

A stylized map of Europe composed of a grid of dots. Most dots are light gray, but several are colored red, highlighting specific countries or regions.

Die neue Kommission – alles auf eine Karte

ALEXANDER SCHELLINGER

Januar 2015

- Der neuen EU-Kommission ist es gelungen, »Investitionen« in den Mittelpunkt der Debatte zu rücken. Dabei handelt es sich jedoch nicht um einen wirtschaftspolitischen Paradigmenwechsel, sondern lediglich um eine »Flexibilisierung« des bisherigen Kurses im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts.
- Der Fokus auf »Investitionen« erfordert einen hohen Preis. Den Ursachen und Folgen der Eurokrise wird nicht ausreichend Rechnung getragen. Der ungenügend regulierte Bankensektor, das institutionelle Versagen der Wirtschafts- und Währungsunion und die im Zuge der Krise entstandenen sozialen Verwerfungen nehmen bisher eine Nebenrolle im Arbeitsprogramm der EU-Kommission ein.
- Die EU-Kommission sucht (noch) den Schulterchluss mit Rat und Europaparlament. Die »Investitionsoffensive« vermag es vielleicht, dringend benötigte wirtschaftliche Impulse zu setzen – und stärkt nebenbei die Position der EU-Kommission; mittelfristig wird die EU-Kommission jedoch nicht um kontroverse Themen herumkommen.

1. Wirtschaftspolitik: Punktsieg ohne Paradigmenwechsel

Den Aufschlag der neuen EU-Kommission bildete die »Investitionsoffensive«, und damit hat sie gleich zu Beginn ihrer Amtszeit einen wichtigen Punktsieg eingefahren: Erstens, alle reden über Investitionen. Im Mittelpunkt der öffentlichen Debatte steht nicht mehr die Frage »ob«, sondern »wie« Investitionen getätigt werden sollen. Zweitens, nach einer langen Phase des Moderierens unter dem Kommissionspräsident Barroso ist es der neuen Kommission gelungen, die politische Agenda maßgeblich zu beeinflussen.

Bei näherer Betrachtung der Investitionsoffensive wird freilich schnell klar, dass der Punktsieg hauptsächlich symbolischer Natur ist. Zunächst scheinen 315 Milliarden Euro ein großer Batzen Geld. Auch darf man davon ausgehen, dass 21 Milliarden Euro (16 Milliarden Euro aus dem EU-Haushalt, 5 Milliarden Euro von der Europäischen Investitionsbank, EIB) tatsächlich auf 315 Milliarden Euro gehebelt werden können.

In welchem Umfang und vor allem wie schnell das Investitionsprogramm zu einer wirtschaftlichen Belebung und mehr Beschäftigung führen kann, bleibt jedoch abzuwarten. Bereits bei der Auswahl der einzelnen Projekte zeichnet sich eine Vielzahl von Interessenskonflikten ab, die die Umsetzung bis weit über 2015 hinaus verzögern wird. Hinzu kommt, dass zwar durch die Hebelwirkung mehr Mittel bereitgestellt werden können, die Grundausstattung von 21 Mrd. EUR kommt jedoch aus bereits bestehenden Haushalten und wird so an anderer Stelle fehlen.

Auch aus machtpolitischer Perspektive zeigt sich schnell die symbolische Natur des Punktsiegs. Wer sich mit Europapolitik beschäftigt, weiß um das Hauen und Stechen, das schon bei Vorhaben einsetzt, die weit weniger als 315 Milliarden Euro bewegen. Umso erstaunlicher erscheint die große Zustimmung, mit der der Europäische Rat am 18./19. Dezember die »Investitionsoffensive« unterstützt hat. Schnell wird klar, die EU-Kommission hat sich an zentrale Vorgaben der Mitgliedstaaten gehalten. Die wichtigste darunter lautete wohl: »Keine neuen Mittel!«

Doch selbst unter Einhaltung dieser Vorgaben drohen die üblichen Konflikte. Nach dem Plan der EU-Kommission sollen Projekte nach technischen Kriterien ausgewählt

werden. Realistisch ist aber, dass politische Faktoren nicht ganz ignoriert werden können. Viel zentraler und damit verbunden ist jedoch die Frage, wie sich die »Investitionsoffensive« zur Wirtschafts- und Währungsunion verhält. Nach den Plänen der EU-Kommission sollen zusätzliche, von den Mitgliedstaaten direkt einbezahlte Mittel nicht auf die Kriterien des Stabilitäts- und Wachstumspakts angerechnet werden. Ob dies nun als »vorgesehene Flexibilisierung« im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts definiert wird oder nicht, verdeutlicht einmal mehr das Spannungsverhältnis zwischen dem ökonomischen Rational der Währungsunion und dem politischen Problemdruck im Kontext nationaler Verantwortlichkeit.

2. Die soziale Dimension: Zwischen Anspruch und Programm

Der beste Ausweg aus der sozialen Krise Europas führt über mehr Beschäftigung. Der Fokus der EU-Kommission auf Investitionen und die damit erhofften Effekte für das Beschäftigungswachstum sind also in dieser Hinsicht zu begrüßen. Auf programmatischer Ebene fällt die neue Rhetorik der »sozialen Marktwirtschaft« im Arbeitsprogramm positiv auf.

Mit Blick auf konkrete Vorhaben im Bereich der »sozialen Dimension« ist die Bilanz jedoch einigermaßen ernüchternd. Man kann das Fehlen eines eigenen Unterpunkts zu diesem Thema – das ebenfalls nicht gesondert in Junckers »Politischen Leitlinien« aufgeführt wurde – vielleicht noch mit kompetenzrechtlichen Argumenten rechtfertigen.

Was aber stützig macht, ist nicht nur eine organisatorische, sondern auch programmatische Nachordnung des »Sozialen«. Das »soziale Europa« wird aus dem bisherigen ökonomischen Imperativ abgeleitet, der Löhne und soziale Institutionen immer erst als Kostenfaktor einordnet. Daran hat auch das Bekenntnis zur »sozialen Marktwirtschaft« nichts geändert.

Deshalb konzentrieren sich die wichtigsten Maßnahmen auf die Förderung der Arbeitsmarktmobilität als Beitrag zur Funktionsweise der WWU, der jedoch weit überschätzt wird. Hingegen werden Sozialausgaben und soziale Institutionen – mit der bedeutenden Ausnahme des »sozialen Dialogs« – überwiegend als wirtschaftliche Belastung verstanden.

Tatsächlich standen die meisten Vorhaben bereits auf der Agenda der alten EU-Kommission: Koordinierung der sozialen Sicherungssysteme, Überarbeitung der Entsenderichtlinie, Stärkung des europäischen Job-Netzwerks EURES, Umsetzung der Jugendgarantie, Stärkung der sozialen Indikatoren in der Europa-2020-Strategie und des sozialen Dialogs auf EU-Ebene. Lediglich eine geplante Ratsempfehlung zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit hat Nachrichtenwert.

Dabei ist es nicht so, als wäre die »soziale Dimension« der EU ein bestelltes Feld. Um nur einige sich aufdrängende Probleme zu erwähnen: Welches Verhältnis soll zwischen existierendem Binnenmarkt- und Sozialrecht bestehen? Welche Rolle sollen Sozialindikatoren *im Verhältnis zu* ECOFIN-Indikatoren im Europäischen Semester einnehmen? Was können europäische Mindeststandards bewirken? Was kann der soziale Dialog auf europäischer Ebene leisten? Einige dieser Themen wurden in den mündlichen Anhörungen der Kommissare erwähnt, in das Programm haben sie aber keinen Eingang gefunden.

3. Die Wirtschafts- und Währungsunion: Weiterentwicklung in kleinen Schritten

Die EU-Kommission verfolgt die Weiterentwicklung der Wirtschafts- und Währungsunion im Rahmen des bestehenden Vertragswerks. Maßnahmen, die Vertragsänderungen bedeuten würden, sind zum gegenwärtigen Zeitpunkt auch für die EU-Kommission vom Tisch.

Mit Verabschiedung der Six-Pack-Gesetzgebung im Jahr 2011 wurde die Überprüfung neuer eingeführter Instrumente und Verfahren beschlossen. Hier wird insbesondere das Verfahren zur Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte im Mittelpunkt stehen. Die EU-Kommission wird dabei sowohl eine Wirkungsanalyse des bestehenden Instrumentariums durchführen als auch die Ausgestaltung bisher ungenutzter Instrumente prüfen (zum Beispiel »Economic Partnership Programmes«). Welche Richtung die EU-Kommission genau einschlagen wird, ist bisher unklar. Einig sind sich Beobachter jedoch darin, dass mit dem bestehenden Vertragswerk ein beachtlicher Teil des Instrumentenportfolios noch entwickelt werden kann.

Den zweiten großen Arbeitsbereich hat die EU-Kommission im Bereich »Steuerpolitik« noch vor den LUX-Leaks-Enthüllungen festgelegt. Zunächst soll der Informationsaustausch zwischen nationalen Steuerbehörden gestärkt werden. Zudem möchte die EU-Kommission, dass Gewinne dort besteuert werden, wo sie erzielt werden. Die Aussichten für ein effektives System sind aber nicht zuletzt aufgrund des eingeschränkten Mandats der EU-Kommission und heterogener nationaler Interessen wenig vielversprechend.

Es scheint, als hätten momentan alle Hauptakteure, inklusive der EU-Kommission, die Weiterentwicklung der WWU im Rahmen bestehender Verträge als Rahmenbedingung akzeptiert. Der mögliche Wirkungsgrad ist jedoch eingeschränkt. So vielversprechend das neue Instrumentarium zur Verbesserung der wirtschaftspolitischen Koordination sein mag, so wenig wird es die institutionelle und demokratische Krise der WWU lösen können.

Zusammenfassung

Nicht zuletzt dank der Hilfe linker Kräfte im Europaparlament und in den Mitgliedstaaten ist der EU-Kommission das Kunststück gelungen, die öffentliche Debatte zugunsten von Investitionen zu drehen, ohne dabei direkt die Architektur der WWU in Frage stellen zu müssen. Was jedoch bei der Investitionsoffensive herauskommt, steht auf einem anderen Blatt. In dem Maß, in dem die EU-Kommission jetzt die Debatte bestimmt, wird in kurzer Zeit der Erfolgsdruck steigen.

Aber noch größer wird der Druck für die progressiven Kräfte in Europa sein, denn sie haben die EU-Kommission mitgetragen und haben mindestens genauso sehr alles auf die eine Karte »Investitionen« gesetzt. Das mag in der öffentlichen Debatte gerade gut ankommen, kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass in wesentlichen Bereichen, in denen die europäische Integration massive Auswirkungen auf die Menschen hat, wirksame Antworten nach wie vor fehlen.



Über den Autor

Dr. Alexander Schellinger ist Referent für Europapolitik in der Friedrich-Ebert-Stiftung und war zuvor im Bundesministerium für Arbeit und Soziales tätig.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Internationale Politikanalyse
Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Dr. Ernst Hillebrand, Leiter Internationale Politikanalyse

Tel.: ++49-30-269-35-7745 | Fax: ++49-30-269-35-9248
www.fes.de/ipa

Bestellungen/Kontakt hier:
info.ipa@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Die Internationale Politikanalyse (IPA) ist die Analyseeinheit der Abteilung Internationaler Dialog der Friedrich-Ebert-Stiftung. In unseren Publikationen und Studien bearbeiten wir Schlüsselthemen der europäischen und internationalen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Unser Ziel ist die Entwicklung von politischen Handlungsempfehlungen und Szenarien aus der Perspektive der Sozialen Demokratie.

Diese Publikation erscheint im Rahmen der Arbeitslinie »Europäische Integration«.
Redaktion: Dr. Alexander Schellinger, alexander.schellinger@fes.de. Redaktionsassistentin: Sabine Dörfler, sabine.doerfler@fes.de.

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.