

Sozialismus.de Supplement zu Heft 6/2022

VSA:

EuroMemo Gruppe

EuroMemo 2022



**Zwischen Coronakrise und Ukraine-Krieg:
Die EU im Jahr 2022**

Erscheint mit Unterstützung von



www.transform-network.net

Dieses EuroMemorandum stützt sich auf Diskussionen und Arbeiten, die beim 27. Workshop zu einer alternativen Wirtschaftspolitik in Europa vorgestellt wurden. Der Workshop wurde von der EuroMemo Gruppe organisiert und fand von 14. bis 24. September 2021 (online) statt. Das Kapitel über den Ukraine-Konflikt wurde im März 2022 verfasst. Die deutsche Übersetzung von Veronika Peterseil entstand mit Unterstützung von transform! europe.

Inhalt

Zusammenfassung	1
1. Einleitung	8
Die Folgen der Corona-Krise	8
Der Ukraine-Krieg: ein gefährlicher Wendepunkt für die Zukunft Europas	10
Kooperativer Internationalismus als Kernaufgabe der EU	11
2. Der Übergang zu einer postpandemischen Wirtschaft – Makrokontext	15
Die Corona-Pandemie ein Jahr später	15
Wirtschaftspolitische Reaktionen	19
Die Notwendigkeit eines Paradigmenwechsels	22
3. Sozial- und Beschäftigungspolitik	26
Überblick über die beschäftigungspolitischen und sozialen Auswirkungen der Pandemie-Krise	26
Wirtschaftspolitische Entwicklungen auf EU-Ebene: Widersprüche mit Blick auf die Zeit nach der Pandemie	28
Alternativvorschläge	34
4. Der Krieg in der Ukraine und die Rolle der EU	37
Russlands Einmarsch in die Ukraine – ein klarer Verstoß gegen das Völkerrecht, wenn auch nicht ohne Vorgeschichte	37
Deeskalation als dringende politische Priorität	39
Schocktherapie, NATO-Erweiterung und westliche Arroganz als Ursachen für die Entfremdung mit Russland	41
Die Rolle der EU: transnationale öffentliche Investitionen und ein Bekenntnis zum Pluralismus	42

Supplement der Zeitschrift Sozialismus 6/2022; ISSN 0721-1171

© Sozialistische Studiengruppe (SOST) e.V.

Einzel Exemplare über den Buchhandel oder direkt bei:

VSA: Verlag, St. Georgs Kirchhof 6, 20099 Hamburg

Druck und Buchbindarbeiten: ac europrint, Hamburg

ISBN 978-3-96488-159-5

Zwischen Coronakrise und Ukraine-Krieg: Die EU im Jahr 2022

EuroMemorandum 2022

ZUSAMMENFASSUNG

1. Einleitung

Auch 2021 war – wie bereits das Jahr zuvor – durch die Corona-Pandemie geprägt. Mittlerweile hat die Welt drei große SARS-CoV-2-Infektionswellen durchlebt. Während das diesjährige EuroMemorandum verfasst wird, grassiert in Europa eine vierte Infektionswelle, verursacht durch die neue Omikron-Variante mit ihren kürzlich entdeckten Untervarianten. Die Corona-Pandemie zieht tiefgreifende Folgen für die Lebensbedingungen weltweit und die europäische Wirtschaft nach sich. Während das BIP der EU 2020 um 5,9 Prozentpunkte abfiel, besserten sich 2021 die makroökonomischen Bedingungen ein wenig und alle Mitgliedstaaten konnten wieder positive BIP-Wachstumsraten verzeichnen. Dennoch blieben Beschäftigung und Reallöhne hinter den Produktivitätsentwicklungen zurück. Die Arbeitslosigkeit, die im September 2019 noch bei 7,4% gelegen hatte, erreichte im September 2020 mit 8,6% einen Höchststand, ist jedoch seither wieder rückläufig. Auch wenn die Auswirkungen auf die Arbeitslosigkeit mit der weithin verbreiteten Umsetzung von Programmen zur Arbeitsplatzsicherung und ähnlichen Maßnahmen abgefedert werden konnten, kam es dennoch zu erheblichen Einkommensverlusten. Im Jahr 2020 ging das Median-Arbeitseinkommen auf EU-Ebene um 7,2 Prozentpunkte zurück, wobei es zwischen den Mitgliedstaaten große Unterschiede gab und ungleiche Auswirkungen auf vulnerable Gruppen festzustellen waren. Diese Erkenntnis bestätigt das allgemeine Muster, dass die Pandemie verschiedene Regionen und Sektoren mit unterschiedlicher Wucht getroffen hat. Dadurch sind innerhalb der EU neue Divergenzen entstanden, bereits bestehende Divergenzen wurden verschärft.

Die EU hat es auf dramatische Weise versäumt, eine multilaterale Zusammenarbeit zur Bekämpfung der Corona-Pandemie zu erreichen. Stattdessen haben führende Industriestaaten und auch die EU bei der Versorgung

mit Impfstoffen ihrer eigenen Bevölkerung Priorität eingeräumt. Die von Ursula von der Leyen im Juni 2021 angekündigte EU-Unterstützung in Höhe von einer Milliarde Euro für den Aufbau von Kapazitäten zur Impfstoffproduktion in Afrika bleibt hingegen weitgehend symbolischen Charakters. Das Scheitern einer effektiven multilateralen Zusammenarbeit beschränkt sich jedoch nicht auf die Corona-Pandemie, sondern betrifft auch andere wesentliche Bereiche, darunter nicht zuletzt die überaus dringliche Klimafrage. So hat die Konferenz der Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens über Klimaänderungen (COP 26, die von 31. Oktober bis 11. November 2021 in Glasgow stattfand) lediglich bescheidene Ergebnisse hervorgebracht. Der jüngste IPCC-Bericht, der Ende Februar 2022 veröffentlicht wurde, verweist hingegen darauf, dass das entscheidende Ziel, die Erderwärmung bis zum Jahr 2100 auf 1,5 Grad Celsius zu begrenzen, nicht erreicht werden kann, wenn die Länder ihre Maßnahmen zur Bekämpfung der Klimakrise in den nächsten Jahren nicht deutlich verstärken. Hinzu kommt, dass wesentliche Fortschritte durch das Greenwashing wichtiger Maßnahmen bedroht sind, wie u.a. der jüngste Vorschlag der Europäischen Kommission (EK), Erdgas und Kernenergie als grüne Brückentechnologien einzustufen, gezeigt hat.

Der Einmarsch Russlands in die Ukraine ab dem 24. Februar 2022 markiert einen drastischen Wendepunkt für das internationale System und insbesondere für die politische und wirtschaftliche Entwicklung der EU. Die gegen Russland verhängten harten Wirtschaftssanktionen und die massiven Militärhilfen der USA, der EU und anderer Akteur*innen für die Ukraine mögen angesichts des eklatanten Bruchs des Völkerrechts durch die russische Regierung zwar gerechtfertigt erscheinen, könnten aber zu einer Eskalation des Krieges beitragen und das Risiko der Ausweitung des militärischen Konflikts auf NATO-Länder erhöhen. Um ein solches Szenario zu verhindern, ist es dringend erforderlich, das Sanktionskonzept neu abzuwägen und vor allem die diplomatischen Bemühungen um eine Deeskalation des Konflikts zu intensivieren.

Die EU sollte ihre strategische Ausrichtung grundsätzlich überdenken und dem Drang nach Aufrüstung und Militarisierung widerstehen. Angesichts der aktuellen Konstellation mehrerer Krisen und des Klimanotstands müssen sowohl die EU als auch die internationale Gemeinschaft im Ganzen ihr politisches und wirtschaftliches Kapital darauf konzentrieren, eine effektive internationale Zusammenarbeit und Friedenskonsolidierung zu fördern.

2. Der Übergang zu einer postpandemischen Wirtschaft – Makrokontext

Im Februar 2020 leitete die Europäische Kommission die im Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) und seinen umfassenden Änderungen festgelegte Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerung der EU ein. Wegen der Pandemie wurde der Prozess auf Eis gelegt und erst im Oktober 2021 wie-

der aufgenommen. Der derzeitige EU-Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung besteht seit mehr als 20 Jahren und hat sich als weitgehend bedeutungslos erwiesen. Um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass soziale, wirtschaftliche und ökologische Fragen untrennbar miteinander verbunden sind und marktbasierende Lösungen mehr schaden als nützen, ist dringend ein Paradigmenwechsel erforderlich.

Das vorgeschlagene Paradigma für die wirtschaftspolitische Steuerung der EU sollte sich an den folgenden Grundzügen orientieren:

- **Integration sozialer Belange in die Wirtschaft** – Die Europäische Säule sozialer Rechte und ihr mit der Erklärung von Porto am 7. Mai 2021 bestätigter Aktionsplan sollten in die wirtschaftspolitische Steuerungsarchitektur der EU integriert werden. Diese Architektur sollte auf Vollbeschäftigung mit qualitativ hochwertigen Arbeitsplätzen und einem gerechten Übergang zu einer sozial und ökologisch nachhaltigen Wirtschaft beruhen. Um das Wohlergehen von Gesellschaften zu messen, sollten andere Indikatoren als das BIP herangezogen werden. Dabei gilt es, die spezifischen sozio-ökonomischen und ökologischen Herausforderungen in den verschiedenen Mitgliedstaaten zu berücksichtigen.
- **Wiederherstellung der öffentlichen Dienste** – Nach jahrelangen Haushaltsbeschränkungen sind die öffentlichen Dienste geschwächt und geschrumpft. Es ist wichtig, die richtigen Schlüsse aus der Pandemie zu ziehen und die Rolle der öffentlichen Dienste wieder aufzuwerten, indem sie an die Bedürfnisse der Gesellschaft geknüpft werden.
- **Die Finanz- und Geldpolitik sollte so koordiniert werden, dass Geld und Kredit wieder in öffentliche Ziele eingebettet sind.** Das gilt insbesondere für die gegenwärtigen Herausforderungen in den Bereichen Klima und Gesundheit sowie für den Bedarf an weitaus höheren öffentlichen Investitionen. Daher ist ein koordiniertes System der Kreditvergabe und der Haushaltsfinanzierung erforderlich, das auch die Ausgabe von Anleihen durch die Europäische Kommission im Namen der EU einschließt.
- **Die neue Governance-Architektur muss fairer und nachhaltiger gestaltet werden.** Die Schwierigkeiten der EU, einen gemeinsamen Ansatz zur *Steuerpolitik* zu erreichen, sind und bleiben ein entscheidendes Hindernis, das der Schaffung einer starken Grundlage im Weg steht. Zwar ist die EU der Empfehlung der OECD mit einem Mindestsatz von 15% für die Körperschaftsteuer gefolgt, doch hat sie nichts unternommen, um den weit verbreiteten Praktiken der Steuervermeidung und Geldwäsche entgegenzuwirken.
- **Die infolge der Corona-Krise angehäuften Staatsschulden müssen auf europäischer Ebene angegangen werden.** Neben einigen der größten Volkswirtschaften des Euroraums wie Italien, Spanien und Frankreich verzeichnen auch Länder, die bereits vor der Krise mit einer hohen Staatsverschuldung konfrontiert waren, einen starken Schuldenanstieg. In allen Fällen lässt

sich das Risiko von Panikreaktionen am Anleihemarkt nicht ausschließen. Um dieses Risiko abzuwenden, muss die EZB Staatsanleihen *auf den Primärmärkten* kaufen. So kann die Gefahr einer Panik unter Anleihegläubiger*innen abgewendet werden und die Staatsverschuldung bleibt nicht dauerhaft untragbar hoch.

- **Der gesamte Prozess der Politikformulierung und -umsetzung in der EU muss demokratisiert werden.** Das Europäische Parlament sollte an der Entscheidungsfindung bezüglich der Festlegung von Makrozielen und -strategien beteiligt sein, ihre Umsetzung überwachen und die Europäische Kommission und die EZB für die erzielten Ergebnisse zur Rechenschaft ziehen. Auch die Rolle der zivilgesellschaftlichen Akteur*innen und Sozialpartner*innen muss im neuen Paradigma berücksichtigt werden.

3. Sozial- und Beschäftigungspolitik

Die Corona-Krise hat sich bislang weit weniger negativ auf die Beschäftigungssituation ausgewirkt als die globale Finanzkrise. Das ist auf weitreichende Beurlaubungs- und Kurzarbeitsregelungen zurückzuführen, die zum Höhepunkt der ersten Welle der Pandemie 18,4% aller Arbeitnehmer*innen in der EU betrafen. Die Arbeitslosenquote stieg zwar nur vorübergehend geringfügig an, doch waren insbesondere junge Menschen von Arbeitsplatzverlusten und eingeschränkten Beschäftigungsmöglichkeiten überproportional betroffen. Auch Frauen litten ungleich stärker unter der Corona-Krise, da sie während der Lockdowns durch vorrangig von ihnen übernommene unbezahlte Aufgaben zusätzlichen Belastungen ausgesetzt und als Telearbeiterinnen oder *systemrelevante* Arbeitskräfte mit verstärkten Konflikten zwischen Beruf und Familie sowie größeren Gesundheitsrisiken konfrontiert waren. Besonders hervorzuheben ist, dass das mediane Arbeitseinkommen in der EU im Jahr 2020 – vor allem wegen reduzierter Arbeitszeiten – um 7,2% sank, wobei zwischen einzelnen Mitgliedstaaten und den vulnerablen Gruppen von Arbeitnehmer*innen große Unterschiede zu verzeichnen sind. Auch die Arbeitsbeziehungen haben gelitten, vor allem in Ländern mit einer niedrigen Gewerkschaftsdichte und einer geringen Abdeckung durch Tarifverträge.

In der Pandemiekrise fanden auf EU-Ebene intensive politische Aktivitäten in den Bereichen der Beschäftigungs- und Sozialpolitik statt. Zu den positiven Entwicklungen zählen die Verabschiedung eines Aktionsplans zur Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte, der Vorschlag der Europäischen Kommission für zwei Richtlinien, eine über angemessene Mindestlöhne und eine weitere über die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, das Eintreten für eine Europäische Garantie für Kinder und die Schaffung eines Fonds für einen gerechten Übergang (*just transition*) als Teil des Europäischen Grünen Deals (EGD). Negativ zu bewerten sind hingegen die neuen beschäftigungspolitischen Leitlinien für EU-Mitgliedstaaten, da sie den Flexicurity-Ansatz aufgreifen und einen geringeren Kündigungsschutz

für Festangestellte fordern, und die neue Aufbau- und Resilienzfähigkeit, da die Bereitstellung der Mittel auf der Erfüllung neoliberaler Produkt- oder Arbeitsmarktreformen basiert, die als Ex-ante-Konditionalitäten auferlegt werden und an Empfehlungen des Rates im Rahmen des Europäischen Semesters geknüpft sind. Zudem wird für einen gerechten Übergang im Rahmen des EGD eine ökologische Modernisierungsperspektive vorausgesetzt, die das Muster sozialer Begleitmaßnahmen zu marktorientierten grünen Übergangsprogrammen und ein Sozialpartnerschaftsmodell ohne effektive Beteiligung der Arbeitnehmer*innen reproduziert und die gesellschaftlichen Machtbeziehungen unangetastet lässt. Nicht zuletzt ist die Europäische Garantie für Kinder zwar begrüßenswert, doch bleibt die Verringerung der Armut in der EU als politisches Ziel unkonkret, umso mehr im Kontext der rasch steigenden Energiepreise, die die Energiearmut in der gesamten EU zu einem zentralen politischen Thema gemacht haben.

Zu den Alternativvorschlägen gehören (a) die Verabschiedung einer ehrgeizigeren und verbindlichen Richtlinie über angemessene Mindestlöhne mit einer stärkeren Verpflichtung zur aktiven Förderung von Tarifverhandlungen durch die Regierungen als Voraussetzung für die Bekämpfung von Erwerbstätigenarmut und die Sicherstellung eines angemessenen Lebensstandards für Lohnempfänger*innen; (b) eine ehrgeizige EU-Ratsempfehlung zum Mindesteinkommen; (c) die Anpassung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes der EU und die Ausrichtung der Governance-Mechanismen der EU an ihren sozialen und ökologischen Zielen; (d) die Verkürzung der Arbeitszeit und (e) ein öffentliches Programm zur Beschäftigungsgarantie. Grundsätzlich sollte die Sozialpolitik ein grundlegendes Element einer Wachstumsstrategie sein, die sich an *menschlichen Bedürfnissen* und einem solidarischen Ansatz orientiert, der Arbeitsrechte und Tarifverhandlungen unterstützt, lokale und kommunale Beteiligungsebenen respektiert und eine starke Vision für den sozial-ökologischen Übergang in Europa bietet.

4. Der Krieg in der Ukraine und die Rolle der EU

Im Februar 2022 eskalierte der schon lange schwelende Konflikt zwischen Russland und der Ukraine zu einem offenen Krieg. Die Reaktion des Westens fiel mit Wirtschaftssanktionen und Militärhilfe sehr stark aus. Daraufhin versetzte Russland seine nukleare Abschreckung in höchste Alarmbereitschaft. Die Gefahr eines Atomkrieges ist heute so groß wie seit der Kuba-Krise 1962 nicht mehr.

Die russische Entscheidung, in die Ukraine einzumarschieren, verstößt zweifelsohne gegen die etablierten moralischen und rechtlichen Normen, muss aber auch in ihrem Kontext gesehen werden. Seit den Kriegen im Kosovo und im Irak und insbesondere seit den *Farbrevolutionen* in Georgien und der Ukraine zeigt sich Russland besorgt über die Strategie der USA und des Westens, mögliche Kontrahenten, darunter auch Russland, zu destabilisie-

ren. Hinzu kommt, dass die Gesamtstrategie der USA und die von der EU vertretenen Interessen und Vorstellungen mit den sich abzeichnenden Zielen des russischen Staates unvereinbar sind. Mit der fortschreitenden Erweiterung der EU und der NATO in Richtung Osten setzte in Russland ein Prozess der Versicherheitlichung ein. Dabei ging es immer mehr darum, »eine Linie zu ziehen«, was wiederum den universalisierenden Interessen und Zielen des Westens entgegenstand.

Die Krise ist auch auf wirtschaftspolitische Ursachen zurückzuführen. Anders als von neoliberaler Seite erwartet, hatte die *Schocktherapie* Anfang der 1990er-Jahre mit zwei Hyperinflationsperioden, einem drastischen Rückgang der Industrieproduktion und einem rapiden Anstieg der Ungleichheiten katastrophale Folgen für Russland. Die Veränderungen gingen zudem mit einer erheblichen Verschlechterung der Lebensqualität einher und trugen zu jener Zeit zu einer Massenarmut in der Bevölkerung bei, die auch gebildete und qualifizierte Arbeitnehmer*innen einschloss. Diese Fehlentwicklungen in den chaotischen 1990er-Jahren ebneten den Weg für eine Gegenbewegung, die einen semi-autoritären *starken* Staatskapitalismus – wenngleich im Rahmen einer liberalen Verfassung – unter der Führung einer mit Wirtschaftslogik verflochtenen politischen Elite favorisierte.

Ähnlich wie in Russland waren auch in der Ukraine die wirtschaftlichen und sozialen Kosten der Schocktherapie der frühen 1990er Jahre hoch. Das rasche Wirtschaftswachstum in den Jahren 2000-2008 bedeutete für viele Menschen ein Ende der Armut und hatte eine allgemeine Verbesserung der sozioökonomischen Bedingungen zur Folge. Der soziale Konflikt, der der Euromaidan-Revolution und ihren Nachwirkungen vorausging, entwickelte sich vor dem Hintergrund der globalen Finanzkrise und einem Rückgang des ukrainischen BIP um 15%. Schon bald sah sich die Ukraine mit den Bedingungen der IWF-Kredite und des Europäischen Nachbarschaftsprogramms (ENP) konfrontiert. Nach einer kurzzeitigen partiellen Erholung in den Jahren 2010-11 setzte sich der wirtschaftliche Abschwung parallel zur Euro-Krise weiter fort bzw. wurde auch teilweise durch diese mitverursacht.

Die bereits in früheren EuroMemoranda vorgeschlagenen politischen Maßnahmen könnten zu einem dauerhafteren Frieden beitragen, wenn es gelingt, das Sicherheitsdilemma durch die integrative Logik einer wechselseitig vorteilhaften Abhängigkeit abzulösen. Dabei ließe sich die wirtschaftliche Integration in der Ukraine, Russland und anderen postsowjetischen Staaten eher durch öffentliche als durch militärische Investitionen erleichtern. Die EU sollte nicht nur eingestehen, dass mit einer verordneten Schocktherapie oder auferlegten Sparmaßnahmen bestimmte Probleme einhergehen, sondern sie sollte auch das Experimentieren mit verschiedenen institutionellen Arrangements und makroökonomischen Maßnahmen zulassen und fördern, wie sie es bereits selbst mit unkonventionellen geldpolitischen Strategien und neuen finanzpolitischen Maßnahmenpaketen getan hat. Ein wesentlicher Aspekt

ist, dass die Beteiligten lernen müssen, Pluralismus zu akzeptieren und Konflikte durch friedliche Veränderungen zu lösen. Eine transformierte EU sollte die folgenden außenpolitischen Strategien verfolgen: (1) Die EU sollte Tendenzen zur Versicherheitlichung und Militarisierung widerstehen und sich auf soziale und ökologische Projekte konzentrieren. (2) Die EU sollte die humanitäre Hilfe und Unterstützung für ukrainische Geflüchtete in der EU deutlich aufstocken und sich für einen Schuldenerlass für die Ukraine einsetzen (einschließlich des Verzichts auf eigene Darlehen), aber keine militärische Unterstützung für die Ukraine leisten. (3) Solange Sanktionen gegen Russland notwendig sind, rufen wir zu Mäßigung, rationalen Abwägung angesichts der Atomkriegsgefahr und zur Deeskalation auf.

1. Einleitung

Die Folgen der Corona-Krise

Auch 2021 war – wie bereits das Jahr zuvor – durch die Corona-Pandemie geprägt. Mittlerweile hat die Welt drei große SARS-CoV-2-Infektionswellen durchlebt. Während das diesjährige EuroMemorandum verfasst wird, grasst in Europa eine vierte Infektionswelle, verursacht durch die neue Omikron-Variante mit ihren kürzlich entdeckten Untervarianten. Bis Ende Januar 2021 wurden weltweit 376 Millionen Infektionen mit dem neuartigen Corona-Virus gemeldet, darunter 5,68 Millionen Todesfälle.¹ In Europa wurden 140 Millionen Infektionen und 1,74 Millionen Todesfälle gezählt, was fast 37% bzw. 31% der weltweiten Gesamtzahl entspricht. Die in absoluten Zahlen am stärksten betroffenen fünf europäischen Länder sind Frankreich, Großbritannien, Russland, die Türkei und Italien.

Nicht zuletzt bedingt durch dramatische Verluste in der globalen Artenvielfalt hatte die Corona-Pandemie tiefgreifende Auswirkungen auf die globalen Lebensbedingungen und auf die europäische Wirtschaft. Während das BIP der EU 2020 um 5,9%punkte abfiel, besserten sich 2021 die makroökonomischen Bedingungen ein wenig und alle Mitgliedstaaten konnten wieder positive BIP-Wachstumsraten verzeichnen. Dennoch blieben Beschäftigung und Reallöhne hinter den Produktivitätsentwicklungen zurück. Die Arbeitslosigkeit, die im September 2019 noch bei 7,4% gelegen hatte, erreichte im September 2020 mit 8,6% einen Höchststand, ist jedoch seither wieder rückläufig. Allerdings sprang die Jugendarbeitslosenquote von 15% im September 2019 auf 18% im September 2020, da die Pandemiekrise junge Menschen unverhältnismäßig stark traf. Auch wenn die Effekte für die Arbeitslosigkeit mit der weithin verbreiteten Umsetzung von Programmen zur Arbeitsplatzsicherung und ähnlichen Maßnahmen abgefedert werden konnten, kam es dennoch zu erheblichen Einkommensverlusten. Im Jahr 2020 ging das mediane Arbeitseinkommen auf EU-Ebene um 7,2 Prozentpunkte zurück, wobei es zwischen den Mitgliedstaaten große Unterschiede gab und ungleiche Auswirkungen auf vulnerable Gruppen festzustellen waren. Diese Erkenntnis bestätigt das allgemeine Muster, dass die Pandemie verschiedene Regionen und Sektoren mit unterschiedlicher Wucht getroffen hat. Dadurch sind innerhalb der EU neue Divergenzen entstanden, bereits bestehende Divergenzen wurden verschärft.

¹ Laut Institute for Health Metrics and Evaluation wird die Gesamtzahl der durch die Corona-Pandemie verursachten Todesfälle sogar auf etwa 16 Millionen geschätzt. Siehe [covid19.healthdata.org/global?view=cumulative-deaths&tab=trend](https://www.healthdata.org/global?view=cumulative-deaths&tab=trend) (16.3.2022).

Zwar konnte die Sterblichkeitsrate in der EU mit der Verfügbarkeit von Impfstoffen und ihrer relativ raschen Verabreichung insgesamt verringert werden, doch bleibt COVID-19 für die Gesellschaft eine große Bedrohung. Da Milliarden von Menschen weltweit noch immer nicht geimpft sind, weil sie entweder keinen Zugang zu Impfstoffen haben oder nicht bereit sind, sich impfen zu lassen, wird die Erholung der europäischen Wirtschaft und der europäischen Gesellschaften von der Pandemie weiter für Rückschläge anfällig bleiben, wie der jüngste Ausbruch der neuen Omikron-Variante gezeigt hat.

Die EU hat es auf dramatische Weise versäumt, eine multilaterale Zusammenarbeit zur Bekämpfung der Corona-Pandemie zu erreichen. Die Pandemie kann nur auf globaler Ebene wirksam bekämpft werden. Der reiche Globale Norden muss bei der Stärkung der Gesundheitssysteme eine führende Rolle einnehmen. Das schließt auch die schnelle Impfung der Bevölkerung im Globalen Süden ein. Bislang hat der Globale Norden die dafür dringend erforderlichen Maßnahmen und Unterstützungsprogramme jedoch nicht eingeleitet. Die finanzielle Unterstützung für das multilaterale COVAX-Impfstoffprogramm und für bilaterale Impfstoffspenden aus den USA oder der EU war z.B. zu gering, kam zu spät und wurde nur langsam umgesetzt. Stattdessen haben führende Industriestaaten und auch die EU der Impfung ihrer eigenen Bevölkerung Priorität eingeräumt. Die von Ursula von der Leyen im Juni 2021 angekündigte EU-Unterstützung in Höhe von einer Milliarde Euro für den Aufbau von Kapazitäten zur Impfstoffproduktion in Afrika bleibt hingegen weitgehend symbolischen Charakters. Sie kann bestenfalls als unzureichendes Zugeständnis bewertet werden, das auf die umfassende Kritik der Zivilgesellschaft an der unklugen Ablehnung der Aussetzung der Patentrechte auf Impfstoffe durch die EU in der Welthandelsorganisation (WHO) (»TRIPS-Verzicht«) folgte.

Das Scheitern einer effektiven multilateralen Zusammenarbeit beschränkt sich jedoch nicht allein auf die Corona-Pandemie, sondern betrifft auch andere wesentliche Bereiche, darunter die überaus dringliche Klimafrage. So hat die Konferenz der Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens über Klimaänderungen (COP 26, die von 31.10. bis 11.11. 2021 in Glasgow stattfand) lediglich bescheidene Ergebnisse hervorgebracht. Der jüngste IPPC-Bericht, der Ende Februar 2022 veröffentlicht wurde, verweist hingegen darauf, dass das entscheidende Ziel, die Erderwärmung bis 2100 auf 1,5 Grad Celsius zu begrenzen, nicht erreicht werden kann, wenn die Länder ihre Maßnahmen zur Bekämpfung der Klimakrise in den nächsten Jahren nicht deutlich verstärken.²

² Siehe Intergovernmental Panel on Climate Change: Climate Change 2022. Impacts, Adaptation and Vulnerability, Februar 2022, unter report.ipcc.ch/ar6wg2/pdf/IPCC_AR6_WGII_FinalDraft_FullReport.pdf (8.3.2022).

Stattdessen ist inzwischen ein Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur um etwa drei Grad Celsius oder mehr eine wahrscheinliche Perspektive geworden. Die Klimaverpflichtungen der EU, die Treibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 55% unter das Niveau von 1990 zu senken und bis 2050 auf null zu reduzieren, mögen im internationalen Vergleich, zum Beispiel mit Blick auf die USA oder China, ehrgeizig erscheinen, doch geht die Umsetzung dieser Ziele bestenfalls langsam voran. Die Erderwärmung, der Verlust der Artenvielfalt und das Auftreten von Pandemien und weiteren Krankheiten sind eng miteinander verknüpft. Hinzu kommt, dass wesentliche Fortschritte durch das Greenwashing wichtiger Maßnahmen bedroht sind, wie u.a. der jüngste Vorschlag der Europäischen Kommission (EK), Erdgas und Kernenergie als grüne Brückentechnologien einzustufen, gezeigt hat.³

Der Ukraine-Krieg: ein gefährlicher Wendepunkt für die Zukunft Europas

Der Einmarsch Russlands in die Ukraine, der am 24. Februar 2022 begann, verursacht schreckliches menschliches Leid, verschärft das globale Nahrungsmittelproblem und verschlechtert die ökologische Situation. Er markiert einen drastischen Wendepunkt für das internationale System und insbesondere für die politische und wirtschaftliche Entwicklung der EU. Angesichts der zahlreichen Opfer in der ukrainischen Bevölkerung und der wachsenden Gefahr eines Atomkrieges muss es jetzt selbstverständlich vor allem darum gehen, Spannungen abzubauen, indem Schritte zur Deeskalation unternommen werden. Die harten Wirtschaftssanktionen, die gegen Russland verhängt wurden, sowie die massiven Militärhilfen der USA, der EU und anderer Akteure für die Ukraine mögen angesichts des eklatanten Bruchs des Völkerrechts durch die russische Regierung zwar gerechtfertigt erscheinen, könnten aber zu einer Eskalation des Krieges beitragen und das Risiko der Ausweitung des militärischen Konflikts auf NATO-Länder erhöhen, wobei letztlich auch der Einsatz von Atomwaffen möglich, wenn auch unwahrscheinlich wäre. Um ein solches Szenario zu verhindern, ist es dringend erforderlich, das Sanktionskonzept neu abzuwägen und vor allem die diplomatischen Bemühungen zu intensivieren, um eine weitere Eskalation des Krieges zu verhindern und die Konflikte zu entschärfen.

Auf der innenpolitischen Ebene haben die EU-Mitgliedstaaten, insbesondere Deutschland, mit der Ankündigung massiver nationaler Finanzierungsprogramme für Verteidigungsausgaben und Wiederaufrüstung reagiert. Dies

³ Siehe EK-Vorschlag für eine delegierte Verordnung, unter: www.euractiv.com/wp-content/uploads/sites/2/2022/01/draft-CDA-31-12-2021.pdf (9.1.2022).

wurde mit der Erklärung von Versailles beim EU-Gipfel der Staats- und Regierungschefs vom 11. März 2022 weiter untermauert. Nach einem drastischen Sinneswandel will die EU nunmehr proaktiv eine Strategie der Energieautonomie verfolgen. Das impliziert sowohl die Diversifizierung der Erdgas- und Ölversorgung als auch eine beschleunigte Investitionsoffensive für erneuerbare Energien. Aber auch ein späterer Kohleausstieg, verstärkte Importe von Flüssiggas und neue Kernkraftwerke sind im Gespräch. Das markiert einen deutlichen Gegensatz zu der bislang eher halbherzig geführten Debatte über die strategische Autonomie in der EU. Nachdem der Ukraine-Konflikt die strategischen Importabhängigkeiten der EU auf dramatische Weise offenlegt hat, bleibt abzuwarten, ob nun eine beschleunigte Umsetzung des Europäischen Grünen Deals folgt, oder ob sich die politische Reaktion auf die Ausweitung der Nutzung fossiler Brennstoffe (mit Kohle und Gas aus anderen Quellen) und der Kernenergie konzentrieren wird.

Klar ist jedoch, dass die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Krise auf die EU beträchtlich sein werden, wobei konservative Schätzungen die kurzfristigen EU-Haushaltskosten im Jahr 2022 mit 1,25% des BIP der EU veranschlagen, was rund 175 Milliarden EUR entspricht.⁴ Angesichts des wirtschaftlichen Schocks, der gestiegenen Risikoaversion auf den Finanzmärkten und eines wahrscheinlichen Abschlags auf europäische Vermögenswerte lassen sich Auswirkungen auf die Tragfähigkeit der öffentlichen Verschuldung in den schwächsten EU-Mitgliedstaaten nicht ausschließen. Die laufende Reform des Stabilitäts- und Wachstumspaktes sowie der nationalen finanzpolitischen Regelwerke wie beispielsweise der deutschen Schuldenbremse⁵ muss an die neue Situation angepasst und so flexibel gestaltet werden, dass insbesondere die sozialen Auswirkungen der Krise abgefedert werden können. Dazu gehören einerseits die massive humanitäre Unterstützung für die Millionen von Ukrainer*innen, die in EU-Länder fliehen, und andererseits Sozialhilfeprogramme, um die Auswirkungen der steigenden Energie-, Lebensmittel- und Wohnkosten auf EU-Haushalte abzumildern.

⁴ Siehe Jean Pisany-Ferry: The economic policy consequences of the war, Bruegel Blog Post, 8.3.2022, unter: www.bruegel.org/2022/03/the-economic-policy-consequences-of-the-war/ (9.3.2022).

⁵ Bei der im deutschen Grundgesetz verankerten Schuldenbremse handelt es sich um eine Fiskalregel, die 2009 im Zuge der globalen Finanzkrise eingeführt wurde und die finanzpolitischen Befugnisse der Regierung stark einschränkt. Sie wurde im Jahr 2020 ausgesetzt, um eine robuste Reaktion auf die Corona-Pandemie zu ermöglichen. Siehe The Economist Intelligence Unit, 1.3.2021, unter: country.eiu.com/article.aspx?articleid=1650762548&Country=Germany&topic=Economy_1 (13.3.2022).

Kooperativer Internationalismus als Kernaufgabe der EU

Mit dem Ausbruch des Krieges in der Ukraine sind die Grundsätze der europäischen Sicherheitsordnung, wie sie in der Schlussakte von Helsinki von 1975 verankert sind, schwer erschüttert worden. Der Schock, den diese Ereignisse in der EU-Öffentlichkeit ausgelöst haben, sitzt tief und hat eine emotionsgeladene Debatte entfacht, die wiederum in den EU-Mitgliedstaaten zu überstürzten Ankündigungen höherer Verteidigungsausgaben und einer Wiederaufrüstung geführt hat. Bislang gibt es in der Öffentlichkeit und Zivilgesellschaft kaum Widerstand gegen diesen Schritt zur stärkeren Militarisierung.

Es bleibt abzuwarten, wie sich die jüngsten Entwicklungen weiter auswirken werden – nicht nur auf die europäische Sicherheit, sondern auch auf den Entwicklungspfad der europäischen Integration im Allgemeinen. Schon jetzt zeichnen sich bestimmte Tendenzen ab. In strategischer Hinsicht hat die NATO ganz klar eine Wiederbelebung erfahren und die Führungsposition der USA wurde gestärkt. Das kam wiederum den strategischen Interessen der USA entgegen, die EU ihren geopolitischen Zielen zu unterstellen – nicht nur um Russland in Schach zu halten, sondern vor allem, um China als ihrem aufstrebenden systemischen Gegenspieler die Stirn zu bieten. Die EU hingegen befindet sich in einer schwierigen strategischen Lage.

Fest steht, dass die wirtschaftlichen und sozialen Kosten des Krieges – und letztlich des Wiederaufbaus der Ukraine im Anschluss – in erster Linie auf die EU und natürlich die Ukraine selbst und ihre immens leidende Bevölkerung zurückfallen werden. Wenn der militärische Konflikt lange anhalten sollte und die Ukraine massiv geschädigt und Russland international isoliert würde, wäre es nicht nur unmöglich, eine dauerhafte Sicherheitsordnung für Europa wiederherzustellen. Auch die wirtschaftlichen Beziehungen zu Russland und damit der Zugang zu Russlands Markt und seinem enormen Bestand an natürlichen Ressourcen und Rohstoffen wären dauerhaft eingeschränkt.

Die strategische wirtschaftliche Abhängigkeit der EU von den USA und anderen Regionen wie den ölexportierenden Ländern des Nahen Ostens würde intensiviert, während sich die Beziehungen zu China als strategischem Verbündeten Russlands wahrscheinlich verschlechtern würden. Angesichts der Bedeutung Chinas als Absatzmarkt für EU-Produkte und Lieferant kritischer Rohstoffe und einer breiten Palette von Zwischenerzeugnissen und Produkten wie Solarpaneelen, die für den grünen Übergang wichtig sind, hätte dies schwerwiegende Folgen für die derzeitige Außenorientierung der EU-Wirtschaft. Auch wenn sich die Globalisierung der Wirtschaft schon vor Beginn der Corona-Krise verlangsamt hat, wird sich in na-

her Zukunft wahrscheinlich ein noch stärkerer Trend zur wirtschaftlichen Regionalisierung abzeichnen.

Vor diesem Hintergrund muss die oberste Priorität der EU darin bestehen, eine weitere Eskalation zu verhindern, wenn nicht gar den Konflikt um die Ukraine zu beenden und eine dauerhafte politische Lösung zu vermitteln, die sowohl den legitimen Interessen der Ukraine an territorialer Souveränität als auch den Sicherheitsbedenken Russlands gerecht wird. Eine von der EU gestützte Politik umfassender und eskalierender Sanktionen gegen Russland und der massiven Aufrüstung der ukrainischen Streitkräfte könnte sich als kontraproduktiv herausstellen, da sie das Risiko birgt, den Krieg zu verlängern und zu brutalisieren.

Die EU sollte ihre strategische Ausrichtung grundsätzlich überdenken und dem Drang zur Aufrüstung und Militarisierung widerstehen. Eine geopolitische Konfrontation zwischen den Großmächten im breiteren Kontext einer sich herausbildenden multipolaren Welt ist als Ergebnis weder notwendig noch wünschenswert, sondern hängt von den politischen Entscheidungen der Bevölkerungen und ihrer führenden Politiker*innen ab. Angesichts der aktuellen Konstellation mehrerer Krisen und des Klimanotstands müssen sowohl die EU als auch die internationale Gemeinschaft im Ganzen ihr politisches und wirtschaftliches Kapital darauf konzentrieren, eine effektive internationale Zusammenarbeit und Friedenskonsolidierung zu fördern. Um glaubwürdig und wirksam für einen erneuerten kooperativen Internationalismus einzutreten, sollte die EU mit gutem Beispiel vorangehen und die sozial-ökologische Transformation der europäischen Wirtschaft beschleunigen.

Das bedeutet zunächst, dass sie ihre neoliberalen politischen Dogmen der vergangenen 30 Jahre, die auf die Förderung von Privatisierung, Finanzialisierung und schädlichem Export-Merkantilismus ausgerichtet sind, aufgeben muss. Diese Politik hat außenwirtschaftliche Ungleichgewichte vergrößert und dazu geführt, dass sich insbesondere Länder des Globalen Südens im Steuer- und Standortwettbewerb mit niedrigen Löhnen und freizügigen Umweltstandards zu behaupten suchten. Beispielsweise durch Handels- und Investitionsabkommen hat die EU-Politik die Entwicklung einer inklusiven Staatlichkeitsform oftmals ganz direkt behindert und eine erhebliche makroökonomische Instabilität verursacht.

Die kombinierten Auswirkungen der Corona-Pandemie und des Krieges in der Ukraine werden voraussichtlich weitere wirtschaftliche und politische Turbulenzen im Globalen Süden nach sich ziehen. Sowohl die Ukraine als auch Russland sind wichtige Produktions- und Exportländer für Agrarprodukte. Seit Beginn des Krieges sind ihre Exporte allerdings stark gesunken. Die Auswirkungen sind schon jetzt weltweit zu spüren: Die Lebensmittelprei-

se steigen, die Lagerbestände schrumpfen.⁶ Angesichts der Gefahr einer weiteren Eskalation muss sich die EU dieser bedrohlichen Situation stellen. Die Verwirklichung eines kooperativen Internationalismus erfordert von den politischen und wirtschaftlichen Eliten in der EU ein klares Bewusstsein dafür, dass die existenziellen Krisen und Konflikte des 21. Jahrhunderts nicht durch Konfrontation und Krieg, sondern nur durch die Förderung einer nachhaltigen und inklusiven Entwicklung im In- und Ausland gelöst werden können.

Mit Blick auf die enorm dynamischen Entwicklungen infolge der jüngsten Ereignisse bleibt abzuwarten, ob die EU den politischen Willen aufbringen kann, den Anstoß für die dringend benötigte internationale Zusammenarbeit zu geben. Wir stehen ganz klar an einem entscheidenden Wendepunkt in der Geschichte der Europäischen Union. Die jetzt getroffenen politischen Entscheidungen werden die künftigen Entwicklungen prägen – hin zum Besseren oder zum Schlechteren. Falsche politische Entscheidungen bergen die Gefahr, dass die Welt nach der Pandemie in eine Dynamik gerät, in der nicht nur die Ziele der Vereinten Nationen für globale nachhaltige Entwicklung (SDGs) bis 2030 nicht erreicht werden können, sondern in der auch die multiplen Krisen, u.a. in den Bereichen Ernährung, Ökologie, Migration und Gesellschaft, durch wachsende militärische Bedrohungen zusätzlich verschärft werden. Das bedeutet für politische Entscheidungsträger*innen und die Zivilgesellschaft des 21. Jahrhunderts, dass ökologischer und sozialer Aktivismus mit dem Aufbau einer neuen Friedensbewegung Hand in Hand gehen muss.

⁶ Siehe z.B. Bloomberg-Bericht, unter: www.bloomberg.com/news/articles/2022-03-08/war-in-ukraine-compounds-global-food-inflation-hunger-crisis (13.3.2022).

2. Der Übergang zu einer postpandemischen Wirtschaft – Makrokontext

Die Corona-Pandemie ein Jahr später

Auch 2021 war – wie bereits das Jahr zuvor – durch die Corona-Pandemie geprägt. Mittlerweile hat die Welt drei große SARS-CoV-2-Infektionswellen durchlebt. Wissenschaftler*innen warnen, dass »die Gefahr häufigerer und tödlicherer Ausbrüche von Infektionskrankheiten weltweit präsent und nicht von der Hand zu weisen ist. Die aktuelle Pandemie kann nicht als isoliertes Ereignis betrachtet werden.«⁷ Tatsächlich löste die Ende 2021 aufgetauchte neue Virusvariante BA.1, auch als Omikron-Variante bezeichnet, inzwischen eine weitere Welle von Infektionen und Todesfällen aus.

Von 31. Dezember 2019 bis 31. Januar 2022 wurden weltweit 376.229.546 Corona-Infektionen gemeldet, darunter 5.681.828 Todesfälle.⁸ In Europa wurden in diesem Zeitraum 140.263.613 Infektionen und 1.739.661 Todesfälle gezählt, was etwa 37% bzw. 31% der weltweiten Gesamtzahl entspricht. Die fünf Länder, die die europäische Liste anführen, sind Frankreich, Großbritannien, Russland, die Türkei und Italien. Von den EU-Mitgliedstaaten waren Frankreich, Spanien, Italien, Deutschland und Polen am stärksten betroffen.

Nach einem problematischen Start hat die Impfkampagne in der EU mittlerweile Fahrt aufgenommen. Bis Anfang Februar 2022 haben bereits 81,8% der erwachsenen EU-Bevölkerung zwei Impfdosen erhalten. Dabei fällt die Impfquote in der EU regional unterschiedlich aus und liegt in den MOEL deutlich niedriger als in den nord- und südeuropäischen Ländern (*Tabelle 1, Spalte 1*). Dem Europäischen Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC) zufolge sind »die Länder mit einer geringeren Durchimpfungsrate weiter am stärksten [vom Wiederauftreten des Corona-Virus] betroffen«.⁹ Zugleich ist festzustellen, dass die jüngste Omikron-Variante und ihre Untervarianten offenbar in der Lage sind, einen gewissen Immunitätsgrad zu umgehen, und damit eine Welle von Reinfektionen auszulösen.

Insgesamt konnte mit der Verfügbarkeit von Impfstoffen die Sterblichkeitsrate weltweit verringert werden. Dennoch bleibt COVID-19 für die Gesellschaft eine große Bedrohung. Nach wie vor sind Milliarden von Men-

⁷ G20 High Level Independent Panel 2021, A Global Deal for our Pandemic Age, unter: pandemic-financing.org/report/foreword/ (5.2.2022).

⁸ European Centre for Disease Prevention and Control, unter: www.ecdc.europa.eu/en/geographical-distribution-2019-ncov-cases (5.2.2022).

⁹ Zitiert in: EU Observer, 18.11.2021, unter: euobserver.com/health-and-society/153548 (5.2.2022).

Tabelle 1: EU-Wirtschaftsindikatoren 2021

		Vollständig geimpft ¹	Reales BIP ²	Arbeitslosigkeit ³	Real-löhne ⁴	Inflations-rate ⁵	Ein-kommen ⁶	Haus-halts-saldo ⁷	Brutto-ver-schul-dung ⁸
		1	2	3	4	5	6	7	8
	Euro-Raum		5,3	7,0	0,4	2,6	4,99	-7,1	100,0
	EU	81,8	5,3	6,4	0,5	2,9	4,98	-6,6	92,1
Nordisch	Finnland	85,9	3,5	7,1	0,1	2,1	3,72	-3,8	71,2
	Dänemark	99,1	4,0	5,1	0,0	1,9	4,00	-0,9	41,0
	Schweden	85,9	5,0	8,2	-0,3	2,7	4,12	-0,9	37,3
Westeuropa	Österreich	81,9	4,7	4,9	-0,7	2,8	4,11	-5,9	82,9
	Belgien	88,6	6,1	5,7	1,5	3,2	3,65	-7,8	112,7
	Frankreich	90,4	7,0	7,4	2,7	2,1	4,48	-8,1	114,6
	Deutschland	87,8	2,8	3,2	0,0	3,2	6,47	-6,5	71,4
	Irland	94,6	13,7	5,1	0,6	2,4	4,03	-3,2	55,6
	Luxemburg	82,0	7,0	5,0	-0,7	3,5	4,99	-0,2	25,9
	Niederlande	82,5	4,3	3,8	0,1	2,8	4,04	-5,3	57,5
Südeuropa	Zypern	85,6	5,3	6,4	0,5	2,3	4,31	-4,9	104,1
	Griechenland	79,1	8,5	12,7	-0,1	0,6	5,15	-9,9	202,9
	Italien	84,8	6,5	9,0	-1,2	1,9	6,01	-9,4	154,4
	Malta	93,2	5,9	3,4	1,3	0,7	4,69	-11,1	61,4
	Portugal	93,6	4,9	5,9	1,0	0,9	4,99	-4,5	128,1
	Spanien	86,4	5,0	13,0	-2,1	3,0	5,77	-8,1	120,6
Osteuropa	Tschechien	73,7	3,3	2,1	2,5	3,3	3,34	-7,0	42,4
	Estland	71,1	7,5	5,2	0,9	4,5	5,03	-3,1	18,4
	Lettland	76,0	4,7	7,5	3,9	3,2	6,27	-9,5	48,2
	Litauen	78,3	4,8	5,6	5,3	4,6	6,14	-4,1	45,3
	Slowakei	58,3	3,0	6,4	2,1	2,8	3,03	-7,3	61,8
	Slowenien	67,8	6,9	4,6	1,6	2,0	3,32	-7,2	77,7
	Bulgarien	34,5	4,0	4,9	7,4	2,8	8,01	-3,6	26,7
	Kroatien	64,5	10,5	7,0	-0,1	2,7	4,61	-4,1	82,3
	Ungarn	70,3	6,5	3,7	2,4	5,2	4,30	-7,5	79,2
	Polen	65,3	5,7	2,9	2,8	5,2	4,07	-3,3	54,7
	Rumänien	49,2	6,3	5,4	2,4	4,1	6,62	-8,0	49,3
Nicht-EU	UK	76,8	6,9	4,9	1,1	2,4	6,19 ⁹	-10,1	109,4
	Japan	80,4	2,4	2,8	1,8	-0,5	5,33 ¹⁰	-9,1	258,9
	USA	75,4	5,8	3,9	-0,2	4,3	9,02 ¹¹	-11,4	152,7

Quelle – Herbstprognose 2021 der Europäischen Kommission: Spalten 3, 4, 7, 8; EK-Winterprognose 2022: Spalten 2, 5. Quelle für Nicht-EU-Länder: World Bank (2022) Quarterly Public Sector Debt (QPSD), unter: <https://databank.worldbank.org/embed-int/T1-Gross-General-Gov-GDP-percent/id/be9dffff>.

Anmerkungen zu Tabelle 1

¹ Kumulative Inanspruchnahme der Grundimmunisierung (ohne Auffrischungsimpfung) von Erwachsenen ab 18 Jahren in % der Bevölkerung (Stand: 4.2.2022), unter: vaccinetracker.ecdc.europa.eu/public/extensions/COVID-19/vaccine-tracker.html#summary-tab und ourworldindata.org/covid-vaccinations (6.2.2022). ² Veränderung in%. ³ In % der Erwerbsbevölkerung. ⁴ Reales Arbeitnehmerentgelt pro Kopf; Veränderung in %. ⁵ Jahresmittel Veränderung in %. ⁶ Verhältnis des Gesamteinkommens der 20% der Bevölkerung mit dem höchsten Einkommen zu dem der 20% mit dem niedrigsten Einkommen. Als Einkommen wird das verfügbare Äquivalenzeinkommen verstanden. Quellen: EUROSTAT, Inequality of income distribution (TESPM151); Nicht-EU-Länder: World Bank (2022): Income Share Held by the Highest and Lowest 20%, unter: data.worldbank.org/indicator/SI.DST.FRST.20. ⁷ In % des BIP. ⁸ In % des BIP. ⁹ 2017. ¹⁰ 2013. ¹¹ 2018.

schen nicht geimpft, weil sie entweder keinen Zugang zu Impfstoffen haben oder davon überzeugt wurden, diesen und anderen Impfstoffen gegenüber misstrauisch zu sein. Schätzungen zufolge waren über die Hälfte aller Länder weltweit bis Ende 2021 nicht in der Lage, mehr als 40% ihrer Bevölkerung zu impfen.¹⁰ Ferner hat die WHO die Regierungen davor gewarnt, die Corona-Beschränkungen aufgrund von politischem Druck aufzuheben.

Im makroökonomischen Kontext stand sowohl die Angebots- als auch die Nachfrageseite im zweiten Jahr in Folge unter dem Einfluss der Pandemie. Während die Regierungen versuchen, ihre Volkswirtschaften über Wasser zu halten, finden tiefgreifende strukturelle Veränderungen statt, deren Spuren in den kurzfristigen Makrotrends erkennbar sind. Dazu zählen u.a. die Verschiebung von Arbeitsmustern, da die Menschen ihre Work-Life-Balance neu bewerten, sowie die Ausweitung von E-Commerce und E-Banking.

Zum Produktionsparadigma der EU gehört, dass die *Reallöhne* in den vergangenen beiden Jahrzehnten nur begrenzt gestiegen sind. Auch negative jährliche Veränderungsrate sind keine Seltenheit. Im Jahr 2021 stiegen die Reallöhne im Euroraum um durchschnittlich 0,4% und in der EU um 0,5%. In sieben Mitgliedstaaten lag der Anstieg unter dem Durchschnitt, in sieben weiteren war die Tendenz sogar rückläufig (*Tabelle 1, Spalte 4*).

Die in der Vergangenheit von der EU verfolgte Makropolitik hatte nicht nur geringe Lohnsteigerungen, sondern auch eine niedrige *Inflationsrate* zur Folge (*Tabelle 1, Spalte 5*). Nun aber treiben steigende Energie- und Rohstoffpreise, Versorgungsentpässe infolge der Verknappung von Vorleistungen und Rohstoffen sowie Kapazitätsentpässe beim Übergang zur postpandemischen Wirtschaft die Preise in die Höhe. Obwohl der Verbraucherpreisindex in der EU 2021 zum ersten Mal seit einem Jahrzehnt durchschnittlich 2% betragen sollte, lag er im Dezember bereits 5,3 Prozentpunkte über dem Vorjahr. Auch der Ukraine-Krieg wird die Inflation weiter nach oben treiben. So hat die EZB ihre Inflationsprognose für 2022 von 3,2% auf 5,1% angehoben. Ob es sich bei diesem Inflationsanstieg um ein vorübergehendes Phänomen oder

¹⁰ Wolf, M.: Hopes and fears for the global Covid-19 recovery, in: Financial Times, 12.10.2021.

eine längerfristige Veränderung handelt, wird derzeit unter denjenigen, die auf eine restriktivere Gestaltung der EU-Politik drängen, und denjenigen, die dem skeptisch gegenüberstehen, heftig diskutiert. Angesichts der gedämpften Lohnentwicklung nach oben ist die Befürchtung, dass eine Lohn-Preis-Spirale einsetzen könnte, die die Erwartungen prägen und zu Inflationsdruck führen würde, derzeit unbegründet. Zudem birgt eine geldpolitische Strategie der Inflationsdämpfung die Gefahr, dass der Aufschwung abrupt unterbrochen werden könnte, wie es in der Vergangenheit und insbesondere nach der globalen Finanzkrise schon vorkam.

Die Kombination aus geringen Lohnzuwächsen und Beschäftigungstrends schmälert die Haushaltseinkommen und hat eine erhebliche *Ungleichheit* bei den Einkommen zur Folge. Im Jahr 2020 lag das Einkommen des obersten Quintils der EU-Bevölkerung im Durchschnitt fünfmal so hoch wie das Einkommen des untersten Quintils (*Tabelle 1, Spalte 6*). In neun Mitgliedstaaten fiel diese Spanne sogar noch größer aus. Hinzu kommt, dass die Einkommensungleichheit nicht nur ein soziales Phänomen ist, sondern über das Ausgabe- und Sparverhalten der Haushalte auch die makroökonomischen Aussichten der EU-Mitgliedstaaten beeinflusst.

Infolge der gravierenden Gesundheitskrise und der wirtschaftlichen Konsequenzen der von Regierungen verhängten Lockdowns und anderen Beschränkungen ging die Wirtschaftstätigkeit erheblich zurück. Nach der Aktivierung der allgemeinen Ausnahmeklausel des Stabilitäts- und Wachstumspaktes wurde das gesetzlich vorgeschriebene *Haushaltsdefizit* von 3% des BIP von allen Mitgliedstaaten außer Dänemark und Luxemburg überzogen (*Tabelle 1, Spalte 7*). Auch die öffentliche Verschuldung stieg in allen EU-Mitgliedstaaten sprunghaft an, wobei die meisten von ihnen die Grenze von 60% des BIP überschritten (*Tabelle 1, Spalte 8*).

Insgesamt markierte das Jahr 2021 in der Rezession, die die Pandemie in der EU-Wirtschaft ausgelöst hatte, eine Trendwende, auch wenn die Erholung nur schwach bleibt und sich in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten ungleichmäßig gestaltet. Das ist nicht nur bereits bestehenden strukturellen Unterschieden geschuldet, sondern lässt sich auch auf die verschiedenen Eindämmungsmaßnahmen der Regierungen sowie den Zeitpunkt und das Ausmaß der politischen Unterstützungsmaßnahmen zurückführen. Zudem bleibt der Aufschwung angesichts zahlreicher Zukunftsrisiken fragil, darunter Versorgungsunterbrechungen, steigende Energiepreise, ein überdimensionierter Finanzsektor, Klimaschocks, Spannungen im Außenhandel und freilich auch die Ungewissheit hinsichtlich der weiteren Entwicklung der Corona-Pandemie. Mit dem Ukraine-Krieg werden diese Risiken nun noch erheblich verstärkt. Zwei Jahre nach dem Ausbruch der Pandemie

hat das Vertrauen der Menschen in die nationalen und europäischen Institutionen enorm gelitten, was den sozialen Zusammenhalt erheblich gefährdet.¹¹ Selbst der IWF äußert sich besorgt über die »politischen Spannungen, die die Hinterlassenschaften der Pandemie ausgelöst haben« (IWF:5).¹² Die Bewältigung der Gesundheitskrise und der damit verbundenen wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen erfordert also vor allem einen ganzheitlichen Ansatz zur Unterstützung der Wirtschaft und der Gesellschaft insgesamt. Dies gilt umso mehr angesichts der politischen Instabilität infolge des russischen Einmarsches in die Ukraine.

Wirtschaftspolitische Reaktionen

Mit dem Schock der Pandemie sind zahlreiche strukturelle Schwächen in der EU deutlich sichtbar geworden, darunter unzureichende Gesundheitssysteme, Lücken in den sozialen Sicherheitsnetzen, schwache öffentliche Verwaltungssysteme, ein Mangel an digitalen Kompetenzen, digitalem Zugang und Infrastruktur sowie qualitativ minderwertige Arbeitsplätze. All diese Faktoren haben die Dynamik der Ungleichheit und das schleppende Produktivitätswachstum noch verstärkt. Die wirtschaftspolitischen Reaktionen müssen sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene betrachtet werden.

Im Jahr 2021 machten insbesondere nationale *fiskalpolitische* Maßnahmen den größten Teil der Unterstützungsmaßnahmen aus. So werden die gesamten fiskalpolitischen Gegenmaßnahmen der EU-Mitgliedstaaten – einschließlich automatischer Stabilisatoren – für den Zeitraum 2020-2022 mit rund 19% des BIP beziffert.¹³ Darüber hinaus stellten die EU-Mitgliedstaaten Liquiditätshilfen in Höhe von fast 20% des BIP bereit, hauptsächlich in Form von staatlichen Bürgschaften und Steuerstundungen.

Auf EU-Ebene wurde neben der vorübergehenden Aussetzung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes nach langwierigen Verhandlungen, die einen Großteil des Jahres 2020 in Anspruch nahmen, der sogenannte Plan *Next-GenerationEU* (NGEU) beschlossen. Dieser Aufbauplan beläuft sich auf 750 Milliarden EUR (Preise von 2018), was etwa 5% des BIP der EU entspricht. Er soll durch Kapital vom Anleihemarkt finanziert werden, das die Europäische Kommission im Namen der EU aufnimmt. Die rechtlichen Verpflichtungen im Rahmen von NGEU müssen bis Dezember 2023 eingegangen wer-

¹¹ Eurofound 2021, Living, working and Covid-19 (Update April 2021): Mental health and trust decline across EU as pandemic enters another year.

¹² IWF: Regional Economic Outlook for Europe, Oktober 2021, S. 5.

¹³ Europäische Kommission 2021, The EU economy after Covid-19: Implications for economic governance, 10.10.2021.

den und die entsprechenden Zahlungen bis Dezember 2026 erfolgen, womit der Plan von kurzer Laufzeit ist.

Das Herzstück von NGEU ist die im Februar 2021 in Kraft getretene Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF). Sie beläuft sich auf 672,5 Milliarden EUR (Preise von 2018), die in Form von Darlehen (53,5%) und Zuschüssen (46,5%) mobilisiert werden sollen.¹⁴ Für die Aufnahme in das Programm müssen die Mitgliedstaaten nationale Konjunkturprogramme für die Jahre 2021-2023 vorlegen, die auf die Empfehlungen des Europäischen Semesters eingehen. Die Konjunkturmaßnahmen sind also an Bedingungen geknüpft. Darüber hinaus müssen diese Pläne die Zielvorgaben der ARF von 37% für Klimainvestitionen und 20% für den digitalen Wandel berücksichtigen.

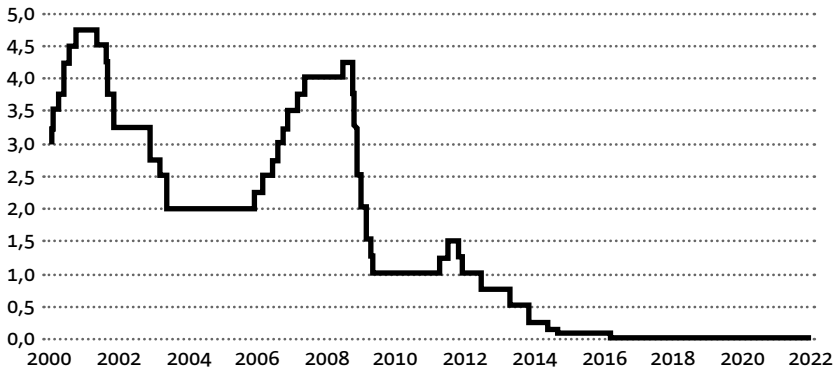
Insgesamt hat die fiskalpolitische Reaktion der EU sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene die TINA-Doktrin – There is No Alternative – der letzten Jahrzehnte als neoliberales Konstrukt mit schlimmen Folgen für den Großteil der Bevölkerung politisch bloßgestellt. Dementsprechend wurde unter dem Druck der Pandemie von diesem Prinzip der Alternativlosigkeit abgerückt.

Vor allem das NGEU-Projekt zeichnet sich durch zwei Abweichungen von der bisherigen Praxis aus: die Bereitstellung von Zuschüssen für bedürftige Mitgliedstaaten und die gemeinsame Aufnahme von Anleihen am Kapitalmarkt. Auch wenn der geringe Umfang und die begrenzte Laufzeit von NGEU und ARF und die an das Europäische Semester geknüpften Bedingungen ernsthafte Einschränkungen darstellen, eröffnen die unter dem Druck der Pandemiekrise eingeführten qualitativen Änderungen Raum für eine öffentliche Debatte über Themen, für die sich soziale Bewegungen, Gewerkschaften und Initiativen wie die EuroMemo Gruppe schon lange einsetzen. Dazu zählt u.a. die Notwendigkeit, den Umfang des EU-Haushalts zu erhöhen, die Bedeutung von Transferzahlungen und die Emission von »sicheren« Vermögenswerten wie EU-Anleihen mit Triple-A-Rating.

Die *Geldpolitik* blieb auf der EU-Ebene über das gesamte Jahr 2021 hinweg akkommodierend. Bei ihrer Oktober-Sitzung bekräftigte die EZB ihre Entschlossenheit, den Ankauf von Vermögenswerten im Rahmen des Pandemie-Notfallankaufprogramms (PEPP) mit einem Gesamtvolumen von 1.850 Milliarden EUR bis »mindestens Ende März 2022 und auf jeden Fall so lange fortzuführen, bis sie zu der Auffassung gelangt, dass die Phase der Coronavi-

¹⁴ Die verbleibenden 77,5 Milliarden EUR werden auf bestimmte Einzelprogramme verteilt, nämlich ReactEU (47,5 Milliarden EUR), Horizont Europa (5 Milliarden EUR), InvestEU (5,5 Milliarden EUR), Entwicklung des Ländlichen Raums (7,5 Milliarden EUR), Fonds für einen gerechten Übergang (10 Milliarden EUR) und RescEU (1,9 Milliarden EUR).

Abbildung 1: EZB-Leitzinssatz, 2000–2022



Quelle: www.cbrates.com

ruskrise vorüber ist«.¹⁵ Zudem bleiben die Leitzinsen der EZB unverändert¹⁶ und die Nettokäufe im Rahmen des Programms zum Ankauf von Vermögenswerten werden mit einem monatlichen Volumen von 20 Milliarden EUR fortgeführt. Sie werden »so lange [laufen], wie es notwendig ist, die akkommodierende Wirkung der Leitzinsen zu verstärken« (EZB, ebd.).

Bemerkenswert ist der bis vor Kurzem abweichende Kurs der EZB von anderen großen Zentralbanken wie der US-Notenbank und der Bank of England, die mit einer restriktiveren Politik auf den jüngsten Inflationsanstieg reagierten.¹⁷ Das hat eine Kontroverse ausgelöst: Einige plädieren dafür, die EZB solle ihre akkommodierende Haltung aufgeben, da die Inflation voraussichtlich länger als erwartet über dem Ziel der Bank liegen werde, während andere gegen einen verfrühten Restriktionskurs argumentieren. Hinter diesem im Wesentlichen von Theatralik geprägten Diskurs verbirgt sich die zunehmende Ohnmacht der EZB und anderer Zentralbank-Institutionen, in ihren makropolitischen Strategien ein gewisses Gleichgewicht wiederherzustellen. Dies zeigt sich in dem historisch beispiellosen Muster stagnierender Zinssätze seit der Finanzkrise von 2008, das in der Abbildung 1 dargestellt ist.¹⁸

¹⁵ EZB, 2021, Monetary Policy Decisions, Pressemitteilung, 28.10.2021.

¹⁶ Bei 0% für Hauptrefinanzierungsgeschäfte, 0,25% für die Spitzenrefinanzierungsfazilität und -0,5% für die Einlagefazilität.

¹⁷ Die BoE hob ihren Leitzins am 3.2.2022 auf 0,5% an. Weniger als zwei Monate zuvor hatte sie ihn bereits auf 0,25% erhöht, während Investor*innen bereits fünf Zinserhöhungen durch die Fed im Jahr 2022 einpreisen.

¹⁸ Leaman, J.: Central Bankism: fashionable but destructive, in: Roundtable: Monetary Policy in the EU. Just Money, 26.2.2021, unter: justmoney.org/the-hegemony-of-central-bankism-and-authoritarian-neoliberalism-as-obstacles-to-human-progress-and-survival/.

Ebenso drastisch verlief die Beschleunigung der Ankäufe von Vermögenswerten durch die EZB und die Aufblähung ihrer Bilanz um fast das Sechsfache (2007: 1,5 Billionen EUR; 2022: 8,6 Billionen EUR). Obwohl diese *akkomodierende* Haltung nun schon zwölf Jahre andauert, ist es der EZB bislang nicht gelungen, ihr Ziel einer Reflationierung zu erreichen. Das durchschnittliche Wachstum im Euroraum lag zwischen 2010 und 2019 bei nur 1,9% – bzw. bei 0,7%, wenn man die schwere Rezession von 2020 einbezieht. Während die Realinvestitionen das Niveau von 2007 noch nicht wieder erreicht haben, hatte die Freisetzung von Billionen von Euro in die europäischen und globalen Finanzmärkte eine nachteilige Fehlallokation von Kapital zur Folge, wurden die Ungleichheiten beim Wohlstand weiter verschärft und wurde es für die öffentliche Hand schwieriger, die dringlichen Herausforderungen der Gegenwart zu bewältigen und den von der EuroMemo Gruppe befürworteten sozial-ökologischen Wandel herbeizuführen, der als eines der Hauptziele des Europäischen Grünen Deals der EU formuliert ist.¹⁹

In der Sitzung des EZB-Rats am 10.3.2022 setzte sich mit dem geldpolitischen Kurswechsel ein auf aggressive Bekämpfung der Inflation orientierter Ansatz in der EZB durch. Die Angst vor der Inflation überwog gegenüber anderen Sorgen wie Krieg, Unsicherheit und Wachstum. Somit werden das Programm zum Ankauf von Vermögenswerten, das Pandemie-Notfallankaufprogramm sowie die speziellen Refinanzierungsgeschäfte bis Juni 2022 auslaufen. Die Leitzinsen der EZB bleiben hingegen unverändert.²⁰

Insgesamt hat die EU-Politik sowohl auf fiskalischer als auch auf monetärer Ebene auf die Krise reagiert, indem sie – zumindest vorübergehend – von ihren institutionellen Dogmen abgewichen ist, wenn auch in begrenztem Umfang und mit Einschränkungen. Vor diesem Hintergrund ist nun das Engagement zivilgesellschaftlicher Akteur*innen gefragt, um eine Rückkehr zu den überwiegend neoliberalen Ideen, Politiken und Praktiken der Vergangenheit zu verhindern.

Die Notwendigkeit eines Paradigmenwechsels

Im Februar 2020 leitete die Europäische Kommission die Überarbeitung der wirtschaftspolitischen Steuerung der EU ein, wie sie im Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) und seinen umfassenden Änderungen nach der Finanz- und der Eurokrise festgelegt ist. Wegen der Pandemie wurde der Prozess bis Oktober 2021 eingefroren und erst dann wieder aufgenommen. Der

¹⁹ Leaman, J., 2021 (ebd.)

²⁰ Combined monetary policy decisions and statement, 10.3.2022, unter: www.ecb.europa.eu/press/pressconf/shared/pdf/ecb.ds220310~c4c5a52570.en.pdf

Kommission zufolge besteht das Ziel der Überarbeitung darin, die Regeln zu vereinfachen und sie verständlicher und transparenter zu machen, die Kommunikation zu erleichtern und die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten und die bessere Durchsetzung zu fördern.

In der Tat wurde der SWP bereits 2002 vom damaligen Kommissionspräsidenten Romano Prodi als »dumm« bezeichnet. Auch Episoden wie der Beschluss von 2002/03 sowohl von Frankreich als auch Deutschland, den Pakt einfach zu ignorieren, oder die Entscheidung von 2016 gegen die Verhängung von Geldbußen für Portugal und Spanien zeugten von seiner Ineffektivität. Nicht zuletzt hat die Pandemie seine Irrelevanz in einem kritischen Moment verdeutlicht. Auch wenn die Initiative der Kommission zur Überarbeitung der wirtschaftspolitischen Steuerung der Union verständlich sein mag, zielt sie jedoch lediglich darauf ab, ein bestehendes Modell zu verbessern, das seit mehr als 20 Jahren vorherrscht und sich als weitgehend irrelevant erwiesen hat. Stattdessen ist ein Paradigmenwechsel erforderlich, der der Tatsache Rechnung trägt, dass soziale, wirtschaftliche und ökologische Fragen untrennbar miteinander verbunden sind und marktbasierende Lösungen mehr schaden als nützen.

Ein neues Paradigma sollte die derzeitige Dominanz ökonomischer Überlegungen über alle anderen Bereiche ablösen und sowohl ökonomische als auch sozial-ökologische Perspektiven gleichberechtigt einbeziehen.²¹ Es sollte zudem fiskal- und geldpolitische Erwägungen in einem einzigen Rahmen vereinen, statt sie institutionell zu trennen, wie es derzeit in der EU der Fall ist. Die Corona-Krise und ihre Auswirkungen auf alle Bereiche haben mehr als deutlich gezeigt, dass grundsätzlich ein ganzheitlicher Ansatz erforderlich ist, der sich auf die Wiederbelebung der wirtschaftlichen Rolle des Staates stützen und die Verfolgung wirtschaftlicher und sozial-ökologischer Ziele ermöglichen muss. Konkret sollte sich das vorgeschlagene Paradigma für die wirtschaftspolitische Steuerung der EU an den folgenden Grundzügen orientieren:

- *Integration sozialer Belange in die Wirtschaft* – Die Europäische Säule sozialer Rechte und ihr mit der Erklärung von Porto am 7. Mai 2021 bestätigter Aktionsplan sollten in die wirtschaftspolitische Steuerungsarchitektur der EU integriert werden. Diese Architektur sollte auf Vollbeschäftigung mit qualitativ hochwertigen Arbeitsplätzen und einem gerechten

²¹ Auch im akademischen Bereich müssen Makroanalyse und sozial-ökologische Transformation stärker kombiniert und zu einem einzigen Ansatz zusammengeführt werden. Der rein makroökonomische Wachstumsfokus tendiert dazu, negative externe Effekte zu ignorieren, und die ausschließliche Konzentration auf sozial-ökologische Entwicklungen kann zu unbeabsichtigten, unerwünschten Ergebnissen führen.

Übergang zu einer sozial und ökologisch nachhaltigen Wirtschaft beruhen. Um das Wohlergehen von Gesellschaften zu messen, sollten andere Indikatoren als das BIP herangezogen werden. Dabei gilt es, die spezifischen sozioökonomischen und ökologischen Herausforderungen in den verschiedenen Mitgliedstaaten zu berücksichtigen, anstatt einen one-size-fits-all-Ansatz zu verfolgen.

- *Wiederherstellung der öffentlichen Dienste* – Nach jahrelangen Haushaltsbeschränkungen sind die öffentlichen Dienste geschwächt und geschrumpft. Die Pandemie hat uns vor Augen geführt, wie wichtig ein gut funktionierender und effektiver öffentlicher Dienstleistungssektor ist. Es ist wichtig, die richtigen Schlüsse aus der Pandemie zu ziehen und die Rolle der öffentlichen Dienste wieder aufzuwerten, indem sie an den Bedürfnissen der Gesellschaft ausgerichtet werden.
- *Die Finanz- und Geldpolitik sollte so koordiniert werden, dass Geld und Kredit wieder in öffentliche Ziele eingebettet sind.* Das gilt insbesondere angesichts der gegenwärtigen Herausforderungen in den Bereichen Klima und Gesundheit sowie des Bedarfs an weitaus höheren öffentlichen Investitionen. Daher ist ein koordiniertes System aus Kreditvergabe und Haushaltsfinanzierung erforderlich, das auch die Ausgabe von Anleihen durch die Europäische Kommission im Namen der EU einschließt. Es wurde bereits darauf verwiesen, dass die Wiederaufbaumühnungen vieler fortgeschrittener Nachkriegsländer auf einem solchen Governance-Modell basierten.²²
- *Die neue Governance-Architektur muss fairer und nachhaltiger gestaltet werden.* Die Schwierigkeiten der EU, einen gemeinsamen Ansatz für die Steuerpolitik zu erreichen, sind und bleiben ein entscheidendes Hindernis, das der Schaffung einer starken Grundlage im Weg steht. Schließlich ist die Besteuerung im Zusammenhang mit der demokratischen Legitimation der Makropolitik von großer Bedeutung. Zwar ist die EU der Empfehlung der OECD mit einem Mindestsatz von 15% für die Körperschaftsteuer gefolgt, doch hat sie nichts unternommen, um den weit verbreiteten Praktiken der Steuervermeidung und Geldwäsche entgegenzuwirken. Die Vereinbarung des Rates für Wirtschaft und Finanzen (ECOFIN-Rat) vom 5. Oktober 2021, die Zahl der sogenannten Steueroasen auf der schwarzen Liste auf neun zu reduzieren, steht im kompletten Widerspruch zu den

²² Braun, B., Gabor, D. & B. Lemoine: Enlarging the ECB mandate for the common good and the planet, Social Europe, 8.6.2020.

kurz vor dem Treffen veröffentlichten Informationen und Belegen aus den Pandora Papers.²³

- *Die infolge der Corona-Krise angehäuften Staatsschulden müssen auf europäischer Ebene angegangen werden.* Neben einigen der größten Volkswirtschaften des Euroraums wie Italien, Spanien und Frankreich verzeichnen auch Länder wie Griechenland, die bereits vor der Krise mit einer hohen Staatsverschuldung konfrontiert waren, einen starken Schuldenanstieg. In allen Fällen lässt sich das Risiko von Panikreaktionen am Anleihemarkt nicht ausschließen. Um dieses Risiko abzuwenden, muss die EZB Staatsanleihen auf den Primärmärkten kaufen. So kann die Gefahr einer Panik unter Anleihegläubiger*innen abgewendet werden und die Staatsverschuldung bleibt nicht dauerhaft untragbar hoch.²⁴
- *Der gesamte Prozess der Politikformulierung und -umsetzung in der EU muss demokratisiert werden.* Insbesondere sollte das Europäische Parlament an der Entscheidungsfindung bezüglich der Festlegung von Makrozielen und -strategien beteiligt sein, ihre Umsetzung überwachen und die Europäische Kommission und die EZB für die erzielten Ergebnisse zur Rechenschaft ziehen. Auch die Rolle der zivilgesellschaftlichen Akteur*innen und Sozialpartner*innen muss im neuen Paradigma berücksichtigt werden.

Mit diesen Vorschlägen werden die wichtigsten Merkmale eines alternativen Paradigmas umrissen, wobei es sich an dieser Stelle um eine indikative und nicht erschöpfende Liste handelt. Von den Interessengruppen des derzeitigen Systems ist mit heftigem Widerstand gegen diese Forderungen zu rechnen. Daher muss der öffentliche Diskurs dringend gestärkt und um alternative Ideen und Vorschläge erweitert werden. Dafür ist die Mobilisierung gesellschaftlicher Akteur*innen, darunter von Gewerkschaften, sozialen Bewegungen und Initiativen wie der EuroMemo Gruppe, erforderlich. Die Corona-Krise bietet die Möglichkeit, nicht nur »to build back better«, sondern »to build back differently«, das heißt eine andere Politik und Praxis aufzubauen.

²³ Unter: www.icij.org/investigations/pandora-papers/. Siehe auch frühere Enthüllungen des Internationalen Netzwerks investigativer Journalist*innen (ICIJ) in den Panama Papers, den Paradise Papers und den Lux-Leaks.

²⁴ De Grauwe, P.: The need for monetary financing of corona budget deficits, LSE Forum, unter: eprints.lse.ac.uk/105098.

3. Sozial- und Beschäftigungspolitik

Überblick über die beschäftigungspolitischen und sozialen Auswirkungen der Pandemie-Krise

Die Folgen der Corona-Krise für die europäischen Arbeitsmärkte und die Arbeitnehmer*innen unterscheiden sich bislang deutlich von denen der globalen Finanzkrise. Zur Zeit der Finanzkrise zwischen 2008 und 2013 sank das BIP in der EU um 1,2%, die Beschäftigung ging um 3,3% zurück. Der Rückgang des BIP um 5,9% und die Verringerung der Beschäftigung um 1,4% im Jahr 2020 deuten darauf hin, dass sich die Corona-Krise weit weniger auf die Beschäftigungssituation auswirkt, was auf staatliche Interventionen zurückzuführen ist. Die Anpassungsmechanismen europäischer Unternehmen bestanden nicht vorrangig in Entlassungen, sondern hauptsächlich in vorübergehenden Beurlaubungen oder reduzierten Arbeitszeiten, da Programme zur Erhaltung von Arbeitsplätzen von Regierungsseite stark subventioniert und folglich intensiv genutzt wurden.

Infolge der weit verbreiteten Urlaubs- und Kurzarbeitsregelungen ging die Anzahl der tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden enorm zurück, insbesondere während der ersten Lockdowns. Zum Höhepunkt der ersten Pandemiewelle waren 18,4% aller Arbeitnehmer*innen in der EU von Regelungen dieser Art betroffen.²⁵ Der eher geringe und vorübergehende Anstieg der Arbeitslosenquote ist einerseits den Maßnahmen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen zu verdanken, und andererseits auch einem Anstieg der Zahl der Nichterwerbstätigen geschuldet, der darauf zurückzuführen ist, dass Arbeitslose während der Lockdownmonate nicht zur Arbeitssuche ermutigt waren. So erreichte die Arbeitslosenquote, die im Dezember 2019 noch bei 6,7% gelegen hatte, im August 2020 mit 7,8% einen Höchststand, woraufhin jedoch wieder ein Abwärtstrend einsetzte, sodass im Januar 2021 ein Niveau von 6,2% erreicht war. Allerdings sprang die Jugendarbeitslosenquote von 15,2% im Dezember 2019 auf 19% im August 2020, da die Pandemiekrise junge Menschen unverhältnismäßig stark traf. Viele junge Erwachsene waren in besonders beeinträchtigten Sektoren beschäftigt und verloren aufgrund von prekären Verträgen ihren Arbeitsplatz, während diejenigen, die ihre Ausbildung abschlossen, angesichts der begrenzten freien Stellen nur schwer eine Anstellung finden konnten. Im Januar 2022 lag die Jugendarbeitslosenquote wieder bei 14% und damit unter dem Niveau vor der Pandemie. Auch Frauen lit-

²⁵ Europäische Kommission: Labour Market and Wage Developments. Annual Review 2020, Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Tabelle 3.1, S. 82, unter: ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=791&furtherNews=yes&newsId=9873.

ten ungleich stärker unter der Corona-Krise, da sie während der Lockdowns durch vorrangig von ihnen übernommene unbezahlte Aufgaben zusätzlichen Belastungen ausgesetzt und als Telearbeiterinnen oder »systemrelevante« Arbeitskräfte mit verstärkten Konflikten zwischen Beruf und Familie sowie größeren Gesundheitsrisiken konfrontiert waren. Allen Prognosen zum Trotz ging die Beschäftigung von Frauen in der EU im Jahr 2020 und im ersten Quartal 2021 insgesamt jedoch weniger stark zurück als die Beschäftigung von Männern und nahm während der wirtschaftlichen Erholung im zweiten und dritten Quartal 2021 weiter zu.

Die Verkürzung der Arbeitszeiten hatte für Lohnempfänger*innen in den EU-Mitgliedstaaten kleinere oder größere Einkommensverluste zur Folge. Wie stark diese ausfielen, hing vom Umfang der jeweiligen Lohnausgleichsregelung ab. Für 2020 beziffert Eurostat den Verlust des medianen Arbeitseinkommens auf EU-Ebene mit 7,2%,²⁶ wobei zwischen einzelnen Mitgliedstaaten große Unterschiede zu verzeichnen sind und ungleiche Auswirkungen auf vulnerable Gruppen von Arbeitnehmer*innen wie Jugendliche, Migrant*innen, Geringqualifizierte, Selbstständige, Zeitarbeiter*innen, Teilzeitbeschäftigte, Plattformarbeiter*innen und informell Beschäftigte festzustellen waren. Um Verarmungstendenzen entgegenzuwirken, wurden in den meisten EU-Ländern neben Maßnahmen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen auch Einkommensbeihilfen für Selbstständige und Arbeitnehmer*innen in atypischen Beschäftigungsverhältnissen sowie erweiterte Arbeitslosenleistungen bereitgestellt. Auf EU-Ebene konnten 2020 mithilfe der Regelungen zum Erhalt von Arbeitsplätzen und durch Steuersenkungen 70-85% der Einkommensverluste von Beschäftigten über alle Einkommensquintile hinweg ausgeglichen werden.²⁷ Dabei gelang es den meisten EU-Mitgliedstaaten, die am stärksten gefährdeten Gruppen zu schützen. Das verfügbare Medianeinkommen der Gesamtbevölkerung stieg leicht an (+ 0,7%). Da der Anstieg in den unteren Einkommensquintilen stärker ausfiel, konnte auch die Einkommensungleichheit begrenzt werden. Gleichzeitig blieb jedoch die Armutsgefährdungsquote stabil, wobei auch hier die Heterogenität zwischen einzelnen Ländern sehr hoch ist.²⁸ Bezüglich des verfügbaren Medianeinkommens wurde für 2020 in etwa der Hälfte der Mitgliedstaaten ein Anstieg, in Zypern, Italien, Belgien und Griechenland allerdings ein starker Rückgang festgestellt, während das

²⁶ Eurostat: Early estimates of income inequalities during the 2020 pandemic, Statistics Explained 27.9.2021, unter: ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Early_estimates_of_income_inequalities_during_the_2020_pandemic&oldid=532435#Key_findings.

²⁷ Ebd.

²⁸ Ebd.

Medianeinkommen in den übrigen Mitgliedstaaten im Vergleich zu 2019 als stabil beziffert wird.²⁹

Die Lockdowns und weitere Maßnahmen zur Bekämpfung der Ausbreitung des Coronavirus wirkten sich negativ auf die Arbeitsbeziehungen aus. Die Marginalisierung von Tarifverhandlungen und sozialem Dialog, die Aussetzung von Arbeitsrechten für Arbeitnehmer*innen, die in den geöffneten Arbeitsstätten weiterarbeiteten, die erhöhte Beschäftigungsunsicherheit und die finanzielle Ungewissheit von Arbeitnehmer*innen und Haushalten, insbesondere bei den am stärksten Gefährdeten, führten dazu, dass Arbeitnehmer*innen und Gewerkschaften weniger Einfluss darauf nehmen konnten, die Aushöhlung von Arbeitsrechten und Arbeitsbeziehungen zu verhindern. Das gilt besonders für Länder mit einer niedrigen Gewerkschaftsdichte und einer geringen Abdeckung durch Tarifverträge.³⁰

Wirtschaftspolitische Entwicklungen auf EU-Ebene: Widersprüche mit Blick auf die Zeit nach der Pandemie

Die beschäftigungs- und sozialpolitischen Entwicklungen auf EU-Ebene während der Corona-Krise lassen sich wie folgt unterteilen: a) Sofortmaßnahmen, die von den EU-Institutionen zu Beginn der Pandemie ergriffen wurden, um die Bewältigung der Krise auf nationaler Ebene zu ermöglichen, sowie finanzielle Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Finanzierung von Maßnahmen, die einen reibungslosen Übergang zur wirtschaftlichen Erholung gewährleisten; b) strategische Entscheidungen über die längerfristige Ausrichtung der Beschäftigungs- und Sozialpolitik der EU mit dem Ziel, die soziale Dimension der europäischen Integration und ihre Bedeutung für *den grünen und den digitalen Übergang* neu zu definieren, die als größte Herausforderungen der EU für die Zeit nach der Pandemie gelten.

Zu den EU-Sofortmaßnahmen im Bereich der Beschäftigungs- und Sozialpolitik zählt insbesondere die SURE-Initiative (100 Milliarden EUR, April 2020), die Mitgliedstaaten mit zinsgünstigen Darlehen zur Finanzierung von Maßnahmen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen und außergewöhnlichen Einkommensbeihilfen für Selbstständige und Kleinunternehmer*innen unterstützte. Für die Zeit von 2021 bis 2023 folgt auf SURE die React-EU-Initiative (51 Milliarden EUR, Dezember 2020) zur Unterstützung der Mitgliedstaat

²⁹ Ebd.

³⁰ Maria Karamessini: The Covid-19 Crisis and Socio-Economic Disruption in Europe: Threats and Challenges for Labour, in: W. Baier, E. Canepa & H. Golemis (Hrsg.): 2021 transform! europe Yearbook: Capitalism's Deadly Threat, London: The Merlin Press 2021, S. 153–184.

ten bei der Finanzierung der genannten Programme/Maßnahmen im Rahmen des NGEU-Konjunkturprogramms.

Aus strategischer und wirtschaftspolitischer Sicht waren die wichtigsten beschäftigungs- und sozialpolitischen Entwicklungen auf EU-Ebene in den Jahren 2020-2021 und Anfang 2022:

- die Verabschiedung der neuen beschäftigungspolitischen Leitlinien für das kommende Jahrzehnt;
- der Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie über angemessene Mindestlöhne;
- die Verabschiedung eines Aktionsplans für die Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte (ESSR) zusammen mit den neuen quantitativen Zielen für Beschäftigung, Qualifizierung und Armutsbekämpfung, die die EU bis 2030 erreichen soll;
- die Einrichtung des Fonds für einen gerechten Übergang (17,5 Milliarden EUR, Dezember 2020) als wichtigstes Finanzierungsinstrument für den Mechanismus für einen gerechten Übergang (just transition), der Teil des Europäischen Grünen Deals ist;
- der Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt.

Die neuen, im Oktober 2020 angenommenen beschäftigungspolitischen Leitlinien enthalten keinerlei Innovationen, sondern greifen lediglich die beiden wichtigsten Säulen der europäischen Beschäftigungsstrategie der vergangenen Jahrzehnte auf: Flexicurity und Investitionen in die allgemeine und berufliche Bildung. In den neuen Leitlinien – deren Herausgabe ironischerweise mit dem Beginn der zweiten Pandemiewelle und somit einer Zeit zusammenfiel, in der bei einem Großteil der Arbeitnehmer*innen enorme Unsicherheit über den Erhalt ihres Arbeitsplatzes herrschte – werden die Regierungen dazu aufgefordert, *Flexicurity*-Maßnahmen zu ergreifen, die den Kündigungsschutz für Festangestellte weiter angreifen und Entlassungen für Unternehmen einfacher und kostengünstiger machen. Gleichzeitig sollen die Regierungen den Schutz von Arbeitnehmer*innen in atypischen Beschäftigungsverhältnissen verbessern, deren Ausbreitung in den europäischen Arbeitsmärkten seit den 1990er-Jahren durch die EU-Institutionen und die europäische Beschäftigungsstrategie selbst unermüdlich gefördert wurde. Was den zweiten Hauptpfeiler – *umfangreiche Investitionen in Qualifikationen* – betrifft, so gilt ein Schwerpunkt der neuen Leitlinien der Erwachsenenbildung, die die Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen steigern und durch den grünen und digitalen Wandel verursachte Ungleichheiten verhindern bzw. abbauen soll. Die seit Anbeginn der europäischen Beschäftigungsstrategie allseits bekannten Widersprüche – wie die

Aushöhlung von Arbeits- und Sozialrechten bei gleichzeitiger Stärkung anderer Rechte als Ausgleich – sind somit in den neuen beschäftigungspolitischen Leitlinien während der Pandemie wieder zutage getreten.

Eindeutig positiv, wenngleich noch immer unzureichend, ist der Vorschlag der Europäischen Kommission für eine *Richtlinie über angemessene Mindestlöhne* zu bewerten, die auch die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur aktiven Förderung von Tarifverhandlungen und zum Fortschrittsmonitoring vorsieht. Der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB)³¹ unterstützt den Vorschlag aktiv, schlägt jedoch einige Änderungen vor und verweist insbesondere auf die Notwendigkeit einer verbindlichen *Anstandsschwelle* von 60% des nationalen Bruttomedianlohns bzw. 50% des nationalen Bruttodurchschnittslohns, unter die Mindestlöhne unabhängig von der Art ihrer Festlegung niemals fallen sollten. Eine Gruppe bekannter progressiver europäischer Ökonom*innen hat die Richtlinie als »Paradigmenwechsel« im Ansatz der Europäischen Kommission begrüßt und betont, dass höhere Mindestlöhne und stärkere Tarifverhandlungen ein wesentlicher Bestandteil einer starken, fairen und nachhaltigen Erholung von der Pandemie seien.³² Da das Europäische Parlament Verbesserungen am Vorschlag der Kommission gefordert hat, wird der derzeit zwischen dem Europäischen Parlament, der Europäischen Kommission und dem Rat stattfindende Trilog sicherlich positive Änderungen einbringen, eine verbindliche *Anstandsschwelle* wohl aber ablehnen.

Ähnlich positiv zu bewerten ist der Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Sie wäre das erste Rechtsinstrument in diesem Bereich auf EU-Ebene und soll Mindeststandards für die Mitgliedstaaten in den Bereichen Prävention, Schutz, Zugang zur Justiz und Unterstützung der Opfer/Überlebenden sowie die Koordinierung und Zusammenarbeit der Behörden festsetzen.

Nicht zuletzt ist zudem auf die wichtigen Auswirkungen zu verweisen, die die neue Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) im Rahmen des EU-Konjunkturinstruments NextGenerationEU auf die Arbeits- und Sozialrechte haben wird.³³ Der Zugang zu den Mitteln der ARF ist an die Voraussetzung geknüpft, dass die Mitgliedstaaten »strukturelle« Arbeits- und Produktmarktrefor-

³¹ www.etuc.org/sites/default/files/page/file/2021-02/ETUC%20calls%20for%20improvements%20to%20the%20Directive%20on%20adequate%20minimum%20wages%20to%20achieve%20fair%20minimum%20wages%20and%20collective%20bargaining.pdf

³² www.etuc.org/sites/default/files/press-release/file/2021-05/Min%20wages%20op%20ed%20EN.pdf.

³³ Roland Erne, Grundsatzrede bei der Eröffnungsplenarsitzung der 27th Annual Conference on Alternative Economic Policy in Europe, September 2021 (online).

durchgeführt haben, die den »Ex-ante-Konditionalitäten« des im Vorfeld zwischen der jeweiligen Regierung und der Europäischen Kommission vereinbarten Konjunktur- und Resilienzplans entsprechen. Die Erfüllung von Ex-ante-Konditionalitäten ist ein Disziplinierungsinstrument, das während der Staatsschuldenkrise von 2009–2011 von den europäischen Institutionen und dem IWF »erfunden« wurde. Damit sollte Druck auf die Mitgliedstaaten des Euroraums ausgeübt werden, die über die EFSF/den ESM Finanzhilfen erhielten, damit sie ihren Verpflichtungen im Rahmen der ökonomischen Anpassungsprogramme nachkamen. Nun werden diese Bedingungen auf alle EU-Mitgliedstaaten ausgeweitet.

Diese Entwicklung stärkt die Möglichkeiten der Europäischen Kommission, unwilligen Regierungen weitere neoliberale Reformen aufzuzwingen, und neoliberale Regierungen können ihrer Bevölkerung solche Reformen unter dem Vorwand des EU-Drucks nun leichter aufbürden. Dies ist auch vor dem größeren Hintergrund des sozialpolitischen Kurses der EU von Bedeutung. Der Europäische Sozialfonds (ESF) wurde zum ESF+ überarbeitet, der eine direkte Verbindung zwischen seinen Zielen und der Europäischen Säule sozialer Rechte (ESSR) herstellt. Obwohl der ESF+ die Einbeziehung von Interessengruppen in die Diskussion und Festlegung spezifischer Prioritäten vorsieht, liegt die allgemeine politische Koordination weiter beim Europäischen Semester.³⁴ Tatsächlich sind die Mitgliedstaaten nun verpflichtet, die ESF+-Ressourcen darauf zu konzentrieren, die in den länderspezifischen Empfehlungen aufgeführten Probleme anzugehen. Das könnte den Spielraum der Mitgliedstaaten bei der Verfolgung fortschrittlicher politischer Maßnahmen weiter einschränken. Solidarität und ein grundlegendes Engagement für Sorgearbeit und Wohlergehen sind hingegen nicht Teil dieser Agenda.

Auch wenn die Verpflichtungen des ESSR-Aktionsplans ein Schritt in die richtige Richtung sind, bleiben die Widersprüche zwischen einer wettbewerbsfähigen, wachstumsbasierten Wirtschaft und einem Sozialmodell, das Inklusion, Wohlergehen und Solidarität in den Vordergrund stellen soll, im Kern der sozialpolitischen Ambitionen der EU bestehen. Beim Sozialgipfel von Porto im Mai 2021 formulierten die Teilnehmer*innen in einem Positionspapier, dem Porto Social Commitment, das Ziel eines »inkluisiven, nachhaltigen, gerechten und arbeitsplatzreichen Aufschwungs auf der Grundlage einer wettbewerbsfähigen Wirtschaft, die niemanden zurücklässt«.³⁵ An dieser Stel-

³⁴ ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/economic_governance_review-communication.pdf.

³⁵ Porto Social Commitment, 7. Mai 2021, unter: www.2021portugal.eu/media/icfksbgy/porto-social-commitment.pdf.

le soll es insbesondere um den Aspekt des gerechten Übergangs und die Armutsbekämpfung gehen.

Der gerechte Übergang ist eine Kerndimension des EGD, die beschäftigungs- und sozialpolitische Belange umfasst. Sie basiert auf politischen Instrumenten, mit denen die Auswirkungen des Übergangs zu einer klimaneutralen Wirtschaft auf die Beschäftigung bzw. die Einkommen abgemildert werden sollen. Im ESSR-Aktionsplan hingegen stehen Mechanismen für einen gerechten Übergang oder breitere Verpflichtungen für den grünen Übergang nicht im Vordergrund. Er beinhaltet lediglich Verweise und Verpflichtungen für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung – sprich für ein von Maßnahmen zur sozialen Inklusion begleitetes Wachstum.³⁶ Vor dem Hintergrund des EGD geht damit eine ökologische Modernisierungsperspektive einher, die Maßnahmen zur Umweltverträglichkeit, die Nutzung von Technologien, soziale Reformen und die Arbeitsmarktregulierung durch sozialen Dialog umfasst. Die gesellschaftlichen Machtverhältnisse bleiben jedoch unangetastet.³⁷ Wie Fallstudien von sektoralen Programmen für einen *gerechten Wandel* zeigen, schließt eine Sozialpartnerschaft, zu der Arbeitnehmer*innen keinen sinnvollen Beitrag leisten können, alternative Visionen für eine ökosoziale Transformation aus.³⁸

Im Rahmen des EGD wird der gerechte Übergang im Allgemeinen als Kombination aus zeitlich begrenzten, hauptsächlich auf Geldtransfers basierenden Sicherheitsnetzen sowie Umschulungs- und Ausbildungsprogrammen für Gruppen von Arbeitnehmer*innen in bestimmten Sektoren verstanden, die am direktesten betroffen sind. Er basiert auf kurzfristigen Abfederungen, die die Umstrukturierung von Wirtschaftssektoren legitimieren und die Wettbewerbsfähigkeit erhalten sollen. Im Rahmen des Sozialpartnermodells müssen die Gewerkschaften auf EU-Ebene Nachhaltigkeit und Produktionsziele in Einklang bringen – in einem Kontext, wo die Unterstützung für Tarifverträge in Frage gestellt wird. Die europäischen Gewerkschaften sind entscheidende Akteurinnen, die zur Politikgestaltung beitragen und den gerechten Übergang prägen. In ihrer jetzigen Form abstrahiert die Vision eines gerechten Übergangs allerdings von einer Reihe konkreter sozialer Beziehungen, insbesondere was das europäische Sozialpartnerschaftsmodell betrifft, schließt andere an der Produktion Beteiligte wie beispielsweise Migrant*in-

³⁶ Jørn Janssen: The European Pillar of Social Rights, Workshop-Beitrag, EuroMemo Workshop 2021.

³⁷ Linda Clarke & Melahat Sahin-Dikmen: Just Transition as a European vision: from global union strategies to beet sugar bio-economy and sustainable forestry, Workshop-Beitrag, EuroMemo Workshop 2021.

³⁸ Ebd.

nen aus und geht von genau jener kapitalistischen Entwicklungsdynamik aus, die den Klimawandel überhaupt erst hervorgebracht hat.³⁹

Die Bekämpfung der Armut ist eines der in den sozialpolitischen EU-Programmen formulierten Hauptziele, so auch in der Erklärung von Porto 2021. Dennoch zeigt sich, dass die EU bislang weit hinter ihrem Anspruch zurückbleibt. So erklärt das Europäische Netz gegen Armut (EAPN) als Reaktion auf die Rede von Ursula von der Leyen zur *Lage der Union*, in der sozialpolitische Ambitionen im Vordergrund standen, dass ein verstärkter politischer Fokus auf die Armut in Europa in der Tat notwendig ist.⁴⁰ Die derzeitige Vorgabe, die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen um mindestens 15 Millionen zu verringern, entspricht nicht der Verpflichtung im Rahmen der Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung (SDGs) und wurde insbesondere von Organisationen kritisiert, die beispielsweise im Bereich der Alters- oder Kinderarmut arbeiten.⁴¹

Während die Europäische Garantie für Kinder als eine Errungenschaft der EU begrüßt wird, bleibt die Armutsbekämpfung als politisches Ziel unklar. In Verbindung mit dem EGD und rasch steigenden Energiepreisen ist Energiearmut in der EU nunmehr zu einem zentralen politischen Thema geworden. Grüne Übergangsmaßnahmen gehen potenziell mit regressiven Verteilungseffekten einher, die für Menschen mit geringerem Einkommen negative Folgen haben.⁴² Die Kommission hat die möglichen sozioökonomischen Auswirkungen solcher Maßnahmen, beispielsweise des überarbeiteten EU-Emissionshandelssystems (EU-EHS), nun anerkannt und schlägt im Rahmen des Pakets *Fit for 55* einen Sozialen Klimafonds vor, um dem zu begegnen. Allerdings wird angezweifelt, dass die vorgeschlagene Höhe der Finanzierung im Hinblick auf den erwarteten Anstieg der Energiekosten und die alternativen Renovierungsprogramme für Haushalte mit geringem Einkommen ausreichend ist.⁴³ Hinzu kommt, dass auch der Soziale Klimafonds das Muster sozialer Begleitmaßnahmen zu marktbasierter grünen Übergangsprogrammen reproduziert.

³⁹ Ebd.

⁴⁰ www.eapn.eu/wp-content/uploads/2021/09/eapn-EAPN-Statement-SOTEU2021-5224.pdf.

⁴¹ www.age-platform.eu/special-briefing/social-rights-all-generations-time-deliver-european-pillar-social-rights; www.eurochild.org/uploads/2021/04/European-Pillar-of-Social-Rights-Action-Plan-Eurochild-Reaction.pdf.

⁴² www.eurofound.europa.eu/publications/report/2021/distributional-impacts-of-climate-policies-in-europe.

⁴³ www.feantsa.org/en/press-release/2021/07/16/fit-for-55-package-a-unique-opportunity-to-achieve-climate-goals-while-tackling-energy-poverty-and-unfit-housing.

Alternativvorschläge

Zu den beschäftigungs- und sozialpolitischen Programmen der EU gibt es zahlreiche weiterführende Diskussionen und Empfehlungen. Von höchster Priorität, insbesondere angesichts der sich in Europa ausbreitenden Energiearmut, ist in dieser Hinsicht die Verabschiedung der Richtlinie über einen angemessenen Mindestlohn mit den vom EGB vorgeschlagenen Änderungen durch den Europäischen Rat sowie eine stärkere Betonung der aktiven Förderung von Tarifverhandlungen durch die Regierungen. Das würde einen erheblichen Anstieg der Löhne insbesondere am unteren Ende der Lohnverteilung ermöglichen – eine entscheidende Voraussetzung für die Bekämpfung der Erwerbstätigenarmut und die Gewährleistung eines angemessenen Lebensstandards für Lohnempfänger*innen und ihre Familien.

Das Europäische Netzwerk für Sozialpolitik hat eine Reihe entsprechender Vorschläge ausgearbeitet und fordert beispielsweise die Kommission auf, ihre Zusage für eine ehrgeizige EU-Ratsempfehlung zum Mindesteinkommen einzulösen.⁴⁴ Gespräche über Mindesteinkommensregelungen sind wichtig, bleiben aber zu eng gefasst, wenn sie nicht konsequent und mit einer langfristigen Perspektive mit einem umfassenden Fokus auf einen gerechten Übergang verknüpft werden. Auch der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat einen wichtigen Katalog mit Vorschlägen für eine ehrgeizigere EU-Sozialagenda veröffentlicht. Darin wird die Notwendigkeit einer Anpassung des EU-Stabilitäts- und Wachstumspaktes im Hinblick auf Nachhaltigkeit und Wohlergehen betont, die die richtige Ausrichtung der Governance-Mechanismen der EU auf ihre sozialen und ökologischen Ziele widerspiegelt und gleichzeitig ihrer finanzpolitischen Verantwortung gerecht wird.⁴⁵ Dieser Vorschlag, so vernünftig er auch klingen mag, zeigt, welchen Zwängen eine fortschrittliche Sozialpolitik angesichts der allgemeinen Widersprüche unterworfen ist, die aus der Unterordnung von Sozialpolitik und Inklusion unter einen Übergang zu grünem Wachstum zur Sicherung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit entstehen.

Anstatt nur auf Reformen zu drängen und das Anspruchsniveau in bestehenden sozialpolitischen Programmen zu erhöhen, brauchen wir radikale politische Maßnahmen, die zu (mindestens partiellen) Veränderungen in der grundlegenden Gewährleistung der sozialen Sicherheit beitragen, zum Beispiel eine Verkürzung der Arbeitszeit oder ein öffentliches Programm zur

⁴⁴ ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8418&furtherPubs=yes,

⁴⁵ EESC: The sustainable economy we need (Initiativstellungnahme), EESC 2019/02316.

Beschäftigungsgarantie.⁴⁶ Viele solcher Vorschläge wurden bereits in früheren Veröffentlichungen der EuroMemo Gruppe erörtert. Sie müssen heute mehr denn je als ernsthafte politische Optionen in Betracht gezogen werden. Die Verringerung der Arbeitszeit (pro Woche, pro Monat oder pro Jahr) ist das zentrale Element des gerechten Übergangs und verbindet Arbeitsaspekte mit einer ökologischen Dimension, da sie potenziell mit einer dreifachen Dividende einhergeht: Senkung der Arbeitslosigkeit, Erhöhung der Lebenszufriedenheit und Verringerung der Umweltzerstörung.⁴⁷ Durch die Verkürzung der Arbeitszeit kann die Arbeitslosigkeit reduziert werden – vorausgesetzt, es wird eine gleichmäßigere Verteilung der Gesamtarbeitszeit vereinbart. Das Stichwort lautet Teilen der Arbeit. Eine lokalisierte Verteilung von Arbeit könnte Hand in Hand mit einem gerechten Übergangskonzept gehen, das auf einem radikalen Bottom-up-Ansatz beruht, der von den jeweiligen lokalen Gewerkschaften gestaltet wird.⁴⁸ Mehr individuelle Freizeit kann für die Familie, Freiwilligenarbeit oder zur Selbstentfaltung genutzt werden, was die Lebenszufriedenheit erhöhen würde. Die Reduzierung der Arbeitszeit könnte sich enorm auf die Verringerung der anthropogenen Umweltzerstörung auswirken. Dies hängt jedoch auch von der Veränderung der Produktions- und Konsummuster sowie von Fragen der Mobilität und des Einkommensausgleichs ab.

Als Teil ihrer Konjunkturstrategie kündigte die Kommission 2020 das EU-Programm für Beschäftigungsgarantien an, das – wenn auch nur dem Namen nach und nicht in Bezug auf den tatsächlichen Umfang und die eigentliche Absicht – an die öffentliche Beschäftigungsgarantie (vgl. Minsky) erinnert, bei der der Staat als letztinstanzlicher Arbeitgeber fungiert und all jenen eine Beschäftigung bietet, die bereit sind, zum Grundlohn des öffentlichen Sektors in sozial oder ökologisch orientierten örtlichen Projekten zu arbeiten. Die Befürworter*innen des Beschäftigungsgarantieprogramms verweisen auf dessen Vorteile: Bekämpfung der Armut, Erhalt von Kompetenzen, individuelle und gesellschaftliche psychische Gesundheit, sozial und ökologisch vorteilhafte Produktion, niedrige Arbeitslosigkeit, die zu einer stärkeren Verhandlungsmacht der Arbeitskräfte führt, verringerte Ungleichheiten sowie ein Puffer, um Preis- und Nachfrage-Instabilitäten entgegenzuwirken. Eine Beschäftigungsgarantie würde ein Mindestmaß an Arbeitsstandards und Lohnniveaus vorgeben und damit die Arbeitsstandards im Privatsektor ver-

⁴⁶ Zeynep Nettkoven: Social policy in the beyond-growth debate: Positions of the German labour movement, Beitrag beim EuroMemo Workshop 2021.

⁴⁷ Ebd., S. 4.

⁴⁸ Clarke & Sahin-Dikmen, S. 15.

bessern.⁴⁹ Trotz der Herausforderungen, die eine solche postkeynesianische Maßnahme mit sich bringen würde, stellt sie eine wichtige Alternative zum derzeitigen Vorstoß für eine aktive Arbeitsmarktpolitik dar.

Solange sozial- und beschäftigungspolitische Strategien in der EU, insbesondere jetzt in Verbindung mit dem EGD, lediglich als Begleitmaßnahmen zur Sicherung eines Mindestmaßes an sozialem Zusammenhalt und der Legitimität der ökologischen Modernisierung mit dem Ziel der Erhaltung und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft betrachtet werden, wird auch eine Reform – so gut gemeint und ehrgeizig sie auch sein mag – die gesellschaftlichen Machtverhältnisse, die für Millionen von Menschen in ganz Europa ein Armutsrisiko bedeuten, nicht grundlegend verändern. Stattdessen sollte das Hauptziel eine Sozialpolitik sein, die auf einem solidarischen Ansatz basiert, der Arbeitsrechte und Tarifverhandlungen unterstützt, lokale und kommunale Beteiligungsebenen respektiert und eine starke Vision für einen wahrhaft sozial-ökologischen Übergang in Europa bietet. Dafür ist eine Wachstumsstrategie erforderlich, die sich an menschlichen Bedürfnissen orientiert und durch eine Verteilungsstrategie unterstützt wird, um die Bedürfnisse der Menschen zu befriedigen und das Wohlergehen der heutigen und künftigen Generationen sicherzustellen. Wir müssen auf die jetzige Generation junger und nicht mehr ganz so junger Menschen setzen, die Nachhaltigkeit auf die politische Agenda gebracht haben, und auf eine nachhaltige sozialpolitische Agenda hinarbeiten, um eine bessere, nachhaltige Zukunft zu schaffen.⁵⁰

⁴⁹ Nettkoven, S. 10.

⁵⁰ Mahmood Messkoub: Sustainability and social policy nexus, in ISS Working Paper 685, 2021, unter: repub.eur.nl/pub/135641. Zur Veröffentlichung als Messkoub, M.: Sustainability and Social Policy Nexus, in: Karagiannis, N. & King, J. E. (Hrsg.): Visions and Strategies for a Sustainable Economy. London, New York, Shanghai: Palgrave-Macmillan Publishers 2022, Kapitel 8.

4. Der Krieg in der Ukraine und die Rolle der EU

Russlands Einmarsch in die Ukraine – ein klarer Verstoß gegen das Völkerrecht, wenn auch nicht ohne Vorgeschichte

Im Februar 2022 eskalierte der schon lange schwelende Konflikt zwischen Russland und der Ukraine zu einem offenen Krieg. Wenige Tage darauf erklärte Russland, seine nukleare Abschreckung würde in höchste Alarmbereitschaft versetzt. Angesichts der kürzlich verabschiedeten Doktrin, dass Russland Atomwaffen auch als Reaktion auf einen Angriff mit konventionellen Waffen einsetzen kann, der seine Existenz bedroht, ist dieser Schritt besonders besorgniserregend. Die Gefahr eines Atomkrieges ist heute so groß wie seit der Kubakrise 1962 nicht mehr. Die nach dem Kalten Krieg getroffenen europäischen Sicherheitsvereinbarungen haben klar versagt. Wo liegen die unmittelbaren, ursächlichen und tiefergehenden Gründe für dieses Versagen, und was sollte getan werden?

Die ganz unmittelbare Ursache war die Entscheidung des russischen Regimes, in die Ukraine einzufallen. Diese Entscheidung verursacht unermessliches menschliches Leid und schränkt den Verhandlungsspielraum drastisch ein. Zudem handelt es sich um einen hochriskanten Schritt, der wahrscheinlich in vielerlei Hinsicht zum Scheitern verurteilt ist. Wir sollten uns vor Augen führen, dass die Bevölkerung Russlands weniger als die Hälfte der Bevölkerung der Sowjetunion ausmacht (vor dem Hintergrund, dass die Weltbevölkerung sehr schnell gewachsen ist), und dass Russland zwischen 1989 und 1998 etwa 45% seines BIP eingebüßt hat. Die Privatisierungen und die sogenannte Schocktherapie hatten eine rasche Deindustrialisierung und einen Rückgang des BIP um 40% zur Folge, was mit einem enormen Anstieg der Ungleichheit und der Ausbreitung von Massenarmut sowie mit Zeiten der Hyperinflation einherging. Seit Ende der 1990er Jahre ist das russische BIP – in Dollar – mit dem der wachsenden Wirtschaft Kanadas vergleichbar. In Kaufkraftparitäten (KKP) ausgedrückt liegt es höher, aber immer noch hinter Deutschland, und entspricht in etwa jenem Frankreichs. Russland verwendet 4,3% seines BIP für Militärausgaben. Im Vergleich dazu liegen die Militärausgaben der USA bei 3,7% und Frankreichs bei 2%. In absoluten KKP-Werten sind die gemeinsamen Militärausgaben der NATO etwa zehnmal so hoch wie die Russlands.

Hinter den tieferen Ursachen verbirgt sich etwas, das als listianische Sorge um Russlands Platz in der internationalen Arbeitsteilung bezeichnet werden könnte, während die große Strategie der USA seit den 1990er- und frühen 2000er-Jahren von der Entschlossenheit geprägt ist, das Entstehen jeder militärischen Konkurrenz für die US-amerikanische globale Dominanz zu ver-

hindern. Russland hat sich darum bemüht, als gleichberechtigt anerkannt zu werden. Nach russischer Auffassung ist ein starker Staat erforderlich, um die natürlichen Ressourcen des Landes optimal zu nutzen, die Weltraum- und Militärtechnologien weiterzuentwickeln und die industrielle Basis zu diversifizieren. Der sich daraus ergebende Konflikt hat sich in vielerlei Hinsicht auf die Ukraine fokussiert. Auch wenn die russischen Kriegsziele nicht ganz klar sind, hätte selbst auf eine schnelle und erfolgreiche Kampagne für einen Regimewechsel in der Ukraine eine kräftezehrende Großanstrengung folgen müssen, um das Land mit den russischen Präferenzen im Einklang zu halten. Der heftige Widerstand der Ukraine zeigt, dass solch ein rascher Regimewechsel unwahrscheinlich ist und der Krieg auch für Russland verlustreich werden wird – nicht nur in wirtschaftlicher Hinsicht.

Die russische Entscheidung, in die Ukraine einzumarschieren, verstößt gegen die etablierten moralischen und rechtlichen Normen, muss aber auch in ihrem Kontext gesehen werden. Der Gesamtzusammenhang entspricht auffallend gut einem klassischen Sicherheitsdilemma: Wenn A zu Verteidigungszwecken etwas unternimmt, wird dies zwangsläufig von B als Bedrohung betrachtet. Daraufhin ergreift B Verteidigungsmaßnahmen, die wiederum von A als verstärkte Bedrohung wahrgenommen werden. So baut sich eine Eskalationsleiter auf und die Eskalation schreitet immer weiter fort.⁵¹ Es ist sicherlich verständlich, dass die Staaten der ehemaligen Sowjetunion und des Ostblocks die durch die NATO-Mitgliedschaft gewährten Garantien nach Artikel 5 anstreben. Das hat sich in der Tat mit dem Einmarsch Russlands in die Ukraine bestätigt. Damit verstößt Russland gegen die UN-Charta und auch gegen das Budapester Memorandum der OSZE von 1994 über Sicherheitsgarantien, mit dem Russland die territoriale Integrität der Ukraine einschließlich der ukrainischen Souveränität der Krim anerkannte und die Ukraine im Gegenzug ihr Atomwaffenarsenal aus sowjetischer Zeit aufgab – zu jener Zeit das drittgrößte der Welt.

Gleichzeitig kann die NATO-Erweiterung nach Osteuropa als Sicherheitsbedrohung für Russland und als Verstoß gegen die Zusicherungen gesehen werden, die Russland zum Ende des Kalten Krieges erhalten hat, beispielsweise von US-Präsident George H.W. Bush und Außenminister James Baker im Jahr 1989.⁵² Seit den Kriegen im Kosovo und im Irak und insbesondere

⁵¹ John Herz: Idealist Internationalism and the Security Dilemma, in *World Politics* 2 (2), 1950, S. 171–201.

⁵² Die nach unserer Kenntnis detaillierteste Analyse hierzu ist die von Uwe Klußmann, Matthias Schepp & Klaus Wiegrefe: Did the West Break Its Promise to Moscow?, in: *Der Spiegel International*, 26.11.2009, unter: www.spiegel.de/international/world/nato-s-eastward-expansion-did-the-west-break-its-promise-to-moscow-a-663315.html.

seit den Farbrevolutionen zeigt sich Russland besorgt über die Strategie der USA und des Westens, mögliche Kontrahenten, darunter auch Russland, zu destabilisieren.⁵³ Dies hat zu einem Prozess der Versicherheitlichung (securitization) geführt.⁵⁴ Bis März 2022 sind die Gegner auf der Eskalationsleiter erschreckend weit nach oben gestiegen.

Mit der Entscheidung, seine nukleare Abschreckung in höchste Alarmbereitschaft zu versetzen, hat Russland in einem Bereich, in dem es noch relativ stark ist, auf westliche Wirtschaftssanktionen und die Ankündigung von Militärhilfepaketen für die Ukraine reagiert. Dabei deutet die umfangreiche Literatur über Wirtschaftssanktionen darauf hin, dass diese wahrscheinlich nicht den gewünschten Effekt erreichen und schlimmstenfalls zur weiteren Eskalation der Krise beitragen könnten.⁵⁵ Zudem weisen die Sanktionspakete Schwachstellen auf, weil sie in einer Zeit explodierender Ölpreise den Fluss von russischem Öl und Gas in die von Kohlenwasserstoffen abhängigen Volkswirtschaften Europas ermöglichen. Und ungeachtet des Ausschlusses Russlands von SWIFT-Zahlungen kann der Handel immer noch über bestimmte Korrespondenzbanken abgewickelt werden.

Deeskalation als dringende politische Priorität

Angesichts der erhöhten Gefahr eines Atomkrieges muss es jetzt vor allem darum gehen, die Spannungen zu verringern und auf der Eskalationsleiter wieder nach unten zu gelangen. Die heldenhafte Landesverteidigung der Ukraine gegen den Einmarsch, der nahezu einhellige Aufschrei des Westens gegen die Invasion und die unglaublich mutige Antikriegsopposition in Russland können in einer Situation, in der es wenig Spielraum für Kompromisse zu geben scheint, ein Hoffnungsschimmer sein. Andererseits könnten einige der antirussischen Maßnahmen auch zu einer weiteren Eskalation des Konflikts beitragen. Klar ist, dass die Ambitionen Russlands, das den Ankündigungen nach scheinbar die Grenzen des Russischen Reichs von 1922 wieder-

⁵³ Jack Watling & Nick Reynolds: The Plot to Destroy Ukraine, Royal United Services Institute, 15.2.2022, S. 1–2.

⁵⁴ Akademische Analyst*innen im Bereich Internationale Beziehungen (IR) bewegen sich zwischen zwei verschiedenen Interpretationen. Einige argumentieren, dass die Versicherheitlichung Putins Regime in der Innenpolitik gedient hat, während andere meinen, dass die Besorgnis führender russischer Politiker*innen echt ist. Sind die Sorgen um die Position der herrschenden Elite und die Interessen der Gesellschaft insgesamt in den vorherrschenden Überzeugungen in Russland miteinander verflochten? In den Jahren 2013–2014 wurde eine neue Phase der Versicherheitlichung erreicht. Seit den Euromaidan-Protesten stuft die russische Führung Massenproteste gegen das Regime im In- und Ausland als militärische Bedrohung ein.

⁵⁵ Für eine Diskussion und Referenzen siehe Heikki Patomäki: Disintegrative Tendencies in Global Political Economy, London & New York: Routledge, Kap. 3, v. a. S. 58–60.

herstellen will, ungeheuerlich und unrealistisch sind (analog zur britischen oder französischen Nostalgie für das Empire). Die meisten Kriege enden mit einem Friedensabkommen. Besonders vielversprechend ist, dass sich zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Memorandums Vertreter*innen der Ukraine und Russlands zu Verhandlungen treffen. Es wäre begrüßenswert, wenn diese zu einem Waffenstillstand und zum Rückzug der russischen Truppen aus ukrainischem Territorium führen würden. Im Gegenzug sollte die ukrainische Neutralität unter der gegenseitigen Garantie Russlands und der USA sowie die Umsetzung des Minsker Abkommens zugesichert werden. Eine ähnliche Garantie seitens Belarus und eine Bekräftigung Finnlands und Schwedens, bündnisfrei zu bleiben, würden weiter zur Deeskalation beitragen.

Unter einem breiteren Blickwinkel und bei der Suche nach den tieferen Ursachen stellt sich die Frage, wie es sein kann, dass wir nach all den Hoffnungen, die zum Ende des Kalten Krieges geäußert wurden, an diesem Punkt angelangt sind. Warum befinden wir uns in einer Situation, in der Sicherheitsdilemmata vorherrschen? Welche Rolle spielt die EU in all diesen Prozessen? Die EU hat versucht, konkrete Interessen und normative Ziele als universell gültig durchzusetzen. Sie hat diese Ziele in Form von zwei als Mechanismen gedachten Vorstellungen definiert. Diese beiden Mechanismen sollen Wege aus dem Sicherheitsdilemma aufzeigen. In der Regel wird die europäische Integration als ein praktisches Beispiel für diese Mechanismen angesehen, die aber beide gescheitert sind. Das ist nicht zuletzt auf das neo-liberale Entwicklungsmodell zurückzuführen, das Jahr für Jahr in den EuroMemoranda kritisiert wird.

Der erste dieser Mechanismen ist der Freihandelsmechanismus, der mit der Hypothese verknüpft ist, dass Frieden durch die Schaffung eines Netzes gegenseitig vorteilhafter Interdependenzen gefördert wird. Der zweite ist der Mechanismus des demokratischen Friedens. Er basiert auf der Hypothese, dass Demokratien keine Kriege gegeneinander führen. Was allerdings heute oft vergessen wird: Da die moderne europäische Integrationstheorie noch von der Erinnerung an die 1930er Jahre und die wirtschaftlichen Ursachen des Zweiten Weltkriegs geprägt war, berücksichtigte sie sehr wohl, dass Freihandel und Marktintegration als solche zu sozialen Turbulenzen und politischer Instabilität führen können und von einem Spill-over in die Bereiche der Sozialpolitik und ein koordiniertes makroökonomisches Management begleitet werden müssen.⁵⁶

⁵⁶ Ernst Haas: *The Uniting of Europe: Political, Economic and Social Forces*, Stanford CA: Stanford University Press 1968. Bela Balassa: *The Theory of Economic Integration*, London: Routledge 1961.

Schocktherapie, NATO-Erweiterung und westliche Arroganz als Ursachen für die Entfremdung mit Russland

Anders als von neoliberaler Seite erwartet, hatte die sogenannte Schocktherapie für Russland zu Anfang der 1990er Jahre mit zwei Hyperinflationsperioden, einem drastischen Rückgang der Industrieproduktion und einem rapiden Anstieg der Ungleichheiten katastrophale Folgen. Die Veränderungen gingen zudem mit einer erheblichen Verschlechterung der Lebensqualität einher und trugen in jener Zeit zu einer Massenarmut in der Bevölkerung bei, die auch gebildete und qualifizierte Arbeitnehmer*innen einschloss.⁵⁷ Diese Fehlentwicklungen ebneten in den chaotischen 1990er Jahren den Weg für eine Gegenbewegung, die einen semi-autoritären starken Staatskapitalismus – wenngleich im Rahmen einer liberalen Verfassung – unter der Führung einer mit Wirtschaftsoligarchen verflochtenen politischen Elite favorisierte. Die universalisierenden Interessen und Ziele des Westens stießen in Russland zwar zunächst kurzzeitig auf breite Akzeptanz, die polit-ökonomischen Auswirkungen und das Scheitern der Schocktherapie hatten jedoch Neubewertungen und Korrekturen zur Folge. Dazu trug nicht zuletzt die Tendenz der USA und von EU-Mitgliedstaaten bei, ihr bevorzugtes Weltordnungsmodell mit militärischer Gewalt durchzusetzen – nicht selten unter offenkundiger Missachtung des Völkerrechts.

Mit der fortschreitenden Eskalation des Sicherheitsdilemmas haben sich Russland und der Westen zusehends voneinander entfremdet. Vor allem nach Beginn des Irak-Krieges im Jahr 2003 verfiel das Putin-Regime in eine Vision des Pluralismus, die sich in Theorien und Praktiken des Machtausgleichs ausdrückte und die Bedeutung von Regionen und ihren besonderen Merkmalen betonte. Seit 2005 tendiert die russische Regierung immer mehr dazu, Farbrevolutionen als zentrales Mittel der von den USA angeführten Expansion des Westens unter Einbeziehung der EU zu bewerten, und hat somit die innenpolitischen Entwicklungen von Ländern wie der Ukraine versicherheitslicht, das heißt als sicherheitspolitische Bedrohung interpretiert. Dadurch werden der freie Markt und die liberal-demokratische Ausrichtung der Außenbeziehungen der EU und ihre Erweiterung angefochten und geopolitisert – trotz Russlands eigener, wenn auch etwas anders gelagerter neoliberaler Ausrichtung, bei der die Öl- und Gaseinnahmen des Staates eine Schlüsselrolle spielen. Mit der fortschreitenden Expansion der EU und der NATO in

⁵⁷ Offiziellen Statistiken zufolge lebte Anfang der 1990er Jahre ein Drittel der russischen Bevölkerung in Armut, während die Oligarchen riesige Mengen an kollektivem Reichtum für sich selbst anhäuferten. Siehe z.B. Svetlana Mareeva: Socio-economic inequalities in modern Russia and their perception by the population, in: *Journal of Chinese Sociology*, 7 (1) 2020, unter: doi.org/10.1186/s40711-020-00124-9.

Richtung Osten ging es Russland zunehmend darum, »eine Linie zu ziehen«, was wiederum den universalisierenden Interessen und Zielen des Westens entgegenstand. Im Zuge dessen hat das Putin-Regime immer mehr Themen versicherheitlicht und ist innenpolitisch zunehmend autoritärer geworden.

Der Ukraine-Konflikt hängt sowohl mit der Osterweiterung der NATO und der EU als auch mit der Positionierung Russlands und der Ukraine in der Weltwirtschaft zusammen. Ähnlich wie in Russland waren auch in der Ukraine die wirtschaftlichen und sozialen Kosten der Schocktherapie der frühen 1990er Jahre hoch. Das rasche Wirtschaftswachstum zwischen 2000 und 2008 bedeutete für viele Menschen ein Ende der Armut und hatte eine allgemeine Verbesserung der sozioökonomischen Bedingungen zur Folge. Der soziale Konflikt, der der Euromaidan-Revolution und ihren Folgen vorausging, entwickelte sich vor dem Hintergrund der globalen Finanzkrise und einem Rückgang des ukrainischen BIP um 15%. Schon bald sah sich die Ukraine mit den Bedingungen der IWF-Kredite und des Europäischen Nachbarschaftsprogramms (ENP) konfrontiert. Nach einer kurzzeitigen partiellen Erholung in den Jahren 2010–11 setzte sich der wirtschaftliche Abschwung parallel zur Euro-Krise weiter fort bzw. wurde auch teilweise durch diese mitverursacht.

Die Ukraine sah sich einer wachsenden Verschuldung und einem rapiden Rückgang ihrer Währungsreserven gegenüber. Als die ukrainische Regierung am 21. November 2013 die Vorbereitungen für die Unterzeichnung des EU-Assoziierungsabkommens aussetzte, löste dies landesweite Proteste aus. Nach einigen konjunkturell schwierigen und unsicheren Jahren fiel die akute Phase der Finanzkrise mit den Euromaidan-Demonstrationen zusammen. Die EU hatte ein relativ kleines Darlehen mit Bedingungen angeboten, wie sie die Troika den Euro-Krisenländern auferlegt hatte. Die Kritik an diesen Bedingungen vertiefte die Gräben zwischen dem Ost- und Westteil des Landes und verschärfte die Spaltungen in der ukrainischen politischen Ökonomie und Gesellschaft. Mit der sich zuspitzenden Anfechtung und Geopolitisierung der NATO- und EU-Erweiterung wurde die Situation insbesondere in Bezug auf die Ukraine noch komplizierter.

Die Rolle der EU: transnationale öffentliche Investitionen und ein Bekenntnis zum Pluralismus

Nach der russischen Annexion der Krim im Jahr 2014 und dem jahrelangen Konflikt niedriger Intensität in der Ostukraine verschärfte sich die Lage 2021 weiter. Mit der fatalen Entscheidung Russlands, in die Ukraine einzumarschieren, und angesichts des beispiellosen Ausmaßes der Sanktionen gegen Russland steht die Welt jetzt am Rande eines Atomkrieges. Könnte die EU vor diesem Hintergrund eine aktivere, unabhängige und vermittelnde Rolle

in diesem Konflikt und überhaupt in der Weltpolitik übernehmen? In Anbetracht der konstitutiven Beziehung zwischen der Innen- und der Außenpolitik der EU wären dafür jedoch zunächst große Veränderungen in der EU selbst erforderlich. Genau dafür setzt sich die EuroMemo Gruppe seit 25 Jahren ein.

Die bereits in früheren EuroMemoranda vorgeschlagenen politischen Maßnahmen könnten zu einem dauerhafteren Frieden beitragen, wenn es gelingt, das Sicherheitsdilemma durch die integrative Logik einer wechselseitig vorteilhaften Abhängigkeit abzulösen. Dabei ließe sich die wirtschaftliche Integration in der Ukraine, Russland und anderen postsowjetischen Staaten eher durch öffentliche als durch militärische Investitionen erleichtern. Diese könnten von regionalen Entwicklungsbanken bereitgestellt werden, vielleicht nach dem Vorbild der deutschen Kreditanstalt für Wiederaufbau. Die Grundlage müsste allerdings eine strikte Politik bilden, die auf die Umsetzung des Pariser Klimaabkommens und auf die Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung (SDGs) ausgerichtet ist. Die öffentlichen Investitionsprogramme für eine sozial-ökologische Umgestaltung, die in den EuroMemoranda 2020 und 2021 skizziert werden, könnten in Richtung Osten ausgeweitet werden und die Transformation weg von einer Kohlenwasserstoffwirtschaft und hin zu einer neuen industriellen Basis erleichtern. Wichtig ist hierbei, dass sich öffentliche Investitionen nicht einfach auf die Hebelwirkung privater Investitionen mit öffentlich garantierten Schulden verlassen dürfen, sondern auf echten neuen Finanzmitteln basieren müssen.

Zusätzlich zu diesen und ähnlichen Vorstellungen lässt sich der Krieg in der Ukraine auch als Hinweis darauf verstehen, dass die EU ihre Fähigkeit pflegen sollte, ethische, politische und wirtschaftliche Unterschiede anzuerkennen und zu akzeptieren, einschließlich jener, die die Bedingungen für sozioökonomische Entwicklungen und Fortschritte angehen. Die EU sollte nicht nur eingestehen, dass mit einer aufgezwungenen Schocktherapie oder Austeritätsmaßnahmen bestimmte Probleme einhergehen, sondern sie sollte auch das Experimentieren mit verschiedenen institutionellen Arrangements und makroökonomischen Maßnahmen zulassen und fördern, wie sie es bereits mit unkonventionellen geldpolitischen Strategien und neuen finanzpolitischen Maßnahmenpaketen getan hat.

Was wir jetzt brauchen, ist eine Perspektive jenseits des Aufeinanderprallens von Grundsätzen und Narrativen über die Weltgeschichte. Auf der einen Seite steht das europäische/westliche Narrativ, das im Grunde Fukuyamas Bild vom Ende der Geschichte ähnelt, in dem der Westen den Kalten Krieg gewonnen hat, sich der Liberalismus überall durchsetzt, und so weiter. Die russische Seite hingegen sieht die EU und die USA im Niedergang, Russland hingegen zusammen mit den anderen BRICS-Staaten im Aufstieg.

Die Zukunft gehört ihnen. Die Welt steuert auf ein multipolares System zu, in dem möglicherweise autoritäre Staaten bei der Unterstützung der Wirtschaft eine wichtige Rolle spielen. Der freie Markt funktioniert nicht als solcher, auch wenn alle diese Länder in gewissem Maße einen wirtschaftlichen Liberalismus verfolgt haben.

Die Überwindung dieses Gegensatzes erfordert ein Bekenntnis zum Pluralismus. Anders als im derzeitigen russischen Diskurs ist ein solcher Pluralismus aber nicht mit einer Rückkehr zu machtpolitischen Konzepten des 19. Jahrhunderts gleichzusetzen, sondern sollte vielmehr im Sinne eines tieferen Pluralismus artikuliert werden, der die Idee einer Sicherheitsgemeinschaft einschließt. Eine Sicherheitsgemeinschaft definiert sich durch das gemeinsame Verständnis, dass es eine institutionalisierte Fähigkeit gibt, gemeinsame Probleme und soziale Konflikte durch einen friedlichen Wandel zu lösen. Ein Indiz dafür wäre, dass sich Akteur*innen nicht darauf vorbereiten, Gewalt gegen andere anzuwenden, wobei dies ebenso sehr eine Wirkung wie eine Ursache ist. Entscheidend ist, dass die Akteur*innen den Pluralismus akzeptieren und davon ausgehen, dass ein friedlicher Wandel möglich ist. Das bedeutet, dass die Dinge nicht so bleiben müssen, wie sie jetzt sind. Der Status quo ist keine Norm, die unhinterfragt akzeptiert werden sollte. Der Kalte Krieg endete mit einer Altercasting-Strategie durch Michail Gorbatschow und sein Regime.⁵⁸ Vielleicht könnte der neue Kalte Krieg mit einer Altercasting-Strategie durch eine EU enden, die sich nicht vor ihrer eigenen Veränderung scheut – oder davor, neue Rollen zu übernehmen.

Wir schlagen vor, dass eine solche transformierte EU die folgenden außenpolitischen Strategien verfolgen sollte, die erheblich von ihrem derzeitigen Handeln abweichen:

- Die EU sollte Tendenzen zur Versicherheitlichung und Militarisierung widerstehen. Schon jetzt sind die Militärausgaben der EU-Länder doppelt so hoch wie die Russlands. Die gemeinsame Identität der EU sollte sich auf ein europäisches und globales demokratisches, soziales und grünes Projekt stützen, nicht auf einen bösen Feind und einen drastischen Anstieg der Militärausgaben.
- Die EU sollte die humanitäre Hilfe und Unterstützung für ukrainische Geflüchtete in der EU deutlich aufstocken und sich für einen Schuldenerlass für die Ukraine einsetzen (einschließlich des Verzichts auf eigene Darlehen), aber keine militärische Unterstützung für die Ukraine leisten.

⁵⁸ Alexander Wendt: *Social Theory of International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, S. 76, 129, 329, 346.

- Sanktionen gegen Russland sind notwendig, um das Bekenntnis für die grundlegenden Normen der internationalen Gesellschaft und der industriellen Weltzivilisation zu untermauern. Allerdings sollte die EU übermäßige Sanktionen vermeiden, die in erster Linie die russische Bevölkerung treffen, schwerwiegende Auswirkungen auf die Ernährungssicherheit vieler Länder in Nordafrika und im Nahen Osten haben und die Spannungen weiter verschärfen, weil damit das Risiko steigt, dass die EU in eine direkte militärische Konfrontation mit Russland gezogen wird. Wir rufen daher zu Mäßigung, rationaler Abwägung angesichts der Atomkriegsgefahr und zur Deeskalation auf.

Das EuroMemorandum 2022 wird von über 140 Personen und Organisationen unterstützt. Eine aktuelle Liste der Unterstützer*innen findet sich auf der EuroMemo Website (www.euromemo.eu)

Kontakte des Lenkungsausschusses der EuroMemo Gruppe:

Angela Wigger, Nijmegen (a.wigger@fm.ru.nl)
Judith Dellheim, Berlin (judith.dellheim.fellow@rosalux.org)
Marica Frangakis, Athen (frangaki@otenet.gr)
Magnus Ryner, London (magnus.ryner@kcl.ac.uk)
Laura Horn, Roskilde (lhorn@ruc.dk)
Maria Karamessini, Athen (mariakarames@gmail.com)
Jeremy Leaman, Loughborough (J.Leaman@lboro.ac.uk)
Mahmood Messkoub, Den Haag (messkoub@iss.nl)
Ronan O'Brien, Brüssel (ronanob@skynet.be)
Heikki Patomäki, Helsinki (heikki.patomaki@helsinki.fi)
Werner Raza, Wien (werner.raza@aon.at)

Bitte um finanzielle Unterstützung

Um die Finanzierung unseres Verwaltungsaufwands sicherzustellen, ist es wichtig, dass die Befürworter*innen der EuroMemo Gruppe einen Beitrag leisten. Wir freuen uns über eine einmalige Geldspende. Wir möchten aber insbesondere Unterstützer*innen im Euroraum auch dazu ermuntern, regelmäßige Beiträge durch einen Dauerauftrag zu leisten.

Spendenkonto: EuroMemo Group | Verwendungszweck: Spende

Bankhaus Schelhammer & Schattera AG, Goldschmiedgasse 4, A-1010 Wien

IBAN: AT67 1919 0000 0028 2632 | BIC: BSSWATWW

VSA: Gegen »Zeitenwenden«



Erhard Crome

Die ungeliebte Alternative

Rückbesinnung auf friedliche Koexistenz
für eine zeitgemäße internationale Politik
160 Seiten | € 14.80

ISBN 978-3-96488-111-3

Die Gefahr der Erderwärmung ist inzwischen beim Großteil der Eliten angekommen. Doch nur wenige haben die fortbestehende Gefahr der Zerstörung der Welt in einem thermonuklearen Weltkrieg im Blick. Notwendig ist deshalb eine Rückbesinnung auf die friedliche Koexistenz.

Prospekte anfordern!

VSA: Verlag
St. Georgs Kirchhof 6
20099 Hamburg
Tel. 040/28 09 52 77-10
Fax 040/28 09 52 77-50
Mail: info@vsa-verlag.de

VSA:



Aufbegehren gegen
Krise und Krieg

Antje Vollmer
Daniela Dahn
Dieter Klein
Gabriele Zimmer
Ingo Schulze
Michael Brie
Peter Brandt

Eine Flugschrift

Antje Vollmer/Daniela Dahn/Dieter Klein/
Gabriele Zimmer/Ingo Schulze/Michael
Brie/Peter Brandt

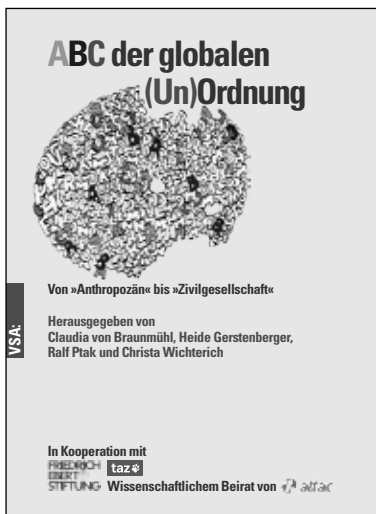
Neubeginn

Aufbegehren gegen Krise und Krieg
Eine Flugschrift | 128 Seiten | € 10.00
ISBN 978-3-96488-138-0

Viele Beiträge dieser Flugschrift befassen sich kritisch mit dem Verhältnis des Westens zum postsowjetischen Russland. Sie dokumentieren u.a. das schon länger anhaltende Bemühen der Autor*innen, dem neuen geopolitischen Kalten Krieg etwas entgegenzusetzen. »Niemand von uns hätte es für möglich gehalten, dass die russische Armee auf Kiew, Charkiw oder Odessa marschiert und einen großen Krieg entfesselt. Wir verurteilen diesen Krieg, so wie wir vorhergehende Kriege mit Entschiedenheit abgelehnt haben. [...] Der ständigen Produktion von globalen Feindbildern – sei es nun Russland, China oder der Islam – muss Einhalt geboten werden.«

www.vsa-verlag.de

VSA: Globale Neuordnung?

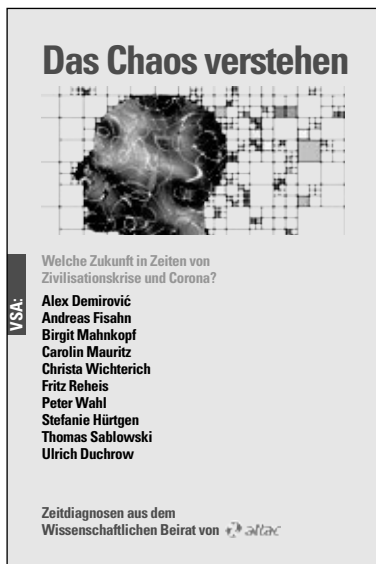


Claudia von Braunmühl/
Heide Gerstenberger/Ralf Ptak/
Christa Wichterich (Hrsg.)
ABC der globalen (Un)Ordnung
Von »Anthropozän« bis »Zivilgesellschaft«
In Kooperation mit Friedrich-Ebert-Stiftung,
taz und Wissenschaftlichem Beirat
von Attac
272 Seiten | Klappenbroschur | € 12.00
ISBN 978-3-96488-003-1
Im Jahr 2005 erschien das »ABC der
Globalisierung«. Inzwischen zeigen sich die
Auswirkungen der neoliberalen Globa-
lisierung in aller Deutlichkeit: Aus dem
Wohlfahrtsversprechen ist eine Welt der
globalen (Un)Ordnung geworden.

Prospekte anfordern!

VSA: Verlag
St. Georgs Kirchhof 6
20099 Hamburg
Tel. 040/28 09 52 77-10
Fax 040/28 09 52 77-50
Mail: info@vsa-verlag.de

VSA:



Alex Demirović/Andreas Fisahn/
Birgit Mahnkopf/Carolin Mauritz/
Christa Wichterich/Fritz Reheis/
Peter Wahl/Stefanie Hürtgen/
Thomas Sablowski/Ulrich Duchrow
Das Chaos verstehen
Welche Zukunft in Zeiten
von Zivilisationskrise und Corona?
Zeitdiagnosen aus dem
Wissenschaftlichen Beirat von Attac
240 Seiten | € 16.80
ISBN 978-3-96488-100-7
Klimakatastrophe und neuer Kalter Krieg,
Corona und Krisen, wohin man schaut. Wie
kann man angesichts der Problemflut klaren
Kopf bewahren? Was tun, um nicht in Pa-
nik, lähmenden Zynismus oder Resignation
zu verfallen? Welche Anforderungen stellt
dies alles an emanzipatorische Politik? Die
Autorinnen und Autoren klären Zusam-
menhänge und diskutieren Wege aus dem
Chaos hinaus.

www.vsa-verlag.de



transform!
europe

Yearbook
2021

transform! europe

**Yearbook 2021:
Capitalism's
Deadly Threat**



www.transform-net-work.net

Das Jahrbuch von transform! europe, herausgegeben von Walter Baier, Eric Canepa und Haris Golemis, erscheint gedruckt seit 2020 nur noch in einer englischsprachigen Ausgabe, die von Merlin Press (www.merlinpress.co.uk) verlegt wird.

£ 20 | ISSN 1865-3480

ISBN

978-0-85036-770-6

transform! 2021 looks at capitalism's impact on the world ecosystem and the concomitant economic crisis, with their effects on logistics and borders, the structure of work, healthcare systems, European integration, geopolitical power relations, and gender relations – but at the same time the breaches in neoliberal hegemony.

transform! 2021 is the seventh of an annual series reporting on and analysing European political and social developments.

transform! europe is a network of 39 organisations from 23 European countries, active in the areas of political education and critical social analysis.

»Wir stehen ganz klar an einem entscheidenden Wendepunkt in der Geschichte der Europäischen Union. Die jetzt getroffenen politischen Entscheidungen werden die künftigen Entwicklungen prägen – hin zum Besseren oder zum Schlechteren.

Falsche politische Entscheidungen bergen die Gefahr, dass die Welt nach der Pandemie in eine Dynamik gerät, in der nicht nur die Ziele der Vereinten Nationen für globale nachhaltige Entwicklung (SDGs) bis 2030 nicht erreicht werden können, sondern in der auch die multiplen Krisen, u.a. in den Bereichen Ernährung, Ökologie, Migration und Gesellschaft, durch wachsende militärische Bedrohungen zusätzlich verschärft werden.

Das bedeutet für politische Entscheidungsträger*innen und die Zivilgesellschaft des 21. Jahrhunderts, dass ökologischer und sozialer Aktivismus mit dem Aufbau einer neuen Friedensbewegung Hand in Hand gehen muss.«



Diese Publikation wird teilweise finanziert aus Mitteln des Europäischen Parlaments.