

## 2. Zeit der Krise

---

### 2.1 Europa 2040: Wie es kommen könnte

Der Boden war übersät mit Konfetti und leeren Pappbechern. Bis in die frühen Morgenstunden hatten die Parteigänger der nordeuropäischen Allianz den Sieg gefeiert. Mit fast 60 Prozent der Stimmen hatten sich die Bevölkerungen der acht Staaten der Allianz dafür entschieden, einen vorläufigen Schlussstrich unter das gesamteuropäische Integrationsprojekt zu ziehen. Die Europäische Union war gescheitert. Sie war an den unvereinbaren wirtschafts- und finanzpolitischen Vorstellungen der Gruppe der mediterranen Staaten auf der einen und den Staaten der nordeuropäischen Allianz auf der anderen Seite zerbrochen. Die Weigerung Deutschlands, dem schon seit vielen Jahren geforderten europäischen Finanzausgleich zuzustimmen, hatte den Ausschlag gegeben. Frankreich und Deutschland wandten sich voneinander ab und würden ihre Zukunft unabhängig voneinander suchen. Europa war doch zu unterschiedlich, um in einer Union vereint zu sein.

Die französische Präsidentin Marion Marechal Le Pen hatte die Stimmung Europas kurz vor der Abstimmung auf den Punkt gebracht: »Jetzt geht auseinander, was nicht zusammengehört«, hatte sie vor dem Europäischen Rat erklärt. Es gab nur noch wenige Stimmen, die ihr widersprachen. Das faktische Ende des Schengenraums 2025, als die Flüchtlingswellen aus der zerfallenden Russischen Föderation immer mehr Staaten der EU dazu trieben, einseitige Grenzschließungen zu betreiben, hatte der europäischen Begeisterung einen starken Dämpfer versetzt. Als dann das Hilfspaket für Frankreich 2026 am Veto des Bundestages scheiterte, war klar geworden, dass der Euro und damit auch die EU insgesamt sich historisch überholt hatten. Selbst der deutsche Bundeskanzler Markus Söder unterließ es, das Integrationsprojekt zu verteidigen. Europa war von den ewigen Streitereien und den unerträg-

lich halbherzigen Kompromissen erschöpft. Die nicht enden wollenden Debatten über finanzielle Hilfspakete für die Staaten des europäischen Südens und die Übergriffigkeit des deutschen Bundestages in die Haushaltspolitik Frankreichs und anderer Mitgliedstaaten hatten die Geduld aller Staaten überstrapaziert. Auch in der Datenschutz-, Umwelt-, Energie- und Außenpolitik sowie in der Haltung zum Islam war Europa tief zerstritten. Einigungen fanden entweder gar nicht mehr oder auf einem Niveau statt, das wenig mehr als ein fauler Kompromiss war.

Als besonders brisant hatte sich die Frage des Umgehens mit dem neuen nationalen Sozialismus erwiesen. Schon seit vielen Jahren gab es quer durch alle Mitgliedstaaten ein wachsendes Lager, dem der gesamte Werteliberalismus der EU zuwider war. Der Konflikt mit Russland hatte diesen Streit nur vorübergehend befriedet. Victor Orbán und Marine Le Pen hatten in den 2010er Jahren den Reigen der Liberalismuskritiker:innen eröffnet. Tschechien, Polen und die Slowakei, die deutsche AfD und viele andere Parteien, die sich im schnell wachsenden Lager der illiberalen Parteien tummelten, folgten. Das russische Regime und sein Präsident, der ehemalige Geheimdienstchef Alexander Bortnikow, verkörperten für viele weiterhin eine attraktive Alternative. Die liberalen Parteien, so die immer wieder zu hörende Kritik, wären der Homosexualität gegenüber zu permissiv und der Familie gegenüber zu passiv. Sie ließen sowohl das moralische Rückgrat als auch den Schutz der Nation vor dem globalen Kapitalismus schmerzlich vermissen. Nur eine Wiederentdeckung traditioneller Werte könne Europa vor dem Verfall retten.

Als dann auch noch in der Migrationspolitik nach dem russischen Zusammenbruch die Spannungen zwischen den Mitgliedstaaten zunahmen und Deutschland seine Zahlungen an die EU halbierte, weil sich weder die osteuropäischen Mitgliedstaaten noch Frankreich dazu bereitfanden, mehr Flüchtlinge aufzunehmen, wurde schnell klar, dass die EU so nicht weitermachen könnte. Nach der Wahl von 2029 zum Europäischen Parlament war die alte EU handlungsunfähig geworden. Die beiden europakritischen Fraktionen »Europa der Freiheit und der Demokratie« und die »Europäische Linke« bildeten einen antiliberalen und national-populistischen Block, der fast 60 Prozent der Stimmen auf sich vereinte. Immer wieder stimmten sie gegen die Vorschläge der sogenannten Systemparteien und verhinderten jede konstruktive Politik. In Frankreich, Spanien, Portugal, Griechenland, Ungarn und Dänemark regierten Parteien, die dem Integrationsprozess kritisch gegenüberstanden oder offen den Austritt aus der EU forderten. Das

englische Beispiel machte Schule. Die bürgerlichen Parteien der Sozialdemokraten und der Christdemokraten stellten traditionell weiterhin die Kommissionspräsident:innen. Diese waren jedoch zunehmend machtlos und mussten immer wieder zusehen, wie ihre Vorschläge entweder im zerstrittenen Rat oder im Europäischen Parlament scheiterten. Zerrissen von den wachsenden zwischenstaatlichen Konflikten und gelähmt von der politischen Konfrontation zwischen den beiden sich unversöhnlich gegenüberstehenden Lagern der nationalen Populist:innen und der supranationalen Integrationist:innen ging in Europa schon seit Jahren fast gar nichts mehr.

In der Mitte der zwanziger Jahre hatte es noch ein letztes größeres Aufbäumen gegeben. Eine breite Koalition aus Pro-Europäern in den Mitgliedstaaten und im Europäischen Parlament hatte 2025 unter Führung der deutschen Außenministerin versucht, mit einer europäischen Volksabstimmung den großen Sprung in den europäischen Bundesstaat zu wagen. Die alten Ideen eines geeinten Europas wurden beschworen und daran erinnert, dass es sogar mal eine europäische Hymne (die »Ode an die Freude«) gegeben habe und dass das Projekt einer gemeinsamen europäischen Staatsbürgerschaft verfolgt worden war. Große Europäer wie Joschka Fischer, Guy Verhofstadt und Jean-Claude Juncker waren im Vorfeld durch die europäischen Hauptstädte getourt und hatten auf allen großen Plätzen für die europäische Idee geworben. Zu der Abschlusskundgebung am Pariser Platz in Berlin kam allerdings nur eine enttäuschend geringe Zahl von knapp tausend Teilnehmern. Daniel Cohn-Bendit, der alt gewordene Präsident der Europäischen Kommission, hatte mit aller ihm verbliebenen rhetorischen Kraft die Gefahren eines Zerfalls Europas beschworen und an die kriegerische Vergangenheit des Kontinents erinnert. Sogar der chinesische Präsident war zu der Abschlusskundgebung nach Europa gekommen und hatte seiner Überzeugung Ausdruck verliehen, dass ein bundesstaatliches Europa wieder Anschluss an die digitale Entwicklung finden würde, wenn es nur seine innere Lähmung überwände. Noch während der Reden verließen allerdings schon viele Menschen die Kundgebung.

Auch die Abstimmung selbst stand unter keinem guten Stern. In vielen Städten Europas war es bereits Monate vorher zu Ausschreitungen gekommen. In Frankreich drohte Präsidentin Le Pen mit dem Austritt aus der Union für den Fall eines positiven Ausgangs, in Spanien und Italien brannten die Vertretungen der EU und selbst in Berlin fanden Protestdemonstrationen statt. Das Bundesverfassungsgericht verbot

sogar die Abstimmung, weil sie gegen das Grundgesetz verstoße. Als der EuGH daraufhin Deutschland wegen unionsschädigenden Handelns zu einer Strafzahlung von 100 Mio. Euro verurteilte, begannen die unionskritischen Stimmen in Deutschland an Zulauf zu gewinnen. Die Abstimmung für einen europäischen Bundesstaat wurde zwar trotzdem durchgeführt, stieß aber auf eine frustrierend geringe Beteiligung und blieb sogar noch unterhalb des von den Organisatoren selbst gesetzten Ziels von 25 Prozent.

Jetzt endlich würde es mit der Nordallianz einen Neuanfang geben können. Die Befürworter des Projektes hatten in den Medien viel Unterstützung für ihre These erfahren, dass sich mit den mediterranen Staaten schlicht keine Union machen ließe und dass die Osteuropäer ohnehin mit der liberalen Demokratie nicht viel am Hut hätten. Supranationalität wurde zwar von allen als Idee geschätzt, aber gleichzeitig doch auch als impraktikabel bezeichnet. Die Schweden, Dänen und Finnen, so die überwiegende Mehrheit der Kommentatoren, würden sicherlich in den nächsten Wochen nachziehen und der Nordallianz beitreten. Zukünftig würde es keine Europäische Kommission mehr geben, die den Mitgliedstaaten Vorschriften macht und kein Europäisches Parlament, das sich doch nur im sinnlosen Parteienstreit zwischen unvereinbaren Positionen aufreibt. Anstelle dessen würde sich Europa wieder auf seine nationalen Wurzeln besinnen und drei lockere Blöcke bilden. Parallel zur Nordallianz verfolgte Frankreich zusammen mit Spanien, Portugal, Italien und Marokko Pläne für eine Mittelmeerunion. Der Versuch, mit Deutschland gemeinsam eine Zukunft aufzubauen, wurde von der überwiegenden Mehrheit der Franzosen als an deutscher Borniertheit und Besserwisserei gescheitert betrachtet. Im Osten des Kontinents waren sich Ungarn, Tschechien, die Slowakei, Bulgarien und Rumänien zwar noch unklar, ob sie das russische Angebot der Gründung eines gemeinsamen »Slawischen Blocks« annehmen sollten. Nachdem die Energieversorgung in Ungarn aber bereits im letzten Winter aufgrund angeblicher russischer Lieferengpässe zusammengebrochen war, standen die Chancen hierfür trotz des weiter schwelenden Konflikts in der Ukraine nicht allzu schlecht. In Westeuropa hatte kaum eine der national orientierten Regierungen noch viel Sympathie für die Idee einer europäischen Integration, die von Rumänien bis nach Portugal reichte, und es wurden in Rom, Paris und Berlin kaum noch Anstrengungen unternommen, die faktische Abspaltung der osteuropäischen Nachbarn zu verhindern. Eine Ablehnung des russischen Angebotes war daher unwahrscheinlich.

Als dann auch noch die »Kopenhagener Kommission« zur Überwachung der Einhaltung von Menschenrechten und liberalen Werten in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union Polen und Ungarn ein Ultimatum zur Aufhebung ihrer neuen Gesetze gegen sexuelle Freizügigkeit gestellt hatte, war es endgültig zum Bruch zwischen West und Ost gekommen. Die ganze Idee der Osterweiterung der EU war zu ambitioniert gewesen. Jahrhunderte von eigenständiger osteuropäischer Entwicklung, Dekaden sowjetischer Besatzung und die mangelnde Durchdringung der Gesellschaft mit den bürgerlichen Werten des Liberalismus waren nicht ohne weiteres zu kompensieren. Osteuropa würde künftig einen eigenständigen Weg zwischen Westeuropa und Russland gehen müssen.

Das neue Europa würde damit auch politisch den Ende der zwanziger Jahre etablierten Grenzsicherungssystemen angepasst werden können. In den Medienkommentaren waren am Tag nach dem Referendum zwar noch einige unverbesserliche Kritiker zu finden. Insbesondere ältere Kommentatoren äußerten die Befürchtung, dass die Grenzbefestigungen zwischen Deutschland und Frankreich die historische Versöhnung zwischen beiden Staaten unterminieren und Anlass zu neuen Konflikten geben könnten. Die meisten Stimmen hielten das aber für eher unwahrscheinlich und bewerteten es als Meinung Ewiggestriger. Auch die Erinnerungen an die Idee der europäischen Wertegemeinschaft und den Versuch des Aufbaus einer europäischen Demokratie stießen selten auf mehr als ein nachsichtiges Lächeln. Das alte Europa mit seinen kosmopolitischen Werten und hohen völkerverbindenden Aspirationen war Vergangenheit. Die Zukunft gehörte dem neuen Realismus der nationalen Selbstbestimmung.

## 2.2 Europas Sozialkonflikt

Ist das alles nur eine dunkle Vision, fernab jeglicher Realität? Vielleicht. Hoffentlich. Sicher ist das aber leider nicht. Sicher ist eigentlich nur, dass die Europäische Union nicht so bleiben kann, wie sie ist. Sie bewegt sich heute in institutionellen Kleidern, die vor über 70 Jahren angezogen wurden und die für eine eng begrenzte Wirtschaftsgemeinschaft von Nationalstaaten vorgesehen war. Europa hat sich weit davon entfernt. Es ist heute eine supranationale Union, deren Politiken weit in die Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitiken ihrer Mitgliedstaaten hinein-

reichen. Sie wird als eine Mischung aus Expertokratie und internationaler Politikkoordination mit einem eher nachgelagerten parlamentarischen Feigenblatt betrieben, bräuchte aufgrund ihrer politischen Relevanz aber eigentlich einen öffentlichen politischen Diskurs mit demokratischem Anspruch und der Fähigkeit, europaweite gesellschaftliche Präferenzen zu bilden und an die Politik heranzutragen. Europa ist weit davon entfernt. Mehr noch, Europa scheint sogar wichtige Einsichten aus seiner Vergangenheit zu vergessen und immer deutlichere Merkmale pathologischen Lernens auszuprägen. Die EU entwickelt Reaktionen auf Probleme, die diese eher vergrößern als sie zu überwinden. Der Rest dieses Kapitels beschreibt diesen Prozess. Es zeigt, wie eine europäische Ordnung, die ehemals auf einer Balance aus Markt und sozialem Ausgleich aufgebaut war, zunehmend aus dem Gleichgewicht gerät und immer deutlichere Züge einer einseitig marktorientierten Ordnung annimmt.

## 2.2.1 Die europäische Nachkriegsordnung

Um die Gründe für die politische Krise der EU nachvollziehen zu können, ist es nötig, einen kleinen historischen Bogen zu schlagen. Die europäische Nachkriegsordnung baute auf den Erfahrungen und Lehren der Zwischenkriegszeit auf. Ungezügelmte Märkte, so die große Lehre der dreißiger Jahre, führen zu verheerenden sozialen und politischen Konsequenzen. Demokratische Ordnungen sind darauf angewiesen, ein Mindestmaß an ökonomischer und sozialer Stabilität vorzuhalten, um ihre politische Legitimität aufrechterhalten zu können. In den USA hatte man die Krise der kapitalistischen Ordnung bereits mit dem New Deal in den dreißiger Jahren verarbeitet und eine neue Wirtschafts- und Sozialordnung begründet, die den Markt zähmen sollte und zumindest minimale soziale Sicherungssysteme eingeführt.<sup>17</sup> Unter dem US-amerikanischen Präsidenten Franklin D. Roosevelt wurden in den Jahren zwischen 1933 und 1938 die ersten bundesweiten Sozialversicherungen, eine Witwenrente für die Angehörigen der Opfer von Industrieunfällen und Hilfen für Behinderte sowie für alleinerziehende Mütter eingeführt. Weiterhin wurden Bundeszuschüsse zu den in Verwaltung der Einzelstaaten betriebenen Arbeitslosenversicherungen geschaffen. Das Bankensystem und der Wertpapierhandel wurden reguliert, der öffentliche Wohnungsbau vorangetrieben und eine internationale Schutzpolitik eingeführt. Alle diese Maßnahmen stießen zwar auf großen

Widerstand des politischen Establishments, erwiesen sich langfristig aber als von zentraler Bedeutung für die Stabilisierung der Demokratie und der Marktwirtschaft in den USA. In Europa wurde diese Korrektur der Marktgesellschaft nach 1945 angegangen. Die neue europäische Ordnung sollte auf einer Parallelität von nationalstaatlichen Wohlfahrtsregimen und einer vorsichtigen europäischen Liberalisierung der nationalen Märkte aufbauen. Der Begriff des »embedded liberalism«<sup>18</sup> trat als Leitidee an die Stelle der Marktgesellschaft. Die von Karl Polanyi beschriebene »Große Transformation« der institutionellen Entkopplung von Politik und Wirtschaft während des späten 19. Jahrhunderts und des frühen 20. Jahrhunderts wurde revidiert und die Märkte wurden wieder in den politischen Prozess »eingebettet«.<sup>19</sup>

Zur Umsetzung dieser neuen Herrschaftsordnung etablierten Italien, Frankreich, Deutschland und die meisten anderen westeuropäischen Staaten neue soziale Sicherungssysteme und bauten die Rolle des Staates in der Wirtschaft aus. Antizyklische Konjunkturpolitik wurde die Norm: In Zeiten wirtschaftlichen Abschwungs intervenierte der Staat mit einer Erhöhung seiner Ausgaben in den ökonomischen Prozess und sorgte dafür, dass die Beschäftigung auf einem konstant hohen Niveau blieb. Gleichzeitig blieb der internationale Kapitalverkehr in den meisten Staaten engen Kontrollen unterworfen, um den Wettbewerbsdruck zu begrenzen und dem Staat die Möglichkeit zu geben, seine Instrumente der antizyklischen Konjunkturpolitik effektiv zu nutzen.<sup>20</sup> Diese neue Ordnung sollte einen moderaten Weg zwischen Kapitalismus und Sozialismus ermöglichen, der liberale Werte hochhielt und das Beste aus beiden Welten miteinander verbinden könnte: soziale Sicherheit und bürgerliche Freiheiten. In einem einflussreichen Text argumentierten Robert Dahl und Charles Lindblom Anfang der fünfziger Jahre, dass sowohl der Kapitalismus als auch der Sozialismus in ihrer rohen Form gescheitert seien.<sup>21</sup> Der einzige verbliebene erfolgversprechende Weg sei es, die richtige Mischung aus Staat, Markt und demokratischen Institutionen zu finden, mittels derer sich Frieden, Inklusion, Wohlfahrt und Stabilität realisieren ließen.

Dieses Denken in Kategorien politisch eingebundener und sozial verantwortlicher Märkte prägte die fünfziger, sechziger und siebziger Jahre. Auch die europäischen marktschaffenden Mechanismen waren noch unvergleichlich zurückgenommener als es heute der Fall ist. Es gab in den sechziger Jahren noch kein Prinzip der wechselseitigen Anerkennung, demzufolge jedes irgendwo in der EU legal in den Markt

gebrachte Produkt in jedem Mitgliedstaat frei verkauft werden darf. Ganz im Gegenteil: Es war die Hochzeit der detaillierten Feinregulierung für einzelne Produkte und Produktkategorien. Europa organisierte noch nicht die umfassende Entfesselung der Marktkräfte, sondern befand sich auf einem Pfad der vorsichtigen und politisch kontrollierten Integration von Teilmärkten.<sup>22</sup> Zusätzlich verfügten alle Mitgliedstaaten noch über das Instrument der Abwertung bzw. der Aufwertung ihrer Währung, mit dem sie auf Veränderungen in der Wettbewerbsfähigkeit reagieren und ihre Zahlungsbilanzen stabilisieren konnten.

Im Ergebnis waren die sechziger und siebziger Jahre in Westeuropa eine Zeit, in der das sozialstaatliche Prinzip des nationalstaatlichen Schutzes und die liberalen Prinzipien der Marktfreiheiten eine allgemein akzeptierte Balance hielten. Weite Teile Westeuropas waren in der Folge von einem langen anhaltenden Prozess moderat hoher wirtschaftlicher Dynamik bei gleichzeitig stabilen sozialen Verhältnissen und einer kontinuierlich wachsenden Identifikation der Menschen mit der liberalen Demokratie geprägt. Der berühmte »permissive Konsens« setzte sich in Europa durch und gewährleistete, dass die europäische Integration als politisch weitestgehend unumstrittenes Projekt vorangetrieben werden konnte. In den sechziger und siebziger Jahren fanden sich mit Ausnahme marginalisierter rechts- und linksextremer Parteien kaum politische Stimmen, die das Integrationsprojekt grundsätzlich in Frage stellten. Europa war eine sozialliberale Herrschaftsordnung mit weitestgehend unbestrittener Legitimität.

### 2.2.2 Soziale Fragmentierung

Die Entwicklung von Sozialstaatlichkeit blieb in Europa gleichwohl auf die Mitgliedstaaten beschränkt. Auf der europäischen Ebene wurde das »soziale Europa« zwar immer wieder versprochen, aber niemals wirklich befördert. Mit der Ablehnung des Verfassungsvertrages durch die Referenden in Frankreich und den Niederlanden 2005 wurde deutlich, dass Europa einen massiven sozialen Konflikt hat. Dieser Konflikt geht seitdem quer durch alle europäischen Gesellschaften und lässt sich in seinen Ursprüngen bis in die achtziger Jahre zurückverfolgen. Mit der Einheitlichen Europäischen Akte 1986 und dem Binnenmarktprogramm beschlossen die Mitgliedstaaten einen großen Deregulierungs- und Liberalisierungsschub, von dem klar war, dass er gravierende soziale Nebeneffekte haben würde. Italien, Spanien, Griechenland und

Irland stimmten dem Programm nur deswegen zu, weil ihren Regierungen mit der Ausdehnung der Strukturfonds und der Neueinführung des Kohäsionsfonds ein wirksames Instrument zur Anpassung an den zu erwartenden höheren Wettbewerbsdruck und der Verteilung von politisch wertvollen regionalen Förderprojekten zugesagt wurde. Gleichzeitig versprach der damalige Ratspräsident Jacques Delors die Gründung eines »Sozialen Europas«, in dem nicht nur die Interessen des Kapitals, sondern auch der Arbeitnehmer:innen Berücksichtigung finden würden. Sozialpolitische Abfederungen des liberalisierten Binnenmarktes sollten zu erwartende soziale Verwerfungen und ihre möglichen politischen Folgen glätten. Das soziale Europa müsse gewährleisten, so Delors 1988 auf dem Gewerkschaftstag des britischen Gewerkschaftsverbandes TUC, dass das in den Mitgliedstaaten erreichte Niveau der sozialen Sicherung nicht durch Maßnahmen gesenkt wird, die im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt stehen.<sup>23</sup> Jeder einzelne Bürger müsse vielmehr vom Binnenmarkt profitieren. Als die damalige britische Premierministerin Margaret Thatcher von Delors' Rede erfuhr, war sie so empört, dass sie sich genötigt sah, im Oktober 1988 vor einem europäischen Sozialismus »through the back door« zu warnen.<sup>24</sup>

Von diesen großen Ankündigungen wurde kaum etwas in die Praxis umgesetzt. Die Sozialcharta von 1989 und die Verträge von Maastricht und Amsterdam haben die grundlegenden Ziele eines sozialen Europas zwar unterstrichen. Im Vertrag von Lissabon wurden sogar die »soziale Marktwirtschaft« und »Vollbeschäftigung« in den Zielkatalog der EU aufgenommen. Der Beitrag der EU zur Sozialpolitik ist gleichwohl bis heute außerordentlich gering geblieben. Mit Ausnahme des eher bescheiden ausgestatteten Europäischen Sozialfonds ist die Sozialpolitik nach wie vor eine Domäne der Mitgliedstaaten.<sup>25</sup> Die EU hat sich weitestgehend auf die Festlegung sozialer Mindeststandards beschränkt. Hierzu gehören zweifellos wichtige rechtliche Errungenschaften wie die Gleichstellung von Männern und Frauen, die Antidiskriminierungspolitik, die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, der Gesundheitsschutz und die Gewährleistung von sicheren Arbeitsplätzen. Keine dieser Regelungen aber adressiert den Kernbereich der Sozialpolitik, die Umverteilung von Reich zu Arm und die konkrete Umsetzung eines auf Gleichheit ausgerichteten Solidaritätsgedankens. Europa ist nach wie vor blind auf dem Auge sozialer Gerechtigkeit.

Diese Blindheit dürfte für den negativen Ausgang des Referendums in Frankreich über den Verfassungsvertrag wesentlich verantwortlich

gewesen sein. Umfragen haben gezeigt, dass es vor allem die Armen, Alten und Arbeitslosen waren, die gegen das ambitionierte Reformprojekt gestimmt hatten.<sup>26</sup> Es gab offensichtlich – und zum großen Erschrecken der politischen Eliten – eine breite Gruppe von Menschen, denen der Integrationsprozess in seiner grundlegenden Ausrichtung missfiel. Die Staats- und Regierungschefs der Union riefen daraufhin eine sogenannte Reflexionsphase mit dem Ziel aus, über das Integrationsprojekt noch einmal grundsätzlich nachdenken zu wollen. Erstaunlicherweise enthielt der 2007 unterzeichnete und noch heute gültige Vertrag von Lissabon kaum große Veränderungen gegenüber dem abgelehnten Verfassungsvertrag. Mit Ausnahme einer vermeintlich stärkeren Beteiligung der nationalen Parlamente und einer Rücknahme der Idee einer gemeinsamen Flagge und Hymne, stand in dem neuen Dokument so ziemlich das Gleiche wie in dem alten und von der französischen wie auch niederländischen Bevölkerung bereits abgelehnten Vertrag. Weder wurden die Maastricht-Kriterien um ein Kriterium der niedrigen Arbeitslosigkeit oder des sozialen Ausgleichs ergänzt, noch wurden Eurobonds zur Unterstützung der kriselnden Wirtschaften in Südeuropa eingeführt; es gab kein Initiativrecht für das Europäische Parlament und keine europäische Arbeitslosenversicherung oder gar eine europäische Steuerkompetenz. Kurz: Alles das, was in der französischen und niederländischen Debatte über den Verfassungsvertrag als Ausdruck der sozialen Kälte Europas beschrieben worden war, blieb in dem neuen Vertrag bestehen. Das vollmundig von dem damaligen Kommissionspräsidenten Jacques Delors angekündigte und in der Debatte über den Verfassungsvertrag in Frankreich eingeforderte Versprechen eines »Sozialen Europas« blieb uneingelöst.

Die Zeit des sozialen Ausgleichs ist heute Vergangenheit. Die Welt ist unüberschaubarer, komplexer und sozial herausfordernder geworden. Der schützende Mantel des Staates, der dem Einzelnen das glaubwürdige Versprechen auf Einbindung in die nationale Wohlfahrts-gemeinschaft aussprechen konnte, existiert nicht mehr. In der neuen europäischen Herrschaftsordnung umfassender Wirtschaftsliberalisierung gibt es keine nationalen Außenhandels- und Währungspolitiken mehr und keine Kontrollen des grenzüberschreitenden Kapitalverkehrs. Die europäischen Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit aufgegeben, über Abwertungen ihrer Währungen oder über handelspolitische Instrumente den Grad autonomer Wirtschaftsentwicklung und sozialer Rücksichtnahme bestimmen zu können. Anpassungen an den Welt-

markt und das Abfedern internationalen Wettbewerbsdrucks können nur noch über Maßnahmen der internen Abwertung, der Steigerung der Effizienz der Volkswirtschaft und damit auf Kosten der sozial Schwächsten erzielt werden. In fast allen südeuropäischen Mitgliedstaaten prägen sich massive soziale Verwerfungen aus. Massenarbeitslosigkeit, soziale Zerklüftungen und Perspektivlosigkeit sind allgegenwärtig. Diese sozialen Herausforderungen sind europäische Herausforderungen. Die EU hat mit der Einführung des Euro und dem Stabilitätspakt Instrumente geschaffen, die die makroökonomische Steuerung und expansive nationale Haushalte erschweren und jede Form der Abwertung der eigenen Währung zur Wiedergewinnung von Wettbewerbsfähigkeit verhindern. Die EU ist damit maßgeblich verantwortlich dafür, dass für expansive Verteilungspolitiken keine wirklichen politischen Spielräume mehr existieren.

Die EU ist zu einem liberalistisch verkürzten Projekt geworden, dem jeder Sinn für die Notwendigkeit sozialen Ausgleichs fehlt. Der marktökonomisch vereinseitigte Liberalismus Europas produziert soziale Zerwürfnisse, wie Europa sie seit der Zwischenkriegszeit nicht mehr gesehen hat. In Griechenland, Spanien und Italien sind die Arbeitslosenstände für Jugendliche mit 31 Prozent, 29 Prozent und 25 Prozent auf Rekordniveau.<sup>27</sup> Gleichzeitig werden soziale Leistungen unter dem Diktat der Sparmaßnahmen weiter zurückgeschnitten. Die GINI-Koeffizienten (das Maß der Darstellung von sozialer Ungleichheit) bewegen sich in den meisten dieser Staaten auf einem Niveau, das höher ist als noch in den achtziger Jahren.<sup>28</sup> Die Unternehmenssteuern sind hingegen auf einem Rekordtief. Nachdem die durchschnittliche Unternehmensbesteuerung 1996 noch bei 28 Prozent lag, ist sie seitdem kontinuierlich zurückgegangen und lag 2018 bei nur noch 21 Prozent.<sup>29</sup>

Diese tiefgreifenden Strukturveränderungen der europäischen Wirtschaftsordnung haben direkte Konsequenzen für den Einzelnen. Wir alle sehen uns heute zu einem sehr viel höheren Maß der Notwendigkeit ausgesetzt, uns als Ware auf einem umkämpften Markt anbieten zu müssen. Die nationalen und noch viel mehr die lokalen Gesellschaften verlieren an Prägungskraft und sozialen Halt. Die Entgrenzung der Märkte trifft mit einem hohen internen und durch die Digitalisierung weiter befeuerten Rationalisierungsschub zusammen. Niedrig qualifizierte Arbeitskräfte müssen sich für Löhne anbieten, die nur durch zusätzliche staatliche Transferleistungen überhaupt das Überleben sichern. Die Menschen, so Ulrich Beck,

»sehen sich den neuen Risiken schutzlos ausgeliefert, der Taifun der Finanz- und Euro-Krise fegt über den Kontinent hinweg und verschärft die sozialen Ungleichheiten in allen Gesellschaften dramatisch [...]. Das kommt [...] einer vorrevolutionären Situation nahe oder gleich.«<sup>30</sup>

In weiten Teilen der europäischen Gesellschaft greift heute ein Gefühl von Abgehängtsein um sich und erzeugt eine wachsende politische Unzufriedenheit.<sup>31</sup> Viele der hoch gesteckten Erwartungen der letzten Dekaden wurden seit dem Ausbruch der Finanzkrise vor bald zehn Jahren enttäuscht. Zwischen Nord und Süd und zwischen Reich und Arm brechen neue Konflikte in einer Intensität wieder auf, die im Widerspruch zum sozialmarktwirtschaftlichen Wohlstandsversprechen der Nachkriegszeit steht. In ganz Europa haben sich nach dem Zweiten Weltkrieg die politischen Parteien rechts und links der Mitte mit dem Versprechen neu aufgestellt, den Konflikt zwischen Kapital und Arbeit überwinden und den Markt sozialpolitisch zähmen zu können. Nicht nur die gut Ausgebildeten und Leistungsstarken, sondern alle Bürger:innen sollten in der neuen Ordnung prosperieren und einen fairen Anteil am wachsenden Kuchen erhalten. Dieses Versprechen lässt sich heute nur noch im nordeuropäischen Teil der Europäischen Union glaubhaft vertreten. In Spanien, Italien, Griechenland und Portugal wächst die Unzufriedenheit, gewinnen radikale und populistische Parteien an Zulauf und wird zunehmend nach Alternativen zur liberalen Herrschaftsordnung gesucht.

Es ist richtig, dass die Europäische Union schon viele Krisen durchgemacht hat. Diese aber ist anders. Im Gegensatz zu früheren Krisen der EU berührt die aktuelle Krise nicht nur einzelne Politiken und geht weit über ein diffuses Gefühl von Bürgerferne hinaus. Ihr liegt ein fundamentaler sozialer Konflikt zugrunde, der sowohl Staaten als auch gesellschaftliche Gruppen gegeneinander aufbringt. Die europäische Gesellschaft wird von den seit ihrer Gründung durchgeführten massiven zwischenstaatlichen Liberalisierungen in einen umfassenden Rationalisierungswettbewerb getrieben. Viele der Jobs, die noch vor 20 Jahren den schlechter Ausgebildeten ein Auskommen und damit einen Platz in der Gesellschaft garantierten, fallen heute weg oder müssen aus Gründen des internationalen Wettbewerbs an Standorte mit niedrigeren Lohnkosten verlagert werden. Dieser Prozess umfasst nicht nur weite Bereiche der industriellen Produktion, sondern auch des Dienstleistungssektors. Niedrig qualifizierte Arbeit kann in immer größerem Umfang von

Computern erledigt werden. Nicht ohne Grund sprechen viele heute von dem wachsenden Problem der »Überflüssigen«<sup>32</sup> und der Schwierigkeit, in technologisch und intellektuell anspruchsvollen Gesellschaften Räume für diejenigen zu schaffen, die sich außer Stande sehen, an den modernen Produktionsstrukturen zu partizipieren. Piketty zufolge bringt sich dieser Prozess in einer wachsenden Ungleichheit zum Ausdruck. Während die Zeit von 1930 bis in die 1970er Jahre in den meisten Staaten der westlichen Welt noch von einem recht kontinuierlichen Prozess der Verringerung des Anteils der oberen 10 Prozent der Einkommen am Gesamteinkommen gekennzeichnet waren, hat sich dieser Trend seitdem umgedreht. Seit den 1980er Jahren werden die Reichen wieder reicher und beginnen sich zunehmend von der normalen Bevölkerung abzukoppeln. Im Jahr 2010 bewegte sich der Anteil der oberen 10 Prozent der Einkommen am Gesamteinkommen bereits wieder auf dem Niveau der vierziger Jahre des 20. Jahrhunderts.<sup>33</sup>

Dieser Prozess hat viel mit dem von Fritz Scharpf beschriebenen europäischen Wettbewerbsdruck und dem europaweiten Anpassungsdruck zu tun.<sup>34</sup> Die konstitutionelle Asymmetrie Europas gewährleistet, dass marktschaffende Prozesse der negativen Integration der Normalfall europäischer Politik sind. Die vier Grundfreiheiten sind in den Verträgen der EU und in der ständigen Rechtsprechung des EuGH festgelegt und werden im Zweifelsfall mit der Androhung von Strafzahlungen durchgesetzt. Gleichzeitig müssen Maßnahmen der positiven Integration eine qualifizierte Mehrheit im Rat und die Unterstützung des Europäischen Parlamentes erhalten. Zusätzlich erschwerend kommt hier noch hinzu, dass die EU aktuell überhaupt keine Kompetenz für umverteilende Sozialpolitiken hat und diese nur über eine Einstimmigkeit der Mitgliedstaaten bekommen könnte. Im Ergebnis entsteht ein Politikprozess, der immer weiter liberalisiert und gleichzeitig auf der europäischen Ebene keine sozialen Abfederungsmechanismen vorsieht. Die wachsende soziale Zerklüftung Europas kann vor diesem Hintergrund nicht erstaunen.

Instruktiv sind ebenfalls Daten, die den globalen Einkommenszuwachs der letzten Dekaden nach Einkommensgruppe aufteilen.<sup>35</sup> Im Zeitraum von 1988 – 2008 waren die Wohlstandszuwächse global außerordentlich ungleichmäßig verteilt. Die größten Einkommensgewinne hat mit 60 – 80 Prozent die neuentstandene globale Mittelschicht in China, Indien und Osteuropa erzielt. Die zweite Gruppe, die ebenfalls stark an Einkommen dazu gewonnen hat, sind die Superreichen, also

die ein bis zwei Prozent reichsten Menschen, die ebenfalls auf 60 – 70 Prozent Einkommensgewinne kommen. Die großen relativen Verlierer fanden sich hingegen in zwei Gruppen konzentriert. Es waren zum einen die ganz Armen in Afrika und Südasien, die nur geringe 10 – 30 Prozent an Einkommensgewinnen sowie die niedrig qualifizierten und schlecht bezahlten Arbeiter:innen in Europa und den USA, die kaum oder sogar gar keine Einkommensgewinne über den gesamten zwanzigjährigen Zeitraum erzielen konnten. Es ist genau diese letzte Gruppe der »angry white men«, der Abgehängten oder sich abgehängt Fühlenden, die mit der vorherrschenden liberalen Herrschaftsordnung wenig anfangen können und die alle ihre Versprechen der offenen Gesellschaft als wenig glaubwürdig empfinden müssen. In dieses Bild passen ebenfalls neuere Schätzungen, denen zufolge nur etwa 10–15 Prozent der Bevölkerung der EU tiefere ökonomische und soziale grenzüberschreitende Beziehungen haben während die restlichen 80 – 90 Prozent noch immer weitestgehend oder sogar ausschließlich im nationalen Kontext beheimatet sind.<sup>36</sup> Die EU ist ganz offensichtlich noch sehr viel weniger tief in die Lebenswelten der Europäer eingedrungen als oftmals angenommen und bewirkt dort, wo sie ankommt, sehr viel asymmetrischere Effekte als zumeist erhofft. Von einer emphatischen Identifikation der europäischen Bürger:innen mit der EU kann jenseits einer relativ kleinen Bildungselite keine Rede sein.

### 2.3 Europäische Handlungsblockaden

Die Europäische Kommission hat bereits Anfang der neunziger Jahre zu der Einsicht gefunden, dass die Union unter Beweis stellen muss, dass sie der sozialen Frage »nicht schweigend oder gleichgültig gegenübersteht, sondern dass sie dazu in der Lage ist, nicht nur im Interesse der Arbeitnehmer, sondern auch in dem der Ausgegrenzten aufzutreten«.<sup>37</sup> In der Europäischen Union müsse neben dem Wettbewerbsgedanken auch der Solidaritätsgedanke »gebührende Berücksichtigung«<sup>38</sup> finden. Ein hoher sozialer Standard sei als ein »Schlüsselement des Wettbewerbskonzepts« zu betrachten und die Sozialpolitik dürfe nicht gegenüber dem wirtschaftlichen Funktionieren des Binnenmarktes vernachlässigt werden. Die Reaktionen der Europäischen Union auf diese Anforderung sind bisher allerdings außerordentlich verhalten und

kaum in der Lage, einen effektiven Beitrag zur Korrektur der sozialen Schieflage zu leisten.

Der Europäische Sozialfonds ist das vielleicht wichtigste Instrument der umverteilenden Sozialpolitik der EU. Er soll nach Aussage der Europäischen Kommission eine »Gesellschaft ohne soziale Ausgrenzung« realisieren und ist hierfür mit gut 80 Mrd. Euro ausgestattet. Diese auf den ersten Blick durchaus eindrucksvolle Summe wird allerdings sehr schnell zu einer recht bescheidenen Größe, wenn sie auf 27 Mitgliedstaaten und die Zeit von 2014 bis 2020 verteilt wird. Übrig bleiben dann noch gut 420 Mill. Euro pro Jahr und Mitgliedstaat oder, umgerechnet auf die Bevölkerung von 450 Millionen Einwohnern der EU, ca. 45 Euro pro Jahr und Einwohner. Der deutsche Sozialetat umfasste hingegen alleine für das Jahr 2020 ca. 170 Mrd. Euro und damit rechnerisch 2.125 Euro pro Bundesbürger:innen. Spätestens hier wird deutlich, dass die umverteilende Sozialpolitik der Europäischen Union nicht viel mehr als symbolische Politik ist. Die europäische Politik beinhaltet weiterhin zwar eine ganze Reihe von Maßnahmen im Bereich der sozialregulativen Politik. Hierzu gehören die Gleichstellungspolitik, die verschiedenen Richtlinien zum Arbeitsschutz oder auch zur Produktregulierung. Diese Maßnahmen sind alle gut und richtig. Sie ändern aber nichts Wesentliches an der geringen Ausstattung der umverteilenden Sozialpolitik der EU, sondern bringen vielmehr die einseitige Fokussierung der Union auf technische Aspekte im Kontext marktschaffender Maßnahmen und die weitgehende Vernachlässigung von Fragen sozialer Gerechtigkeit zum Ausdruck.<sup>39</sup> Auch die Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS) ist wenig mehr als Kosmetik. Institutionell im Rahmen der Offenen Methode der Koordination (OMK) angesiedelt<sup>40</sup> kann sie zwar versuchen, intergouvernementale Lernprozesse im Hinblick auf angebotsorientierte Beschäftigungsmaßnahmen zu befördern. Die engen europarechtlichen makro-ökonomischen Rahmenbedingungen kann sie aber genauso wenig erweitern wie zusätzliche finanzielle Mittel für niedrig Qualifizierte in Hochlohnländern zu mobilisieren. Wenig überzeugen kann auch der 2005 in Reaktion auf die negativen Referenden in Frankreich und den Niederlanden eingerichtete Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF). Der Fond stellt zusätzliche Unterstützung für Arbeitnehmer:innen zur Verfügung, die aufgrund von Strukturveränderungen im Welthandelsgefüge arbeitslos geworden sind. Er ist für die Jahre 2021 – 2027 mit jährlich 210 Mio. Euro und damit weniger als 50 Cent pro Unionsbürger:in und Jahr ausgestattet.

Da sein Förderziel spezifisch auf die Verringerung der Anpassungskosten der Globalisierung ausgerichtet ist und sich daher nicht für den Verdrängungswettbewerb aufgrund innereuropäischer Verlagerungen interessiert, wird sein Beitrag zur Schließung der Gerechtigkeitslücke eher gering sein.

Unter dem Strich wirken die sozialpolitischen Bemühungen der Europäischen Union mehr wie Trostpflaster denn wie eine ernstgemeinte politische Auseinandersetzung mit dem grundlegenden Sozialkonflikt. Man kann die EU heute aus sozialpolitischer Perspektive kaum anders denn als »organisierte Unverantwortlichkeit« bezeichnen: Die Mitgliedstaaten haben zwar noch die rechtliche Kompetenz, aber – gerade im Süden Europas – nur noch begrenzt die faktische Möglichkeit zur Gestaltung sozialen Ausgleichs, während die Europäische Union zwar die theoretische Möglichkeit aber eben nicht die rechtlichen Kompetenzen und auch nicht die finanziellen Möglichkeiten hierzu hat.

Die Europäische Union müsste dabei keineswegs zu einem europäischen Wohlfahrtsstaat umgebaut werden, um zumindest ein klares Zeichen zu setzen, dass sie ihren eigenen Anspruch ernst nimmt.<sup>41</sup> Eine naheliegende und mit keinen großen Finanztransfers verbundene Möglichkeiten findet sich in einer Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung. Die Sinnhaftigkeit einer derartigen Maßnahme scheint offensichtlich. Seit den achtziger Jahren befinden sich die meisten OECD-Staaten in einem Wettlauf um möglichst niedrige Unternehmenssteuern mit dem Ziel, möglichst attraktiv für neue Ansiedlungen zu werden. Als Resultat dieses Prozesses ist ein klarer Trend zu sinkenden Gewinnsteuersätzen für Kapitalgesellschaften erkennbar. So ist zwischen 1995 und 2019 der durchschnittliche Körperschaftssteuersatz für Unternehmen in der Europäischen Union von 35 Prozent auf 22 Prozent zurückgegangen.<sup>42</sup>

Trotzdem tut sich in der Europäischen Union kaum etwas. Unter anderem Malta, Estland, Slowenien und Irland blockieren alle politischen Schritte in Richtung einer Einigung in der Unternehmensbesteuerung, weil sie sich von niedrigeren Unternehmenssteuern individuelle Standortvorteile auf Kosten anderer Mitgliedstaaten versprechen. Lediglich Frankreich und Belgien sprachen sich im September 2004 anlässlich eines informellen ECOFIN-Treffens überhaupt noch dafür aus, dass die Frage weiterverfolgt werden soll. Der für den Binnenmarkt damals zuständige EU-Kommissar Charlie McCreevy wies alle Pläne für eine Harmonisierung nationaler Steuersysteme mit der Begründung zu-

rück, dass es »gesund« für nationale Regierungen sei, wenn sie um Unternehmensinvestitionen zu konkurrieren hätten.<sup>43</sup> Hieran ändert auch die im Rahmen der OECD Ende 2021 vereinbarte geplante Mindestbesteuerung von 15 Prozent wenig, da das vorgesehene Niveau schlicht zu niedrig ist, um einen weiteren Liberalisierungsdruck zu verhindern.

Das hier gezeichnete Bild ist alles andere als rosig. Europa hat ein strukturelles soziales, institutionelles und politisches Problem. Dieses Problem greift weit über frühere Krisen des Integrationsprojektes hinaus. Unter dem Druck der neuen sozialen Konflikthaftigkeit verblasen die Narrative Europas zunehmend und verlieren ihre legitimationsstiftende Kraft. Weder die Idee der »ever closer union« noch diejenige einer Friedensmacht Europa oder gar die Idee der europäischen Rechtsgemeinschaft sind heute noch hinreichend, um Europa überzeugend begründen zu können. Alle diese Narrative klingen eigentümlich überholt. Sie bieten keine überzeugende Antwort mehr auf die Frage an, wie die europäische liberale Herrschaftsordnung auf die zunehmende illiberale Skepsis reagieren kann. Gleichzeitig ist aber auch kein neues Narrativ erkennbar, das an die Stelle der alten Erzählungen treten könnte. Aus der ehemals von dem gemeinsamen Glauben an die Fortentwicklung der Demokratie und die Vertiefung der Märkte getragenen Union ist ein zunehmend zerstrittener Club von Staaten geworden, die ihre Nationalität wieder entdecken und sogar ihre Mitgliedschaft hinterfragen. Der lange Zeit so wirkungsmächtige »permissive Konsens« Europas, der eine übergreifende und von allen Unstimmigkeiten im Detail unberührt bleibende Zustimmung zum liberalen Projekt zum Ausdruck brachte, ist zerbrochen.

Der zentrale Fehler des Integrationsprojektes ist sein Vergessen der historischen Erkenntnis eines notwendigen Zusammenhangs von marktschaffenden und marktkorrigierenden Maßnahmen<sup>44</sup> und – anstelle dessen – die Entwicklung von institutionellen Lösungen, die das soziale Problem weiter vergrößern. Die Erkenntnis, dass die Versöhnung der Menschen mit der Marktwirtschaft nur unter sozial ausgewogenen Vorzeichen und in einer demokratischen Herrschaftsordnung gelingen kann, hat in der heutigen EU keinen Platz. Ganz im Gegenteil, die EU ist über die Dekaden mehr und mehr zu einem neoliberal verkürzten und expertokratischen Projekt der marktschaffenden Politik geworden. Sollte sich die EU dieser Einsicht nicht wieder erinnern, dann werden die unterschiedlichen nationalen Populismen

in Europa sich zunehmend gegen Europa wenden. Die Betonung der Regelungsanliegen des eigenen »Volkes« wird dann an die Stelle der gemeinschaftlichen Wirtschaftsintegration treten. Der ungezähmte Liberalismus frisst dann nicht nur sich selbst, sondern möglicherweise die EU gleich mit.