

Wohin steuert die Europäische Union?

Ein Klärungsversuch der strategischen Ausrichtung der EU seit Lissabon (2000).

Europa soll wieder „auf Kurs“ kommen (COM 2010) – so die Forderung der Kommission nach der Wirtschafts- und Finanzkrise - und zum "wettbewerbfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt" werden, wie in der Lissabon-Strategie (2000) des Europäischen Rats festgelegt wurde. Als wichtige Zielsetzungen wurden zudem dauerhaftes Wirtschaftswachstum, ein hoher Grad an Beschäftigung und sozialer Zusammenhalt genannt (COM 2000) und dem bei der Frühlingstagung des Rats 2001 nachhaltige Entwicklung hinzugefügt. Die Europäische Union wagt mit dieser gemeinsamen strategischen Ausrichtung, nach Errichtung des Binnenmarkts, einen weiteren Schritt der Europäischen Integration. Zugleich wird damit einer Ende des 20. Jhd. entstehenden Tendenz internationaler Organisationen zur Koordination von politischem Handeln und unterschiedlichen Politikbereichen mittels Langzeitzielen gefolgt (Borras und Raedelli 2011). Dabei werden diesen Zielen nicht nur Politikbereiche im europäischen Kompetenzbereich untergeordnet, sondern mit der Offenen Methode der Koordinierung gelingt es unterschiedlichste Politikfelder den Reformen zugänglich zu machen und auf das strategische Ziel der Wettbewerbsfähigkeit auszurichten. Diese Tendenz wird mit dem Zwischenbericht 2005 verstärkt und nach Ablauf der Lissabon-Strategie im Jahr 2010 werden die Bestrebungen mit „Europa 2020“ um zehn weitere Jahre verlängert.

Damit wird eine „Governance-Architektur“ hergestellt, mit der institutionell eine strategische Richtung für die Europäische Union vorgegeben wird. Doch politische Institutionen sind immer auch Produkt von politisch-ideologischen Deutungskämpfen, unterschiedlichen Interessen, Machtkämpfen und politischen Koalitionen (Borras und Raedelli 2011). Demnach erscheinen sowohl plötzliche als auch schrittweise Veränderungen der politischen Strategie von internationalen Organisationen wie der Europäische Union als Folge politisch-ideologischer Tendenzen und sich wandelnder politischer Koalitionen. Trotz der Bedeutung der politisch-ideologischen Ausrichtung solch langfristiger Strategien für das politische Handeln auf europäischer Ebene, sind bisher vordergründig die Effekte bzw. Erfolge oder Misserfolge jener Strategien Gegenstand wissenschaftlicher Analysen, während es für ein besseres Verständnis der oftmals in sich widersprüchlichen Politikziele sinnhaft wäre, ihre Genese zu verfolgen (Borras und Raedelli 2011): So ist die Lissabon-Strategie einerseits Produkt des Konsens der europäischen Sozialdemokratie über den „Dritten Weg“ zwischen konservativem Neoliberalismus und etatistisch-korporatistischer Sozialdemokratie (Giddens 1999). Diese neue sozialdemokratische Position hat die konservative Wohlfahrtsstaatstransformation und den internationalen Standortwettbewerbs ins eigene politische Programm adaptiert. Dabei wird dem Markt umfassende Steuerungskapazität zugesprochen, während der Staat die Rahmenbedingungen für sein reibungslose Funktionieren herzustellen hat (Nachtwey 2008). Andererseits beeinflusst der wachsende Liberalisierungsdruck durch internationale Verträge wie das GATS (General Agreement on Trade on Services) das politische Handeln (Attac 2017). Auch der folgende Reformprozess unterliegt, auf Grund

wechselnder Akteur*innen (der Europäische Rat etwa setzt sich aus den nationalen Regierungen zusammen), der Ambiguität der institutionellen Strukturen der EU, die von Akteur*innen unterschiedlich gedeutet und genutzt werden und wechselnden externen Einflüssen, fortwährend Veränderungen (Mahoney und Thelen 2010). Diskursive Deutungskämpfe zwischen unterschiedlichen Akteur*innen, die ihre eigenen Problembeschreibungen und Lösungsansätze durchsetzen wollen, spielen dabei eine bedeutende Rolle und erzeugen diskursive Verschiebungen. Diese Änderungen lassen sich in ihrer zeitlichen Abfolge anhand der publizierten Weisungspapiere, etwa den Stellungnahmen des Europäischen Rats oder Evaluationen zum Erfolg der Reformen, verfolgen und schaffen durch ihre Übersetzung in politische Maßnahmen Realität (Jäger 2012).

Um ein besseres Verständnis über die strategische Ausrichtung (und das politische Handeln) der Europäischen Union zu ermöglichen, werde ich eine Kritische Diskursanalyse (Jäger 2012) durchführen. Dazu werde ich die Lissabon-Strategie (2000) als diskursives Ereignis betrachten, das wesentlichen Einfluss auf die zukünftige strategische Ausrichtung der EU hatte. Zur Kontextualisierung des Reformprozesses werde ich zuerst auf den Entstehungskontext der Lissabon-Strategie eingehen, der Aufschluss über politik-ökonomischen Herausforderungen, auf die eine Antwort geboten wird, beteiligte Akteur*innen und die Wahl politischer Instrumente geben soll. Folglich werde ich auf den weiteren Verlauf und die darauffolgende Strategie „Europa 2020“ sowie ihren Entstehungskontext eingehen. Bei der Analyse der Weisungspapiere werde ich auch das Konzept des Policy-Paradigmas (Hall 1993) heranziehen, um politisch-ideologische Zielsetzungen und Umsetzungsmöglichkeiten, die in Erwägung gezogen werden, kohärent in Verbindung zu setzen. Doch ich möchte nicht nur die quantitative Häufigkeit unterschiedlicher vorkommender Paradigmen, sondern besonders die zu Grunde liegende Argumentationsweise, widersprüchliche Aussagen und ihren Bezug zu ökonomischer Theorie betrachten. Zugleich möchte ich den gemeinsamen Referenzrahmen, der von den unterschiedlichen, an der strategischen Ausrichtung der EU beteiligten Akteur*innen hergestellt wird und den Einfluss ökonomischer Theorie bzw. unterschiedlicher Policy-Paradigmen darauf, umreißen.

Literatur:

Attac. 2017. Entzauberte Union. Warum die EU nicht zu retten ist und ein Austritt auch keine Lösung ist. Wien: Mandelbaum. Kritik & Utopie.

Borras, Susana and Claudio M. Radaelli. 2011. The politics of governance architectures: creation, change and effects of the EU Lisbon Strategy. In: Journal of European Public Policy. Vol. 18. No. 4.

Communication from the European Commission. 2010. Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. (COM 2010).

Europäischer Rat. 2000. Schlussfolgerungen des Vorsitzes. (COM 2000).

Hall, Peter. 1993. Policy paradigms, social learning, and the state: the case of economic policymaking in Britain, Comparative Politics 25(3): 275–96.

Giddens, Anthony. 1999. Der Dritte Weg. Die Erneuerung der Sozialdemokratie. Frankfurt am Main: Suhrkamp Wissenschaft.

Jäger, Siegfried. 2012. Kritische Diskursanalyse. Eine Einführung. Edition DISS Bd. 3. München: UNRAST-Verlag.

Mahoney, James and Thelen, Kathleen. 2010. Explaining Institutional Change. Ambiguity, Agency and Power, Cambridge: Cambridge University Press.

Nachtwey, Oliver. 2008. Marktsozialdemokratie. Die Transformation von SPD und Labour Party. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.