

6.3 »Europe 2020« und die Wettbewerbsfähigkeitsdoktrin als drittes strategisch-diskursives Moment neoliberaler Rückeroberung

Nachdem sich am Ausgangspunkt der Euro-Krise in der Umdeutung zur Staatsschuldenkrise und im Rettungsdispositiv eine implizite Allianz aus der eher proeuropäisch ausgerichteten autoritären und der national-orthodoxen Fraktion des neoliberalen Hegemonieprojekts mit Akteur*innen des national-konservativen Hegemonieprojekts zu verdichteten begonnen hatte, stand diese als Folge der von ihr provozierten Krisenzuspitzung allerdings bereits im Laufe des Jahres 2010 zunehmend unter Druck. Die ersten Krisenbewältigungsmaßnahmen, die entweder aufgrund ihrer proklamierten Einmaligkeit (erstes Griechenlandpaket) oder aber ihrer zeitlichen Befristung (Europäische Finanzstabilisierungsfazilität, EFSF) von Beginn an limitiert worden waren, und der in ihnen ausgedrückte Aktionismus der ersten Stunde reichten nicht aus, um schnell eine Beruhigung der Krisensituation zu erreichen. Der Bewältigungsansatz des reaktionären Bündnisses stellte zudem in sich eine fragile Kompromissstruktur dar, in der zwar einerseits europäische ›Hilfe‹ geleistet wurde, was die national-ausgerichteten Akteur*innen anfänglich zu verhindern suchten (›Eigenverantwortlichkeit‹), allerdings nur zeitlich begrenzt und nicht in Form einer dauerhaften Infrastruktur zur Krisenbewältigung, um andererseits die Grundfesten der EWWU (›No-Bail-Out‹, nationale Verantwortung für die Wirtschaftspolitik) nicht infrage zu stellen. Vor diesem Hintergrund gelang es in einem *dritten strategisch-diskursiven Moment*, auch die moderat-neoliberalen Akteur*innen stärker auf die künftigen Maßnahmen zur Krisenbewältigung zu verpflichten. Konkreter Gegenstand hierfür stellte die parallel zur einsetzenden Euro-Krise im Zeitraum Herbst 2009 bis Frühjahr 2010 diskutierte und schließlich im Sommer 2010 beschlossene Europe-2020-Strategie dar.

Die Problembeschreibung der Kommissionsmitteilung, in der die Europe-2020-Strategie skizziert wird, ähnelt dabei jener der Lissabon-Strategie aus dem Jahre 2000. So seien die strukturellen Schwächen Europas »offensichtlich« (KOM 2010c, 8f.): Das durchschnittliche Wachstum liege hinter den Wachstumsraten in anderen Weltregionen, was auf ein zunehmendes Produktivitätsgefälle zurückgeführt werde; die Beschäftigungsquoten von Frauen und insbesondere älteren Arbeitnehmer*innen liege ebenfalls hinter jenen der Vergleichsregionen und zugleich würden weniger Arbeitsstunden geleistet; die Alterung verstärke sich und werde die Sozialsysteme zusätzlich belasten. Weiterhin würden die globalen Probleme zunehmen, mit der die Europäische Union konfrontiert sei (vgl. ebd., 9): zunehmender Druck aufgrund des Wettbewerbs zwischen entwickelten und Schwellenländern; Instabilität des internationalen Finanzsystems; Klimawandel und Rohstofflage. Letztlich müsse ›Europa‹ handeln, »um den Niedergang entgegenzutreten« (ebd.). Insofern stehe die EU vor einer Entscheidung:

»Entweder stellen wir uns gemeinsam der unmittelbaren Herausforderung des wirtschaftlichen Aufschwungs und auch den längerfristigen Problemen (Globalisierung, Ressourcenknappheit, Alterung), damit wir die jüngsten Verluste ausgleichen, unsere Wettbewerbsfähigkeit zurückgewinnen, unsere Produktivität steigern und längerfristig dem Wohlstand in der Union den Weg bereiten (›nachhaltiger Aufschwung‹).« (Ebd., 10; Herv. J. G.)

Oder – so malt die Kommission den negativen Ausblick – könnten

»wir [...] mit langsamen und weitgehend unkoordinierten Reformen weiter[ma-chen] und riskieren dauerhafte Wohlstandseinbußen, ein schleppendes Wirtschaftswachstum (»Schleppender Aufschwung«) mit der möglichen Folge hoher Arbeitslosenzahlen, sozialer Spannungen und relativer Bedeutungslosigkeit Europas auf der Weltbühne (»verlorenes Jahrzehnt«).« (Ebd., 10)

Wie nah die Kommission mit einem solchen Negativszenario der tatsächlichen Krisen- und Nach-Krisen-Realität in der EU kommen würde, haben wohl zu Beginn des Jahres 2010 die Wenigsten erahnt; sollte doch gerade die Politik zur Krisenbewältigung den »Beginn einer neuen Wirtschaftsform« (ebd., 12) markieren, in dessen Mittelpunkt die Europe-2020-Strategie stehe, »mit der die EU in eine intelligente, nachhaltige und integrative Wirtschaft umgewandelt werden kann, die durch ein hohes Beschäftigungs- und Produktivitätsniveau sowie einen starken sozialen Zusammenhalt geprägt ist.« (Ebd.) Zu diesem Dreiklang der Wachstumsparadigmen definiert die Strategie jeweilige Kernziele, deren Erreichung durch sogenannte EU-Leitinitiativen unterstützt werden soll (vgl. ebd.). Weiterhin propagiert sie eine Vertiefung des Binnenmarktes (vgl. ebd., 24f.), eine wachstumsfördernde Investitionspolitik durch eine Mobilisierung von Finanzmitteln im Rahmen der Kohäsionspolitik, des EU-Haushalts aber auch durch Mobilisierung privaten Kapitals (Public-Private-Partnerships) (vgl. ebd., 26f.) sowie eine intensivere Handelspolitik, die auf einen besseren Marktzugang setze und ein exportorientiertes Wachstumsmodell repräsentiert (vgl. ebd., 27f.). Zugleich verweist die Kommission darauf, dass die Überwindung der aktuellen Krise der erste Schritt auf dem Weg zur Zielerreichung der Strategie darstelle, wobei sie darauf hinweist, dass »hohe Schulden der öffentlichen Hand [...] nicht auf unbeschränkte Zeit durchgehalten werden [können].« (Ebd., 28) Sie plädiert deshalb für eine schrittweise Rücknahme der während der Finanz- und Wirtschaftskrise initiierten, keynesianisch inspirierten Konjunktur- und Beschäftigungsprogramme (vgl. ebd., 29) und macht deutlich, dass künftig der Haushaltskonsolidierung mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden müsse, weshalb sie »die Durchführung mittel- bis längerfristiger Reformen zur Förderung der Nachhaltigkeit öffentlicher Haushalte und zur Stärkung des Wachstumspotenzials« (ebd., 30) anmahnt. Weiterhin verweist die Kommission auf die Notwendigkeit einer stärkeren Politik-Koordinierung innerhalb der EWWU, deren Herausforderungen sie insbesondere in der »fehlende[n] Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen und des potenziellen Wachstums, aber auch [in der; J. G.] destabilisierenden Wirkung von Ungleichgewichten und Unterschieden in der Wettbewerbsfähigkeit« (ebd., 31) verortet. Entsprechend müsse die künftige politische Koordinierung

»einen Rahmen für eine weiterreichende und *umfassendere Überwachung* der Euro-Länder [einschließen]: neben der *Stärkung der Haushaltsdisziplin* sollten makroökonomische Ungleichgewichte und die *Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit* integraler Bestandteil der wirtschaftlichen Überwachung sein u.a. um eine Anpassungspolitik zu erleichtern« (ebd., 31; Herv. J. G.).

Auf der letzten Ratstagung des Jahres 2009 befassten sich erstmals auch die Staats- und Regierungschefs mit einer Lissabon-Nachfolgestrategie. In den Schlussfolgerungen des

Europäischen Rates (2009, 7) heißt es, dass bis zur Frühjahrstagung die Elemente einer neuen Strategie festzulegen seien und geprüft werden solle,

»wie die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen bei gleichzeitiger Wahrung von Investitionen und Sozialschutz sichergestellt werden kann, wie integrative und effiziente Arbeitsmärkte geschaffen werden können, wie der Binnenmarkt weiter ausgebaut werden kann und wie die wechselseitig; J. G.]en Vorteile von Außenhandel und Öffnung in vollem Umfang genutzt werden können.«

Die Fragestellungen des Europäischen Rates verweisen somit bereits auf die schlussendliche inhaltliche Ausrichtung der Europe-2020-Strategie, die sich auch an der positiven Zuschreibung an die Lissabon-Strategie messen lassen muss, in der ihr ein »Nutzen für die Festlegung eines Rahmes zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Förderung von Strukturreformen« (ebd., 7) attestiert werde (vgl. auch KOM 2010l). Diese positive Bewertung in den weiteren Diskussionen zentral aufgreifend, verorteten die Staats- und Regierungschefs den Diskurs um die Europe-2020-Strategie im Unterschied zur Kommission noch einmal wesentlich stärker unter einer Doktrin der Wettbewerbsfähigkeit. Deutlich wird dies an der zentralen Feststellung, dass »[u]nser Bemühungen [...] zielgerichteter sein [müssen], um die Wettbewerbsfähigkeit, die Produktivität, das Wachstumspotenzial und die Wirtschaftskonvergenz in Europa zu steigern« (ER 2010a, 2). Mit diesem Satz werden alle weiterführenden Inhalte der Strategie eingeleitet. Zudem definiert der Europäische Rat die Produktivitätsentwicklung in Verbindung mit der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, der Finanzmarktstabilität und makroökonomischen Entwicklungen als einen wesentlichen Fortschrittsindikator (vgl. ebd., 4), wobei sich die EU »auf die dringlichen Herausforderungen im Bereich Wettbewerbsfähigkeit und Zahlungsbilanzentwicklung konzentrieren [muss].« (Ebd., 5) Der von der Kommission vorgeschlagene Dreiklang der Wachstumsparadigmen (intelligent, nachhaltig, integrativ) wurde auf der März-Ratstagung bestätigt, zudem konnte man sich für drei der fünf Kernziele auf konkrete Zielwerte verständigen. So wurde die Zielsetzung einer Beschäftigungsquote von 75 % im Jahre 2020 ebenso vereinbart wie auch die Zielmarke eines Investitionsvolumens von 3 % am BIP für Forschung und Entwicklung und die von der Kommission vorgeschlagenen Zielwerte im Umwelt- und Energiebereich (vgl. ebd., 2). Keine Einigkeit konnte hingegen in Bezug auf die Zielmargen für die Bereiche Bildung und Armutsbekämpfung erreicht werden. Diese wurde erst auf der Junitagung des Europäischen Rates erzielt. Dabei lautete der Kompromiss für den Bildungsbereich, dass die von der Kommission im Kern vorgeschlagenen Ziele (Senkung der Schulabbrecherquote auf unter 10 %; Steigerung der 30- bis 34-Jährigen mit Hochschulabschluss auf mindestens 40 %) zwar bestätigt, zugleich aber mit der Protokollnotiz ausgestattet wurden, nach der es den einzelnen Mitgliedstaaten obliege, quantitative Ziele im Bildungsbereich festzulegen und zu verwirklichen (vgl. ER 2010b, 12). Die Zielsetzung im Bereich der Armutsbekämpfung wurde im Vergleich zum Kommissionsvorschlag gar noch einmal abgeschwächt, indem nicht mehr konkret von der Reduzierung der Anzahl der unter den mitgliedstaatlichen Armutsgrenzen lebenden Personen gesprochen wurde, sondern »die soziale Eingliederung [...] insbesondere durch die Vermeidung der Armut gefördert werden [soll], wobei angestrebt wird, mindestens 20 Millionen Menschen vor dem Risiko der Armut und der Aus-

grenzung zu bewahren.« (Ebd.) Diese Abschwächung der ursprünglichen Zielsetzung wird zusätzlich durch eine Protokollnotiz unterstrichen, in der die adressierte Bevölkerungsgruppe

»als die Anzahl der Personen definiert [wird], die nach drei Indikatoren (Armutsrisiko, materielle Deprivation, Erwerbslosenhaushalt) von Armut und Ausgrenzung bedroht sind, wobei es den Mitgliedstaaten freigestellt ist, ihre nationalen Ziele auf der Grundlage der am besten geeigneten Indikatoren und unter Berücksichtigung ihrer nationalen Gegebenheiten und Prioritäten festzulegen.« (Ebd.)

Die ursprünglich von der Kommission angedachte sozialpolitische Flankierung in Form einer konzertierten Armutsbekämpfungskomponente innerhalb der neuen Strategie wurde mit diesem Kompromiss zugunsten der wettbewerbsorientierten Indikatoren weitgehend geschliffen.

Zur Umsetzung der Strategie verweist die Kommission in ihrer Mitteilung auf den vorhandenen Koordinierungsrahmen der Verträge, in dem einerseits ein thematischer Ansatz (in Form der Leitinitiativen) sowie eine zielgerichtete Überwachung der einzelnen Länder verfolgt werden solle (vgl. KOM 2010c, 31). Vorgesehen sei, die Berichtslegung und Bewertung im Rahmen der Strategie mit jenen des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu verknüpfen, auch wenn beide Bereiche weiterhin als eigenständig anzusehen sind (vgl. ebd., 32). Diese Verknüpfung verweist auf die *Etablierung des Europäischen Semesters* als neuen, ganzheitlichen Koordinationsrahmen (ausführlich s.u.). Zugleich sollen in den Rahmen der Europe-2020-Strategie auch die in den Verträgen koordinierten Instrumente der »Grundzüge der Wirtschaftspolitik« und der »beschäftigungspolitischen Leitlinien« integriert werden (vgl. ebd., 32). Die neue Strategie stellt daher die Klammer für alle weiteren Instrumente und Verfahren des wirtschaftspolitischen Regierens dar.

Die »[u]neingeschränkte Verantwortung des Europäischen Rates«, wie es die Kommission (2010c, 33) umschreibt, wird derweil durch das neue Koordinierungsverfahren nicht in Abrede gestellt, sondern ergänzt diese. So schreibt sich der Europäische Rat (2010a, 4) in der Schlussfolgerung der März-Ratstagung selber die Aufgabe zu, jährlich auf Grundlage der Überwachung durch die Kommission eine Gesamtbewertung der Strategie vorzunehmen und regelmäßig Aussprachen über die Zielsetzungen der Strategie abzuhalten. Die Überwachung der Kommission bezieht sich indes auf die Verankerung der Ziele der Europe-2020-Strategie in der mitgliedstaatlichen Politikgestaltung, die sich in spezifischen mitgliedstaatlichen Zielsetzungen mit Bezug zu den Kernzielen der Strategie abbilden und in den mitgliedstaatlichen Reformprogrammen dargelegt werden sollen (vgl. ebd., 3). Der »effiziente Überwachungsmechanismus«, den sich der Europäische Rat vorstellt, soll auf einer »bessere[n] Nutzung der in Artikel 121 des Vertrags (AEUV) vorgesehenen Instrumente« (ebd., 5) basieren. Insofern verweist die neue Strategie auf die 2009 in Kraft getretenen Vertragsänderungen, in denen der Kommission »eine stärkere Rolle bei der Koordinierung und Überwachung der nationalen Wirtschaftspolitiken« (Becker 2011, 77; vgl. u.a. auch Hattenberger 2012) zufällt, die für die Umsetzung der Europe-2020-Strategie wie auch für die später durch die Krisenbewältigungspolitik ausgebauten Wirtschafts- und Fiskalregierung von besonderer Bedeutung ist.

Die Implementierung der Europe-2020-Strategie erfolgte schließlich auf Grundlage der Artikel 121 (Grundzüge der Wirtschaftspolitik) und 148 (beschäftigungspolitische Leitlinien) des AEUV. Erstmals wurden hierbei die zeitlichen Abläufe beider Artikel synchronisiert und die Grundzüge der Wirtschaftspolitik sowie die beschäftigungspolitischen Leitlinien zusammen als »integrierte Leitlinien für Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik« bezeichnet, die der Europäische Rat auf seiner Juni-Tagung billigte (vgl. ER 2010b, 3) und die

»die Grundlage für alle länderspezifischen Empfehlungen sein [werden], die der Rat gegebenenfalls an die Mitgliedstaaten richtet. Diese Empfehlungen müssen uneingeschränkt mit den einschlägigen Bestimmungen des Vertrags und den EU-Vorschriften im Einklang stehen und die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten, zum Beispiel in Bereichen wie Bildung, unberührt lassen.« (ER 2010b, 3)

Die zehn integrierten Leitlinien, die der Rat am 13. Juli (Leitlinien 1 bis 6 als »Empfehlung über Grundzüge der Wirtschaftspolitik«; Empfehlung 2010/410/EU) sowie am 21. Oktober 2010 (Leitlinien 7 bis 10 als »Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten«; Beschluss 2010/707/EU) annahm, komplementierten somit die Implementierung der Europe-2020-Strategie im Jahre 2010.

Tabelle 5: Integrierte wirtschafts- und beschäftigungspolitische Leitlinien 2010

Leitlinie 1: Gewährleistung der Qualität und langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen
Leitlinie 2: Beseitigung makroökonomischer Ungleichgewichte
Leitlinie 3: Abbau von Ungleichgewichten im Euro-Währungsgebiet
Leitlinie 4: Optimierung der Forschungs- und Entwicklungs- sowie der Innovationsförderung, Stärkung des Wissensdreiecks und Freisetzung des Potenzials der digitalen Wirtschaft
Leitlinie 5: Verbesserung der Ressourceneffizienz und Abbau der Treibhausgase
Leitlinie 6: Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen und Verbraucher und Modernisierung und Weiterentwicklung der industriellen Basis, um das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes sicherzustellen
Leitlinie 7: Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und Männern, Abbau der strukturellen Arbeitslosigkeit und Förderung der Arbeitsplatzqualität
Leitlinie 8: Heranbildung von Arbeitskräften, deren Qualifikation den Anforderungen des Arbeitsmarkts entsprechen, und Förderung des lebenslangen Lernens
Leitlinie 9: Steigerung der Qualität und Leistungsfähigkeit des allgemeinen und beruflichen Bildungswesens auf allen Ebenen und Verbesserung des Zugangs zur Hochschulbildung oder zu einer gleichwertigen Bildung
Leitlinie 10: Förderung der sozialen Eingliederung und Bekämpfung der Armut

Quelle: Empfehlung 2010/410/EU & Beschluss 2010/707/EU

Durch die Zielvariable eines »integrativen« Wachstums wird mit der Europe-2020-Strategie auch eine sozialpolitische Komponente in die ökonomische Gesamtstrategie der Union einzuflechten versucht, was von vielen Kommentator*innen im Vergleich zur Lissabon-Strategie als Fortschritt betrachtet wird (vgl. bspw. Zeitlin & Vanharcke 2018, 155; Pereira 2011, 2 oder Sommer 2010, 6). Allerdings fällt die Reichweite der

sozialpolitischen Säule nur sehr überschaubar aus. Statt einer proaktiven Armutsbekämpfung bleibt als einziger Faktor die vereinbarte Armutsvermeidung, wobei allerdings keine einheitlichen Indikatoren zur Messung etwaiger Fortschritte vereinbart werden konnte. Bereits im März 2014 wies die Kommission darauf hin, dass die hier intendierte Zielsetzung bis 2020 sehr wahrscheinlich nicht erreicht werden wird; ganz im Gegenteil habe sich der Anteil derjenigen Menschen, die von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind, gar noch weiter erhöht (vgl. KOM 2014a, 16; s. auch Leschke, Theodoropoulou & Watt 2014). Neben der Zielsetzung im Bereich der Armutsvermeidung findet sich die vereinbarte Zielmarke einer erhöhten Erwerbsquote, die ebenso sozialpolitische Implikationen in sich trägt, allerdings nicht zwangsläufig dazu führen muss, zur Bekämpfung von Armutsrisiken beizutragen. Dies liegt daran, dass keine qualitativen Merkmale für eine erhöhte Erwerbsbeteiligung festgelegt werden. Vielmehr schreiben die Europe-2020-Strategie und ganz explizit die integrierten Leitlinien den bereits in der Lissabon-Strategie enthaltenen Flexicurity-Ansatz fort (vgl. Dusse 2019, 88; für die historische Genese der Europäischen Beschäftigungspolitik vgl. ebd., 76ff.), der sich aus einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik bei gleichzeitiger Flexibilisierung der »Arbeitsmärkte« speist (vgl. Beschluss 2010/707/EU, Leitlinie 7) und letztlich besser als eine Form der »Sozialdisziplinierung« (Dusse 2019, 290) zu fassen ist. Demnach schlägt beispielsweise der Ausbau des Niedriglohnsektors für die Zielerreichung im gleichen Maße zu Buche wie die Schaffung gut bezahlter, tarifgebundener Arbeitsplätze, auch wenn die integrierte Leitlinie 7 kritisch auf solche Tendenzen eingeht. Der damalige DGB-Vorsitzende Sommer (2010, 6) mahnte dennoch an, dass in der Europe-2020-Strategie Ziele wie »Gute Arbeit« oder »Vollbeschäftigung« fehlten. Das in der Europe-2020-Strategie propagierte gesellschaftliche Teilhabemuster lässt sich insofern auf die Marktteilnahme als Arbeitnehmer*innen reduzieren. Auch die bildungspolitischen Zielvereinbarungen erhellen dieses negative Bild nicht. Zwar ist die Reduzierung der Schulabbrecherquote ein wichtiges und erstrebenswertes Ziel, jedoch bleiben aber bildungspolitische Maßnahmen häufig auf eine rein-ökonomistische Verwertungslogik begrenzt, wie der Blick in die integrierten Leitlinien offenbart, in denen es heißt, dass das »Qualifikationsniveau der Erwerbsbevölkerung« anzuheben sei, »um sie so in die Lage zu versetzen, auf die sich rasch wandelnden Erfordernisse moderner Arbeitsmärkte [...] zu reagieren.« (Beschluss 2010/707/EU, Leitlinie 9) Auch das Paradigma des »lebenslangen Lernens« (vgl. ebd., Leitlinie 8) spricht hierfür Bände (vgl. Spilker 2013).

Weiterhin führt die Europe-2020-Strategie den *Strukturenreformenkonsens* der Lissabon-Strategie fort (vgl. u.a. KOM 2012l). Grundvoraussetzungen für ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum seien demnach das Bekenntnis zur weiteren Deregulierung und der Ausbau des Binnenmarktes (vgl. Empfehlung 2010/410/EU, Leitlinie 6). Plastisch wird der Ansatz zum Beispiel bei den avisierten Ausgaben für Forschung und Entwicklung. So schreibt die Europe-2020-Strategie zwar eine Zielmarge von 3 % des BIP für den Bereich Forschung und Entwicklung vor (vgl. ebd., Leitlinie 4), allerdings bei gleichzeitiger Unterordnung der Strategie unter einer allgemeinen und verstärkten Haushaltsdisziplin (vgl. ebd., Leitlinie 1), weshalb möglichst private Investor*innen entsprechende Ausgabenlücken schließen sollten (vgl. ebd., Leitlinie 4). Die Rückbindung staatlichen Handelns an eine austeritätspolitische Richtschnur spielt insofern bereits in der Europe-2020-Strategie als Vorbote der

kriseninduzierten Reformmaßnahmen und vor dem Hintergrund der Umdeutung zur Staatsschuldenkrise eine herausragende Rolle. Nach Peter Becker (2011, 87) hat sich in der Europe-2020- im Vergleich zur Lissabon-Strategie dabei die Anordnung von Fiskal- und Wachstumspolitik sogar diametral verändert:

»Waren die Konsolidierungsziele der Lissabon-Strategie [...] noch ein wichtiges Mittel zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung, so hat sich diese Ziel-Mittel-Relation bei der ›Europa 2020‹-Strategie umgekehrt. [...] Bei der ›Europa 2020‹-Strategie tritt die Wachstumsorientierung in den Dienst der Austeritätspolitik des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes.«

Sie ordnet sich demnach einem einseitigen Austeritätsdogma unter.

Rhode (2010, 11) konstatiert ebenso wie Hacker & van Treck (2010, 7f.) des Weiteren eine angebots- und weltmarktorientierte Ausrichtung der Europe-2020-Strategie. Die hiermit verbundenen wirtschaftspolitischen Ordnungsvorstellungen weisen einen starken Bezug zu Globalisierungstrends und der Rolle der EU in einer globalisierten Weltwirtschaft mit offenen Marktwirtschaften auf. Propagiert wird ein Ansatz, der den weltweiten Wettbewerb unter anderem in einer ausgebauten EU-Handelspolitik adressieren soll (externe Wachstumsstrategie). »Global Europe« (KOM 2006), die 2005 im Zuge der Refokussierung der Lissabon-Strategie formulierte handelspolitische Agenda und Selbstzuschreibung der Europäischen Union, eingebettet in die Zielvorstellung, den »wettbewerbsfähigsten Raum der Welt« zu schaffen, findet hier eine implizite Bestätigung. Dies zeigt sich auch in den Bemühungen der EU um neue Freihandelsabkommen in den vergangenen Jahren (u.a. TTIP, CETA, TISA oder EPAs).

Somit wurde bereits zu Beginn des Jahres 2010 mit Europe 2020 und zeitgleich zur Umdeutung zur Staatsschuldenkrise und der sich anschließenden Such- und Verdichtungsprozesse einer Reformagenda zur Bewältigung der Euro-Krise eine wirtschaftspolitische Strategie auf Unionsebene beschlossen, die eine überaus deutliche neoliberale Handschrift trägt. Die Europe-2020-Strategie und die mit ihr verknüpften integrierten Leitlinien der wirtschaftspolitischen Koordinierung ordnen hierbei die wirtschaftliche Erholung dem Primat der vorrangigen Haushaltskonsolidierung unter und tragen insofern bereits den Geist der Austerität in sich. Die hierdurch vorgenommene Begrenzung nachfrageorientierter Politikansätze und staatlicher Einflussmöglichkeiten ins Wirtschaftsgeschehen wird in der Strategie durch eine Fokussierung auf angebotsökonomische Instrumente auszugleichen versucht. Im Mittelpunkt der Strategie stehen demnach Ansätze der Flexibilisierung von Arbeitsmärkten, die Vertiefung des Binnenmarktes oder eine expansive Freihandelspolitik. Die Europe-2020-Strategie stellt daher eine Kontinuität zur herrschenden hegemonialen Konstellation in der Europäischen Union vor dem Krisenausbruch her, indem sie die Paradigmen und Dogmen der neoliberalen Akkumulationsstrategie vor der Euro-Krise restauriert. Mit Europe 2020 liegt nicht weniger als ein neoliberal geprägter, angebotsökonomisch eingefärbter und im Dienste des Austeritätsdogmas stehender Masterplan bereit, auf dem in allen weiteren Maßnahmen der reaktiven Krisenbewältigungspolitik Bezug genommen wird, egal ob suprastaatlich oder intergouvernemental lanciert. In diesen Masterplan schrieben sich letztlich alle neoliberalen Kräfte ein, weshalb er als weiteres strategisches Moment den Weg für den reaktiven Staatlichkeitsausbau in der Euro-Krise bereitete. Das Schlüssel-

narrativ stellt hierbei die als fehlend angemahnte Wettbewerbsfähigkeit dar, wie bereits in der Entstehungsphase der EWWU und bei der Formulierung der Lissabon-Strategie im Jahr 2000 (vgl. van Apeldoorn 2000, 208-213).

Damals war der Diskurs um »Wettbewerbsfähigkeit« entscheidend von neoliberalen Akteur*innen, insbesondere dem European Round Table of Industrialists (ERT), initiiert, geprägt und in die Diskussion um die Wirtschafts- und Währungsunion eingeflochten worden. In Zeiten der hegemonialen Stellung des neoliberalen Hegemonieprojekts avancierte die *Doktrin der Wettbewerbsfähigkeit* so bereits zu einem zentralen Leitbild europäischer Politik, mit dem »die Absicherung der Wirtschafts- und Währungsunion im Einklang mit den Erfordernissen außenwirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit propagiert« (Ebner 2012, 232) wurde. In Analogie hierzu sei es demnach »der Mangel an Wettbewerbsfähigkeit der südeuropäischen Länder und Frankreichs« (Sinn 2014, 1; Übers. J. G.), der sich in der Euro-Krise gezeigt habe und dem man nun begegnen müsse. Die Lösung für dieses Problem ist für Marktliberale wie Hans-Werner Sinn daher klar: »Austerität im Süden« (ebd.; Übers. J. G.). Wie bereits in den 1990er und 2000er Jahren spielten auch im Jahr 2010 wirtschaftliche Interessenlagen einzelner Kapitalfraktionen eine besondere Rolle bei der neuerlichen Durchsetzung der Wettbewerbsfähigkeitsdoktrin. So veröffentlichte der ERT (2010) im Frühjahr 2010 seine »Vision für ein wettbewerbsfähiges Europa«, die im ersten Halbjahr 2009 von der ERT Competitiveness Working Group erarbeitet wurde und in vielen Bereichen große Ähnlichkeiten mit der Europe-2020-Strategie und den integrierten Leitlinien erkennen lässt. Und auch Business Europe (2010), der europäische Dachverband der Industrieverbände, griff in die Debatte ein und fasste mit ihrer Madrider Erklärung vom Juni 2010 einen Beschluss, in dem die globale Wettbewerbsfähigkeit als Schlüssel zur Krisenüberwindung in Europa definiert wurde (vgl. auch Konecny 2012, 382f.). Dass diese beiden Verbände durchaus einen exklusiven Zugriff auf europäische Entscheidungsträger*innen genießen und somit auch die europäische Agenda entscheidend mitgestalten können, zeigte sich nicht zuletzt an dem Treffen von ERT-Vertretern (sic!) mit Kanzlerin Merkel, Präsident Hollande und Kommissionspräsident Barroso am 18. März 2013 im Berliner Kanzleramt. Dieses Treffen stand unter der Überschrift Europas Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum und Beschäftigung wiederherzustellen (vgl. ERT 2013) und bot den Kapitalvertretern (sic!) nicht zum ersten Mal einen exklusiven Zugriff auf zwei der damaligen Schlüsselfiguren im Europäischen Rat, die deutschen Bundeskanzlerin und den französischen Präsidenten. Es gelang durch »einen forcierten europäischen Wettbewerbsfähigkeitsdiskurs [...], die antagonistischen Interessen innerhalb des europäischen Machtblocks auch in der Krise zusammenzuhalten«, so Heinrich & Jessop (2013, 26; Herv. J. G.). Gerade hieran zeigt sich die besondere strategische Bedeutung der Europe-2020-Strategie. Der Diskurs um Wettbewerbsfähigkeit ist dabei gerade auch deshalb so anschlussfähig, da hierunter sehr unterschiedliche Dinge verstanden werden können. In der Summe trägt dies aber zugleich mit dazu bei, dass ein hegemonialer Diskurs entsteht, in den sich unterschiedliche, nicht nur neoliberale, Akteur*innen einweben lassen. Die Gegenseite eines neoklassisch-monetaristischen Verständnisses von Wettbewerbsfähigkeit fokussiert in diesem Sinne zwar meist andere Wettbewerbsfähigkeitsindikatoren, stellt aber dennoch nicht in Frage, dass ihre Verbesserung auch als Exit-Strategie aus den ökonomischen Krisen durchaus

berechtigt erscheint. So sprechen beispielsweise Bibow & Flassbeck (2018, 36) – unter Wahrung kritischer Distanz – von einer »durchaus richtigen Einsicht«, nach der »die stark ungleichgewichtigen Wettbewerbspositionen innerhalb der Währungsunion zu einem Gleichgewicht zurückfinden müssen.« Warnungen, nach denen mit der Fokussierung auf Wettbewerbsfähigkeit im Kern aber »ein fehlgeleiteter wirtschaftspolitischer Orientierungspunkt« (Feigl & Zuckerstätter 2013, 110) gesetzt wird »und sich die gängige Wettbewerbs-Erzählung bei näherer Betrachtung ökonomisch als wenig plausibel herausstellt« (ebd.), werden im allgemeinen – angebotsökonomisch vereinseitigten – Wettbewerbsdiskurs aber nur wenig Gehör geschenkt. Grundsätzlich lässt sich am Paradigma der Wettbewerbsfähigkeit kritisieren, dass es als Konzept unbrauchbar sei, »da Unternehmen und keine Nationen in einem wirtschaftlichen Wettbewerb stehen. Eine Übertragung auf Volkswirtschaften – die insbesondere nicht vom Markt verschwinden können – ergäbe wenig Sinn«, so Feigl und Zuckerstätter (2013, 109) im Anschluss an Krugman. Hiermit verbunden ergibt sich ein wirtschaftspolitischer Irrglaube, der sich auf einer Exportfixierung gründet. Einer obsessiven Exportfixierung liegt dabei ein ähnlicher Analogiekurzschluss zugrunde, wie bereits in der allgemeinen Kritik vorgebracht: die Übertragung eines »einzelwirtschaftlichen Kalküls« auf »ganze Volkswirtschaften« (ebd., 112). Entsprechend rücken – wie auch in der Euro-Krise zu beobachten – die volkswirtschaftlichen Leistungsbilanzen in den Mittelpunkt der Betrachtung und dienen als Gradmesser für Wettbewerbsfähigkeit (Das Motto lautet dann wahlweise »je höher der Überschuss, desto besser die Wettbewerbsfähigkeit« oder »je höher das Defizit, desto schlechter die Wettbewerbsfähigkeit«). In aller Kürze lässt sich hieran kritisieren, dass ein dauerhafter und für den Euroraum als aggregierte Gesamtgröße betrachteter Leistungsbilanzüberschuss ökonomisch gesehen eine Utopie darstellt: Über kurz oder lang müssen sich Defizite und Überschüsse die Waage halten, ansonsten liefe eine Volkswirtschaft Gefahr, dass die Verbindlichkeiten (die Überschüsse stellen nichts anderes dar) durch die Schuldner (Defizitländer) irgendwann nicht mehr bedient werden können; ein Zahlungsausfall inklusive ihrer wirtschaftlichen Folgeerscheinungen wäre das wohl potenziell schlechteste Ergebnis einer so gelagerten Wirtschaftspolitik. Mindestens aber wäre eine Wertbereinigung über Wechselkursanpassungen gegenüber dem Euro eine andere Form der notwendigen Pendellierung im Sinne des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts. Dauerhafte Überschüsse führen entsprechend zu systemischen Ungleichgewichten, die das »Funktionieren« der Volkswirtschaften im Euroraum insgesamt bedrohen. Diesem »externen« gilt es einen weiteren, »internen« Kritikpunkt zur Seite zu stellen: So sind Leistungsbilanzüberschüsse »zunächst nichts anderes als ein sonst wenig populärer Konsum- oder Investitionsverzicht im Inland gemessen an den Produktions- und Einkommensmöglichkeiten« (ebd., 125). Dies verdeutlicht, dass der Leistungsbilanz als Wettbewerbsfähigkeits-Indikator somit immer auch Aspekte des Klassenkampfes innewohnen. So beschreibt Angela Wigger (2015, 120) zutreffend, dass Wettbewerb im Kapitalismus immer als eine soziale Beziehung zu begreifen ist, die den klassischen Antagonismus in sich trägt: »competition [...] pits not only capital against capital, but also capital against labour, and in the presence of a reserve army of unemployed, labour against labour.« So werden im Verständnis der Verfechter*innen einer angebotsökonomisch-dominierten Wettbewerbsfähigkeitsdoktrin schnell

die Arbeitsmärkte und insbesondere die Lohnniveaus zum Ausgangspunkt der als notwendig angemahnten Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, egal ob in Defizit- oder Überschussländern. Auch in der Europe-2020-Strategie und den integrierten Leitlinien lässt sich ein solcher Politikansatz identifizieren, der sich durch die gesamte reaktive Krisenbewältigungspolitik (abzulesen bspw. in den Memoranda und den länderspezifischen Empfehlungen; ausführlich s.u.) zieht.

Durch Europe 2020, die integrierten Leitlinien, die ihnen implizierte Doktrin der Wettbewerbsfähigkeit, inklusive dem von Europäischen Rat und Kommission beschriebenen Strukturreformenkonsens, und nicht zuletzt die Unterordnung unter eine austeritätsdogmatische Richtschnur war somit bereits am Ausgangspunkt der Euro-Krise ein ganzheitlicher Politikrahmen implementiert worden, der die Akkumulationsstrategie der EU grundständig erneuert. Fortentwickelt durch die späteren Maßnahmen der Krisenbewältigungspolitik wird diese dabei sogar wirkmächtiger als zuvor die Lissabon-Strategie in die Herrschaftspraxen der EUSA eingeflochten. Schließlich stehe die restaurierte Akkumulationsstrategie auch ganz offiziell im Dienste der Krisenbewältigung:

»Die Wiederherstellung der *makroökonomischen Stabilität* und die Zurückführung der *öffentlichen Finanzen* auf einen nachhaltigen Pfad sind Grundvoraussetzungen für Wachstum und Beschäftigung. [...] *Strukturreformen* sind entscheidend für einen starken und nachhaltigen Aufschwung und für die Sicherung der Nachhaltigkeit unserer Sozialmodelle. [...] Die EU braucht eine neue, auf eine *verstärkte Koordinierung* der Wirtschaftspolitik gestützte Strategie, um mehr Wachstum und Arbeitsplätze zu schaffen. [...] Unsere Bemühungen müssen zielgerichteter sein, um die *Wettbewerbsfähigkeit*, die Produktivität, das Wachstumspotenzial und die Wirtschaftskonvergenz Europas zu steigern« (ER 2010a, 1f.; Herv. J. G.).

In der Europe-2020-Strategie verdichtete sich letztlich ein Kräfteverhältnis, das deutlich von neoliberalen Kräften (in ihren unterschiedlichen Fraktionierungen) dominiert wird. War die Einbindung national-konservativer Akteur*innen in die Formulierung von Europe 2020 zwar nicht gebrochen – dies findet beispielsweise Ausdruck in der Abschwächung der sozialpolitischen Zielsetzungen (vgl. Kapitel 6.3) –, vollzog sich durch die Stimulierung eines übergeordneten und weithin anschlussfähigen Wettbewerbsfähigkeitsdiskurses, des antizipierten Ausbau des Koordinierungsrahmens (Europäisches Semester) und der europäischen Leitinitiativen doch zugleich auch eine stärkere Orientierung der autoritären Fraktion auf die proeuropäischen und moderat-orientierten Kräfte im neoliberalen Hegemonieprojekt.

