich auf 0,5 % des BIP begrenzt und die Länder wirksam daran hindern wird, in Zukunft eine aktive Fiskalpolitik zu betreiben. Als die Wechselwirkungen der Schulden- und der Bankenkrise sich gefährlich auszuweiten drohten, führte die Europäische Zentralbank (EZB) unterdessen längerfristige Refinanzierungsgeschäfte mit Laufzeiten von bis zu drei Jahren ein. Sie stellte den Geschäftsbanken in der Zeit von Dezember 2011 bis Februar 2012 etwa 1 Billion € für drei Jahre zu einem Zinssatz von 1 % zur Verfügung; trotz dessen ging die Kreditvergabe der Banken an Haushalte und Firmen im Verlauf des Jahres 2012 leicht zurück. Nachdem Spekulationen gegen spanische und italienische Anleihen Mitte 2012 zunahmen, hat die EZB außerdem das so genannte *Outright Monetary Transactions-Programm* beschlossen. Dieses verspricht ein uneingeschränktes Einschreiten der Zentralbank zur Stützung von Staatsanleihen auf dem Sekundärmarkt – jedoch nur, wenn die Länder zuvor einem von den Euro-Staaten verabschiedeten Politikprogramm mit dem EU-Rettungsschirm, dem Europäischen Stabilitätsmechanismus, zustimmen. Auch wenn die EZB erst noch tätig werden muss, hat diese Bekanntgabe in der zweiten Jahreshälfte zu einer fragilen Finanzstabilität geführt.

Schätzungen über die gebündelten Auswirkungen der in der Eurozone eingeführten verschiedenen Haushaltsregeln zufolge, könnte das BIP in der Zeit von 2013 bis 2016 in der gesamten Eurozone um 3,5 % zurückgehen, in Italien, Portugal und Spanien um jeweils 5-8 % und in Griechenland und Irland um 10 %. Bei dem europäischen Gipfeltreffen im Juli 2012 wurde die Schaffung einer Europäischen Bankenunion vorgeschlagen, die eine gemeinsame Überwachung durch die EZB, eine gemeinsame Einlagensicherung sowie eine gemeinsame Abwicklungsbehörde mit sich bringen würde. In Anbetracht von etwa 6.000 Banken gibt es jedoch noch ungelöste Fragen in Bezug darauf, welche Banken die EZB direkt überwachen wird. Außerdem haben einige nordeuropäische Länder zu verstehen ge-

geben, dass sie nicht gewillt sind, mit der gemeinsamen Einlagensicherung und der gemeinsamen Abwicklungsbehörde fortzufahren.

Anstelle von Sparkursen sollte die Fiskalpolitik ihr Augenmerk auf die Reduzierung der Arbeitslosigkeit richten. Durch Staatsausgaben sollten sozial und ökologisch wünschenswerte Investitionsprojekte gefördert werden. Eine europäische Währung erfordert eine europäische Fiskalpolitik mit Ausgaben im Bereich von 10 %, um einen Abschwung aufzufangen und um einen wirksamen Ressourcentransfer zwischen reichen und armen Regionen sicherzustellen. Regional- und Industriepolitik sollten gestärkt werden und die Europäische Investitionsbank, die die Befugnis besitzt, Euro-Anleihen auszugeben, sollte ein umfangreiches Investitionsprogramm fördern, vor allem in den von der Krise am schwersten betroffenen Ländern in Süd- und Osteuropa. Um die starken Leistungsbilanzungleichgewichte abzuschaffen, sollte von den Überschussländern eine Ausweitung der Nachfrage gefordert werden. Die Beschäftigungspolitik sollte sich darum bemühen, qualifizierte, gut bezahlte Arbeitsplätze zu fördern, da ein Wettbewerb, der auf niedrigen Löhnen basiert, stets an anderen Orten der Welt entschieden wird. Die wöchentliche Regelarbeitszeit sollte auf 30 Stunden verringert werden, zum einen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, und zum anderen zur Schaffung einer Gesellschaft, in der das Leben nicht von der Lohnarbeit dominiert wird.

Die Überexpansion des Finanzsektors sollte grundlegend umgekehrt werden. Es sollte eine strikte Trennung zwischen Geschäfts- und Investmentbanken eingeführt werden und öffentliche sowie genossenschaftliche Geschäftsbanken sollten unterstützt werden, um die Finanzierung nachhaltiger Investitionsprojekte zu ermöglichen. Die Tätigkeiten von Investmentbanken, Hedgefonds und Privaten Equity Fonds sollten drastisch eingeschränkt werden. Sämtliche Wertpapiere sollten an anerkannten, organisierten Börsen gehandelt werden, neue Wertpapiere sollten strengen Prüfungen unterzogen und eine öffentliche europäische Rating Agentur sollte geschaffen werden. Auf sämtliche Finanztransaktionen sollte eine Finanztransaktionssteuer erhoben werden. Die EZB sollte unter eine wirksame demokratische Kontrolle gestellt werden und ihr Hauptaugenmerk sollte auf die Sicherung der Finanzstabilität durch Schaffung eines umfassenden, antizyklischen, systemübergreifenden europäischen Stabilitätsrahmens gerichtet sein.

## **2. Steuerung innerhalb der EU**

Als Reaktion auf die Staatsschuldenkrise wurden innerhalb der EU umfangreiche Regierungsänderungen eingeführt: neue Gesetze, wie beispielsweise der „Six Pack“, welcher die Vorschriften des Stabilitäts- und Wachstumspakts bündelt; neue Verträge und zwischenstaatliche Abkommen, wie der Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion, welcher den Haushalten der Mitgliedsstaaten strengere Beschränkungen auferlegt; neue Verfahren, wie das „Europäische Semester“, welches den jährlichen Zyklus bekräftigt, in welchem die Kommission und der Rat die gesamtwirtschaftliche Politik und die „Reformprogramme“ der Mitgliedsstaaten prüfen. Der gemeinsame Tenor dieser Änderungen besteht darin, die wirtschaftlich schwächeren Länder unter ein umfangreiches System der Bevormundung zu stellen und unablässig auf Kürzung ihrer Ausgaben, Aushöhlung der Beschäftigungsstandards und Privatisierung von Staatsvermögen zu drängen. Für diejenigen Mitgliedsstaaten, die Finanzhilfen erhalten haben, fallen die Kontrollen und Beschränkungen noch drastischer aus und nehmen im Fall von Griechenland geradezu koloniale Ausmaße an.

Die unvermeidbare Folge dieser Entwicklungen liegt in einer Verstärkung der seit Langem bestehenden Legitimitätskrise der EU. Die demokratischen Defizite werden größer, indem grundlegende Entscheidungen von der Möglichkeit einer demokratischen Einflussnahme abgeschirmt werden, die großen Unternehmen die Politik und die Gesetzgebung in der EU diktieren, die mächtige Europäische Zentralbank bedenkliche Entscheidungen fällt, in Bezug auf welche sie keiner demokratischen Rechenschaftspflicht unterliegt, und indem einzelstaatliche Sozialmodelle im Namen eines gemeinsamen Marktes oder der Haushaltskonsolidierung in Unordnung gebracht und niedergerissen werden.

Obgleich detaillierte Vorschläge vorgebracht werden könnten, um die derzeitigen Regierungsabläufe zu verändern, wären diese ohne eine vollständige Richtungsänderung der EU-Politik mit Priorität für

eine menschenwürdige Beschäftigung und soziale Gerechtigkeit sinnlos. Es muss erkannt werden, dass die Legitimitätskrise der EU inzwischen so schwerwiegend geworden ist, dass mögliche Ablehnungen des bestehenden Regime auf Ebene der Mitgliedsstaaten zunehmend als legitim angesehen werden.

### **3. Neustrukturierung der sozialen Agenda**

Die Sparprogramme zerstören die Leben von Millionen EuropäerInnen, insbesondere in den südlichen und östlichen Peripherieländern. Die offizielle Arbeitslosenquote in der EU lag 2012 bei 10,6 %, in Spanien und Griechenland betrug sie jedoch 25 %, und während die Arbeitslosenquote unter Jugendlichen in der EU bei 22,7 % lag, betrug diese in Spanien und Griechenland über 50 %. Anstatt Steuerschlupflöcher zu schließen, konzentrierten sich die Sparprogramme auf Ausgabenkürzungen und führten somit zu einem Aufschub oder einer Streichung von Infrastrukturmaßnahmen sowie zu Senkungen der laufenden Ausgaben für Gesundheit, Bildung, Bereitstellung von Sozialleistungen und Sozialhilfe. Die Beschäftigung im öffentlichen Bereich wurde in vielen Ländern aufgrund der Rezession und der Auswirkungen der Sparprogramme erheblich abgebaut und es kam zu einem deutlichen Anstieg des Anteils der von Armut bedrohten Bevölkerung. Die ärmsten Sektoren wurden am schlimmsten getroffen, in den von der Krise betroffenen Ländern sind aber auch zahlreiche BürgerInnen der Mittelschicht betroffen.

Historisch gesehen wurde die Sozialpolitik in Europa umgesetzt, indem der Markt bei der Erbringung von Gütern oder Dienstleistungen gelenkt oder herausgehalten wurde: Es wurden Lebensmittelzuschüsse, kostenlose Gesundheits- sowie Bildungsleistungen gewährt. Jetzt wird die Dekommodifizierung öffentlicher Dienstleistungen durch die Einführung von Gutscheinen und Erhebung von Gebühren für die Inanspruchnahme von Gesundheits- und Bildungsleistungen umgekehrt. Zur gleichen Zeit spricht die EU-Kommission sich zunehmend für eine Flexibilisierung der Arbeitsmärkte aus. Eingefrorene Gehälter, Rentenkürzungen, eine Heraufsetzung des Renteneintrittsalters sowie Lockerungen im Kündigungsschutz und Einschränkungen im Bereich des Arbeitslosengeldes bedeuten jedoch eine weitere Schwächung des vielbeschworenen Sozialmodells der EU.

Das Versagen der EU und der führenden Mitgliedsstaaten, eine deutliche Harmonisierung der direkten Besteuerung zu erreichen, hat zu einem Aufschwung des Steuerwettbewerbs geführt, da Staaten den existierenden oder potentiellen Investoren Vergünstigungen anbieten, und die Verwundbarkeit von Staaten mit einer niedrigen Besteuerung offengelegt. Sämtliche Mitgliedsstaaten sollten sich dem Prinzip einer progressiven Besteuerung sowie einer Angleichung der Steuertabellen verschreiben. Unternehmenssteuern und vergleichbare Abgaben sollten nahe beieinander liegen, um die Verlagerung von Profiten zu verhindern. Außerdem sollten sich sämtliche Mitgliedsstaaten zu Transparenz und einem vollständigen Informationsaustausch in Bezug auf Einkünfte verpflichten. Einrichtungen zur Steuervermeidung in Europa sollten abgeschafft und die Nutzung von Steueroasen unmöglich gemacht werden. Außerdem sollte Reichtum höher besteuert werden. Die Verlagerung von direkter hin zu regressiver indirekter Besteuerung sollte rückgängig gemacht und die zerstörerische Dynamik des Steuerwettbewerbs muss ausgeschaltet werden.

### **4. Entwicklungsstrategie für die europäische Peripherie**

Die Spaltung in Zentrum und Peripherie ist älter als die europäische Integration selbst, die neoliberale Gestaltung des Integrationsprozesses hat diese Spaltung jedoch vertieft. In den Mittelmeerstaaten (Griechenland, Spanien und Portugal) folgte auf den EU-Beitritt eine teilweise Deindustrialisierung, da den Regierungen die Möglichkeit genommen wurde, eine nationale Industriepolitik zu verfolgen. Nach der Einführung des Euro wurde ihnen außerdem die Möglichkeit genommen, die einheimische Industrie durch Abwertungen zu schützen. Aufgrund der Lohndeflation in Deutschland und anderen nordeuropäischen Ländern verschärfte sich die Lage und die Leistungsbilanzdefizite verstärkten sich drastisch. Im Baltikum und in den südosteuropäischen Ländern hing das Wachstum in starkem Maß von der Ausweitung der Kreditvergabe – vor allem in ausländischer Währung – ab. Kapitalzuflüsse

aus dem Ausland riefen einen Immobilienboom hervor, überbewertete Wechselkurse waren für die industrielle Entwicklung jedoch von Nachteil und führten zu noch größeren Leistungsbilanzdefiziten als in den Mittelmeerstaaten. In den Visegrád-Ländern (Ungarn, Tschechien, Slowakei und Polen) entstand eine enge Verknüpfung des industriellen Sektors mit der deutschen Exportindustrie und mit Ausnahme von Ungarn fielen die Leistungsbilanzdefizite niedriger aus.

Das Baltikum und die südosteuropäischen Länder wurden im Herbst 2008 von der Krise getroffen, als eine Abnahme oder sogar Umkehrung der Kapitalströme ihre Wachstumsmodelle im Kern traf. Als erste Länder beantragten Ungarn, Lettland und Rumänien Rettungspakete beim Internationalen Währungsfonds und der EU. Das Ziel der Pakete bestand in einer Stabilisierung der Wechselkurse, welche die Priorität der westeuropäischen Banken war, die diesen Ländern umfangreiche Kredite gewährt hatten. Die Auswirkungen der Pakete führten insbesondere in Lettland zu einem drastischen Sinken der Lebensstandards. Die Mittelmeerstaaten sahen sich 2010 mit der gesamten Last abnehmender Kapitalströme, Kapitalflucht und spekulativer Attacken konfrontiert, allen voran Griechenland. Die Regierungen der Euro-Kernländer reagierten sehr langsam: Strenge Sparprogramme konzentrierten sich auf eine Kürzung der Haushaltsdefizite, zielten jedoch auch auf eine Senkung der Leistungsbilanzdefizite ab. Durch diese Programme erkaufte sich die westeuropäischen Banken Zeit, um sich von den Mittelmeerstaaten zu lösen. Die Sparprogramme ließen jedoch das Problem der Deindustrialisierung außer Acht und die betroffenen Länder befinden sich hinsichtlich ihrer Entwicklung in einer Sackgasse. Die Länder Osteuropas waren in erster Linie von dem schweren Exportrückgang Ende 2008 und Anfang 2009 betroffen, ihr anschließender Aufschwung stand in enger Verbindung zum Aufschwung der deutschen Exporte – deren Aussichten sich 2012 infolge der Sparprogramme in Europa und des nachlassenden Wachstums der wichtigsten Märkte, wie beispielsweise China, getrübt haben.

Die Regionalpolitiken der EU waren auf die infrastrukturelle Entwicklung fokussiert und nicht auf die Schaffung funktionsfähiger Produktionsstrukturen. Der neue EU-Haushalt für die Jahre 2014-2020, der Anfang 2013 verabschiedet werden soll, sieht eine Senkung der Ausgaben für die Kohäsionspolitik um etwa 5 % im Vergleich zum derzeitigen Stand vor sowie eine Mittelverteilung zugunsten der reicheren und mittleren „Transformationsstaaten“ auf Kosten der ärmeren Länder. Die sogenannten „Friends of Better Spending“ im Norden Europas fordern ebenfalls makroökonomische Auflagen, die an die Strukturausgaben geknüpft werden sollen, und es erscheint wahrscheinlich, dass eine entsprechende Einigung erzielt wird. Die Peripherieländer der EU haben ihre Leistungsbilanzdefizite erfolgreich gesenkt, dies ist jedoch das Ergebnis einer Drosselung der einheimischen Nachfrage durch strenge Sparkurse und hat dramatische soziale Folgen. Führende Vertreter der EU behaupten, dass die in den Programmen von EU und IWF geforderte Strukturreform – Privatisierung und Deregulierung der Arbeitsmärkte – die Wettbewerbsfähigkeit steigert, proaktive Industriepolitiken tauchen in den Programmen jedoch nicht auf. Die EU-Politik versäumt es auch, die derzeit von Deutschland und den anderen nordeuropäischen Staaten infolge der neomerkantilistischen Strategien erwirtschafteten Überschüsse zu thematisieren.

Die Höhe der Staatsschulden in Griechenland und anderen Peripherieländern kann eindeutig nicht aufrechterhalten werden. Im Hinblick auf die Schulden sollte eine Schuldenprüfung durchgeführt werden, um festzustellen, welche Teile berechtigt sind, und die verbleibenden Schulden sollten bis auf ein tragbares Niveau abgeschrieben werden. Die Rolle der EZB als Kreditgeber letzter Instanz (*lender of last resort*) auf dem Markt für Staatsanleihen sollte ausgeweitet und von den Forderungen nach strengen Sparprogrammen losgelöst werden. Der EU-Haushalt sollte von derzeit 1 % des BIP der EU auf 10 % erhöht werden, um eine gesamtwirtschaftliche Stabilisierung zu ermöglichen und um umfangreiche Investitions- und Entwicklungsprogramme in der südlichen und östlichen Peripherie der EU durchzuführen. Aktive Industrie- und Regionalpolitiken sind notwendig, um den Entwicklungsprozess in den Peripherieländern zu unterstützen, da Entwicklungen nicht nur infolge von Marktprozessen eintreten. Die derzeitige Regional- und Kohäsionspolitik der EU hat hauptsächlich großstädtische Ballungsgebiete gefördert, eine Förderung der ärmeren Gebiete ist jedoch erforderlich, um die Beschäftigung und das Produktionsniveau zu erhöhen. Die Regionalpolitik hat sich auf die

regionale und kommunale Ebene konzentriert, dies ist für die nationale Ebene, welche für die Förderung der Entwicklung oft besser geeignet ist, jedoch von Nachteil. Die vollständige Ressourcennutzung bedarf einer demokratischen Beteiligung und nicht der Planung durch eine Elite. Insbesondere die von der EU vorgeschlagene „intelligente Spezialisierung“, bei der jede Region in einem Bereich weltführend sein soll, kann nicht funktionieren, da es nicht genügend Produkte für alle gibt und eine Überspezialisierung wahrscheinlich ist. Darüber hinaus ist der regionenübergreifende Handel zwar wichtig, aber größere Aufmerksamkeit sollte der Förderung ökologisch nachhaltiger Produktionsformen durch den Einsatz lokaler Ressourcen für den lokalen Konsum gewidmet werden, beispielsweise im Fall der Lebensmittelproduktion oder der Energieerzeugung. Die Wirtschaftspolitik in der EU muss neu ausbalanciert werden. Während neu geschaffene Verfahren in der EU auf Länder mit Zahlungsbilanzdefiziten Anwendung finden, sollte auch von Ländern mit Außenhandelsüberschüssen gefordert werden, expansivere Maßnahmen zu ergreifen, um die Zahl ihrer Importe zu erhöhen.

### **5. Die Krise der globalen Steuerung**

Zwei gewaltige Misserfolge kennzeichnen den Bereich der globalen Steuerung im Jahr 2012. Zunächst wurden in Bezug auf Finanzmarktreformen und wirtschaftspolitische Koordinierung keine wesentlichen Fortschritte erzielt. Die nicht behobene Krise in der Euroregion stellt eine wachsende Bedrohung für die weltweite Konjunktur dar, welche sich langsam abschwächt. Trotz zahlreicher Erklärungen über das Erfordernis, globale Herausforderungen anzugehen, bleiben die Hauptursachen der weltweiten Finanzkrise – erhebliche Leistungsbilanzungleichgewichte, ungleiche Verteilung von Einkommen und Reichtum sowie unkontrollierte und instabile Finanzmärkte – weiterhin bestehen. Die derzeitigen Leistungsbilanzungleichgewichte bleiben weiterhin deutlich oberhalb eines annehmbaren Niveaus. Die Umsetzung neuer Finanzmarktregulierungen ist weit hinter den Absichtserklärungen zurückgeblieben. Die Problematik des „Too big to fail“ (*zu groß, um zu scheitern*) ist noch lange nicht behoben und die Finanzinstitutionen werden noch größer und konzentrierter. Risikoreiche Geschäfte werden im nicht kontrollierten Schattenbankensystem weiterhin durchgeführt – möglicherweise in zunehmendem Umfang.

Außerdem verbindet der Umweltaspekt der globalen Steuerung Situationen von äußerster und zunehmender Dringlichkeit – z. B. Klimawandel und Zerstörung der Biodiversität – mit einer Abnahme der politischen Handlungsfähigkeit. Das Gipfeltreffen Rio+20 im Jahr 2012 hat sich als unfähig erwiesen, die globale Agenda einer nachhaltigen Politik zu erneuern. Die Umweltpolitik wurde auf ein Nebengleis geschoben, in den wichtigsten Bereichen der Wirtschaftsentwicklung auf Lippenbekenntnisse reduziert und im Bereich des Umweltschutzes auf unzusammenhängende und unzureichende Maßnahmen beschränkt.

Gegenwärtig gibt es keine globalen Institutionen, die globale und systemische Risiken, wie beispielsweise globale Leistungsbilanzungleichgewichte, Vermögensblasen, unverhältnismäßige Wechselkurschwankungen, Richtungsänderungen der Kapitalströme, die Höhe internationaler Reserven oder schädlichen Steuerwettbewerb und Steuerhinterziehung wirksam überwachen und kontrollieren. Die Institutionen, die diese Aufgaben zum gegenwärtigen Zeitpunkt (teilweise) übernehmen sollten – der Internationale Währungsfonds (IWF), die Gruppe der Zwanzig (G20), das Finanzstabilitäts-Forum, die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) –, erfüllen diese Aufgaben in der Praxis derzeit nicht. Im Bereich der globalen Umweltpolitik scheint die offizielle Politik der EU seit dem Beginn der Finanz- und Wirtschaftskrise auf dem Rückzug zu sein und erweist sich – sofern sie existiert – als absolut unzulänglich.

Die Reform der Finanzpolitik muss auf den Geboten der Gleichheit sowie der wirtschaftlichen und finanziellen Stabilität beruhen und auf repräsentative und transparente Weise organisiert sein. Anstelle der G20 – einer selbsternannten Ländergruppe – sollten objektive und eindeutige Auswahlkriterien angewendet werden, um einen „Globalen Wirtschaftsrat“ (*Global Economic Council*) ins Leben zu rufen, wie von der UN-Kommission unter dem Vorsitz von Joseph Stiglitz vorgeschlagen wurde. Der IWF ist im Hinblick auf seine Lenkung, Mandate und politischen Empfehlungen grundlegend zu

reformieren. Sofern der politische Wille vorhanden ist, kann in Steuerfragen durchaus mehr Transparenz erreicht werden. Da die Vereinten Nationen momentan das repräsentativste Koordinierungsforum darstellen, sollten die EU und andere OECD-Mitglieder Ressourcen und das Mandat von der OECD an eine hochrangige Steuerinstitution der Vereinten Nationen übertragen und diese mit ausreichender Fachkompetenz und Macht ausstatten, um die Steuerhinterziehung und die Steuervermeidung wirksam zu bekämpfen und den Steuerwettbewerb abzubauen.

Jede sinnvolle und alternative politische Strategie im Bereich der globalen Umweltpolitik hat die Privatisierung der Wasser- und Energieversorgung sowie generell der Versorgung mit öffentlichen Gütern abzulehnen, die Monetisierung der Natur zu bekämpfen und der Abschwächung oder Ersetzung bindender Vorschriften durch bloße Marktmechanismen eine Absage zu erteilen. Die EU könnte ihre eigene Fähigkeit zur Entwicklung langfristiger Nachhaltigkeit fördern, indem sie sich zu einer neuen Form des Multilateralismus verpflichtet. Anstatt zu versuchen, zu jedem Zeitpunkt die führende Rolle für sich – oder ihre führenden Mitgliedsstaaten – zu beanspruchen, und anstatt die übrigen Mitglieder als Untergebene zu betrachten, die angeleitet werden müssen, sollten die EU und ihre Mitgliedsstaaten eine Art offener Diplomatie praktizieren, in der diejenigen die Führung übernehmen, die in einem bestimmten Bereich am weitesten fortgeschritten sind.

## Einleitung

Die Europäische Union (EU) sieht sich einer komplexen Krise gegenüber. Die Finanzkrise, die in den USA im Jahr 2007 ihren Anfang genommen und sich 2008 dramatisch ausgeweitet hat, hat tiefgreifende Zerwürfnisse in der Architektur des ambitioniertesten Projekts der EU, der Wirtschafts- und Währungsunion, zutage gefördert. Als die europäischen Regierungen sich darum bemühten, der Gefahr eines Zusammenbruchs des Finanzsystems und den Folgen der schwersten Rezession seit den 1930er Jahren entgegenzuwirken, schnellten die Staatsdefizite in die Höhe. Die Schuldenkrise, die 2010 in Griechenland ausgebrochen ist, weitete sich rasch aus und griff erst auf Irland und Portugal und anschließend auf Spanien und Italien über.

Zuerst wurden den Ländern in Osteuropa und den Peripherieländern der Eurozone Sparprogramme als Voraussetzung für den Erhalt finanzieller Unterstützung durch die EU und den Internationalen Währungsfonds auferlegt. Mittlerweile werden jedoch zunehmend auch den reichen Ländern, die die Euro-Kernländer bilden, Sparkurse verordnet. Infolge der äußerst konservativen Politik, die von europäischen und nationalen Behörden als Reaktion auf die Krise verfolgt wird, nehmen Arbeitslosigkeit und soziales Elend in weiten Teilen Europas zu.

Die Entwicklung der Europäischen Union wird seit ihrer Gründung von einer mächtigen, kapitalistischen Dynamik angetrieben. Die Anfangsjahre waren jedoch geprägt von Vollbeschäftigung und die große Mehrheit der EU-BürgerInnen war in der Lage, ein erhebliches Maß an sozialem Fortschritt zu erreichen. In den 1980er Jahren begann sich dies zu ändern. Große kapitalistische Unternehmen nahmen eine aggressivere Haltung gegenüber den Arbeitnehmern ein, das Finanzkapital spielte eine zunehmend dominantere Rolle und die EU sowie die Mitgliedsstaaten entwickelten eine Tendenz in Richtung neoliberaler Politik, einschließlich Deregulierung, Privatisierung und Förderung des Wettbewerbs, was eine signifikante Verlagerung zugunsten des Interesses des Privatkapitals mit sich brachte.

Die Osterweiterung der EU hat eine ganz neue Region für Investitionen, Produktion und Absatz der großen westeuropäischen Unternehmen geöffnet, während die Schaffung des Euro-raums eine weitere deutliche Vertiefung in der Arbeitsteilung innerhalb Westeuropas ermöglicht und Deutschland und andere nordeuropäischen Staaten in die Lage versetzt hat, ihre Exporte erheblich auszuweiten. Nun ist vor dem Hintergrund der Krise eine weitreichende Umstrukturierung im Gange. Die größten und erfolgreichsten Unternehmen stärken ihre Position, die soziale Agenda wird neu organisiert und es kommt in den von der Krise am stärksten betroffenen Ländern zu besonders gravierenden Kürzungen der Löhne und Sozialleistungen. Die Position der Kernländer wird stärker, während die der Peripherieländer gleichzeitig schwächer wird.

Durch die Krise tritt der zutiefst undemokratische Aufbau der Europäischen Union deutlich zutage. Die Europäische Kommission übernimmt immer größere Befugnis bei der Überwachung der nationalen Haushalte und setzt die doktrinären Regeln des Stabilitäts- und Wachstumspaktes durch, die durch die Verabschiedung des sogenannten Fiskalpakts jetzt noch weiter verstärkt werden. Während den nationalen Parlamenten die Finanzaufsicht, die sie möglicherweise einmal hatten, systematisch entzogen wird, ist das Europäische Parlament – trotz einer eingeschränkten Steigerung seiner Kompetenz – immer noch nicht imstande auf europäischer Ebene eine sinnvolle demokratische Kontrolle der Wirtschaftspolitik auszu-



üben. Die vorgeschlagene Bankenunion könnte ein wichtiger Schritt sein, um eine wirksame europäische Überwachung der Banken zu erreichen, der dafür vorgesehene Weg wird die Position der Europäischen Zentralbank – eine Institution, die sich derzeit vollständig außerhalb jeglicher demokratischen Rechenschaftspflicht befindet – jedoch weiter festigen. Hierbei handelt es sich um ein Europa der Eliten, in dem mächtige Interessenvertretungen hinter den verschlossenen Türen der Brüsseler Verwaltung und gut verborgen vor den neugierigen Blicken der EU-BürgerInnen in der Lage sind, ihren weitreichenden Einfluss geltend zu machen.

Auch das Verhältnis zwischen den Mitgliedsstaaten hat sich signifikant verschärft. Die deutsche Regierung hat gemeinsam mit ihren engsten Verbündeten (insbesondere den Regierungen der Niederlande und Finnlands) eine stärkere Position eingenommen, manchmal innerhalb der offiziellen Strukturen, manchmal durch so genannte „Koalitionen der Entschlossenen“ (*coalitions of the willing*). Jegliche Hoffnung, dass die Wahl eines der sozialistischen Partei angehörenden Präsidenten in Frankreich zu einer Infragestellung der von der EU ständig propagierten Sparpolitik führen könnte, wurde enttäuscht. Viele Staats- und Regierungschefs der EU sind mittlerweile der Ansicht, dass der Weg zu einer Entscheidung in Brüssel über Berlin führt.

Die Vorstellung, dass die deutsche Wirtschaft in irgendeiner Weise als Modell für die EU herangezogen werden kann, ist falsch. Seit der Einführung des Euro ist die wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands Ergebnis einer aggressiven exportgetragenen Strategie gewesen, in der eine stagnierende Lohnentwicklung sowie die schwache Binnennachfrage durch wachsende Handelsüberschüsse ausgeglichen werden. Während die Gewinne stiegen, wurde gleichzeitig ein Niedriglohnsektor geschaffen, in dem gegenwärtig etwa 20 % der Beschäftigten tätig sind. Der internationale Handel der EU ist im Großen und Ganzen ausgeglichen, während die anderen europäischen Länder sich zur gleichen Zeit einem wachsenden Handelsdefizit gegenüber sehen.

Kapitalströme in die Peripherieländer der EU sollten eigentlich die wirtschaftliche Konvergenz fördern, in zahlreichen Ländern haben sie jedoch lediglich den Konsum angeregt sowie zur unvermeidbaren Aufblähung von Vermögenspreisen geführt. Seit dem Beginn der Krise haben sich die Kapitalströme jäh umgekehrt und die Divergenzen zwischen den Mitgliedsstaaten sind größer geworden. Nur ein umfangreiches Investitionsprogramm in nachhaltige Projekte, durch die qualifizierte, gut bezahlte Arbeitsplätze geschaffen werden, kann diesen Prozess umkehren.

Auf globaler Ebene hat die EU eine stark neomerkantilistische Strategie verfolgt und bei den ins Stocken geratenen Verhandlungen mit der Welthandelsorganisation (WTO) auf die Ausweitung des Freihandels mit Industriegütern gedrängt. Derweil mussten die Entwicklungsländer, die Zugang zu den europäischen Märkten haben wollen, sogenannte Wirtschaftspartnerschaftsabkommen unterzeichnen, welche sie dazu verpflichten, ihre eigenen Volkswirtschaften in einer Weise für europäische multinationale Unternehmen zu öffnen, die weit über die Anforderungen der WTO hinausgeht.

Die möglicherweise weitreichendste Herausforderung der komplexen Krise, der sich Europa gegenüber sieht, ist der globale Klimawandel. Bei der internationalen Konferenz der Vereinten Nationen Rio+20 über eine nachhaltige Entwicklung, die im Juli 2012 stattgefunden hat, wurde keine bedeutende Einigung erzielt. Währenddessen zeigen Luftaufnahmen das Schmelzen der Polkappen und Stürme von nie da gewesener Stärke, die den Erdball von Pa-

kistan bis New York heimsuchen. Als eine der reichsten Regionen der Welt muss Europa der Förderung des Wirtschaftswandels zur Erreichung einer grundlegenden Reduzierung des Energieverbrauchs, des Verbrauchs anderer nicht erneuerbarer Ressourcen sowie der Treibhausgasemissionen oberste Priorität einräumen.

Im vergangenen Jahr kam es zu beeindruckenden Mobilmachungen durch die Gewerkschaften und soziale Bewegungen, vor allem in den Peripherieländern der Eurozone, die die Sparprogramme in ihrer ganzen Härte zu spüren bekommen. Die ersten jemals aufeinander abgestimmten Generalstreiks wurden am 14. November 2012 durchgeführt. Auch auf europäischer Ebene gab es mehrere wichtige Initiativen, um eine bessere Abstimmung zwischen den verschiedenen Bewegungen in Europa zu fördern. Dieses EuroMemorandum soll einen Beitrag zur Entwicklung dieser Initiativen und zur Förderung eines anderen Europas leisten, eines Europas, das auf den Prinzipien einer demokratischen Beteiligung, sozialer Gerechtigkeit und ökologischer Nachhaltigkeit basiert. Im Gegensatz zu den vergangenen Jahren sind die Kapitel dieses EuroMemorandums nach Themen gegliedert. In jedem Kapitel bemühen wir uns darum, einen Überblick über die wichtigsten Entwicklungen des vergangenen Jahres zu geben, einige der Hauptprobleme im Hinblick auf die von den europäischen und nationalen Behörden verfolgte Politik aufzuzeigen und eine Grundlage für einen alternativen Ansatz zu entwerfen.

# 1 Wirtschafts- und Finanzpolitik

## 1.1 Wichtigste Wirtschaftsentwicklungen im Jahr 2012

Das Wirtschaftswachstum in der Europäischen Union ist 2012 zum Stillstand gekommen, das Produktionsniveau liegt nach wie vor unterhalb des Stands von 2008 (siehe Tabelle 1).<sup>1</sup> In den meisten Mitgliedsstaaten ist die offizielle Arbeitslosenquote 2012 weiter gestiegen, während die Reallöhne entweder stagnierten oder zurückgegangen sind. Wie in den vergangenen Jahren gibt es jedoch wichtige regionale Unterschiede.

In den Peripherieländern der Eurozone haben die Folgen der strengen Sparpolitik zu Rezessionen in Italien und Spanien geführt sowie zu besonders schweren Rezessionen in Portugal und besonders in Griechenland, wo das Produktionsniveau seit 2007 um 17 % gesunken ist. Die Not ist weit verbreitet und nimmt weiter zu: Die Arbeitslosigkeit ist in all diesen Ländern sehr hoch, die offiziellen Zahlen für Spanien und Griechenland liegen bei 25 %; die Reallöhne gehen weiter zurück und sind im Vergleich zum Vorkrisenniveau in Portugal um 9 % und in Griechenland um 19 % gesunken; unterdessen verschlechtern sich die öffentlichen Dienstleistungen infolge der drastischen Kürzungen der Staatsausgaben gravierend.

In Osteuropa konnten die meisten Länder 2012 ein Wachstum verzeichnen, das Produktionsniveau blieb jedoch in allen Ländern unterhalb des Vorkrisenniveaus, mit Ausnahme von Polen und der Slowakei. In den Staaten des Baltikums, die in den Jahren 2008-2009 den schwersten Abschwung erlebt haben, liegt das Produktionsniveau in Estland und Litauen immer noch bei etwa 6 % und in Lettland bei 13 % unterhalb des Vorkrisenniveaus. Auch wenn die Arbeitslosigkeit in den baltischen Ländern leicht zurückgegangen ist – teilweise aufgrund der rasanten Auswanderung – ist diese nach wie vor hoch und die Reallöhne sind seit dem Beginn der Krise in Lettland um 9 % und in Litauen um 16 % gesunken. In Polen hingegen ist das Produktionsniveau seit dem Beginn der Krise um 13 % gestiegen, obwohl die Arbeitslosigkeit leicht gestiegen ist und die Reallöhne im Vergleich zu ihrem Höchststand um 1 % gesunken sind.

Die meisten der Euro-Kernländer haben 2012 ein Wachstum verzeichnet. Dies war allerdings sehr verhalten, da die Sparpolitik die Nachfrage auf anderen Märkten in der Eurozone gebremst hat. Die Kernländer waren auch von der Verlangsamung des internationalen Wirtschaftswachstums – insbesondere in den USA und China – betroffen. In Deutschland, wo die Exporte in den Jahren 2010-11 zu starkem Wachstum geführt hatten, wird für 2012 ein Wachstum von unter 1 % erwartet. Auch wenn die Arbeitslosenquote in Deutschland 2012 um 5,4 % zurückgegangen ist und die Reallöhne um etwa 1 % gestiegen sind, wird es schwierig sein, dies aufrechtzuerhalten, wenn es nicht zu einer deutlichen Abkehr vom exportgetragenen Wachstumskurs kommt.

Die wirtschaftliche Lage in Europa ist durch die von der EU und den nationalen Regierungen als Reaktion auf die Schuldenkrise in der Eurozone – die 2010 in Griechenland ihren Anfang genommen und sich anschließend auf Irland und Portugal ausgeweitet hat – verfolgte Politik

---

<sup>1</sup> Viele Institutionen, einschließlich IWF und OECD, haben die für 2012 und 2013 erwarteten Zahlen zum Ende des Jahres 2012 nach unten korrigiert, das Ergebnis könnte also deutlich schlechter ausfallen als im Text angeführt.

verschärft worden. Diese Politik hat sich auf die Unterstützung der Sparprogramme konzentriert und darin versagt, angemessen auf die höchst prekäre finanzielle Situation einzugehen.

**Tabelle 1: Indikatoren für EU-Output, Arbeitslosigkeit und Einkommensentwicklung**

		BIP Wachstum 2011-12 in %*	BIP Wachstum Spitze 2012 in %*	Arbeitslosen- quote Sept. 2012 in %*	Wachstum der Reallöhne 2011-12 in %**	Wachstum der Reallöhne Spitze 2012 in %**
	Eurozone (17)	-0,4	-1,5	11,6	-0,1	-0,4
	Europäische Union (27)	-0,3	-1,1	10,6	-0,1	-0,8
Euroraum Kernlän- der	Österreich	0,8	1,6	4,4	0,5	-1,4
	Belgien	-0,2	1,1	7,4	0,5	-0,2
	Finnland	0,1	-2,8	7,9	0,2	-0,1
	Frankreich	0,2	0,2	10,8	0,2	2,4
	Deutschland	0,8	2,7	5,4	1,0	1,9
	Luxemburg	0,4	-0,0	5,2	-0,4	-1,0
	Niederlande	-0,3	-1,4	5,4	-0,3	-0,8
Euroraum Peripherie	Griechenland	-6,0	-19,8	25,4	-7,8	-19,3
	Irland	0,4	-6,4	15,1	-1,2	-3,4
	Italien	-2,3	-6,7	10,8	-1,4	-2,9
	Portugal	-3,0	-6,1	15,7	-5,1	-9,2
	Spanien	-1,4	-5,0	25,8	-1,8	-5,8
Neue Länder im Euroraum	Zypern	-2,3	-2,4	12,2	-3,7	-3,7
	Estland	2,5	-5,5	10,0	0,9	-6,7
	Malta	1,0	3,9	6,4	-1,3	-4,8
	Slowakei	2,6	5,1	13,9	-2,1	-4,8
	Slowenien	-2,3	-8,3	8,4	-2,2	-2,3
Nördl. Nicht- Euro- Länder	Dänemark	0,6	-3,3	8,3	-0,5	-1,3
	Schweden	1,1	5,7	7,8	1,9	1,5
	Vereinigtes Königreich	-0,3	-2,6	7,8	-0,2	-3,2
Östl. Nicht- Euro- Länder	Bulgarien	0,8	-2,8	12,4	2,1	5,6
	Kroatien	-1,9	-10,0	15,2	-1,9	-1,3
	Tschechien	-1,3	-1,5	6,8	-0,5	1,7
	Ungarn	-1,2	-5,1	10,6	-1,2	-11,6
	Lettland	4,3	-13,2	15,9	0,5	-9,3
	Litauen	2,9	-5,8	12,9	0,1	-15,7
	Polen	2,4	12,8	10,1	0,3	-1,1
Rumänien	0,8	-5,1	7,1	0,9	-6,6	

Quelle: \* Eurostat (November 2012), BIP-Spitze ist 2007 oder 2008 am höchsten. \*\* Ameco (November 2012), Spitze der Reallöhne ist 2007-2010 am höchsten.

Die Erwartung, dass die Regierungen insbesondere in Spanien und Italien weitere Banken würden retten müssen, hat in der zweiten Jahreshälfte 2011 zu einem verstärkten Verkauf von Staatsanleihen geführt. Gleichzeitig führen die Banken durch den Absturz der Preise für Anleihen schwere Verluste ein, da sie in großem Umfang Staatsanleihen in ihren Beständen hatten. Als sich die Wechselwirkungen der Schuldenkrise und der Bankenkrise verstärkten, wurde die Europäische Zentralbank (EZB) im Bezug auf die prekäre Situation des Bankensektors immer alarmierter und führte längerfristige Refinanzierungsgeschäfte mit Laufzeiten

von bis zu drei Jahren ein. Im Dezember 2011 gewährte sie den Banken Kredite in einer Gesamthöhe von 493 Mrd. €, gefolgt von weiteren 529 Mrd. € im Februar 2012. Die Kredite sind auf einen Zeitraum von drei Jahren zu einem Zinssatz von 1 % festgesetzt und wurden – im scharfen Gegensatz zu den den angeschlagenen Regierungen von der EU bereitgestellten Krediten – an keine Auflagen geknüpft. Diese gewaltige Geldspritze hat die Banken vorübergehend von dem unmittelbaren Druck befreit. Etwa 150 Mrd. € wurden von den Banken dazu verwendet, Staatsanleihen zu kaufen, was ein gewisses Maß an Unterstützung für die Anleihenpreise bot und den Banken infolge der großen Zinsunterschiede erhebliche Gewinne bescherte. Zum Großteil wurden die Gelder jedoch bei der EZB wieder hinterlegt und die Gesamtkreditvergabe der Banken an Unternehmen und Haushalte in der Eurozone ging in den ersten neun Monaten des Jahres 2012 leicht zurück.

Als sich die wirtschaftliche Lage in der ersten Jahreshälfte 2012 verschlechterte, konzentrierten sich die Regierungen der Euroländer darauf, den so genannten Fiskalpakt in nationales Recht umzusetzen. Ende 2011 war dies von 25 Ländern – oft widerwillig – auf Beharren Deutschlands hin beschlossen worden. Hiernach wird von den Staaten gefordert, eine verfassungsrechtliche Bestimmung einzuführen, nach der das strukturelle Haushaltsdefizit der Regierung in Zukunft nicht mehr als 0,5 % des BIP betragen darf. Diese Maßnahme lässt völlig außer Acht, dass die Haushaltsdefizite in den meisten Ländern nicht die *Ursache* der gegenwärtigen Bredouille sind, sondern vielmehr das *Ergebnis* der Finanzkrise, die 2007-2008 in den USA ihren Anfang genommen hat. Der Pakt wird die Möglichkeiten der Regierungen, in Zukunft eine aktive Fiskalpolitik zu betreiben, ernsthaft einschränken. Außerdem wurde an dem Pakt vielfach Kritik geübt wegen der Unklarheiten, was ein strukturelles Defizit darstellt und wann der Pakt greifen soll. Die Betonung der Haushaltskonsolidierung hat außerdem signalisiert, dass die EU-Behörden keine wirksame Strategie zur Hand hatten, um den rezessiven Tendenzen in Europa zu begegnen. Und als klar wurde, dass Länder wie Spanien weiterhin Schwierigkeiten haben würden, ihre Schulden zu bedienen, nahmen die Spekulationen gegen die Staatsanleihen der Länder zu.

Ende Juli 2012 verkündete der EZB-Präsident Mario Draghi, dass die EZB alles Erforderliche unternehmen würde, um den Euro zu erhalten. Dies führte zu einem sofortigen Anstieg der Preise für spanische und italienische Staatsanleihen. Im September einigte sich die EZB auf die Einzelheiten eines Programms, bekannt als *Outright Monetary Transactions*, um auf dem Markt für Staatsanleihen in großem Umfang und uneingeschränkt einzugreifen, mit dem Ziel, die Preise gefährdeter Anleihen zu stabilisieren – so wie die Zentralbanken in den USA und Großbritannien es seit dem Beginn der Krise tun. (Bisherige Eingriffe der EZB auf dem Anleihenmarkt erfolgten nur im kleinen Rahmen und waren zeitlich beschränkt.) Es wurde jedoch auch bekannt gegeben, dass dieses Eingreifen nur stattfinden würde, wenn die Regierungen zuvor im Hinblick auf die Bedingungen für einen Kredit aus dem Rettungsfonds der Eurozone eine Einigung erzielen würden, was wahrscheinlich eine Vertiefung der Sparprogramme mit sich bringen wird, die den Abschwung in vielen Ländern vorangetrieben haben. Aber selbst das war für den Präsidenten der deutschen Bundesbank zu viel, der den Vorschlag öffentlich kritisierte. Bedeutsam ist jedoch, dass die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel dem Vorschlag Draghis ihre Unterstützung ausgesprochen hat.

Der ursprüngliche Rettungsfonds der Eurozone, die 2010 ins Leben gerufene vorläufige Europäische Finanzstabilisierungsfazilität über 440 Mrd. €, sollte im Juli 2012 durch den ständigen Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) abgelöst werden. Infolge des erfolglosen Versuchs einer Gruppe dissidenter deutscher Parlamentarier, diesen vor dem deutschen

Bundesverfassungsgericht zu stoppen, verzögerte sich dessen Einführung jedoch bis September 2012. Der ESM wird imstande sein, Kredite in einer Gesamthöhe von 500 Mrd. € zu vergeben, die in erster Linie durch die Ausgabe von Anleihen finanziert werden. Dieser Betrag entspricht jedoch lediglich einem Sechstel der offenen Schulden Italiens und Spaniens und könnte, indem er ein klares Signal hinsichtlich der Grenzen der EU-Interventionen sendet, die Spekulationen in Zukunft sogar noch begünstigen.<sup>2</sup>

Die Staats- und Regierungschefs der EU sind Ende Juni 2012 zu ihrem 19. Gipfeltreffen seit Beginn der Krise zusammengekommen und scheinen sich in Bezug auf verschiedene wichtige Maßnahmen einig zu sein. Zunächst wurde die Schaffung einer Europäischen Bankenunion vereinbart. Hierbei handelt es sich um eine institutionelle Neuerung in der Architektur der Europäischen Union und diese wird die Schaffung eines einheitlichen europäischen Aufsichtsmechanismus für die Banken der Eurozone mit sich bringen. Um den Teufelskreis aus Verlusten der Banken und Staatsanleihen zu durchbrechen, wurde außerdem vereinbart, dass der ESM in der Lage sein wird, die Banken der Länder direkt mit Kapital auszustatten, so dass eine Belastung der nationalen Regierungen durch zusätzliche Schulden vermieden wird. Dies hätte Spanien den Druck nehmen können und ein ähnliches Vorgehen war für Irland geplant. Diese Hilfe wurde jedoch von der Schaffung eines einheitlichen europäischen Aufsichtsmechanismus für die Banken abhängig gemacht. Bei der dritten auf dem Gipfeltreffen im Juni beschlossenen Maßnahme handelt es sich um die Bereitstellung von 120 Mrd. € für die Förderung des Wachstums durch Infrastrukturinvestitionen. Dies ist ein Schritt in die richtige Richtung, der Betrag entspricht jedoch kaum 1 % des BIP der Eurozone und er wird über mehrere Jahre verteilt werden. Sie ist außerdem teilweise illusorisch, da vorhandene Strukturfonds angezapft werden, die bisher noch nicht ausgegeben wurden, da die zum Sparen verpflichteten nationalen Regierungen nicht in der Lage waren, die erforderliche Kofinanzierung aufzubringen. Diese Regeln müssen gelockert werden, wenn schwer geprüfte Länder davon profitieren sollen.

Vorschläge, der EZB die einheitliche Aufsicht über sämtliche Banken in der Eurozone zu übertragen, wurden vom Präsidenten der Kommission, José Manuel Barroso, in seiner jährlichen „State of the Union“-Rede im September 2012 bekannt gegeben. Nach einem Treffen Ende September haben der deutsche, der niederländische und der finnische Finanzminister jedoch erklärt, dass die Mittel des ESM nicht als Hilfen für den Umgang mit bestehenden Bankschulden verwendet werden sollen, wie Spanien und Irland erwartet hatten. Es wurden auch Fragen über die geplante Bankenunion gestellt, einschließlich der Frage, ob es möglich sei, bis Januar 2013 eine gemeinsame Bankenaufsicht zu schaffen (die Voraussetzung für die Inanspruchnahme der ESM-Mittel zur Rekapitalisierung von Banken). Frankreich war für ein rasches Vorgehen zur Schaffung eines einheitlichen Aufsichtsmechanismus für die Banken, Deutschland hingegen betonte die Komplexität der Aufgabe. Auf dem Gipfeltreffen im Oktober 2012 erklärten die Staats- und Regierungschefs, dass Vorschläge für eine einheitliche Aufsicht von Dringlichkeit seien, die Frist bis Januar 2013 ist jedoch nicht verbindlich. Weitere Spannungen entstanden, da die osteuropäischen Länder, die in Zukunft verpflichtet sind, der Eurozone beizutreten, verärgert über die Einschränkung ihrer Rechte im Rahmen des Kommissionsvorschlags für die Bankenunion sind.

---

<sup>2</sup> Siehe Paul de Grauwe, *Only a more active ECB policy can solve the euro crisis*, CEPS Policy Brief, August 2012.

Die Bereitschaft der EZB, auf den Anleihemärkten einzugreifen, hat den spekulativen Druck auf die Anleihen der peripheren Euroländer in der zweiten Jahreshälfte 2012 vorübergehend stabilisiert. Darüber hinaus hat die deutsche Regierung mittlerweile eingeräumt, dass ein Austritt Griechenlands aus der Währungsunion zu einer erheblichen Destabilisierung führen würde. Die Bankensysteme der peripheren Euroländer laufen jedoch trocken, da Kapital ins Ausland verlagert wird, insbesondere nach Deutschland. Im Oktober 2012 hat der Präsident des Europäischen Rates, Herman Van Rompuy, einen Vorschlag für eine Weiterführung der Wirtschaftsunion, einschließlich der Schaffung eines europäischen Finanzministeriums, vorgestellt.<sup>3</sup> Dieses soll jedoch denselben strengen Haushaltsregeln unterliegen, die auch für die nationalen Regierungen gelten, und wird hauptsächlich als Instrument zur Schaffung einer noch stärker zentralisierten Kontrolle über die nationalen Fiskalpolitiken ins Auge gefasst. Im Oktober 2012 hat selbst der bekanntermaßen konservative Internationale Währungsfonds die Angemessenheit der Fixierung der EU auf Sparmaßnahmen infrage gestellt.<sup>4</sup> Während die europäische Wirtschaft stagniert, eine wachsende Anzahl von EU-BürgerInnen mit Arbeitslosigkeit, zunehmender Armut und Kürzungen wesentlicher staatlicher Leistungen konfrontiert wird, besteht der Hauptvorschlag der Europäischen Union für die Förderung einer Wiederbelebung der Wirtschaft im wiederholten Pochen auf Haushaltsdisziplin.

## 1.2 Die falsche Antwort der EU

Die Haushaltspolitik in der EU scheint den Sparkurs der gegenwärtigen institutionellen Landschaft – bestehend aus dem überarbeiteten Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP), dem Fiskalpakt und den mit den EFSF/ESM-Krediten verknüpften Auflagen – fortzusetzen und sogar zu verschärfen. Wird diese Strategie weiter verfolgt, wird sie zu einer jahrelangen Stagnation in der gesamten Eurozone und einer langanhaltenden Depression in den Peripherieländern mit schwerwiegenden wirtschaftlichen, sozialen und politischen Konsequenzen für die am schwersten getroffenen Volkswirtschaften führen.

Nach zahlreichen übereilten Änderungen ist es schwierig zu entwirren, welche der Beschränkungen in Bezug auf Haushaltsdefizite und Schulden für die Mitgliedsstaaten in den kommenden Jahren am verbindlichsten sind. Unter realistischen Annahmen werden die für die Mehrheit der Staaten verbindlichsten Vorschriften das Verfahren wegen übermäßiger Defizite (*Excessive Deficit Procedures, EDP*) und die Anpassungsprogramme im Rahmen des EFSF/ESM sein, auf welche mittelfristig die Begrenzung des konjunkturbereinigten Haushaltsdefizits auf 0,5 % des BIP durch den Fiskalpakt folgt. Für die Länder mit sehr hoher Staatsverschuldung (namentlich Irland, Griechenland, Italien und Portugal) wird der neue schuldenbezogene Aspekt des EDP, der bei einer Verschuldung von mehr als 60 % des BIP eine Reduzierung in Höhe von einem Zwanzigstel pro Jahr verlangt, weitere haushaltspolitische Einschränkungen erforderlich machen.

Laut einer groben Schätzung ist für die gesamte Eurozone aufgrund der verschärften Haushaltsdisziplin für die Jahre 2013 bis 2016 kumulativ mit fiskalpolitischen Konsolidierungsmaßnahmen in alarmierender Höhe von 3,5 % des BIP zu rechnen. Für Italien, Portugal, Slo-

---

<sup>3</sup> Präsident des Europäischen Rates, *Towards a genuine economic and monetary union: Interim Report*, 12. Oktober 2012.

<sup>4</sup> Internationaler Währungsfonds, *World Economic Outlook*, Oktober 2012. Dieser zeigt insbesondere, dass die negativen Auswirkungen der Kürzungen der Staatsausgaben auf das Produktionsniveau viel umfangreicher sein können, als zuvor angenommen wurde (S. 41-53).

wenien, Spanien und Zypern liegen die Zahlen zwischen 5 % und 8 %, für Irland und Griechenland sogar bei mehr als 10 %.<sup>5</sup> Unter den gegebenen Umständen (gleichzeitige Konsolidierungsbemühungen allerorten hauptsächlich bei den Ausgaben, niedrige Leitzinsen) wird der Fiskalmultiplikator wahrscheinlich groß sein. Selbst wenn ein moderater Fiskalmultiplikator von etwa eins angesetzt wird, reicht dies aus, um das dem aktuellen Sparregime innewohnende zerstörerische Potential aufzuzeigen. In diesem Fall würden die fiskalpolitischen Konsolidierungsmaßnahmen zu BIP-Verlusten genau derselben Größenordnung und den Verlust von Millionen von Arbeitsplätzen führen. Es gibt absolut keine Beweise dafür, dass diese Konsolidierung vorteilhafte Vertrauenseffekte erzeugt, wie von einigen Mainstream-Ökonomen behauptet wird. Tatsächlich zeigt ein Blick auf die Wirtschaftsentwicklung in den Volkswirtschaften der Euroländer in den vergangenen Jahren, dass die Länder mit den stärksten fiskalpolitischen Konsolidierungsmaßnahmen auch die Länder sind, in denen derzeit Rezessionen herrschen. Es ist außerdem eindeutig, dass Sparprogramme nicht zu einer Verringerung der Risikoprämien auf Staatsanleihen geführt haben.

Die negativen Auswirkungen der Sparprogramme auf Produktion und Beschäftigung werden zu höheren Haushaltsdefiziten (und Schuldenniveaus) führen, welche – unter dem derzeitigen institutionellen und politischen Regime – wiederum höhere Haushaltsbeschränkungen erforderlich machen, um die niedrigen Zielwerte zu erreichen. Es besteht die Gefahr, dass ein Teufelskreis entsteht aus Konsolidierungsbemühungen, die zu höheren Defiziten und Schuldenniveaus führen, welche wiederum noch größere Konsolidierungsbemühungen nach sich ziehen. Dies kann bereits in verschiedenen Ländern beobachtet werden.

Um das Entstehen eines solchen Teufelskreises zu verhindern, müssen alle drei relevanten institutionellen Beschränkungen der Haushaltspolitik gleichzeitig reformiert werden. Entschieden der Rat, mehr Spielraum zu gewähren, indem er die Frist für das EDP verschiebt, wird die im Rahmen des Fiskalpacts erforderliche Anpassung größer. Wird der Übergang zum nahezu ausgeglichenen strukturellen Haushaltssaldo ausgeweitet, erhöhen sich die im Rahmen der EDP-Schuldenkriterien erforderlichen Anpassungen. Was als straffes dreistufiges Verfahren zur Erreichung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen präsentiert wird, ist in Wahrheit wahrscheinlich eher ein dreistufiges Verfahren, das das Wachstum in der Eurozone abwürgt.

### **Die Bankenunion**

Die Regierungen in der Eurozone und der EU verstehen langsam, dass die bisherigen Reformen des Finanzsystems nicht ausgereicht haben, um die Probleme in ihrem gesamten Ausmaß zu bewältigen. 2012 wurden weitere Maßnahmen ins Auge gefasst. Es wurden Versuche unternommen, die negativen Auswirkungen des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) einzudämmen, die EZB entschied, ihre Rolle als Kreditgeber letzter Instanz auszuweiten und es wurde die Schaffung einer Bankenunion beschlossen, um die Eurokrise unter Kontrolle zu bekommen.<sup>6</sup> Trotz dieser Entscheidungen bleibt die Logik des „zu wenig und zu spät“ bestehen und das Durchlavieren geht weiter.

---

<sup>5</sup> Siehe Achim Truger und Christoph Paetz, *The economic effects of austerity policies in Europe: Some back of the envelope calculations*, Papier für die 18. Konferenz für eine andere Wirtschaftspolitik in Europa, Universität Posen, 28.-30. September 2012 (abrufbar unter [www.euromemo.eu](http://www.euromemo.eu)).

<sup>6</sup> Eine genauere Analyse entnehmen Sie bitte dem Newsletter „EU-Finanzreform“, bearbeitet von Somo und Weed, Sonderausgabe Nr. 13, Juli 2012.



Es besteht zunehmend Einigkeit darüber, dass die Einführung des Euro von Anfang an unter der mangelnden Homogenität im Hinblick auf den Regulierungsrahmen gelitten hat. Der Vorschlag für eine Europäische Bankenunion setzt sich aus folgenden Bestandteilen zusammen:

- Einer Verordnung, die der EZB die Beaufsichtigung von 6.000 Banken im Euroraum überträgt;
- Gemeinsamen Regelungen in Bezug auf Eigenkapitalanforderungen und weitere Reformen zur Umsetzung der Vereinbarungen von Basel III auf EU-Ebene;
- Einem gemeinsamen Einlagensicherungssystem;
- Einem gemeinsamen Mechanismus zur Bankensanierung oder -abwicklung zahlungsunfähiger Kreditinstitute.

Gemäß dem Vorschlagsentwurf hat die EZB das Recht, einer Bank Befugnisse zu erteilen oder diese Befugnis zu widerrufen, den Bankenvorstand abzusetzen, beliebige Informationen zu verlangen, Prüfungen vor Ort durchzuführen und Geldstrafen zu verhängen. Um den Anschein einer demokratischen Rechenschaftspflicht zu erwecken, hat die EZB Fragen des Europäischen Parlaments zu beantworten und regelmäßig Bericht zu erstatten. Die Leitung der neuen Institution wird jedoch vom Rat ernannt.

Auf den ersten Blick könnte das Projekt vernünftig erscheinen. Beleuchtet man den Vorschlag jedoch in allen Einzelheiten, wird deutlich, dass die Bankenunion neue Probleme schafft, die nicht gelöst werden. Ob das vorgeschlagene System in der Lage sein wird, die Krise unter Kontrolle zu bekommen, bleibt zweifelhaft.

Zunächst ist da das Problem der Verbindung der neuen Institution unter der Schirmherrschaft der EZB zu der bereits bestehenden Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA), die 2011 gegründet wurde. Die EBA ist für die 27 EU-Staaten zuständig, während die neue Aufsichtsfunktion der EZB lediglich für die Eurozone gilt. Die Zersplitterung innerhalb der EU wird dadurch noch weiter verstärkt.

Außerdem gibt es die Problematik interner Interessenskonflikte. Was geschieht beispielsweise, wenn die EZB in ihrer Eigenschaft als Aufsichtsorgan eine Bank schließen muss, die Schulden gegenüber der EZB hat, und dies einen Verlust der EZB zur Folge hat?

Und wie bei allen europäischen Projekten gibt es selbstverständlich Spannungen zwischen der staatlichen und der überstaatlichen Ebene. 6.000 Banken durch eine einzige Institution zu überwachen, ist schlichtweg unmöglich. Folglich wird das neue Organ in großem Maß von den einzelstaatlichen Behörden abhängig sein und dadurch einen Großteil an Effizienz einbüßen.

Ein gemeinsames Einlagensicherungssystem ist für viele Staaten politisch zu heikel und da es um Geld und dessen Verteilung geht, sind die einzelstaatlichen Interessen noch ausgeprägter. Es gibt beispielsweise die Sparkassen, die sich vor Beginn der Krise nicht an den weit verbreiteten Spekulationen beteiligt haben und die nicht gewillt sind, für Verluste einzustehen, die durch die Spekulationen der Investmentbanken entstanden sind. Gleichzeitig ist die finnische Regierung nicht bereit, sich an der Bürgschaft für griechische Banken zu beteiligen, während die deutsche Regierung nicht für die italienischen Banken eintreten will. Das gemeinsame Aufsichtsorgan, das gemeinsame Einlagensicherungssystem und der Mechanis-

mus für Bankenabwicklungen gehören jedoch zusammen. Fällt eines der Elemente weg, bricht das System zusammen.

### **1.3 Förderung von Vollbeschäftigung und Finanzstabilität**

Während der vergangenen Jahre war die Wirtschaftspolitik der EU ganz besessen vom Haushaltsdefizit. Die Defizite, die jedoch viel dringender angegangen werden müssen, sind das Arbeitsplatzdefizit und das Demokratiedefizit. Die makroökonomischen Strategien müssen dafür eingesetzt werden, Arbeitsplätze zu schaffen, und die Ausrichtung der makroökonomischen Strategien muss dahingehend geändert werden, dass sie dazu beitragen, das in der EU herrschende Demokratiedefizit zu beheben.

Die Haushaltspolitik sollte neu ausgerichtet werden und den Mangel an Arbeitsplätzen im Blick haben. Ein größerer Teil der Staatsausgaben sollte zur Förderung sozial und ökologisch wünschenswerter Investitionsprojekte verwendet werden, die zur Schaffung von Vollbeschäftigung und guter Arbeit beitragen. Die Angriffe auf Sozialausgaben sollten eingestellt werden und die Steuerpolitik sollte auf ein progressiveres System neu ausgerichtet werden. Dies würde von sich aus zu einer Reduzierung des Haushaltsdefizits beitragen. Hohe Einkommen (z. B. über 250.000 €) sollten mit einem hohen Grenzsteuersatz besteuert werden (möglicherweise 75 %).

Die einzelstaatlichen Regierungen der Euroländer sollten von den Auflagen des Fiskalpakts befreit werden. Eine gesteuerte Reflation sollte an der Tagesordnung sein und nicht ein allgemeiner Sparkurs. Es ist wichtig, dass die Europäische Zentralbank und (für Länder außerhalb der Eurozone) die nationalen Zentralbanken eine Fiskalpolitik, die Wohlstand fördert, unterstützen und nicht an ihren Forderungen einer Haushaltskonsolidierung festhalten.

Eine einheitliche Währung erfordert eine europäische Fiskalpolitik, die in der Lage ist, Steuern zu erheben, umfangreiche Staatsausgaben zu tätigen und die Möglichkeit hat, Defizite und Überschüsse zu erwirtschaften. Eine europäische Fiskalpolitik, die richtig eingesetzt wird und nicht von festgeschriebenen Budgetregeln abhängig ist, würde einen Abschwung sowohl auf Europa-Ebene als auch auf nationaler und regionaler Ebene auffangen. Diese würde auch effektive Transferzahlungen zwischen den reichen und armen Regionen sicherstellen. Eine Besteuerung auf Europa-Ebene würde einzelne Elemente der einzelstaatlichen Besteuerung ersetzen und müsste progressiv gestaltet werden, was den stabilisierenden Eigenschaften zugutekommen würde. Es ist schwierig, sichere Aussagen über den genauen Umfang des für eine Stabilisierung erforderlichen europäischen Budgets zu machen, dieses müsste sich jedoch eher im Bereich von 10 % des EU-BIP bewegen als bei den derzeitigen 1 %. Die Schaffung einer europäischen Steuerpolitik ist ein langfristiges Projekt, für den Erfolg einer einheitlichen Währung jedoch unerlässlich.

Die Leistungsbilanzungleichgewichte in der Eurozone reichten 2011 von einem Überschuss von 9,2 % des BIP in den Niederlanden und 5,7 % in Deutschland bis hin zu Defiziten von 6,4 % in Portugal und 9,8 % in Griechenland.<sup>7</sup> Die Auflösung der Leistungsbilanzungleichgewichte in einem System fester Wechselkurse (genau dabei handelt es sich bei der einheitlichen Währung) ist schwierig und neigt dazu, den Defizitländern eine Anpassung durch Deflation aufzunötigen. Ein aktuelles Leistungsbilanzdefizit kann nur durch Kredite aus dem Ausland aufrechterhalten werden und ein aktueller Leistungsbilanzüberschuss nur, wenn andere

---

<sup>7</sup> OECD, *Economic Outlook*, Juni 2012.

Länder bereit sind, entsprechende Kredite aufzunehmen. Die schwerwiegenden Leistungsbilanzungleichgewichte im Euroraum müssen beseitigt werden und dies hat ohne Auflegung weiterer Sparprogramme zu erfolgen. Die Behörden in der Eurozone müssen einräumen, dass die Überschussländer für die Beseitigung der Ungleichgewichte genauso viel Verantwortung tragen wie die Defizitländer, und dass die Überschussländer diese Reduzierung unterstützen können, indem sie Strategien für eine interne Ankurbelung der Wirtschaft verfolgen. Dies wird dabei helfen, die Exportnachfrage für die Defizitländer auszuweiten, während schnellere Lohnsteigerungen in den Überschussländern deren Exportwettbewerb drosseln werden.

Insbesondere Deutschland sollte die Löhne entlang der Produktionsketten nach Osteuropa erhöhen, das zunehmende Problem des Niedriglohnbereichs angehen und eine dauerhafte Verringerung der Arbeitszeit in Erwägung ziehen. Deutschland sollte darüber hinaus den aggressiven Wechsel von Sozialversicherungsbeiträgen zu höheren Umsatzsteuern rückgängig machen, da dieser einer Währungsabwertung gleichgekommen ist und die Schwierigkeiten der Länder mit Leistungsbilanzdefiziten verstärkt hat.

Die Beschäftigungspolitik in der EU sollte sich auf die Förderung sicherer und hochqualifizierter Arbeitsplätze konzentrieren. Die Zunahme prekärer Beschäftigungsformen, vor allem für junge Menschen, sowie der allgemeine Rückgang des Lohnanteils am Volkseinkommen in den vergangenen zehn Jahren müssen rückgängig gemacht werden. Es ist sozial nicht wünschenswert, Europas Wettbewerbsfähigkeit durch niedrigere Löhne zu steigern, außerdem kann dies nicht zum Erfolg führen, da es immer andere Länder geben wird, die in der Lage sind, noch niedrigere Löhne zu zahlen. Um die Vollbeschäftigung zu fördern und auch um langfristig eine Gesellschaft zu schaffen, in der das Leben nicht von der Lohnarbeit dominiert wird, sollte die wöchentliche Regelarbeitszeit auf 30 Stunden reduziert werden.

Anstelle der im Rahmen des Fiskalpakts empfohlenen Privatisierungs- und Deregulierungsstrategien müssen die Regional- und Industriepolitiken gestärkt werden, um sicherzustellen, dass die Defizitländer ihre Volkswirtschaften in nachhaltiger Weise neu strukturieren können. Zu diesem Zweck sollte die Europäische Investitionsbank (EIB) sofort tätig werden und umfassende öffentliche sowie private Investitionsprogramme in die Wege leiten, insbesondere in den Peripheriestaaten in Süd- und Osteuropa, die von der Krise am härtesten getroffen wurden und in denen die Arbeitslosigkeit besonders gravierend ist. Die EIB besitzt bereits die Befugnis, Euro-Anleihen auszugeben, und durch die Finanzierung langfristiger Investitionen kann sie bei der Überwindung der wachsenden Kluft innerhalb der EU eine Schlüsselrolle spielen.

### **Ein globaler Rahmen für Finanzstabilität**

Die umfangreiche Ausweitung der Finanzinstitutionen, Finanzmärkte und Finanzinstrumente in Europa seit 1990 muss konsequent rückgängig gemacht werden.<sup>8</sup> Es sollte eine strikte Trennung zwischen Geschäfts- und Investmentbanken vorgenommen werden. Die Geschäftsbanken sollten den Haushalten die finanziellen Mittel für große Anschaffungen und den Firmen die Mittel für sozial und ökologisch wünschenswerte Investitionsprojekte zur Verfügung stellen. Öffentliche und genossenschaftliche Formen der Geschäftsbanken sollten

---

<sup>8</sup> Im *EuroMemorandum 2012* in Abschnitt 3.1 wurde dies genauer dargelegt.

gefördert werden und es sollte strenge Beschränkungen hinsichtlich der Größe privater Banken geben, so dass deren Scheitern nicht zu einer Gefährdung der Finanzstabilität führt.

Die Tätigkeiten von Investmentbanken, Hedgefonds, Private Equity Fonds und anderen so genannten „Schattenbanken“ sollten streng eingeschränkt werden. Es sollte ihnen nicht gestattet werden, mit geliehenem Geld zu arbeiten, und ihre Aktivitäten sollten allesamt der öffentlichen Kontrolle unterworfen werden.

Die Bandbreite komplexer Finanzinnovationen hat die Undurchsichtigkeit des Finanzsystems erhöht und wurde durch den Versuch angetrieben, die Regelungen zu umgehen. Während die Banken mehrschichtige Verbriefungen dazu nutzen, die Risiken aus ihren Bilanzen zu verbannen und die Einhaltung von Mindestkapitalanforderungen zu umgehen, ist es zu einem Rückgang der Kreditvergabe für produktive Investitionen gekommen. Aus diesem Grund sollten sämtliche neuen Finanzinstrumente geprüft werden und den Finanzinstituten sollte die Beweisspflicht dafür obliegen, dass die nichtfinanziellen Sektoren der Wirtschaft von einem neuen Finanzinstrument profitieren, bevor dieses zugelassen wird. Die meisten Derivate haben dem Anschein nach Schutz vor bestimmten Risiken geboten und in Wahrheit zu einer Zunahme der systemischen Risiken geführt. Alle zugelassenen Derivate sollten daher standardisiert und streng überwacht werden.

Alle Wertpapiertransaktionen sollten über eine organisierte Börse abgewickelt und eine öffentliche europäische Rating-Agentur sollte geschaffen werden. Um den kurzfristigen, spekulativen Handel einzuschränken, sollte auf alle Finanztransaktionen eine Transaktionssteuer erhoben werden.

Die Europäische Zentralbank ist so aufgebaut, dass sie von politischen Behörden unabhängig ist, sie ist jedoch eindeutig nicht in ideologischer Hinsicht unabhängig oder unbelastet von den Interessen des Finanzsektors. Die EZB sollte umgestaltet werden, um die demokratische Rechenschaftspflicht in vollem Umfang sicherzustellen. Dies würde die Auflagen mit sich bringen, dass der Präsident der EZB und andere regelmäßig vor dem Europäischen Parlament erscheinen müssten, um sich einer eingehenden Prüfung zu unterziehen, und dass die Beschlussorgane der EZB aus einer großen Auswahl von Akteuren ausgewählt werden und sich nicht auf Vertreter der Zentralbanken beschränken, wie es derzeit der Fall ist. Die EZB muss außerdem in die Entscheidungsprozesse der Wirtschafts- und Währungsunion einbezogen werden, um eine Koordinierung der Politik zu ermöglichen.

Für die Finanzstabilität ist ein neuer Rahmen erforderlich.<sup>9</sup> Dieser sollte auf einem alternativen Paradigma von Finanzmarktregulierungen beruhen und tiefgreifende institutionelle Veränderungen mit sich bringen. Es sollte eingestanden werden, dass Marktdisziplin aufgrund der grundlegenden Instabilität des Kapitalismus und der prozyklischen Ausrichtung der Finanzmärkte nicht funktioniert.

Ein Regulierungsrahmen für die Finanzstabilität in der Eurozone sollte auf vier Prinzipien basieren:

- Der Regulierungsrahmen muss *umfassend* sein. Er sollte von sämtlichen politischen Instrumenten getragen werden, damit Aufsichts-, Währungs- und Fiskalpolitik miteinander kombiniert werden. Die Trennung zwischen Währungsstabilität und Finanzstabilität muss

---

<sup>9</sup> Siehe die Vorschläge in Hervé Hannoun, *Towards a global financial stability framework*, Bank für internationalen Zahlungsausgleich, 2010.

überwunden werden. Der Fokus sollte nicht auf Preisstabilität, sondern auf die Förderung von Vollbeschäftigung und allgemeinem Wohlstand in der Eurozone gerichtet sein. Die zentralen Schwerpunkte der EZB sollten von der Preisstabilität auf die Finanzstabilität verlagert werden. Dies sollte innerhalb eines politisch abgestimmten Regulierungsrahmens geschehen, in dem anerkannt wird, dass die Fiskalpolitik und andere Politiken Einfluss auf die Finanzstabilität haben.

- Die Politiken müssen *antizyklisch* sein. Sie sollten darauf ausgerichtet sein, die prozyklische Ausrichtung der Finanzmärkte zu senken, und Finanzstabilisatoren einsetzen, um den Konjunkturzyklus abzuschwächen. Die makroökonomischen sowie die Aufsichtspolitiken müssen sich während der Hochkonjunktur gegen die Entstehung finanzieller Ungleichgewichte stemmen. Es reicht nicht aus, abzuwarten und nach dem Zusammenbruch aufzuräumen.
- Der Regulierungsrahmen muss *systemübergreifend* sein. Er muss die sich gegenseitig verstärkenden Wechselwirkungen zwischen dem Finanzsystem und der restlichen Wirtschaft berücksichtigen. Er muss sowohl die Überwachung einzelner Finanzinstitutionen als auch die makroprudenzielle Aufsicht des Finanzsystems beinhalten.
- Der Regulierungsrahmen muss *europaweit* sein. Währungs-, Aufsichts- und Fiskalpolitik sollten auf Europa-Ebene gestaltet werden und sowohl die Heterogenität als auch die Wechselwirkungen zwischen den Ländern in der Eurozone sowie in der EU als Ganzes berücksichtigen.

## 2 Steuerung innerhalb der EU

### 2.1 Die Überwachungsunion

Infolge der Staatsschuldenkrise kam es zu umfassenden Änderungen der Funktionsweise der EU-Institutionen sowie der Beziehung zwischen der EU und den Mitgliedsstaaten. Diese erfolgten in Form von ausgeweiteten Befugnissen der Kommission, hinter der die Macht der dominanten Staaten im Rat steht, von Überwachung und Kontrolle der Mitgliedsstaaten und von verstärkten Sanktionen gegen diejenigen, denen eine Verletzung der Regeln vorgeworfen wird.

Zunächst verschärfen die als „Six Pack“ bekannten neuen Gesetzen die Auflagen des Stabilitätspakts:

- Sanktionen (zunächst verpflichtende Einlagen und anschließend Geldbußen) gelten jetzt nicht nur für Verstöße gegen die Defizitobergrenze von 3 % des BIP, sondern auch für „übermäßige“ Staatsschulden von über 60 % des BIP; Letztere müssen jedes Jahr um ein Zwanzigstel gesenkt werden;
- Rechtsverfahren gegen säumige Mitgliedsstaaten werden verstärkt automatisch eingeleitet – war zuvor eine qualifizierte Mehrheit im Rat für die Fortführung eines Gerichtsprozesses gegen einen Mitgliedsstaat erforderlich, ist diese nun vonnöten, um das Verfahren einzustellen;
- Der Kommission wurde das Recht übertragen, die Verwaltungsstrukturen und -praktiken zu untersuchen, die der Fiskalpolitik in den Mitgliedsstaaten zugrunde liegen;
- Sanktionen werden jetzt nicht mehr nur für „übermäßige“ Schulden und Defizite verhängt, sondern auch für eine ganze Reihe von „übermäßigen makroökonomischen Ungleichgewichten“. Die anzuwendenden makroökonomischen Variablen sind in einer „Scorecard“ aufgelistet und beziehen sich in den meisten Fällen auf die außenwirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit.

Zweitens verlangt der „Two Pack“ (zwei weitere gesetzliche Maßnahmen über die derzeit verhandelt wird) von den Regierungen der Euroländer, der Kommission Entwürfe für den Haushalt vorzulegen, bevor diese den nationalen Parlamenten vorgestellt werden. Obwohl die „nationalen Parlamente in ihren Abstimmungen über das Haushaltsgesetz souverän bleiben“, wird der Kommission das Recht übertragen, „eine Überarbeitung des Entwurfs zu verlangen“.<sup>10</sup> Im Hinblick auf Mitgliedsstaaten, die Kredite aus den Rettungsfonds – der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) oder deren Nachfolger, dem Europäischen Stabilisierungsmechanismus (ESM) – in Anspruch genommen haben, wird eine vierteljährlich durchgeführte „verschärfte Überwachung“ eingeführt.<sup>11</sup> Diese Staaten sind „dazu verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen, um die Ursachen der Instabilität zu bekämpfen“. Kommen sie dieser Verpflichtung nicht nach, kann dies eine Streichung der Auszahlungen aus der EFSF oder dem ESM zur Folge haben.

Auch schon vor dem Two Pack existierte eine besondere Aufsichtsregelung für diese Staaten. Die Troika (bestehend aus Vertretern der Europäischen Kommission, der Europäischen Zent-

<sup>10</sup> [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/articles/governance/2012-03-14\\_six\\_pack\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/governance/2012-03-14_six_pack_en.htm).

<sup>11</sup> ebd.

ralbank und dem Internationalen Währungsfonds), die Soforthilfemittel bereitgestellt hat (innerhalb der Eurozone bislang an Griechenland, Irland und Portugal und außerhalb der Eurozone an Rumänien), hat als Kreditgeber die Macht der Institutionen dazu genutzt, Änderungen in der Politik sowie „Strukturreformen“ zu verlangen, die mit Sicherheit nicht in den Zuständigkeitsbereich der Kommission fallen würden, wenn diese lediglich als Institution der EU agieren würde. Die Troika hat beispielsweise verlangt, dass Griechenland drastische Änderungen seines Tarifverhandlungssystems durchführt (einschließlich einer Senkung der Mindestlöhne für Erwachsene um 32 % und für Jugendliche um 22 %), das öffentliche Rentensystem umstrukturiert und bestimmtes Staatsvermögen privatisiert. Auf jeden Fall unterliegen die drei Staaten der Eurozone gemeinsam mit Rumänien jetzt einem umfangreichen System der Bevormundung durch die Kommission. Da der EZB-Präsident Mario Draghi die Unterstützung der von ihnen ausgegebenen Staatsanleihen von der Zustimmung zu den EFSF/ESM-Krediten abhängig gemacht hat, könnten sich Italien, Spanien und weitere Staaten (sowohl Zypern als auch Slowenien befinden sich in der Schusslinie) gezwungen sehen, eine ähnliche Überwachung hinzunehmen.

Drittens enthält der im Dezember 2011 vereinbarte und von 25 Mitgliedsstaaten unterzeichnete Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion eine Wiederholung der Bestimmungen des geänderten Stabilitätspakts und formuliert diese in wesentlichen Bereichen noch strenger. Durch den Fiskalpakt, der Hauptbestandteil des Vertrags ist, wird eine zusätzliche Regelung für die Aufnahme von Staatskrediten eingeführt – das „strukturelle“ (d. h. konjunkturbereinigte) Defizit darf 0,5 % des BIP nicht überschreiten. Die Mitgliedsstaaten, die höhere Zahlen aufweisen, haben unter der Aufsicht der Kommission und von „unabhängigen“ Institutionen, die in jedem Mitgliedsstaat geschaffen werden sollen, Abhilfemaßnahmen vorzubereiten und umzusetzen. Die Unterzeichnerstaaten müssen diese Auflagen, einschließlich „automatischer“ Haushaltskorrekturen, in nationales Recht umsetzen, vorzugsweise durch eine Verfassungsänderung. Der Europäische Gerichtshof besitzt die Befugnis, bei Nichteinhaltung Geldstrafen zu verhängen. Das wesentliche Merkmal des Fiskalpakts besteht darin, die wirtschaftliche Regelbindung, die mit dem Vertrag von Maastricht begonnen hat, bis ans Äußerste zu treiben, indem er neue Regelungen und Auflagen fixiert, die die einzelstaatlichen Wirtschaftspolitiken ohne jeden Handlungsspielraum im Autopilot steuern. Der Vertrag gestattet es den Mitgliedsstaaten, Rechtsprozesse untereinander zu führen, wenn der Verdacht besteht, dass Regeln verletzt wurden. Dies kann jedoch nur zu Argwohn und Misstrauen unter den Mitgliedsstaaten führen.

Der Rat hat bei diesen Maßnahmen eine führende Rolle gespielt und einige der wirtschaftlich stärkeren Mitgliedsstaaten, insbesondere Deutschland, haben sehr strenge Auflagen für die schwächeren Länder vorgeschlagen. Die rechte Mehrheit im Parlament hat den Maßnahmen zugestimmt, während das Mitte-Links-Bündnis es trotz gezielter Kritik nicht geschafft hat, sich diesen fundiert entgegenzusetzen.

## **2.2 Sparpolitik und Legitimität**

Das zuvor kurz beschriebene Überwachungssystem kann nur dazu beitragen, die seit Langem bestehenden und zunehmenden Legitimitätsprobleme der Europäischen Union zu verstärken. Diese haben mehrere Aspekte, die eng miteinander verknüpft sind:

- Das *Demokratiedefizit*, das Entscheidungen der EU von den demokratischen Kräften abschirmt. Dies bezieht sich sowohl auf die strukturelle Schwäche des Europäischen Parlaments als auch auf die dominante Rolle des Rats hinter der Kommission im Hinblick auf die Ausarbeitung der Politik und den Erlass von Gesetzen. Es ist eindeutig, dass die Machtverhältnisse zwischen den Mitgliedsstaaten die wesentlichen Entscheidungen im Rat und insbesondere im Europäischen Rat prägen. Es ist zu beachten, dass das Europäische Parlament keine Entscheidungsbefugnis hinsichtlich des „Europäischen Semesters“ besitzt, einer Reihe von Verfahren, die jeweils in der ersten Jahreshälfte durchgeführt werden und durch die die nationalen makroökonomischen und Reformpolitiken der Kommission und dem Rat vorgelegt und von diesen korrigiert werden.
- Das Fehlen einer starken Demokratie hat den *übermäßigen Einfluss der Interessenvertreter der Unternehmen* als logische Folge, die die Fachausschüsse der EU dominieren und in der Lage sind, Politik und Gesetzgebung in ihrem eigenen Interesse mitzugestalten.
- Der *ungewöhnliche Status der EZB*, die anders als alle anderen Zentralbanken nicht nur in operativer Hinsicht unabhängig ist, sondern auch außerhalb der Kontrolle gewählter Organe steht. Dies verhindert die infolge der finanziellen Instabilität, der Staatsschuldenkrise und der Ausweitung der Beschäftigungskrise absolut notwendige Neudefinition des Mandats der EZB.
- Das *soziale Defizit*, das sich aus der absoluten Priorität ergibt, die die EU-Institutionen dem Binnenmarkt und dem freien Verkehr von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital einräumen. Dies hat nicht nur dazu geführt, dass die EU es versäumt hat, auf europäischer Ebene bedeutsame Sozialprogramme aufzustellen. In den vergangenen Jahren haben die Betonung der vorrangigen Stellung des Binnenmarktes und erst kürzlich die Gesetzespakete „Six Pack“ und „Two Pack“ zu zunehmend aggressiveren Initiativen gegen die Sozialmodelle der Mitgliedsstaaten geführt, sei es durch die deregulierende Gesetzgebung, wie beispielsweise die Richtlinie zur grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen, durch Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH)<sup>12</sup> oder aktuell durch von der Troika auferlegte makroökonomische Anpassungsprogramme.<sup>13</sup>

Der Legitimitätsverlust der EU, der sich aus diesen Faktoren ergibt, zeigt sich in der Zunahme der politischen Kräfte, die gegen die EU gerichtet sind, in der sinkenden Wahlbeteiligung bei EU-Wahlen und in der Ernüchterung und Skepsis vieler, die die europäische Integration einst befürwortet haben.

Durch den Vertrag von Lissabon wurde der Versuch unternommen, die Legitimitätsproblematik zu lindern, indem die einzelstaatlichen Parlamente an Entscheidungen der EU beteiligt wurden. Die neuen Verfahren sind jedoch ohne Bedeutung, da sie die Funktionen der nationalen Parlamente nicht stärken und keine Entscheidungsbefugnisse von zentralen europäi-

---

<sup>12</sup> Nähere Angaben zu den Auswirkungen jüngster Urteile des EuGH auf die Rechte der Gewerkschaften, siehe Keith D. Ewing und John Hendy (eds), *The New Spectre Haunting Europe: the ECJ, Trade Union Rights and the British Government*, Institute for Employment Rights, Liverpool, 2009.

<sup>13</sup> Es ist jedoch einzuräumen, dass viele nationale Regierungen ihre Sozialmodelle selbst aushöhlen. In den Mitgliedsstaaten hat es eine wahre Flut von Gesetzen zur Lockerung des Beschäftigungsschutzes gegeben. Siehe Isabelle Schömann und Stefan Clauwaert, *The crisis and national labour law reforms: a mapping exercise*, ETUI Working Paper, April 2012.



schen Institutionen an periphere Einrichtungen der Mitgliedsstaaten übertragen.<sup>14</sup> Der Wert der neuen Verfahren ist lediglich formaler Natur, ohne dass eine Übertragung wesentlicher Befugnisse an die einzelstaatlichen Parlamente erfolgt.

Die in den vergangenen Jahren geschaffenen Überwachungsstrukturen können die Legitimitätskrise der EU nur ausweiten. Die Verstärkung des Stabilitätspakts ist nur formal auf alle Mitgliedsstaaten anwendbar. Die Ausrichtung auf Wettbewerbsfähigkeit und die Aufnahme von Staatsschulden bedeutet in der Realität, dass die Mitgliedsstaaten mit den schwächsten Volkswirtschaften am stärksten betroffen sind – von Ost- und Mitteleuropa bis hin zur südlichen Peripherie und Irland. In der Realität heißt das auch, dass Forderungen, die an die schwächeren Staaten gestellt werden, stark unter dem Einfluss der stärkeren Staaten stehen (durch deren Beteiligung im Rat) – und es sollte nicht vergessen werden, dass selbst starke Staaten (wie beispielsweise Frankreich) im Vergleich zu Deutschland, den Niederlanden usw. ein hohes Maß an Wettbewerbsfähigkeit einbüßen und somit schwächer werden können. Infolgedessen diktiert das gesamte System den weniger Starken und den Schwachen die Regeln der Stärkeren. Hierbei handelt es sich um ein hegemoniales, fast schon koloniales System. Die daraus resultierenden massiven wirtschaftlichen Funktionsstörungen werden an anderer Stelle in diesem Memorandum diskutiert. Die Sparprogramme haben die Problematik der Staatsverschuldung verschlimmert, indem sie Einkommen und Produktionsniveau gesenkt haben. Als Reaktion darauf bekämpfen die Troika und die Kommission die Auswirkungen der Politik und es entsteht ein Teufelskreis. Aus dem Blickwinkel der Regierung hat eine widerrechtliche Ergreifung der politischen Macht stattgefunden: Im Arbeitsrecht, im System der sozialen Sicherung und der Altersvorsorge sowie in der Regulierung von Dienstleistungen werden umfangreiche Änderungen durchgesetzt. Es wird eine Privatisierung von Staatsvermögen gefordert, auch wenn unter den gegebenen Umständen lediglich Spottpreise erzielt werden können.

Es ist zu beachten, dass die Troika Änderungen der Tarifverhandlungspraktiken fordert, beispielsweise in Griechenland, auch wenn diese in vielen anderen EU-Mitgliedsstaaten, einschließlich Deutschland, ebenfalls anzutreffen sind und akzeptiert werden – wie beispielsweise die Ausweitung von Tarifverträgen auf nicht beteiligte Unternehmen.<sup>15</sup> Durch die Griechenland von der Troika als Voraussetzung für die sehr beschränkte Refinanzierung aufgenötigte „Absichtserklärung“ kann die Regierung nichts anderes tun, als ihre Schulden abzustottern – das totalitäre Dokument ist eine Schande für die EU.<sup>16</sup> Es macht nicht nur Zielvorgaben für die Staatsfinanzen, die nicht realisierbar sind, sondern es nimmt den Griechen auch jede Wahlmöglichkeit im Hinblick darauf, wie sie diese Zielvorgaben erreichen wollen und es tut dies außerdem auf demütigende Art und Weise. Es greift das griechische Beschäftigungssystem und das (sehr unzulängliche) griechische Sozialsystem in ihren Kernen an.

Die europäischen Staats- und Regierungschefs sind sich der Legitimitätskrise bewusst, mit der die EU konfrontiert ist, für gewöhnlich versuchen sie jedoch demokratischen Druck zu

---

<sup>14</sup> Philipp Kiiver, *The Treaty of Lisbon, the National Parliaments and the Principle of Subsidiarity*, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2008, Nr. 1, S. 77-83.

<sup>15</sup> Maria Karamessini, *Sovereign debt crisis: an opportunity to complete the neoliberal project and dismantle the Greek employment model*, in Steffen Lehndorff (ed), *A Triumph of Failed Ideas: European models of capitalism in the crisis*, ETUI, Brüssel, 2012.

<sup>16</sup> *Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality (Vereinbarung über die spezifischen wirtschaftspolitischen Auflagen)*, 9. Februar 2012.

unterdrücken oder diesen zu umgehen, anstatt durch ernsthafte Änderungen in der Politik darauf zu reagieren. Ein typischer Fall ist der Druck, der auf Griechenland ausgeübt wird, um ein Referendum über die von der Troika im Zusammenhang mit den Finanzen gemachten Auflagen zu verhindern. Ein anderer ist der jüngste Bericht der EU-Außenminister (der „Westerwelle Bericht“), in dem zahlreiche Reformen vorgeschlagen werden, in der Hoffnung die zunehmende Ernüchterung der EU-BürgerInnen im Hinblick auf die Struktur und Politik der EU ungeschehen zu machen.<sup>17</sup> Einige der Vorschläge Westerwelles sind stichhaltig, andere sind plump und populistisch, wie beispielsweise die Idee, den Leiter der Kommission durch Direktwahlen zu bestimmen und von diesem dann die übrigen Kommissare ernennen zu lassen. Der Bericht wird jedoch vollständig zunichte gemacht durch seine Billigung des derzeitigen Umgangs mit der Krise in der Peripherie. In dem Bericht wird erklärt: „Wir glauben, dass wir die Gesamtfunktionsweise der Europäischen Union verbessern müssen, sobald die Eurokrise überwunden ist.“ Wenn die derzeitige Politik in Bezug auf die Bevölkerung der schwächeren Staaten jedoch beibehalten wird, ist der Schaden des wirtschaftlichen Gefüges und des politischen Status der Union gewaltig und unter Umständen irreparabel.

Der jüngste Bericht des Präsidenten des Europäischen Rats, Herman van Rompuy, enthält einen komplett technischen Ansatz für die Reform des Euroraums.<sup>18</sup> Die wichtigsten Vorschläge betreffen eine integrierte Bankenaufsicht und die Schaffung von „Haushaltskapazitäten“ für die EU. Diese könnten hilfreiche Entwicklungen im Zusammenhang mit Schuldenerlass, Wachstum und Beschäftigungsaufschwung darstellen – wie die Billigung des Überwachungssystems und das Bestreben nach Sparprogrammen tragen sie jedoch zum Scheitern der aktuellen politischen Strategien bei. Es werden keine bedeutsamen Maßnahmen im Hinblick auf die neuen Steuer- und Bankbehörden vorgestellt – es gibt lediglich die Forderung, das Europäische Parlament und die einzelstaatlichen Parlamente „einzubeziehen“.

Die oberste Priorität, die den vier Freiheiten, dem Binnenmarkt und den Wettbewerbsbestimmungen eingeräumt wird, bedeutet, dass das einzige mit dem derzeitigen Integrationsparadigma zu vereinbarende Demokratiemodell eine formale Demokratie ist, deren endgültiges Ziel die Neutralisierung von Widerständen und die Legitimierung der politischen Wahlmöglichkeiten des institutionalisierten Zentrums ist und nicht die Vertretung des Volks. Eine kritische Untersuchung des derzeitigen Politiksystems der EU weist darauf hin, dass der Aufbau eines demokratischen Europas nicht nur Verfahrensreformen erfordert, sondern auch die Einführung eines anderen Integrationsmodells, das mit den Bedürfnissen und Interessen der Gemeinschaft vereinbar ist.

### **2.3 Umgestaltung der EU-Regierung**

Die drängendste Änderung in Bezug auf die EU-Regierung betrifft ihre Reaktion auf die Krise in den Peripherieländern. Das derzeitige (hegemoniale) System muss durch einen solidarischen Ansatz abgelöst werden, der den wirtschaftlichen Aufschwung und die Beseitigung der Ungleichgewichte zur Verantwortlichkeit aller Mitgliedsstaaten und der EU macht. Dies wiederum erfordert die Vergemeinschaftlichung und/oder den Erlass eines Großteils der Schulden der schwächsten Staaten.

---

<sup>17</sup> Abschließender Bericht der Zukunftsgruppe, [www.cer.org.uk/sites/default/files/westerwelle\\_report\\_sep12.pdf](http://www.cer.org.uk/sites/default/files/westerwelle_report_sep12.pdf).

<sup>18</sup> Europäischer Rat, *Towards a Genuine Economic and Monetary Union: Zwischenbericht*. Oktober 2012, Brüssel.

Die Einmischungen in die Sozialmodelle, Tarifsysteme und öffentlichen Dienstleistungen der schwächsten Staaten müssen aufhören, ebenso wie die Einbeziehung des IWF in die Festlegung der Wirtschaftspolitik innerhalb der EU. Dem makroökonomischen politischen Prozess, der sich derzeit mit der Überwachung der Schwachen durch die Starken befasst, muss ein völlig anderer Inhalt gegeben werden, dessen Schwerpunkt eine koordinierte Initiative zur Senkung der Arbeitslosigkeit und Behebung der Produktivitätsungleichgewichte ist; die Verantwortung ist von den starken und den schwachen Staaten gleichermaßen zu tragen.

Das Mandat der EZB muss ausgeweitet werden, um Risikomanagement, Finanzstabilität und die Förderung der Beschäftigung zu umfassen, außerdem muss von der EZB gefordert werden, dass sie den von der EU vereinbarten makroökonomischen Kurs bedingungslos unterstützt, einschließlich der Direktfinanzierung der Regierungen der Mitgliedsstaaten, sofern dies erforderlich sein sollte. Zur gleichen Zeit muss sie ihre derzeitige quasi-richterliche Stellung verlieren und den demokratischen Instanzen der EU untergeordnet werden. Um eine größere Unabhängigkeit der EU vom Finanzsektor zu erreichen, sollte die Besetzung von leitenden Stellungen innerhalb der EZB durch Führungsgrößen des privaten Finanzsektors, und umgekehrt, gestoppt werden. Ehemalige Topmanager privater Finanzunternehmen sollten daher für führende Positionen bei der EZB nicht wählbar sein, und Beamte der EZB sollten daran gehindert werden, nach Ablauf ihres Mandats bei der EZB eine Beschäftigung im Privatbankensektor aufzunehmen.

Es ist mit Sicherheit möglich, bestimmte Verfahrensvorschläge zu entwickeln, um das Demokratiedefizit innerhalb der europäischen Institutionen anzugehen. Eine Möglichkeit wäre ein gewähltes Gremium, dem die Aufsicht über die EZB obliegt; eine andere könnte eine Entscheidungsbefugnis des Europäischen Parlaments bei der Festlegung der EU-Wirtschaftspolitik sein. Solche Reformen würden jedoch wenig bewirken und könnten politische Entscheidungen noch undurchsichtiger machen, wenn sie nicht mit einer vollständigen Richtungsänderung der Politik einhergehen. Allein diese könnte die Legitimität der EU langsam wiederherstellen. In dem Maße, in dem die EU ihre Legitimität verliert, erlangen Ablehnungen des Systems, das den EU-BürgerInnen auferlegt wird, und die Weigerung hinsichtlich der Befolgung des dysfunktionalen und ungerechten Regelwerks eine entsprechend größere Legitimität.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Siehe Bernard Cassen, *Désobéissance civique pour une Europe de gauche*, *Le Monde Diplomatique*, Oktober 2012.

## 3 Neustrukturierung der sozialen Agenda: wirtschaftliche, soziale und steuerliche Voraussetzungen

### 3.1 Arbeitslosigkeit, soziale Entbehrung und Armut

Die Auswirkungen der anhaltenden verschiedenen Krisen in Europa sind nirgendwo so unmittelbar und schwerwiegend spürbar wie im Leben der Einwohner der betroffenen Regionen. Den tiefen Rezessionen des Jahres 2009 folgten in den meisten Mitgliedsstaaten bestenfalls ein schwacher Aufschwung und schlimmstenfalls weitere massive Einbrüche (in Griechenland, Portugal, Spanien, Italien und Slowenien). Das Ganze wurde durch die Krisenstrategien sowohl auf EU-Ebene als auch auf Ebene der Mitgliedsstaaten weiter verstärkt, die sich ausschließlich auf einen Aspekt der Krise konzentrierten: die Staatsschulden. Alle weiteren Aspekte der Krise wurden als sekundär eingestuft. Die Notwendigkeit einer raschen Senkung des Haushaltsdefizits und der Gesamtverschuldung überall in Europa gilt – auf Kommissions-Ebene sowie auf Ebene der Schlüsselstaaten (Deutschland, Niederlande, Österreich, Finnland, Vereinigtes Königreich) – als wichtigste Voraussetzung für einen erneuten Aufschwung der Region. Die „Sparmedizin“ ist jedoch nicht nur kontraproduktiv, indem sie den ohnehin schon schwachen Aufschwung abwürgt, sie zerstört vor allem das Leben und die Möglichkeiten von Millionen EuropäerInnen, insbesondere in der südlichen und östlichen Peripherie der Region.

Der Sparkurs stellt für das Weiterbestehen des Systems der sozialen Sicherheit und der öffentlichen Dienstleistungen in Griechenland, Portugal und Spanien eine unmittelbare und besondere Gefahr dar sowie eine allgemeine Bedrohung für die „wesentlichen Ziele“ der Unterzeichner des *Vertrags von Rom*, nämlich der Verbesserung „der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen ihrer Völker“ (Präambel, Absatz 4) und dem Versprechen eines „sozialen Europas“, wie es in den späten 1980er Jahren von der Europäischen Kommission unter Führung von Jacques Delors und anderen bezeichnet wurde. Die Aussage von Mario Draghi, dass „Europas Sozialmodell bereits Vergangenheit“ sei,<sup>20</sup> ist übertrieben, bringt jedoch den deutlichen Wunsch zum Ausdruck, das US-Publikum darüber zu informieren, dass die vermeintlich hohen Kosten europäischer Wohlfahrtsregime für mögliche Investoren sinken sowie – und das ist entscheidend – dass die angebotsorientierten „Reformen“ der vergangenen Jahre beschleunigt werden.

Die sozialpolitische Landschaft in Europa wird immer düsterer. Die durchschnittlichen Arbeitslosenquoten in der Region steigen und liegen im August 2012 bei 11,4 % in der Eurozone und bei 10,5 % in der gesamten EU. In Griechenland und Spanien liegen die Arbeitslosenquoten bei den Erwachsenen bei einem Viertel der erwerbstätigen Bevölkerung. Die Jugendarbeitslosigkeit ist doppelt so hoch wie die der Erwachsenen und liegt in der Europäischen Union derzeit bei 22,7 %, mit katastrophalen Zahlen in Griechenland (55,4 %), Spanien (52,9 %), Italien (39,3 %) und Portugal (35,9 %). Die Jugendarbeitslosigkeit kostet die Region nach Information der EU-Forschungsagentur *Eurofound* jedes Jahr 152 Mrd. € für Produktionsverluste und Sozialleistungen. Der „Lohnnarben“-Effekt – der junge Menschen, die längere Zeit arbeitslos sind, zu erheblichen Verlusten ihres Lebenseinkommens im Vergleich zum Rest des arbeitenden Geburtsjahrgangs verdammt – birgt in sich die Gefahr der politischen

---

<sup>20</sup> *Wall Street Journal*, 24. Februar 2012.

Ernüchterung, sozialen Zerstückelung und Verzweiflung und bedeutet somit auch eine langfristige makroökonomische und makrosoziale „Narbe“ für die Region als Ganzes.<sup>21</sup>

Eine unmittelbare Folge der Wirtschaftskrise, die durch die gleichzeitige Entschuldung von Unternehmen, Haushalten und Staaten verstärkt wurde, war ein deutlicher Anstieg der Selbstmordraten, insbesondere in Griechenland und Italien. Gemäß der griechischen Tageszeitung *Ta Nea* stieg die Zahl der Selbstmorde in Griechenland im Jahr 2011 um 45 % auf etwa 450.<sup>22</sup> In der gleichen Zeit stieg in Italien die Anzahl der Selbstmorde Jugendlicher um 36 %.<sup>23</sup>

Der Druck der Sparpolitik richtet sich in erster Linie auf die Reduzierung der Staatsausgaben und nicht auf das Schließen von Einnahmenschlupflöchern. Die daraus resultierenden Budgetkürzungen bewirken Senkungen sowohl der öffentlichen Investitionen durch die Streichung oder Verschiebung von Infrastrukturprojekten als auch der laufenden Ausgaben in wesentlichen Bereichen des Gesundheitswesens, der Bildung, der Bereitstellung von Sozialleistungen und Sozialhilfe. In Griechenland, Spanien, dem Vereinigten Königreich, Irland, Italien, Litauen, Lettland, Ungarn und Rumänien ist es durch Entlassungen oder „natürliche Abgänge“ (Nichtbesetzung frei gewordener Stellen) bereits zu einem erheblichen Stellenabbau im öffentlichen Dienst gekommen oder dieser befindet sich in Planung. Infolge einer Kombination aus Senkungen der Nominal- und Reallöhne im öffentlichen Bereich, durch gesenkte Mindestlöhne, durch Lockerung des Beschäftigungsschutzes, durch eine weitere Liberalisierung befristeter Arbeitsverträge und durch die Anhebung der wöchentlichen Arbeitszeit, der Schwächung zentralisierter Tarifsysteme, der Heraufsetzung des Renteneintrittsalters und – im Fall von Griechenland und Spanien – bereits durchgeführten oder geplanten Kürzungen der monatlichen staatlichen Rentenzahlungen, kommt es zu einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen.<sup>24</sup>

Der kumulative Effekt von Rezession, Stagnation und Sparmaßnahmen zeigt sich sowohl in einem Anstieg des Anteils der Bevölkerung in den EU-Mitgliedsstaaten, der armutsgefährdet ist – als relativer am Medianeinkommen gemessener Indikator – und auch in einem starken Anstieg von absoluter Armut, Hunger, Wohnungslosigkeit und Sterblichkeit unter den ausgegrenzten Gruppen. 2011 haben somit ganze 48 % der Bevölkerung Bulgariens unter realen materiellen Entbehrungen gelitten, während in dem Land ohnehin schon ein großer Prozentsatz von 22 % der Bevölkerung armutsgefährdet war.<sup>25</sup> Die Europäische Kommission hat selbst eingeräumt, dass die Wohnungslosigkeit seit 2008 in ganz Europa in Folge von Zwangsversteigerungen durch Banken, Wiederinbesitznahmen und Vertreibungen gestiegen ist.<sup>26</sup> In Griechenland und Spanien wird zunehmend von Medikamentenknappheit in den

---

<sup>21</sup> Von Langzeitarbeitslosigkeit ist ein zunehmend größer werdender Anteil der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter betroffen. Genauere Zahlen von Eurostat für die einzelnen Regionen finden Sie unter <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language>.

<sup>22</sup> *Ta Nea*, <http://www.imerisia.gr/article.asp?catid=26510&subid=2&pubid=112846138>.

<sup>23</sup> Der Spiegel, 15. April 2012.

<sup>24</sup> Siehe Christoph Hermann, Karl Hinrichs und Magnus Brosig, *The Financial Crisis and its Effects on Social States, FORBA Working Paper*, Wien, 2012.

<sup>25</sup> *Employment and Social Developments in Europe*, 2011, S. 115.

<sup>26</sup> Nicole Fondeville und Terry Ward, *Homelessness during the Crisis, Research Note 8, Social Europe*, Europäische Kommission, 2011.

öffentlichen Gesundheitssystemen berichtet,<sup>27</sup> ein Phänomen, das in den Industrieländern Europas vor der Krise gänzlich unbekannt war, während Spanien, Litauen und Lettland einen massiven Beschäftigungsabbau im Bereich der öffentlichen Gesundheit beschließen.

Es liegen überwältigende Beweise dafür vor, dass die Last des Sparens nicht von allen BürgerInnen eines bestimmten Mitgliedsstaats oder der gesamten EU gleichermaßen geschultert wird. Entscheidend ist, dass schwächere, ausgegrenzte Gruppen – Arbeitslose, Beschäftigte, deren Gehalt unterhalb der Armutsschwelle liegt (*Working Poor*), Rentner, Kranke und Wohnungslose – insbesondere in den südlichen und östlichen Peripheriestaaten, die strengen Auflagen durch die Kommission, die Europäische Zentralbank und den Internationalen Währungsfonds unterliegen, einen hohen Preis zahlen. Gleichzeitig besteht eine neue und beunruhigende Entwicklung darin, dass bestimmte Bereiche des Mittelstands infolge der Krise ebenfalls mit einem Verarmungsprozess konfrontiert sind.

### **3.2 Rekommodifizierung auf Kosten des Wohlfahrtsstaats**

Das Versagen der EU, die Krise entweder in ihren Gesamtausmaßen zu erfassen oder auf lange Sicht ein ausgewogenes und realistisches Krisenmanagement-Programm zu koordinieren, stellt sowohl für den Aufschwung als auch für die einvernehmliche Neuerschaffung eines sozial gerechten und ökologisch nachhaltigen Europas ein grundlegendes Hindernis dar. Europa läuft Gefahr, – entweder durch Absicht oder Säumnis – den sozialen Zusammenhalt und die politische Solidarität zu verlieren, die seit nahezu sieben Jahrzehnten die Grundlage für Frieden und eine auf der Achtung der Menschenrechte beruhende Zivilisation bilden. Die Umkehrung des aktuellen Trends und die Wiederherstellung der Grundlage für eine umgestaltende Sozialagenda in Europa stellt Europas Einwohner vor eine beachtliche und vielfältige Herausforderung. Ein kritischer Aspekt eines solchen Prozesses ist die Wiederherstellung des gemeinsamen Glaubens an die zentrale Rolle, die öffentliche Güter und die Fiskalpolitik für die Sicherstellung von zivilisierten Normen und sozialer Gerechtigkeit in Europa spielen. Um eine angemessene Versorgung mit öffentlichen Gütern – in Form eines allgemeinen Rechts auf Bildung, Gesundheit, soziale Sicherheit und Fürsorge – sicherzustellen, benötigt eine integrierte Union mit 27 oder mehr Mitgliedsstaaten politische Strategien, die sowohl eine relative Konvergenz der Wirtschaftsleistungen (einschließlich der Außenbilanzen) als auch die oben dargelegten Normen für eine demokratische Haushaltsführung anstreben.

Seit dem Beginn der Krise wurden die Ergebnisse jahrzehntelanger Arbeit in den Bereichen gemeinsames Handeln und soziale Grundversorgung zunehmend in Frage gestellt und in vielen Fällen rücksichtslos ausgemerzt. Historisch gesehen ist der wichtigste gemeinsame Nenner der in den EU-Ländern praktizierten Sozialpolitiken die Regulierung oder Abschaffung des Marktes für die Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen wie Gesundheit und Bildung gewesen. Hierbei handelt es sich um die Dekommodifizierung von Gütern und Dienstleistungen, die für die Aufrechterhaltung einer Existenzgrundlage als wesentlich angesehen wurden. Lebensmittelzuschüsse (eine teilweise Dekommodifizierung) sowie ein freies Gesundheitssystem und ein gewisses Bildungsniveau (Dekommodifizierung) sind die häufigsten Beispiele. Sozialpolitiken wurden außerdem entwickelt, um auf dem Arbeitsmarkt einzugreifen, zum Beispiel bei der Beschränkung der Kinderarbeit, Festlegung eines Mindest-

---

<sup>27</sup> BBC, *Greeks queue as pharmacies run out of medicines*, 6. Juni 2012, <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-18343048>.

lohns oder Gesetzen gegen Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts, der Rasse und des Glaubensbekenntnisses.

Die EU-Länder haben sich verschiedener Kombinationen der oben genannten Elemente bedient und die Sozialpolitik nicht nur zu einem Instrument für die Umverteilung der Markteinkommen, sondern auch zu einem öffentlich gewährleisteten Rechtsanspruch auf einen Mindestlebensstandard, der unabhängig vom Markt ist, gemacht.<sup>28</sup>

Es gibt auch gute wirtschaftliche Gründe für ein staatliches Eingreifen im sozialen Bereich. Die Beispiele für Sinn und Zweck öffentlicher Maßnahmen beinhalten externe Effekte in der medizinischen Versorgung und Bildung, mangelhafte Planung und fehlende Voraussicht bei der Gestaltung der Renten sowie den Zusammenbruch der Versicherungsmärkte wenn sich Risiken gleichzeitig verändern.

Während die Sozialpolitik eine Sache der Mitgliedsstaaten ist, legen EU-Richtlinien über soziale Probleme wie Gleichheit der Geschlechter bei der Bezahlung und den Arbeitsbedingungen das Programm für die Mitgliedsstaaten fest, welches diese in ihren nationalen Rechtsordnungen zu verankern haben. Anders als die Vorschriften für Haushaltsdefizite, die automatische Geldbußen nach sich ziehen können, werden den Mitgliedsstaaten jedoch keine Sanktionen auferlegt, wenn sie die Richtlinien der Sozialpolitik ignorieren, solange die nationalen Gesetze nicht vor dem Europäischen Gerichtshof geprüft werden. Dies ist der wichtigste Unterschied zwischen den Haushaltsregeln und den sozialen Richtlinien.

Vor diesem Hintergrund hat die Finanzkrise den sozialen Sektor in den EU-Mitgliedsstaaten getroffen. Die Einheitlichkeit der Kürzungen öffentlicher Ausgaben und deren Fokus auf den sozialen Sektor sind besonders augenfällig, wenn man bedenkt, dass die Länder sich in ihrer Wirtschaftsstruktur und in Schlüsselindikatoren, wie Arbeitslosenquote, Fremdkapitalquote und Defizitquote, stark unterscheiden. Die Vorhersagen für die Schuldenquoten für das Jahr 2012 variieren beispielsweise zwischen 21,3 % in Luxemburg und 176,7 % in Griechenland, während das Budgetdefizit von 0,2 % des BIP in Deutschland bis zu 8,4 % in Irland reicht. Und trotzdem wurden in Luxemburg Einsparungen bei den öffentlichen Ausgaben und Bildungssubventionen beschlossen. Beunruhigenderweise hat selbst ein mittelgroßes aber wirtschaftlich breit gefächertes Land wie die Niederlande, mit Staatsschulden in Höhe von 63 % des BIP und einem Haushaltsdefizit von 5,1 % des BIP, umfangreiche Kürzungen der öffentlichen Ausgaben beschlossen, bevor die Koalitionsregierung im April 2012 gescheitert ist.

Faktisch wird in fast allen EU-Staaten wird eine einheitliche Kürzungspolitik durchgedrückt, unter völliger Missachtung der wirtschaftlichen Strukturen und der Verwundbarkeit ihrer Bevölkerungen. In einigen Fällen führt dies zu allgemeinen Kürzungen der öffentlichen Ausgaben, in anderen bringt es spezifischere Maßnahmen mit sich, wie Kürzungen der Mittel für Gesundheit und Bildung, Senkung des Mindestlohns, Senkung der Renten, Heraufsetzung des Renteneintrittsalters und Einfrieren der Löhne und Gehälter.

Die Umstrukturierung beschränkt sich nicht auf Kürzungen der öffentlichen Ausgaben, sondern erstreckt sich auch auf die Infragestellung und, in vielen Fällen, erbarmungslose Umkehrung des Sozialmodells der Dekommodifizierung. Die Einführung von Gutscheinsystemen

---

<sup>28</sup> Birgit Mahnkopf, *Das Sozialmodell einer aggressiven Handelsmacht: Zur Funktionalisierung von Sozialpolitik für die Außenwirtschaftsstrategie der EU*, 2007, zitiert in Christoph Hermann und Ines Hofbauer, *The European social model: between competitive modernisation and neoliberal resistance Capital and Class*, 2007, Nr. 97, S. 125-139.

und Gebühren für die Inanspruchnahme von Gesundheits- und Bildungsleistungen haben zu einer *Rekommodifizierung* dieser Dienstleistungen geführt, selbst in Ländern, die es sich leisten könnten, ihren BürgerInnen ein kostenloses Gesundheits- und Bildungssystem zur Verfügung zu stellen, und die Probleme in Bezug auf Verschwendung und Effizienz auf wirksamere Weise angehen könnten.

Die Steigerung der Flexibilität der Arbeitsmärkte ist ein zentraler Aspekt der Reaktion der EU-Kommission auf die Krise. Sie wird als Schlüssel zur Sicherung der langfristigen wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit Europas gesehen. Die von der Kommission zu diesem Zweck vorgeschlagenen Maßnahmen beinhalten ein Einfrieren der Löhne und Gehälter und eine Senkung des Urlaubsgeldes, Kürzungen der Renten und eine Heraufsetzung des Renteneintrittsalters, eine Senkung von Abfindungen, eine Senkung des Urlaubsanspruchs, eine Lockerung des Kündigungsschutzes, eine Herabsetzung der Dauer und Höhe des Arbeitslosengeldes, eine Beschränkung von Tarifvereinbarungen auf Branchen und Unternehmen anstelle der gesamten Wirtschaft, eine Senkung der Sozialleistungen sowie eine Ausweitung von Teilzeitbeschäftigung und befristeten Arbeitsverträgen.<sup>29</sup> Während derartige Vorschläge ein Modell der Sozialpolitik, welches auf Arbeit als vorrangiger Einkommensquelle der Haushalte sowie den Schutz dieser Existenzgrundlage durch eine Dekommodifizierung öffentlicher Dienstleistungen und staatliche Eingriffe auf dem Arbeitsmarkt basierte, gefährden, sind sie in wirtschaftlicher Hinsicht höchst zweifelhaft.

### **3.3 Steuerliche Voraussetzungen für Solidarität und sozialen Zusammenhalt**

Die Bilanz der Europäischen Union in Steuerangelegenheiten wurde durch das Entstehen des „Konkurrenzdenkens“ erheblich beeinträchtigt: Die EU-Mitgliedsstaaten versuchen, Wettbewerbsvorteile gegenüber einander zu erlangen, indem sie günstigere Steuern und Rechtsvorschriften für vorhandene oder potentielle Investoren anbieten. Trotz regelmäßiger Versuche, eine Harmonisierung der Besteuerung des Unternehmensbereichs und der Einnahmen aus grenzüberschreitenden Investitionen zu erreichen, sind alle europäischen Staaten in einer Wettbewerbsspirale gefangen, in welcher sie ihre Unternehmenssteuern senken und, im Fall vieler der neuen Mitgliedsstaaten, das Prinzip der progressiven Einkommensbesteuerung zugunsten von pauschalen Steuern aufgeben. Die Erosion der Progressivität und die daraus resultierende Abhängigkeit von (regressiveren) indirekten Steuern innerhalb der EU nimmt den Staaten zunehmend die Möglichkeit, die absolute und relative Armut durch fiskalpolitische Sozialmaßnahmen zu bekämpfen.

Das Versagen der Kommission und der führenden Mitgliedsstaaten, eine deutliche Harmonisierung der direkten Besteuerung zu erreichen, hat nicht nur zur Schwächung der Haushaltsstabilität der Mitgliedsstaaten durch den Steuerwettbewerb geführt, sondern auch die besondere Verwundbarkeit der Staaten mit niedrigen Steuern und chronischen Außendefiziten offengelegt. Im Fall der Eurozone wurde dadurch der Preis für die Unfähigkeit der EU, die Probleme der steuerlichen Disparitäten und der auseinanderklaffenden Außenbilanzen zwischen den Mitgliedsstaaten anzugehen, offenkundig. Es ist kein Zufall, dass die west- und südeuropäischen Staaten mit den niedrigsten Steuern und hohen Zahlungsbilanzdefiziten – namentlich Griechenland, Irland und Portugal – die Ersten waren, die Unterstützung bei den

---

<sup>29</sup> Zachary Laven und Federico Santi, *EU Austerity and Reform: a Country by Country Table*, 2012, <http://www.europeaninstitute.org/April-2012/eu-austerity-and-reform-a-country-by-country-table-updated-may-3.html>.



anderen Mitgliedern der Währungsunion suchten. In allen drei Fällen haben das dem Bankenzusammenbruch katastrophale Ausgesetztsein (Irland) und die schweren Rezessionen (Griechenland, Portugal und Irland) in Verbindung mit den chronischen Leistungsbilanzdefiziten jede Hoffnung zerschlagen, dass entweder die Struktur- oder die Konjunkturkrise durch den automatischen Stabilitätsmechanismus in den Griff zu bekommen sind. Alle drei Staaten waren direkt vom Kapitalimport in Form von Staatsschulden abhängig. Im Zusammenhang mit der politischen Architektur der Eurozone und der Vorherrschaft deflationärer Gebote und in Abwesenheit jeglicher Kontrolle spekulativer Wetten auf Anleihen, sind Transferzahlungen innerhalb der Eurozone unvermeidbar geworden.

Ohne steuerliche Konvergenz und gestärkte Staatsfinanzen, die nicht auf Sparprogrammen sondern auf dem Streben nach Vollbeschäftigung beruhen, ist das europäische Projekt dem Untergang geweiht und mit ihm die Chance auf eine wahrhaft umgestaltete Sozialagenda. Die Maßnahmen, die für die Schaffung der steuerlichen Grundlagen für sozialen Fortschritt und für eine wahre Zivilisation in Europa erforderlich sind, können daher wie folgt zusammengefasst werden:

1. Alle EU-Mitgliedsstaaten sollten sich dem Prinzip der progressiven Besteuerung verschreiben, als Grundlage für eine effiziente Union, die die wirtschaftliche Konvergenz ihrer Mitgliedsstaaten sowie eine gerechtere Einkommensverteilung sowohl innerhalb als auch zwischen den Staaten anstrebt.
2. Es sollte eine Angleichung der Progressionstabellen, Sockelbeträge und Grenzsteuersätze (sowohl nach unten als auch nach oben) bei der Einkommensteuer durchgeführt werden.
3. Es sollte eine engere Verbindung zwischen der Körperschaftsteuer und dem Steuersatz für zu versteuerndes Einkommen von Nicht-Kapitalgesellschaften geschaffen werden. Dies ist notwendig, um eine Einkommen- und Gewinnverlagerung zu verhindern und um einen gerechten Beitrag des Kapitals für die Bereitstellung öffentlicher Güter (physische, soziale und Bildungsinfrastrukturen) zu erreichen, was zum Vorteil aller Wirtschaftsakteure ist.
4. Es sollten gemeinsame Standards für die Berechnung der Steuerbemessungsgrundlagen eingeführt werden, insbesondere für die mobilen Besteuerungsgrundlagen, die aufgrund ihrer politischen Vernachlässigung allzu oft dazu geführt haben, dass Steuern nicht in dem Land abgeführt wurden, in dem das Unternehmen seine Einnahmen und Gewinne erwirtschaftet hat.
5. Alle Mitgliedsstaaten sollten sich der Transparenz und dem automatischen Informationsaustausch in Bezug auf die Einkommen von BürgerInnen und Unternehmen verschreiben, insbesondere im Hinblick auf natürliche/juristische Personen, deren Einkommen in mehr als nur einem Land erwirtschaftet wird. Die vom Europäischen Parlament bereits genehmigten Gesetzesinitiativen (hinsichtlich der Richtlinie über die Besteuerung von Zinserträgen und eine gemeinsame konsolidierte Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB)) sollten schneller vorangetrieben werden. Die bilateralen Abkommen (Großbritannien-Schweiz, Deutschland-Schweiz), die sowohl den Geist als auch die Umsetzbarkeit der Richtlinie über die Besteuerung von Zinserträgen untergraben, sollten aufgehoben werden. Die GKKB sollte in Verbindung mit einer länderbezogenen Berichterstattung unter Verwaltung der EU eingesetzt werden.

6. Einrichtungen zur Steuervermeidung in Europa sowie Steueroasen im Ausland müssen abgeschafft werden, zusammen mit der weitverbreiteten Nutzung von Briefkastenfirmen durch den Finanzdienstleistungssektor. Der Financial Secrecy Index<sup>30</sup> ist ein wesentlich genauerer Indikator für die missbräuchliche Nutzung von Steueroasen als die von der OECD zusammengestellten schwarzen und weißen Listen, derer sich die Kommission aktuell im Rahmen ihres (vorhersehbar schwachen) Programms gegen „schädlichen Steuerwettbewerb“ bedient.
7. Die EU-Mitgliedsstaaten sollten sich an einer aktiven Diskussion über die Einführung und/oder Ausweitung einer Vermögensteuer beteiligen – deren Einnahmen teilweise auf europäischer Ebene verteilt werden sollten.
8. Es sollte zur EU-weiten Einführung einer Flugbenzinsteuern kommen, um die Verzerrungen zu beseitigen, die den Transport auf dem Luftweg gegenüber einem terrestrischen Transport begünstigen, sowie zu einer Harmonisierung und Anpassung bestehender CO<sub>2</sub>-Steuern, deren Einnahmen ebenfalls teilweise auf EU-Ebene verteilt werden sollten.
9. Dem Trend zu einer stärkeren Abhängigkeit von regressiven indirekten Steuern sollte Einhalt geboten und es sollte ein besseres Gleichgewicht zwischen progressiver Direktbesteuerung und der Konsumbesteuerung erreicht werden.
10. Die zerstörerische Dynamik des europäischen Steuerwettbewerbs muss im Interesse der Solidarität und nachhaltiger Rahmenbedingungen ausgeschaltet werden. Eine Gemeinschaft mit gemeinsamen Interessen und Werten kann die Existenz steuerlicher „Schwarzfahrer“ nicht tolerieren, die entweder in den Besteuerungsgrundlagen anderer Länder wildern oder die Einhaltung vereinbarter Besteuerungsstandards nicht überwachen; die außergewöhnlich niedrigen Unternehmenssteuern in Irland, Lettland, Bulgarien und Rumänien sowie in vielen der Balkanstaaten und den östlichen Nachbarländern setzen sich über die erforderliche Solidarität hinweg, die von einer Gruppe eng verbundener Länder zu erwarten sein sollte.
11. Den einzelnen Mitgliedsstaaten kann eine gewisse Flexibilität zur Anpassung der Steuersätze an verschiedene Nachfragesituationen und Arbeitslosenquoten eingeräumt werden. Diese Anpassungen müssen allerdings mit den anderen Mitgliedsstaaten abgestimmt werden, um eine wettbewerbsbedingte Erosion der gesamten europäischen Steuerbemessungsgrundlage zu verhindern.

In fortgeschrittenen kapitalistischen Gesellschaften ist die Besteuerung – insbesondere die progressive Besteuerung des Einkommens – ein Schlüsselmechanismus zur Berichtigung einer ungleichen Einkommens- und Vermögensverteilung und für die Gewährleistung sozialer Sicherheit sämtlicher Einwohner. Sie ist auch die Basis für soziale Solidarität, die sowohl den Bedarf einer gemeinsamen Finanzierung öffentlicher Güter als auch das Streben nach sozialer Gleichheit, Chancengleichheit, gleichmäßiger Lastenverteilung und gemeinsamen Erfolgsbeteiligungen anerkennt. Die Bedrohung der vielgerühmten Solidaritäts- und Wohlfahrtseinrichtungen Europas, die von den gesamteuropäischen Sparprogrammen ausgeht, ist bei weitem größer, als es der derzeitigen europäischen Elite bewusst ist.

Die vorstehend diskutierten steuerlichen Fragen begründen ein Solidaritätsmodell, das auf asymmetrischen Gegenseitigkeiten beruht und nicht auf Marktfundamentalismus. In diesem

---

<sup>30</sup> Siehe <http://www.financialsecrecyindex.com>.

Solidaritätsmodell basieren Steuerbeiträge auf Ressourcen (Wohlstand und Einkommen) Einzelner, während Hilfsleistungen auf deren Bedürfnissen basieren. Im Gegensatz zum Solidaritätsmodell der asymmetrischen Gegenseitigkeit sind die im Programm *Europa 2020* dargelegten sozialpolitischen Ambitionen sowohl eingeschränkt als auch – angesichts des aktuellen Wegs der flächendeckenden Kürzungen – widersprüchlich. Selbst die moderaten in *Europa 2020* gesteckten Ziele – eine Beschäftigungsquote von 75 % für die 20-64-Jährigen, eine Senkung der Schulabbruchquote auf unter 10 %, eine Erhöhung des Anteils der Schulabgänger in der Hochschulbildung auf 40 % und eine Senkung der in Armut lebenden oder von Armut bedrohten Personen um 20 Millionen – erscheinen immer unerreichbarer.<sup>31</sup> Die eigenen Untersuchungen der Kommission ergeben, dass 40 Millionen Menschen innerhalb der EU unter einem sehr hohen Maß an Entbehrungen leiden, 80 Millionen leben unterhalb der Armutsgrenze von 60 % des Medianeinkommens. Bereits 2010 waren 115 Millionen Menschen von Armut bedroht, darunter 27 Millionen Kinder.<sup>32</sup> Die „Vision“ EU 2020, 20 Millionen Menschen aus der Kategorie „von Armut gefährdet“ herauszulösen, würde immer noch 95 Millionen Menschen in der Kategorie belassen. Dieses hohe Maß an sozialer Entbehrung in der reichsten Regionen der Welt, die unter dem Vorsitz einer Gemeinschaft integrierter Staaten steht, ist inakzeptabel. Darüber hinaus scheint die derzeitige prozyklische makroökonomische Politik so ausgelegt zu sein, dass das Maß an Entbehrung eher zu- als abnehmen wird. Was wir brauchen ist ein tiefgreifender und differenzierter Ansatz in Bezug auf die Staatsfinanzen sowie eine Stärkung der Sozialprogramme, um eine weitere Zersplitterung und Rekommodifizierung der Versorgung an öffentlichen Dienstleistungen durch eine Teilprivatisierung und Gutscheinsysteme zu verhindern.

---

<sup>31</sup> Europäische Kommission, *Europe 2020 Targets*, 2011.

<sup>32</sup> Eurostat, *Population and Social Conditions, Statistics in Focus*, 9/2012.

## 4. Eine Entwicklungsstrategie für die europäische Peripherie

Heutzutage ist die Unterteilung der EU in „mehrere Europas“ deutlicher als je zuvor.<sup>33</sup> Eine der Unterteilungen ist die in „Kern-“ und „Peripherieländer“ der Eurozone. Eine andere, ebenso wichtige Unterteilung ist die in „alte“ und „neue“ Mitglieder der EU, d. h. die Mitgliedsstaaten vor und nach der Erweiterung der EU um die mittel- und osteuropäischen Länder. Die derzeitige Wirtschaftskrise hat die Strukturelemente, die dem europäischen Integrationsprozess innewohnen, deutlich in den Vordergrund gerückt: Wettbewerb, Deregulierung, fehlende Ausgleichsstrategien, fehlender Weitblick.<sup>34</sup>

Ohne eine Entwicklungsstrategie für die Peripherie wird kein nennenswerter Aufholprozess stattfinden. Nach der vorherrschenden Denkweise wurde davon ausgegangen, dass die Eurozone diese Wirkung hat: Kapital sollte aus dem Zentrum, wo es reichlich zur Verfügung stand, in die Peripherie fließen, die über weniger Kapital aber ein Übermaß an Arbeitskräften verfügte, und die dortige Produktivität im Verhältnis zum Zentrum steigern. In der Tat sind sehr große Kapitalbeträge in die Peripherie geflossen, ein Großteil davon hat jedoch zur Entstehung von Vermögenspreisblasen beigetragen, insbesondere in Spanien und Irland. Ein alternativer Ansatz, der eine nachhaltige Entwicklung in den Vordergrund stellt, ist unverzichtbar. Hierbei handelt es sich im Kern um einen qualitativen und nicht um einen quantitativen Prozess, der die Schaffung von Strukturen und Institutionen erfordert, die einen dynamischen und dauerhaften Aufbau von Leistungskapazitäten und Lernprozess ermöglichen.

In diesem Abschnitt analysieren wir die Unterteilungen unter strukturellen Gesichtspunkten. Darüber hinaus untersuchen wir die offizielle politische Agenda sowie deren Defizite und stellen alternative Vorschläge für die Überwindung dieser Unterteilungen sowohl auf mittlere als auch auf lange Sicht vor.

### 4.1 Die neoliberale Integration hat die Spaltung in Zentrum und Peripherie vertieft

Die Spaltung in Zentrum und Peripherie ist älter als die europäische Integration selbst. Die neoliberale Herangehensweise an das Integrationsprojekt hat die Spaltung jedoch vertieft. In den Mittelmeerstaaten – Griechenland, Spanien und Portugal – folgte auf den EU-Beitritt eine teilweise Deindustrialisierung. Diese Länder haben ihre industriepolitische Souveränität aufgegeben, ohne dafür einen Ausgleich durch eine pro-industrielle Regionalentwicklungs-Agenda der EU zu erhalten. Stattdessen wurde das durch Schulden finanzierte Wirtschaftswachstum von zwei Sektoren angetrieben, die äußerst anfällig für finanzielle Krisen sind: Tourismus und Bauwesen. Die Regierungen industriell fortschrittlicherer Länder, das bekannteste darunter Deutschland, waren offensichtlich nicht an einer pro-industriellen Strategie für die EU-Peripherie interessiert, während die industriellen Interessen auch in den Mittelmeerstaaten nicht sonderlich ausgeprägt waren. Infolgedessen wurden diese Länder zu Absatzmärkten für die industriellen Produkte der EU-Kernländer.

---

<sup>33</sup> Ernst & Young, *European Attractiveness Survey*, 2012; der Ausdruck wurde von Mark Otty verwendet, *Area Managing Partner for Europe*, <http://www.ey.com/GL/en/Newsroom>.

<sup>34</sup> In dem von der EuroMemo Gruppe 2000 – nach der Schaffung des gemeinsamen Binnenmarkts und kurz vor der Einführung der gemeinsamen Währung – verfassten Memorandum wurden diese Punkte, die schon vor mehr als zehn Jahren offensichtlich waren, bereits diskutiert.

Durch ihren Beitritt zur Währungsunion haben die Mittelmeerländer ihren letzten Schutzmechanismus für die einheimischen Industrien verloren: die Möglichkeit, ihre Währung abzuwerten. Tatsächlich haben die Länder sogar einen überbewerteten Wechselkurs gegenüber dem Euro festgelegt, häufig als Maßnahme zur Bekämpfung der Inflation, ein vom Vertrag von Maastricht gefördertes Vorgehen. Darüber hinaus haben Lohndeflationsstrategien in Deutschland sowie in anderen nordeuropäischen Ländern zu zusätzlichem Druck für ihre Industrien geführt. Infolgedessen sind die Leistungsbilanzdefizite stark gestiegen: in Griechenland von 7,2 % des BIP im Jahr 2001 auf 14,9 % im Jahr 2008, in Portugal im gleichen Zeitraum von 10,3 % auf 12,6 % des BIP und in Spanien von 3,9 % des BIP im Jahr 2001 auf 10 % im Jahr 2007. Die Explosion der Leistungsbilanzdefizite wurde durch Kapitalzuflüsse, insbesondere Kredite deutscher und französischer Banken finanziert. Erleichtert wurde das Ganze durch die Deregulierung des EU-Finanzdienstleistungssektors. Die Kreditaufnahme im Ausland hat zu starken Wachstumsraten in Griechenland und Spanien geführt, die zu einem Großteil auf dem Boom in der Immobilienwirtschaft beruhten. Auch das vergleichsweise schwache Wachstum in Portugal basierte nicht auf den produktiven Sektoren.

In Teilen Osteuropas hat die Entwicklung vor der Krise ähnliche Merkmale gezeigt. Die ersten Übergangsjahre – die frühen 1990er Jahre – waren geprägt von einer umfangreichen Deindustrialisierung, insbesondere in den baltischen Ländern. Seit den späten 1990er Jahren war das Wachstum auch in den osteuropäischen Peripherieländern zu einem wesentlichen Teil kreditgetragen.

In den baltischen und südosteuropäischen Ländern war die Finanzialisierung – die auf dem Wachstum der Kredite (zu einem Großteil in ausländischer Währung) beruhte – der Hauptpfeiler des Wachstumsmodells. Politikstrategien eines überbewerteten Wechselkurs ermöglichten große Kapitalzuflüsse, die zu Booms in der Immobilienwirtschaft und dem Import geführt haben. Die Schulden privater Haushalte waren in erster Linie in Fremdwährungen. Durch ihre Fremdwährungsschulden war die Mittelschicht an die damals geltenden Wechselkurse gebunden. Die Wechselkurse stellten sich jedoch als nachteilig für die industrielle Entwicklung heraus. Die Leistungsbilanzdefizite waren im Allgemeinen noch größer als in den Mittelmeerländern. In Lettland und Bulgarien lagen diese vor der Krise bei über 20 % des BIP.

In den Visegrád-Ländern (Ungarn, Tschechien, Slowakei und Polen) sowie in Slowenien bildeten die industriellen Sektoren, die eng mit der deutschen Exportindustrie verknüpft waren, hingegen einen zweiten Pfeiler für das Wachstumsmodell. In den Jahren unmittelbar vor der Krise bewegten sich ihre Leistungsbilanzdefizite um den kritischen Grenzwert von 5 % des BIP. Mit Ausnahme von Ungarn lauteten ihre Inlandsschulden auf die nationalen Währungen. Aus diesem Grund waren sie (mit Ausnahme von Ungarn) für die Krise weniger anfällig als die baltischen und südosteuropäischen Staaten.

Die Wirtschaftskrise enthüllte die Asymmetrien, die überall in der EU entstanden. Die Mittelmeerstaaten, das Baltikum und die südosteuropäischen Länder waren hauptsächlich über Finanzkanäle betroffen. Verebbende oder sich umkehrende Kapitalströme trafen ihre Wachstumsmodelle im Kern. Die baltischen Staaten, Ungarn, Rumänien und Bulgarien wurden bereits im Herbst 2008 schwer von der Krise getroffen.

Ungarn, Lettland und Rumänien waren die ersten Länder, die Rettungspakete beim Internationalen Währungsfonds und der EU beantragten, um die angespannten finanziellen Situationen der Länder gegenüber dem Ausland in den Griff zu bekommen. Diese Programme wa-

ren in erster Linie auf eine Stabilisierung der Wechselkurse ausgerichtet. Dies war die Priorität der westeuropäischen Banken (insbesondere in Österreich und Schweden), die in zahlreiche Geschäfte mit diesen Ländern involviert waren. Tatsächlich waren die Europäische Kommission und einige EU-Mitgliedsstaaten, wie beispielsweise Schweden, sogar noch dogmatischer als der IWF in ihrem Beharren, den Wechselkurs zu stabilisieren, wie das Beispiel Lettland gezeigt hat. Auch die verschuldete einheimische Mittelschicht war für diese Priorisierung. Die infolgedessen durchgeführten Sparprogramme haben die anhaltende Rezession verstärkt. In Lettland ging das BIP allein im Jahr 2009 um 18 % zurück. Infolge der Rezession verbesserten sich die Leistungsbilanzen vorübergehend, vor allem in den baltischen Staaten. Dies senkte den Druck nachlassender Kapitalströme. 2011 wiesen die Leistungsbilanzen von Lettland und Litauen wieder Defizite auf.

Während die geltenden festen Wechselkurse in den baltischen Ländern und in Bulgarien aufrechterhalten werden konnten, kam es zu einer geringen Wertminderung der ungarischen und rumänischen Währung. Aufgrund der Talfahrt der Wirtschaft stieg der Anteil notleidender Kredite merklich an. Die ohnehin bereits auf wackeligen Beinen stehende Produktionsbasis litt unter der Rezession. Arbeitslosigkeit und/oder Auswanderung nahmen zu und die Lebensstandards sanken über mehrere Jahre. Die zugrundeliegenden Strukturprobleme wurden nicht gelöst. Im Anschluss an eine tiefe Rezession im Jahr 2009 hat sich das BIP in den baltischen Staaten stärker erholt als in Bulgarien und Rumänien. In Lettland und Litauen hat das Konsumwachstum erneut den Lohnanstieg überholt und der Aufschwung steht somit auf unsicheren Beinen.

Die am Mittelmeer gelegenen Euroländer wurden von der Krise zunächst nicht so schwer getroffen wie das Baltikum und Südosteuropa. Diese sahen sich erst 2010 mit dem gesamten Ausmaß verebbender Kapitalströme, Kapitalflucht und spekulativer Attacken konfrontiert. Griechenland war das erste südliche Land der Eurozone, das spekulativen Attacken ausgesetzt war, welche durch die systematische Herabstufung der Staatsanleihen durch Rating-Agenturen verstärkt wurden.

Die Reaktion der Regierungen im Euro-Kernraum, insbesondere der deutschen Regierung, auf die miserable Situation Griechenlands kam langsam. Letzten Endes wurden den Mittelmeerländern politische Rezepte verschrieben, die denen in Osteuropa in den vorangegangenen Jahren und denen in Lateinamerika in den 1990er Jahren entsprachen – trotz der äußerst schlechten Ergebnisse dieser politischen Strategien. Auch wenn das zentrale Ziel dieser Programme die Senkung des Haushaltsdefizits zu sein scheint (gemäß dem Grundsatz haushaltspolitischer Einschränkungen), sind die Senkung des Leistungsbilanzdefizits und die entsprechenden externen Finanzierungsbedingungen ein weiteres wichtiges Thema. Während die Schuldenquoten aufgrund der durch die Sparprogramme ausgelösten Rezession gestiegen sind, sind die Leistungsbilanzdefizite gesunken – auch wenn der Rückgang im stark deindustrialisierten Griechenland nur langsam voranschreitet. Faktisch haben die IWF/EU-Programme den westeuropäischen Banken Zeit verschafft, um sich von Südeuropa zu lösen. Sie haben die Probleme der Deindustrialisierung und des verhältnismäßig schmalen Industriesektors nicht aufgegriffen. Die Mittelmeerländer der Eurozone – Griechenland, Portugal und Spanien – sowie das Baltikum und Südosteuropa befinden sich hinsichtlich ihrer Entwicklung in einer Sackgasse und vor allem ihre sozioökonomische Situation ist verheerend.

Die Folgen der Krise waren in den osteuropäischen Ländern ganz andere. Ihr Entwicklungsmodell zeichnet sich durch eine Kombination exportorientierter Industrialisierung und Fi-

nanzialisierung aus, die in erster Linie auf der schnellen Ausweitung von Krediten, insbesondere an private Haushalte basieren.

Mit Ausnahme von Slowenien und Ungarn, die sich aufgrund eines kurzen aber starken Immobilienbooms (Slowenien) und einer hohen Schuldenmenge in Fremdwährung, insbesondere Schweizer Franken (Ungarn), großen Problemen gegenüber sehen, waren die Länder dieser Gruppe vor allem von den starken Exportrückgängen Ende 2008 und Anfang 2009 betroffen. Slowenien und die Slowakei, die den Euro eingeführt hatten, waren stärker betroffen als Tschechien und Polen. Als die Krise voranschritt, waren die wirtschaftspolitischen Strategien im Allgemeinen nicht sehr prozyklisch ausgerichtet, in Polen waren sie sogar eher antizyklischer Natur.

In Tschechien und der Slowakei – und zu einem geringeren Maß auch in Polen – hing der Aufschwung zum Teil vom Aufschwung der deutschen Exporte ab, während die Binnennachfrage sich als beständiger erwies als in den anderen peripheren EU-Ländern. In vielen Fällen stieg die Verschuldung der privaten Haushalte auch nach dem Beginn der Krise weiter an und stützte dadurch den Konsum, wenn auch auf fragwürdige Art und Weise. Im Jahr 2012 verfinsterten sich die Exportaussichten Deutschlands aufgrund der allgemeinen Sparpolitik in Europa und einer Verlangsamung des Wachstums in Ländern wie China und Brasilien. Diese Entwicklungen werden auch die exportorientierten Industrien in den Visegrád-Ländern beeinträchtigen. Die zum Teil von der EU verordneten und zum Teil selbst auferlegten Sparprogramme (insbesondere in Tschechien) hatten einen negativen Einfluss auf die einheimische Nachfrage, was 2012 zu einer Verlangsamung des Wachstums in den Visegrád-Ländern geführt hat. Aufgrund der extremen Sparprogramme der rechten Regierung Tschechiens, die einen Abbau des Wohlfahrtsstaats zum Ziel hat, ist das BIP in diesem Land im zweiten Quartal 2012 stark zurückgegangen. Das Entwicklungsmodell der Visegrád-Länder hat seine Grenzen erreicht.

## **4.2 Strukturprobleme der Unterteilung in Zentrum und Peripherie**

Weder die Regional- und die Kohäsionspolitik noch die vermeintlichen Antikrisen-Strategien der EU gehen das grundlegende Problem der divergierenden Produktionsstrukturen in den Volkswirtschaften der Kern- und Peripheriestaaten an. Die Regionalpolitiken haben sich lediglich auf die infrastrukturelle Entwicklung und nicht auf die Schaffung von Produktionsstrukturen und angemessener institutioneller Voraussetzungen konzentriert.

Die Finanzmittel, die für die Regional- und Kohäsionspolitik in den Jahren 2007-2013 zur Verfügung gestellt wurden, belaufen sich auf 347 Mrd. € bzw. 35,7 % des gesamten EU-Haushalts während dieses Zeitraums. Trotz der tiefer werdenden Kluft und den derzeitigen sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Herausforderungen plant die Europäische Kommission im neuen Finanzierungszeitraum (2014-2020) eine Kürzung der Mittel für die Kohäsionspolitik um etwa 5 %. Auch weitere Kürzungen können bei den langwierigen und verbitterten Verhandlungen um den neuen Haushalt nicht ausgeschlossen werden.

Die neue Architektur sorgt auch für eine Umverteilung der Kohäsionsmittel zugunsten der reichen Regionen und Übergangsregionen. Insbesondere die armen Regionen (mit einem Pro-Kopf-BIP von unter 75 % des EU-Durchschnitts) erhalten derzeit 57,5 % der Kohäsionsmittel. In den Jahren 2014-2020 werden diese auf 48 % gesenkt. Im Gegensatz dazu sollen stärker entwickelte Regionen (mit einem Pro-Kopf-BIP von über 90 % des EU-Durchschnitts), die derzeit 12,6 % der Kohäsionsmittel erhalten, im nächsten Finanzierungszeitraum 16 %

erhalten. Entsprechend erhalten die Regionen, die zwischen den stärker entwickelten und den armen Regionen liegen (Übergangsregionen), derzeit 7,4 % dieser Gelder und sollen im nächsten Finanzierungszeitraum 11 % erhalten.

Die Gruppe, die unter dem Namen „Friends of better Spending“ bekannt ist (Österreich, Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien, die Niederlande und Schweden), fordert die Schaffung eines so genannten „makroökonomischen Rahmens“. Das bedeutet, wenn ein Mitgliedsstaat es unterlässt, „Korrekturmaßnahmen“ im Zusammenhang mit den wirtschaftspolitischen Vereinbarungen auf EU-Ebene zu ergreifen, soll die Kommission Sanktionen verhängen. Auf diese Weise würden einige oder alle Zahlungen und Verpflichtungen für die im Rahmen der Kohäsionspolitik laufenden Programme blockiert. Dies würde weitere Schwierigkeiten für die Mitgliedsstaaten bedeuten, die bereits Probleme damit haben, die Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu erfüllen. Dieser neue Sanktionsmechanismus widerspricht den Zielen der Kohäsionspolitik und der Ausschuss für Regionalentwicklung des Europäischen Parlaments spricht sich mehrheitlich dagegen aus. Der neue mehrjährige Finanzrahmen für die EU soll Anfang 2013 verabschiedet werden und es ist wahrscheinlich, dass der „makroökonomische Rahmen“ ein wesentlicher Teil dieses Finanzrahmens wird.

Die Senkung der Leistungsbilanzdefizite der peripheren EU-Länder ist nicht auf Importsubstitutionen oder anhaltendes Exportwachstum, sondern auf die Drosselung der einheimischen Nachfrage durch die Durchführung extremer Sparprogramme zurückzuführen. Ein so starker Rückgang des BIP hat nicht nur katastrophale soziale Folgen, sondern er schwächt auf lange Sicht auch die Produktionsstrukturen, ein Phänomen, das als „Hysterese“ bekannt ist, d. h. die Tatsache, dass „die Rezession langfristige Schäden verursacht wird, die bei einem anschließenden Aufschwung nicht rückgängig gemacht werden“.<sup>35</sup>

### **Kasten 1: Die Notwendigkeit, den Privatisierungsprozess rückgängig zu machen**

In den vergangenen Jahrzehnten kam es in vielen EU-Ländern zur Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen.<sup>36</sup> Davon betroffen waren natürliche Monopole wie Energie- und Wasserversorgung, Verkehrsnetze und Knotenpunkte und in den letzten Jahren auch Gesundheit, Bildung und Pflege. Von der EU wurde diese Entwicklung energisch gefördert und die Krise wird dazu genutzt, die Privatisierung weiter voranzutreiben, wodurch wirtschaftliche Aktivitäten der Möglichkeit einer demokratischen Kontrolle entzogen und unter die Aufsicht des Marktes gestellt werden, ein Prozess, der von den Finanzinstitutionen häufig unterstützt wird.

Die EU ist durch ihre Verträge dazu verpflichtet, eine neutrale Haltung zwischen den öffentlichen und privaten Eigentumsordnungen einzunehmen (Art. 345). Die Privatisierung ist jedoch ein wesentlicher Bestandteil der „Strukturreformen“, die die EU den Mitgliedsstaaten und insbesondere den südlichen Ländern auferlegt hat, die – offiziell oder inoffiziell – der Troika unterstehen. Unlängst hat die EU erst stark auf die Privatisierung der Wasserversorgung in diesen Ländern erst gedrängt, trotz des italienischen Referendums, das mit 96 % gegen eine Privatisierung gestimmt hat. Das extremste Beispiel ist Griechenland, wo nahezu sämtliches Staatsvermögen privatisiert werden soll, auch wenn die anderen Länder sich möglicherweise bald anschließen werden, vor allem, wenn die Spar- und Kürzungsmaßnahmen und die Strategie der EZB ihnen die Rückzahlung ihrer Schulden unmöglich machen. Die Privatisierung führt zu einem Verlust der strategischen Möglichkeit des Staats, Strukturstrategien zu

<sup>35</sup> Wolfgang Münchau, *Financial Times*, 14. Oktober 2012.

<sup>36</sup> Siehe Marica Frangakis, Christoph Hermann, Jörg Huffs Schmid und Karoly Lorant (eds.), *Privatisation against the European Social Model - A Critique of European Policies and Proposals for Alternatives*, Macmillan, 2010.



formulieren, da er vom privaten Sektor immer abhängiger wird, was Informationen über das aktuelle Wirtschaftsgeschehen betrifft; dies hat eine weitere Schwächung der Eingriffsmöglichkeiten des Staats zur Folge.

Die Infrastrukturfinanzierung wird vom Finanzsektor als besonderer Bereich für eine zukünftige Erweiterung angesehen und öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP) werden von der EU begeistert gefördert. ÖPP-Unternehmungen werden jedoch im Wesentlichen durch Kredite finanziert (90 % im Vereinigten Königreich) und der öffentliche Sektor kann Kredite fast immer zu günstigeren Konditionen erhalten. Privatisierte Dienstleistungen kosten aufgrund von höheren Finanzierungskosten, größeren Gewinnspannen und Verwaltungsausgaben am Ende häufig mehr.

Privatisierungsstudien haben keine dauerhaften Effizienzunterschiede ergeben, und die Erfahrung mit Privatisierungen hat viele dazu veranlasst, diese in Frage zu stellen oder abzulehnen.<sup>37</sup> In Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Finnland und Ungarn haben sich Tendenzen für eine Re-kommunalisierung öffentlicher Dienstleistungen entwickelt, die zuvor privatisiert wurden. Davon betroffen sind eine ganze Reihe von Dienstleistungen, einschließlich Wasser- und Energieversorgung, Nahverkehr und Gebäudeverwaltung. Gründe hierfür betrafen häufig Effizienz und Kosten sowie die Qualität der Dienstleistungen; die Initiatoren waren in vielen Fällen Stadtbezirke mit einem engen Haushaltsbudget. Die EU-Politik muss den tatsächlichen Erfahrungen mit der Privatisierung Rechnung tragen und die destruktive Umleitung von Kapital weg von produktiven, innovativen und wohlfahrtsförderlichen Investitionen hin zu parasitären Formen des Kapitalismus im Zusammenhang mit der Privatisierung rückgängig machen.

Führende EU-Politiker verkünden, dass die so genannten „Strukturreformen“ der EU/IWF-Programme, einschließlich der Privatisierung öffentlichen Vermögens und der Deregulierung des Arbeitsmarktes, unter anderem die Wettbewerbsfähigkeit steigern und die Wachstumsaussichten auf lange Sicht verbessern. Proaktive Industriestrategien tauchen in diesen Programmen nicht auf. Vergleichbare Strukturanpassungsprogramme auf der Südhalbkugel haben diese Effekte nicht erreicht. Im Gegenteil, solidarischere und anhaltende Entwicklungsstrategien weisen auf die Notwendigkeit hin, die wesentlichen Aspekte der EU/IWF-Programme aufzugeben.

Darüber hinaus greift die EU das Problem der Leistungsbilanzüberschüsse in Deutschland, den Niederlanden, Österreich und den skandinavischen Ländern nicht ernsthaft auf. Die Regierungen dieser Länder haben neomerkantilistische Strategien gefördert, die zuerst ihre Arbeiter und anschließend ihre Nachbarn in den Ruin getrieben haben.

### **4.3 Vorschläge für eine effiziente, soziale und ökologische Entwicklung in der Peripherie**

Das Gefüge vieler peripherer Länder läuft Gefahr, zerstört zu werden. In Griechenland und Spanien beispielsweise bricht das Gesundheitssystem zusammen, ebenso wie die Bildungssysteme und Einrichtungen der sozialen Sicherheit. In Spanien wird sogar eine staatliche Einheit, die auf eine lange Geschichte zurückblickt, erneut in Frage gestellt. Um diesen Tendenzen entgegenzuwirken und das soziale Gefüge zu erhalten und zu verstärken, ist ein umfassender Sanierungsplan dringend notwendig. Ein solcher Plan müsste die folgenden Bereiche abdecken:

---

<sup>37</sup> Siehe David Hall, *Re-municipalising municipal services in Europe*, EPSU, 2012; Martin Pigeon, David A. McDonald, Olivier Hoedeman und Satoko Kishimoto, *Remunicipalisation: Putting Water Back in Public Hands*, Transnational Institute, 2012; Anne Le Strat, *Paris: local authorities regain control of water management*, Transnational Institute, 2012; Water Remunicipalisation Tracker, <http://www.remunicipalisation.org>.

- *Geldsystem/Währung:* Wie bereits in den vorhergehenden Abschnitten diskutiert wurde, müssen die Regeln für die Eurozone grundlegend umformuliert werden. Darüber hinaus muss ein Schuldenerlass ernsthaft in Erwägung gezogen werden, soweit die Höhe der derzeitigen Staatsverschuldung eindeutig nicht tragbar ist – wie es in Griechenland und auch in anderen Ländern der IWF/EU-Programme der Fall ist. Die Initiativen zahlreicher Länder zur Durchführung von Schuldenprüfungen, die die Legitimität der verschiedenen Bestandteile der Staatsschulden eines Landes sowie die Notwendigkeit einer Rückzahlung bewerten, müssen nachdrücklich unterstützt werden. Die Ausweitung der Rolle der EZB als Kreditgeber letzter Instanz auch im Hinblick auf Staatsschulden würde die derzeitigen finanziellen Belastungen erheblich mildern. Eine weitere Erweiterung der Eurozone sollte vermieden werden, bis die derzeitigen strukturellen Missstände behoben sind. Die Aufgabe des Euro könnte dem Anschein nach als Schutzwall gegen die verschuldeten Mitgliedsstaaten, denen strenge Sparprogramme verordnet wurden, dienen, die Schwierigkeiten, die eine Rückkehr zu den nationalen Währungen mit sich bringen würde, sollten jedoch nicht unterschätzt werden. Ein solcher Schritt sollte daher nur als letztes Mittel gesehen werden, während langfristige Lösungen eine grundlegende Umstrukturierung der EU-Wirtschafts- und Sozialpolitik erfordern würden.
- *Transferleistungen:* Der Ausbau der EU-Transferleistungssysteme, der bereits zuvor in Abschnitt 1 erörtert wurde, ist vor allem für die Peripherie von Bedeutung. Der EU-Haushalt, der gegenwärtig weniger als 1 % des BIP ausmacht, sollte auf 10 % erhöht werden, zum Teil um eine makroökonomische Stabilisierung der EU zu ermöglichen, aber auch als Maßnahme, um umfassende Investitions- und Entwicklungsprogramme in der südlichen und östlichen Peripherie der EU durchzuführen. Solche Investitionen sollten nicht nur die sozialen und physischen Infrastrukturbereiche betreffen, sondern auch die produktiven und wissenschaftlichen Sektoren.
- *Industrie- und Regionalpolitik:* Den peripheren Ländern muss es gestattet, sie müssen bestärkt und es muss ihnen ermöglicht werden, den Weg einzuschlagen, den die derzeitigen Kernländer beschritten haben, als sie selbst noch in ihrer Entwicklung hinterherhinkten waren, d. h. die Schaffung von Strukturen und Einrichtungen, einschließlich von Netzwerken sowie Unternehmen ausreichender Stärke und Größe, die in einem weiter gefassten geografischen Rahmen mitwirken und überleben können. Damit dies in großem Umfang möglich ist, sind staatliche Eingriffe erforderlich, denn Entwicklung findet nicht nur aufgrund von Marktprozessen statt. Periphere Regionen stehen Marktzugangsbarrieren gegenüber, die staatliche Eingriffe im wirtschaftlichen Entwicklungsprozess notwendig machen. Hierfür ist politischer Spielraum erforderlich, damit die entsprechenden Ressourcen im Laufe der Zeit geschaffen werden können. Während die Kohäsion im Vertrag eine große Rolle spielt, so muss dieses Ziel auch auf den gemeinsamen Binnenmarkt und die Wettbewerbsvorschriften angewendet werden, um den peripheren Ländern den notwendigen Spielraum zum Aufbau der erforderlichen Strukturen und Einrichtungen, einschließlich der oben genannten Unternehmen, zu verschaffen. Strategien, die Unternehmen durch niedrige Steuern und Subventionen als Grundlage für quantitatives Wachstum anlocken sollen, können in bestimmten Fällen wirksam erscheinen, jedoch nicht als allgemeine Antwort erfolgreich sein, da die Länder um dieselben ausländischen Investitionen kämpfen.

Die Regionalpolitik der EU wird durch den Kohäsionsfonds und den Regionalfonds gesteuert. Gemäß dem allgemeinen neoliberalen Trend im Bereich Raumplanungs- und Re-

gionalpolitik ist es üblich, Ballungsgebiete zu fördern und finanziell zu unterstützen. Das altbekannte aber dennoch schwache Argument hierfür ist, dass die ärmeren Regionen aufgrund von Trickle-Down-Effekten profitieren. Die Ausgleichstheorie (*theory of equalisation*) hingegen argumentiert, dass Kapitalflüsse in die ärmeren Regionen die regionale und die nationale Beschäftigungsquote sowie das Produktionsniveau steigern. Diese Kapitalflüsse sind auch notwendig, um Umweltkatastrophen zu bekämpfen, die sich aufgrund überbesiedelter Ballungsgebiete ereignen.

Das Hauptaugenmerk der EU-Regionalpolitik auf die regionale und kommunale Ebene und die entsprechende Herabstufung der nationalen Ebene nehmen den peripheren Ländern die Entwicklungsmöglichkeiten. Regionen und Städte werden sich praktisch selbst überlassen und die überwiegende Mehrheit der peripheren Gebiete wird damit nicht fertig. Zwar kann die regionale und lokale Ebene für die Umsetzung regionalpolitischer Maßnahmen in bestimmten Fällen gut geeignet sein, doch ist die nationale Ebene oft weitaus angemessener, wenn Institutionen und Ressourcen aufgebaut werden müssen. Außerdem ist es besonders wichtig, dass die vollständige Nutzung der Ressourcen einer Region eine demokratische Beteiligung erfordert und nicht die Planung durch eine Elite. Insbesondere der von der EU für die Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2014-2020 verfolgte Ansatz der „intelligenten Spezialisierung“, bei der jede Region in einem Bereich weltführend sein und zur Weltversorgung beitragen soll, kann nicht funktionieren. Es gibt nicht genügend Produktbereiche für alle und eine Überspezialisierung würde wahrscheinlich zu entsprechenden Risiken führen, während eine Maximierung der Transporte rund um den Globus katastrophale Folgen für den Klimawandel mit sich bringen würde.

Obwohl der Handel der Regionen und Kommunen mit dem Ausland von entscheidender Bedeutung ist, ist eine Maximierung des Handels keine Lösung. Eine ökologisch nachhaltigere Alternative, die eine bessere Mobilisierung lokaler Ressourcen ermöglichen würde, besteht darin, dass Regionen oder Kommunen für ihren Eigenbedarf produzieren, wenn dies sinnvoll ist, wie zum Beispiel im Fall von zahlreichen Lebensmitteln oder der regenerativen Energieversorgung vor Ort.

- *Wiederherstellung des Gleichgewichts in der EU:* Die Gesamtkosten für die „Nichtentwicklung“ der Peripherie sind gewaltig. Alle öffentlichen Ausgaben zur Schaffung anderer Dynamiken würden eine sehr hohe Rendite bringen, insbesondere wenn diese auf ökologisch und sozial nachhaltige Art und Weise erfolgen und zu einer hohen Beschäftigung beitragen. Darüber hinaus beschränkt sich das neu geschaffene EU-Ungleichgewichtsverfahren nur auf die Defizitstaaten. Wie Keynes bei der Bretton-Woods-Konferenz 1944 für die Weltwirtschaft vorgeschlagen hat, sollten die Ungleichgewichte zwischen den Staaten nicht nur durch Anstrengungen der Defizitländer, sondern auch durch Bemühungen der Überschussländer abgebaut werden, indem diese die einheimische Nachfrage ankurbeln, um ihre Importe zu steigern. Dasselbe Prinzip gilt auch heute für die EU und insbesondere für die Eurozone. Dies ist der einzige Weg, die Unterschiede zwischen den Ländern und Regionen abzubauen, ohne die anhaltende Rezession noch weiter zu verstärken.

## 5. Die Krise der globalen Steuerung

### 5.1 Wichtigste Entwicklungen im Jahr 2012

Ende 2012, mehr als vier Jahre nach dem Zusammenbruch von Lehman Brothers, ist die weltweite Wirtschafts- und Finanzsituation weiterhin instabil und die nicht behobene Krise in der Eurozone stellt eine große Gefahr für die Weltwirtschaft dar. Im Verlauf des Jahres 2012 wurden die Prognosen für das internationale Wirtschaftswachstum weiter nach unten korrigiert.<sup>38</sup> Den Entwicklungsländern geht es immer noch besser als vor der Krise, aber auch in den aufstrebenden Volkswirtschaften kommt es aufgrund der allgemeinen Unsicherheit und der ungünstigen wirtschaftlichen Situation in den Industriestaaten zu einer Verlangsamung des Wachstums. Trotz zahlreicher Erklärungen über das Erfordernis, globale Herausforderungen anzugehen, bleiben die Hauptursachen der weltweiten Finanzkrise – erhebliche Leistungsbilanzungleichgewichte, ungleiche Verteilung von Einkommen und Reichtum sowie unkontrollierte und instabile Finanzmärkte – weiterhin bestehen.

Auch wenn der Abschwung der globalen Wirtschaft von einer Verringerung der globalen Leistungsbilanzungleichgewichte begleitet wurde, sind diese nach wie vor deutlich oberhalb eines annehmbaren Niveaus. Die Verringerung spiegelt in erster Linie den Rückgang der Inlandsnachfrage in den von der Krise betroffenen Volkswirtschaften wider (mit Ausnahme der robusten Nachfrage in China und weiteren Sozialausgaben der ölexportierenden Staaten), vor allem in Europa, wo die Sparprogramme voll zugeschlagen haben und Maßnahmen zur Steigerung der einheimischen Nachfrage in Überschussländern wie Deutschland keineswegs ausreichend waren. Die ungleiche Verteilung von Einkommen und Reichtum bleibt das zentrale Hindernis einer integrativen Entwicklung und eine Gefahr für die Demokratie; die Risiken steigen sogar noch weiter, solange die Kosten der derzeitigen Sparprogramme vor allem von den schwächeren Haushalten getragen werden. Die Finanzmärkte sind immer noch sehr volatil und instabil und die Umsetzung neuer Finanzmarktregulierungen ist weit hinter den Absichtserklärungen zurückgeblieben. Die Problematik des „Too big to fail“ (*zu groß, um zu scheitern*) ist noch lange nicht gelöst und die Finanzinstitutionen werden noch größer und konzentrierter. Risikoreiche Geschäfte werden im nicht kontrollierten Schattenbankensystem weiterhin durchgeführt – möglicherweise in zunehmendem Umfang.<sup>39</sup>

Der Umweltaspekt der globalen Steuerung verbindet Situationen von äußerster und zunehmender Dringlichkeit – z. B. Klimawandel und Zerstörung der Biodiversität – mit einer Abnahme der politischen Handlungsfähigkeit. Im Vergleich zu den Hoffnungen auf eine neue weltweite Agenda nachhaltiger Entwicklungen, die 1992 in Rio geweckt wurden, hat sich die weltweite Umweltpolitik zurückentwickelt. Angefangen bei den halbherzigen von den Vereinten Nationen am Ende des alten Jahrtausends erklärten Millennium-Entwicklungszielen über das Scheitern des Gipfels in Kopenhagen 2009 und die anschließenden Versuche, die Blockade einer neuen und ehrgeizigeren Vereinbarung über den Umgang mit den Herausforderungen der Klimakrise zu überwinden, wurde zuletzt wieder auf dem Gipfel Rio+20 im Jahr 2012 die Unfähigkeit gezeigt, die globale Agenda einer nachhaltigen Politik zu erneuern.

---

<sup>38</sup> IWF, *World Economic Outlook*, Oktober 2012; UN, *World Economic Situation and Prospects 2012*, aktueller Stand Mitte 2012.

<sup>39</sup> Siehe IWF, *Global Financial Stability Report*, Oktober 2012.

In Anbetracht einer weltweit schwachen Konjunkturentwicklung wurde die Umweltpolitik auf ein Nebengleis geschoben, in den wichtigsten Bereichen der Wirtschaftsentwicklung auf Lippenbekenntnisse reduziert und im Bereich des Umweltschutzes auf unzusammenhängende und unzureichende Maßnahmen beschränkt. Ein wesentlicher Faktor bei dieser Blockade war die Unfähigkeit der wichtigsten globalen Agenturen, eine allgemeine Ausrichtung festzulegen – einschließlich einer funktionierenden Perspektive für eine nachhaltige Entwicklung, die das benötigte Entwicklungsmuster neu definieren würde –, die sich auf das menschliche Wohlergehen und die Grundbedürfnisse konzentriert. Das Ganze wurde nicht besser durch die unter Wirtschaftsexperten vorherrschende Auffassung von einer „grünen“ Wirtschaft. Viele Wirtschaftsexperten neigen dazu, alle Fragen, die sich um zentrale menschliche Bedürfnisse drehen oder darum, wann diese Bedürfnisse hinreichend erfüllt sind, sowie sämtliche qualitativen Aspekte der Wechselwirkungen menschlicher Kulturen und Gemeinschaften mit natürlichen Systemen und Prozessen zu vermeiden. Stattdessen konzentrieren sie sich auf die Monetisierung der Natur als Sammlung von Vermögenswerten – ein Ansatz, der diese qualitativen Aspekte sowie die kulturellen und sozialen Bedingungen und Dimensionen wirtschaftlicher Prozesse komplett außer Acht lässt.

Das relative Scheitern von Rio+20 hat die Hoffnungen auf eine koordinierte globale Hinwendung zu einer „Nachhaltigkeitsentwicklung“ auf gleichberechtigte und abgestimmte Art und Weise klar enttäuscht. Einige Leute vertreten die Meinung, dass die EU und ihre führenden Mitglieder eine führende Rolle bei der Nachhaltigkeitsbewegung spielen würden. Die Hilfslosigkeit der EU bei dem Gipfel hat jedoch gezeigt, dass dies ein Trugschluss ist. In den seit damals geführten Diskussionen über die Umwelt wurde die Vorstellung einer aktiven Rolle der EU in der globalen Umweltpolitik von einer zunehmenden Fokussierung auf „grüne“ Technologien sowie auf interne Fragen, insbesondere die Umsetzung (und Verwässerung) der ehrgeizigen Naturschutzpläne der EU, beiseitegeschoben.

## **5.2 Kritik an der offiziellen Politik**

In öffentlichen politischen Dokumenten scheint weitgehend Einigkeit darüber zu herrschen, dass das derzeitige internationale Geld- und Finanzsystem dysfunktional ist und dass nur entschlossene Maßnahmen in diesen Bereichen zu einer Lösung der aktuellen Krise beitragen können. Gegenwärtig gibt es keine globalen Institutionen, die globale und systemische Risiken, wie beispielsweise globale Leistungsbilanzungleichgewichte, Vermögensblasen, unverhältnismäßige Wechselkursschwankungen, Richtungsänderungen der Kapitalströme, die Höhe internationaler Reserven oder schädlichen Steuerwettbewerb und Steuerhinterziehung wirksam überwachen und kontrollieren. Die Institutionen, die diese Aufgaben zum gegenwärtigen Zeitpunkt (teilweise) übernehmen sollten – der Internationale Währungsfonds (IWF), die Gruppe der Zwanzig (G20), das Finanzstabilitäts-Forum, die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) – erfüllen diese Aufgaben in der Praxis derzeit nicht.

Beim Ausbruch der Finanzkrise hat der IWF unter einer ernststen Legitimitätskrise gelitten. Diese Krise beruhte einerseits auf seinen unpopulären Ratschlägen während der asiatischen Finanzkrise, die dazu geführt haben, dass viele Länder mit mittlerem Einkommen ihre Kredite vorzeitig zurückgezahlt und internationale Rücklagen gebildet haben, um in der Zukunft keinen Auflagen unterworfen zu werden. Auf der anderen Seite fühlten sich die schnell expandierenden aufstrebenden Volkswirtschaften innerhalb des IWF nicht hinreichend vertreten, da ihre Stimmrechte weit davon entfernt waren (und noch immer sind), ihre zuneh-

mende wirtschaftliche und finanzielle Bedeutung im weltweiten System angemessen widerzuspiegeln. Der Ausbruch der weltweiten Finanzkrise hat den IWF zurück auf die internationale politische Agenda gebracht und die Kreditvergabe nahm drastisch zu. Zum ersten Mal seit Jahrzehnten hat der IWF Kredite an entwickelte Länder vergeben, zuerst in Osteuropa und später auch an Länder in der Eurozone.

In der Theorie und basierend auf seinem ursprünglichen Mandat wäre der IWF der geeignete Kandidat für die globale Finanzleitung. Seine Vergangenheit lässt jedoch Zweifel daran aufkommen, dass er unter den gegenwärtigen Bedingungen in der Lage wäre, dieses Mandat auszuüben. Er wurde selbst vom eigenen Unabhängigen Evaluierungsbüro (IEO) für seine analytischen Schwächen, seine mangelnde Aufmerksamkeit gegenüber den Geld- und Kapitalmärkten und seinen dogmatischen Glauben an die Effizienz von privaten Märkten und Selbstregulierung kritisiert. Darüber hinaus hat seine gegenwärtige Leitungsstruktur zu einer Ungleichbehandlung der Mitgliedsstaaten im Rahmen des Überwachungsprozesses geführt, wobei einige Länder seinem Rat Folge leisten mussten, während andere diesen vernachlässigen konnten.

In den vergangenen Jahren hat der IWF seine Methoden jedoch deutlich geändert, indem er anerkannt hat, dass heterodoxere politische Strategien notwendig sein könnten, um die Krise zu überwinden, und er sich auf flexiblere Strategieempfehlungen verlagert hat. Der IWF hat beispielsweise seine Haltung in Bezug auf den Umgang mit Kapitalströmen geändert. Nachdem er in den 1990er Jahren ein eiserner Verfechter der vollständigen Kapitalverkehrsliberalisierung war, erkennt er heute den möglichen Nutzen von Maßnahmen an, die auf eine Änderung der Zusammensetzung der Kapitalströme abzielen.<sup>40</sup> Die Umsetzung des Umdenkens des IWF hin zu konkreter politischer Beratung scheint jedoch hinterher zu hinken. Im Jahr 2010 entsprachen die politischen Empfehlungen nicht dem offiziellen Diskurs: Selbst in Ländern wie Brasilien, die offensichtliche Probleme mit großen Zuflüssen von spekulativem Kapital hatten, beinhalteten die Strategieempfehlungen des IWF keine Kapitalkontrollen oder Maßnahmen, um die Zusammensetzung dieser Kapitalzuflüsse zu verändern.<sup>41</sup>

Der IWF selbst vertritt eine Ausweitung seines Mandats und seiner Befugnisse, um seine Überwachungsfunktion angemessen durchführen zu können. Diesem Streben wird in den meisten Entwicklungsländern jedoch mit erheblicher Skepsis begegnet, da sie den IWF nach wie vor als Institution betrachten, die hauptsächlich die Interessen der Industrieländer vertritt. Es ist unwahrscheinlich, dass sich an dieser Haltung in naher Zukunft etwas ändert, da die Stimmrechts- und Governance-Reformen, die eine Erhöhung der Stimmrechte der Entwicklungsländer und der aufstrebenden Länder bewirkt hätten, bei der IWF-Jahrestagung im Oktober 2012 wieder nicht die erforderliche Mehrheit erreicht haben.<sup>42</sup>

Nachdem sie drei Jahrzehnte lang als wichtigste inoffizielle Koordinierungsstelle für globale Wirtschaftsthemen fungiert hat, wurde die G8 in dieser Funktion im September 2009 offiziell durch die selbsternannte G20 abgelöst. Dies kann sowohl als Reaktion auf die weltweite Finanzkrise also auch als Anerkenntnis gewertet werden, dass die aufstrebenden Länder an der globalen wirtschaftlichen Ordnungspolitik nicht angemessen beteiligt waren. Bei ihrem

---

<sup>40</sup> Siehe IWF, *Consolidated Multilateral Surveillance Report*, September 2011.

<sup>41</sup> Siehe Roy Rathin und Raquel Ramos, *An analysis of IMF policy recommendations, IPC-IG Working Paper 86. Brasilien: International Policy Centre for Inclusive Growth*, 2012.

<sup>42</sup> Siehe G24, *Intergovernmental Group of Twenty-Four on International Monetary Affairs And Development Communiqué*, <http://www.imf.org/external/np/cm/2012/101112.htm>, Oktober 2012.

ersten Gipfeltreffen im November 2008 gaben die Staats- und Regierungschefs der G20-Länder zu, dass widersprüchliche und unzureichend koordinierte Politiken zu der Krise geführt haben. Bei anschließenden Gipfeltreffen der G20 konzentrierte sich diese größtenteils auf eine Reform der Finanzsysteme und die Koordinierung der makroökonomischen Politik.

Ursprünglich schien die G20 eine gemeinsame Plattform für mehr internationale Zusammenarbeit bereitzustellen, um negative Spill-over-Effekte abzumildern und die Risiken liberalisierter Finanzmärkte zu senken. Die G20 hob in ihren Erklärungen fehlende Überwachung und Koordinierung, schwache Standards, unzuverlässiges Risikomanagement, zunehmend komplexere Finanzprodukte, das Schattenbankensystem und übermäßige Fremdkapitalfinanzierung als Ursachen der Krise hervor. Bis zum Jahr 2010 hatten die Zusagen in Bezug auf eine internationale Koordinierung der Finanzreformen jedoch schon wieder deutlich abgenommen, wenn sie nicht sogar vollständig verschwunden sind.<sup>43</sup> Außerdem ist die G20 zwar umfassender als die G8, indem sie etwa 85 % der globalen Produktion und des weltweiten Handels sowie zwei Drittel der Weltbevölkerung vertritt, aber dennoch sind nach wie vor 173 Länder ausgeschlossen und die Auswahlkriterien (Selbsternennung) sowie die verzerrte regionale Vertretung sind nicht ausreichend. Es sollte außerdem festgehalten werden, dass die EU und andere versucht haben, die Rolle der UN-Institutionen im Umgang mit der Krise zu minimieren.

Obwohl die internationale Steuerpolitik eines der Hauptgebiete bleibt, auf dem eine globale Koordinierung dringend notwendig ist, gibt es derzeit kein einziges Organ, das über globale Legitimität, Ressourcen und Expertise verfügt, um als Koordinierungsorgan für die internationale steuerliche Zusammenarbeit zu dienen. Die internationale Steuerpolitik ist aktuell nicht in der Lage, einen effektiven Austausch von Informationen zu gewährleisten und Steuerhinterziehung, ganz zu schweigen vom Steuerwettbewerb und dem Rennen um die niedrigsten Kapital- und Vermögenssteuersätze, zu verhindern. Dies hat dazu geführt, dass eine weltweit mobile Bevölkerungsschicht geringe oder keine Steuern zahlt, und ist ein wesentlicher Grund für Ungleichheit und Instabilität.

Die OECD hat in den vergangenen Jahren einen erheblichen Ressourcenaufwand für Fragen der Steuerzusammenarbeit betrieben mit Blick auf die Schaffung einer globalen Führungsrolle in diesem Bereich, trotz der begrenzten Mitgliederzahl von derzeit lediglich 34 Ländern, bei denen es sich fast ausschließlich um Industrieländer handelt. Die OECD hat unter anderem bei der Schaffung eines Steuermodells für multinationale Unternehmen (insbesondere in Bezug auf Transferpreise) eine zentrale Rolle gespielt und ihr Muster für Abkommen über den Informationsaustausch in Steuersachen (Tax Information Exchange Agreements, TIEA) dient derzeit als Grundlage für die meisten derartigen Vereinbarungen. Die OECD erntete im Hinblick auf ihre Rolle und Legitimität in diesen Angelegenheiten jedoch erhebliche Kritik. Sie wurde stark dafür kritisiert, mangelhafte Standards, die den dominierenden wirtschaftlichen Interessen und nicht den Interessen der Regierungen der Entwicklungsländer dienen, voranzubringen. Die TIEAs könnten beispielsweise als Hauptinstrumente für den Informationsaustausch in Bezug auf im Ausland generierte Umsätze örtlicher BürgerInnen und Unternehmen verwendet werden. Das TIEA der OECD beinhaltet einen Austausch von Informationen jedoch lediglich „auf Anfrage“, anstatt einen automatischen Informationsaustausch zu ermöglichen. Bei verschiedenen Gelegenheiten hat die OECD sich gegen einen automatischen In-

---

<sup>43</sup> Siehe Peter Wahl, *The G20 - Overestimated and Underperforming*, *Weed Discussion Paper*, Juni 2012.

formationsaustausch ausgesprochen. Darüber hinaus wurde die Legitimität der OECD, internationale Standards aufzustellen, von den meisten Entwicklungsländern in Frage gestellt. Sie machen geltend, dass die Vereinten Nationen die Organisation ist, die logischerweise bei der internationalen Zusammenarbeit in Steuerangelegenheiten eine führende Rolle übernehmen sollte, dass diese jedoch niemals über die erforderlichen Ressourcen verfügt habe, um dieser Verantwortung gerecht zu werden. Im März 2012 haben die OECD und die EU sich erneut einem Vorschlag der G77 und Chinas widersetzt, den UN-Steuerausschuss zu einem zwischenstaatlichen Ausschuss mit mehr Machtbefugnissen auszubauen.<sup>44</sup>

Im Bereich der globalen Umweltpolitik scheint die offizielle Politik der EU seit dem Beginn der Finanz- und Wirtschaftskrise auf dem Rückzug zu sein und erweist sich – sofern sie existiert – als absolut unzulänglich. Die EU-Handelspolitik entzieht sich weiterhin selbst der oberflächlichen Abstimmung der EU-Nachhaltigkeitsstrategie (Sustainable Development Strategy, SDS) und die koordinierte Außenpolitik konzentriert sich weiterhin auf Themen wie „Sicherheit“, d. h. den Einsatz (und die präventive Stationierung) von Militärstreitkräften. In Anbetracht der derzeitigen Krise ist die Frage einer globalen Umweltpolitik nicht nur aus dem öffentlichen Bewusstsein verdrängt – und somit sämtlicher politischer Ressourcen beraubt –, sondern durch kurzfristig vorrangige Angelegenheiten auch unmittelbar verdreht worden: wie im Fall des Landraubs als Reaktion auf die zunehmende Knappheit von Anbauflächen oder bei den Strategien, einen privilegierten Zugang zu Ressourcen zu sichern und dies, sofern dieser Zugang gefährdet ist, auf militärischem Wege.

### **5.3 Alternative Politikvorschläge**

Die globale Finanzpolitik zeichnet sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt durch institutionelle Abmachungen aus, die nicht ausreichen und nicht repräsentativ sind, und es fehlt der politische Wille, die offensichtlich notwendigen Reformen umzusetzen. Jede Reform des institutionellen Rahmens muss auf den Geboten der Gleichheit sowie der wirtschaftlichen und finanziellen Stabilität beruhen und auf repräsentative und transparente Weise durchgeführt werden. Notwendiger erster Schritt dieser Agenda sollte eine Reform der größten Institutionen sein, die gegenwärtig die globale Wirtschaftspolitik prägen.

#### **Ein globaler Wirtschaftsrat anstelle der G20**

Anstelle der selbsternannten Ländergruppe sollten objektive und eindeutige Auswahlkriterien angewendet werden, um einen globalen Wirtschaftsrat (*Global Economic Council*) ins Leben zu rufen, wie von der UN-Kommission unter dem Vorsitz von Joseph Stiglitz vorgeschlagen wurde.<sup>45</sup> Die Kriterien sollten auf Repräsentativität in Bezug auf Bevölkerung, wirtschaftlicher Bedeutung und regionaler Repräsentanz fußen. Aktuell erfüllen 16 Länder die Bedingung, mindestens 2 % des Welt-BIP oder der globalen Bevölkerung zu stellen. Darüber

---

<sup>44</sup> Siehe David Spencer, *Rifts between the OECD and United Nations on international tax*, <http://taxjustice.blogspot.co.at/2012/03/guest-blog-on-rifts-between-oecd-and.html>, 2012.

<sup>45</sup> Siehe UN, *Report of the Commission of Experts of the President of the United Nations General Assembly on Reforms of the International Monetary and Financial System*, 2009; Robert Wade und Jakob Vestergaard, *Overhaul the G20 for the sake of the G172*, *Financial Times*, 21. Oktober 2010; Enrique Rueda-Sabeter et al, *Rethinking Fundamental Principles of Global Governance: How to Represent States and Populations in Multilateral Institutions, Governance*, Juli 2009.



hinaus könnte jede Region einen anderen Staat zur Vertretung der Region im globalen Wirtschaftsrat bestimmen.

### **IWF-Reform**

Wenn der IWF bei der Überwachung der globalen Ungleichgewichte eine Rolle übernehmen soll, müssen im Hinblick auf dessen Steuerung, Mandat und Politikempfehlungen umfassende Reformen durchgeführt werden. Die Wiederherstellung der Stimmgewichtung und die Einführung einer doppelten Mehrheit (d. h. dass für Entscheidungen eine Mehrheit der Stimmen notwendig ist, die sowohl entsprechend der Anteile eines Landes und als auch der Anzahl der Mitgliedsländer gewichtet sind) wären wichtige Schritte, um die Repräsentativität zu steigern. Politikempfehlungen sollten sich auf integrative und gerechte Entwicklungen konzentrieren und Raum für antizyklische makroökonomische Strategien lassen. Kontrollen internationaler Kapitalbewegungen sollten als wesentlicher Bestandteil der makroökonomischen Politikinstrumente gesehen werden. Der IWF ist derzeit die einzige Institution, die imstande ist, eine internationale Währung auszugeben: die Sonderziehungsrechte (SZR). Die Einräumung von SZR sollte ausgeweitet und zur Finanzierung globaler öffentlicher Güter – wie den Kampf gegen den Klimawandel – verwendet werden.<sup>46</sup> Grundsätzlich sollten die SZR zur Grundlage eines wirklich internationalen Währungssystems ausgebaut werden, das nicht auf der Währung eines Landes basiert, wie von der Stiglitz-Kommission vorgeschlagen wurde.

### **Globale Koordinierung der Steuerpolitik**

Die Maßnahmen nach den Terroranschlägen auf das New Yorker World Trade Center im September 2001 zur Überwachung illegaler Geldströme in die Steueroasen haben gezeigt, dass in Steuerangelegenheiten durchaus mehr Transparenz geschaffen werden kann, wenn nur der politische Wille da ist. Da die Vereinten Nationen momentan das repräsentativste Koordinierungsforum darstellen, sollten die EU und andere OECD-Mitglieder ihren Widerstand aufgeben und Ressourcen sowie das Mandat von der OECD an eine hochrangige UN-Steuerinstitution übertragen und diese mit ausreichend Fachkompetenz und Befugnissen ausstatten, um die Steuerhinterziehung und die Steuervermeidung wirksam zu bekämpfen und den Steuerwettbewerb abzubauen. In Kombination mit einem deutlichen Ausbau der Zusammenarbeit zwischen den einzelstaatlichen Finanzbehörden könnten schädliche Steuerpraktiken schon bald der Vergangenheit angehören. Dies würde eine nie da gewesene Menge an Ressourcen mobilisieren, die zur Ausrottung der weltweiten Armut sowie als Beitrag zu einer gerechten und nachhaltigen Umgestaltung der globalen Wirtschaft genutzt werden könnten.

### **Globale Umweltpolitik**

Eine bedeutsame alternative Politikstrategie im Bereich der globalen Umweltpolitik muss mit einem großen Nein beginnen. Einem Nein zur Privatisierung von Wasser, Energie und den Allgemeingütern. Einem Nein zur Monetisierung der Natur und einem Nein zur Schwächung

---

<sup>46</sup> Siehe Matthias Kroll, *The lack of \$100 billion for climate finance and the possibility to create new global reserve money in form of the Special Drawing Rights (SDRs) from the IMF*, Papier für die 18. Konferenz für eine andere Wirtschaftspolitik in Europa, Universität Posen, 28.-30. September 2012 (abrufbar unter [www.euromemo.eu](http://www.euromemo.eu)).

oder Ersetzung bindender Vorschriften für die Beziehung zwischen Mensch und Natur durch bloße Marktmechanismen. Auf der anderen Seite kann eine solche Strategie erfolgreich mit der Umsetzung einer äußerst positiven Richtungsänderung beginnen, indem dem öffentlichen Bereich als wesentlicher Grundlage gemeinsamer politischer Beratungen Priorität eingeräumt wird – im Sinne von neuen Foren, in denen Debatten geführt werden können, als auch in Form von technischen und organisatorischen Instrumenten. Dies muss im Bereich der kommunalen Selbstorganisation beginnen und gemeindeeigene sowie regionale Einrichtungen einbeziehen, bevor eine entscheidende Veränderung der Machtverhältnisse innerhalb der zentralen staatlichen Institutionen und Regierungen möglich ist. Die alternative Strategie sollte auch mögliche Organisationen der Zivilgesellschaft und soziale Bewegungen ansprechen, um politische Allianzen und integrierte Netzwerke aufzubauen, die notwendige Dienstleistungen ohne Gewinnerzielungsabsicht erbringen. Um Spielraum für nachhaltige Änderungen zu gewinnen, sollten die Energie- und Wasserversorgung den monopolistischen Unternehmen entzogen werden, dezentralisierte Formen der Energiegewinnung und eine nachhaltige Wasserverwaltung sollten unterstützt, ausgebaut und gleichzeitig zu zentralen Themen im Hinblick auf partizipatorische und dezentralisierte politische Prozesse gemacht werden.

Die EU könnte ihre eigene Fähigkeit zur Entwicklung langfristiger Nachhaltigkeit fördern, indem sie sich zu einer neuen Form des Multilateralismus verpflichtet. Anstatt zu versuchen, zu jedem Zeitpunkt die führende Rolle für sich – oder ihre führenden Mitgliedsstaaten – zu beanspruchen, und anstatt die übrigen Mitglieder als Untergebene zu betrachten, die angeleitet werden müssen, sollten die EU und ihre Mitgliedsstaaten eine Art offener Diplomatie praktizieren, in der diejenigen die Führung übernehmen, die in einem bestimmten Bereich am weitesten fortgeschritten sind. Eine solche Bereitschaft, nach vorne zu schauen und anderen zuzuhören, könnte die internen politischen Praktiken und Prozesse der EU stärken, so dass diese effektiver auf die gegenwärtigen Probleme der EU und auf die tatsächlichen Möglichkeiten zur Überwindung dieser Probleme eingehen.

## **Kasten 2: Der Boom bei den Rohstoffpreisen und die problematische Wiedergeburt des Extraktivismus<sup>47</sup>**

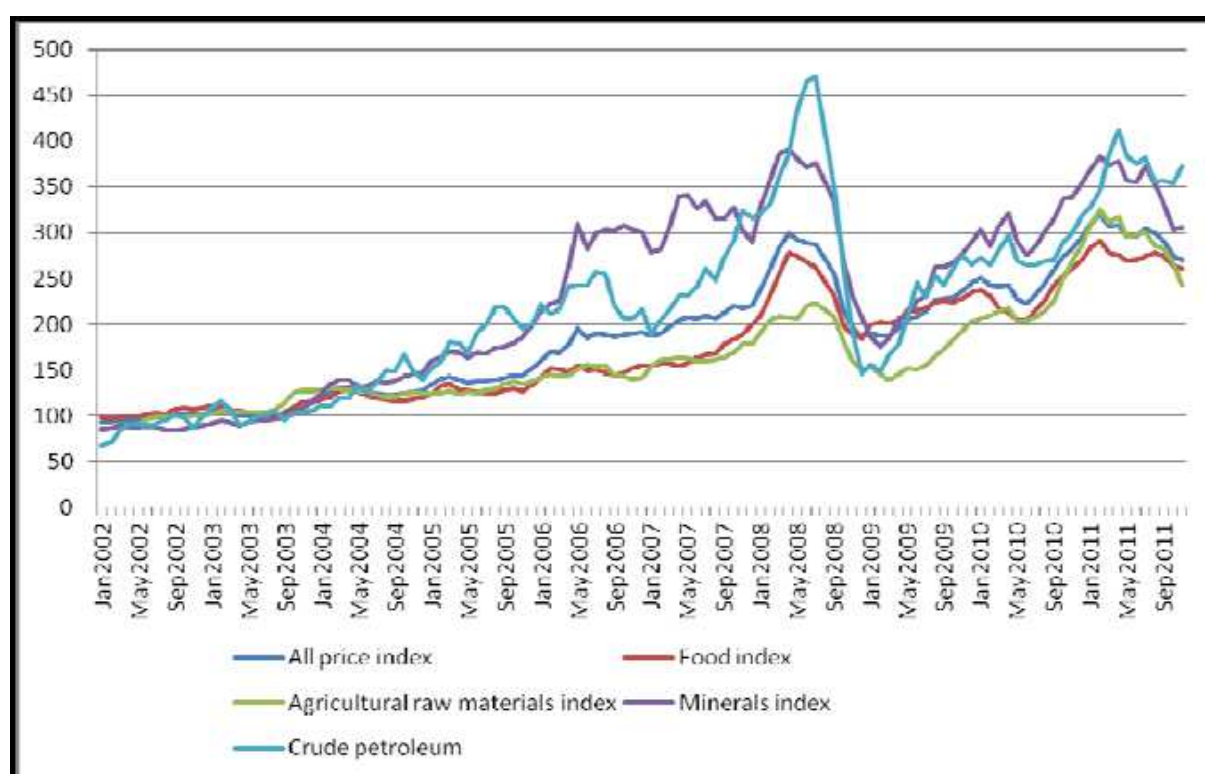
Der derzeitige Boom bei den Rohstoffpreisen mit hoher Preisvolatilität ist in der jüngsten Geschichte beispiellos. Nach zwei Jahrzehnten mit niedrigen Rohstoffpreisen in den 1980er und 1990er Jahren haben viele Rohstoffe seit 2002 einen starken Preisanstieg verzeichnet, der Mitte 2008 seinen Höchststand erreichte. In der zweiten Jahreshälfte 2008 sanken die Preise für eine Vielzahl von Rohstoffen jäh, begannen in der ersten Jahreshälfte 2009 jedoch erneut zu steigen und die Preise für Nicht-Brennstoffe erreichten Anfang 2011 ein Allzeithoch. Somit bleiben die Rohstoffpreise trotz großer Schwankungen in den letzten Jahren deutlich oberhalb ihrer historischen Durchschnittswerte. Während der zeitliche Ablauf bei den verschiedenen Rohstoffarten variierte, waren alle Rohstoffarten, einschließlich agrarischer, metallischer und Energierohstoffe, von dem sprunghaften Anstieg der Preise, der deutlichen Korrektur und dem anschließenden Wiederanstieg betroffen.

Die anhaltende Abhängigkeit von Rohstoffen ist nach wie vor ein wichtiges Merkmal vieler Entwicklungsländer, insbesondere der afrikanischen Länder südlich der Sahara. Einige Länder mit niedrigem Einkommen sowie ressourcenreiche Länder mit mittlerem Einkommen, in denen die Wachstumsraten in den vergangenen Jahren vom Rohstoffexport angetrieben und in denen vermehrt Investitionen

<sup>47</sup> Die folgende Diskussion basiert hauptsächlich auf Cornelia Staritz, Financial Markets and the Commodity Price Boom: Causes and Implications for Developing Countries, ÖFSE Working Paper Nr. 30, 2012.

in die Förderung von Rohstoffen getätigt wurden – insbesondere in aufstrebenden Ländern (wobei China eine wichtige Rolle spielt) –, haben von dem Boom der Rohstoffpreise profitiert. Neben den direkten Auswirkungen der hohen Rohstoffpreise auf die Ausfuhrerlöse und Staatseinnahmen – die vor allem in einigen südamerikanischen Ländern wie Bolivien, Ecuador oder Venezuela zu einem gewissen Grad für Entwicklungszwecke genutzt wurden – ist das Ausmaß der lokalen Wertschöpfung und die Verknüpfung mit der lokalen Wirtschaft ein entscheidender Faktor, der über die breiteren Entwicklungsauswirkungen rohstoffbasierter Exporte entscheidet. Trotz dieser neuen Möglichkeiten bestehen bei einer auf Rohstoffen basierenden Entwicklung weiterhin erhebliche Gefahren, die häufig mit sehr problematischen Arbeitsbedingungen sowie schwerwiegenden Umweltauswirkungen bei Bergbauvorhaben in Zusammenhang stehen. Darüber hinaus schränkt die Kapitalintensität vieler Rohstoffbereiche die Schaffung von Beschäftigung und die Verteilung von Gewinnen ein und ermöglicht die Entstehung von Enklavenwirtschaften. Aus diesem Grund ist die Priorisierung des Rohstoffsektorausbaus in vielen Ländern auf starken Widerstand der betroffenen Gemeinschaften gestoßen.

Abbildung 1: Monatliche nominelle Rohstoffpreisindizes geordnet nach Rohstoffgruppen (2002-2011)



Quelle: UNCTAD Stat 2012.

Hinweis: Rohstoffpreisindizes auf dem freien Markt; Monatlich; Januar 2002-November 2011; Preise sind in US\$ angegeben; 2000=100; Der Rohölpreis entspricht dem durchschnittlich gleich schweren UK Brent (leicht), Dubai (mittel) und Texas (schwer).

Um die Rohstoffpreise zu stabilisieren und die negativen Folgen des Rohstoffpreisbooms für die Entwicklungsländer abzuschwächen, sind strikte Reformen notwendig. Es ist erforderlich, das Funktionieren der Rohstoffderivatemärkte sicherzustellen, so dass diese ihre Funktion als zuverlässige Signalgeber und Risikoabsicherung gegenüber Produzenten und Konsumenten physischer Rohstoffe ausüben und zu einem stabilen globalen Umfeld für die Wirtschaftsentwicklung beitragen. Hierfür ist eine umfassende Neuregulierung der Rohstoffderivatemärkte notwendig. Die Regulierung muss die Spekulationsgeschäfte und die Rolle finanzieller Investoren auf den Rohstoffderivatemärkten wirksam reduzieren.

Die Rohstoffförderung muss außerdem die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte der betroffenen Gemeinschaften respektieren und die Auswirkungen auf die natürliche Umgebung genau erfassen. Umfassende Ex-ante-Bewertungen der gesamten Auswirkungen sind durchzuführen und

angemessene vorbeugende und eindämmende Maßnahmen zu entwickeln. Vor Projektbeginn ist die Zustimmung der aufgeklärten lokalen Bevölkerung einzuholen, dies gilt insbesondere bei indigenen Bevölkerungen. Die Verantwortung des Staats zum Schutz der Menschenrechte erstreckt sich nicht nur auf das Gastland, in dem Rohstoffe gefördert werden, sondern auch auf den Staat, in dem das mit dem Projekt befasste transnationale Unternehmen seinen Sitz hat. Gemäß den Grundsätzen des Maastricht-Vertrags über extraterritoriale Pflichten (ETOs) von Staaten in Bezug auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sollten die EU und ihre Mitgliedsstaaten daher Gesetze verabschieden, die es ermöglichen, transnationale Unternehmen, die ihren Sitz in der EU haben, für Menschenrechtsverletzungen vor Gericht zu bringen, die diese in ihren Geschäften in Übersee begehen.<sup>48</sup>

---

### Kontakt:

Wlodzimierz Dymarski, Posen (wlodzimierz.dymarski@ue.poznan.pl); Trevor Evans, Berlin (evans@hwr-berlin.de); Marica Frangakis, Athen (frangaki@otenet.gr); John Grahl, London (j.grahl@mdx.ac.uk); Peter Herrmann (herrmann@esosc.eu); Jacques Mazier, Paris (mazier@univ-paris13.fr); Mahmood Messkoub, Den Haag (messkoub@iss.nl); Werner Raza, Wien (w.raza@oefse.at); Catherine Sifakis, Grenoble (catherine.sifakis@upmf-grenoble.fr); Diana Wehlau, Bremen (euromemo@uni-bremen.de); Frieder Otto Wolf, Berlin (fow@snafu.de).

---

<sup>48</sup> Weitere Informationen erhalten Sie unter [http://www.ciel.org/Publications/Maastricht\\_ETO\\_Principles\\_21Oct11.pdf](http://www.ciel.org/Publications/Maastricht_ETO_Principles_21Oct11.pdf).

