Die Gründung und der Aufstieg der Europäischen Union zählt wahrscheinlich zu den größten zivilisatorischen Errungenschaften. Doch fast sechzig Jahre danach sind viele Menschen in Europa ernüchtert. Sparprogramme, Zunahme von Armut und hohe Arbeitslosigkeit in vielen Mitgliedsstaaten erheben berechtigte Zweifel, wie das Europa von heute seine Probleme und Herausforderungen lösen kann.

Dieses Buch versucht Antworten auf brennende europäische Fragen wie Demokratisierung, Sozialunion oder Alternativen zur Finanz- und Wirtschaftspolitik zu finden. Dabei kommen junge WissenschaftlerInnen ebenso zu Wort wie ExpertInnen aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft.

„Wir müssen eine Verschmelzung der Interessen der europäischen Völker anstreben und nicht nur die Erhaltung des Gleichgewichts dieser Interessen."
Jean Monnet (1888-1979), Gründervater der Europäischen Gemeinschaft

bsa EUROPA

JAHODA-BAUER Institut

ISBN 978-3-900401-69-6

DIE ZUKUNFT EUROPAS

DIE ZUKUNFT **EUROPAS**

Bund Sozialdemokratischer AkademikerInnen Oberösterreich
Marie Jahoda – Otto Bauer Institut

1951 – 1957
Gründungsphase
Deutschland, Frankreich, Italien und die Benelux-Staaten schließen mit der Montanunion (EGKS), der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) sowie der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG) drei Abkommen.

23.07.1952
EGKS-Vertrag (Montanunion)
Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) tritt in Kraft, die gesamte Kohle- und Stahlproduktion der sechs Mitgliedsstaaten wird einer „Hohen Behörde" unterstellt.

1951 | 1952 | 1953 | 1954 | 1955 | 1956 | 1957 | 1958 | 1959 | 1960 | 1961

01.01.1973
Erste Erweiterung
Großbritannien, Irland und Dänemark treten der Europäischen Gemeinschaft bei.

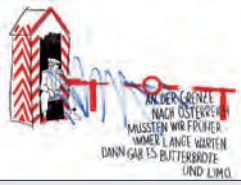
13.03.1979
Europäisches Währungssystem
Das Europäische Währungssystem tritt in Kraft mit dem Ziel stabiler Wechselkurse innerhalb der Gemeinschaft (ohne GB). Der ECU wird als Recheneinheit eingeführt.

01.01.1981
Süderweiterung I
Griechenland tritt als noch junge Demokratie der EG bei. Das Land wurde bis 1974 von einer Militärjunta diktatorisch regiert.

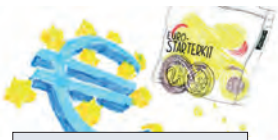
1973 – 1980 Europa der Neun

1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983

01.01.1995
Norderweiterung
Finnland, Schweden und Österreich treten der Europäischen Union bei.



26.03.1995
Schengener Abkommen
An den Grenzen zwischen Deutschland, den Benelux-Staaten, Frankreich, Spanien und Portugal werden keine Personenkontrollen mehr durchgeführt, die Kontrolle der Außengrenzen wird vereinheitlicht. Mittlerweile umfasst der Schengen-Raum fast alle EU-Mitgliedstaaten (plus Norwegen, Liechtenstein, Schweiz).



01.01.1999
Währungsunion
Startschuss für die Wirtschafts- und Währungsunion: Die Benelux-Länder, Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Österreich, Portugal und Spanien führen den Euro als offizielle Währung ein. Die EZB nimmt in Frankfurt/Main ihre Arbeit auf.

01.05.1999
Vertrag von Amsterdam
Ziel ist eine Reform der EU-Institutionen zur Vorbereitung auf den Beitritt neuer Mitgliedsstaaten.

01.02.2003
Vertrag von Nizza
Wichtige Neuerung dieses Vertragswerks sind die Bestimmungen über die geänderte Zusammensetzung der Europäischen Kommission sowie eine neue Stimmgewichtung im Ministerrat.

1995 – 2004 Europa der 15

2004 – 2006

1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005

© Bundeszentrale für politische Bildung/bpb, Bonn, Illustrationen: Katharina Prass, Andreas Steinbrecher

25.03.1957
Römische Verträge
Die sechs Gründerstaaten unterzeichnen in Rom die Verträge zur Gründung der EWG und der EAG mit dem Ziel der wirtschaftlichen Integration, der Schaffung eines gemeinsamen Marktes (Zollunion) sowie dem schnellen Ausbau der Kernenergie.

Die Europäische Union

1951 – 1972 Sechs Gründerstaaten

1962 | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 | 1969 | 1970 | 1971 | 1972

01.01.1986
Süderweiterung II
Mit dem Beitritt von Spanien und Portugal umfasst die EG mittlerweile zwölf Mitglieder. Beide Länder waren bis Mitte der 1970er Jahren Diktaturen.

01.07.1987
Einheitliche Europäische Akte
Mit der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) tritt ein umfassendes Reformprogramm in Kraft, deren Kern die Vollendung des Binnenmarktes bis Ende 1992 darstellt. Bei manchen Entscheidungen genügt künftig eine qualifizierte Mehrheit, das Europäische Parlament enthält zudem ein Mitentscheidungsrecht in bestimmten Bereichen.

01.11.1993
Vertrag von Maastricht / Europäische Union
Die „Europäische Union" mit ihren drei Säulen (EG, GASP, PJZS) wird geboren, eine Wirtschafts- und Währungsunion wird geschaffen mit der Einführung des Euro als Ziel. Mit Einführung einer Unionsbürgerschaft geht ein EU-weites Aufenthalts- und Wahlrecht (bei Kommunal- und Europawahlen) einher.

1981 – 1994 Europa der Zwölf

1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994

01.05.2004
Osterweiterung I
Mit dem Beitritt von zehn neuen Mitgliedstaaten (Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Slowenien, Litauen, Lettland, Estland, Zypern, Malta) die größte Erweiterungsrunde. Zugleich wird die Trennung Europas in Ost und West endgültig überwunden.

01.01.2007
Osterweiterung II
Bulgarien und Rumänien treten der EU bei, die mittlerweile 27 Mitgliedstaaten und 500 Millionen Menschen umfasst.

01.12.2009
Vertrag von Lissabon
Nach Scheitern des EU-Verfassungsvertrags durch negative Referenden in Frankreich und den Niederlanden ein neuer Kompromiss. Die drei Säulen der Union werden zu einer verschmolzen und erstmalig eine EU-weite Grundrechtecharta festgeschrieben.

01.07.2013
Osterweiterung III
Mit dem Beitritt Kroatiens beginnt ein wichtiger Schritt zur Integration der Balkanstaaten in die Europäische Union. Mit Serbien und Montenegro laufen seit kurzem offizielle Beitrittsverhandlungen.

Europa der 25 | *2007 – 2013 Europa der 27* | *ab 2013 Europa der 28*

2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014

Die Zukunft Europas

Bund Sozialdemokratischer AkademikerInnen Oberösterreich
Marie Jahoda – Otto Bauer Institut

Verlag Gutenberg

Impressum

Herausgeber:
Bund Sozialdemokratischer AkademikerInnen,
KünstlerInnen und Intellektueller Oberösterreich
www.bsa-ooe.at
Marie Jahoda – Otto Bauer Institut / Verein zur
Förderung des Dialogs von Wissenschaft und Politik
www.jbi.or.at
Landstraße 36
A-4020 Linz

AutorInnen:
Stefan Etzelstorfer, Christian Forsterleitner, Wolfgang Gerstenecker, Christine Hofer,
Georg Hubmann, Rebecca Kampl, Laura Kepplinger, Markus Marterbauer,
Hannah Stögermüller, Judith Vorbach, Josef Zehetner.

Layout:
Ivonne Schuster (www.das-pixel.com), Linz

Titelbild:
© Relaunching Europe, Mind Map der Veranstaltung „Jobs durch Industrie, Innovation, Kultur und Kunst" am 27. Mai 2013 in Linz. Mehr Informationen auf relaunchingeurope.eu.

Druck:
Gutenberg, Linz

1. Auflage 2014

CC-Lizenz

Die Inhalte dieses Buches stehen unter einer Creative Commons Namensnennung – Nicht-kommerziell – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 3.0 Österreich Lizenz. Die enthaltenen Bilder sind davon ausgenommen.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort Martin Schulz 5
Einleitung 9

Kapitel 1:
Ein gemeinsames, soziales Europa: Hintergründe und Konturen 13
Interview mit Josef Weidenholzer *27*
Interview mit Maria Berger *31*

Kapitel 2:
Demokratische Strukturen für ein gemeinsames Europa **39**
Interview mit Barbara Prammer *71*
Interview mit Hannes Swoboda *75*

Kapitel 3:
Finanzkrise in Europa: Das System ist relevant 83
Interview mit Gertraud Jahn *105*
Interview mit Markus Marterbauer *109*

Kapitel 4:
Moving Forward: Perspektiven für ein sozialdemokratisches Europa 117

Kapitel 5:
Aktionsfelder 125

Nachsatz:
AutorInnen 162
KünstlerInnen 164
ExpertInnen 165

Vorwort

Vorwort

Was in Europa seit der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts geschaffen wurde, ist für mich eine der größten zivilisatorischen Errungenschaften, die unser Kontinent je gesehen hat. Nach den Verheerungen und Verwüstungen des Krieges reichten sich Erzfeinde zur Versöhnung die Hände und wurden Freunde; Nachbarn rissen trennende Mauern ein und öffneten Grenzen; Diktaturen wurden zu Demokratien und Europa zur Rechtsgemeinschaft. Das ist in der Geschichte unseres Kontinents beispiellos.

Die Idee Europas, nämlich dass Völker und Staaten zusammen arbeiten, um über Grenzen hinweg in gemeinsamen Institutionen gemeinsame Probleme zu lösen, wird von der überwältigenden Mehrheit der Menschen unterstützt. Aber immer seltener verbinden sie diese Idee mit der EU. Wir müssen deshalb die EU reformieren und verbessern, wenn wir die Idee von Europa verteidigen wollen. Zur Reform der EU gehört unter anderem eine klare Kompetenzordnung. Die Menschen wollen und müssen wissen, wer wofür zuständig ist und wer gegebenenfalls zur Rechenschaft gezogen werden kann. Dies ist derzeit allzu oft leider nicht der Fall. Und das sorgt für Frustration und Ablehnung.

Mein Plädoyer ist: Die EU muss einsehen, dass sie nicht alles regeln soll. Sie muss aufhören, sich in Dinge einzumischen, die sie besser anderen überlassen sollte, weil sie es besser können. Was lokal, regional oder national geregelt werden kann, soll auch dort entschieden werden. Im Umkehrschluss heißt dies jedoch auch, dass in den Hauptstädten eingesehen werden muss, dass kein Land alleine die globalen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts bewältigen kann. Überall da, wo der Nationalstaat offensichtlich an Grenzen stößt, müssen wir der EU dann auch die Mittel in die Hand geben, um effektiv zu handeln und die Dinge zu regeln, die sie besser macht als der Nationalstaat, etwa im Bereich der weltweiten Handelsbeziehungen, beim Kampf gegen die Spekulation, gegen Steuerflucht und gegen Steuervermeidung, bei der Bekämpfung des Klimawandels, im Bereich der Migrationsfragen oder bei der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität.

Es gibt so vieles, auf das wir in Europa stolz sein können und worum uns die Menschen auf anderen Kontinenten beneiden: Frieden, Wohlstand, eine freie Presse, soziale Absicherung, das Streikrecht, das Recht Parteien und Gewerkschaften zu gründen, unabhängige Gerichte und die Waffengleichheit vor Gericht, die Freiheit von Wissenschaft und Forschung, die Unverletzlichkeit der

Wohnung, die Abschaffung von Kinderarbeit, das Verbot von Folter und Todesstrafe. Die Liste ist lang.

Eine Erfahrung mache ich auf meinen Reisen ins Ausland immer wieder: Je weiter ich mich von Europa entferne, desto begeisterter sind die Menschen von der EU und von den Errungenschaften unseres Kontinents. Je näher ich jedoch Europa wieder komme, desto schlechter wird die Stimmung und desto schlechter wird über Europa geredet. Mich erinnert unsere Sicht auf Europa immer an den Scheinriesen Tur Tur aus Michael Endes wunderbarem Kinderbuch „Jim Knopf und Lukas der Lokomotivführer". Je weiter Tur Tur entfernt ist, desto mehr wirkt er wie ein Riese, ein Gigant. Aber je näher man ihm kommt, desto mehr schrumpft er und wird winzig.

Ein Grund hierfür ist, dass wir zu vieles als selbstverständlich hinnehmen. Uns muss aber klar sein: Unumkehrbar ist weder die europäische Integration noch der durch sie geschaffene Frieden und Wohlstand. Der Satz „Europa ist ohne Alternative" ist falsch. Alles im Leben hat eine Alternative, auch Europa. Die Alternative wäre Renationalisierung, weniger Zusammenarbeit, weniger Wohlstand, weniger Sicherheit. Wer dieser Alternative folgt, der versündigt sich an den Zukunftschancen der nächsten Generation. Unsere Zukunft und die Zukunft unserer Kinder muss es uns wert sein, die Europäische Union zu reformieren, denn um den Herausforderungen im 21. Jahrhundert zu begegnen, müssen wir handlungsfähig sein – und das können wir vielfach nur durch die Übertragung von Souveränitätsrechten auf die transnationale Ebene und wenn wir gleichzeitig sicherstellen, dass diese transnationale Ebene demokratisch ist. Es heißt, die EU sei nicht effizient – dann machen wir sie effizienter! Es heißt, die EU sei zu bürokratisch – dann machen wir sie weniger bürokratisch! Es heißt, die EU sei nicht demokratisch genug – dann machen wir sie demokratischer! Richtig ist, dass die EU nicht in dem Zustand ist, in dem wir sie brauchen, um die drängenden Probleme zu lösen, die Europa hat. Wir dürfen aber eins nicht vergessen: Die EU ist nur so stark und erfolgreich, wie ihre Mitglieder sie stark und erfolgreich sein lassen. Es ist meine feste Überzeugung: Selbst eine EU in schlechtem Zustand ist immer noch besser als alle Alternativen.

Martin Schulz
Präsident des Europäischen Parlaments

Einleitung

Ein geschärfter Blick für ein sozialdemokratisches Europa

Kein kleineres Thema als „Europa“ haben wir uns im BSA Oberösterreich als Schwerpunkt für die Jahre 2013 und 2014 ausgesucht. In den letzten fast eineinhalb Jahren haben wir uns dabei mit „Europa“ in unserer Organisation, in unseren Fach- und Bezirksgruppen intensiv auseinandergesetzt. Die Themenpalette reichte dabei von sozialdemokratischer Industriepolitik, öffentlicher Daseinsvorsorge, Datenschutz oder der Suche nach wirtschaftspolitischen Antworten auf die vorherrschende Finanz- und Wirtschaftskrise, die weite Teile Europas immer noch fest im Griff hat. Das alles erfolgte in enger Zusammenarbeit mit dem oberösterreichischen EU-Abgeordneten Univ.-Prof. Dr. Josef Weidenholzer sowie dem Marie Jahoda – Otto Bauer Institut, mit dem wir dieses Buch gemeinsam herausgeben.

Am Beginn unseres Themenschwerpunktes und als Basis für die inhaltliche Arbeit machte sich eine kleine BSA-Delegation auf Einladung von MEP Josef Weidenholzer auf den Weg nach Brüssel, um zu sehen, was „Europa“ gerade so macht. Dabei haben wir haben viel Erstaunliches gesehen, wertvolle Eindrücke mitgebracht und einen ersten Eindruck über die Arbeits- und Denkweisen bekommen. Zuallererst stellten wir fest: Im EU-Parlament ist immer etwas los. Diese Institution zeigt sich seinen Gästen als lebendiges Haus mit vielen ExpertInnen und Fachleuten, die auf Kongressen oder Tagungen im Parlament wertvolle inhaltliche Beiträge liefern. Vom Vorurteil einer faulen und trägen Brüsseler Bürokratie war dort nichts zu spüren. Erstaunt waren wir auch über den offenen Zugang zu Informationen und politischen Debatten. So sind nicht nur die Parlamentsausschüsse für jedermann öffentlich zugänglich, sondern auch sämtliche Stellungnahmen oder Abänderungsvorschläge zu Gesetzesentwürfen im Internet zu finden. Diese offene und transparente Atmosphäre kann sicher auch ein Vorbild für Österreich sein.

Auf den folgenden Seiten versuchen wir Antworten auf die aus unserer Sicht wichtigen und zentralen Fragen für die Zukunft Europas und der Europäischen Union zu diskutieren. In Kapitel 1 nähert sich Wolfgang Gerstenecker dabei dem Thema Europa aus einem wirtschaftlichen, sozialen sowie politischen Blickwinkel und verknüpft diese mit der historischen Entwicklung der Union. Die zentrale Botschaft: Europa ist langsam zusammengewachsen, die Mitgliedsstaaten eint trotz ihrer Vielfältigkeit und unterschiedlichen politischen Zugänge der Glaube, gemeinsam als geeinter Kontinent mehr erreichen und gestalten zu können.

Unter dem Titel „Demokratische Strukturen für ein gemeinsames Europa“ geht Christine Hofer der Frage nach, was Demokratie auf europäischer Ebene bedeuten kann und in Zukunft soll. Anhand der Kompentenzentwicklung und -verteilung der EU-Organe werden aktuelle Spannungsfelder aufzeigt und versucht, mögliche Antworten für eine demokratische Weiterentwicklung der Gemeinschaft zu skizzieren.

Judith Vorbach widmet sich in Kapitel 3 einem zentralen Problem der derzeitigen Verfasstheit der Union: der Finanzkrise. Stück für Stück zeigt sie dabei auf, welche Entwicklungen falsch gelaufen sind und großteils immer noch falsch laufen, wer dabei die handelnden AkteurInnen sind, warum die Krise systemisch ist und daher seit ihrem Ausbruch im Jahr 2008 immer noch dahinschwelt.

In Kapitel 4 entwerfen Georg Hubmann und Wolfgang Gerstenecker sozialdemokratische Bausteine für ein gemeinsames Europa. Eine Demokratisierung der Institutionen, eine koordinierte Sozialpolitik sowie notwendige Antworten auf die Bereiche Migration und Integration bilden dabei den Kern ihrer Überlegungen. Konkrete Diskussionspunkte dabei sind unter anderem die Schaffung einer echten Gewaltentrennung zwischen Gesetzgebung (Parlament) und Exekutive (Kommission), die Sicherung von hochwertigen und fair entlohnten Arbeitsplätzen sowie ein entschiedener Kampf gegen Arbeitslosigkeit.

Im abschließenden Kapitel 5 wird versucht, mittels so genannter „Aktionsfelder“ verschiedenen Themenbereiche zu diskutieren und Antworten auf aus sozialdemokratischer Sicht wichtige Fragen zu finden. Arbeitsbedingungen in Europa, Datenschutz und Privatsphäre sowie die europaweite gewerkschaftliche Organisation von ArbeitnehmerInnen gehören dabei ebenso dazu wie Lehren und Antworten aus der Finanzkrise, Stärkung der europäischen Bürgerrechte oder eine Regulierung des Finanzsektors. Ein Aktionsfeld ist dabei auch der Frage gewidmet, welche unmittelbare Auswirkungen die Europäische Union auch auf Oberösterreich und die regionale Politik haben kann.

Die Kooperation des BSA Oberösterreich mit dem Marie Jahoda – Otto Bauer Institut hat es wiederum ermöglicht, dass junge WissenschaftlerInnen gemeinsam mit Interessierten aus dem BSA diese Publikation erstellt haben. Unser Anspruch war und ist es, Erkenntnisse und Theorien aus der Forschung für die politische Praxis aufzubereiten und eine Verbindung zwischen Wissenschaft und Politik herzustellen. Daher war es uns auch wichtig, ExpertInnen und politische EntscheidungsträgerInnen zu Wort kommen zu lassen und um ihre Meinung zu fragen. In sechs ausführlichen Interviews beleuchten EuGH-Richterin Maria Berger, die oberösterreichische Soziallandesrätin Gertraud Jahn, der Ökonom Markus Marterbauer, Nationalratspräsidentin Barbara Prammer, SPE-Frakti-

onsvorsitzender MEP Hannes Swoboda sowie der oberösterreichische MEP Josef Weidenholzer ihre Sicht der Dinge auf Europa.

Ein herzliches Dankeschön geht auch wieder an die großartigen BSA-KünstlerInnen unter der Leitung ihrer Vorsitzenden Renate Moran. Die Illustrationen im Buch setzen sich auf vielfältige Art und Weise künstlerisch mit Europa auseinander. Getreu dem Motto „Ein Bild sagt mehr als tausend Worte" geben sie unserer Publikation das gewisse Extra.

Abschließend sei darauf verwiesen, dass die Texte des Buchs rechtlich unter einer Creative Commons-Lizenz erschienen sind. Wir ermöglichen so, dass diese Inhalte auch weiter verwendet werden dürfen. So wie wir auf den Ideen vieler aufgebaut haben, würden wir uns wünschen, damit auch weitere Diskussionen zu diesem wichtigen Thema anstoßen zu können.

Wir hoffen auf ein interessantes Lesevergnügen, auf eine veränderte Wahrnehmung von Europa und einen geschärfteren Blick für eine sozialdemokratische Vision eines geeinten Europas. Über Rückmeldungen, inhaltliche Anregungen sowie weitere Diskussionsbeiträge freuen wir uns natürlich jederzeit.

Christian Forsterleitner
Vorsitzender des BSA Oberösterreich

Kapitel 1

Ein gemeinsames, soziales Europa: Hintergründe und Konturen

Wolfgang Gerstenecker

Europäischen
Union
Gründung
europäischen
Europa
Zusammenarbeit
Willensbildung
Kontinent
Rückblick
Europäische
Europas
Europäischer
politischen
Debatte
klar
zeigt
Frage
Nationalsozialismus
verschiedener
Deutschland
Europarats
einerseits
komplexe
solltens
of
Europe
Willen
Ziele
States
Holocausts
Länder
EUROPA
diskutiert
wurden
spricht
Obwohl
Milliarden
politisch
politische
Österreich
Geschichte
Staaten
Politik
politischer
folgende
andererseits
wichtige
sowie
Norwegen

Ein gemeinsames, soziales Europa: Hintergründe und Konturen

1. Einleitung

Obwohl kaum ein Thema wie die Europäische Union so zukunftsgerichtet diskutiert wird und auch diskutiert werden sollte, haben wir uns entschlossen, diesen Band mit einem geschichtlichen Rückblick auf die Entstehung Europas zu eröffnen. Dies hat zwei wesentliche Gründe: Zum einen hilft der geschichtliche Rückblick, aktuelle Entwicklungen und Strukturen besser einordnen und verstehen zu können; zum anderen zeigt die Geschichte der Europäischen Union und der Europäischen Integration eine besondere Vielschichtigkeit. Der folgende Ausschnitt der Geschichte der Europäischen Union zeigt, dass sie organisch gewachsen ist und ein Projekt politischen Willens darstellt. Das bedeutet: Obwohl komplexe Organisationen nicht bis ins kleinste Detail steuer-, überwach- oder erklärbar sind, können sie mit politischem Willen und politischer Absicht geformt werden. Zahlreiche Beispiele aus dem Inneren der Europäischen Union zeigen, wie politische Willensbildung die Politik der Union beeinflussen kann. Gerade weil die Europäische Union gestaltbar ist, hat jedes Mitgliedsland – und somit auch Österreich – nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht, politisch in der Europäischen Union mitzuwirken.

Die Geschichte der Europäischen Union in all ihren Facetten und unter Berücksichtigung verschiedener Perspektiven zu schreiben, ist auch ohne räumliche Beschränkung eine Herausforderung. Deshalb berücksichtigt dieses Kapitel den in diesem Buch gewählten Ansatz der politischen Gestaltung. Auch aus historischer Perspektive werden die Akte politischer Willensbildung und -gestaltung konkret sichtbar. Entlang dieser Leitlinie skizziert der folgende Beitrag drei große Etappen der europäischen Geschichte, welche die politische Willensbildung klar ersichtlich machen.

2. Europa: Ein Wort, viele Bedeutungen

Wer von Europa spricht, spricht meistens nicht vom zweitkleinsten Kontinent dieser Welt, der von Norwegen bis Zypern reicht und vom Atlantischen Ozean und Russland eingerahmt ist. Es geht auch nicht um die Namensgeberin des Kontinents, die aus der altgriechischen Mythologie stammenden, phönizischen Prinzessin „Europa“. Die mangelnde Begriffsschärfe zwischen Europa und „Europäischer Union“ deutet auch auf eine tiefsitzendere Frage nach der „europäischen Identität“ und damit nach dem Ziel der Europäischen Union hin. Die unterschiedlichen Ebenen und Einflussgebiete der Europäischen Union, die oftmals synonym gebraucht werden, machen die Diskussion um Europa und die

Europäische Union noch komplizierter. Die Europäische Union verfügt über unterschiedliche Einflusssphären, mit denen jeweils andere Wertigkeiten verbunden sind.

Europäischer Wirtschaftsraum

Eurozone

Schengen

Diese Komplexität der Europäischen Union als vermeintlich abstraktes Konstrukt einerseits und als Organisation, die unmittelbare Lebensrealitäten beeinflusst andererseits, macht eine Debatte über Ziele und Wunschvorstellungen dieser Union umso schwieriger. Ein Blick auf die durchaus klar angelegten Ziele bei der Gründung der Europäischen Union ist dabei hilfreich.

2.1 Für eine Europäische Union: Europa nach dem 2. Weltkrieg

Europa als geografische Bezeichnung bzw. als Berührungspunkt verschiedener Staaten war seit der frühen Neuzeit von Konflikten zerrüttet. Nicht zuletzt das Trauma des Nationalsozialismus, des Holocausts und des Zweiten Weltkrieges ließen den europäischen Kontinent und seine – meist jungen – Republiken in einem höchst instabilen Zustand zurück. Gegenseitiges Misstrauen, die für Deutschland und Österreich komplexe Frage von Schuld und Verantwortung des Nationalsozialismus und des Holocausts sowie wirtschaftliche und infrastrukturelle Zerstörung charakterisierten den Referenzrahmen für die Innen- und Außenpolitik in der Nachkriegszeit. Zwei wichtige, symbolische Schritte, die für die Gründung der Europäischen Union richtungsweisend waren, stellten das Gemeinsame sowie eine friedliche Zusammenarbeit vor nationale Partikularinteressen. Winston Churchill rief 1946 anlässlich einer Rede an der Universität Zürich zur Gründung der „Vereinten Nationen von Europa" auf:

„We must build a kind of United States of Europe. In this way only will hundreds of millions of toilers be able to regain the simple joys and hopes which make life worth living." [1]

1 Speech to the Academic Youth, 19. September 1946.

Der Symbolcharakter von Churchills Aussage ist unübersehbar. Gleichzeitig weist das Zitat auch auf einen Richtungsstreit der Politik- und Staatswissenschaften zur Gründung der Europäischen Union hin, der sich auch in der Konstruktion der Europäischen Union widerspiegelt. Die Idee eines föderalen Europas nach Vorbild der Vereinigten Staaten von Amerika vertrat die Gründung eines Europäischen Bundesstaates, der über eigene Institutionen und Kompetenzen verfügen und dessen Beschlüsse für alle in ihm aufgegangenen Staaten bindend sein sollten. Die „Intergouvernmentalisten" auf der anderen Seite sprachen sich für das Modell eines Staatenbundes aus, der auf die starke Verbindlichkeit bi- und multilateraler Abkommen baute. In der heutigen Europäischen Union finden sich beide Ansätze bis zu einem gewissen Grad wieder.

Der zweite, wichtige verbindende Akt, der den Weg zur Gründung der Europäischen Union ebnete, war die Implementierung des Marshall-Plans. Das unter dem offiziellen Namen „European Recovery Program" laufende Paket zur Stimulierung der europäischen Wirtschaft verpflichtete alle daran beteiligten Länder zur Zusammenarbeit. Dieses Signal war neben der realen Wirtschaftspolitik vor allem in Bezug auf Deutschland, Frankreich und Großbritannien wichtig. Im Zeitraum von 1948 bis 1952 wurden insgesamt 13,1 Milliarden Dollar (entspricht 127,1 Milliarden nach heutiger Kaufkraft) in die Länder Europas investiert (Bischof et al., 2000). Die daraus resultierende Stabilisierung des Wirtschaftssystems und die Belebung der jeweiligen konjunkturellen Zyklen zeigten klar und deutlich, dass Zusammenarbeit und Ko-Existenz klare, positive Effekte für alle Beteiligten hatten.

Ein dritter Schritt Richtung Europäischer Union wurde seitens Frankreichs und Großbritanniens aus der Überlegung gegenseitiger Kontrolle – aber vor allem aus der Überwachung Deutschlands heraus – getätigt: Die Gründung des Europarats mit Sitz in Straßburg, der die bilaterale Koordination der 47 Mitgliedsstaaten fördern sollte (Keller, 1999). Ein wesentlicher Beschluss des Europarats, der die Intention der Friedenssicherung noch einmal unterstrich, war die Erarbeitung und Verabschiedung der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Diese Maßnahmen, die zwar politisch koordiniert, aber nicht unter einem formal ausgearbeiteten Plan zur „Gründung der Europäischen Union" umgesetzt wurden, verdeutlichen einerseits das organische Wachstum der Europäischen Union und andererseits den konkreten, politischen Willen, den europäischen Frieden zu sichern, Zusammenarbeit zu stärken und für Wohlstand in der europäischen Bevölkerung zu sorgen. Diese Grundprinzipien der Europäischen Union sollten – gerade in Zeiten wirtschaftlicher Krisen und der Debatte europäischer Politiken – nicht aus den Augen verloren werden.

2.2 Schuman-Plan und Brüsseler Pakt

Als „Geburtstag" der Europäischen Union wird der 9. Mai gefeiert. Dieses Datum geht auf die Idee des damaligen französischen Außenministers Robert Schuman zurück, der sich für die Konstruktion einer gemeinsamen, supranationalen Aufsichtsbehörde aussprach, die die gesamte Kohle- und Stahlproduktion Deutschlands und Frankreichs überwachen sollte:

„Europa lässt sich nicht mit einem Schlage herstellen und auch nicht durch eine einfache Zusammenfassung. Es wird durch konkrete Tatsachen entstehen, die zunächst eine Solidarität der Tat schaffen." [2]

Durch diesen Akt der „Solidarität" und gegenseitiger Kontrolle wurde ein wichtiger Schritt zur Europäischen Integration getan. Aus dem Schuman-Plan entstand schließlich der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) 1951, die 1965 dann zu den Europäischen Gemeinschaften geformt wurde.

3. Der Vertrag von Maastricht

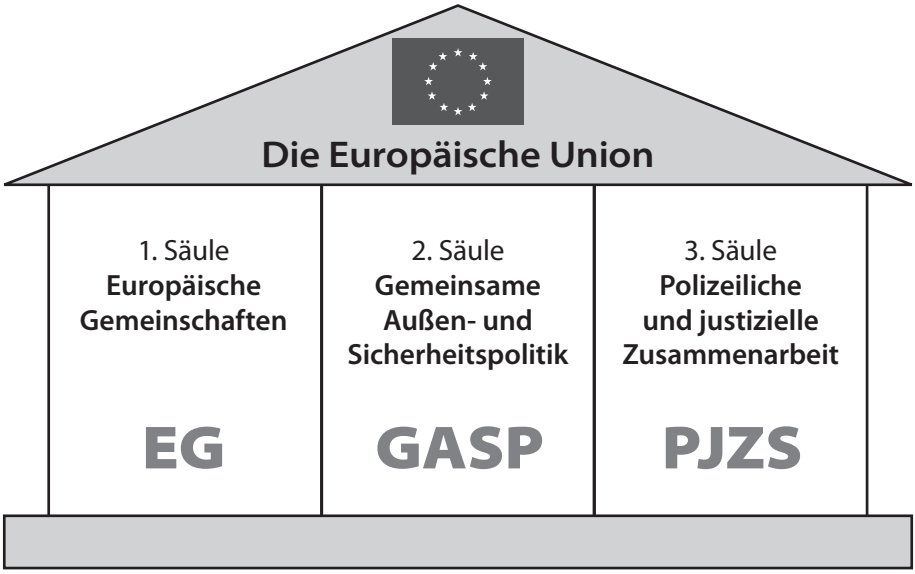
Der Vertrag von Maastricht – oft auch als „Vertrag über die Europäische Union" bezeichnet – wurde 1992 im niederländischen Maastricht vom Europäischen Rat unterzeichnet. Das Zustandekommen des Vertrages ist gekennzeichnet durch externe und interne Einflüsse. Außenpolitisch trug der Zusammenbruch des Kommunismus und die absehbare Wiedervereinigung Deutschlands dazu bei, dass man sich für eine Stärkung der internationalen Position der Gemeinschaft entschloss. Auf der internen Ebene wollten die Mitgliedstaaten die durch die „Einheitlichen Europäischen Akte" und andere Reformen erreichten Fortschritte sichern und darauf aufbauen. Auf der Grundlage eines belgischen Memorandums zur institutionellen Wiederbelebung und einer deutsch-französischen Initiative, in der die Mitgliedsstaaten dazu aufgerufen wurden, eine Beschleunigung des politischen Aufbauwerks zu erwägen, beschloss der Europäische Rat in Dublin am 28. April 1990 zu prüfen, ob im Interesse einer stärkeren europäischen Integration eine Änderung des EG-Vertrags erforderlich sei. In erster Linie war der Vertrag von Maastricht als Mantelvertrag konzipiert, der per se keine neuen Vereinbarungen schuf, sondern bestehende Verträge zusammenfasste und adaptierte. Schlussendlich wurde er zum bis dahin größten Schritt der europäischen Integration seit der Gründung der Europäischen Gemeinschaften.

Die neu gegründete Europäische Union ersetzte nicht – wie oft angenommen – die Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften, also den EG-Vertrag, den EURATOM-Vertrag und den damals noch in Kraft befindlichen

2 Robert Schuman, 9. Mai 1950.

EGKS-Vertrag, sondern stellt diese mit neuen „Politiken und Formen der Zusammenarbeit“ (Artikel 2 EU-Vertrag) unter ein gemeinsames Dach. Zusammen mit anderen Elementen bilden die Europäischen Gemeinschaften die drei Säulen der Europäischen Union. Diese hatten bis zum Vertrag von Lissabon Bestand (vgl. Griller/Holoubek, 2008, S. 98):

- die Europäischen Gemeinschaften
- die Zusammenarbeit in der Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)
- die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS)



3.1 Wirtschaftlicher Aspekt

Mit dem Vertrag von Maastricht tritt der rein wirtschaftliche Zweck der Gemeinschaft etwas aus dem Rampenlicht, blieb aber auch weiterhin das Hauptinteresse. Der Binnenmarkt wurde mit der Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion vollendet. Laut Vertragstext sollte frühestens zum 1. Januar 1997 und spätestens zum 1. Januar 1999 in der EU eine gemeinsame Währung eingeführt werden. Die dafür notwendigen Vorgaben, die allgemein als Maastricht-Kriterien bezeichnet werden, wurden ebenfalls festgesetzt, wobei einzig das Kriterium der Haushaltsstabilität (Defizitquote unter 3 Prozent, öffentliche Verschuldungsquote unter 60 Prozent des BIP) im Sinne des Stabilitäts- und Wachstumspakts als dauerhaftes Kriterium ausgelegt wurde.

3.2 (Innen-)Politische Aspekte

Mit dem Vertrag von Maastricht wurde die Unionsbürgerschaft eingeführt. Sie ersetzt nicht die nationale Staatsbürgerschaft, sondern ergänzt diese. Das wichtigste Recht der UnionsbürgerInnen ist – neben dem aktiven und passiven Kommunalwahlrecht und dem diplomatischen Schutz durch jede Botschaft eines Mitgliedsstaates – das Recht auf Freizügigkeit. Das bedeutet, dass UnionsbürgerInnen grundsätzlich das Recht haben, sich in der Europäischen Union frei zu bewegen und sich dort auf Dauer aufzuhalten. Neben der aufenthaltsrechtlichen Komponente beinhaltet das Freizügigkeitsrecht die Möglichkeit, in jedem Mitgliedsstaat unselbständig oder selbständig tätig zu sein.

Eine weitere Neuerung ist die Einführung des Mitentscheidungsverfahrens. Damit wurde das Europäische Parlament in einigen Bereichen auf die gleiche Stufe wie der Ministerrat gestellt. Außerdem wurden erstmals die europäischen politischen Parteien vertraglich anerkannt. Zudem wurde das Amt des Europäischen Bürgerbeauftragten geschaffen und ein Petitionsrecht für alle UnionsbürgerInnen beim Europäischen Parlament eingerichtet. Ferner wurde die Einrichtung des Ausschusses der Regionen beschlossen, der eine angemessene Vertretung der Regionen garantieren soll.

3.3 Sozialer Aspekt

Wichtiger noch war die Diskussion um die „soziale Dimension" der EG, die im Zusammenhang mit dem Binnenmarktprojekt angestoßen wurde. Durch die Vollendung des Binnenmarktes beschleunigte sich die europäische Integration, zahlreiche Hindernisse auf den Märkten fielen weg. Das führte vor allem bei Gewerkschaften zu Befürchtungen, dass es zu einer Schwächung des sozialen Schutzes kommen könnte. Im Jahr 1989 verabschiedete der Europäische Rat (ohne Großbritannien) die „Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer", die so genannte „Sozialcharta". Sie ist eine politische Absichtserklärung, die als grundlegende ArbeitnehmerInnen-Rechte unter anderem festlegt (vgl. Weidenfeld/Wessels, 2002, S. 86):

- das Recht auf Freizügigkeit
- den Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub und wöchentliche Ruhezeit
- das Recht auf sozialen Mindestschutz (z.B. Arbeitslosengeld und Pension)
- das Recht, einer Gewerkschaft anzugehören
- das Recht auf Information und Mitsprache im Betrieb

Während der Verhandlungen über den Vertrag von Maastricht gab es große Unstimmigkeiten bei der Erweiterung der Kompetenzen in der Sozialpolitik, sodass der Vertrag fast daran gescheitert wäre. Der gefundene Kompromiss fügte dem Vertrag ein „Protokoll über die Sozialpolitik" hinzu, welches de facto aus der Sozialcharta besteht. Das Protokoll beinhaltete die Ziele der Sozialpolitik und ermächtigte die Mitgliedsstaaten, Organe, Verfahren und Mechanismen der Verträge für eine gemeinsame Sozialpolitik zu nutzen. Das Sozialprotokoll ermöglichte es trotz aller Beschränkungen, in zentralen Bereichen der Sozialpolitik europäische Mindestvorschriften zu schaffen. Die Möglichkeit von Mehrheitsentscheidungen des Rates im sozialpolitischen Bereich wurde ausgedehnt auf Maßnahmen im Bereich der Arbeitsbedingungen, Verbesserung der Arbeitsumwelt zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der ArbeitnehmerInnen, Chancengleichheit von Männern und Frauen und Gleichbehandlung am Arbeitsplatz sowie berufliche Eingliederung von aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen (vgl. Weidenfeld/Wessels, 2002 S. 128ff).

In sensiblen Bereichen war aber nach wie vor Einstimmigkeit nötig:

- bei der sozialen Sicherheit und dem sozialen Schutz der ArbeitgeberInnen
- beim Kündigungsschutz
- bei der Vertretung und kollektiven Wahrnehmung der ArbeitnehmerInnen- und ArbeitgeberInnen-Interessen
- bei finanziellen Beiträgen zur Förderung der Beschäftigung und zur Schaffung von Arbeitsplätzen

Der Maastrichter Vertrag führte auch zur Stärkung des sozialen Dialogs und schrieb das Prinzip „Vorfahrt für die Sozialpartner" fest. Diesem Prinzip zufolge muss die Europäische Kommission die Sozialpartner vor der Vorlage von Vorschlägen konsultieren. Wenn sich die Sozialpartner auf gemeinschaftliche Regelungen einigen können, tritt der Europäische Gesetzgeber zurück (vgl. Weidenfeld/Wessels, 2002 S. 128ff).

Den Durchbruch brachte der 1997 abgeschlossene Vertrag von Amsterdam. Das im Anhang des Maastrichter Vertrags befindliche Protokoll über die Sozialpolitik konnte nun in die Verträge aufgenommen werden. Somit konnte die EU nun etwa auf dem Gebiet der beruflichen Eingliederung von aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen unterstützend tätig werden und Maßnahmen zur Bekämpfung sozialer Ausgrenzung beschließen (Weidenfeld/Wessels, 2002 S. 147).

4. Der Vertrag von Lissabon

Nach dem Scheitern des EU-Verfassungsvertrags 2005 war der Vertrag von Lissabon der nächste Reformschritt innerhalb der EU seit dem Vertrag von Nizza 2003. Durch das Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon 2009 wurde die Europäische Union institutionell reformiert. Inhaltlich übernahm der Vertrag von Lissabon die wesentlichen Elemente des EU-Verfassungsvertrags, verzichtet jedoch auf den Begriff „Verfassung", auf staatsähnliche Symbole und ändert einige Zuständigkeiten der EU. Das Ziel des Vertrages ist es, die EU demokratischer, transparenter und effizienter zu machen. Schon seit Mitte der 1990er Jahre war klar, dass sich die EU einer institutionellen Reform unterziehen muss, um auch mit einer größeren Mitgliederzahl handlungsfähig zu bleiben. Diese Änderungen waren spätestens seit der „Osterweiterung" 2004 überfällig, da sich die Mitgliedsstaaten weder im Amsterdamer Vertrag (1999), noch im Vertrag von Nizza einigen konnten.

4.1 Grundrechtecharta

Eine der bedeutendsten Neuerungen durch den Lissabon-Vertrag bestand in der „Charta der Grundrechte der Europäischen Union". Sie bindet die Europäische Union sowie alle Mitgliedsstaaten bei der Durchführung von Europäischem Recht. Die Charta wurde bereits im Jahr 2000 vom Europäischen Rat verabschiedet und feierlich proklamiert, blieb zunächst jedoch ohne Rechtsverbindlichkeit. Inhaltlich orientiert sie sich an der Europäischen Menschenrechtskonvention von 1953. In 50 Artikeln werden umfassende Rechte anerkannt, für deren Durchsetzung nicht nur der Europäische Gerichtshof in Luxemburg, sondern vorab sämtliche Nationalstaaten zuständig sind.

Die Charta geht bei der Gewährung von Rechten teilweise weit über andere Grundrechtskataloge hinaus. Sie sichert neben den klassischen BürgerInnen-Rechten wie Rede-, Meinungs- oder Versammlungsfreiheit auch den VerbraucherInnen-Schutz, den Datenschutz, weitgehende Rechte von Kindern, von Menschen mit Behinderung und von älteren Menschen. Insbesondere wurden zahlreiche soziale Rechte in die Charta aufgenommen. So sind unter anderem würdige Arbeitsbedingungen und eine kostenlose Arbeitsvermittlung garantiert. Zudem steht die Charta im Zeichen der Antidiskriminierung. In Artikel 21 sind mehr unzulässige Gründe für Diskriminierung aufgelistet, als in dem bis dato gültigen EG-Vertrag. Wörtlich heißt es: „Diskriminierungen insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung, sind verboten."

Für Fälle, in denen keine Verbesserung der rechtlichen Gegebenheiten eintritt, wurde ausdrücklich ein „Günstigkeitsprinzip" festgelegt. Dieses legt fest, dass die Grundrechtecharta in keinem Fall eine Verschlechterung der Grundrechtslage für den Einzelnen bedeuten darf. Sofern sich also die Grundrechtecharta und andere rechtsgültige Grundrechtskataloge widersprechen, gilt grundsätzlich die für den Einzelnen bessere Regelung. Einige fundamentale Rechte gelten absolut und einschränkungslos; etwa die Menschenwürde und das Folter- und das Sklavereiverbot. In diese Rechte dürfen Union und Mitgliedsstaaten nicht eingreifen, jede Relativierung verbietet sich.

4.2 Institutionelle Reformen

Der größte Erfolg des Lissaboner Vertrages im Bereich der Demokratisierung der EU ist die massive Stärkung des Europäischen Parlaments. Durch den Vertrag vergrößert sich der Einfluss des Europäischen Parlaments, das neben dem Rat der Europäischen Union zu einem gleichberechtigten Gesetzgeber wird. Das Entscheidungsverfahren, welches Parlament und Rat gleiche Rechte im Gesetzgebungsprozess zubilligt, wurde zum neuen „ordentlichen Gesetzgebungsverfahren" und ist nun in der Mehrzahl der Politikbereiche gültig. Insbesondere die gemeinsame Agrarpolitik und die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen wurden in den Zuständigkeitsbereich des Parlaments neu aufgenommen. Lediglich die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik verblieb als alleinige Kompetenz des Rates und dadurch auch als Politikbereich in der nationalen Entscheidungsgewalt der Mitgliedsstaaten.

Bezüglich des EU-Haushalts erhielt das Europäische Parlament die volle Entscheidungsgewalt über die Ausgaben der EU. Schon bisher hatte das Parlament ein Budgetrecht besessen, von dem allerdings die Ausgaben für Agrarpolitik ausgenommen waren. Dieser Bereich macht jedoch etwa 46 Prozent des Gesamtetats aus. Durch den Vertrag von Lissabon wurde nun auch der Agrarsektor in den regulären Haushalt miteinbezogen. Einnahmenseitig liegt die letzte Entscheidung aber nach wie vor beim Rat, sodass das Parlament weiterhin nicht selbstständig den Gesamtetat erhöhen oder EU-Abgaben einführen kann.

Um Blockaden einzelner Staaten gegenüber der Mehrheit der europäischen Staaten zu verhindern, wird die Zahl der Politikbereiche, in denen die Mitglieder des Rates Mehrheitsentscheidungen treffen und nicht einstimmig entscheiden, ausgeweitet. Lediglich Entscheidungen in der Außen- und Sicherheitspolitik sowie im Bereich Steuern werden auch weiterhin einstimmig erfolgen müssen. Gleichzeitig wird ein System der doppelten Mehrheit eingeführt: Jede Entscheidung bedarf der Zustimmung einer Mehrheit der Staaten (55 Prozent), die gleichzeitig eine Mehrheit der Bevölkerung von 65 Prozent repräsentieren müssen.

Im Zuge der Gesetzgebung durch die EU wurden auch die nationalen Parlamente gestärkt. Sie werden früher über Vorschläge der Europäischen Kommission informiert und können diese schon während des Gesetzgebungsverfahrens zurückweisen, wenn sie den Grundsatz der Subsidiarität verletzt sehen.

Ein erster Schritt in Richtung direkte Demokratie wurde ebenfalls getan. Erstmals wird ein Europäisches BürgerInnen-Begehren eingeführt. 1 Million Menschen aus verschiedenen Mitgliedsstaaten können die Europäische Kommission zwingen, sich mit einem Thema zu beschäftigen und öffentlich eine Stellungnahme abzugeben, ob ein neuer Gesetzesvorschlag gemacht wird. Eine Verpflichtung der Kommission, die BürgerInnen-Initiative umzusetzen, besteht allerdings nicht.

Literaturverzeichnis:

Bischof, Günter/Pelinka, Anton/Stiefel, Dieter, Contemporary Austrian Studies. The Marshall Plan in Austria. New Brunswick, NJ: Transaction, 2000.

Griller, Stefan/Holoubek, Michael, Europäisches und öffentliches Wirtschaftsrecht I, 5. Auflage, 2008.

Keller, Horst, Werte statt Grenzen. Der Europarat – Wegbereiter und Vordenker. NDV Neue Darmstädter Verlagsanstalt, Rheinbreitbach 1999.

Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang, Europa von A-Z, Taschenbuch der europäischen Integration, 8. Auflage, 2002.

„Nicht alle Bereiche dürfen der Binnenmarktlogik unterliegen“

Einen neuen Konvent über künftige Ausrichtung der Europäischen Union hält er ebenso notwendig wie klare sozialpolitische Zielsetzungen. Daher brauche es nach den Europawahlen 2014 auch eine Kommission, die eine gesamtwirtschaftliche Sichtweise verfolgt und den exzessiven Ausbau des Binnenmarktes nach neoliberalen Gesichtspunkten beendet. Warum dies künftig aber nur unter stärkerer Miteinbeziehung der BürgerInnen und Parlamente funktionieren kann, erklärt Univ.-Prof. Dr. Josef Weidenholzer.

Univ.-Prof. Dr. Josef Weidenholzer ist Mitglied des Europäischen Parlaments und zählt dort zur „Progressiven Allianz der SozialistInnen und DemokratInnen (S & D)“.

Du bist seit 2011 Mitglied des Europäischen Parlaments und in zwei Ausschüssen tätig (LIBE, IMCO). Das EU-Parlament hat zwar bei jeder Änderung der EU-Verträge und zuletzt auch durch den Vertrag von Lissabon eine Aufwertung erfahren. Dennoch ist es kein vollständiges Parlament, wie wir es vom österreichischen Nationalrat kennen, da ihm zentrale Kompetenzen wie z.B. ein Initiativrecht für Gesetze oder eine umfassende Kontrolle der Exekutivorgane fehlen. Wie beurteilst du die Rolle des Europäischen Parlaments bzw. wie siehst du sie aufgrund deiner Erfahrungen?

Grundsätzlich wird in Österreich, wenn man über die EU und Brüssel spricht, alles in einen Topf geworfen. Es sind aber unterschiedliche Institutionen vorhanden. Zum einen die Kommission, die eher ein bürokratischer Apparat mit politischer Führung ist und als Kollegialorgan sehr stark von den Mehrheitssituationen in den Mitgliedsstaaten abhängt. Personell ist sie neoliberal aufgestellt und dem ökonomischen Mainstream hörig. Sie bereitet alle wesentlichen Gesetzesprojekte vor und steuert die Prozesse. Weiters der Rat als politisches Organ der Mitgliedsstaaten, der von den nationalen Regierungen abhängig ist, da er sich aus dessen Ministerinnen und Ministern zusammensetzt. Sein Problem ist eine starke Intransparenz, da das aktive Personal auf der Botschaftsebene angesiedelt ist. Bei politischen Entscheidungen ist er oft aus Beamten der Mitgliedsstaaten zusammengesetzt, die bei der nationalen Gesetzgebung wenig aktiv sind. Zuletzt das Parlament als einzige direkt gewählte Vertretung in Europa. Das Parlament hat ausschlaggebende Mitentscheidungsbefugnisse und die Ambition, Dinge zu ver-

ändern. Es ist so, dass eigentlich jeder Entwurf, der von der Kommission und vom Rat kommt, einschneidend verändert wird. Es ist also ein wirkliches Arbeitsparlament in dem Sinn, dass es als Gesetzgeber tätig ist. Es findet eine umfangreiche Prüfung und Abwägung der Vorschläge statt. Das Parlament ist sehr kompromissorientiert, was insofern interessant ist, als man mit allen Fraktionen die Arbeit vorbereitet und versucht, eine gemeinsame Parlamentsposition zu ermöglichen. Natürlich gibt es kein Initiativrecht, was sehr bedauerlich ist, aber mittlerweile haben sich ganz neue Mechanismen entwickelt, die durch eine „kreative" Auslegung des Lissabon-Vertrages funktionieren. Das heißt, es gibt keinen Entwurf der Kommission, der nicht vorher vom Parlament gesichtet wurde. Das war einer der großen Deals, die Martin Schulz *(Präsident des Europäischen Parlaments, Anm.)* erreicht hat – im Gegenzug für die Wahl Barrosos als Kommissionspräsident. Die Kommission hat sich verpflichtet, bei allen wichtigen Entscheidungen der Stellungnahme des Parlaments zu folgen. Die Kommission würde nie einen Entwurf ohne einen vorgelagerten Konzentrationsprozess einbringen. Das ist zwar kein offizielles Initiativrecht, aber de facto ein inoffizielles. Im österreichischen Nationalrat hat man zwar ein Initiativrecht, das wird aber selten verwendet. Das zweite ist, dass in vielen Bereichen der Konzentrationsprozess viel enger funktioniert und viele Gesetzesinitiativen gar nicht in die erste Lesung gehen. Oft wird nach den Ausschussberatungen nachverhandelt und ein gemeinsamer Entwurf von Kommission, Rat und Parlament eingebracht. Es sind sehr weitreichende Mitgestaltungsmöglichkeiten des Parlaments; über die eigentlichen Befugnisse hinaus.

Du hast es schon angesprochen: Wie beurteilst du die Zusammenarbeit der Institutionen? Ist sie durch den Lissabon-Vertrag besser geworden?

Im Prinzip ist es eine enge Kooperation, wobei die europäischen Institutionen sehr unterschiedliche politische Vorstellungen haben. Von vornherein ist es so, dass die Kommission und das EU-Parlament aufeinander angewiesen sind. Es gibt aber durchaus gute Kontakte mit dem Rat, die in der Regel über die nationalen Delegationen laufen. Beispiel Datenschutzgesetz: Bis zur Abstimmung wurde im Ausschuss und mit dem Rat intensiv beraten. In einem parallelen Prozess, der so nicht vorgesehen war, um ein ideologisches Ping-Pong-Spiel von Abänderungsvorschlägen zu vermeiden. Die reale Arbeit und der Lissabon-Vertrag sind ein Unterschied. Es hat sich innerhalb kürzester Zeit ein Procedere herauskristallisiert, mit dem man gut arbeiten kann.

Im Mai 2014 finden erneut die Wahlen zum EU-Parlament statt. Woran würde man ein sozialdemokratisch dominiertes Parlament erkennen, sprich: Welche konkreten Maßnahmen würden gesetzt werden?

Eines der wichtigsten Dinge einer linken Parlamentsmehrheit wäre, dass der Reformprozess der Institutionen viel stärker vorangetrieben würde. Ich glaube, es ist unbedingt notwendig, dass man einen neuen Konvent vorbereitet. Es braucht grundsätzlich einen Entwurf in Richtung einer Neuorientierung, einer Reform der Institutionen und einer wirtschaftspolitischen „Governance", die nicht so aussehen kann, dass die Kommission diktiert, was sich wie entwickelt. Es müssen parlamentarische Entscheidungsprozesse vorgeschaltet werden,

um wichtige Entscheidungen zu treffen. Ich glaube auch, dass es für eine sozialdemokratische Kommission ganz wichtig ist, die schon seit Lissabon möglichen Kooperationen mit den nationalen Parlamenten zu intensivieren. Grundlegend wären es andere Akzente, die wir gern unter dem Schlagwort „Sozialunion" zusammenfassen: Weg von der reinen Wirtschaftsunion. Es müssen klare sozialpolitische Zielsetzungen vereinbart werden. Die gibt es zwar rudimentär in der „Europa 2020"-Strategie, aber es gibt keine Verpflichtung, zum Beispiel beschäftigungspolitische Ziele genauso gleichwertig zu betreiben wie die haushaltspolitischen. Das wären Entwicklungen, die eine sozialdemokratische Mehrheit betreiben kann und muss. Dann gibt es viele Reformprozesse, die halbherzig betrieben wurden, zum Beispiel die Bankenregulierung bzw. Bankentrennung oder Boni für Manager. Das sind Dinge, die unseren Reformvorstellungen gefolgt sind, aber nicht umgesetzt wurden.

Du hast die Sozialunion bereits angesprochen. Gibt es dort Überlegungen beispielsweise das Gefälle von Sozialstandards in Europa durch gemeinsame Mindeststandards abzufedern?

Es gibt eine gewisse Kompetenz, welche sich auf das Arbeitsrecht bezieht, die man verändern muss. Das viel wesentlichere scheint mir aber die Wirtschaftspolitik zu sein, die momentan ausschließlich mikroökonomischen Zielsetzungen folgt. Man bräuchte eine makroökonomische Steuerung für Europa, das ist die Voraussetzung für eine Sozialunion. Das bedeutet auch Transfers zwischen den Staaten, Bekämpfung der Ungleichgewichte, wie es die Kommission gerade gegenüber Deutschland thematisiert hat und ganz wichtig: eine Neuorientierung des Binnenmarktes. Den exzessiven Ausbau des Binnenmarktes zu bremsen und sozial einzugrenzen bzw. grundsätzlich Grenzen zu setzen, ist unbedingt notwendig. Es gibt Bereiche, die nicht der Binnenmarktlogik unterliegen sollten, von ihr aber „aufgefressen" werden, Stichwort: Daseinsvorsorge. Die Kommission betreibt einen ideologisch vorgeprägten Ausbau des Binnenmarktes mit dem Ziel, alles zu kommerzialisieren.

Welche Chancen auf eine weitere Vertiefung gibt es deiner Meinung nach und in welchem Zeithorizont sind diese anzusetzen?

So ein Prozess dauert wahrscheinlich fünf bis zehn Jahre und daher muss er endlich eingeläutet werden. Es sollte so sein, dass Europa mehr ist als eine gemeinsame Marktwirtschaft und das muss offen andiskutiert werden. Und dann muss das Ergebnis des Vertragswerks auch einer plebiszitären Zustimmung unterliegen. Man muss die Bevölkerung stärker miteinbeziehen. Eines der größten Probleme Europas ist, dass es abseits der breiten Bevölkerung diskutiert wird. Ich glaube, dass der Konvent sich auch überlegen muss, wie der Gesetzgebungsprozess gestaltet wird: eine Stärkung des Parlaments und eine Parlamentarisierung des Rates in Richtung eines Zweikammersystems. Das ist in Grundzügen vorhanden, hat aber keine direkte demokratische Legitimation. Der Rat müsste eine direkt gewählte föderale Kammer werden. Ich persönlich bin der Meinung, dass wir in die Richtung einer föderalen Struktur gehen sollten. Eine Einteilung nach Regionen wäre weit sinnvoller als eine Kammer der Nationalstaaten. Es ist klar, dass sich das nicht in einer Generation erreichen lässt, aber die-

se Richtung einzuschlagen, würde ich mir wünschen. Auch mit dem Ziel, dass sich die Rolle der Nationen in Europa relativiert.

Welche Schritte sind auf nationaler Ebene notwendig, um das Europa-Bewusstsein in der österreichischen Bevölkerung zu stärken? Würde ein Europa-Ministerium oder Europa-Staatssekretariat helfen?
Man muss vermitteln, dass Europapolitik gleich Innenpolitik ist. Das lässt sich nicht trennen. Dazu ist es wichtig, diese Bereiche aus dem Außenministerium abzutrennen. In meinen Augen muss es ein eigenständiges Ministerium sein oder im Bereich des Bundeskanzleramts liegen. Immerhin vertritt der Bundeskanzler Österreich im Rat, nicht der Außenminister, der ist nicht mal mehr anwesend. Von daher ist es nahe liegend, dass es eine zentrale Europakompetenz gibt. Ich glaube auch, dass man unbedingt – das ist für mich eine ganz wichtige Aufgabe, der man sich viel zu wenig annimmt – die Zusammenarbeit mit den nationalen Parlamenten stärken muss. Bisherige Zusammenarbeiten waren davon geprägt, dass sich nur ein Bruchteil der nationalen Parlamente beteiligt hat. Das ist sicher genauso wichtig wie ein Gesicht für Europa. Es geht darum, dass der gesamte europäische Prozess sichtbarer und nachvollziehbarer wird.

„Viele Fälle, die konkret das Leben der Menschen betreffen“

Maria Berger ist seit Oktober 2009 österreichisches Mitglied des Europäischen Gerichtshofes.

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) agiert oft abseits medialer Wahrnehmung. Doch gerade im Bereich KonsumentInnenschutz oder Individualrechte sorgt er immer wieder für wichtige Verbesserungen für die UnionsbürgerInnen. Welche genau und wie sich die Europäische Union insgesamt weiterentwickeln sollte, erklärt Maria Berger, die neben ihrer aktuellen EuGH-Tätigkeit zuvor bereits Justizministerin sowie langjährige Abgeordnete im EU-Parlament war.

Maria, du bist seit Oktober 2009 Mitglied des Europäischen Gerichtshofes. Der EuGH ist medial meist wenig präsent, obwohl er eine wichtige Kontrollfunktion im Institutionengefüge der EU einnimmt. Wo liegt deiner Meinung nach seine wichtigste Bedeutung?

Zuerst muss man sagen: Es ist nicht die Rolle eines Gerichtshofes, in den Medien zu sein. Die Rolle von Verfassungsgerichtshöfen der Mitgliedsstaaten ist, im Hintergrund dafür zu sorgen, dass die Dinge ihren richtigen Weg gehen. Der EuGH ist eine Art „Verfassungsgerichtshof“ der EU. Immer, wenn es Meinungsverschiedenheiten zwischen den Institutionen oder zwischen den Mitgliedsstaaten über die Auslegung der grundlegenden Bestimmungen der Unionsverträge gibt, landen diese beim EuGH. Wir sind aber auch mit sehr praktischen Alltagsfragen aus allen Teilen der Union beschäftigt. Das sind sehr viele Fälle, die ganz konkret das Leben der Menschen betreffen. Von arbeitsrechtlichen Streitigkeiten, bis hin zur Einhaltung der konsumentenschutzrechtlichen Bestimmungen oder des Umweltschutzrechtes. In den Unionsverträgen ist über den Rechtsschutz der BürgerInnen der Union relativ wenig geschrieben. Der EuGH in seinem 60-jährigen Bestehen hat zum Teil auch mit eigener Rechtsschöpfung dafür gesorgt, dass im Unionsrecht auch Individualrechte enthalten sind. Seine Rolle ist die allgemeine Wahrung des Rechts in der Union. Die Union ist nicht nur als Spiegel zwischen Institutionen und Mitgliedstaaten oder zwischen Mitgliedsstaaten zu sehen, sondern eben auch die Rechte des Einzelnen zu betonen.

Wie würdest du einer EU-Bürgerin oder einem EU-Bürger erklären, warum der EuGH wichtig ist und was er beim Konsumentenschutz und anderen Bereichen leisten kann?

Die bestehenden Gesetze, gerade auf EU-Ebene, sind oft sehr kompromiss- und lückenhaft. Das heißt, wir haben meist viel Spielraum für die Auslegung, weil uns der Gesetzgeber diesen Spielraum auch einräumt und diesen versuchen wir zu Gunsten der Bürger zu nutzen. Um ein aktuelles Beispiel zu nennen: Über die Rechte der Flugpassagiere gibt es eine Verordnung, welche im Wesentlichen regelt, in welchen Fällen von Annullierungen es Schadenersatz gibt. Nicht in der Verordnung geregelt ist, was im Falle einer Verspätung ab einer gewissen Dauer erfolgt, wenn sie praktisch einer Annullierung gleichkommt. Wenn ich zum Beispiel einen Anschlussflug brauche und ich diesen nicht mehr erreiche, kommt die erste Verspätung einer Annullierung gleich. Wir als EuGH haben schließlich festgelegt, dass eine Verspätung von drei oder mehr Stunden einer Annullierung gleichkommt und dieselben Entschädigungsregelungen anzuwenden sind.

Durch die Auslegung der EU-Verträge nimmt der EuGH auch eine zentrale Rolle in der Weiterentwicklung des Europarechts ein. Wir SozialdemokratInnen fordern ja immer wieder weniger Wirtschafts- und mehr Sozialunion. Durch die Grundfreiheiten und den Binnenmarkt bleibt die Wirtschaftsunion aber weiter dominant. Wie beurteilst du hier die Rolle des EuGH? Kann eine Sozialunion mit den aktuellen Verträgen verwirklicht werden?

Man muss hierbei darauf hinweisen, dass die Gesetzgebung der EU auch das Primärrecht ist, so wie es die Mitgliedsstaaten untereinander vereinbart haben. Es stimmt, dass es dabei bei einem starken Überhang des Binnenmarktes, der Grundfreiheiten und der begleitenden Politiken geblieben ist. Die Frage einer Sozialunion spielte lange Zeit keine große Rolle. Ich muss dazu auch sagen: Das war auch immer die Position Österreichs und der Sozialdemokratie. Man wollte nicht, dass die Union Sozialrecht schafft, weil man befürchtete, dass niedrigere Standards als die eigenen gesetzt werden. Tatsächlich hat sich die Situation schon etwas verbessert. Den Grundfreiheiten stehen auch Grundsätze gegenüber, die im Unionsrecht im gleichen Rang wie Primärrechte verankert sind – etwa Solidarität, Generationengerechtigkeit oder Ausschluss von Diskriminierungen. Es gibt einige Grundsätze, die man als Schranken der Grundfreiheiten bezeichnen kann.

Werden diese auch vom EuGH angewendet?

Wenn sie zu den Gegebenheiten der Fälle passen, suchen wir immer nach ausbalancierten Lösungen. Es muss jedoch das bestehende Recht die Möglichkeit dafür einräumen. In der Grundrechtecharta sind einige sozialrechtliche Kapitel enthalten, die zwar keinen Primärrechtscharakter haben, wir können aber auch auf Sekundärrecht zurückgreifen. Es ist keine große soziale Revolution, wenn zum Beispiel die Bestimmungen des Unionsrechts über den vierwöchigen Mindesturlaub und die Entgeltfortzahlung oder die Einhaltung der Mutterschutzfristen gewährleistet sind. Doch selbst das ist nicht selbstverständlich. Im Bereich Teilzeitarbeit gibt es eine Richtlinie, die die Gleichbehandlung von Teilzeitarbeitern vorsieht. Es gibt aber nationale Sozialsysteme, die in diesen Fällen keine Pensionsversicherung vorsehen. Dort, wo Sekundärrecht vorliegt, haben uns nicht einmal unsere stärksten Kritiker nachwei-

sen können, dass wir bestehende sozialrechtliche Vorschriften nicht maximal zu Gunsten der Arbeitnehmer ausgelegt hätten. Man muss jedoch auch festhalten: Das anzuwendende Recht ist, wie es ist. Ein weiterer Einflussfaktor auf die Arbeit des EuGH ist seine Zusammensetzung. Diese spiegelt die Zusammensetzung der Regierungen in den Mitgliedsstaaten wider, da die Richter von den Regierungen entsandt werden, vergleichbar zur Kommission. Wenn von 28 Regierungen in der EU die große Mehrheit politisch Mitte-Rechts steht, dann darf man sich nicht wundern, wenn die Kommission eine konservative Ausrichtung hat bzw. der EuGH nicht mit „Sozialrevolutionen" auf sich aufmerksam macht. Als ich am EuGH zu arbeiten begann, wurde ich mit Sekt und den Worten „Willkommen in der linken Zelle" begrüßt. Auf meine Frage, wie viel denn dazu zählen, kam die Antwort: „Mit dir sind wir jetzt drei."

Das EU-Parlament hat bei jeder Änderung der EU-Verträge eine Aufwertung erfahren. Dennoch ist es kein vollständiges Parlament, wie wir es vom Nationalrat kennen, da ihm zentrale Kompetenzen wie zum Beispiel ein Initiativrecht für Gesetze fehlen. Kannst du auf Grund deiner eigenen Erfahrung sagen, ob dies tatsächlich eine so große Rolle spielt, wie oft behauptet wird?

Was sehr lange zutraf war, dass es ein Demokratie-Defizit in der Union gab. Das hat sich vor allem daran gezeigt, dass auf den europäischen Ebenen eine Gesetzgebung ohne nennenswerte Beteiligung des EU-Parlaments möglich war. Diese Mitentscheidungsbefugnisse haben wir uns im europäischen Verfassungskonvent erkämpft. Dadurch hat das EU-Parlament auf Gesetzgebungsakte wesentlich mehr Einfluss als beispielsweise der Nationalrat Einfluss auf Regierungsvorlagen hat. Gerade weil das Parlament von der Kommission unabhängig ist, gibt es keine Regierungsmehrheit, die tun muss, was die Regierung will und üblicherweise in Regierungsvorlagen noch nicht mal einen Beistrich ändert. Daher ist das EU-Parlament vollkommen frei, einen Vorschlag der Kommission vom ersten Absatz bis zum letzten abzuändern. Es muss natürlich eine Mehrheit gefunden werden und auch Einigkeit mit dem EU-Ministerrat – als zweite Kammer – bestehen. Dem Parlament steht es auch frei, einen Vorschlag der Kommission komplett abzulehnen. Insofern ist dieses nicht den nationalen Mustern folgende Verhältnis zwischen Kommission und Parlament eher positiv für den Parlamentarismus. Insofern ist das fehlende Initiativrecht vollkommen egal. Formell betrachtet würde ein Initiativrecht des Parlaments auch einem Initiativrecht der Mitgliedsstaaten entsprechen und das ist für die Systematik des Unionsrechts nicht vorteilhaft.

Aus deiner Sicht ist es kein Problem, weil es im Vergleich zu anderen Parlamenten viel Arbeit in den Ausschüssen gibt und kaum ein Vorschlag der Kommission nicht abgeändert wird?

Ganz genau. Es gibt auch keinen Klubzwang im EU-Parlament. Es gibt durchaus eine Fraktionslinie; wenn man jedoch eine Änderung haben möchte, muss man „nur" eine Mehrheit im Ausschuss und im Plenum organisieren. Wenn ich von der eigenen Fraktion nicht genug Stimmen bekomme, kann man freie Koalitionen bilden. Ich habe selbst beim Legislativpaket zum öffentlichen Auftragswesen – bei dem die

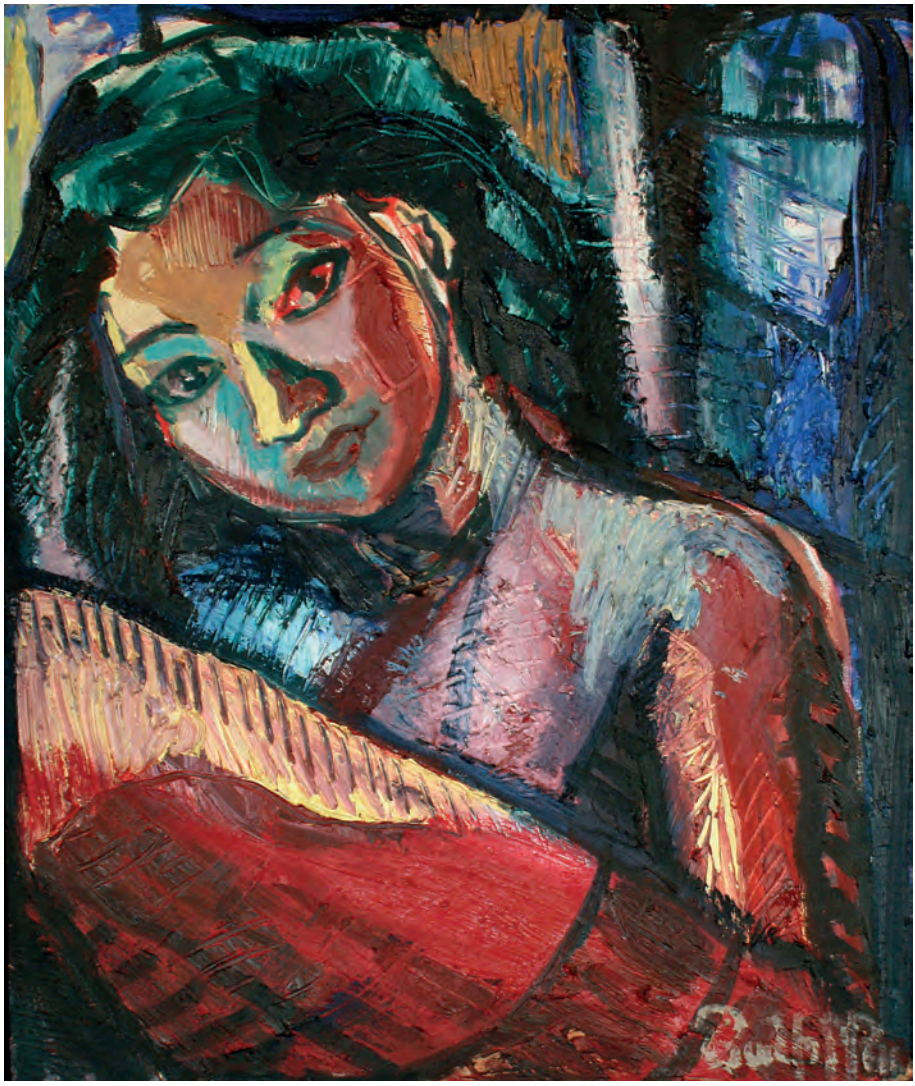
Kommission allein das Billigstbieter-Prinzip festschreiben wollte, bei dem nur noch das Preiskriterium gilt und keine Qualitätskriterien – eine Abänderung organisiert. Ich wusste: innerhalb der Fraktion bevorzugen die Labour-Abgeordneten das Billigstbieter-Prinzip. Daher habe ich versucht, bei den Christdemokraten Stimmen zu finden. Das ist in einem nationalen Parlament nicht üblich, oft sogar unmöglich. In diesem Sinn ist das EU-Parlament parlamentarischer als viele nationale Parlamente.

Es wird immer gefordert, dass es in Zukunft eine Art zweite Kammer im Parlament geben soll. Hältst du das für realistisch, ist das in diesem Institutionengefüge überhaupt sinnvoll?
Man kann im Prinzip das jetzige System als Zweikammernsystem verstehen. Es handelt sich zwar um zwei getrennte Institutionen und nicht um zwei Kammern einer Institution, aber es sind zwei Arme der Gesetzgebung. Es sind viele mitgliedsstaatliche Interessen vorhanden, diese kann man nicht einfach in einem bundesratsähnlichen Konstrukt verstecken. So würde die Union nicht funktionieren. Ich halte das jetzige System für gut, auch wenn es noch Verbesserungspotenzial gibt.

Welche Chancen auf eine weitere Vertiefung der Union gibt es deiner Meinung nach in den kommenden zehn bis fünfzehn Jahren, auch angesichts der aktuellen Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise? Gibt es eine realistische Chance auf einen neuen Vertrag?
Man wird darum nicht herumkommen. Es gibt einige provisorische Lösungen, die im eigentlichen Sinn außerhalb der Union beschlossen wurden, weil nur ein Teil der Mitgliedsstaaten zugestimmt hat. Die Teillösungen, die man auf Dauer brauchen wird, werden ins Unionsrecht zu integrieren sein, etwa budgetdisziplinäre Richtlinien. Es gibt einige Bereiche mit Reformpotenzial. Das alles wird jedoch nicht reichen, damit die Bürger in große Begeisterung ausbrechen. Man darf nicht aufhören, auch weiterhin zu erklären, warum es besser ist, alles innerhalb der Union zu regeln als gar nicht, oder als Staat alleine außerhalb zu stehen.

Monika Breitenfellner „mitgestalten“
Acryl auf Leinwand, 100 x 80 cm

Werner Horvath „Vaclav Havel, ein großer Europäer“
Öl auf Leinwand, 50 x 40 cm



Schanitta Sant Miksch „Frau in Europa“
Öl auf Leinwand, 50 x 40 cm

Carlos Anglberger „Die neuen Lichter“
Acryl/Kreide auf Leinwand, 85 x 120 cm

Kapitel 2

Demokratische Strukturen für ein gemeinsames Europa

Christine Hofer

Kommission
Parlament
Europäischen
Europäische
Rat
Union
EU
Entscheidungen
Mitgliedsstaaten
Parlaments
Interessen
Transparenz
Demokratie
nationalen
Kompetenzen
KommissarInnen
Bürgerinnen
Lissabon
Lobbying
Befragten
Menasse
hinaus
bzw
sowie
wurde
europäischen
Dingwerth
vgl
Abgeordnete
EU-Parlament
gibt
Vertrag
Einfluss
Kontrolle
mehr
VertreterInnen
Unionsbürgerinnen
Borchardt
nationale
Möglichkeit
somit
europäische
gewählt
Dadurch
Wahl
einzelnen
einzelne
Zusätzlich
Mitgliedern
Jahre
wurden
wiederum
zwei
bleibt
Macht
Fall
aufgrund
vertreten
legitimiert
Österreich
innerhalb
Rates
jeweiligen
Legitimation
daher
Folge
Ministerrat
Länder
darüber
Identität
deutschen
Europa
deutlich
Bereiche
Regierung
Nationalstaat
Ausschuss
Bundesarbeitskammer
Staats
Wahlrecht
gehören
bereits
Vorschlag
Wirtschafts
Wahlberechtigten
Brüssel
Frage
möglich
Präsident/in
Themen
Darüber
Parteien
wäre
Situation
Präsidenten
Wahlen
Deutschland
Mehrheit
zumindest
Jahren
demokratischen
Demokratiedefizite
Hurrelmann
Abgeordneten
dadurch
Ebene
stellt
allerdings
bzw
Gesetzgebung
LobbyistInnen
Weiters
müssen
Rolle
Recht
Ländern
Zustimmungsrecht
Lobbyisten
Regierungen
größe
Einfluss
immer
Mitglieder
Bedeutung
Europäisches
Zahl
oftmals
Repräsentation
Programm
Supranationale
Sitzungen
Darauf
Regierung
Transparenz
Wirtschaft
Sicht
Kommun
Vorschlag
Europa
Brüssel
Staats
Identität
Ministerrat
Interessen
Parlaments
Union
Entscheidungen
Mitgliedsstaaten
Rates
jeweiligen
Legitimation
Österreich
innerhalb
Bereiche
Regierung
Nationalstaat
Ausschuss
Bundesarbeitskammer
VertreterInnen
Unionsbürgerinnen
Kontrolle
mehr
Einfluss
immer
Kommission
Parlament
Europäischen
Europäische
Rat
EU
Borchardt
Union
Entscheidungen
Mitgliedsstaaten
Parlaments
Interessen
Transparenz
Demokratie
nationalen
Kompetenzen
KommissarInnen
Bürgerinnen
Lissabon
Lobbying
Befragten
Menasse
hinaus
bzw
sowie
wurde
europäischen
Dingwerth
vgl
Abgeordnete
EU-Parlament
gibt
Vertrag
Wahl
einzelnen
einzelne
Zusätzlich
Jahre
wurden
wiederum
zwei
bleibt
Mitglieder
Macht
Fall
aufgrund
vertreten
legitimiert
Österreich
innerhalb
Rates
jeweiligen
Legitimation
daher
Folge
Ministerrat
Länder
darüber
Identität
deutschen
Europa
deutlich
Bereiche
Regierung
Nationalstaat
Ausschuss
Bundesarbeitskammer
VertreterInnen
Unionsbürgerinnen
Kontrolle
mehr
Einfluss
immer
Frage
möglich
Präsident/in
Themen
Darüber
Parteien
wäre
Situation
Präsidenten
Wahlen
Deutschland
Mehrheit
zumindest
Jahren
demokratischen
Demokratiedefizite
Hurrelmann
Abgeordneten
dadurch
Ebene
stellt
allerdings
Gesetzgebung
LobbyistInnen
Weiters
müssen
Rolle
Recht
Ländern
Zustimmungsrecht
Lobbyisten
Regierungen
größe
Mitglieder
Bedeutung
Europäisches
Zahl
oftmals
Repräsentation
Programm
Supranationale
Sitzungen
Darauf
Transparenz
Wirtschaft
Sicht
Kommun
Vorschlag
Europa
Brüssel
Staats
Identität
Ministerrat
Interessen
Parlaments
Union
Entscheidungen
Mitgliedsstaaten
Rates
jeweiligen
Legitimation
Österreich
innerhalb
Bereiche
Regierung
Nationalstaat
Ausschuss
Bundesarbeitskammer
VertreterInnen
Unionsbürgerinnen
Kontrolle
mehr
Einfluss
immer

Demokratische Strukturen für ein gemeinsames Europa

Die Frage nach Demokratie in der Europäischen Union (EU) ist bereits so alt wie die EU selbst. In jedem Vertrag wurde seither versucht, die EU ein Stück demokratischer zu machen. Doch dabei stößt man an jene Grenzen, die in den Anfängen und der Entwicklung der Union begründet sind. Denn die Gründung der Europäischen Union basierte auf dem Gedanken, dass der Friede in Europa gesichert werden kann, wenn wirtschaftspolitische Vernetzungen und wechselseitige Abhängigkeiten innerhalb Europas verstärkt werden. Diese Politik sollte nationalistische Streitigkeiten verhindern und friedensstiftend wirken. In der Anfangsphase kam es daher zu einer Konzentration auf die Rechtsstaatlichkeit. Demokratie als Ziel der gemeinsamen Union wurde hingegen erst später durch politische AkteurInnen eingefordert. Im Vertrag von Maastricht einigten sich die Mitgliedsstaaten darauf, Demokratie in den einzelnen Ländern zur Voraussetzung für einen Unionsbeitritt zu machen. Erst 1999 wurde Demokratie auch als Grundsatz für die Union selbst festgelegt und zehn Jahre später wurde schließlich im Vertrag von Lissabon die Arbeitsweise der Union auf die einer repräsentativen Demokratie festgelegt.

Dies bedeutet, dass

- die BürgerInnen auf Unionsebene unmittelbar im Europäischen Parlament vertreten sind;
- die Mitgliedsstaaten im Europäischen Rat von ihrem/ihrer jeweiligen Staats- oder Regierungschef/in und im Rat von ihren jeweiligen MinisterInnen (oder VertreterInnen) vertreten sind;
- alle BürgerInnen das Recht haben, am demokratischen Leben der Union teilzunehmen und die Entscheidungen so offen und bürgernah wie möglich getroffen werden;
- politische Parteien auf europäischer Ebene zur Herausbildung eines europäischen politischen Bewusstseins und zum Ausdruck des Willens der Bürgerinnen und Bürger der Union beitragen (vgl. Borchardt 2010, S. 54).

Die Frage, ob es in der EU ein Demokratiedefizit gibt, hängt natürlich von der Definition von Demokratie ab. Aus Sicht der realistischen Demokratietheorie, die davon ausgeht, dass Demokratie vordergründig die Verhinderung von Machtmissbrauch meint, gibt es in der EU kein Defizit, da eine Vielzahl von „Checks

und Balances" existieren, also bei jeder Entscheidung eine unterschiedliche Zahl an Personen mitwirken. Vom Blickwinkel der deliberativen Demokratie betrachtet, bedeutet Demokratie „die Existenz von Verfahren, die sicherstellen, dass alle relevanten Argumente für oder gegen bestimmte Entscheidungen abgewogen werden können" (Hurrlemann 2008, S. 5), wobei es hier nachrangig ist, ob alle BürgerInnen Zugang zu diesen Entscheidungsprozessen haben. Somit ergibt sich auch aus Sicht der deliberativen Demokratie keine Einschränkung, da an den jeweiligen Entscheidungen der Union eine Vielzahl von AkteurInnen (nationale Parlamente und Regierungen, EU-Parlament, EU-Beamtenapparat, InteressenvertreterInnen als BeraterInnen etc.) beteiligt sind, die ihre Perspektiven einbringen können (vgl. Hurrlemann 2008, S. 5). Es stellt sich aber die Frage, ob diese beiden theoretischen Ansätze Demokratie ausreichend fassen. Da Fragen wie Partizipationsmöglichkeiten der BürgerInnen oder Verantwortung und Rechenschaftspflicht politischer Entscheidungsträger nicht adressiert werden.

„Das Demokratieprinzip – ob als Möglichkeit der Partizipation, als Kontrollmittel gegen staatliche Missstände oder als Selbstbestimmungsrecht der Bürger verstanden – stößt unter dem Organisationsaufbau der Union auf größere Herausforderungen als im nationalstaatlichen Kontext. Größere private Freiräume in der Union werden zwangsläufig auf Kosten von weniger demokratischer Selbstbestimmung der Länder erkauft. Im Vergleich zum Nationalstaat gehören die schiere Größe und konstitutive Vielfalt der Union, die physische Ferne der zentralen Organe von den meisten Unionsbürgern und die Komplexität ihrer Verfassung zu den Faktoren, die der Realisierung des Demokratieprinzips im Wege der Wahl repräsentativer Organe größere Beschränkungen auferlegen." (Lehmann, 2010, S. 11).

Es ist aber nicht nur eine ideologische Frage nach dem Verständnis von Demokratie, die hier notwendig ist, es geht vor allem auch um die Frage, wie das erwünschte Europa aussehen soll. Soll Europa als Wirtschaftsunion existieren, in der die wirtschaftlichen Verflechtungen wie zu Zeiten der Gründung für Frieden unter den jeweiligen Ländern sorgen? Oder soll Europa mehr sein, sich zu einer Sozialunion entwickeln, die auf Solidarität basiert und darüber hinaus die Bildung einer europäischen Identität anstrebt? Im Falle eines Europas als Wirtschaftsunion genügt es, Machtmissbrauch zu verhindern und Verfahren zu entwickeln, um Vor- und Nachteile entsprechend abwiegen zu können. Ein Europa, das aber mehr sein soll als eine Wirtschaftsunion und sich in Richtung einer Sozialunion entwickeln soll, benötigt ein umfassenderes Verständnis von Demokratie. Und im letzteren Fall ist die Frage nach Demokratiedefiziten eindeutig mit Ja zu beantworten. Es müssen daher die Strukturen der Union auf potentielle Demokratiedefizite analysiert werden, um Lösungsansätze für ein demokratisches Europa zu erarbeiten.

1. Die demokratischen Institutionen in der EU

Basierend auf den Prinzipien der repräsentativen Demokratie (siehe oben) gibt es drei Organe/Möglichkeiten, über welche die BürgerInnen Einfluss nehmen können: das Europäische Parlament, der Europäische Rat und die organisierte Zivilgesellschaft. Diese werden in Folge auf etwaige Demokratiedefizite analysiert.

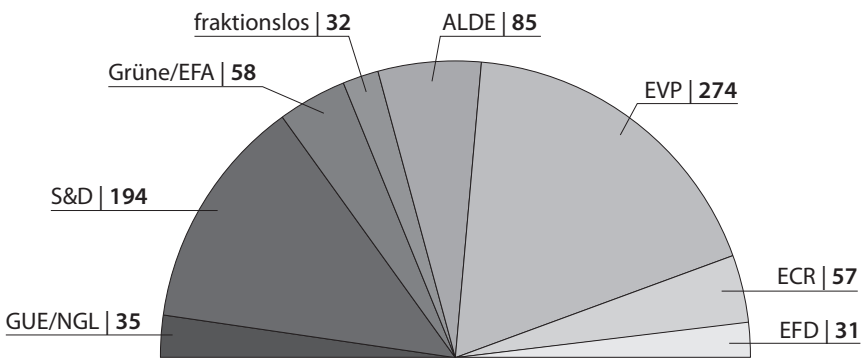
1.1 Das Europäische Parlament (EP): Die direkte, aber verzerrte Repräsentation der BürgerInnen mit eingeschränkten Kompetenzen

In der repräsentativen Demokratie sind die UnionsbürgerInnen im Europäischen Parlament direkt vertreten. Das Parlament wird seit 1979 alle fünf Jahre gewählt und stellt das einzige direkt gewählte EU-Organ dar. 2002 wurden im so genannten „Direktwahl-Akt" die folgenden demokratischen Grundsätze für die Europawahl festgelegt (Borchardt 2010, S. 53):

- allgemeine und unmittelbare Wahl
- Verhältniswahlrecht
- geheime und freie Wahl
- Mindestalter (das aktive Wahlrecht beträgt in allen Mitgliedsstaaten 18 Jahre; eine Ausnahme bildet Österreich, wo das Wahlalter auf 16 Jahre gesenkt wurde)
- erneuerbare Mandatsdauer von fünf Jahren
- Unvereinbarkeiten (die Abgeordneten des EP können nicht gleichzeitig Doppelämter ausüben, z. B. das Amt eines Richters, einer Staatsanwältin, eines Ministers; sie unterliegen darüber hinaus den Gesetzen ihres Landes, welche die Häufung von Mandaten oder Ämtern zusätzlich einschränken können)
- Wahldatum
- Gleichstellung von Mann und Frau

Basierend auf diesen Grundsätzen legen die einzelnen Mitgliedsstaaten ihre jeweiligen nationalen Wahlverfahren für die Europawahl fest. Derzeit zählt das EU-Parlament 766 Mitglieder, wobei die Sitze so verteilt sind, dass „zwar jeder Abgeordnete eines bevölkerungsreichen Mitgliedstaats mehr Bürger vertritt als jeder Abgeordnete eines bevölkerungsärmeren Staats, zugleich aber kein

Sitzverteilung im Europäischen Parlament
766 Abgeordnete | davon 19 aus Österreich



Europäische Linke / Nordische Grüne Linke
Allianz der Sozialisten und Demokraten
Grüne / Freie Europäische Allianz
Fraktionslose Abgeordnete
Allianz der Liberalen und Demokraten
Europäische Volkspartei
Europäische Konservative und Reformisten
Europa der Freiheit und der Demokratie

Quelle: Europaparlament
Stand: 1. Oktober 2013

bevölkerungsärmerer Staat über mehr Sitze verfügt als ein bevölkerungsreicherer Staat. Als Untergrenze sind grundsätzlich sechs Sitze und als Obergrenze 96 Sitze pro Mitgliedstaat vorgesehen, […]" (Borchardt 2010, S. 50f). Derzeit (2013, Anm.) sind 19 Abgeordnete aus Österreich im EU-Parlament vertreten. Davon gehören sechs Abgeordnete der Europäischen Volkspartei an, fünf der Allianz der SozialistInnen und DemokratInnen (S&D), und zwei der Grünen/Freien Europäischen Allianz. Sechs österreichische Abgeordnete sitzen derzeit als Fraktionslose im EU-Parlament. Geleitet wird das Europäische Parlament von einem Präsidium, welchem Präsident/in, Vizepräsident/innen und Quästoren angehören. Das Präsidium wird für zweieinhalb Jahre vom Parlament gewählt. Ergänzt mit den Fraktionsvorsitzenden ergibt sich dadurch das erweiterte Präsidium, welches für die interne Organisation des Parlaments und die interinstitutionellen und externen Beziehungen zuständig ist (vgl. Borchardt 2010, S. 51).

1.1.1 Demokratische Legitimation des Parlaments

Im Hinblick auf die Direktwahl des Parlaments durch die UnionsbürgerInnen kann davon ausgegangen werden, dass das Parlament demokratisch legitimiert ist. Allerdings stellt sich die Frage, ob eine direkte Wahl hierfür ausreichend ist.

Borchardt (2010, S. 53) argumentiert, dass zur demokratischen Legitimation neben der Repräsentativität der Entscheidungsorgane „auch die parlamentarische Kontrolle und Legitimität der am Entscheidungsprozess beteiligten Unionsorgane durch das Parlament" gegeben sein muss. Im Fall der EU ist dies jedoch nicht gegeben, da das Parlament nur sehr eingeschränkte Kontrollmöglichkeiten für die einzelnen Organe der Union hat und darüber hinaus die Organe selbst nicht immer ausreichend demokratisch legitimiert sind.

1.1.2 Kompetenzen des Europäischen Parlaments

Die politischen Möglichkeiten des Parlaments waren anfangs sehr bescheiden, wurden aber mit jedem Reformvertrag erweitert. Dennoch sind sie noch immer nicht mit denen eines nationalen Parlaments vergleichbar. Vor allem in der Kontrolle der Unionsorgane sowie in den Kompetenzen zur Gesetzgebung ist das Europäische Parlament in seinen Befugnissen eingeschränkt. Seit den Änderungen, die durch den Vertrag von Lissabon in Kraft getreten sind, hat das Parlament folgende Befugnisse (vgl. Borchardt 2010, S. 56; EU Parlament 2013c):

a) Kompetenzen in der Gesetzgebung
Durch den Vertrag von Lissabon wurde das Mitentscheidungsverfahren zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren der EU und das Parlament zum Mitgesetzgeber. So ist es dem Parlament nun möglich, durch mehrere Lesungen Änderungen bei Rechtsetzungsakten zu erwirken.

b) Kompetenzen im Haushaltsverfahren
Seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon muss das Europäische Parlament den mehrjährigen Finanzplan genehmigen und kann bei sämtlichen Ausgaben der Union mitentscheiden. Bis zum Vertrag von Lissabon erfasste diese Kompetenz nur rund 55 Prozent der EU-Ausgaben. Fest vorgeschriebene Ausgaben, wie etwa für die Agrarpolitik oder im Zuge internationaler Abkommen getätigte Zahlungen, waren vor dem Lissabon-Vertrag von der Kontrolle durch das Parlament ausgenommen.

c) Zustimmungsrecht
Das Parlament hat in jenen Bereichen, in denen es ein Mitentscheidungsrecht hat (seit dem Vertrag von Lissabon sind dies 40 zusätzliche Bereiche wie beispielsweise Landwirtschaft, Energie, Einwanderung, Justiz und Inneres, Gesundheit und Strukturfonds), ein Zustimmungsrecht für internationale Abkommen. Dieses Zustimmungsrecht umfasst weiters Beitrittsverträge für neue Mitgliedsländer, die vorgeschlagene Europäische Kommission (als Ganzes, nicht für einzelne Mitglieder) sowie die Wahl des Präsidenten der Europäischen Kommission.

d) Kontrollfunktionen
Gegenüber der Kommission hat das Europäische Parlament nur bedingte Kontrollrechte. Das Parlament kann der Kommission mit Zweidrittelmehrheit das Misstrauen aussprechen und sie so zum Rücktritt zwingen. Diese Möglichkeit gilt allerdings nicht für einzelne KommissarInnen. Die Kommission ihrerseits ist verpflichtet, dem Parlament einen „Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union" zur Diskussion vorzulegen. Das Parlament hat darüber hinaus ein Auskunftsrecht und kann Anfragen an die Kommission stellen, welche beantwortet werden müssen. Ebenso wie die Kommission muss sich auch der Europäischer Rat/Ministerrat den Fragen des Parlaments stellen. Dadurch ist es dem Parlament möglich, gegebenenfalls eine direkte politische Aussprache dieser beiden Organen zu erwirken. Zusätzlich kann das Parlament Untersuchungsausschüsse zu Verstößen und Missständen in der EU einsetzen. Der Rat unterliegt somit nur insofern einer parlamentarischen Kontrolle, als die Mitglieder als Minister vom jeweiligen nationalen Parlament kontrolliert werden.

1.1.3 Arbeitsweise des Parlaments

Die Wahl zum Europäischen Parlament wird auf nationaler Ebene ausgerichtet. Hierbei nominieren nationale Parteien KandidatInnen für das Europäische Parlament, welche dann nach Brüssel entsendet werden. In Brüssel sind die Abgeordneten nicht nach Nationalstaaten, sondern nach Fraktionen organisiert. Durch diese Organisation jenseits des Nationalstaates wird der supranationale Charakter des Parlaments hervorgehoben. Die Plenarsitzungen des Europäischen Parlaments finden einmal im Monat (ausgenommen im August) in Straßburg statt, wobei zusätzliche Sitzungen, insbesondere über Haushaltsentscheidungen, hinzukommen können. Darüber hinaus werden kürzere, ein oder zwei Tage dauernde Sitzungen in Brüssel abgehalten. Im Bedarfsfall können auch Dringlichkeitssitzungen einberufen werden, die es dem Parlament ermöglichen, zu wichtigen Fragen (z.B. Unionsangelegenheiten, internationale Angelegenheiten, Menschenrechtsverletzungen) unverzüglich Stellung zu nehmen. Die Plenarsitzungen sind grundsätzlich öffentlich. Zur Beschlussfassung im Europäischen Parlament wird die absolute Mehrheit der abgegebenen Stimmen benötigt. Aus diesem Grund sowie der größeren Bedeutung des Parlaments ist von den Abgeordneten eine verstärkte Anwesenheit in den Sitzungen gefordert (vgl. Borchardt 2010, S. 57ff).

1.1.4 Demokratie- und Transparenzdefizite

a) Wahl des Europäischen Parlaments

Seit den ersten direkten Wahlen des Europäischen Parlaments im Jahre 1979 beteiligen sich immer weniger BürgerInnen an dem alle fünf Jahre stattfindenden Urnengang. Waren es 1979 noch knapp 62 Prozent der Wahlberechtigten, so gingen bei der letzten Wahl zum Europäischen Parlament 2009 nur 43 Prozent der Wahlberechtigten zu den Urnen (vgl. Europäisches Parlament 2013a, 4; Europäisches Parlament 2013b). Auch in Österreich spiegelt sich dieser EU-weite Trend wider. Bei der ersten Wahl nach dem Beitritt 1996 gingen noch 67,7 Prozent der Wahlberechtigten zu den Urnen. Bereits 1999 waren es nur 49,4 Prozent und 2009 waren es nur noch 46 Prozent der Wahlberechtigten, die von ihrem Wahlrecht Gebrauch machten (vgl. Europäisches Parlament 2013b; Europäisches Parlament 2013a, 4). Das Parlament als einzige direkte Vertretung der europäischen UnionsbürgerInnen wird somit durch eine immer geringere Zahl an UnionsbürgerInnen legitimiert.

Wahlbeteiligung bei EU-Wahlen 1979-2009

	EU-weit	Österreich
1979 - EU9	61,99 Prozent	--
1984 - EU10	58,98 Prozent	--
1989 - EU12	58,41 Prozent	--
1994 - EU12	56,67 Prozent	--
1996	--	67,7 Prozent
1999 - EU15	49,51 Prozent	49,4 Prozent
2004 - EU25	45,47 Prozent	42,43 Prozent
2009 - EU27	43,00 Prozent	46 Prozent

vgl. Europäisches Parlament, 2013b

Zum Teil lässt sich dieses Problem dadurch erklären, dass der europäische Wahlkampf in vielen Ländern vorwiegend als nationaler Wahlkampf wahrgenommen wird, bei welchem „echte" Europathemen zu kurz kommen (vgl. Hurrlemann 2008, S. 6). Für die BürgerInnen stellt sich somit die Frage, warum sie ein weiteres Mal zu den Wahlurnen gebeten werden, wenn sie doch bereits auf nationaler Ebene gewählt haben und der thematische Unterschied zwischen den beiden Wahlen nicht unmittelbar erkenntlich ist. Doch wie können die BürgerInnen zur Teilnahme an den Europawahlen motiviert werden? Im Rahmen einer öffentlichen Konsultation zur Unionsbürgerschaft (vgl. Europäische Kommission 2013, S. 58f), die im September 2012 online stattfand, wurden 6.000 UnionsbürgerInnen gefragt, was sie motivieren würde, um an den nächsten Europawahlen teilzunehmen: Für die Mehrzahl der Befragten sind inhaltliche Aspekte der

EU-Wahl entscheidend für die Teilnahme. So gaben 58 Prozent der Befragten an, dass ein politisches Programm zur Verbesserung des Alltags der EU-BürgerInnen motivieren würde zur Wahl zu gehen. Für etwas mehr als die Hälfte (52 Prozent) würde ein Programm zur Stärkung der EU-Wirtschaft eine derartige Motivation bedeuten. 47 Prozent würden zur Wahl gehen, wenn es ein Programm zur Überwindung der sozialen Ungleichheit in der EU geben würde und für 46 Prozent der Befragten wäre dies bei einem Programm, durch welches die EU stärkeres Gehör auf internationaler Ebene erhalten würde der Fall. Interessante KandidatInnen für das Europäische Parlament würden hingegen nur ein Viertel der Befragten zur Wahlteilnahme motivieren.

b) Mangelnde parlamentarische Kontrolle über die EU-Exekutive

Aufgaben, die im Nationalstaat von der Regierung wahrgenommen werden, nehmen in der EU der Rat und die Kommission in Arbeitsteilung wahr (Borchardt 2010, S. 54). Während für die Kontrolle der Regierung im Nationalstaat das nationale Parlament zuständig ist, ist diese Möglichkeit für das EU-Parlament nur bedingt gegeben. Gegenüber der Kommission hat das Parlament nur ein Zustimmungsrecht sowie das Recht, die Kommission durch einen Misstrauensantrag zum Rücktritt zu zwingen. Darüber hinaus hat das Parlament keine Möglichkeit, auf die Zusammensetzung der Kommission Einfluss zu nehmen oder einzelne Kommissare abzulehnen. Dies ist vor allem problematisch, da sich die politische Zusammensetzung des Parlaments nicht in der Kommission widerspiegelt. Zwar wurde durch den Vertrag von Lissabon die Auswahl des Kommissionspräsidenten stärker an das Europawahlergebnis geknüpft, doch die Auswahl der Kommissare erfolgt weiterhin weitgehend unabhängig davon (vgl. Lehmann 2010, S. 8). Auch gegenüber dem Rat hat das Parlament nur sehr eingeschränkte Kontrollmöglichkeiten. Zwar muss der Ratspräsident sein jeweils sechsmonatiges Arbeitsprogramm dem Parlament vorstellen, und das Parlament kann Minister aus dem Land der Ratspräsidentschaft in die Parlamentsausschüsse laden, doch darüber hinaus gibt es nur die Möglichkeit, schriftliche Anfragen an den Rat zu stellen, welche im Amtsblatt der EU beantwortet werden (vgl. Dingwerth 2011, S. 94).

c) Demokratische Repräsentation innerhalb des Europäischen Parlaments

Die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments wird aufgrund der unproportionalen Verteilung schon länger als undemokratisch diskutiert. Diese Sitzverteilung soll zwar den einzelnen Ländern adäquate Repräsentation verleihen, führt aber in der Praxis dazu, dass die Anzahl der Abgeordneten aus kleinen Ländern überproportional höher ist als jene größerer Länder. Da dies wiederum dem Gleichbehandlungsgrundsatz (one person, one vote) widerspricht, kann das Europäische Parlament nur als verzerrt repräsentativ bezeichnet werden. Ein weiterer Kritikpunkt bezieht sich auf die fehlende Unabhängigkeit von nationalen

Einflüssen der jeweiligen Fraktionen im Parlament. Auch wenn die Abgeordneten im Europäischen Parlament in Fraktionen organisiert sind, so basiert ihre Wahl auf einem nationalen Wahlkampf. Dadurch sind die KandidatInnen auch einer nationalen Wählerschaft verpflichtet und können sich nationalen Einflüssen somit nur schwer entziehen (vgl. Dingwerth 2011, S. 87).

d) Mangelnde Befugnisse des Parlaments im Gesetzgebungsverfahren
Dem Europäischen Parlament fehlt mit dem Gesetzesinitiativrecht jene zentrale Kompetenz, die jedes nationale Parlament inne hat. Zwar wurde durch den Vertrag von Lissabon und der Aufwertung des Mitentscheidungsverfahrens eine Verbesserung in diesem Bereich erzielt, allerdings gilt dieses Recht nicht für alle europapolitischen Bereiche. Dies hat zur Folge, dass das Parlament manche Gesetzesinitiativen nur verzögern, aber nicht entscheidend ändern kann (vgl. Dingwerth 2011, S. 88). Auch bei Entscheidungen zur Finanzkrise werden viele Beschlüsse vom Rat bzw. der Kommission gefällt, ohne dass das EU-Parlament eingebunden wird.

e) Mangel an politischem Wettstreit um alternative Programme
Da es im Europäischen Parlament keine Regierung zu bestimmen gibt, fehlt es auch an der klassischen Auseinandersetzung von Regierungs- und Oppositionsfraktionen. Diese Problematik ist in der Gründung der Union als politisches Elitenprojekt, das auf Konsensbasis vorangetrieben wurde, begründet. Die Gründung der Europäischen Union auf Konsensbasis hat auch zur Folge, dass die Parteien sich in ihren Programmen sehr ähnlich sind. Dies wiederum erschwert es den BürgerInnen, sich bewusst für bzw. gegen ein politisches Programm zu entscheiden (vgl. Dingwerth 2011, S. 88).

1.2 Europäischer Rat und Ministerrat: Die gebündelte Macht

Im Europäischen Rat treffen sich die Staats- und RegierungschefInnen der Mitgliedsstaaten sowie der/die Präsident/in der Europäischen Kommission mindestens zweimal jährlich. Aufgabe des Rates ist es, die allgemeinen politischen Leitlinien für das Handeln der EU festzulegen. Der Rat erlässt Grundsatzentscheidungen, formuliert Richtlinien und Aufträge für die Arbeit des Rates oder der Europäischen Kommission. In den letzten Jahren gab es solche Anstöße „etwa für die Wirtschafts- und Währungsunion, das Europäische Währungssystem, die Direktwahlen des Europäischen Parlaments sowie für sozialpolitische Aktivitäten und in Beitrittsfragen“ (Borchardt 2010, S. 61). Mit dem Vertrag von Lissabon wurde die Position des Präsidenten des Europäischen Rates geschaffen. Der in Vollzeit auszuführende Posten wird vom Rat für einen Zeitraum von zwei Jahren gewählt. „Seine Aufgabe besteht in der Vor- und Nachbereitung der Sitzungen des Europäischen Rates; außerdem repräsentiert er die EU auf

den internationalen Gipfeltreffen im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik" (Borchardt 2010, S. 61). 2012 wurde der Belgier Herman Van Rompuy für weitere zwei Jahre in dieser Position wiedergewählt. Demokratische Legitimation erfährt der Europäische Rat dadurch, dass die jeweiligen Staats- und RegierungschefInnen der einzelnen Länder sich als SpitzenkandidatInnen der einzelnen Parteien nationalen Wahlen gestellt haben. Im Europäischen Rat sind die BürgerInnen somit indirekt durch die Chefs ihrer Regierungen repräsentiert. Der Vorsitz im Europäischen Rat wechselt halbjährlich und wird nacheinander von den Mitgliedsstaaten wahrgenommen. Der Wechsel findet jeweils am 1. Jänner und am 1. Juli eines Jahres statt (vgl. Borchardt 2010, S. 61f).

Der Ministerrat, der mit Ausnahme des Außenministerrates vom/von der „Hohen Vertreter/in der EU für die Außen- und Sicherheitspolitik" geleitet wird, setzt sich aus den jeweiligen FachministerInnen (bzw. deren StellvertreterInnen) der einzelnen Mitgliedsländern zusammen. In den Rat wird von den Mitgliedsstaaten VertreterInnen (meist der/die Fachminister/in oder zuständige StaatssekretärInnen) entsandt, die befugt sind, für die jeweilige Regierung verbindliche Entscheidungen zu treffen (vgl. Borchardt 2010, S. 62). Es handelt sich somit wiederum um eine indirekte Repräsentation, wobei in diesem Fall die MinisterInnen selbst nicht gewählt wurden, sondern von den Regierungsparteien im jeweiligen Land ernannt werden.

1.2.1 Aufgaben und Arbeitsweise

Zu den Kernaufgaben des Ministerrates gehören die Rechtssetzung, die gemeinsam mit dem Europäischen Parlament wahrgenommen wird. Weiters gehören die Koordinierung der Wirtschaftspolitik, Haushaltsaufgaben (basierend auf einem Vorentwurf der Kommission wird der Haushaltsplan erstellt), Ernennungen (Mitglieder des Rechnungshofes, des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie des Ausschusses der Regionen), Außenbeziehungen sowie die Anwendung des EU-Vertrages zu den Aufgaben des Rates (vgl. Borchardt 2010, S. 63). Der Rat trifft Entscheidungen meist mit qualifizierter Mehrheit bzw. in Grundsatzfragen auch einstimmig. Darüber hinaus wird auch bei einfachen Gesetzen ein größtmöglicher Konsens angestrebt. Dadurch soll gewährleisten werden, dass einzelne Entscheidungen nicht gegen nationale Interessen verstoßen. Für eine qualifizierte Mehrheit ist dabei dreierlei nötig: Erstens, eine bestimmte Zahl an Stimmen (derzeit 255 von 345); zweitens eine einfache Mehrheit an Ländern, die drittens mindestens 62 Prozent der EU-Bevölkerung repräsentieren. Ab 2014 bzw. 2017 sind hierfür nur noch die Anzahl der Mitgliedstaaten (mindestens 55 Prozent) sowie die von ihnen repräsentierte Bevölkerung (mindestens 65 Prozent) relevant (Dingwerth et al. 2011, S. 82). Die Stimmgewichtung richtet sich grob nach den Bevölkerungszahlen, wobei kleine Länder etwas be-

günstigt sind. Mit Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon werden qualifizierte Mehrheitsentscheidungen im Rat zum Regelfall. Somit ist es nun möglich, dass Länder, die einen Beschluss nicht mittragen (also überstimmt werden), diesen dennoch umsetzen müssen. Es ist damit auch nicht mehr möglich, dass einzelne Länder Beschlüsse, die durch die Mehrheit der UnionsbürgerInnen gedeckt sind, blockieren können (vgl. Dingwerth et al. 2011, S. 82ff).

Die Beratungen des Rates sollen zu einem Ausgleich von Einzel- und Unionsinteressen führen. „Auch wenn im Rat vor allem die Interessen der Mitgliedstaaten zur Geltung gebracht werden, so sind die Ratsmitglieder doch zugleich auf die Ziele und Notwendigkeiten der EU im Ganzen verpflichtet. Der Rat ist ein Unionsorgan und keine Regierungskonferenz. Deshalb ist auch in den Beratungen des Rates nicht nach dem kleinsten gemeinsamen Nenner zwischen den Mitgliedstaaten zu suchen, sondern nach dem optimalen Ausgleich zwischen dem Unionsinteresse und den Interessen einzelner Mitgliedstaaten“ (Borchardt 2010, S. 65). Der Europäische Rat tagt, wenn er über Gesetzesvorschläge berät, öffentlich.

1.2.2 Demokratiedefizite im Europäischen Rat bzw. Ministerrat

a) Nationale vs. supranationale Interessen

Im Europäischen Rat prallen nationale und supranationale Interessen aufeinander. Die Staats- und RegierungschefInnen erhielten ihre Position aufgrund eines nationalen Wahlkampfes. Die thematische Positionierung auf supranationaler Ebene sowie die Fähigkeiten der einzelnen Personen, supranationale Entscheidungen zu treffen, spielt bei diesen Wahlen hingegen eine untergeordnete Rolle. Die jeweiligen Wahlberechtigten haben nationale Interessen an jene RepräsentantInnen delegiert, von denen die bestmögliche Vertretung dieser Interessen zu erwarten war. „Zu sagen, dass die gewählten Repräsentanten nationaler Interessen automatisch mitlegitimiert sind, wenn sie nach Brüssel fliegen, wie durch Zauberei gleich auch als Repräsentation supranationaler Vernunft aufzutreten, ist – vorsichtig formuliert – sehr gutmütig theoretisch“ (Menasse 2012, S. 36).

Das große Problem dieses Gremiums ist, dass die Mitglieder des Rates, wenn sie auf nationaler Ebene wiedergewählt werden wollen, die jeweiligen nationalen Interessen möglichst gut vertreten/verteidigen müssen. Dies heißt oftmals, die Abgabe von Souveränität zu verhindern, auch wenn dies auf Kosten von langfristigen Entscheidungen, die aus Sicht der Union von Vorteil wären, geht (vgl. Menasse 2012, S. 50). Am Beispiel der Finanzkrise zeigt sich sehr deutlich, dass aufgrund der starken unterschiedlichen nationalstaatlichen Interessen eine gesamteuropäische Lösung bisher nicht durchsetzbar war. So war es zwar von Anfang an klar, dass eine gemeinsame Währung auch eine gemeinsame Fiskalpolitik

benötigt, doch wurde diese aufgrund der Einzelinteressen der einzelnen Staaten und der Notwendigkeit, Souveränität an die EU abzugeben, nicht durchgesetzt.

> *An der deutschen Europapolitik der letzten Jahre im Rat kann man dies besonders deutlich sehen: Als Deutschland im Jahre 2005 die festgelegte Grenze der Haushaltsneuverschuldung von drei Prozent deutlich überschritt, sorgte es (gemeinsam mit dem ebenfalls höher verschuldeten Frankreich) dafür, dass die Bestimmungen des Stabilitätspakts gelockert werden, um einer Mahnung durch die Kommission zu entgehen. Als sich der deutsche Haushalt wieder einigermaßen stabilisiert hatte, aber die Folgen der aufgeweichten Stabilitätsbestimmungen sich in ganz Europa drastisch bemerkbar machten, forderte Deutschland die höheren früheren Bestimmungen noch härter zurück. Als die Kommission im Jahr 2008 die Finanzkrise analysierte, die sich in Konsequenz der deutschen Politik deutlich abzuzeichnen begann, wurde der erforderliche Betrag zur Bewältigung der Krise auf 250 bis 300 Milliarden geschätzt. Zusammen mit der Neuimplantierung von Kriterien, die gar nicht so weit gegangen wären, wie es heute von Deutschland gefordert wird, und mit der Zustimmung zu Mechanismen, um die Einhaltung dieser Kriterien wirksam zu kontrollieren, wäre die Krise damit ausgestanden und ihre brutalsten Auswirkungen verhindert gewesen. Das hätte Deutschland damals nach dem Staatenschlüssel rund sechzig Milliarden gekostet. Aber Deutschland legte sich quer. Ein teilweises Abtreten von Souveränität, um zu einer kontrollierten gesamteuropäischen Finanzpolitik zu kommen, war gegen die Interessen Deutschlands, also nicht machbar.* (Menasse 2012, S. 36f)

Die deutsche Bundeskanzlerin hat sich somit gegen eine europäische Lösung zu Gunsten der nationalen Wählerschaft entschieden. Aber auch andere Länder haben ähnliche Positionen; so wehrt sich auch Großbritannien, dass nicht Teil der Euro-Zone ist, vehement gegen Regulierungen im Finanzbereich, um den Finanzplatz London zu schützen. Menasse (2012, S. 50f) folgert daraus, dass der Europäische Rat, der dafür eingerichtet wurde, um die „Vergemeinschaftung Europas anzustoßen" und voranzubringen, zu einer Institution wurde, die dies blockiert. Daher kann man den Rat auch nur als „vorgeblich legitimierte gemeinschaftliche Institution sehen, die vor allem den Nationalismus auf eine neue Ebene gehoben hat". In der derzeitigen Finanzkrise beispielsweise trifft der Rat Entscheidungen, bei denen die Ratsmitglieder großteils versuchen, die jeweiligen nationalstaatlichen Interessen bestmöglich zu vertreten. Wie gezeigt wurde, geschieht dies oftmals auch zum Nachteil vernünftiger europäischer Lösungen. Dabei wäre es dringend an der Zeit, über die kurzen Legislaturperioden in den einzelnen Nationalstaaten hinwegzublicken und Lösungen zum Wohle aller UnionsbürgerInnen umzusetzen.

Der/Die Präsident/in des Rates wird nur von den Staats- und RegierungschefInnen gewählt und nicht durch das Europäische Parlament legitimiert. Zwar erhielt seine Rolle im Zuge der Eurokrise und der dadurch häufigeren Sitzungen eine höhere Bedeutung, die Abgrenzung zum Kommissionspräsidenten ist aber nicht eindeutig. Wie sich diese Parallelstruktur auf die Arbeitsweise der Union auswirken wird, ist derzeit noch nicht klar. Ähnlich dem Europäischen Rat ist auch der Ministerrat von VertreterInnen besetzt, die aufgrund von nationalen Wahlen in diese Position gekommen sind. Sie sind VertreterInnen von Regierungsparteien, die nationale Wahlen gewonnen haben und nun neben der nationalen Aufgabe auch auf europäischer Ebene Entscheidungen treffen. Vor allem die Entscheidungen der EU-Finanzminister im Zuge des Europäischen Rettungsschirms sind aus demokratischer Sicht ein erschreckendes Beispiel. Hier wurden weitreichende Entscheidungen getroffen, ohne dass das Europäische Parlament entsprechend eingebunden wurde (vgl. Lehmann 2010, 8; Dingwerth 2011, 87f; Roth 2011, 2).

b) Rechenschaftspflicht

Der Ministerrat ist mit einer Vielzahl an Kompetenzen ausgestattet und muss darüber nur in begrenztem Ausmaß dem Europäischen Parlament Rechenschaft ablegen. Viel eher wird der Ministerrat über die nationalen Parlamente kontrolliert, doch auch in diesem Fall ist die Kontrolle nicht ausreichend (siehe Abstimmungsverhalten im Rat und Gewaltenteilung). Vor allem seit dem Ausbruch der Eurokrise zieht der Europäische Rat immer mehr Entscheidungen an sich. Diese Situation geht zu Lasten der EU-Institutionen sowie der Demokratie. So spielt das Europäische Parlament bei den Entscheidungen, die auf diversen Gipfeln getroffen werden, immer öfter nur eine Nebenrolle. Aufgrund der geringen Rechenschaftspflicht ist der Rat auch besonders anfällig für Lobbying. „Nationale Verbände und einzelne Unternehmen nehmen den Rat ins Visier, indem sie die Regierungen der Mitgliedsstaaten lobbyieren. Zum Teil sind derartige Anstrengungen EU-weit koordiniert. Folglich fungieren nationale MinisterInnen und ihre BeamtInnen oft als Sprachrohr für Konzerninteressen, etwa zu beobachten bei den deutschen RegierungsvertreterInnen und dem deutschen EU-Kommissar, wenn sie unisono die Interessen der deutschen Automobilindustrie vertreten“ (Dinar/Wesselius 2011, S. 5).

c) Mehrheitsbeschlüsse und Kompromissbereitschaft

Der Anspruch, mit Mehrheitsbeschluss abzustimmen, führt zu der Kritik, dass die Möglichkeit, überstimmt zu werden, die Kompromissbereitschaft der einzelnen Länder erhöht. Weiters sind im Ministerrat die Stimmenverhältnisse noch stärker zugunsten von kleinen Staaten verzerrt, als dies im Parlament der Fall ist (vgl. Dingwerth 2011, S. 90).

d) Gewaltenteilung
Der Ministerrat vereint Elemente der Exekutive und der Legislative. Dies kann dazu führen, dass bei Entscheidungen, für welche auf EU-Ebene eine Lösung gefunden wurde, die nationalen Parlamente angehalten werden, diesen zuzustimmen, um die eigene Regierung nicht bloßzustellen. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass Regierungen sogar bewusst Entscheidungen, die national nicht durchsetzbar wären, über den Umweg der Europäischen Union in die Wege leiten. Dies ist vor allem dadurch leicht möglich, da Ratsverordnungen unmittelbar in den Mitgliedsstaaten gelten und nicht mehr weiter ratifiziert werden müssen. Dadurch werden Kompetenzen der staatlichen Legislative unterwandert und die Partizipation bei nationalen Wahlen entwertet (vgl. Dingwerth 2011, S. 90).

e) Transparenz in der Gesetzgebung
Seit 1999 erscheint öffentlich eine monatliche Aufstellung über die angenommenen Rechtsakte, die im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens beschlossen werden. Weiters verlangt die EU-Gesetzgebung nach einer größeren Transparenz in Bezug auf die Legislative. Dabei muss festgehalten werden, dass der Rat sehr selten mehrheitlich abstimmt. Obwohl das Streben nach einem möglichst breiten Konsens dazu beiträgt, dass die Bedenken der einzelnen Mitgliedsstaaten nicht einfach überstimmt werden, so untergräbt dieses Verhalten die Entscheidungstransparenz. Aus diesem Grund ist vergleichsweise wenig über die Abstimmungsdynamik bekannt und die Frage, wie oft Mitgliedsstaaten durch Zugeständnisse in anderen Entscheidungen der jeweiligen Entscheidung zustimmen bzw. ebenso wenig ist darüber bekannt, wie oft Mitgliedsstaaten widerwillig zustimmen, um einer Abstimmungsniederlage zu entgehen (vgl. Dingwerth et al. 2011). Somit ist aus demokratietheoretischer Sicht die Ausweitung qualifizierter Mehrheitsverfahren, wie diese durch der Vertrag von Lissabon nun Standard geworden sind, nicht unbedingt von Vorteil (vgl. Dingwerth 2011, S. 93; Hurrelmann 2008, S. 8).

1.3 Europäische Kommission: das Exekutivorgan der Union

Die Europäische Kommission ist das Exekutivorgan der Europäischen Union und zuständig für die Umsetzung von Richtlinien und Verordnungen. Bisher setzte sich die Kommission aus einem Präsidenten sowie 26 KommissarInnen (einer aus jedem Mitgliedsland) zusammen. Im Vertrag von Lissabon war hierfür eine Änderung vorgesehen. Es sollte die Anzahl der KommissarInnen ab 2014 auf zwei Drittel der Mitgliedsstaaten reduziert und zusätzlich ein Rotationsprinzip eingeführt werden. Dem Europäischen Rat wurde allerdings gestattet, diese Festlegung noch einmal zu ändern, sodass im Juni 2009 ein Beschluss gefasst wurde, in welchem „weiterhin ein Staatsangehöriger jedes Mitgliedstaats der Kommission angehört. Hiermit wurde auch eine zentrale Forderung Irlands im

Hinblick auf das zweite Referendum über den Vertrag von Lissabon erfüllt" (vgl. Borchardt 2010, S. 69).

Für die Wahl des Kommissionspräsidenten bzw. der Kommissionspräsidentin wird zuerst vom Rat, unter Berücksichtigung der Mehrheitsverhältnisse im Parlament, jene Person gewählt, die dem Parlament zur Wahl des Kommissionspräsidenten bzw. der Kommissionspräsidentin vorgeschlagen werden soll. Der/Die Kommissionspräsident/in wird darauf mit einfacher Mehrheit vom Europäischen Parlament bestätigt oder abgelehnt. Erhält die vorgeschlagene Person keine Mehrheit, schlägt der Rat innerhalb von einem Monat eine/n neue/n Kandidat/in vor. In Folge wird von den Mitgliedsstaaten eine Liste mit Personen, die zu KommissarInnen ernannt werden sollen, erstellt. Diese Liste kann der Rat im Einvernehmen mit dem Präsidenten bzw. der Präsidentin mit qualifizierter Mehrheit annehmen. Nachdem das Europäische Parlament den Präsidenten bzw. die Präsidentin des Rates gewählt hat, muss das Parlament auch dem Vorschlag der Kommission zustimmen. Das Parlament hat hierbei die Möglichkeit, die gesamte vorgeschlagene Kommission anzunehmen oder abzulehnen. Sobald die Zustimmung vom Parlament erteilt wurde, wird die Kommission vom Rat mit qualifizierter Mehrheit bestellt. Zusätzlich zur Wahl auf der Europäischen Ebene müssen vorgeschlagene KommissarInnen von den nationalen Parlamenten bestätigt werden, bevor sie entsandt werden können. Die KommissarInnen werden „aufgrund ihrer allgemeinen Befähigung ausgewählt" und haben „volle Gewähr für ihre Unabhängigkeit" zu bieten. In ihrer Funktion dürfen sie weder Weisungen von Regierungen anfordern, noch entgegennehmen (vgl. Borchardt 2010, S. 69f; Dingwerth et al. 2011, S. 81). Die KommissarInnen werden für fünf Jahre benannt, sind für je ein Politikfeld zuständig und stehen einem dazugehörigen Verwaltungsapparat (der so genannten „Generaldirektion") vor (vgl. Dingwerth et al. 2001, S. 81).

1.3.1 Kompetenzen der Kommission

a) Initiative zur Unionsgesetzgebung
Die Kommission ist verpflichtet, Vorschläge für Gesetze, die im Interesse der Union sind einzubringen.

b) Einhaltung und Anwendung des Unionsrechts
Als Vertreterin der Unionsinteressen gilt die Kommission als „Hüterin der Verträge". Diese Tätigkeit wurde in den letzten Jahren zu einem Arbeitsschwerpunkt. Aufgrund der Neutralität fällt der Kommission die Rolle der Vermittlerin zwischen der Union und den Mitgliedsstaaten zu. Sie ist somit stets darum bemüht, im Rat die Unionsinteressen zu vertreten und Kompromisse im Sinne dieser Interessen zu erreichen.

c) Verwaltung und Durchführung der Unionsvorschriften
In begrenztem Umfang ist die Kommission auch Exekutivorgan. Dies gilt vor allem für den Bereich des Wettbewerbsrechts, wo die Kommission Tätigkeiten einer Verwaltungsbehörde übernimmt. Ähnlich gestaltet sich dies für die Bereiche der Strukturfonds der Union und der Haushaltsführung. Die Kommission wird in ihren Aufgaben durch die Mitgliedsstaaten in Form von Ausschüssen überwacht. Weiters werden große Teile der Administration von nationalen Verwaltungen ausgeführt. Diese Situation, die eigentlich aus Ressourcenmangel entstanden ist, hat den Vorteil, dass die nationalen Verwaltungen den BürgerInnen die europäischen Richtlinien in der „gewohnten" Form näher bringen können.

d) Vertretung der EU in internationalen Organisationen
Die Kommission übernimmt die Vertretung bei internationalen Organisationen und „besorgt die laufenden Geschäfte im Rahmen des aktiven und passiven Gesandtschaftsrechts" (vgl. Borchardt 2010, S. 70ff; Dingwerth et al. 2011, S. 81).

1.3.2 Kompetenzen des Kommissionspräsidenten

Der Kommission steht ein/e Präsident/in vor, der von sieben VizepräsidentInnen unterstützt wird. Der/Die Präsident/in verfügt über eine „Richtlinienkompetenz", das heißt, dass er die Leitlinien, nach denen die Kommission arbeitet, festlegt. Er entscheidet auch über die interne Organisation der Kommission, um sicherzustellen, dass ihr Handeln kohärent und effizient ist. Er weist den KommissarInnen ihre Zuständigkeiten zu und kann diese Zuständigkeitsverteilung im Laufe der Amtszeit ändern. Der/Die Präsident/in ernennt die VizepräsidentInnen und kann darüber hinaus Mitglieder der Kommission auffordern, ihr Amt niederzulegen. Der/Die Präsident/in ist auch Mitglied des Europäischen Rates (Borchardt 2010, S. 69). Obwohl die Kommission organisatorisch einem nationalen Ministeriums ähnlich ist, tritt in der Kommission das Kollegialitätsprinzip vor das Ressortprinzip. Dies wiederum bedeutet, dass wichtige Entscheidungen soweit wie möglich vom Kollegium der KommissarInnen getroffen und gemeinsam verantwortet werden (vgl. Dingwerth et al. 2011, S. 81).

1.3.3 Transparenz und Kontrolle in der Kommission

Seit den 1990er Jahren hat es in Bezug auf Transparenz und Kontrolle in der Kommission viele Verbesserungen gegeben, wie beispielsweise einen verbesserten Zugang zu EU-Dokumenten, öffentliche Anhörungen zu neuen Gesetzesvorhaben und eine frühzeitige Übermittlung von Gesetzesentwürfen. Schwierig bleibt weiter die Frage nach der demokratischen Kontrolle, da es hier einen

Zielkonflikt gibt. Denn die notwendige Unabhängigkeit der Kommission, um ihre Rolle als „Hüterin der Verträge" oder als Verhandlerin bei mitgliedsstaatlichen Interessengegensätzen ausüben zu können, erschwert auch die Kontrolle, um Kompetenzmissbrauch zu verhindern (vgl. Dingwerth 2011, S. 94). Derzeit obliegt die Kontrolle vordergründig dem Europäischen Parlament, auch wenn das Parlament in diesem Kontext bedeutend geringere Kompetenzen hat, als dies für nationale Parlamente der Fall ist. Allerdings kann das Parlament mit Zweidrittelmehrheit der Kommission das Misstrauen aussprechen und diese geschlossen zum Rücktritt zwingen. Auch die Ernennung einer neuen Kommission kann vom Parlament zwar abgelehnt werden, allerdings auch hier wieder nur die gesamte Kommission, nicht einzelne KommissarInnen. Die Maßnahme, der gesamten Kommission das Misstrauen auszusprechen, ist allerdings sehr drastisch und kam daher noch nie zum Einsatz. Die Androhung dieses Mittels hat allerdings einmal eine Kommission bewogen, selbst zurückzutreten. Darüber hinaus nützt das EU-Parlament sein Auskunftsrecht gegenüber der Kommission und stellt jährlich mehrere tausend Anfragen bzw. lädt KommissarInnen oder MitarbeiterInnen diverser parlamentarischer Ausschüsse zur Beantwortung von Fragen vor. Die demokratische Legitimation der Kommission ist sehr gering, da die KommissarInnen von den Nationalstaaten nominiert und entsandt werden, ohne dass diese von einem Parlament gewählt werden (vgl. Menasse 2012, S. 35).

Auch innerhalb der Kommission gibt es große Unterschiede in der Macht der einzelnen Ressorts. So hat beispielsweise der/die Wettbewerbskommissar/in oder Binnenmarktkommissar/in große Macht, während z.B. das Ressort Kultur und Bildung mit der geringsten Macht ausgestattet ist, da die Mitgliedsstaaten in diesem Bereich weder Geld zur Verfügung stellen, noch Souveränität abgeben (vgl. Menasse 2012, S. 82).

1.4 Zivilgesellschaft

Die oben beschriebenen Institutionen der EU – das Parlament, der Rat und die Kommission – werden zusätzlich von einem Wirtschaft- und Sozialausschuss sowie einem Ausschuss der Regionen beraten. Diesen Gremien gehören jeweils höchstens 350 Mitglieder an (vgl. Borchardt 2010, S. 47).

1.4.1 Wirtschaft- und Sozialausschuss

Im Wirtschafts- und Sozialausschuss sind die verschiedenen Gruppen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens institutionell in der EU vertreten. Die 350 BeraterInnen kommen aus repräsentativen einzelstaatlichen Organisationen. Sie werden für fünf Jahre, auf Vorschlag der einzelnen Mitgliedstaaten, vom Rat ernannt. Die BeraterInnen selbst werden in drei Gruppen, welche Arbeitgeber-

Innen, ArbeitnehmerInnen und Zivilgesellschaft repräsentieren, eingeteilt. Sie erarbeiten Stellungnahmen für das Plenum und arbeiten mit den Ausschüssen und Fachgruppen des Parlaments zusammen. Der Ausschuss gibt Stellungnahmen aus eigener Initiative ab, und muss darüber hinaus in bestimmten Fällen vom Rat auf Vorschlag der Kommission gehört werden (vgl. Borchardt 2010, S. 83ff). Ein Länderschlüssel legt die Verteilung der BeraterInnen für die einzelnen Länder fest.

1.4.2 Ausschuss der Regionen

Der Ausschuss wurde im Rahmen des Vertrages von Maastricht installiert. Er setzt sich aus VertreterInnen regionaler und lokaler Autoritäten der einzelnen Mitgliedsstaaten zusammen „die ein aus Wahlen hervorgegangenes Mandat ihrer Gebietskörperschaft innehaben oder gegenüber einer gewählten Versammlung politisch verantwortlich sein müssen“ (Borchardt 2010, S. 85). Die Sitzverteilung gleicht der Gewichtung für den Wirtschafts- und Sozialausschuss. Die Mitglieder des Ausschusses der Regionen sind für fünf Jahre ernannt und wählen aus ihren Reihen für die Dauer von je zwei Jahren einen Präsidenten bzw. eine Präsidentin (vgl. Borchardt 2010, S. 85F). Für die Bereiche Bildung, Kultur, Gesundheitswesen, Ausbau der europäischen Netze, Verkehrs-, Telekommunikations- und Energieinfrastruktur, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, Beschäftigungspolitik und Sozialgesetzgebung muss der Ausschuss der Regionen vom Rat oder der Kommission gehört werden (vgl. Borchardt 2010, S. 86).

2. Einfluss auf Unionsentscheidungen

Nachdem nun die formalen Unionsorgane auf deren Legitimation und Transparenz untersucht wurden, wird sich der folgende Abschnitt mit den informellen Einflüssen beschäftigen. Allen voran muss man sich hier mit dem Problem des Lobbying beschäftigen. Zusätzlich muss auch die Macht im Europäischen Rat betrachtet werden. Inwiefern die Verhandlungsmacht der AkteurInnen ausschlaggebend ist oder die Überzeugungskraft von Argumenten, lässt sich in der Praxis schwer feststellen (Dingwerth et al. 2011, S. 101). Dennoch scheint es so zu sein, dass VertreterInnen großer Länder oftmals die Entscheidungen massiv beeinflussen und die anderen legitimierten Ratsmitglieder ihre reale Macht im Rat gegen die Interessen einiger weniger großen Länder nicht durchzusetzen vermögen. Als Beispiel kann die Eurokrise genannt werden, wo es scheint, dass vor allem die VertreterInnen von Deutschland und Frankreich die Fäden im Rat ziehen und die anderen Länder „bilaterale“ Entscheidungen dieser Länder mitlegitimieren. Der Schriftsteller Robert Menasse, schildert in seinem Buch „Der europäische Landbote“ die Situation am Krisengipfel des Europäischen Rates im März 2010:

Nachdem die Ratsmitglieder eingetroffen waren und sich in den Verhandlungssaal zurückgezogen haben und sich die Journalisten auf eine längere Wartezeit eingerichtet hatten, ging plötzlich wieder die Tür auf und die deutsche Kanzlerin und der französische Präsident verließen den Raum. Sie hasten den Korridor hinunter und verschwinden hinter einer anderen Tür. Und die Journalisten? Sie verlieren augenblicklich jegliches Interesse am ‚Gipfel', sind nur noch fixiert auf die Tür, hinter der nun Frau Merkel und Herr Sarkozy verschwunden sind. Das muss man sich jetzt in aller Ruhe, die das Missvergnügen gewährt, vorstellen: 25 politische Repräsentanten, die politisch noch über das verfügen, was so schön ‚demokratische Legitimation' heißt, denn immerhin sind sie gewählt, sitzen in einem Raum und machen – was? Karten spielen? Kaffee trinken? Restauranttipps austauschen? Egal, sie können tun, was sie wollen, es ist unerheblich, denn die Entscheidung, so es zu einer kommt, fällt eine Tür weiter, wo eine ‚Institution' tagt, die in keiner Verfassung, in keinem europäischen Vertrag, in keinem demokratischen Rechtssubstrat vorgesehen, beschrieben, definiert und legitimiert ist […]. Irgendwann ging die Tür wieder auf, Frau Merkel mit strenger Miene und Herr Sarkozy mit hochrotem Kopf kehrten zum Gipfel zurück. Kurz darauf endet der Gipfel und der Ratsvorsitzende gab eine offizielle Erklärung bekannt, die offiziell nach einer offenen und sehr produktiven Diskussion entstanden ist. Präsentiert wurde eine Erklärung, die von der deutschen Finanzwirtschaft, der deutschen Exportindustrie und der Angst vor dem deutschen Steuerzahler diktiert war und von den übrigen Staatschefs abgesegnet worden ist, die sich ein peinliches Veto von Frau Merkel gegen eine konsequent gesamteuropäische Lösung ersparen wollten.

Neben der Machtausübung einzelner Staaten in der Union sind es vor allem die Interessen der Wirtschaft, Finanz und Industrie, die sich oftmals in den Lösungen und Entscheidungen der Union berücksichtigt finden. Nicht selten sind es hier LobbyistInnen, die die EntscheidungsträgerInnen zu Gunsten der Interessen ihrer KlientInnen beeinflussen.

2.1 Lobbying

Kritik an Transparenz und dem Einfluss von Lobbyisten in der EU gab es nicht erst nach dem „Strasser-Skandal", der 2011 bekannt wurde. Allerdings erhielt die Frage nach dem Einfluss von LobbyistInnen durch diesen Skandal höhere Medienwirksamkeit und wurde somit in der Öffentlichkeit wieder stärker diskutiert. Denn Lobbying untergräbt die Transparenz von Entscheidungen und steht jeglichem Demokratiebestreben in der Union zuwider. 3.700 Personen waren im Sommer 2011 im Besitz eines Lobbyisten-Zugangspasses für das Europäische Parlament. Dies entsprach einem Verhältnis von fünf LobbyistInnen zu einem bzw. einer Abgeordneten. Der Großteil der europäischen LobbyistInnen arbeitet

im Interesse der Wirtschaft, während Verbände des öffentlichen Interesses sowie Bürgerinitiativen nur begrenzt vertreten sind. Zusätzlich zu der größeren Zahl verfügen die KonzernlobbyistInnen auch über ein signifikant höheres Budget. Dieses extrem unausgewogene Verhältnis hat zur Folge, dass „EU-Richtlinien, Verordnungen und andere politische Initiativen häufig die Überlegenheit des unternehmerischen Einflusses wider[spiegeln]" (Dinan/Wesselius 2011, S. 5). Ähnlich gestaltet sich die Situation in den so genannten „ExpertInnengruppen" der EU-Kommission. ExpertInnen etwa werden herangezogen, um fachliche Kompetenzlücken zu schließen. Doch auch diese etwa 1.000 Beratungsgremien sind vorwiegend von Wirtschafts-, Finanz- und IndustrielobbyistInnen besetzt (vgl. Wagner 2013, S. 10f ; Dinan/Wesselius 2011, S. 5f). So werden demokratische Entscheidungen immer häufiger durch ein „nicht öffentliches Zusammenspiel von LobbyistInnen und EntscheidungsträgerInnen, die oft wenig Kontakt mit oder Interesse an den WählerInnen haben" verdrängt.

Doch wie läuft Lobbying in der Praxis ab? Ein deutscher EU-Parlamentarier beschrieb seine täglichen Erfahrungen mit den LobbyistInnen wie folgt: „Sie rufen mich an, sie passen mich im Erdgeschoß ab, sie schreiben mir 100 Briefe pro Tag. Es ist unmöglich von hier zum Eingang zu gelangen ohne dabei irgendwelche Lobbyisten zu sehen" (Dinan/Wesselius 2011, S. 6). Zusätzlich zu den täglichen Aufwartungen kommt es vor, dass Abgeordnete von LobbyistInnen aufgesetzte Gesetzesänderungen in die Diskussion einbringen. Da jegliche Transparenz zum Ursprung einer solchen Vorlage fehlt, besteht ein offensichtliches Risiko unerwünschter regulatorischer Vereinnahmung für finanzkräftige Interessen. Der Anfang 2011 durch die Sunday Times aufgedeckte „cash-for-amendments"-Skandal zeigte, dass diese Praxis sich zu offener Korruption auswachsen kann, wenn Abgeordnete des EU-Parlaments Geld oder andere Vorteile im Austausch für die Vorlage von Gesetzesnovellen annehmen (Dinan/Wesselius 2011, S. 6). Zwar ist es durchaus legitim, dass Unternehmen sich zu EU-Entscheidungen, die ihre Bereiche betreffen, äußern, doch wenn Lobbying dazu verwendet wird, um die Politik für Wirtschaftinteressen zu vereinnahmen, wird dies bedenklich. Vor allem das Fehlen einer gesamteuropäischen öffentlichen Debatte sowie die schwach vernetzten europäischen Bürgerinitiativen und EU-weiten sozialen Bewegungen haben dazu beigetragen, dass LobbyistInnen einen derart großen Einfluss gewinnen konnten (vgl. Dinan/Wesselius 2011, S. 5).

Eine Umfrage unter 6.000 UnionsbürgerInnen vom Jänner 2013 bestätigt, dass auch die BürgerInnen diese Probleme ähnlich wahrnehmen. So zeigen sich 73 Prozent der Befragten besorgt, dass WirtschaftslobbyistInnen einen zu großen Einfluss auf die EU-Politik haben. Ein Ergebnis, das in Österreich mit 81 Prozent noch deutlich höher liegt. 77 Prozent der Befragten sind der Meinung, dass Lobbying durch VertreterInnen der Wirtschaft zu Entscheidungen in der

EU-Politik führen können, die nicht im öffentlichen Interesse sind. In der Umfrage wird die Forderung nach geregeltem Einfluss der LobbyistInnen deutlich: 80 Prozent der Befragten sprechen sich für verbindliche Regeln für Lobbying aus, sodass eine ausgeglichene Partizipation unterschiedlicher Interessen beim Entscheidungsprozess gesichert wird. In all diesen Fragen liegen die österreichischen Befragten deutlich über dem EU-Durchschnitt, während die Befragten in Großbritannien und den Niederlanden die Situation weniger kritisch sehen (vgl. Wagner 2013, S. 10). Auch die EU hat erkannt, dass im Kontext Lobbying mehr Transparenz erforderlich ist und hat 2005 die Europäische Transparenz-Initiative ins Leben gerufen. 2008 hat die Kommission ein Online-Register für InteressenvertreterInnen eingerichtet. Die Eintragung in das Lobbying-Register ist allerdings freiwillig und hat aufgrund der begrenzten Offenlegungsbestimmungen nur sehr geringe Aussagekraft. 2011 wurde dieses Register durch ein gemeinsames Register von Kommission und Parlament ersetzt. Obwohl es nun stärkere Anreize für die Registrierung der einzelnen LobbyistInnen gibt (denn nur jene, die sich registrieren haben lassen, erhalten einen Zugangspass für das EU-Parlament), können LobbyistInnen eine Vielzahl von informellen Wegen nützen, um mit EntscheidungsträgerInnen in Kontakt zu treten (vgl. Dinian/Wesselius 2011, S. 6; Wagner 2013, S. 11f). Generell muss allerdings festgehalten werden, dass „[D]ie Machtstrukturen und die verworrenen Abläufe innerhalb der europäischen Institutionen, ihre Abhängigkeit von externer Beratung und Information, gepaart mit einem Mangel an Transparenz und Lobbying Vorschriften […] Brüssel zum Paradies für Lobbyisten“ machen (Dinian/Wesselius 2011, 6).

Ein weiterer Ansatz, um die Abgeordneten zu Transparenz und Demokratie anzuhalten, findet sich im Verhaltenskodex für Abgeordnete, der 2011 in überarbeiteter Form vorgelegt wurde. Verbesserungen wurden in punkto Geschenkannahmen und Bewirtungen eingeführt, aber das so genannte „Drehtür-Problem“ bleibt auch im neuen Verhaltenskodex ungelöst. Hierunter wird verstanden, dass ehemalige BeamtInnen der Kommission nach ihrer Amtszeit zu hochdotierten LobbyistInnen und BeraterInen werden und so aufgrund ihrer Kontakte die Arbeit der EU massiv beeinflussen (Hoedeman 2011, S. 8). Anstatt auf eine klare Karenzzeit von drei Jahren einigte sich die Kommission auf eine Notifikationsphase von nur 18 Monaten. Der neue Kodex beinhaltet nur ein sehr beschränktes Verbot von Lobbying sowie Interessenvertretung. Dadurch bleibt es auch in Zukunft für ehemalige KommissarInnen möglich, zu Themen, die außerhalb ihres ehemaligen Ressorts angesiedelt sind, Lobbying zu betreiben (vgl. Hoedeman 2011, S. 11).

In Bezug auf Ethik im Europäischen Parlament sind sich 80 Prozent der Befragten unsicher, ob Abgeordnete, die gleichzeitig in einer Lobbying-Gruppe oder einem privaten Unternehmen tätig sind, die Interessen der BürgerInnen repräs-

sentieren. 69 Prozent (Österreich: 71 Prozent) sind der Meinung, dass die Tätigkeit als Abgeordnete/r ein Fulltime-Job ist, welcher keine Zeit für anderweitige berufliche Tätigkeit zulässt. Demnach treten auch 67 Prozent (Österreich: 71 Prozent) dafür ein, dass es Abgeordneten des EU-Parlaments nicht erlaubt sein soll, gleichzeitig auch in einer Lobbying-Gruppe oder einem privaten Unternehmen tätig zu sein (Wagner 2013, S. 11).

3. Optionen zur Überwindung der Demokratiedefizite

Um die Vielzahl der genannten Demokratiedefizite zu überwinden, bedarf es mehrerer Veränderungen. Allen voran muss ein verstärktes Augenmerk auf die Inhalte des europäischen Wahlkampfs und die Mobilisierung der UnionsbürgerInnen gelegt werden. Es bedarf einer europäischen Öffentlichkeit, und der Stärkung der Institutionen, die direkt gewählt werden.

3.1 Veränderungen in der Kommission

Zur Lösung der Kompetenzkonflikte sollte die Kommission zu einer „echten" europäischen Regierung werden und mit den entsprechenden Kompetenzen ausgestattet werden. Wie im Nationalstaat üblich, sollte das Europäische Parlament eine stärkere Kontrollfunktion über die Kommission ausüben können. Zusätzlich bedarf es bei der Auswahl der KommissarInnen einer stärkeren Berücksichtigung der Mandatsverteilung im Europäischen Parlament. Die Rolle des Parlaments muss sich hier deutlich von einem Zustimmungsrecht über einem vom Rat eingebrachten Vorschlag der Kommission zu einer echten Wahl der Kommission durch das Parlament verändern. Diese Veränderungen würden sich auch positiv auf die Beteiligung an den EU-Wahlen auswirken, da die Wahl dadurch größere Bedeutung erlangen würde. Weiters muss es dem Parlament künftig möglich sein, einzelne KommissarInnen abzulehnen und nicht nur ein Veto gegen die gesamte Kommission einzubringen. Dies gilt sowohl für die Ernennung, als auch im Fall eines Misstrauensvotums (vgl. Bundesarbeitskammer 2013, S. 52; Menasse 2012, S. 82).

Im Hinblick auf die Arbeitsweise der Kommission besteht ein Bedarf, diese transparenter zu gestalten. Vor allem wenn es um den Bereich der Durchführungsbestimmungen geht, hat die Kommission großen Einfluss auf das Leben der UnionsbürgerInnen. Zwar wird die Kommission dabei von Ausschüssen, in denen BeamtInnen der Mitgliedsländer vertreten sind, kontrolliert, doch die oftmals weitreichenden Entscheidungen werden im Verborgenen getroffen. Als Beispiel sei das Verbot der Glühbirne genannt, welches sich auf eine Richtlinie zum Ökodesign gestützt hat (vgl. Bundesarbeitskammer 2013, S. 52).

3.2. Der Europäische Rat und der Ministerrat

Im Europäischen Rat und in den Ministerräten wirken sich vor allem die fehlende direkte Legitimation der Ratsmitglieder und der dadurch entstehende Konflikt zwischen nationalen und supranationalen Kompetenzen negativ auf die Demokratie der Union aus. Trotz dieser Konfliktfelder hat der Rat derzeit die weitreichendsten Kompetenzen im Vergleich zu den anderen Organen der Union. Eine Beschneidung der Kompetenzen dieses Organs ist daher dringend notwendig, da der Rat Entscheidungen auch meist ohne Einbeziehung des Parlaments trifft. Als eine Option, diese Situation zu lösen, wäre es möglich, den Rat in eine zweite Kammer der Gesetzgebung (Staatenkammer) umzuwandeln (vgl. Bundesarbeitskammer 2013, S. 51).

Eine weitere notwendige Änderung bezieht sich auf das Abstimmungsverhalten in diesen Organen. Derzeit gibt es einige Bereiche, in denen Beschlüsse nur einstimmig gefällt werden können. Auch wenn durch diese Regelung kein Land einen Beschluss umsetzen muss, der nicht durch seine Regierung legitimiert wurde, so würde ein Abrücken von diesem Prinzip die EU handlungsfähiger machen. Denn Entscheidungen, die von der Mehrheit der UnionsbürgerInnen gewünscht sind (z.B. Einführung einer Finanztransaktionssteuer oder die Harmonisierung der Unternehmenssteuern), könnten somit nicht mehr durch die Haltung eines einzigen Mitgliedsstaates blockiert werden (vgl. Bundesarbeitskammer 2013, S. 51f).

3.3 Stärkung des Parlaments

Das Parlament stellt derzeit die einzig demokratisch gewählte supranationale Institution der Union dar. Trotz dieser einzigartigen Stellung hat das Parlament nur eingeschränkte Kompetenzen. Es gilt daher das Parlament zu stärken und zumindest mit den gleichen Rechten auszustatten, wie dies einem nationalen Parlament zusteht. Vor allem das Recht der Gesetzgebung muss dem Parlament übertragen werden. Im Sinne eines Zweikammersystems – in welchem der Rat wie oben angesprochen als Staatenkammer agiert – müssten diese beiden Organe im Hinblick auf die Gesetzgebung zumindest die gleichen Kompetenzen haben (vgl. Bundesarbeitskammer 2013, S. 51). Weiters muss das Parlament eine größere Rolle in der Bestellung sowie bei einer eventuellen Absetzung der Kommission zukommen. Die Kommission muss durch das Parlament gewählt werden. Denn nur so kann garantiert werden, dass sich der Wille der BürgerInnen, der in der EU-Wahl ausgedrückt wird, auch in der Kommission reflektiert. Zusätzlich muss es dem Parlament erlaubt sein, auch einzelne KommissarInnen abzulehnen bzw. diesen das Misstrauen auszusprechen (vgl. Dingwerth et al. 2011, S. 104).

3.4 Europa-Wahlkampf mit europäischen Themen

Bei Europawahlen fehlt es an europäischen Themen und einem europäischen Wahlkampf. Dies ist besonders wichtig, weil die EU-BürgerInnenbefragung ergeben hat, dass die Motivation, an der Wahl teilzunehmen viel stärker von dem Programm abhängt als von den jeweiligen Persönlichkeiten, die im Wahlkampf antreten. Um die Europawahl für die BürgerInnen attraktiver zu machen, müssen europäische Themen gestärkt werden und klare Positionen erarbeitet werden, die es den BürgerInnen ermöglichen, die Europawahl von den nationalen Wahlen zu unterscheiden und die Wahlprogramme der jeweiligen Parteien zu unterscheiden. Weiters wäre es notwendig, die Wahl des EU-Parlaments von der nationalen Ebene loszulösen. Hier wäre es sinnvoll, wenn die Parteien nicht in nationalen Listen, sondern in regionalen grenzüberschreitenden Listen antreten würden. Dadurch würden regionale Themen stärkere Beachtung erhalten und Menschen, die aufgrund geographischer Bedingungen ähnliche Problemlagen haben, könnten besser vertreten werden. Zusätzlich würde die Verantwortung der Abgeordneten ihren WählerInnen gegenüber gewahrt bleiben (vgl. Dingwerth 2011, S. 88; Menasse 2012, S. 84ff).

3.5 Europäische Öffentlichkeit

Einhergehend mit der Frage nach europäischen Themen drängt sich auch die Frage nach einer europäischen Öffentlichkeit auf. Obwohl die Medienlandschaft großteils nach Nationalstaaten organisiert ist, heißt dies nicht, dass dadurch kein europäischer Diskurs geschaffen werden kann. Denn hierzu ist lediglich notwendig, dass die jeweiligen Themen zeitlich gleich in den diversen Medien behandelt werden und es einen Austausch der nationalen Standpunkte gibt. Beispielsweise gab es im Sommer 2011 im Zusammenhang mit der EHEC-Krise einen derartigen Austausch, der eine europäische Öffentlichkeit zu dieser Thematik erzeugt hat (vgl. Dingwerth et al. 2011, S. 101; Lichtenstein 2012, S. 6). Es gilt somit den europaweiten Diskurs zu stärken und auszubauen, denn nur so können sich klare Positionen unabhängig von nationalstaatlichen Grenzen herauskristallisieren. Dies wiederum stärkt das europäische Bewusstsein und ermöglicht es den BürgerInnen, europäische Entscheidungen einzufordern.

3.6 Europäische Identität

Das Fehlen eines europäischen „Volkes“ wird oft als Argument genannt, warum die EU, allen voran das Parlament, nicht demokratisch sein kann. Doch auch wenn es auf den ersten Blick so scheint, als gebe es kein europäisches „Volk“, so gibt es doch immer mehr Menschen, die sich als EuropäerInnen definieren: „Über nationalstaatliche Grenzen hinweg teilen die Europäer wichtige Grundüberzeugungen, etwa die Anerkennung der Menschenrechte und das Vertrau-

en, dass zwischenstaatliche Übereinkommen auch eingehalten würden“ (Dingwerth 2011, S. 106). In einer Umfrage der EU-Kommission geben 67 Prozent der befragen UnionsbürgerInnen an, dass Unionsbürgerschaft für sie das Gefühl der Zugehörigkeit zur Europäischen Union bedeutet (vgl. EU-Kommission 2013, S. 35). Es kann somit davon ausgegangen werden, dass sich ein europäisches „Volk“ – ungeachtet dessen, dass die Achtung der nationalen Identitäten in den EU-Verträgen festgeschrieben ist – entwickelt (vgl. Lichtenstein 2013, S. 3ff; Borchardt 2010, S. 25; Hurrelmann 2008, S. 7). Denn das eine schließt das andere nicht aus. So können nationale Identität als Sub-Identitäten neben der europäischen Identität weiterhin bestehen. Ein wichtiges Symbol für diese Ko-Existenz ist der Europäische Reisepass, der nach außen zumindest farblich für alle gleich ist. Weitere wichtige Symbole, die identitätsstiftend wirken, sind die Europahymne, die immer öfter zusätzlich zur nationalen Hymne gespielt wird und die europäische Flagge, die in allen Mitgliedsstaaten gehisst ist. Da die europäische Identität nicht durch Geburt oder Staatsangehörigkeit definiert wird, muss sie als dynamische Identität verstanden werden, die sich im Diskurs der verschiedenen AkteurInnen der Zivilgesellschaft in den Foren der Massenmedien bildet. Abhängig vom jeweiligen Hintergrund der einzelnen TeilnehmerInnen kann eine solche Identität somit auch auf unterschiedlichste Weise gedeutet werden (vgl. Lichtenstein 2012, S. 4).

Durch den Vertrag von Lissabon, der eigentlich als europäische Verfassung begonnen hat, wurden die derzeitigen Grenzen einer europäischen Identität deutlich. „Der Name ‚Verfassung‘, die wertgeladene Sprache der Präambel, die Verfassungsartikel über die Ziele, Werte und Symbole der Union, der prominente Platz der Grundrechtecharta – all dies sollte die Konturen der EU als politisches Gemeinwesen deutlicher machen, mithin ihre ‚Finalität‘ zumindest grob skizzierten, und der Verfassung selbst eine Rolle als Bezugspunkt für ein stärkeres europäisches Bürgerbewusstsein sichern“ (Hurrelmann 2008, S. 7). Das Dokument wurde in der ursprünglichen Fassung nicht unterschrieben, da große Teile der europäischen Bevölkerung zu diesem Zeitpunkt noch nicht bereit waren, eine EU, die wie ein Staat auftritt, zu akzeptieren. Darüber hinaus herrschten große Unterschiede in den nationalen Sichtweisen, die europäische Integration sowie die Erwartungen an die Union betreffend, vor. (vgl. Hurrelmann 2008, S. 7). Es bleibt somit die Frage, warum es für die BürgerInnen der einzelnen Staaten weiterhin so wichtig ist, sich vordergründig über ihren Nationalstaat zu definieren. Ein Grund könnte in der geringen Transparenz und dem geringen Verständnis der Prozesse auf europäischer Ebene liegen. Auch durch das derzeitige Krisenmanagement rund um die Eurokrise kann sich die Union das Vertrauen der BürgerInnen nicht erarbeiten. Zu wenig wird über die tatsächlichen Auswirkungen der Entscheidungen informiert. Statt den BürgerInnen in verständlicher Sprache die Konsequenzen der unterschiedlichen Optionen zu

vermitteln, wird mit großen Zahlen, die außerhalb des Vorstellungsvermögens des Einzelnen liegen, argumentiert. Doch es müsste gerade der Ansatz sein, die Union näher zu den BürgerInnen zu bringen, der es der Union ermöglicht, das Vertrauen der BürgerInnen zu gewinnen und die Bedeutung der Union in den Köpfen der BürgerInnen zu verankern. Denn es ist bedeutend einfacher, sich mit etwas, das positiv besetzt ist, zu identifizieren als mit etwas, das negativ ist.

3.7 BürgerInnenbeteiligung jenseits von Wahlen

Zusätzlich zu den bereits diskutierten EU-Wahlen haben die BürgerInnen auf EU-Ebene noch einige weitere Möglichkeiten der Mitbestimmung. Mit dem Vertrag von Lissabon wurde beispielsweise das Europäische Bürgerbegehren eingeführt (vgl. Kammel 2011, S. 52ff; Hurrelmann 2008, S. 8). Dadurch erhalten BürgerInnen das Recht, an die Kommission mit Vorschlägen für Gesetzesinitiativen heranzutreten. Es handelt sich hierbei allerdings nur um ein Vorschlagsrecht, welches das eigentliche Initiativrecht der Kommission nicht verändert. Notwendig sind hierfür eine Million Unterschriften, die in einem Drittel der Mitgliedsländer gesammelt werden müssen, wobei zusätzlich eine bestimmte Zahl an BürgerInnen aus jedem Mitgliedsland den Vorschlag unterstützen muss.

Doch auch diese neue Initiative muss sich Kritik gefallen lassen, denn die Voraussetzung, dass die Unterschriften für das Begehren von einem Drittel der Mitgliedsstaaten kommen müssen, untergräbt die Bedeutung der Inhalte des Begehrens. Auch wenn es verständlich ist, dass durch diese Zahl eine europaweite Bedeutung sichergestellt werden soll, so wäre es doch wünschenswert, wenn dem Inhalt von Bürgerbegehren eine größere Beachtung geschenkt wird. Selbst wenn die Unterschriften erreicht werden, verpflichtet sich die Kommission nur dazu, dem Begehren „ernsthafte Beachtung“ zu schenken und einen „adäquaten Vorschlag“ zu machen, wenn das Thema in ihren Zuständigkeitsbereich fällt. Der Prozess ist mit einer Dauer von mindestens 19 Monaten sehr lang, sodass der Inhalt der Initiative am Ende bereits überholt sein kann. Aufgrund der Komplexität und des Kostenfaktors bleibt es darüber hinaus zu bezweifeln, ob der/die durchschnittliche Bürger/in die Möglichkeit hat, dieses Instrument zu nützen. Es ist hingegen zu befürchten, dass das Instrument wiederum nur jenen, die ohnehin schon Einfluss haben, eine Möglichkeit der Einflussnahme bietet (vgl. Kammel 2011, 54). Inhaltlich ist das Begehren auf die Kompetenzen der Kommission beschränkt. Diese Einschränkung ist zwar aus administrativer Sicht verständlich, doch bleibt zu hoffen, dass das Bürgerbegehren auch darüber hinaus einen europäischen Diskurs anregt.

In der bereits erwähnten Online-Umfrage unter UnionsbürgerInnen geben zumindest 49 Prozent der Befragten an, dass sie eine europäische Bürgerinitiative

unterschreiben oder organisieren würden, um die Europäische Kommission zum Vorschlag eines Rechtsakts zu einem bestimmten Thema aufzufordern (vgl. Europäische Kommission 2013, S. 29). Derzeit ist noch nicht absehbar, ob sich diese Möglichkeit der Partizipation bewähren wird, aber es bleibt zu hoffen, dass es zumindest zu einem gesamteuropäischen Diskurs europäischer Themen kommen wird und in Folge zu einer Stärkung der europäischen Identität.

3.8 Verbesserung der Transparenz

Vor allem der Vertrag von Lissabon soll durch zwei Schritte zu einer Verbesserung der Transparenz in der EU beitragen: Erstens muss der Rat nun öffentlich tagen, wenn er in gesetzgeberischer Kompetenz tätig ist. Zweitens, erhielten nationale Parlamente einen verbesserten Zugang zu Gesetzgebungsdokumenten sowie die Möglichkeit, Einspruch gegen geplante europäische Gesetze zu erheben. Als weitere Möglichkeit der Verbesserung der nationalen Kontrolle über den Ministerrat könnten nationale Abgeordnete als Teil der nationalen Delegation an den Gesprächen teilnehmen. Dies würde einen direkten Einblick in die Diskussionen sowie dem zustande kommen der jeweiligen Entscheidungen bedeuten (vgl. Hurrelmann 2008, S. 7f).

Weiters muss es strengere Maßnahmen für Lobbyismus in der EU geben. Die Zahl jener Industrie- und FinanzlobbyistInnen, die auf Entscheidungen der EU Einfluss nehmen wollen, ist erschreckend hoch. Die Allianz für Lobbying-Transparenz und Ethik-Regulierungen (ALTER-EU) nennt folgende Forderungen, um den Einfluss der LobbyistInnen auf Politik zu regulieren (vgl. Wagner/Wedl 2011, S. 4):

- stärkere Regulierung über ein Lobby-Transparenzregister mit wirksamen Sanktionen bei Falschangaben
- Klarheit über die Hintergründe von Mitgliedern von ExpertInnengruppen
- ExpertInnengruppen dürfen nicht einseitig mit VertreterInnen der Wirtschafts-, Industrie- und Finanzlobby besetzt werden
- Lösung des Drehtür-Problems: KommissarInnen sowie hohe BeamtInnen der Kommission sollten mindestens zwei Jahre nach dem Ende ihrer Tätigkeit in der Kommission keine Beratertätigkeiten in EU-Fragen ausüben dürfen
- effektive Regelungen, um Verstöße gegen die Sperrfrist sowie bei Interessenkonflikten (z.B. der Annahme von Gastgeschenken und Gefälligkeiten) zu ahnden.

Neben all den Regulierungen, um den Einfluss der LobbyistInnen zu beschränken, ist es aber auch genauso wichtig, die Zivilgesellschaft und die Möglichkeiten der demokratischen Teilnahme zu stärken.

4. Fazit

In diesem Beitrag wurde aufgezeigt, dass es in der Europäischen Union auf institutioneller Ebene eine Vielzahl von demokratischen Defiziten gibt, die durch eine Reihe von Optionen behoben bzw. verbessert werden können. Viele der analysierten Herausforderungen sind in den Anfängen und der bisherigen Entwicklung der Union begründet und somit wurde seither mit jedem Reformvertrag versucht, die Union den Neuerungen (z.B. den Erweiterungen) anzupassen und demokratischer zu machen. Doch vor allem wenn wir die Union als Sozialunion verstehen, gehen die bisherigen Bemühungen nicht weit genug. Einige der beschriebenen Optionen verlangen nach weitreichenden Strukturreformen in der Union. Hierfür sind bereits jetzt lange Diskussionen zu prognostizieren, die von den unterschiedlichen Ansichten und Erwartungen an die Union, die in den derzeit 28 Mitgliedsstaaten herrschen, geprägt sein werden. Vor allem wenn es um Kompetenzbeschneidungen und der Abgabe von nationaler Souveränität geht, ist Widerstand gegen Änderungen der bestehenden Ordnung vorprogrammiert. Besonders wichtig wird es in diesem Zusammenhang sein, dass die BürgerInnen der jeweiligen Länder entsprechend über die Vor- und Nachteile der einzelnen Entscheidungen informiert werden und somit ein erster Schritt in Richtung einer bürgernäheren Union gesetzt wird. Andere Bereiche können eher unbürokratisch gelöst werden. Vor allem wenn es um den EU-Wahlkampf und eine europäische Öffentlichkeit geht, sind Änderungen vergleichsweise einfach zu erreichen. Denn es ist auch im Interesse der einzelnen Parteien, ihre Positionen zu schärfen und den EU-Wahlkampf zumindest thematisch stärker von den nationalen Wahlkämpfen zu trennen. Dadurch sollte eine höhere Wahlbeteiligung erreicht werden, die wiederum die gesamte Union stärkt.

Schließlich ist es auch von Seiten der BürgerInnen ist es notwendig, Veränderungen einzufordern. Einerseits liegt es an jedem Einzelnen, wenn es um die Beteiligung an EU-Wahlen und die Mitgestaltung der Union geht. Andererseits gilt es viel stärker als bisher, die gegebenen Möglichkeiten der Beteiligung und der Einflussnahme zu ergreifen. Zusätzlich ist jede/r Einzelne gefordert, über die nationalstaatlichen Grenzen hinwegzublicken, die Diskussion grenzübergreifender Themen einzufordern und ebenso für die Solidarität unter den UnionsbürgerInnen einzutreten.

Literaturverzeichnis:

Borchardt, Klaus-Dieter, Das ABC des Rechts der Europäischen Union. Brüssel: Europäische Union, 2010.

Bundesarbeitskammer, Die EU auf Kurs bringen. Ein neues Europa für die Menschen. Wien 2013.

Dinan, William/Wesselius, Erik, Brüssel – ein Lobbyparadies?, in: infobrief eu & international, Sonderausgabe 3a, 5-8, 2011.

Dingwerth, et al., Postnationale Demokratie. Wiesbaden: VS/Springer, Kapitel 1 – Globalisierung und Demokratie, Kapitel 3 – Demokratie jenseits des Staates, Kapitel 4 – Die Europäische Union, 2011.

EU Kommission, Standard-Eurobarometer 77, Die Europäische Bürgerschaft, Verfügbar auf: http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm, 2012.

EU Kommission, Standard-Eurobarometer 77, Die Öffentliche Meinung in der Europäischen Union, verfügbar auf: http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm, 2012. Europäische Kommission, Die Bürgernahe Agenda der EU. Europäer haben das Wort, Brüssel: Europäische Union, 2013.

Europäisches Parlament, Wahlbeteiligung an den Europawahlen 1979 – 2009, verfügbar auf: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/de/000cdcd9d4/Wahlbeteiligung-%281979-bis-2009%29.html, 2013b.

Europäisches Parlament, Das Parlament und der Vertrag von Lissabon, verfügbar auf: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/de/0042423726/Das-Parlament-und-der-Vertrag-von-Lissabon.html, 2013b.

EVP Fraktion, Zu Justiz und Inneres, verfügbar auf: http://www.eppgroup.eu/de/menu/on-legal-and-home-affairs, 2013.

Grüne/EFA, Europäische Union, verfügbar auf: http://www.greens-efa.eu/de/european-union-10.html, 2013.

Hoedeman, Olivier, Und munter schwingt die Drehtür, in: infobrief eu & international, Sonderausgabe 3a, 8-13, 2011.

Hurrelmann, Achim, Demokratie in der Europäischen Union: Eine Bestandsaufnahme, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 32: 3-9, 2008.

Kammel, Arnold H., Bridging the Gap: the European Citizens' Initiative and its Consequences for Democracy within the European Union, in: Pichler, Johannes W./Kaufmann, Bruno (Hg.); The next big thing. Making Europe ready for the citizens' Initiative. Schriften zur Rechtspolitik 32, Wien/Graz: Neuer Wissenschaftlicher Verlag 51-57, 2001.

Lehmann, William, Europäische Demokratie, Verfassungsidentität und Souveränität: Nachwirkungen des Lissabon-Urteils des deutschen Bundesverfassungsgerichts in der europäischen Verfassungslehre, Brüssel: Europäisches Parlament Generaldirektion interne

Politikbereiche Policy Department c: Bürgerrechte und Verfassungsangelegenheiten, verfügbar auf: http://www.europarl.europa.eu/studies, 2010.

Lichtenstein, Dennis, Auf der Suche nach Europa: Identitätskonstruktionen und das integrative Potenzial von Identitätskrisen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 4: 3-7, 2012.

Menasse, Robert, Der Europäische Landbote. Die Wut der Bürger und der Friede Europas, Wien: Zsolnay, 2012.

Roth, Michael, Der Euro braucht ein Parlament. Für eine Avantgarde von Demokratie und Solidarität, Berlin: Friedrich Ebert Stiftung, 2011.

S&D, Für ein demokratisches Europa, verfügbar auf: http://www.socialistgroup.org/gpes/public/polidetail.htm?topicid=17297&section=POL&category=POLI&request_locale=DE, 2012.

Wagner, Alice, 73 % Wirtschaftslobby haben zu großen Einfluss, in: infobrief eu & international, 10-12, 2013.

Wagner, Alice/Wedl, Valentin, Wider die Übermacht der Wirtschaftinteressen, in: infobrief eu & international Sonderausgabe 3a, 3-4, 2011.

„Parlamentsausschüsse auch im Nationalrat öffentlich zugänglich machen“

Barbara Prammer ist seit Oktober 2006 Präsidentin des Nationalrates.

Ein lebendiger Parlamentarismus und ein stärkeres Bewusstsein für Demokratie ist Nationalratspräsidentin Barbara Prammer stets ein zentrales und wichtiges Anliegen. Viele vorhandenen Instrumente würden aber derzeit nur ungenügend genützt. Gerade in EU-Angelegenheiten hält sie es aber für zentral, das Zusammenspiel der nationalen und europäischen Institutionen deutlich sichtbar zu machen und mit der Bevölkerung in einen Dialog zu treten.

In den letzten Jahren wurde immer wieder kritisiert, dass der österreichische Parlamentarismus nicht zulässt, Anliegen, die von BürgerInnen unterstützt werden, wirklich umzusetzen. Aus diesem Grund gab es von vielen Seiten Vorschläge zur Ausbau der direkten Demokratie. Tatsächlich könnte man den Eindruck gewinnen, dass z.B. Volksbegehren in Schubladen verschwinden und deren Inhalte nicht ernst genommen werden. Muss man hier nicht ehrlich sagen, dass sich am Status quo etwas ändern muss?

Was ich sehr häufig erlebe ist, dass man schnell und gründlich mit Vorurteilen aufräumen muss. Um ein Beispiel zu nennen: Das Parlament als „Durchwinkmaschine“, das ist schon langsam ärgerlich. Es gibt einen hohen Prozentsatz an Gesetzesinitiativen – fast alle aus dem Ministerrat kommend –, die im Parlament abgeändert worden sind. Regierungsvorlagen, die 1:1 beschlossen werden, sind nur sehr wenige. Die Verhandlungen dazu laufen natürlich nicht im Plenum, sondern sind lange vorher geschehen. Ein anderes Vorurteil ist: Wer nicht genau will, was ich will, ist ein Antidemokrat. Wer so etwas sagt, ist der größte Antidemokrat an sich, denn Tatsache ist, dass die Demokratie vom Kompromiss lebt. Ich habe mir erlaubt zu sagen: „Wer zum Kompromiss nicht fähig ist, ist zur Demokratie nicht fähig.“ Es ist natürlich nicht leicht, die Bruchlinie zu finden. Den Punkt, den man nicht mehr überschreiten kann. Wo aus dem guten und notwendigen Kompromiss ein fauler Kompromiss wird. Man muss auch Farbe bekennen und sich trauen, Angelegenheiten vom Anfang bis zum Ende zu argumentieren. Aber auch hier gilt: Nur weil ich eine Initiative ablehne, bin ich noch kein Antidemokrat. Daher halte ich es für absolut notwendig, dass man mit der Bevölkerung

viel offener darüber kommuniziert, wie die Mechanismen wirklich funktionieren.

Nichtsdestotrotz können wir sehr wohl unsere direkt-demokratischen Instrumente schärfen. Wichtig ist, dass man bei der Weiterentwicklung auf einiges aufpassen muss. Wesentlich ist der Umstand, dass die Mehrheit nicht automatisch recht hat. Minderheitenbedürfnisse dürfen nicht zu kurz kommen. Ob das jedoch in einer einzelnen Frage – innerhalb eines Volksbegehrens oder einer Volksabstimmung – fokussierbar ist, das ist die große Herausforderung. Im Parlament werden Gesetze nebeneinander gelegt und geprüft, was machbar ist. Bei einer klassischen Meinungsabfrage ist das natürlich viel schwieriger. Daher sage ich: Weiterentwicklung ja, aber die letztendliche Verhandlung muss auf parlamentarischem Boden stattfinden. Daher halte ich den Vorschlag der Opposition, Volksbegehren wieder den Status einer Gesetzesinitiative zu geben, für ganz wesentlich. Wunschkataloge werfen aber immer die Frage auf: Ist das Glas halb voll oder halb leer? Manches will ich auch gar nicht umgesetzt wissen. Wenn ich daran denke, dass es ein Ausländervolksbegehren gab, bin ich heilfroh, dass es nicht umgesetzt wurde. Es muss aber offener mit der Bevölkerung umgegangen werden, um zu klären, was nicht abstimmbar ist. Was nicht verhandelbar ist in einer Demokratie. Und das muss man auch klar benennen, zum Beispiel Menschenrechte.

Die letzten beiden Wahlen zum EU-Parlament waren vor allem durch eine sehr niedrige Wahlbeteiligung gekennzeichnet. Die Leute haben die Vorstellung, man kann dort sowieso nichts verändern. Was kann der österreichische Nationalrat dazu beitragen, die Menschen von der Wichtigkeit der EU zu überzeugen?

Also erstens muss man sagen: Mittlerweile ist es so, dass jede Wahl, vor allem die nationalen Wahlen, zu Europawahlen werden. Europa sind wir. Und wir, die gut 500 Millionen Menschen, entscheiden nicht nur bei den Wahlen zum Europaparlament über unsere Vertretungskörper in der Union. Die Frage ist: Wohin entwickelt sich die EU? Nachdem der Europäische Rat doch ein sehr mächtiges Gremium ist, ist es umso wichtiger, dort die Verbindung herzustellen. Dieser Europäische Rat ist so zusammengesetzt, wie in den nationalstaatlichen Wahlen entschieden wurde und sich Regierungskonstellationen gebildet haben. Dazu kann man erstens nicht sagen, es wäre undemokratisch, weil es nicht wahr ist, und zweitens muss man den Einfluss sichtbar machen. Dass aber demokratiepolitisch auf EU-Ebene nicht alles so ist, wie wir es gern hätten, das ist amtlich. Es ist aber auch nicht so schlecht, wie es manchmal dargestellt wird. Wir müssen uns nur zur Wehr setzen. Österreich und Deutschland sind die einzigen Mitgliedsstaaten, bei denen sich die nationalen Parlamente ihre Rechte wirklich gesichert haben. Wir können, seit wir Mitglied sind, durch die berühmte „Artikel 23-Entscheidung" (Artikel 23a-k Bundes-Verfassungsgesetz, Anm.) jedes Regierungsmitglied an ein Stimmverhalten binden. Man kann natürlich sagen: Der ESM (Europäischer Stabilitätsmechanimus, Anm.) hat nichts mit der EU zu tun, aber er ist dem doch sehr nahe. Durch unsere Rechtesicherung könnte beispielsweise eine Ministerin oder ein Minister nicht einmal nach Brüssel fahren, wenn wir es nicht zulassen. Es ist dazu einen offiziellen Nationalratsbeschluss notwendig. Und dieser ist bindend,

davon kann nicht abgewichen werden. Die nationalen Parlamente, die ja nach wie vor die Herren und Herrinnen des Geschehens sind, entscheiden über jede Erweiterung, jede Vertragsänderung. Darum müssen wir auch unsere Möglichkeiten und Rechte wahrnehmen.

Der nächste Schritt, der jetzt gekommen ist, ausgehend von einer ganzen Reihe von Parlamenten, war: Wie gehen wir mit der Fiskalunion um? Für mich ist es überhaupt nicht vorstellbar, dass in Brüssel die nationale Politik diskutiert und bewertet und letztlich ein Zeugnis oder Urteil ausgestellt wird. Das ist überhaupt nicht möglich, wir sind frei in der Entscheidung im Parlament. Wenn wir sagen, das Pensionsalter wird nicht angehoben, dann wird es nicht angehoben. Punkt, Ende, aus. Das müssen wir aber auch auf der EU-Ebene sichtbar machen.

Das EU-Parlament ist zwar immer noch kein vollwertiges Parlament, dennoch hat man den Eindruck, dass der Parlamentarismus in Brüssel viel lebendiger ist. Mehr Abänderungen von Gesetzesvorschlägen, freieres Mandat, das Suchen von Mehrheiten, etc. Kann hier das österreichische Parlament nicht vieles vom EU-Parlament lernen?
Und vice versa. Ich bin schon lange für öffentliche Ausschusssitzungen. Es war leider bisher nicht mehrheitsfähig, man braucht für dieses Vorhaben ja eine Zweidrittelmehrheit, um die Nationalratsgeschäftsordnung abzuändern. Natürlich gibt es immer ein Für und Wider. Vor laufender Kamera oder vor Zuschauern wird man keine Verhandlungen führen, das weiß jeder, der politische Verhandlungen führt. Aber letztlich wird schon auch vor dem Ausschuss verhandelt. Daher glaube ich, dass die Ausschüsse öffentlich gemacht werden sollten. Man kann theoretisch, zu bestimmten Tagesordnungspunkten, jeden Ausschuss öffentlich machen. Wenn zum Beispiel Hearings abgehalten werden, wird in der Regel Öffentlichkeit hergestellt.

Im aktuell gültigen Vertrag von Lissabon war eine Finanz- und Wirtschaftskrise so nicht „eingeplant" und etwaige dagegen zu setzende Schritte deshalb nicht im Regelwerk vorhanden. Man hat gesehen, dass gewisse Instrumente oder Kompetenzen nicht verfügbar waren, Stichwort ESM. Schließlich wurde es auf intergouvernementaler Ebene gelöst. Bewusst vorbei am EU-Parlament?
So würde ich das nicht sagen. Einige Länder wollten einfach nicht mitmachen. Es gab die Möglichkeit, dass gar nichts passiert, oder man baute sich eben Hilfskonstruktionen. Ich sehe das eher so. Ich glaube nicht, dass es die Absicht gab, am Europäischen Parlament vorbei agieren zu wollen. Man hat genau gewusst, dass Großbritannien bzw. Tschechien nicht mitgehen würden, und irgendetwas musste gemacht werden. Letztlich sind sich ja ohnedies alle einig, dass man über kurz oder lang die Debatte führen muss, was mit diesen Hilfskonstruktionen passiert. Die meisten Staaten gehen davon aus, dass es einen Konvent geben wird, wo genau diese Fragen behandelt werden.

Was sind diese aus deiner Sicht brennenden Fragen, die bisher noch nicht diskutiert werden?
Man muss sich gründlich damit beschäftigen, wie man die neuen Konstruktionen, die man außerhalb der Union entwickelt hat, hereinholt. Man muss enorm aufpas-

sen, was man wirklich will von der Union. Die Idee vom Europa der zwei Geschwindigkeiten ist sehr vakant und es gibt zunehmend Staaten und Politiker, die diese These vertreten. Ich denke, dass man da sehr vorsichtig sein muss. Weiters würde ich der EU eine gewisse Steuerhoheit geben, um eigene Einnahmen zu lukrieren. Ich sehe es als notwendig an, dass man nicht nur für die Ausgaben verantwortlich ist, sondern auch für die Einnahmen. Es würde auch einen höhere Unabhängigkeit bringen, wenn man sagen kann: wir gestalten uns einen großen Bereich selber. Wir sind nicht mehr abhängig von den nationalen Politikfeldern, das würde so manches entkrampfen. Vielleicht sehe ich das zu naiv oder optimistisch, aber zumindest sind das für mich Themen. Natürlich muss man auch überlegen, wie es weitergeht mit dem EU-Parlament, oder mit der Kommission. Die Frage nach der Kommission und ihrer Legitimität ist sicher eine ganz zentrale. Themenfelder gibt es wahrlich genug, man wird darauf achten müssen, den Konvent nicht zu überfrachten.

Noch eine Frage zum EU-Parlament: Kannst du dir auf lange Sicht ein echtes Zwei-Kammern-Parlament vorstellen, ähnlich dem US-Kongress? Hältst du das für eine realistische und sinnvolle Konstruktion?

Ich wüsste nicht wozu. Ich bin der Meinung, man würde diesem Europa nichts Gutes tun, wenn man ihm eine solche Debatte aufdrängt. Wir sind sehr nationalstaatlich geprägt, wir haben trotz aller Gemeinsamkeiten unterschiedliche Kulturräume innerhalb dieses Europas, und das sollten wir auch dabei belassen. Momentan würde ich das für absolut verfrüht sehen. Die Nationalstaaten und Parlamente müssen sich ihrer Aufgaben bewusst werden. Nicht nur ihrer Verantwortung gegenüber Brüssel, sondern gegenüber der eigenen Regierung im Land. Wenn man das im Fokus hat, ist schon vieles bewerkstelligt.

„Demokratisierung Europas gemeinsam mit sozial orientierter Wirtschaftspolitik“

Hannes Swoboda ist Mitglied des Europäischen Parlaments und dort Vorsitzender der sozialdemokratischen Fraktion.

Europa ist kein Zweckverein, der einfach gegründet wurde, sondern braucht stets klare politische Zielvorgaben, um zusammenzuwachsen. Künftige Schritte einer stärkeren Integration müssten aber von der Bevölkerung ausgehen, sonst verkomme die Europäische Union zum „Elitenprojekt“, meint Hannes Swoboda, Vorsitzender der sozialdemokratischen Fraktion (S&D) im EU-Parlament.

Seit dem Vertrag von Lissabon fungiert das EU-Parlament gemeinsam mit dem Rat als gleichwertiger Partner in der europäischen Gesetzgebung. Tatsächlich wurde bei wichtigen Entscheidungen in der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise das Parlament aber oft übergangen und wichtige Entscheidungen von den nationalen Regierungen alleine getroffen. Steckt hier nicht eines der großen Dilemma, das zu Recht viele EU-BürgerInnen nicht verstehen?

Das Dilemma existiert, das ist richtig. Die Staats- und Regierungschefs haben mit dem Hinweis, dass es vor allem um nationales Geld geht, das verwendet wird, um Griechenland zu stützen oder den ESM (Europäischer Stabilitätsmechanismus, Anm.) zu finanzieren, argumentiert und eine nationale Angelegenheit daraus gemacht. Der deutsche Bundesverfassungsgerichtshof ist wahrscheinlich jener, der am stärksten eine entsprechende nationale Kompetenz betont hat. Es ist jedoch unbestritten: Der Rat versucht, die parlamentarische Kompetenz zu umgehen. Formal ist das nicht im Widerspruch zum Lissabon-Vertrag, aber de facto durch den Hinweis auf das nationale Geld, das eingesetzt wird. Im Parlament versuchen wir hingegen mit einer Mehrheit von der nationalen Ebene auf eine Gemeinschaftsebene zu kommen.

Robert Menasse spricht bezüglich der Gesetzgebung in der EU davon, dass „der Rat nicht die Demokratie, sondern den Nationalismus auf eine neue Ebene gehoben hat“. Welche Entwicklung würdest du dir kurz- und mittelfristig für das EU-Parlament wünschen? Hältst du auf lange Sicht ein Zwei-Kammern-Parlament für realistisch bzw. für sinnvoll?

Die Schwierigkeit, die wir haben ist, dass Demokratie, je näher sie bei den Leuten ist,

überschaubarer, direkter beeinflussbar und gestaltbar wird. Hier liegt das Problem eines großen Staatenverbundes wie der Europäischen Union. Natürlich verstehe ich, dass die Minister ihren eigenen Parlamenten und ihrer Bevölkerung gegenüber verantwortlich sind. Wenn aber alle immer nur darauf beharren, wird das Europa nie näher zusammenbringen. Daher halte ich es auch für wichtig, Schritte in Richtung eines Zieles zu gehen, das letztendlich aus einem Zweikammernsystem besteht. Einem direkt gewählten Europäischen Parlament und einem – von den einzelnen Mitgliedsstaaten beschickten – „Senat". Über die Ausgestaltung dieses „Senates" kann und muss man natürlich diskutieren. Man kann verschiedene Zwischenformen finden, aber ohne dieser Richtungs- bzw. Zielvorgabe wird Europa nie zusammenwachsen. Bis dahin werden immer wieder starke nationale Gefühle dominieren und eine Debatte wird nur auf der nationalen Ebene, nie aber auf einer europäischen Ebene geführt. Das heißt: Ein föderatives System wie etwa in Deutschland oder den USA muss es geben, sonst werden wir immer schwach, zerstritten und zersplittert bleiben.

Aus sozialdemokratischer Sicht ist die Europäische Union auch eine Werte- und Solidargemeinschaft. Die Folgen der Austeritätspolitik haben auch Tabus aufgebrochen, etwa der andiskutierte Rauswurf Griechenlands. Hältst du diese Debatten für eine logische Konsequenz angesichts der jüngsten Ereignisse?

Europa ist kein Zweckverein, der sich gegründet hat, weil man einfach der Meinung war, es ist besser zusammen zu sein. Europa hat den historischen Zweck als Friedensunion, die vergangenen, furchtbaren Entwicklungen – Rassenhass, Feindschaft zwischen Völkern et cetera – zu bekämpfen. Zum einen hat die Vermittlung dieser Aufgaben nicht funktioniert und darum ist diese Debatte über Austritte entstanden. Zweitens kommen noch alte Ressentiments zum Ausdruck – die besseren und die schlechteren – weil man versäumt hat, rechtzeitig entsprechend gegenzusteuern. Natürlich kann man heute objektiv fragen: War es richtig, Länder wie zum Beispiel Griechenland zum damaligen Zeitpunkt in den Euroraum aufzunehmen? Der entscheidende Fehler wurde jedoch schon zum Zeitpunkt der Aufnahme in den Euro gemacht. Dass etwa nicht versucht wurde, die Strukturen entsprechend zu verbessern und diese Länder zu modernisieren.

Eine gemeinsame Geldpolitik gibt es seit der Einführung des Euro, aber eine gemeinsame Fiskalpolitik fehlt immer noch. Aus diesem Dilemma heraus gibt es viele Stimmen, die einen neuen Vertrag andiskutieren wollen. Was müsste ein neuer Vertrag aus sozialdemokratischer Sicht unbedingt beinhalten?

Wir haben zwei Dilemmata: Einerseits, dass wir für eine stärkere Fiskalpolitik sind, natürlich aber nicht nach dem Leitmotiv der derzeitigen Kommission oder dem von Frau Merkel und ihres „Merkelismus". Wir wollen eine vernünftige Budgetpolitik haben, hohe Schulden sind ja nicht sozialdemokratisch. Wir wollen aber die Steuerungsmöglichkeiten haben, nicht den Zwang zur permanenten Austerität. Daher fahren wir diesbezüglich eine doppelte Strategie. Ja zur Verstärkung der gemeinsamen Politik, aber auf eine vernünftige, wirtschaftswissenschaftlich abgesegnete Art und Weise. Darum haben wir auch Alternativen entwi-

ckelt, was die Wirtschaftsanalysen betrifft. Vertragsänderungen sind schwer durchzuführen. Man müsste überhaupt ganz anders vorgehen. Zu Beginn der nächsten Periode müsste man eine Art „Bevölkerungskonvent" durchführen. Man sollte nicht von vornherein mit Abgeordneten oder politischen Vertretern beginnen, sondern die Bevölkerung einladen, einen Konvent zu gründen. Auf europäischer, nationaler oder regionaler Ebene, um eine europäische Debatte mit der Bevölkerung zu beginnen. Um mit der Politik den Diskurs zu führen und dann, wenn man herausdestilliert hat, wo die wichtigsten Anliegen der Bevölkerung liegen, sollte man einen politischen Konvent schaffen. Theoretisch könnten dann mit den Wahlen 2019 die Ergebnisse zur Diskussion gestellt werden. Aber ohne von vornherein Bevölkerungskonvente abzuhalten, ist das wieder nur eine Diskussion der Eliten. Wir müssen vom Elitenprojekt – das damals nötig war, weil es wahrscheinlich nach dem Krieg, durch den so viel Hass in der Bevölkerung gesät worden ist, gar nicht anders umgesetzt werden hätte können – Schritt für Schritt zu einem bevölkerungsbezogenen Projekt kommen.

Im Mai 2014 finden erneut Wahlen zum EU-Parlament statt. Woran würde man die Handschrift eines sozialdemokratisch dominierten Parlaments und vielleicht einer sozialdemokratisch dominierten Kommission erkennen?

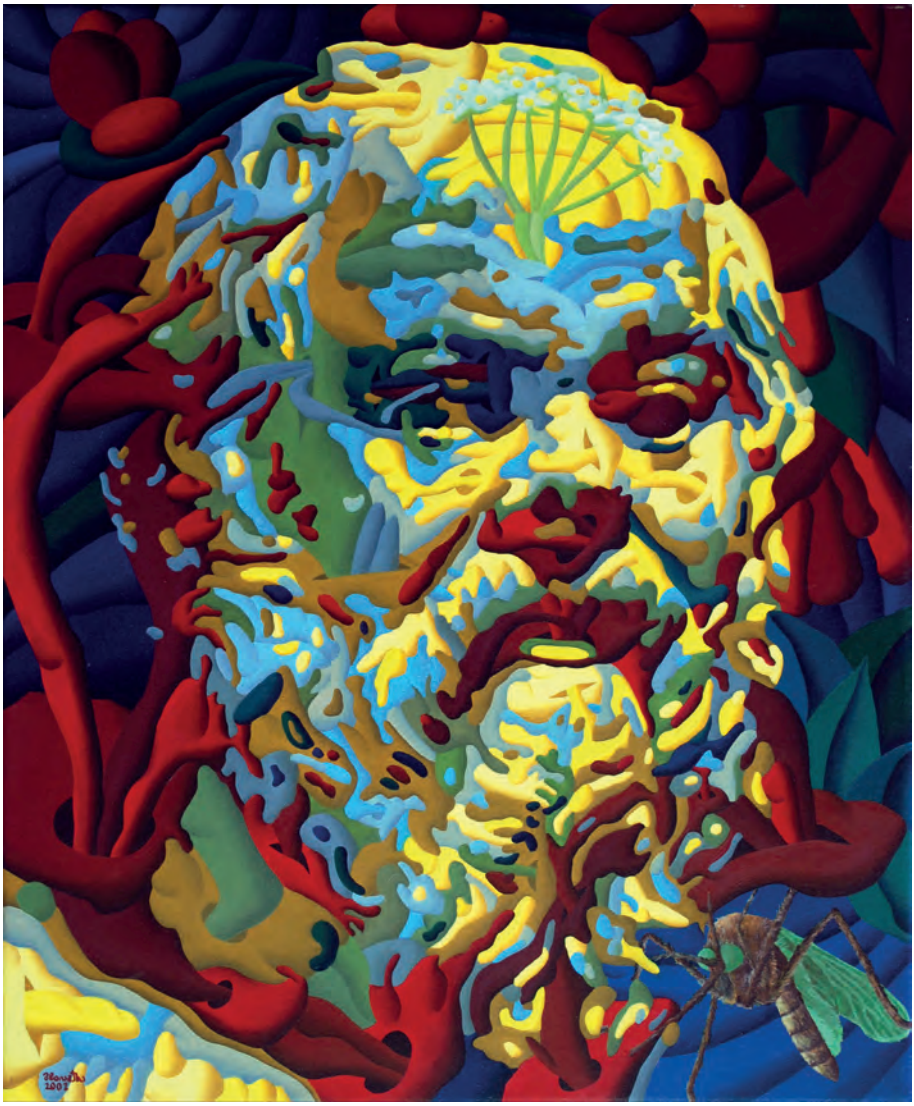
Sicherlich in dem, was wir unter einem sozialen Europa verstehen. All das, was zusammenhängt mit einem System von Mindestlöhnen, mit einem System der makroökonomischen Steuerung. Mit einem System, in dem soziale bzw. öffentliche Dienstleistungen wieder stärker im Vordergrund stehen. Das ist eine Reihe von Angelegenheiten, die uns ganz entscheidend von den Konservativen unterscheiden. Eine weitere Ebene ist ein sehr schwierige: die offensive Ebene der Integration der zugewanderten Bevölkerung. Wir brauchen keine Systeme oder Bevölkerungsstrukturen, in denen es Ausschluss und Einschluss gibt. Dabei handelt es sich um eine heftige Debatte. Im Fußball wird schnell davon gesprochen, einen Spieler einzubürgern, weil er ja zu den „Guten" gehört. Aber außerhalb davon hat dieselbe Person nicht diesen Stellenwert. In diesem Punkt brauchen wir klarere Profile. Der dritte Punkt, der noch eine Rolle spielen wird, ist die Budgetkonsolidierung. Diese muss auf eine längere Frist gestreckt werden. Budgetkonsolidierung muss wieder mit Investitionen verbunden sein, insbesondere solche in Bildung. Es ist grotesk, dass wir auf der einen Seite sagen: Europa muss ein Kontinent sein, der durch Bildung und Qualifizierung wettbewerbsfähig ist, und auf der anderen Seite werden in den Budgets die Ausgaben hierfür gekürzt. Zusammengefasst: Längerfristige Budgetkonsolidierung, verbunden mit öffentlichen Investitionen. Ein soziales Europa und ein Europa, das die Menschen integriert, die hier leben und arbeiten. Das sind die drei wesentlichen Profildifferenzen zu konservativer Politik. Entscheidend ist aber, dass wir die Demokratisierung immer im Zusammenhang sehen mit sozial orientierter Wirtschaftspolitik. Ich kann die Menschen nicht für ein Europa gewinnen, wenn dieses Europa gleichzeitig eine falsche Wirtschafts- und Sozialpolitik betreibt. Das muss auch die Sozialdemokratie immer wieder vermitteln. Die Leute haben zum Teil die Hoffnung verloren, sehen kein Licht am Ende des Tunnels und wir sagen den Leuten: „Job hab ich

keinen für dich, aber reden wir mal über die Zukunft Europas."

Stichwort „politische Integration" unter dem Aspekt der EU-Erweiterung: Wo sind aus deiner Sicht die Grenzen Europas? Wird es in der nächsten Periode Erweiterungsschritte geben, etwa in Richtung Türkei oder Ukraine?

Sowohl die Ukraine als auch die Türkei sind zwei wichtige Ländern. Der Prozess am Balkan ist fast ein natürlicher. Warum denn bei Kroatien aufhören und nicht bei Serbien oder anderen Ländern Ex-Jugoslawiens? Es ist wird aber auch nicht leichter, je mehr Mitgliedsstaaten man hat, sondern definitiv schwieriger. Klar ist: Je mehr Staaten, desto eher braucht man eine starke politische Integration nach innen. Die Türkei ist ein schwieriger Fall. Ich war immer dafür, die Gespräche fortzusetzen und zu versuchen, das Rechtssystem und das politische System anzugleichen. Wir haben nun leider eine Entwicklung in der Türkei, in der Premier Erdogan gewisse Schritte der Islamisierung vorantreibt. Auf der anderen Seite bietet die größte Oppositionspartei nicht wirklich eine moderne Alternative. Ich denke, dass man für die Türkei und die Ukraine einen fortgeschrittenen Status der Assoziierung schaffen sollte. Momentan sehe ich die beiden Länder aber nicht als Mitglieder der Union, weil sie die ohnedies schwache Kohäsion der Union schwächen würden. Ich war immer für die Erweiterung. Wir müssen aber sicherstellen, dass die Kohäsion, die Integration auf der europäischen Ebene im positiven Sinn, im sozial fortschrittlichen Sinn auch nachhaltig funktioniert.

Elfie Hackl-Ceran „Be careful – it´s Europe“
Acryl/Kreide auf Leinwand, 85 x 120 cm



Werner Horvath „Sokrates, Vater des Abendlandes“
Öl auf Leinwand, 50 x 40 cm

Renate Moran „Europa-Hymne“
Acryl und Mischtechnik, 100 x 70 cm

Monika Breitenfellner „EU-Migration“
Monotypie und Tusche, 60 x 42 cm

Kapitel 3

Finanzkrise in Europa: Das System ist relevant

Judith Vorbach

Banken
Prozent
Staaten
Beispiel
Finanzsektor
bzw
wurden
mehr
Handel
immer
aufgrund
würde
etwa
gegenüber
Finanzsektors
deren
Regulierung
Deregulierung
Euro
Jahren
Kredite
Eigenkapital
Handelsblatt
Krise
Anleihen
Finanzkrise
Verschuldung
Billionen
Einlagen
USA
besteht
Jahre
Forderungen
Zahlungsausgleich
Regeln
Wertpapiere
jedoch
möglich
wiederum
Unterstützung
Hedgefonds
Schattenbanken
Bankenunion
Produkte
Market
Anteil
Bank
erst
Wertpapieren
Euroraum
Derivate
Rahmen
Geschäftsbanken
Ratingagenturen
Quelle
seit
US-Dollar
1980er
gehalten
hoch
Rolle
kam
fast
mittels
Jahr
Finance
Mrd
Derivaten
Unternehmen
EU-Kommission
Europa
BIP
Finanzsystem
Risiko
stark
Börsen
Haushalte
Finanzintermediation
öffentliche
Verhältnis
Druck
z.B
Griechenland
gestaltet
gab
Vermögen
ab
Aktivseite
sodass
denen
lässt
CDS
vgl
gibt
neue
Kreditvergabe
Rettung
müssen
Märkte
Dabei
Europäischen
Ende
Sinn
öffentlichen
Bilanz
Finanzmärkte
Geld
Irland
darauf
internationalen
Ebenso
Volumen
Anfang
Züge
wobei
Liberalisierung
Märkten
starke
Watch
Abwicklung
Spanien
Lage
Richtung
statt
nämlich
Schaffung
weniger
Eigenhandel
Aktien
langfristige
Aufsicht
Staates
europäischen
Wert
hoher
Spekulation
sollen
Leerverkäufe
hohe
bereits
Investitionen
kommen
Wien
Deutschland
AK
Zinsen
vergeben
aufgehoben
geht
AkteurInnen

Finanzkrise in Europa: Das System ist relevant

1. Eckpunkte der Deregulierung

Die Strukturen der Finanzmärkte vor dreißig Jahren würden wir kaum wiedererkennen. Als Margaret Thatcher und Ronald Reagan Ende der 1970er und Anfang der 1980er Jahre an die Macht kamen, gab es noch Kapitalverkehrskontrollen, das heißt die Veranlagung von Geld im Ausland wurde kontrolliert und war erst nach Genehmigung und nur bis zu bestimmten Beträgen möglich. Banken durften lediglich unter strengen Auflagen Kredite vergeben und auf Girokonten waren keine Zinsen erlaubt. Geschäftsbanken durften nur Einlagen einholen und Kredite vergeben, während Spekulation mit Wertpapieren Investmentbanken vorbehalten war, die damals noch eine untergeordnete Rolle spielten. Auf den Devisenmärkten durften die Wechselkurse kaum schwanken und es gab viele der heute üblichen Spekulationsinstrumente nicht (Fricke, 2013).

Die Anfang der 1980er Jahre einsetzende Welle von Liberalisierung und Deregulierung, vorangetrieben vor allem von Ronald Reagan und Margaret Thatcher, führte auch am Finanzsektor zu schweren Umwälzungen. Theoretische Grundlage dafür bot die „Effizienzmarkthypothese". Dieser Theorie zur Folge bringen freie Märkte im Ergebnis faire Wertpapierpreise, eine effiziente Allokation der Finanzanlagen und eine optimale Risikoabsicherung. Es wird angenommen, dass alle rational handeln und ihre Entscheidungen auf Informationen basieren, die wiederum allen gleichzeitig zur Verfügung stehen. In diesem Denkschema werden Märkte als effizient und regulatorische Eingriffe als Quelle von Ineffizienzen betrachtet (Schuberth, 2012, S. 21). Basierend auf dieser ideologischen Grundlage wurden in mehreren Schritten wichtige „Verkehrsregeln und Tempolimits" für den Kapitalverkehr abgebaut (Fricke, 2013):

- Am Anfang stand das Auseinanderbrechen des Bretton-Woods-Systems 1973 und die damit einsetzenden Schwankungen auf den Devisenmärkten, was massives Potenzial für Spekulationswellen bot.

- In den 1980er Jahren kam es in den USA zum *Monetary Control Act*, der es Banken ermöglichte, Zinsen auf Einlagen zu zahlen und so einen massiven Anreiz zum Eingehen hoher Risiken darstellte. Es folgte 1982 ebenso in den USA der *Garn-St.Germain Act*, der die Kreditvergabe vereinfachte. 1999 schaffte Bill Clinton in den USA die Trennung zwischen Geschäfts- und Investmentbanken ab, was zur explosiven Zunahme von Schattenbanken und Finanzderivaten führte.

- Im Oktober 1986 wurde in Großbritannien mit dem „Big Bang" der große Startschuss zum Bankenboom gegeben, wozu unter anderem auch der Handel über Computer beitrug.

- Ende der 1980er Jahre und im Laufe der 1990er Jahre gab man in der Europäischen Union jegliche Kapitalverkehrskontrollen auf. Außerdem wurden in der Europäischen Union und in den Mitgliedstaaten in sämtlichen Teilbereichen die „Schleusen" geöffnet. Zum Beispiel wurde mit der ersten Richtlinie für Finanzinstrumente 2007 die „Concentration Rule" aufgehoben, der zu Folge Staaten bestimmen konnten, dass der Handel mit Wertpapieren nur über streng kontrollierte Börsen stattfinden darf. Ein anderes Beispiel ist die Erleichterung von Verbriefungen durch Zweckgesellschaften mittels deren gewerbesteuerlicher Gleichstellung gegenüber Banken 2003 in Deutschland, die unter dem irreführenden Titel „Förderung von Kleinunternehmen" umgesetzt wurde.[3]

2. Finanzsystem: AkteurInnen, Produkte und Märkte

Das Finanzsystem kann mit einem Straßenverkehrssystem verglichen werden: Auf guten und geregelten Straßen (bzw. Märkten) können Personen (AkteurInnen), die aufgrund eines Führerscheins dazu berechtigt sind, zügig und mit möglichst geringer Unfallgefahr in für sie geeigneten Fahrzeugen (Produkten) zum Ziel gelangen. Das heißt: Ein gut geführtes Finanzsystem transferiert Geld dorthin, wo es gebraucht wird, nämlich für realwirtschaftliche Investitionen. Dieses Bild entspricht dem Finanzsystem in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg. Ein aktuelleres Bild: Tanklastzüge fahren bei dichtem Nebel mit hohen Geschwindigkeiten, Polizeistreifen gibt es nur vereinzelt, die Verkehrskameras sind mit Farbe übersprüht und es gibt keine Bodenmarkierungen.

Die zentrale Funktion des Finanzsektors im Wirtschaftskreislauf ist die Finanzintermediation. Dabei geht es um die Vermittlung zwischen Kapitalangebot bzw. „Sources of Funds" (Spar- und Anlagegelder von Haushalten, Unternehmen und Staaten) und Kapitalnachfrage bzw. „Users of Funds" (Kredite an Haushalte, Anleihen von Staaten und Kredite, Anleihen und Aktien von Unternehmen). Mittels Finanzintermediation wird Fristentransformation möglich, also die Vermittlung zwischen kurz- und langfristigen Interessen bei Sparguthaben und Kreditlaufzeiten. Ebenso sollen unterschiedlich hohe Spar- und Kreditbedarfe (Losgrößen-Transformation) und der Bedarf an Absicherung bzw. an Spekulation (Risiko-Transformation) in Einklang gebracht werden. Finanzintermediation passiert einerseits „klassisch" in Banken zwischen Einlagen und Krediten, anderseits über den Kapitalmarkt.

3 http://www.nachdenkseiten.de

Der Kapitalmarkt erfüllt folgende Funktionen:

- Schaffung von Wertpapieren (Origination), z.B. durch Verbriefung von Forderungen
- MaklerInnen-Geschäft (Brokerage) und Handel (Trading) mit Wertpapieren, für KundInnen und auf Rechnung des Finanzinstituts selbst (Eigenhandel)
- Verkauf der Wertpapiere (Distribution), z.B. an Investmentfonds oder einzelne Haushalte

Auf dem G20-Gipfel in London 2009 wurde erklärt, dass systemrelevante Finanzinstitutionen, Märkte und Instrumente angemessen reguliert werden müssen: *„We have agreed that all systemically important financial institutions, markets, and instruments should be subject to an appropriate degree of regulation and oversight."*[4] Die Entwicklung und die Lage des Finanzsektors werden im Folgenden entlang dieser drei Komponenten dargestellt.

2.1 Die AkteurInnen

2.1.1 Finanzinstitutionen

Die zentrale Rolle spielen Banken. Sie leisten einerseits „klassische Finanzintermediation" (wie Vermittlung zwischen Einlagen und Kreditvergabe), sind jedoch auch auf den Kapitalmärkten (als Händler und Makler) bestimmend. Zwischen folgenden wichtigen AkteurInnen kann unterschieden werden (Finance Watch, 2013):

a) Geschäftsbanken
Diese sind auf Kreditvergabe spezialisiert. Kommt es zu einem Kollaps, entsteht systemisches Risiko: Einerseits besteht (ohne Einlagensicherung) Gefahr für Bankeinlagen von Haushalten und Unternehmen. Andererseits käme es zu einer Unterbrechung des Zahlungsverkehrs, zum Beispiel zu einem Stopp von Überweisungen und Auszahlungen an Bankomaten. Die Aktivseite der Bilanzen dieser Geschäftsbanken bestehen (nahezu) vollständig aus Krediten, auf der Passivseite finden sich in erster Linie Einlagen und Eigenkapital. In Europa entsprechen etwa 4.000 von 8.000 Banken dieser Beschreibung, wobei es sich vor allem um kleine Institute handelt, die in der Regel nur 1 Prozent ihrer Aktivseite für Eigenhandel verwenden. Umgekehrt stellen Bankkredite mit 75 bis 80 Prozent die Hauptfinanzierungsquelle der europäischen Unternehmen dar, vor allem von kleinen und mittleren Unternehmen (KMUs).

4 Gipfelerklärung nach dem G-20 Treffen in London 2009.

b) Wertpapier-Emissionen für die „Realwirtschaft"
Für Großprojekte besteht entsprechend hoher Finanzierungsbedarf. Hier kommen Wertpapiere ins Spiel. Dabei wird ein Großkredit von Banken in kleinere Teile gestückelt, welche an InvestorInnen verkauft werden (Emissionsgeschäft). Das Risiko des Großkredits bleibt so nicht in der Bilanz einer einzelnen Bank konzentriert. Für den Kauf und Verkauf von Wertpapieren wird wiederum von Banken Infrastruktur bereitgestellt („Market Making"). Eine typische Bilanz dieser Art Banken besteht noch immer zu einem Großteil aus Krediten auf der Aktivseite, wobei zum Zweck des „Market Makings" ein kleiner Anteil an Wertpapieren gehalten wird. Auf der Passivseite dominieren Einlagen, es können aber auch von der Bank selbst emittierte Anleihen Bestandteil sein. Banken mittlerer Größe würden in diese Kategorie fallen, deren Aktivseite der Bilanz unter 5 Prozent Eigenhandel aufweist, was zum „Market Making" für Wertpapiere von Staaten und Unternehmen ausreichen dürfte.

c) „Flow Monsters"
Wertpapiere sind mit Verlustrisiko und Gewinnchance verbunden, was deren Handel auch für Spekulationszwecke attraktiv macht. Davon profitieren Banken, indem sie in ihrer Rolle als „Market Makers" die Spanne zwischen Geld- und Briefkurs lukrieren. Im Zuge des stark gestiegenen Handels kam es nicht nur zu einem Anschwellen des Kapitalmarktes, sondern es entstanden auch „Flow Monsters", die ihrerseits ein starkes Interesse am Wachstum und der Beschleunigung der Handelsaktivitäten haben. Diese Megabanken überschreiten den Anteil von 5 Prozent an Wertpapieren bei weitem und kommen etwa auf 25 Prozent. Mindestens weitere 25 Prozent der Bilanzaktiva werden für Derivate verwendet, sodass mehr als die Hälfte der Bilanzaktiva Handelszwecken dient.

d) Schattenbanken
Schattenbanken verrichten bankähnliche Geschäfte, sind aber nicht denselben Regeln unterworfen wie Banken. Zum Beispiel müssen sie kein Mindestkapital vorweisen oder Liquiditätsvorschriften beachten. Kennzeichnend ist ihre oft enge Verbindung zum regulärem Bankensektor, wie im Fall von Zweckgesellschaften, die jedoch nicht in der Bankbilanz aufscheinen müssen (AK Wien, 2012, S. 27). Ebenso darunter fallen Geldmarktfonds, bestimmte Geschäfte von Hedgefonds, FinanzinvestorInnen sowie Versicherer. Es besteht die Gefahr, dass Geschäfte, die Banken aufgrund der Regulierung nicht mehr betreiben dürfen, immer mehr ins „unregulierte Schattenreich" verlagert werden. Diese Entwicklung hat längst begonnen, denn das Volumen des Sektors hat sich seit 2003 verdoppelt (Handelsblatt, 30.08.2013).

e) Institutionelle Anleger
Zur Seite der „Anbieter von Kapital" zählen auch institutionelle Anleger (wie Pensionskassen, Versicherungen, Hedgefonds), die im Namen mehrerer Einzelpersonen auf der Suche nach Veranlagung verstärkt auf Wertpapiermärkte drängten.

f) Hedgefonds
Hedgefonds haben ihren Sitz oftmals in regulierungsarmen Zonen und bieten Finanzierungen an, die ebenso nicht der Bankenregulierung unterliegen. Sie nutzen zur Umsetzung ihrer Investitionsstrategien vor allem Kredite, wobei die Fremdfinanzierung sogar 100 Prozent betragen kann. Ihre Geschäftsmodelle sind vielfach nicht transparent.

g) Ratingagenturen
Wichtige Institutionen sind auch Ratingagenturen. Im Zuge der Finanzkrise sind vor allem die drei großen Agenturen (Moody's, Standard & Poor's und Fitch) aufgrund ihrer fatalen Fehleinschätzungen, ihrer intransparenten Entscheidungsfindung und durch die enge Verstrickung mit anderen mächtigen FinanzakteurInnen in die Kritik geraten. Ihre Fehlurteile trieben die Preise von letztlich wertlosen Papieren nach oben. Ihre Macht gründet sich auch darauf, dass die Einbeziehung ihrer Bewertungen in verbindlichen Regelwerken festgeschrieben ist. Gleichzeitig entstehen in einer immer komplexer werdenden Finanzwelt auch starke Anreize zur Übernahme der Urteile von Ratingagenturen (Heiling, 2013).

2.1.2 Zu groß, zu verflochten, zu komplex

Mit der Finanzkrise 2008 wurden die großen strukturellen Mängel am Finanzsektor offensichtlich. Zum Beispiel erhöhten Finanzinstitute ihre kurzfristige Profitabilität mittels hohem Fremdfinanzierungsanteil. Dabei kamen trotz relativ wenig Eigenkapital hohe Summen zum Einsatz bzw. wurde „ein großes Rad gedreht", sodass der Ertrag pro eingesetztem Eigenkapital relativ hoch ausfiel, auch wenn die Ertragslage insgesamt keineswegs sensationell war. Mit dieser „dünnen Eigenkapitaldecke" werden aber Einbußen immer schwerer verkraftbar. Der Eigenkapitalhebel bzw. das Verhältnis von Fremdkapital zu Eigenkapital war in den letzten zwei Jahrzehnten bei Finanzinstituten rund fünfmal so groß wie in anderen Wirtschaftsbereichen. So konnte die für AktionärInnen ausschlaggebende Eigenkapitalrendite (Nettoertrag geteilt durch gesamtes Eigenkapital) auf 12,8 Prozent (bezogen auf die Jahre 2001 bis 2007) gesteigert werden. Der hohe Fremdkapitalhebel (Bilanzsumme geteilt durch gesamtes Eigenkapital) bei Banken mit 19,1 Prozent (gegenüber Nichtfinanzunternehmen mit 3,0) bei gleichzeitig hoher Abhängigkeit von kurzfristigen Finanzierungen sowie undurchsichtige,

illiquide Engagements erhöhten die Instabilität und Krisenanfälligkeit des Finanzsektors empfindlich (vgl. Bank für internationalen Zahlungsausgleich, 80. Jahresbericht).

Die starke „Hebelung" des Eigenkapitals wurde durch eine Änderung der Regulierung erst möglich. 1988 wurde im ersten Basler Akkord vom Basler Ausschuss für Bankenregulierung (gegründet von einer Gruppe von Zentralbankgouverneuren mit derzeit 27 Mitgliedern mit Sitz bei der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich in Basel) eine einheitliche Eigenkapitalquote von 8 Prozent für alle Kreditinstitute eingeführt. 2006 kam es auf Druck der Bankenbranche zum Abschluss von Basel II und damit zu neuen Bewertungsregeln. Diese waren „marktnäher" (und damit auch sensibler gegenüber Konjunkturschwankungen!) und stärker nach Risiko diversifiziert, sodass in Summe für die Unterlegung der Forderungen deutlich weniger Eigenkapital nötig war (AK Wien, 2012, S. 17).

Insgesamt sind sich die Bilanzsummen der Banken weltweit von etwa 50 Billionen US-Dollar im Jahr 2002 auf circa 125 Bio. US-Dollar gestiegen. Und auch der Bereich der Schattenbanken ist kräftig angeschwollen, nämlich von rund 25 Bio. US-Dollar auf etwa 67 Bio. US-Dollar im selben Zeitraum (Handelsblatt, 11.09.2013). Aber auch bereits einzelne Banken gelten als systemisch relevant. Das heißt, es wird befürchtet, dass mit ihrem Ausfall eine das Finanzsystem gefährdende Kettenreaktion einsetzen könnte. Gerade in Europa ist der Bankensektor gemessen an seinen Vermögenswerten immens groß. Diese waren 2012 in Zypern, Irland, Malta und Großbritannien zwischen 6 und 8 mal so hoch wie das Bruttoinlandsprodukt dieser Staaten (BIP). Österreichs Institute lagen mit Werten von 336 Prozent des BIP im EU-Mittelfeld (Liikanen, 2012). Was die Lage keineswegs verbessert, ist das Anschwellen der „faulen" Kredite auf voraussichtlich fast 900 Mrd. Euro im Jahr 2013 in Europa (Ernst & Young, 2013).
Auch existiert das neoliberale Idealbild von „freien Finanzmärkten" mit vielen KäuferInnen und VerkäuferInnen nur in Lehrbüchern und mathematischen Modellen. Tatsächlich ist der Bankensektor extrem konzentriert und wird von 15 bis 20 Großbanken dominiert. 2010 wurden 43 Prozent der Vermögenswerte des europäischen Bankensektors (das entspricht 150 Prozent des BIP) alleine von den 15 größten Instituten gehalten (Finance Watch, 2013).

Das massive Anwachsen des Finanzsektors lässt sich aber auch abseits von „klassischen" Banken beobachten. Auch Hedgefonds haben enorm an Bedeutung zugenommen. Das von ihnen verwaltete Vermögen ist vom 1,8 fachen der Weltproduktion auf das 30,4 fache in 2010 explodiert. Der Weltproduktion mit etwa 63 Billionen US-Dollar steht ein Vermögen unter dem Dach von Hedgefonds mit 1744 Billionen US-Dollar gegenüber (Hickel, 2012, S. 31).

2.2 Die Produkte

Im Zeitraum zwischen 1960 bis 1981 entwickelte sich der Produktionsgüterbestand bei Aktiengesellschaften (ohne Banken und Versicherungen) deutlich schneller als deren **Börsenwert** (Marktkapitalisierung, welche sich aus der Multiplikation von aktuellem Aktienkurs und der gesamten Aktienzahl eines Unternehmens ergibt). Ab 1982 kehrte sich dieses Verhältnis um. 2006 war ihr Börsenwert mehr als fünf Mal so hoch wie der Produktionsgüterbestand (Böckler Impuls, 2008).

Weniger als 10 Prozent der **Wertpapiere** (ausgenommen Aktien) werden emittiert mit dem Zweck der Finanzierung von Investitionen von „Nicht-Finanzunternehmen"; der Großteil wird von Finanzinstituten selbst ausgegeben, unter anderem mittels (komplexer) Verbriefung von Forderungen, wie zum Beispiel Immobilienkrediten. Das Volumen der offenen Wertpapierpositionen steigerte sich insgesamt von 3 Billionen Euro 1990 auf knapp 17 Billionen Euro 2012 (Finance Watch, 2013).

Weiters gehören **Derivate** zu den Finanzmarktprodukten. Dazu zählen Forwards, Futures, Optionen und Swaps. Dabei geht es um verschiedene Formen von Wetten auf bestimmte Marktentwicklungen. Der Wert eines Derivats leitet sich von einem anderen Wert ab, z.B. von Wechselkursen, Zinsen, Getreide- oder Ölpreisen oder Aktienindizes. Derivate haben grundsätzlich die Funktion der Absicherung, zum Beispiel gegen Schwankungen von Preisen von Agrarprodukten oder von Wechselkursen. Seit Beginn der 1990er Jahre wurden Derivate zunehmend zur Auslagerung von Risiken aus den eigenen Büchern genutzt. Auch wurden sie immer mehr zu Handelsobjekten, losgelöst vom Grundgeschäft. Wenn zum Beispiel mit Weizenderivaten spekuliert wird, ohne dass mit Weizen selbst gehandelt wird. 80 bis 90 Prozent des Volumens an Derivaten (ausgedrückt als Summe offener Positionen) werden abseits öffentlicher Handelsplätze („over the counter" bzw. OTC) zwischen den jeweiligen Gegenparteien abgeschlossen (AK, 2010). Dieser außerbörsliche Derivativmarkt ist gekennzeichnet durch einen erheblichen Mangel an Transparenz, Regulierung und Aufsicht (AK Wien, 2012, S. 21). Das Volumen von OTC-Kontrakten explodierte geradezu von unter 50 Billionen US Dollar im Jahr 1995 auf mehr als das 10-fache des Welt-BIP, nämlich rund 700 Billionen US Dollar im Juni 2011 und betrug im Dezember 2012 noch immer 632 Billionen US Dollar (vgl. Bank für internationalen Zahlungsausgleich, 1998/2010). Auch besteht eine starke gegenseitige Verflechtung der großen Marktteilnehmer. 82 Prozent der außerbörslichen Derivate werden von 14 Großbanken gehalten (Finance Watch, 2013).

Eine besonders umstrittene Form von Derivaten sind Credit Default Swaps (CDS). Dabei garantiert ein Sicherungsgeber im Fall der Zahlungsunfähigkeit

des Schuldners die Auszahlung der gesamten Kreditsumme. Dafür erhält er eine Prämie, deren Höhe sich nach der Kreditwürdigkeit des Schuldners richtet. CDS werden jedoch auch gehalten, ohne dass jemand z.B. Staatsanleihen besitzt. Wenn das Rating des Staates herabgestuft wird, erhöht sich der Wert der bereits abgeschlossenen CDS. Kommt es zum Kreditausfall, werden hohe Summen fällig. CDS werden in diesem Sinn auch mit einer Brandschutzversicherung auf das Nachbarhaus verglichen. Für die Staaten aber können die sehr volatilen CDS-Prämien die Finanzierungskosten bzw. die Zinsen empfindlich nach oben treiben (AK Oberösterreich, 2011).

Ebenso problematisch sind Leerverkäufe, mittels derer auf fallende Kurse spekuliert werden kann. Das Prinzip an Hand eines Beispiels: Jemand borgt sich ein Bündel an Aktien und verkauft dieses um 100 Euro. Nach zwei Tagen werden die Aktien zu 80 Euro am Markt gekauft und mit einem Gewinn von 20 Euro zurückgegeben. Bei steigenden Kursen kann es jedoch zu hohen Verlusten kommen. Besonders riskant sind ungedeckte Leerverkäufe, bei denen der/die Verkäufer/in bei Vertragsabschluss kein Eigentum an den Wertpapieren hat und diese erst zum vereinbarten Zeitpunkt beschaffen muss. Es besteht die Gefahr, dass mittels Leerverkäufen Abwärtstrends verstärkt oder gar Kursstürze in Gang gesetzt werden (AK Wien, 2012, S. 24).

2.3 Der Markt

In den letzten Jahren nahm vor allem der rein am Finanzsektor stattfindende Handel, bei dem Haushalte, Unternehmen und Staaten nicht mehr involviert sind, stark zu. Trading und Preisfindung gewannen gegenüber direkten Kreditbeziehungen zwischen Banken und KundInnen immer mehr an Bedeutung (EU-Kommission, 2013).

Der Handel findet auf verschiedenen Arten von Handelsplätzen statt. Dazu zählen die „traditionellen" Börsen, an denen Aktien oder Derivate nach strengen Vorgaben gehandelt werden. Sie existieren schon seit Jahrhunderten, wie etwa die Börsen in New York, London oder die Derivatebörse in Chicago. Im Zuge der Deregulierung des Wertpapierhandels in Europa wurde die „concentration rule" aufgehoben, die es Mitgliedstaaten erlaubte, deren Handel über streng geregelte Börsenplätze abzuwickeln. Das Ziel der Deregulierung war es, einen „Markt für Märkte" zu schaffen. Das Ergebnis: eine Zersplitterung des Marktes in eine unübersichtliche Struktur von verschieden regulierten Handelsplätzen. Beispiele für so entstandene „Multilatere Handelsplätze", die überwiegend von Banken selbst betrieben werden, sind die Turquoise in London (gegründet von neun Großbanken) und Tradegate in Berlin, die mit den „traditionellen" Börsen in Wettbewerb stehen. Darüber hinaus findet (wie bei Derivaten dargestellt) ein

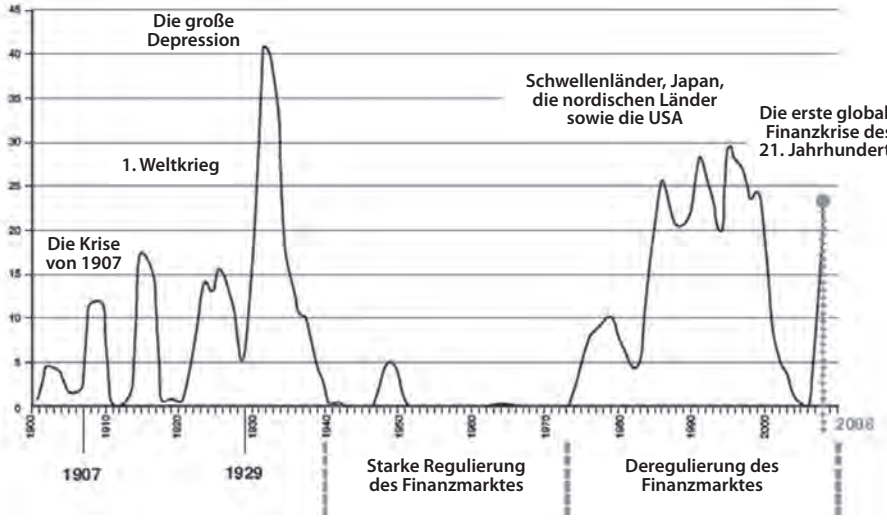
beträchtlicher Teil des Handels außerbörslich statt, dies bilateral oder über nur für bestimmte Marktakteure zugängliche Handels-Netzwerke. Besonders die Spekulation mit Nahrungsmitteln und Rohstoffen und der Hochfrequenzhandel, bei dem automatisiert Transaktionen durchgeführt werden, haben negative Auswirkungen in Form von starken Preisschwankungen auf den für die Menschen wichtigsten Märkten und sind außerdem eine stetige Quelle für Instabilität.

3. Krise in Europa und auf den Finanzmärkten

3.1 Liberalisierung, Ungleichverteilung und die Krise

Global betrachtet war die Zeit von 1945 bis 1975 gekennzeichnet von stabilen Finanzmärkten. Mit dem Einsetzen des freien Kapitalverkehrs kam es bereits seit den frühen 1970er Jahren zu immer mehr Krisen. Dies zeigt die Grafik, die den Anteil der Staaten mit Bankenkrisen, gewichtet nach ihrem Anteil am Welteinkommen, wiedergibt.

Verhältnis der Länder mit Bankenkrisen, gewichtet nach ihrem Anteil am Welteinkommen



Quelle: Carmen/Rogoff (2008)

Insbesondere im Rahmen der Finanzkrise 2007 spielte auch die Polarisierung der Einkommens- und Vermögensverteilung eine wichtige Rolle, die sich seit den 1980er Jahren immer mehr zuspitzte. Als Reaktion darauf versuchte man in den USA und Großbritannien, das aufgrund der geringen Einkommen sinkende

Niveau des privaten Konsums durch Verschuldung wieder anzuheben. Demgegenüber forcierte man vor allem in Deutschland die Exporte, was wiederum die Handels-Ungleichgewichte zwischen den Staaten explodieren ließ. Noch dazu wurden die Exporte zu beträchtlichen Teilen mit Hilfe von Verschuldung gekauft, sodass neben Waren und Dienstleistungen auch Kapital in die „Importstaaten" floss. Weder die Strategie des schuldenfinanzierten Wachstums, noch einseitige Exportpolitik wären ohne die Liberalisierung internationaler Kapitalflüsse in diesen Dimensionen möglich gewesen (Stockhammer, 2011).

Des Weiteren erhöhte die massive Umverteilung auch das sich auf Suche nach Veranlagung befindliche Finanzkapital. Damit gingen ein starker Druck nach Liberalisierung und Deregulierung und ein enormer Bedeutungszuwachs des Finanzsektors einher. Da aufgrund der unzureichenden gesamtwirtschaftlichen Nachfrage Investitionen weniger profitabel waren, floss immer mehr Kapital in spekulative Finanzanlagen (Schreiner, 2013). In diesem Sinn stellt die Verbriefung von Subprime-Krediten das Bindeglied zwischen der Verschuldung der Menschen mit geringem Einkommen und den hohen Finanzvermögen dar. Auch hier hat die Liberalisierung der Finanzmärkte diese Spirale der Verschuldung erst möglich gemacht (Handelsblatt, 29.10.2012).

Eine zugespitzte Ungleichverteilung kennzeichnet auch das Verhältnis zwischen privatem und öffentlichem Sektor. So ist in Deutschland das Privatvermögen fast vier Mal so hoch wie das Bruttoinlandsprodukt (BIP), die Staatsverschuldung macht hingegen 80 Prozent des BIP aus. In Frankreich stehen 500 Prozent an Privatvermögen im Verhältnis zum BIP einer öffentlichen Verschuldung von 90 Prozent des BIP gegenüber, in Italien etwa 550 Prozent Privatvermögen 125 Prozent öffentlicher Schulden gegenüber (Böckler Impuls, 2012). Die Schulden der Staaten, welche Anleihen emittieren, machen auf der anderen Seite der Medaille einen beträchtlichen Teil privater Vermögen aus.

3.2 Von der Immobilienkrise in den USA zur Krise im Euroraum

Die Lage am Finanzsektor war somit bereits vor 2007 alles andere als stabil. Aufgeblähte Bilanzen, starke Konzentration, zersplitterte Märkte, Umgehung von Regulierung, mangelnde Transparenz, ein hoher Anteil an Spekulation, extreme Volumina an Derivaten und Verbriefungen. Dies sind nur einige Merkmale, die den Finanzsektor im Zuge der Liberalisierung und Deregulierung immer mehr prägten. Als im Jahr 2006 die Immobilienpreise in den USA nachgaben, reichte dies als Auslöser für fatale Kettenreaktionen, die sämtliche Staaten der Welt in eine schwere Krise rissen.

Dabei besteht folgender Zusammenhang zwischen der US-Finanzkrise und der Krise in Europa: Vor allem deutsche und französische Banken waren lange vor Krisenausbruch stark in den USA und in vielen der heute „geretteten" Staaten engagiert. Sie hielten ein Viertel aller Auslandsforderungen gegenüber den USA, 60 Prozent der Auslandsforderungen gegenüber Italien, etwa die Hälfte gegenüber Spanien, 42 Prozent gegenüber Griechenland und 37 Prozent gegenüber Irland. Die zunehmenden Leistungsbilanzdefizite der „Euro-Krisensaaten" seit Beginn der Eurozone 1999 wurden also erst mittels gleichzeitig großzügiger Kapitalflüsse von den „Exportstaaten" in die „Importstaaten" möglich. Im Zuge der US-Immobilienkrise mussten europäische Banken, die besonders stark über gering regulierte außerbilanzielle Zweckgesellschaften verbriefte US-Hypotheken gekauft hatten, hohe Abschreibungen vornehmen. Das führte zur empfindlichen Minderung ihres ohnehin nicht üppigen Eigenkapitals (vgl. Abschnitt 2.1.2). Um ihre eigenen Gläubiger bedienen zu können, kündigten sie in den Krisenstaaten Interbankkredite und verkauften deren Staatsanleihen. In Folge dieses „Sudden-Stops" bzw. der abrupten Schubumkehr der Kapitalströme, gerieten die betroffenen Banken in den „Krisenländern" in Schwierigkeiten und kündigten im nächsten Schritt die Kredite an ihre inländischen Gläubiger. So kam es in immer mehr Staaten zu explodierenden Finanzierungskosten, bzw. wurde es für Unternehmen immer schwieriger, Kredite zu bekommen. Immobilienkredite für private Haushalte wurden teuer und die Staaten mussten immer höhere Zinsen für ihre Anleihen bezahlen. Diese Übertragung von Finanzkrisen auf die Realwirtschaft ist nicht neu. Nach ähnlichem Muster lief die Krise in Lateinamerika in den 1980er Jahren und die Asienkrise Ende der 90er Jahre ab (Lindner, 2013).

Die Finanzierungsschwierigkeiten sind noch lange nicht überwunden. Zum Beispiel veröffentlichte die Europäische Kommission im März 2013 ein Grünbuch zum Thema „langfristige Finanzierung der europäischen Wirtschaft". Darin wird eingestanden: „Seit der Finanzkrise schafft es der Finanzsektor weniger gut, Ersparnisse in langfristige Investitionen zu leiten." Die Finanzkrise und die schwache Wirtschaftslage habe ein „Klima der Unsicherheit und der Risikoscheu geschaffen", welches zu Lasten der schwächeren Mitgliedstaaten und der Klein- und Mittelbetriebe gehe. Banken könnten weniger Kredite mit langen Laufzeiten anbieten, „weil sie den Fremdkapitalanteil weiter verringern und die Exzesse der Vergangenheit korrigieren müssen" (Europäische Kommission, 2013).

Dies ist aber nur eine Facette der Finanzkrise. Denn auch der nach 2008 einsetzende Aufwand zur Bankenrettung bzw. zur Stabilisierung des Finanzsektors ist enorm. Im Anschluss an die Finanz- und die damit einhergehende Wirtschaftskrise stieg die öffentliche Verschuldung im Euroraum von 66,3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) im Jahr 2007 auf fast über 80 Prozent 2009 auf über 90 Prozent des BIP heute. Das jährliche Defizit fiel aufgrund der „Ban-

kenrettung“ seit 2009 EU-weit in den Jahren 2009 bis 2012 um 140 Mrd. Euro höher aus. Besonders betroffen waren 2010 Deutschland und Irland. 2012 hätte das Defizit in Spanien ohne Bankenunterstützung sechs statt 10 Prozent des BIP betragen und in Griechenland 7,1 statt 10,6 Prozent des BIP (Eurostat, 2013). Des Weiteren muss auch bei den Hilfsprogrammen für Staaten der Finanzsektor in den Fokus gerückt werden. Zum Beispiel landeten bei der „Rettung“ Griechenlands 77 Prozent der eingesetzten 206,9 Mrd. Euro direkt oder indirekt beim Finanzsektor: 28 Prozent bei griechischer Banken und fast 50 Prozent bei ausländischen Gläubigern (Attac, 2013). Letztlich trug vor allem die Ankündigung von EZB-Präsident Mario Draghi im September 2012 dazu bei, dass die akuten Gefahren für die Finanzstabilität im Euroraum unmittelbar abgewehrt werden konnten. Dieser stellte klar, dass die EZB „als wirksames Schutzschild für die Eurozone gegen die Stürme an den Märkten“ unbegrenzt Anleihen von Staaten kaufen würde.

3.2.1 Staatliche Unterstützung – die schweren Nebenwirkungen

Die Rettung der Banken ist nicht nur teuer und riskant für die Staaten bzw. die Gesellschaft, sie ist auch mit fatalen Nebenwirkungen in der Finanzwelt selbst verbunden. So geht das Ausmaß, wie staatliche Unterstützung die Kreditwürdigkeit von Banken erhöht, längst in die Bewertung der Ratingagenturen ein. Die Einzelratings beschreiben die Finanzkraft von Banken ohne staatliche Unterstützung. Als relevant betrachten die AnlegerInnen aber die All-in-Ratings, bei denen der (explizite und implizite) öffentliche Schutz berücksichtigt ist. Ende 2011 verringerte sich aufgrund dessen der Risikoaufschlag, den Banken für langfristige Anleihen zahlen mussten, um geschätzte 1 bis 2 Prozentpunkte. Das ist das Zehnfache dessen, was die staatliche Unterstützung vor der Krise bewirkt hat. Aber auch Aktienanleger geben sich bei Instituten, die ihrer Einschätzung nach aufgrund ihrer Größe und damit Systemrelevanz mit Unterstützung rechnen können, mit geringeren Renditen zufrieden. Ohne Aussicht auf öffentliche Gelder im Krisenfall müssten Banken bei ihren Geschäften die eigene Finanzkraft stärker berücksichtigen, um das Risikoprofil zu verbessern. Auch ermöglichen höhere Ratings erst, dass Banken als Gegenpartei zum Beispiel bei Derivatgeschäften auftreten oder als Marktmacher agieren (vgl. Bank für internationalen Zahlungsausgleich, 2012). Stefan Best, Analyst von Standard & Poors, plaudert aus dem Nähkästchen: „Die Fähigkeit eines Staates, Vertrauen in das System zu erhalten, bleibt aber ein wesentlicher Ratingfaktor. Ohne das könnten Banken in ihrer jetzigen Form nicht existieren. (…) Eigenhandel und große Teile des Market Making der Banken sind für die Realwirtschaft nicht so wichtig, beinhalten aber ein hohes Risiko. (…) Ohne implizite Staatshaftung würde dieses Geschäft vermutlich auch stark schrumpfen.“ (Handelsblatt, 21.09.2013).

Auch aus verteilungspolitischer Perspektive ergeben sich hochproblematische Zusammenhänge. Angesichts der sehr ungleichen Verteilung der (Finanz-)Vermögen bedeutet die „Rettung" von Finanzinstituten auch die „Rettung" von Großvermögen. In diesem Sinn dienen die Stabilisierungsmaßnahmen auch dazu, dass sich die Vermögenden Europas auf Kosten der Massen der EinkommensbezieherInnen gegen eine (Teil-)Enteignung zur Wehr setzen (Botsch, 2013).

3.3 Die Krise schwelt weiter

Im zweiten Halbjahr 2011 gerieten Banken im Euroraum erneut unter Druck. Einerseits in ihrer Rolle als Gläubiger aufgrund des Risikos von Ausfällen bei Staatspapieren, andererseits entstanden Zweifel, wie weit die Staaten in der Lage seien, im Krisenfall die Banken zu stützen. Die CDS-Prämien von europäischen Banken stiegen rasant an, und die Kurse von Bankaktien brachen in jenen Ländern ein, in denen der Wert von Staatsschuldtiteln am stärksten gefallen war. Im Herbst 2011 begannen – zusätzlich zu den BankkundInnen in Griechenland und Irland – auch die EinlegerInnen in Spanien und Italien ihr Geld von den Banken abzuziehen. Die Kosten für Mittelaufnahme am Interbankenmarkt stiegen erneut und das Angebot an Dollar-Finanzierungen für Banken im Euroraum verknappte sich, weil US-Geldmarktfonds ihre Positionen zurückfuhren. Die Situation wurde wohl erheblich dadurch entschärft, dass die EZB Ende 2011/Anfang 2012 dreijährige Refinanzierungsgeschäfte anbot. Dieses 1-Billion-Euro-Programm war vielleicht der entscheidende Faktor, dass die Refinanzierungsgeschäfte der Banken nicht gänzlich austrockneten. Aber auch im Jahr 2012 war die Krise alles andere als überwunden. Erneut stiegen die CDS-Spreads an, sie waren im Frühjahr 2012 teilweise sogar höher als unmittelbar nach dem Kollaps von Lehman-Brothers. 2008 wurden Banken aus den USA für riskanter gehalten als Banken des Euroraums, seit 2010 hat sich diese Einschätzung umgekehrt (vgl. Bank für internationalen Zahlungsausgleich, 2012).

Die ersten „Aktionen" des frischgebackenen Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) beliefen sich 2013 auch auf die Stützung von Banken. Dabei kam in Spanien das Instrument der indirekten Unterstützung zum Einsatz, in Höhe von 41,3 Mrd. Euro. Außerdem wurden Zypern 10 Mrd. Euro gewidmet. Bei der indirekten Bankenrekapitalisierung werden Darlehen an Staaten vergeben, die diese an Banken weiterreichen. Die Darlehen werden Bestandteil des öffentlichen Defizits und der Verschuldung. Dies mindert aber die Kreditwürdigkeit des Staates, was erneut die Banken trifft, die deren Anleihen halten. Der sich so ergebende Teufelskreis wird als wesentliche Ursache für die Instabilität im Euroraum betrachtet.

4. Reaktionen auf die systemische Finanzkrise

4.1 Bisherige Regulierungsinitiativen

Im Anschluss an das erste Aufflammen der Finanzkrise 2008 gab es zwar vielerorts vehemente Forderungen nach umfassender Regulierung und Aufsicht, diese Energie schien jedoch nach und nach zu verpuffen. Vor allem mit der Verlagerung der Krisenerklärung in Richtung „Staatsschuldenkrise", welche mit der Krise in Griechenland 2010 einsetzte, ließ der Druck zur Neugestaltung des Finanzsektors immer mehr nach. 2013 ist eine effektive Neugestaltung trotz einer Reihe von arbeitsintensiven Regulierungsinitiativen nicht in Sicht.

- 2010 wurden neue Aufsichtsstrukturen geschaffen: Einerseits die Versicherungs-, Banken- und Wertpapieraufsicht, andererseits ein Europäischer Ausschuss für Finanzrisiken, der Frühwarnungen bei drohenden Krisen geben soll.

- Das Eigenkapital von Kreditinstituten soll (basierend auf „Basel III") hinsichtlich Qualität und Quantität verbessert werden. Auch soll es zu höheren Anforderungen an das Liquiditätsmanagement kommen. Weitere Punkte sind die stärkere Risikogewichtung des Eigenhandels und die Pflicht, bei Verbriefungen den (geringen) Anteil von 5 Prozent in der Bilanz zu halten.

- Im Bereich der Derivate soll mittels Meldepflichten ein Überblick über gehandelte Produkte gewonnen werden. Weiters soll der Handel von außerbörslichen Derivaten über zentrale Gegenparteien (die den Handel abwickeln und zwischen die jeweiligen Vertragsparteien treten) geleitet werden, aber nur zu einem Bruchteil, nämlich wenn die Produkte als geeignet erachtet werden. Der Vorteil dessen sind strengere Absicherungsvorschriften, der Nachteil liegt in der Schaffung eines neuen systemischen Risikos bei den zentralen Abwicklungsstellen selbst.

- Auch wurden Regeln für Leerverkäufe und CDS erlassen. Leerverkäufe werden zum Beispiel transparenter gestaltet, und Behörden sollen bei Marktmissbrauch und aggressiven Strategien eingreifen können. Ungedeckte CDS sollen verboten werden, was jedoch auf Wunsch eines Mitgliedsstaates wieder aufgehoben werden kann. Jüngst stellte ein einflussreicher Gutachter auch die Rechtsgrundlage für die Eingriffsrechte der Behörde in Frage (Handelsblatt, 14./15.09.2013).

- Im Rahmen der Richtlinie für Alternative Investmentfondsmanager sollen ManagerInnen von Hedgefonds einem Registrierungs- und Zulas-

sungsverfahren unterzogen werden, allerdings erst ab gewissen Schwellenwerten.

- Auch versucht man, die nach der Deregulierung der Handelsplätze bzw. der Börsen zersplitterten Märkte wieder übersichtlicher zu machen. Mittels Positionslimits soll Beschränkungen für den Handel mit Finanzprodukten, basierend auf Rohstoffen, erlassen werden, und der Hochfrequenzhandel soll reguliert werden.

- Weitere Bestrebungen beziehen sich auf die Regulierung von Ratingagenturen. Zum Beispiel soll die zivilrechtliche Haftung für ihre Bewertungen festgeschrieben (allerdings ohne Beweislastumkehr), und Staatenratings dürfen künftig nur noch an bestimmten Terminen veröffentlicht werden (Heiling, 2013).

- Beim G 20-Gipfel in Sankt Petersburg 2013 einigte man sich auf einen Regulierungszeitplan für Schattenbanken. Bis 2015 möchte man erst einmal herausfinden, wie Schattenbanken kontrolliert werden können. Von der EU-Kommission wurden unter anderem Vorschläge unterbreitet, wie Geldmarktfonds zum Beispiel durch ausreichende Eigenkapitalpuffer sicherer gemacht werden können (Handelsblatt, 11.09.2013).

- Auch gibt es Bemühungen, die Strukturen des Bankensektors robuster zu gestalten, wie etwa die Trennung in Geschäftsbanken und Investmentbanken, wobei hier unterschiedliche Formen in Diskussion sind. Ziel ist es, dass die Einlagen der Geschäftsbanken weiterhin durch die Einlagensicherung abgesichert sind, während der Investmentbereich keinen Zugriff darauf hat (Zotter, 2013).

- Ebenso erkennt man ein Problem darin, dass es der Finanzsektor in Europa immer weniger schafft, Ersparnisse in langfristige Investitionen umzuleiten. Dazu wurde seitens der EU-Kommission eine Konsultation in die Wege geleitet, wo nach Auswegen gesucht wird (vgl. Grünbuch, 2013).

- Eine wichtige Rolle zur Schaffung eines soliden Finanzsektors in Europa könnte auch die Finanztransaktionssteuer spielen, bei der der Handel mit Finanzprodukten mit geringen Sätzen besteuert wird. Grundsätzlich einigten sich zwar etwa elf Staaten auf deren Umsetzung, dies stößt aber nach wie vor auf mächtigen Widerstand.

Insgesamt lassen sich im neuen Regelwerk sicherlich (kleine) Schritte in die richtige Richtung erkennen, aber die notwendige Neuorientierung findet mitnichten statt. Weiterhin passt man die Regulierung den Entwicklungen und „Innovationen" auf den Märkten an, anstatt für den Marktprozess klare Regeln vorzugeben. Ebenso wenig wurde eine Schrumpfung der Finanzmärkte ernsthaft in Angriff genommen. Und eine Infragestellung der Eigentumsverhältnisse bzw. eine Überführung des Kreditsystems in eine öffentliche Dienstleistung wurde trotz massiver öffentlicher Stützungsmaßnahmen ebenso nicht erwogen. Das neue Regelwerk ist auch offen für Schlupflöcher, lässt Interpretationsspielräume und ist äußert zaghaft. Die ohnehin nicht allzu weitreichenden Vorschläge der EU-Kommission werden im Zuge des Gesetzgebungsprozesses etwa vom EU-Rat weiter verwässert. Hohe Komplexität, unüberblickbare Textlängen, eine große Anzahl von an Behörden delegierten Rechtsakten und der starke Einfluss des Finanzsektors im Gesetzgebungsprozess ergeben insgesamt ein demokratiepolitisch problematisches Bild. Auch die Umsetzung und Kontrolle wird aufgrund des Umfangs und der Kompliziertheit alles andere als erleichtert.[5] Eine nachhaltige Stabilisierung und ein gesamtwirtschaftlich optimales Funktionieren des Finanzsektors wurden auf Basis der bisherigen Regulierungsinitiativen jedenfalls nicht erzielt.

4.2 Bankenunion

Beim Europäischen Rat im Juni 2013 beschloss man, dass die „Vollendung der Bankenunion" oberste Priorität hat, denn: „Nur so lässt sich die Finanzstabilität sicherstellen, die Fragmentierung der Finanzmärkte verringern und eine normale Kreditvergabe an die Wirtschaft wiederherstellen." Zur „Bankenunion" gehören strengere Eigenkapitalforderungen für Banken, neue Regeln für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten (insbesondere unter Zuziehung der GläubigerInnen und EigentümerInnen) und gemeinsame Einlagensicherungssysteme.

Zentrales Element ist der einheitliche Aufsichtsmechanismus, im Rahmen dessen die Aufsicht bei der Europäischen Zentralbank gebündelt wird. Im Übergang dazu sollen Bilanzbewertungen und Stresstests stattfinden (Europäischer Rat, Schlussfolgerungen, 2013). Der neue Aufsichtsmechanismus soll ab 2014 richtig zum Einsatz kommen, die Bilanzbewertungen Anfang 2014 beginnen. Um die Aufsicht wahrnehmen zu können, müssen tausend neue MitarbeiterInnen eingestellt werden, die mit Hilfe von Wirtschaftsprüfungsfirmen die Bilanzen der etwa 130 größten Banken Europas durchkämmen (Handelsblatt, 14./15.09.2013). Eine schwierige Frage dabei ist, wie mit eventuellen Finanzierungslücken umgegangen werden soll. EZB-Präsident Mario Draghi fordert etwa die Staaten auf, noch vor den Bilanzprüfungen für jeweils „nationale"

5 www.esm.europa.eu

Lösungen zur Stützung „maroder" Banken zu sorgen bzw. sollen die Staaten rasch einspringen können, falls keine ausreichenden privaten Mittel bereitstehen (Handelsblatt, 11.10.2013). Auch eine direkte Kapitalisierung von Banken über den Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) wurde in diesem Zusammenhang diskutiert, wodurch die Stützung „maroder" Institute auf eine gemeinsame europäische Ebene gehoben werden würde. Damit mag sich der Teufelskreis aus der Sicht eines einzelnen Staates zwar verlangsamen, durchbrochen wird er aber vom Grundsatz her nicht. Schließlich werden weiterhin die Lasten für die Banken von der öffentlichen Hand getragen, nur auf einer höheren Ebene.

Beim Abwicklungsmechanismus schließlich geht die Federführung bei der Abwicklung von Banken von der nationalen auf die europäische Ebene über, nämlich an den Ausschuss für Einheitliche Abwicklung, mit Vertretungen aus EZB, der EU-Kommission und den zuständigen nationalen Behörden. In diesem Rahmen soll auch ein Bankenabwicklungsfonds eingerichtet werden, der ein Volumen von 55 Mrd. Euro hat und aus Beiträgen des Bankensektors gespeist werden soll. Gelingt es in einem Insolvenzfall nicht, die Kosten der Abwicklung durch die Zuziehung der AktionärInnen, GläubigerInnen und der Einlagen über 100.000 Euro zu decken („Bail-In"), soll auf diesen Fonds zugegriffen werden. Danach soll der Staat einspringen. Das „Bail-In" wird aber erst ab 2018 in Kraft treten (Rossmann, 2013). Dabei stellt sich allerdings die Frage, ob dieser ohne weitere Regeln zur Einschränkung der Aktivität von Banken funktionieren kann. Eine weitere Problematik bezieht sich wiederum auf die demokratische Legitimierung der neu entstehenden Abwicklungsbehörde bzw. in der mangelhaften Repräsentation des öffentlichen Interesses. Schließlich muss noch sichergestellt werden, dass seine Mittel ausreichend sind (vgl. Finance Watch, 2013).

Grundsätzlich sind die formulierten Ziele im Zusammenhang mit der Schaffung der Bankenunion zu begrüßen und einige Schritte gehen in die richtige Richtung. Allerdings gibt es noch erhebliche Abstimmungsprobleme. Ob die geplanten Maßnahmen für eine nachhaltige Stabilisierung ausreichen, muss bezweifelt werden. Ein allgemeiner Kritikpunkt ist, dass sich die Bemühungen zu sehr auf ein Abfedern der Folgen eines Bankenkollapses richten und zu wenig auf klare Regeln vorweg. Auch werden wiederum „offene Hintertüren" beklagt, zum Beispiel im Zuge der Zuziehung der GläubigerInnen und EigentümerInnen („Bail-In") im Falle einer Insolvenz (Handelsblatt, 27.06.2013). Keinesfalls darf die Illusion entstehen, dass aufgrund der Bankenunion die Staaten nun vor weiteren Bankenstützungen gefeit wären, oder keine weiteren Regulierungsschritte ex ante mehr notwendig sind.

4.3 Wie muss der Finanzsektor im Sinn der Gesellschaft gestaltet sein?

Auch wenn im Rahmen der Regulierung und der Bankenunion Schritte in die richtige Richtung unternommen werden, ist die notwendige umfassende Neugestaltung nach 30 Jahren Deregulierung nicht in Sicht. Wie der Finanzsektor gestaltet sein müsste, um krisenfest zu sein und im Sinne der Gesellschaft zu funktionieren bzw. was dafür noch getan werden muss, dazu werden im Kapitel 5 (Aktionsfeld „Wie soll der Finanzsektor gestaltet werden“, Seite 152) einige Leitlinien zusammengefasst.

Literaturverzeichnis:

AK Wien, Baustelle Finanzmarktreform, Wien 2012.

AK-Hintergrundpapier, Derivate: Bedeutung und Regulierungsbedarf, Juli 2010.

AK Oberösterreich, Finanzmärkte gefährden sozialen Frieden in Europa, Daten und Fakten, Juli 2011.

Attac, Griechenland-„Rettung": 77 Prozent flossen in den Finanzsektor, 17.06.2013.

Bank für internationalen Zahlungsausgleich, 80. Jahresbericht.

Bank für internationalen Zahlungsausgleich, Derivatives Statistics und Triennial Central Bank Survey of Foreign Exchange and Derivatives Market Activity, 1998 und 2010.

Böckler Impuls, Finanzmärkte: Eher Bremsklotz als Schmiermittel der Wirtschaft, Ausgabe 2/2008.

Böckler Impuls, Finanzkrise. Verfassung erlaubt Vermögensabgabe, Ausgabe 13/2012.

Botsch, Andreas, Wege aus einer falschen Krisenpolitik, in: AK Wien (Hg.), wirtschaftspolitik – Standpunkte 01/2013.

Carmen, Reinhart/Rogoff, Kenneth, Banking crises: an equal opportunity menace, NBER Working Paper, Dezember 2008.

Ernst & Young, Eurozone, EY Eu rozone Forecast, Outlook for financial services, Summer edition, 2013.

ESM-Homepage (www.esm.europa.eu), FAQ on the main Features of the future ESM direct bank recapitalization.

EU-Kommission, Long-Term Financing of the European Economy, Accompanying the document Green Paper Long-Term Financing of the European Economy, Commission S taff Working Paper, Brüssel, März 2013.

Europäischer Rat, Schlussfolgerungen der Tagung vom 27. und 28. Juni 2013.

Eurostat, Supplementary Tables for the Financial Crises, 2013.

Eurostat, Support for financial institutions increases government deficits in 2012, Statistics in focus 10/2013.

Finance Watch, The importance of Being separated. Making the public interest sovereign over banks, Frühjahr 2013.

Finance Watch, Europes Banking Trilemma, Juni 2013.

Fricke, Thomas, Wie viel Bank braucht der Mensch? Raus aus der verrückten Finanzwelt, Frankfurt am Main 2013.

Handelsblatt, Alles eine Frage der Verteilung, 29.10.2012.

Handelsblatt, Verrat an der versprochenen Bankenunion, 27.06.2013.

Handelsblatt, Noch keine Entwarnung, 21.08.2013.

Handelsblatt, Mehr Licht im Dunkeln, 30.08.2013.

Handelsblatt, Schattenbanken. Die Billionen-Gefahr, 11.09.2013.

Handelsblatt, Europas schwieriger Weg in die Bankenunion, 14./15.09.2013.

Handelsblatt, Rückschlag für EU-Aufseher, 14./15.09.2013.

Handelsblatt, EZB bereit für Bankenaufsicht ab November 2014, 11.10.2013.

Heiling, Michael, Ratingagenturen: Neue Regeln, altes System?, Blog Arbeit und Wirtschaft, 8. April 2013.

Hickel Rudolf, Zerschlagt die Banken. Entmachtet die Finanzmärkte. Eine Streitschrift. Berlin 2012.

Kapoor, Sony, Die Finanzkrise – Ursachen und Lösungen, Düsseldorf 2011.

Liikanen, Erkki et al., High-level Export Group on reforming the structure of the EU banking sector, Final Report, Brussels, 2. Oktober 2012.

Lindner Fabian, Wie die Eurokrise entstand. Der Bankenvirus aus Übersee, Blog Arbeit und Wirtschaft, 19.07.2013.

Rossmann, Bruno, Bitte warten! Bankenrettung belastet weiterhin öffentliche Kassen, Blog Arbeit und Wirtschaft, 25.07.2013.

Schreiner Patrick, Soziale Ungleichheit als Krisenauslöser, Blog Arbeit und Wirtschaft, 17.06.2013.

Schuberth, Helene, Finanzmarkteffizienz und Neoliberalismus, in: Europa am Scheideweg, Marktkonforme Demokratie oder demokratiekonformer Markt, Linz 2012, S. 21.

Stockhammer Engelbert, Polarisierung der Einkommensverteilung. Strukturelle Ursache der gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise, in: Wirtschaftspolitik – Standpunkte 3/2011.

Zotter, Thomas, Wollen wir Banken trennen oder weiter für Spielbanken zahlen?, Blog Arbeit und Wirtschaft, 09.09.2013.

„Die aktuelle europäische Sparpolitik führt uns immer tiefer in die Krise“

Gertraud Jahn ist Landesrätin für Soziales, Kinder- und Jugendhilfe sowie Tierschutz.

Europa kann sich nicht aus der Krise sparen, sondern es wird Wachstum nur durch gezielte öffentliche Investitionen geben. Bereits jetzt zeige diese Politik ihre Auswirkungen bis hinunter auf Gemeindeebene. Dazu müssen aber Reiche endlich ihren Beitrag leisten und die Politik des Gegeneinander-Ausspielens zwischen den Mitgliedsstaaten beendet werden, fordert die neue oberösterreichische Soziallandesrätin Gertraud Jahn.

Die Krise hat Europa nach wie vor fest im Griff. Zahlreiche ÖkonomInnen zeigen schon seit längerer Zeit die fatalen Folgen der verordneten Austeritätspolitik auf. Es scheint mittlerweile auch den größten BefürworterInnen eines strengen Sparkurses zu dämmern, dass sich Europa nicht aus der Krise sparen kann. Jetzt haben aber nicht nur Länder wie Spanien oder Griechenland Schwierigkeiten, ihre öffentlichen Haushalte in den Griff zu bekommen. Was wäre eine vernünftige Alternative?

Durch die massiven Kosten, die die Finanzkrise verursacht hat, sind die Budgets der Staaten ungeheuer strapaziert worden. Bis zum Jahr 2008 waren fast alle Länder Europas im Wesentlichen konsolidierungsfähig. Erst seit 2008 ist die Schuldenquote in den Ländern sprunghaft angestiegen, teilweise um über 20 Prozentpunkte. Natürlich ist daher eine Budgetkonsolidierung notwendig, aber der Weg über die drastische Sparpolitik bewirkt in Wahrheit das Gegenteil von dem, was man erreichen will. Durch die gleichzeitige Sparpolitik in allen Ländern Europas ist die Wirtschaft eingebrochen. Nicht nur in den so genannten „Krisenstaaten“, sondern die ganze Eurozone hat einen massiven Wirtschaftseinbruch hinnehmen müssen. Auch die Wachstumsprognosen sind so minimal, dass von einer wirklichen Erholung noch lange nicht die Rede sein kann. Durch fehlende Steuereinnahmen und Wirtschaftswachstum können die Schulden – gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) – nur ansteigen. Der Fiskalpakt hat das Ganze letztendlich noch getoppt mit einem maximal erlaubten Budgetdefizit von 0,5 Prozent des BIP, also dem so genannten „strukturellen Defizit“. Vor allem aber, und das wird anscheinend überhaupt nicht bedacht, müssen ab 2016 zusätzlich Schulden abgebaut werden. Ab dann kommt man in eine Doppelmühle hinein, die Effekte sieht man jetzt schon.

Es gab also schon Auswirkungen bzw. Reaktionen?

Ja. Es ist schon zu massiven Einbrüchen bei den öffentlichen Investitionen gekommen. In Österreich liegen die Investitionen der Gemeinden immer noch unter dem Niveau von 2008. Die Baukonjunktur ist eingebrochen, was enorm viel Arbeitsplätze gekostet hat. Durch diese Maßnahmen der gleichzeitigen Kostensenkungen kann sich die Wirtschaft in den nächsten Jahren nicht substanziell erholen, weil die öffentliche Hand eine große Investorin ist. All das, was wir unter sozialem Fortschritt verstehen, ist aufgrund dieses Spardiktates nicht mehr finanzierbar. Mein Zugang ist ganz klar. Diese Politik des „Gürtel-enger-schnallen" führt uns nur immer tiefer in die Krise. Wir kommen nur heraus mit einer Politik des sozialen Fortschritts, wenn wieder investiert wird. Wobei man natürlich diese zusätzlichen Investitionen in erster Linie nicht über Kreditaufnahmen finanzieren darf, sondern über eine gerechtere Steuerverteilung: Das Geld dort holen, wo es auch tatsächlich ist, nämlich bei den wirklich Vermögenden. Immerhin würden ja auch diese Menschen davon profitieren. Die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger sind da, und sie wollen entsprechende Leistungen bekommen. Diese sind finanzierbar, wenn die Reichen einen entsprechenden Beitrag leisten. Und zwar in der Art und Weise, dass die Wirtschaft in Schwung gebracht wird. Es wird völlig unterschätzt, was 1 Prozent Wirtschaftswachstum tatsächlich für Auswirkungen hat. 1 Prozent in Österreich bringt zirka drei Milliarden Euro Volkseinkommen und fast 1,5 Milliarden Euro zusätzliche Steuereinnahmen. Damit kann man extrem viel finanzieren. Es gibt eine ungeheure Hebelwirkung, das heißt, es muss in Wachstum investiert werden. Wir können über eine reine Sparpolitik diese Problematik nicht lösen. Das ist ein einzelwirtschaftlicher Ansatz. In einer Volkswirtschaft ist aber die Ausgabe des einen die Einnahme des anderen. Wenn der eine weniger ausgibt, hat der andere weniger Einnahmen und damit geht die Wirtschaftsleistung zurück. Aus meiner Sicht ist der zentrale Ansatzpunkt im Zusammenhang mit dem Fiskalpakt, dass dort zumindest die „Goldene Regel der Finanzpolitik" eingebaut wird. Das heißt, dass bei langfristigen Investitionen nur die Abschreibungen ins Budget aufgenommen werden, und diese die Nettoinvestitionen nicht überschreiten.

Was hieße das für eine Gemeinde, wenn sie eine Schule oder einen Kindergarten baut?

Dann wird nicht der gesamte Betrag auf einmal verrechnet. Jeder Häuslbauer weiß, dass er sein Haus nicht durch ein einziges Jahreseinkommen bezahlen kann. Auch eine Gemeinde kann so etwas nicht aus dem Budget eines Jahres finanzieren. Daher muss – so wie es auch bei den Unternehmen der Fall ist – über Abschreibungen jährlich der Teil an Wertverlust ins Budget eingehen. Zurückgezahlt werden muss ohnehin aus den Budgets der einzelnen Jahre. Um diese „goldene Regel" muss man den Fiskalpakt adaptieren.

Als weiteren Schritt hat nun die EU-Kommission einen Vorschlag unterbreitet, der im Kern eine Vorabkoordinierung wirtschaftspolitischer Maßnahmen zwischen den Mitgliedsstaaten vorsieht („Wettbewerbspakt"). Gegen diesen Vorschlag regte sich bereits breiter zivilgesellschaftlicher Widerstand. Vielleicht

kannst du kurz umreißen, wie du zu diesem Vorschlag stehst?

Die Idee zum Wettbewerbspakt geht wieder genau in eine Richtung: Wenn wir überall die Kosten senken, dann wird alles gut und wir sind wettbewerbsfähig. Das ist eine Illusion, selbst unter dem Gesichtspunkt der Wettbewerbsfähigkeit. An die 90 Prozent des gesamten Handels und Warenaustausches der europäischen Staaten erfolgt im Binnenmarkt. Daher führt dieser Weg nur zu der Frage: Wer ist auf wessen Kosten wie wettbewerbsfähig? Grundsätzlich ist eine vertiefende wirtschaftspolitische Koordination unbedingt notwendig. Es geht aber um wirtschaftspolitische Koordination und nicht darum, Lohnkürzungen durchzuführen und Pensionssysteme zu verschlechtern. Die Einführung des Euro hatte einen Kardinalfehler, nämlich die Schaffung einer gemeinsamen Währung, aber die Beibehaltung von unterschiedlichen Wirtschafts-, Fiskal- und Lohnpolitiken. Eine Koordinierung ist unerlässlich, allerdings eine Koordinierung im Sinne einer Wachstumspolitik, um gemeinsame konjunkturpolitische Maßnahmen zu setzen. Der Wettbewerbspakt, so wie er angedacht ist, bedeutet aber: Die Staaten sollen zu Strukturreformen verpflichtet werden. Dabei ist nicht die Rede von einer gemeinsamen wirtschafts- bzw. wachstumspolitischen Ausrichtung, sondern sie sollen bei Sozialsystemen, Lohnsystemen und Tarifsystemen eingreifen. Dem gegenüber stehen aber mittlerweile aus der EU-Kommission heraus eine ganze Reihe von Untersuchungen, die zeigen, dass nicht der Sozialstaat der Kostenfaktor ist, sondern eine zentrale Grundlage für Wirtschaftswachstum. Die Ausgaben im Sozialbereich kommen 1:1 wieder der Wirtschaft zugute, dadurch entsteht Wirtschaftswachstum.

Die vergangenen Jahre haben gezeigt, wie schutzlos einzelne Mitgliedsstaaten den Finanzmärkten ausgeliefert sind. Im Zuge dessen wurde die Schaffung einer europäischen Ratingagentur angeregt und in weiterer Folge auch die Einführung von so genannten „Euro-Bonds". Wie beurteilst du diese Vorschläge?

Ich halte die Frage einer europäischen Ratingagentur für nicht so zentral wie die Frage gemeinsamer europäischer Anleihen. Ich stelle gleich vorweg: Hätte man von vornherein, als die Finanzkrise ausgebrochen ist, gemeinsame europäische Anleihen oder zumindest eine gemeinsame europäische Haftung nach außen proklamiert, dann wären einige der angeblichen „Pleitestaaten" niemals in diese tiefe Krise gerutscht. So aber haben die Finanzmärkte einen Staat nach dem anderen angegriffen. Das führte zu ungeheuren Zinssätzen für diese Staaten, die gleichzeitig aber einen Wirtschaftseinbruch zu verzeichnen hatten. Die Kapitalgeber flüchten aus Europa, aus Angst vor Staatskonkursen. Würde man gemeinsame europäische Anleihen einführen, wären schlagartig die Ängste beseitigt. Kein Anleger hat Angst davor, dass ganz Europa in Konkurs geht, aber alle haben Angst davor, dass ein einzelner Staat in Konkurs geht. Für die Anleger würde das wieder stabile Bedingungen bedeuten. Was man jetzt mit günstigen Zinsen einspart, geht uns massiv durch die Sparpolitik und den Wirtschaftseinbruch verloren. In Wahrheit haben wir ja jetzt auch eine Haftungsunion durch den ESM. Nur wenn diese jemals schlagend wird, zahlen wir wesentlich mehr als den Zinsvorteil. Wir brauchen eine gemeinsame Haftung über Euro-Bonds oder wie auch immer man es nennen will. Es ist vollkommen klar, dass jeder Staat seine Schulden

selbst zahlen muss, aber die Finanzmärkte werden nie aufhören anzugreifen, solange jeder Staat eigenständig am Finanzmarkt Anleihen aufnehmen muss. Momentan ist zwar etwas Ruhe eingekehrt, aber das Spiel wird in der nächsten kritischeren Phase wieder von vorne beginnen.

Kürzlich wurde von einem US-Studenten eine Studie des US-Ökonomen Kenneth Rogoff widerlegt, deren Ergebnisse jahrelang als ökonomische Gewissheit galten – dass sich das Wirtschaftswachstum eines Staates automatisch stark verringert, wenn die öffentliche Verschuldung mehr als 90 Prozent des jährlichen Volkseinkommens beträgt. Gerade auch seitens der europäischen Regierungen wurden die harten Sparkurse damit gerechtfertigt. Inwieweit waren oder sind die Eliten Europas diesbezüglich wirklich lernfähig?

Dazu kann ich nur wiederholen: Den Konservativen ist jedes Mittel recht, um propagandistisch zu verbreiten, dass wir nur mit einer drastischen Einsparungspolitik aus der Krise kommen können. Auch der IWF (Internationaler Währungsfonds, Anm.) musste zugeben, dass er sich geirrt hat und die negativen Auswirkungen der Sparpolitik bis zu dreimal so hoch sind wie ursprünglich angenommen. Es gibt zwar Stimmen aus dem konservativen Lager – etwa Barroso – die sagen: „Das allein kann nicht funktionieren." Aber der Großteil der konservativen Eliten innerhalb Europas ist ganz massiv auf diesen drastischen Sparkurs eingeschworen. Ich glaube nicht, dass die Eliten so einfach daraus lernen, wenn es keine entsprechende Gegenbewegung gibt. Daran müssen wir als Sozialdemokraten arbeiten und ich setze ganz stark auf die Gewerkschaften für eine internationale Gegenoffensive und auf die neuen sozialen Bewegungen, mit denen wir Bündnisse bilden müssen. Nur damit kann sich das Ganze in einer positiven Weise entwickeln. Eine Lernfähigkeit der Eliten ohne politischen Gegendruck wird es jedenfalls nicht geben.

„Das europäische Hauptproblem heißt Massenarbeitslosigkeit“

Markus Marterbauer ist Ökonom und Leiter der Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik in der AK Wien.

Die europäischen Staaten orientierten sich an einer rigiden Sparpolitik anstatt mit gezielten öffentlichen Investitionen für Wachstum zu sorgen. Nur so könne auch die hohe Arbeitslosigkeit wirksam und effektiv bekämpft werden. Und der europäische Finanz- und Banksektor müsse auf ein gesundes Maß schrumpfen und stärker reguliert werden, erklärt der Ökonom Markus Marterbauer.

Im vergangenen Jahr wurde zwischen den meisten Mitgliedsstaaten der so genannte „Fiskalpakt“ ratifiziert. Ist es nicht absurd, derartige Pakte zu schließen? Also der Versuch, alle öffentlichen Haushalte in dasselbe Korsett zu pressen, obwohl sie völlig verschiedene Bedürfnisse haben?

Ich glaube, es ist tatsächlich absurd, aber die Absurdität hat Methode: Jene Vorstellung der neoklassischen Wirtschaftspolitik, dass Staaten ihre Budgetdefizite selber bestimmen können. Und diese Vorstellung basiert auf einer falschen Theorie. Die Erfahrungen sagen, dass der Staat sein Budgetdefizit eben nicht bestimmen, sondern im Wesentlichen nur eine Hälfte des Budgets – die Ausgabenseite – halbwegs im Griff haben kann. Er kann Gesetze darüber beschließen, wie hoch die Pensionen sind oder was man im Gesundheitssystem anbietet. Er kann aber die Einnahmeseite, die von der Wirtschaftsentwicklung abhängt, nicht kontrollieren. Wenn die Konjunktur gut ist, dann laufen die Steuereinnahmen gut und wie durch ein Wunder sind die Budgetdefizite niedrig. Wenn aber die Konjunktur schlecht ist, geht‘s in die Gegenrichtung. Daran ist aber nicht der Staat oder seine Budgetpolitik schuld, sondern die wirtschaftliche Entwicklung. Welche Schlussfolgerungen kann man daraus ziehen? Zunächst: Fiskalpakte sind unsinnig, weil sie auf reinen buchhalterischen Argumenten beruhen und nicht auf Kenntnissen der Ökonomie. Das soll aber nicht heißen, dass man keine Budgetziele haben soll. Solche Entscheidungen muss man jedoch aus einem ökonomischen Grundverständnis heraus treffen und nicht aufgrund von Regeln, die schlecht fundiert sind. Die zweite Schlussfolgerung, die man ziehen kann: In der Krise soll man nicht sparen. Wenn in der Krise zu sparen begonnen wird, dann bedeutet das, dass man die wirtschaftliche Lage verschlechtert und die Staatseinnahmen senkt. Darum werden die

Budgetziele nicht erreicht und man spart sich immer tiefer in das Problem hinein.

Als weiteren Schritt hat die EU-Kommission einen Vorschlag unterbreitet, der im Kern eine Vorabkoordinierung wirtschaftspolitischer Maßnahmen zwischen den Mitgliedstaaten vorsieht: den Wettbewerbspakt. Gegen diesen Vorschlag regt sich bereits breiter zivilgesellschaftlicher Widerstand. Vielleicht kannst du kurz umreißen, was dieser Pakt genau bedeutet?

Das Grundprinzip ist dasselbe: Man geht von der Vorstellung aus, die Staaten sollen keine große Rolle spielen, grundsätzlich regulieren sich die Märkte von selbst. Es ist jedoch unerlässlich, in Ländern, die nicht ausreichend wettbewerbsfähig sind, Wettbewerbsfähigkeit herzustellen. Woran messen wir Wettbewerbsfähigkeit in der EU? An den Leistungsbilanzdefiziten. Die Vorstellung der Kommission ist daher die: Länder mit hohen Leistungsbilanzdefiziten haben über ihre Verhältnisse gelebt. Jetzt sollen sie ihre Kosten senken. Wenn sie das tun, kommt alles wieder ins Gleichgewicht und alles ist paletti. Das wird natürlich nicht funktionieren. In einer Phase der Unterauslastung, in der wir uns befinden – und in der sich die Eurozone zumindest die nächsten zehn Jahre befinden wird – bedeutet das: Wenn man einseitig Kosten kürzt, senkt man die Einkommen. Kosten sind in der Ökonomie immer Einkommen von irgendjemand anderen. Und wenn man Einkommen senkt, bedeutet das, dass die Wirtschaftslage schlechter wird und wir uns tiefer in die Unterauslastung hineinbegeben. Dieser Ansatz würde vom Wohlfahrtsstandpunkt aus nur funktionieren, wenn irgendwer anders gleichzeitig expansiv wirkt, also die Kosten bzw. Ausgaben erhöht. Das müssten dann natürlich die Länder mit Leistungsbilanzüberschüssen sein, zum Beispiel Deutschland. Wenn das gleichzeitig passiert, dann könnte dieses Rätsel makroökonomisch aufgelöst werden. Mein Argument gegen den Fiskal- und Wettbewerbspakt ist nicht: Die Koordination auf europäischer Ebene ist schlecht. Man braucht aber die richtige Koordination. Diese würde lauten: Länder mit hohen Leistungsbilanzüberschüssen müssen die Löhne und Binnennachfrage erhöhen, damit sie mehr Expansion schaffen. Dann könnte es Europa verkraften, dass manche Länder, in denen vor der Krise die Binnennachfrage zu hoch war, diese entsprechend verringern.

Wir machen in Europa momentan Budgetpolitik, sollten aber Konjunkturpolitik machen, weil dort die Einflussmöglichkeiten des Staates größer sind. Was sind hier die vernünftigsten Ansatzpunkte, die am meisten Erfolg versprechen?

In einer Zeit, in der wir 27 Millionen Arbeitslose haben, heißt das europäische Hauptproblem Massenarbeitslosigkeit. Hier muss zunächst die Beschäftigung stabilisiert werden. Was man jetzt machen muss, ist direkt bei der Beschäftigung anzusetzen. Was man in den 1930er Jahren unter dem Titel „Public works" diskutiert hat. Die Leute in öffentlich finanzierte Beschäftigung bringen, dadurch Einkommen schaffen und die Nachfrage stabilisieren. Bei den Jugendlichen sollte eine Mischung aus Ausbildung und kommunaler Beschäftigung initiiert werden. Eines der billigsten, aber effizientesten Mittel, um Arbeitslosigkeit zu verringern. Der zweite Punkt, nachdem die Krise so tief ist: Vielleicht sind Maßnahmen für unmittelbare Konjunkturpolitik gar nicht so zielfüh-

rend, sondern vielmehr die Strukturpolitik. Öffentliche Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur, in den sozialen Wohnbau, in den ökologischen Umbau der Wirtschaft. Also längerfristig wirkende öffentliche Investitionen. Der dritte Punkt ist, die sozialen Dienstleistungen auszubauen, weil diese für den sozialen Zusammenhalt extrem wichtig sind: das Bildungssystem, das Gesundheitssystem und die Pflege. Dazu muss man gleichzeitig anhand der aktuellen Budgetsituation die Finanzierung mit bedenken. Wir müssten koordiniert auf europäischer Ebene Vermögenssteuern, Spitzeneinkommensbesteuerung, Finanzaktivitäts- und Finanztransaktionssteuern erhöhen und die Mittel nicht zur Budgetkonsolidierung verwenden, sondern sofort für Beschäftigungs- und Ausbildungsinvestitionsprogramme ausgeben. Dann würden die Budgetdefizite nicht steigen, die Nachfrage aber sehr wohl und dadurch würde sich die Wirtschaft stabilisieren.

Die vergangenen Jahre haben gezeigt, wie schutzlos einzelne Mitgliedsstaaten den Finanzmärkten ausgeliefert sind. Im Zuge dessen wurde von vielen Seiten die Schaffung einer europäischen Ratingagentur angeregt und auch die Einführung von so genannten „Euro-Bonds". Wie beurteilst du diese Vorschläge?

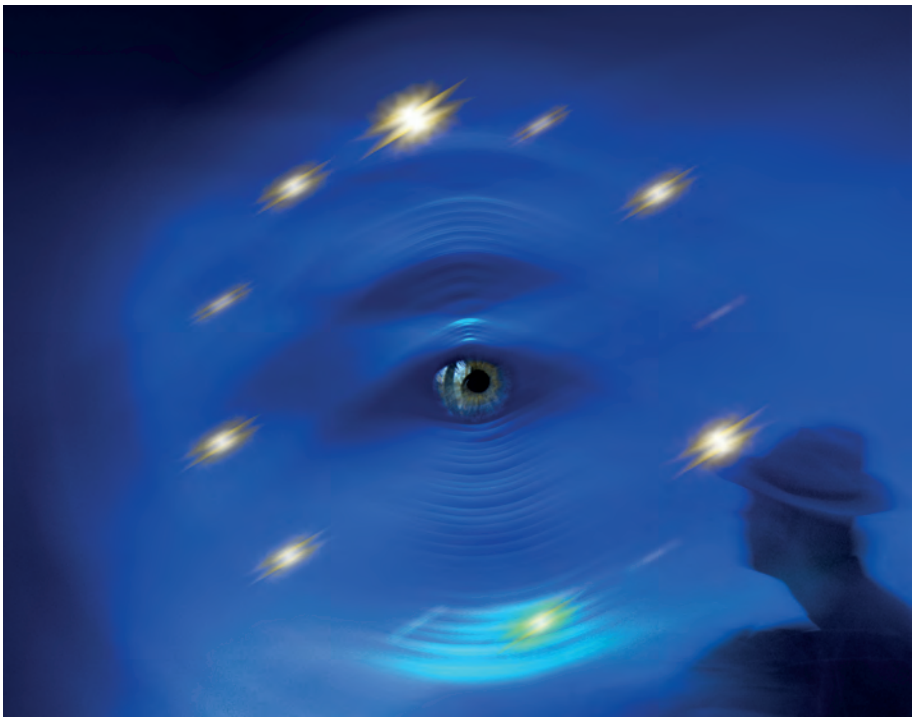
Es ist wichtig für die Finanzierung der Staaten, diese stark genug aufzustellen, damit es nicht die Märkte sind, die bestimmen können. Euro-Bonds sind eine Möglichkeit unter vielen zu versuchen, stärker gegenüber den Finanzmärkten aufzutreten. Dadurch, dass sich die Mitgliedsländer gemeinsam verschulden, würde der Zinssatz deutlich sinken, weil niedrigere Risikoprämien anfallen. Das würde eine enorme Entlastung für die Sozialstaatsfinanzierung mit sich bringen. Skeptisch bin ich einer europäischen Ratingagentur gegenüber. Mir leuchtet das Grundargument sehr wohl ein, dass die US-Ratingagenturen versagt haben und besonders Europa darunter gelitten hat. Aber auch eine EU-Ratingagentur würde, wenn sie so aufgestellt ist, wie man sie jetzt plant, notwendigerweise immer falsch liegen. Die Probleme wären sehr ähnlich. Deshalb denke ich, man muss Ratingagenturen generell in Frage stellen und das blinde Vertrauen auf Ratings kritisieren. Man kann nicht einfach in ein Papier investieren, nur weil irgendwer „AAA" draufgeklebt hat. Die Entwicklung muss wieder darauf zurückkommen, dass Leute, die Geld anlegen, überlegen müssen, ob sie wirklich in dieses Produkt investieren wollen. Dadurch wird man auch vorsichtiger und das würde dazu führen, dass weniger Geld in die spekulativen Finanzmärkte fließt. Niemand würde in ein hypothekarisch besichertes Wertpapier investieren, wenn er keine Ahnung hat, was die 10.000 Wohnungen, die dahinter stehen, wirklich wert sind.

Ein wichtiger Grund für die hohe Verschuldung der Staaten sind die Kosten für die Rettung der Banken. Welche Regeln braucht es für Banken und Finanzmärkte, damit nicht wieder die öffentliche Hand Banken retten muss, die sich verspekuliert haben?

Es ist wichtig, sich in Erinnerung zu rufen, dass die Bankenrettung ein ganz wesentlicher Teil der Staatsschuldenerhöhung war. Auf europäischer Ebene ist mehr als ein Viertel des Anstiegs der Schulden auf die Bankenrettung selbst zurückzuführen. Das bedeutet: Es ist entscheidend, den Bankensektor in den Griff zu bekommen. Zunächst

ist es wichtig, dass der Banken- und der Finanzsektor generell schrumpft. Vor allem müssen die spekulativen Teile herausgebracht werden, das heißt, es ist eine Aufgabe der Regulierung: Was ist am Finanzmarkt überhaupt erlaubt? Im Anschluss muss versucht werden, die Anreize zu verringern, hochriskante Geschäfte zu tätigen. Am erfolgreichsten geschieht das durch die Einbindung derjenigen Personen in das Risiko, die die Geschäfte machen. Deshalb ist das Bankeninsolvenzrecht so wichtig. Es müssen die Eigentümer dafür gerade stehen, wenn eine Bank in Schieflage geraten ist. Damit niemand mehr darauf vertrauen kann, dass die Staaten ohnehin den Retter spielen werden, wenn es schief läuft. Der dritte Punkt ist, die Eigenkapitalerfordernisse für die Banken zu erhöhen. Es muss dafür gesorgt werden, dass Banken genug Eigenkapital haben, um im Falle des Falles darauf zurückgreifen zu können. Ich bin der Meinung, dass die Kapitalvorschriften von „Basel III" tendenziell eher die Untergrenze sind von dem, was notwendig ist. Mit diesen drei Elementen – einer stärkeren Regulierung, was überhaupt am Finanzmarkt angeboten werden darf, dem „Bail-In" (Beteiligung von Gläubigern einer Bank bei finanziellen Schwierigkeiten, Anm.) im Zusammenhang mit Bankeninsolvenzen und stärkerem Aufbau von Eigenkapitel – wären wir auf dem richtigen Weg. Diese drei Voraussetzungen zusammen würden dazu führen, dass der Finanzmarkt und der Bankensektor massiv schrumpfen und eine stabile Entwicklung möglich wird.

Kurt Mitterndorfer „Ein sozialdemokratischer Traum“
Print auf Leinen, handcoloriert mit Permanent-Marker, 80 x 60 cm



Hansi Schorn „europaflüchtig“
Digiartprint, 80 x 70 cm

Manfred L. Koutek „Visions of Europe“
Acryl auf Leinwand, 80 x 60 cm

Renate Moran „Schöne Kontraste“
Farbkreide, 70 x 100 cm

Kapitel 4

Moving Forward: Perspektiven für ein sozialdemokratisches Europa

Georg Hubmann
Wolfgang Gerstenecker

Europa
EU
Kommission
Menschen
Europäischen
Europäische
Parlament
europäischen
soziales
Union
Mindeststandards
demokratisches
Parlaments
müssen
möglich
Forderungen
Kompetenzen
Demokratie
soziale
Seiten
immer
nationaler
Exekutive
Sozialpolitik
mehr
sub
Rat
Sozialunion
Krise
führt
Wirtschaftskrise
nationale
innerhalb
Politik
stärker
Sicherheit
Interessen
Zusammenarbeit
Auseinandersetzung
hohen
gilt
Dabei
dabei
schon
liegt
stehen
weiterhin
daher
Organe
ment
Österreich
Gewaltenteilung
Einfluss
politischen
Finanz
Migrantinnen
eingebracht
Gleichstellungspolitik
Wahl
öffentliche
obliegt
endlich
Mitgliedsstaaten
gemeinsamen
gewähltes
Bereich
Kommissarinnen
jedoch
Arbeitnehmerinnen
Entwicklung
Regierung
Länder
Weiterentwicklung
Misstrauensvotum
nationalen
europäische
sowie
Euro
Armut
Volk
oft
Entscheidungen
sozialen
Gesetzgebung
ganz
Teil
Organ

Gemeinsam für ein soziales Europa

Ein soziales, solidarisches Europa, das Frieden und Wohlstand stiftet. Dieser Gedanke ist in der heutigen politischen Debatte bestenfalls Utopie und nicht einmal mehr ernstzunehmende Vision. Das liegt vor allem am Umgang mit der Krise des Finanzkapitalismus, der in Europa tendenziell eine entsolidarisierende Wirkung hat. So ist die mediale Auseinandersetzung geprägt von Spar-, Neid- und Spaltungsdebatten: die „faulen" Länder des europäischen Südens gegen die „tüchtigen" zentral- und nordeuropäischen Staaten. Diese Debatten haben nicht nur realpolitische Konsequenzen – siehe Austeritätsprogramme und die Folgen der neuen europäischen Finanzpolitik –, sondern erschüttern das Projekt Europa in seinen Grundfesten. In Österreich haben laut Eurobarometer nur 35 Prozent der Bevölkerung Vertrauen in die Europäische Union, 17 Prozent in Spanien, 29 Prozent in Deutschland und 25 Prozent sind es in Italien.

Das souveräne, von den Bürgerinnen und Bürgern ausgehende Mandat, das die Europäische Union nicht zu einer Wirtschaftsunion, sondern zu einer Demokratie macht, wird zusehends geschwächt. Um ein gemeinsames, soziales Europa als Alternative zum Spielball der freien Marktkräfte zu erdenken, ist es zuerst notwendig, einige Referenzrahmen zu definieren.

1. Ein soziales Europa ist ein demokratisches Europa

Nur durch ein partizipatives, demokratisches Europa, das sich seiner Vielfalt bewusst ist und diese auch feiert, ist es möglich, ein soziales Europa der gemeinsamen Teilhabe zu bauen. Das heißt aber auch, dass ein demokratisches, plurales Europa Voraussetzung für ein soziales Europa ist. Deshalb braucht die Diskussion über ein soziales Europa auch die Auseinandersetzung mit der europäischen Demokratie und ihren Defiziten. Die Hauptursache für das Demokratiedefizit in der EU liegt in der ungleichen Kompetenzverteilung zwischen deren Organen. Während in Österreich dem Parlament die Gesetzgebung obliegt und die Regierung diese umsetzt, sieht die EU keine derart klare Gewaltenteilung vor. In der Gesetzgebungskompetenz der EU spielt das Parlament eine untergeordnete Rolle. Tonangebend sind zwei Organe (Rat der Europäischen Union sowie Europäische Kommission), die beide nicht vom Volk gewählt sind.

Zentral ist dabei der Rat der Europäischen Union als wichtiges Gesetzgebungsorgan der EU. Er besteht aus Mitgliedern (MinisterInnen) der jeweiligen nationalen Regierungen. Diese sind zwar grundsätzlich im Zuge nationaler Wahlen legitimiert worden, dort jedoch Teil der Exekutive. Dies führt dazu, dass im Rat die Gewaltenteilung zwischen (supranationaler/europäischer) Legislative und (nationaler) Exekutive nicht stattfindet. Durch das Entsendungsprinzip gibt es

auch keine direkte Wahl der Ratsmitglieder und der Rat ist somit ein doppelt indirekt gewähltes Organ.

Ähnliches gilt für die Europäische Kommission, der das Initiativrecht für Gesetzesvorschläge obliegt. Sie ist damit die eigentliche Exekutive in Europa. Das Demokratiedefizit wird deutlich, wenn man bedenkt, dass die Kommission nicht vom Parlament gewählt, sondern nur bestätigt werden muss. Ein Misstrauensvotum des Parlaments gegen einzelne KommissarInnen ist nicht möglich, sondern nur gegen die Kommission als Ganzes. Eine Einschränkung, die aufgrund ihrer politischen Tragweite zu einer zahnlosen Drohung degradiert wird. Das Europäische Parlament als direkt demokratisch legitimiertes Organ hat nur indirekten Einfluss auf die Tätigkeit der Kommission.

Das Parlament als einzig direkt gewähltes Organ hat noch immer nicht in allen Politikbereichen volles Mitwirkungsrecht. Vor allem fehlt ihm in der Gesetzgebung das Initiativrecht. Dabei handelt es sich um eine Grundfunktion des Parlaments, das aber in der EU bei der Kommission – der eigentlichen Exekutive – liegt. Die SPÖ ist in ihren Grundwerten der Demokratie verpflichtet und wird sich auch weiterhin für die Stärkung des EU-Parlaments einsetzen. Nur so kann eine größere Transparenz in der europäischen Politik erreicht werden. Die Macht muss auch in der EU vom Volk ausgehen.

Solange die Gewaltentrennung innerhalb der Organe der EU nicht vollständig eingeführt ist, haben weiterhin nationale Regierungen einen hohen Einfluss auf die gesetzgebenden Entscheidungen. Das bringt nationalen Interessen oft einen hohen Stellenwert innerhalb der EU ein, obwohl diese oftmals gegen gemeinschaftliche Anliegen stehen. Das Muster der Gegenüberstellung nationaler und supranationaler Interessen als konkurrierend und daher gegensätzlich führt zu einer immer weiteren „Nationalisierung" der Europäischen Union und nicht zu einer Europäisierung der einzelnen Mitgliedsstaaten. Diese Entwicklung gefährdet auch den Zusammenhalt in Europa, weil oft das Trennende vor das Gemeinsame gestellt wird und es so ein pro-europäischer Diskurs schwer hat, Fuß zu fassen.

2. Europäische Sozialpolitik als Grundbaustein

Die Idee eines gemeinsamen, sozialen Europas war immer schon umstritten: für die einen zu teuer, für die anderen ideologisch nicht haltbar. Dabei wäre gerade jetzt – im Auge des Sturms der Krise des Finanzkapitalismus – ein soziales Europa wichtiger denn je.

Im Bereich der Sozialpolitik besitzt die EU nur eingeschränkte Zuständigkeiten. Bisher beschränken sie sich auf Unterstützung der sozialpolitischen Zusammen-

arbeit der Mitgliedstaaten sowie die Einführung von Mindeststandards, insbesondere hinsichtlich der Rechte von ArbeitnehmerInnen. Hauptanteil haben hierbei die Beschäftigungs- und die Gleichstellungspolitik, die jedoch nur Teilbereiche der Sozialpolitik darstellen. Gerade im Kampf gegen die Finanz- und Wirtschaftskrise, die sich immer mehr zur sozialen Krise entwickelt, hat die EU eine große Chance, mehr Engagement im Interesse der ArbeitnehmerInnen zu beweisen. Nicht wirtschaftliche Freiheit, sondern vielmehr soziale Sicherheit ist das Thema, das die Menschen in Europa bewegt.

In der Krise hat sich gezeigt, dass die EU sich auch stärker im Bereich des Kündigungsrechts engagieren und hier Mindeststandards einführen muss. Massenhafte Beendigungen von Arbeitsverhältnissen, wie sie in einer Wirtschaftskrise typischerweise vorkommen, setzen eine soziale Spirale nach unten in Gang. Hier gilt es mit europaweiten Mindeststandards gegenzusteuern, die sowohl Kündigungsfristen als auch soziale Unterstützungsleistungen betreffen. Ganz besonders dringlich sind Maßnahmen gegen die zunehmenden Formen prekärer und atypischer Beschäftigung.

Die sozialdemokratische Fraktion im EU-Parlament (S&D) hat daher eine Initiative für eine Sozialunion eingebracht, die unter anderem Sozialrechte sichern und die Jugend unterstützen soll. Die soziale Dimension der EU und das europäische Sozialmodell müssen gestärkt werden.

Die Studie „Armut in der Europäischen Union" der Österreichischen Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung (ÖGGP) zeigt, dass im „reichen Westeuropa" die meisten armutsgefährdeten Menschen leben. Der Anstieg Armutsgefährdeter findet fast nur in diesen Ländern statt. In den neueren Mitgliedsstaaten ist die Zahl hingegen konstant. In Österreich sind schon eine Million Menschen armutsgefährdet. Besonders betroffene Bevölkerungsgruppen sind Arbeitslose, Teilzeitbeschäftigte, Alleinerziehende, ältere Menschen und Menschen mit geringem Bildungsgrad.

Armut nimmt nicht nur in Griechenland und anderen Krisenländern zu, sondern in ganz Europa. Der SPÖ-Abgeordnete Josef Weidenholzer fordert nun, den in den vergangenen Monaten immer wieder diskutierten Unionsbegriffen wie der Fiskal- oder der Bankenunion den Begriff der Sozialunion hinzuzufügen und hier aktiv Politik zu betreiben, um diesen Entwicklungen zu begegnen. Der momentan eingeschlagene Weg der Haushaltskonsolidierungen führt in die falsche Richtung: Das Kaputtsparen des Sozialstaates wird Europa langfristig großen Schaden zufügen. Denn schließlich gilt nach wie vor: Die wettbewerbsfähigsten Länder der Welt sind jene mit hohen Sozialausgaben.

Forderungen für ein demokratisches Europa

Die EU-Gesetzgebung muss demokratischer gestaltet werden. Dafür ist es essentiell, dass die Mitbestimmungsrechte des Europäischen Parlaments ausgebaut werden:

- Das Europäische Parlament muss endlich mit allen Kompetenzen eines demokratischen Parlaments ausgestattet werden. Gesetzesinitiativen müssen auch von den gewählten ParlamentarierInnen eingebracht werden können.

- Mehr Kontrollrechte des Parlaments gegenüber der Kommission: Das Parlament ist die Kontrollinstanz in der EU und muss als solche auch über die notwendigen Mittel verfügen.

- Die Kommission muss sich zu einer „echten" Regierung der EU entwickeln und für ihr Handeln stärker als bisher durch das Europäische Parlament zur Verantwortung gezogen werden können.

- Abschaffung der Wahl der Kommission als gesamtes und Abstimmung über jedes Mitglied im Einzelnen. Ebenso muss für ein Misstrauensvotum künftig die einfache Mehrheit ausreichend sein, bis dato ist dies nur per Zwei-Drittel-Mehrheit möglich. Auch einzelnen KommissarInnen soll das Misstrauen ausgesprochen werden können.

- Ein Abrücken von der Einstimmigkeitsregel in einigen Politikfeldern, damit nationale Blockaden nicht mehr zu Nachteilen für ganz Europa führen.

Forderungen für eine europäische Sozialunion

- Die sozioökonomische und demokratiepolitische Weiterentwicklung der Union muss anstelle von wirtschaftlichen Interessen im Fokus der politischen Entscheidungen stehen.

- Eine konsequente Gleichstellungspolitik in allen Bereichen muss endlich zur Normalität werden. Öffentliche Auftragsvergabe und Wirtschaftsförderung an betriebliche Gleichstellungsmaßnahmen koppeln.

- Verbesserte und frühzeitige Konsultation der europäischen SozialpartnerInnen in allen Phasen des Europäischen Semesters im Rahmen der Umsetzung der Europa 2020-Strategie, die für die wirtschafts- und sozialpolitische Grundausrichtung Europas richtungsweisend ist: Soziale und arbeitspolitische Mindeststandards in der EU müssen fest verankert werden, um den Menschen Sicherheit zu geben.

- Öffentliche Investitionsprogramme zur Sicherung und Schaffung dauerhafter, gut entlohnter Arbeitsplätze mit humanen Arbeitsbedingungen. Investitionen in Forschung und Entwicklung sowie gerechte und qualitativ hochwertige Bildungssysteme, eine ökologische Modernisierung der Wirtschaft, eine positive Verknüpfung von Lohnentwicklung und Produktivitätssteigerung.

- Beendigung des Wettbewerbskampfes innerhalb der EU. Ein permanent geförderter Konkurrenzkampf schwächt Zusammenarbeit und Gemeinschaftssinn unter den Mitgliedsstaaten.

Forderungen zu Migrations- und Integrationspolitik

- Bessere Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Migrationshintergrund: Um „Brain-Drain"-Effekten entgegen zu wirken, sollen MigrantInnen für einen längeren Zeitraum in ihre Herkunftsländer zurückkehren können, ohne dabei ihren Aufenthaltsstatus zu verlieren.

- Die Weiterentwicklung des europäischen Asylsystems. Voraussetzung dafür ist die weitere Vereinheitlichung der rechtlichen Rahmenbedingungen und Verfahren sowie der inhaltlichen Standards der Asylgewährung. Jeder Flüchtling muss das Recht haben, einen Asylantrag in der EU zu stellen. Zudem muss die Unterbringung von Flüchtlingen humanitären Kriterien entsprechen.

- Die EU wird auch in Zukunft mit einem gewissen Maß an illegaler Migration konfrontiert sein. Die Legalisierung des Aufenthalts dieser Menschen, wie von einigen EU-Mitgliedsstaaten in der Vergangenheit praktiziert, soll weiterhin möglich sein.

- Anerkennung von Kompetenzen und Leistungen von MigrantInnen. In Herkunftsstaaten erworbene akademische und berufliche Abschlüsse und Erfahrungen sind anzuerkennen. Auch Sprach- und interkulturelle Kompetenzen müssen qualifikationsrelevant werden.

- Eine gemeinsame europäische Regelung zur Familienzusammenführung bietet die Möglichkeit, nationale Unterschiede zu überwinden und gleiche Rechtssicherheit im gesamten EU-Raum zu gewährleisten.

Kapitel 5
Aktionsfelder

Basis
Schadstoffausstoß
Verfügbarkeit
verbunden
Masse
Bildung
wichtig
etwa
Erbschaften
Wohlstandsniveaus
Belastung
soziale
Realwirtschaft
bildet
Weiterbildung
Einkommen
Element
Dennoch
gesamtwirtschaftlich
immer
deshalb
Erfolgreiche
Industrie
Verringerung
heute
Wirtschaftspolitik
Deshalb
Sozialstaat
Heute
Kinder
gegenüber
Lebensbedingungen
bilden
Arbeit
Wirtschaftswachstum
Europa
Finanzkrise
Investitionen
müssen
hoher
möglichst
Zukunft
Bestandteil
Arbeitstätigkeit
gekennzeichnet
Dienstleistungen
darum
hohen
Elemente
Strategie
gezeigt
reale
gute
besser
Verwendung
Erhöhung
schärfere
Sicherung
geht
Infrastruktur
Vermögen
Regulierung
Pflege
ökologischen
Finanz
Mio
hohe
bestehen
sozialen
sollen
Innovationen
wichtige
Bezug
Rahmenbedingungen
Verhaltens
beitragen
emanzipatorischen
Setzen
neu
EU
sub
voraus
Gleichzeitig
Wirtschaft
Entwicklung
Verbesserung
Wertschöpfung
Effekte
besonders
mehr
Krise
Besteuerung
Qualität
primär
markante
produzieren
schaffen
erreicht
Immobilienmärkte
Steuereinnahmen
Finanzsektor
Industriepolitik
Menschen
Kräfte
verschuldungsfinanzierte
Wirtschaftswachstums
stabile
Steuern
Möglichkeiten
Ausgrenzung
Güter
Viele
Leistungen
benötigen
Wettbewerbsfähigkeit
Gute
Beschäftigungspolitik
Ausweitung
Aktivitäten
Ressourcenverbrauchs
wirtschaftlich
österreichischen
Österreich
Wohlstand
Abgabenquote
Produktivität
Wohlstandes
neuen
Bereichen
Lebens
Verteilung
Gefahrenquelle
Grenzen
Lehren
Umweltpolitik
Bereich

Wolfgang Gerstenecker

Entfesselte Arbeit?

Arbeitsbedingungen in Europa

1. Einleitung

Die Arbeitswelt ist einem zunehmenden Strukturwandel unterworfen, der neue Arbeitsformen und Beschäftigungsverhältnisse mit sich bringt, die weder ein existenzsicherndes Einkommen noch stabile Zukunftsaussichten oder eine adäquate soziale Absicherung bieten. Das Normalarbeitsverhältnis ist derzeit immer noch vorherrschend, die so genannten „atypischen Beschäftigungen" wachsen aber deutlich stärker als die Normalarbeitsverhältnisse.

Als typisches (Normal-)Arbeitsverhältnis versteht man „ein Beschäftigungsverhältnis, das durch Vollzeitigkeit, Kontinuität, Nicht-Befristung, Existenz sicherndes Einkommen sowie durch arbeitsrechtlichen Schutz und soziale Absicherung gekennzeichnet ist" (Tálos, 2008, S. 1). Atypische Beschäftigung meint damit all jene Beschäftigungsverhältnisse, die nicht der Denkfigur des Normalarbeitsverhältnisses entsprechen bzw. die nicht auf Dauer und Kontinuität sowie nicht auf Vollzeit angelegt sind. Das heißt, der Begriff „atypische Beschäftigung" stellt eher eine Sammelkategorie als eine inhaltlich klar bestimmte Kategorie dar (Tálos, 2008, S. 1). Neben Teilzeitbeschäftigung, geringfügiger Beschäftigung, Leiharbeit etc. zählen die freien Dienstverhältnisse und die Neue Selbstständigkeit zu den atypischen Beschäftigungsformen.

Im Bericht „Flexible forms of work: 'very atypical' contractual arrangements" der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound), wird eine zusätzliche Kategorie charakterisiert, die der *very atypical contractual arrangements*. Diese wird definiert über spezielle Vertragsvereinbarungen (vgl. Broughton/Biletta/Kullander, 2010):

- very short fixed-term work of less than six months (which may also include 'very short' temporary agency work)
- very short part-time work of less than 10 hours a week
- non-contract work
- zero hours or on-call work

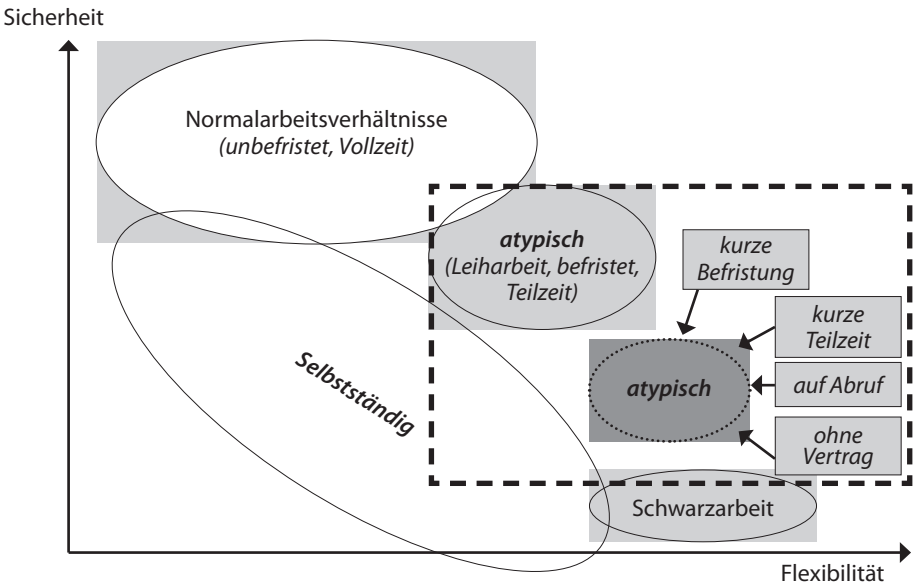


Abb. 1: Übersicht zu Beschäftigungsformen in Europa (Eurofound, 2010, S. 5).

2. Atypische Beschäftigung in Österreich

Im Jahr 2011 waren laut Statistik Austria 1,097 Millionen bzw. 31 Prozent der unselbstständig Erwerbstätigen atypisch beschäftigt. Im Zuge der Wirtschaftskrise bzw. im Zeitraum 2008 bis 2011 nahm die Zahl der unselbstständig Beschäftigten insgesamt leicht zu (+ 46.000), die Anzahl der Normalarbeitsverhältnisse ging jedoch zurück (- 51.000). Zudem nahm die Anzahl der Teilzeitarbeitsverhältnisse auch zu. Diese Entwicklung wurde überwiegend von Frauen getragen. Der Trend zu steigender Teilzeitarbeit bei Frauen zeichnet sich jedoch krisenunabhängig bereits seit längerem ab.

Atypische Beschäftigungsformen treten vermehrt am Beginn und Ende der Erwerbslaufbahn auf. Befristungen und Leiharbeitsverhältnisse sind deutlich auf jüngere Altersgruppen konzentriert. So ist rund die Hälfte aller Leiharbeitskräfte unter 35 Jahre alt, unter den befristet Beschäftigten sind es fast zwei Drittel (Knittler/Stadler, 2012, S. 479 ff). Die Formen atypischer Beschäftigung finden sich – wenn auch mit unterschiedlicher Gewichtung – in jeder Bildungskategorie. Knapp drei Viertel aller Leiharbeitsverhältnisse betreffen Personen mit Pflichtschul- oder Lehrabschluss. Bei Absolventinnen und Absolventen einer Universität spielt Leiharbeit keine Rolle; sie stehen allerdings rund doppelt so oft in befristeten Arbeitsverhältnissen (11 Prozent) wie der Gesamtdurchschnitt der unselbstständig Erwerbstätigen (6 Prozent). Atypische Beschäftigungsver-

hältnisse, die über ausschließliche Teilzeit hinausgehen (Leiharbeit, geringfügige Beschäftigung bzw. Teilzeitarbeit unter 12 Stunden pro Woche, Befristungen, freier Dienstvertrag), betreffen mit Abstand am häufigsten Personen mit höchstens einem Pflichtschulabschluss (Knittler/Stadler, 2012, S. 487 ff).

3. Die Entwicklung atypischer Beschäftigung in Europa

Zwischen 1996 und 2009 stieg in fast ganz Europa die Erwerbsbeteiligung. Wie eine Studie des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung (WZB) zeigt, entwickelten sich die atypischen Beschäftigungen äußerst unterschiedlich in Europa. 2009 war in Ungarn und Tschechien nur jede/r Zehnte atypisch beschäftigt, in den Niederlanden hingegen fast jede/r Zweite. In Ländern wie Deutschland, Österreich, den Niederlanden und Italien stieg die atypische Beschäftigung in diesem Zeitraum zwischen 8 und 15 Prozentpunkte. Dagegen änderte sich der Anteil in den skandinavischen Ländern, wie auch in Belgien, Spanien, Griechenland und Ungarn im Vergleich zu Mitte der 1990er Jahre nur unwesentlich. In Rumänien konnte der Anteil atypischer Beschäftigungsverhältnisse sogar leicht gesenkt werden (Böckler, 2012, S. 3).

In der Mehrzahl der mitteleuropäischen Länder, darunter Österreich, Deutschland und Frankreich, ist Teilzeitarbeit die vorherrschende Form atypischer Beschäftigung. Die Zunahme der atypischen Beschäftigung in den Niederlanden um 15 Prozentpunkte geht beispielsweise nahezu vollkommen auf die Steigerung von Teilzeitarbeit zurück. Diesbezüglich muss erwähnt werden, dass Teilzeitarbeit nicht unbedingt mit unzureichendem Einkommen, fehlender sozialer Absicherung oder mangelnder Beschäftigungsperspektive verbunden ist, solange eine Beschäftigung von mindestens 20 Stunden pro Woche ausgeübt wird. Zu einem Problemfall entwickelt sich die Teilzeitbeschäftigung bei einem geringeren Stundenumfang. Diese *very short part-time*-Beschäftigung ist besonders häufig bei Frauen in Deutschland zu finden: 2009 arbeiteten etwa 11 Prozent der Frauen in einem marginalen Teilzeitbeschäftigungsverhältnis. Vor allem in Spanien und Portugal, ebenso wie in Slowenien, sind mit einem Anteil von 9 bis 13 Prozent an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter die befristeten Beschäftigungsverhältnisse die dominante Form atypischer Arbeit. Auch in vielen mitteleuropäischen Ländern spielen Befristungen eine wichtige Rolle, liegen dort jedoch unter dem Niveau von Teilzeitarbeit (Allmendinger et al., 2012, S. 4).

Solo-UnternehmerInnen findet man heutzutage weit seltener im Handwerk; sie arbeiten immer häufiger in künstlerischen oder pflegerischen Berufen. Laut einer DIW-Studie sind Solo-Selbstständige in Nord- und Mitteleuropa im Durchschnitt höher qualifiziert als die Gesamtheit der Erwerbstätigen, verdienen aber nicht zwingend besser. Daher ist es häufig unmöglich, finanzielle Rücklagen zu

bilden. Ein anderes Bild zeigt sich in Süd- und Osteuropa. Dort liegt der höchste Anteil an Solo-Selbstständigen in gering qualifizierten Beschäftigungen im Landwirtschaftsbereich.

	1996			2009		
	Normal-arbeit	Atypische Arbeit	Nicht-Erwerbs-tätigkeit	Normal-arbeit	Atypische Arbeit	Nicht-Erwerbs-tätigkeit
Österreich	48	16	33	43	24	29
Belgien	36	19	44	37	21	38
Tschechien*	54	12	31	49	14	35
Deutschland	42	19	36	39	28	29
Dänemark	46	25	26	45	28	24
Spanien	23	22	52	33	24	40
Finnland	38	20	40	44	23	30
Frankreich	39	18	41	41	20	36
Griechenland	30	21	45	34	23	38
Ungarn	41	9	48	43	10	44
Irland	35	18	45	36	23	38
Italien	31	14	49	31	23	42
Niederlande	34	29	35	30	44	23
Norwegen	46	27	26	47	28	23
Polen**	/	/	41	32	24	41
Portugal	39	20	38	40	23	33
Rumänien*	51	15	33	46	12	41
Slowenien	47	12	38	47	18	32
Schweden	42	25	30	44	26	27
Großbritannien	42	25	32	42	26	31

Tabelle 1: Atypische Beschäftigung, Normalarbeit und Nichterwerbstätigkeit 1996 und 2009 in Prozent (Allmendinger et al., 2012, S. 3)

** Die Angaben beziehen sich auf das Jahr 1997, da für 1996 keine Daten vorliegen.*
*** Bis zum Jahr 2000 können für Polen atypische Beschäftigung und Normalarbeit nicht getrennt voneinander ausgewiesen werden.*

4. Langfristige Effekte

Aufgrund der höheren Wahrscheinlichkeit lückenhafter Erwerbsbiographien, geringerer Einkommen und großer psychologischer Unsicherheiten sind befristete Arbeitsverhältnisse aus ArbeitnehmerInnensicht ein Problem. Die Karrieremuster atypischer Beschäftigung werfen langfristige Probleme für die sozialen Sicherungsnetze auf. Diese sind gerade in Ländern mit stark erwerbszentrierten Systemen, die sich an den Kriterien des Normalarbeitsverhältnisses (mit Beitragsfinanzierung und Äquivalenzprinzip) orientieren, entsprechend negativ. Die Analyse der sozialen Folgeprobleme lässt die bisherigen Grenzziehungen zwischen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik obsolet erscheinen. Reformansätze erfordern integrative Lösungen.

Die Häufung sozialer Risiken bei atypisch Beschäftigten hat zur Folge, dass sie aufgrund kurzer Beschäftigungsphasen nach einem Arbeitsplatzverlust häufiger keinen oder nur einen geringen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung haben. Besonders drastisch fallen die Unterschiede zwischen LeiharbeitnehmerInnen und Beschäftigten mit Normalarbeitsverhältnissen aus; abgesehen von den geringfügig Beschäftigten, die nicht in die Arbeitslosenversicherung miteinbezogen sind. Von den LeiharbeitnehmerInnen bezieht etwa in Deutschland jede/r Zweite unmittelbar nach Arbeitsplatzverlust die geringeren Leistungen des Arbeitslosengeldes II. Hinzu kommt, dass ein Anspruch auf den Bezug von Arbeitslosengeld II voraussetzt, dass zunächst die Ersparnisse aufgebraucht werden, die über die Grenzwerte des so genannten „Schonvermögens" hinausgehen, vergleichbar zur Mindestsicherung in Österreich. Unter diesen Vorzeichen sind die Beschäftigten kaum in der Lage, die ihnen abverlangte größere Eigenverantwortung bei der Alterssicherung zu tragen; vor allem in Ländern, in denen atypisch Beschäftigte überhaupt keine sozialversicherungsrechtlichen Ansprüche erwerben können. Langfristig ist vor allem die Rentenversicherung relevant. Längere Phasen einer atypischen Beschäftigung erhöhen das Risiko der Altersarmut massiv (Keller/Seifert, 2009).

5. Forderungen zur Re-Regulierung des Arbeitsmarktes

Generell geht es darum, die Benachteiligungen in den Einkommens- und Arbeitsbedingungen im Vergleich zum Normalarbeitsverhältnis zu beseitigen. An vorderster Stelle gehört das Prinzip der gleichen Entlohnung für gleiche Tätigkeit. In ganz Europa sind Gewerkschaften damit beschäftigt, Aktionspläne gegen eine weitere Ausbreitung atypischer Beschäftigungsverhältnisse aufzustellen. Vor allem der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) hat einen entsprechenden Forderungskatalog ausgearbeitet.

Dieser umfasst unter anderem:

- die Abschaffung jeglicher direkter oder indirekter Subventionierung atypischer Beschäftigungsformen,
- die Abschaffung sämtlicher entsprechenden Freistellungen von den gesetzlichen Sozialversicherungen,
- die Verteuerung atypischer Beschäftigung für die Betriebe,
- die Stärkung der ArbeitnehmerInnen-Rechte und der Tarifbindung,
- die Eindämmung der Leiharbeit,
- die Unterbindung des Missbrauchs von Werkverträgen, genauer gesagt die Definition der Zumutbarkeit verändern: Zumutbar darf nur Arbeit sein, für die mindestens ein tariflicher oder gesetzlicher Mindestlohn gezahlt wird.

a) Leiharbeit
Dem Missbrauch der Leiharbeit zur Lohnsenkung muss begegnet werden mit der Durchsetzung der beiden Prinzipien gleicher Lohn *(equal payment)* und gleiche Arbeitsbedingungen für gleiche Arbeit *(equal treatment)*. Die jeweiligen Tarifverträge sollten auch für LeiharbeitnehmerInnen vom ersten Tag an gelten. Nach einer bestimmten Dauer der Beschäftigung sollte ein gesetzlicher Anspruch auf Festeinstellung im Entleihunternehmen bestehen. Weiters ist ein Verbot der Synchronisation von Arbeitsverträgen und Ausleihzeiten notwendig. LeiharbeiterInnen dürfen von den Leiharbeitsfirmen nicht nur für die Dauer ihres Verleihs an ein bestimmtes Unternehmen beschäftigt werden.

b) Werkverträge
Es braucht eine klare gesetzliche Abgrenzung zwischen Scheinwerkverträgen und „normalen" Arbeitsverträgen. Wenn es sich um Einbindung in die ganz normalen Betriebsabläufe handelt, um die gemeinsame Nutzung von Arbeitsmitteln, wenn WerkvertragsarbeitnehmerInnen die gleiche Tätigkeit wie die sonstigen ArbeitnehmerInnen erledigen – dann handelt es sich um abhängige Arbeit, dann sind das Scheinwerkverträge.

c) Befristungen
Durch Reformen der jeweiligen Teilzeitregelungen müssen Befristungen ohne sachlichen Grund mit einer Obergrenze versehen werden. Anschließend entsteht ohne Vorliegen eines sachlichen Grundes ein unbefristetes Arbeitsverhältnis.

Im Falle von Befristungen sollte der/die Arbeitgeber/in dazu verpflichtet werden, befristet Beschäftigte bevorzugt bei der Besetzung unbefristeter Stellen zu berücksichtigen. Ein weiterer Vorschlag bezieht sich auf die schlechtere soziale Absicherung und sieht vor, dass für befristete Beschäftigungsverhältnisse der ArbeitnehmerInnen-Anteil an der Arbeitslosenversicherung durch die ArbeitgeberInnen übernommen wird.

d) Geringfügige Beschäftigungen
Um den Missbrauch der geringfügigen Beschäftigungen zur Vernichtung regulärer sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung zu stoppen, sollten diese in sozialversicherungspflichtige Arbeitsstellen überführt werden. Auch kleine Arbeitsverhältnisse sollten vollständig in die Sozialversicherung miteinbezogen werden.

Literaturverzeichnis:

Allmendinger, Jutta u.a. (2012): Mehr Jobs oder nur mehr schlechte Jobs? Die Entwicklung atypischer Beschäftigung in Europa in: WZBrief Arbeit 13/2012, online: http://www.wzb.eu/sites/default/files/publikationen/wzbrief/wzbriefarbeit132012_allmendinger_giesecke_hipp_leuze_stuth.pdf (dl. 08.12.2013).

Broughton, Andrea/Biletta, Isabella/Kullander, Mats (2010): Flexible forms of work: 'very atypical' contractual arrangements. online: http://www.eurofound.europa.eu/ewco/studies/tn0812019s/tn0812019s.htm (dl. 09.12.2013).

Keller, Berndt/Seifert, Hartmut (2009): Atypische Beschäftigungsverhältnisse: Formen, Verbreitung, soziale Folgen. online: http://www.bpb.de/apuz/31902/atypische-beschaeftigungsverhaeltnisse-formen-verbreitung-soziale-folgen?p=all (dl. 09.12.2013).

Knittler, Käthe/Stadler, Bettina (2012): Atypische Beschäftigung während der Krise nach soziodemographischen Merkmalen in: Statistik Austria: Statistische Nachrichten 07/2012 S. 476-495.

o.V. (2012): Teilzeit und Befristung werden normal in: Böckler Impuls 15/2012 S.3 online: http://www.boeckler.de/impuls_2012_15_gesamt.pdf (dl. 04.12.2013).

Tálos, Emmerich (2008): Dimensionen prekärer Beschäftigung in europäischen Metropolregionen – Risiken und Chancen am Beispiel von Wien. online: http://staatswissenschaft.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/inst_staatswissenschaften/Talos_Docs/VortragBrandenburg-Talos.pdf (dl. 04.12.2013).

Rebecca Kampl, Josef Zehetner

Freiwild im Netz?

Wie das EU-Parlament unsere Privatsphäre im Netz zurückerobern will

In Europa wird gerade eines der größten Gesetzespakete der letzten Jahre beschlossen: die neue Richtlinie der EU zur Datenschutzverordnung. Das alte Gesetz stammte aus dem Jahr 1995, also aus einer Zeit, in der das Internet noch seine ersten kommerziellen Gehversuche machte. Das neue, ambitionierte Gesetz wurde in den letzten Monaten heiß diskutiert und mittendrin war dabei auch BSA-Mitglied und Europaabgeordneter Josef Weidenholzer. Im Folgenden soll das Thema Datenschutz anhand der Verordnung und Richtlinie, den politischen Prozessen in Europa und nicht zuletzt auch durch die öffentliche Diskussion um den NSA-Skandal, der auf der Zielgeraden der Verhandlungen noch positive Impulse für progressivere Standpunkte setzte, behandelt werden.

1. Die Datenschutz-Antike

Die aktuellen Regelungen, die den Datenschutz betreffen, stammen aus dem Jahr 1995. Sie sind – im Gegensatz zur neuen Verordnung und Richtlinie – für die Nationalstaaten nicht bindend. Deshalb sprechen wir auch von derzeit 28 unterschiedlichen Regelungen. Wer sich an das Internet vor nunmehr fast 20 Jahren erinnert, weiß, dass die Verhältnisse damals nicht mit heute zu vergleichen sind: Das Laden eines Bild auf einer Website (z.B. bei einem Zeitungsartikel), dauerte manchmal bis zu fünf Minuten. Das Phänomen der Chatrooms ist mittlerweile – zumindest in der Einfachheit von damals – von der Bildfläche verschwunden. „Vienna-Online", 1995 noch das größte News-Portal Österreichs im Netz, kennen junge Menschen heute gar nicht mehr. Oder um ein anderes, persönliches Beispiel zu bedienen: In das Ars Electronica Center Linz ging man 1995 noch, um die Internetcomputer zu benutzen, vor denen sich meist schon eine Schlange bildete – und ja, damals waren die Chatrooms eine Faszination.

Das geltende Recht stammt aus der prähistorischen Internetzeit. Auch in anderen Bereichen hängt die Politik den technologischen Entwicklungen nach, aber beim Datenschutz im Internet waren die Probleme, die durch veraltete Regelungen entstanden, eklatanter als in anderen. Das hat natürlich auch mit den unterschiedlichen Interessen im Bereich des Datenschutzes zu tun. Einerseits gab es Staaten, die – wie Irland – von einem laschen Datenschutz profitierten. Andererseits hat natürlich die Internet-Branche und ihre zahlreichen LobbyistInnen ein Interesse daran, neue Regelungen, die zu ihrem Nachteil sind, so lange wie nur möglich hinauszuzögern. Alle 28 Staaten Europas auf einen Nenner zu bringen, braucht einfach seine Zeit. Es ist aber höchste Zeit, gemeinsame Regeln für den Datenschutz in Europa einzuführen. Die 28 unterschiedlichen Regelungen in

Europa sind ein Nachteil für die BürgerInnen. Ähnlich wie beim „Steuer-Shopping" – einem Phänomen, wo sich die europäischen Staaten gegenseitig einen Wettbewerb um die niedrigsten Steuern liefern, um so möglichst attraktiv für internationale Unternehmen zu sein, gibt es diesen „Wettbewerb nach unten" auch bei den Datenschutzregelungen. Unternehmen, im Besonderen die großen Konzerne aus den USA (Apple, Facebook, Google), haben ein Interesse an möglichst laschen Regelungen zum Datenschutz, denn sie erwirtschaften einen Teil des Gewinns durch unsere Daten. Für ihre europäischen Ableger wählen sie das Land, welches die geringsten Auflagen an Unternehmen stellt. Das „Race to the bottom" hat im Bereich des Datenschutzes Irland „gewonnen" – zum Nachteil von allen EuropäerInnen.

1995 konnten sich die Menschen noch nicht vorstellen, dass sie einmal einen Großteil ihres Lebens vor dem Computer verbringen. Sie konnten sich nicht vorstellen, dass sie heute eine „digitale Identität" haben; Behördengänge nicht am Amt, sondern bequem im Netz erledigen können; Klassentreffen via Facebook ausmachen und später darüber tweeten. Kurz gesagt: Menschen sind heute viel exponierter in der digitalen Welt und bedürfen deshalb auch mehr Schutz. Dazu gehört der Datenschutz, aber auch der KonsumentInnen-Schutz im Netz.

2. Wie der NSA-Skandal die Datenschutzreform beflügelte

Das Thema Datenschutz ist sperriger als andere Themen. Während sich sehr leicht erklären lässt, warum man Bienen schützen muss und Neonicotinoide verboten werden sollen, gestaltet sich das Datenschutzthema etwas schwieriger. Noch dazu ist das aktuell diskutierte Datenschutzpaket ein sehr umfangreiches Gesetz, das sehr viele unterschiedliche Regelungen bringen wird. Welche für Privatpersonen, welche für große und kleine Unternehmen, Regelungen für die Staaten selbst und den Umgang mit Drittstaaten außerhalb der EU.

Bewegung in die öffentliche Berichterstattung und den öffentlichen Diskurs brachten die Enthüllungen von Edward Snowden. Seither ist Datenschutz in der Mitte der Gesellschaft angekommen und fristet kein Nischendasein mehr. Statt nur bei der Piratenpartei wird das Thema jetzt auch in den Sektionen und Ausschüssen der SPÖ diskutiert. Bewegung brachten die Enthüllungen von Snowden aber nicht nur in die Debatte und Berichterstattung, sondern auch in den Gesetzesprozess zum neuen Datenschutzpaket. Pünktlich zum Endspurt der Verhandlungen platzte die Bombe. Dadurch konnten wesentliche Verbesserungen erreicht werden, von denen einige als Beispiele im Folgenden erläutert werden.

a) Weitergabe von Daten an Geheimdienste
Besonders schockierend am NSA-Skandal waren die Enthüllungen über die Bereitwilligkeit von Internet-Konzernen bezüglich der Weitergabe von Daten an die Geheimdienste. Eine einfache Anfrage, die nicht einmal richterlich angeordnet sein muss, reicht dafür schon. An den Infos aus den sozialen Netzwerken haben sich aber nicht nur Geheimdienste bedienen dürfen, sondern auch „einfache" amerikanische Behörden – wie z.B. die Einwanderungsbehörde. Im Europaparlament hat MEP Josef Weidenholzer nach den Eindrücken der NSA-Affäre noch einmal das „Amendment" (Abänderung) eingebracht, dass auch den Geheimdiensten klare Regeln vorschreibt. Und siehe da, es wurde auch angenommen.

b) Höhere Strafen für Konzerne
Konzerne betrachten Verstöße, bei denen nur geringe Strafen drohen, nach rein wirtschaftlichen Kriterien: Ist die Strafe kleiner als die Höhe des Profits, der durch die Verstöße gegen den Datenschutz entsteht, wird die Strafe gerne in Kauf genommen. Deshalb ist es von enormer Bedeutung für eine Datenschutzverordnung einzutreten, die nicht zahnlos ist, so dass Gesetze brechen nicht mehr attraktiv für die Konzerne ist. Vor dem NSA-Skandal wurden die Strafen vehement von den Konservativen und den LobbyistInnen bekämpft. Lange schien es so, als hätten sie mit ihrer Aufweich-Strategie Erfolg. Durch die Enthüllungen von Edward Snowden hat sich das aber grundlegend geändert. Wurden früher 2 Prozent des Jahresumsatzes als Strafhöchstmaß noch bekämpft, sprach sich das EU-Parlament am Ende sogar für 5 Prozent des Jahresumsatzes aus. MEP Josef Weidenholzer konnte auch hier mit einem Antrag noch zur Verschärfung beitragen. Er forderte nämlich, dass immer das höhere Maß als Strafe herangezogen wird: also entweder 100 Millionen Euro oder 5 Prozent des Jahresumsatzes (beides als Höchstmaß bei schwersten Verstößen). Der Konzern Lidl zahlte 2008 nach der Bespitzelung seiner MitarbeiterInnen nur 1,5 Millionen Euro an Strafe. Bei einem Jahresumsatz von 30,85 Milliarden Euro ist das natürlich eine Kleinigkeit für Lidl – und der Nutzen vermutlich höher. Nach der neuen Datenschutzverordnung der EU würde das Strafmaß bis zu 1,5 Milliarden Euro betragen. Ein Betrag, bei dem man sich als Konzern datenschutzrechtliche Verletzungen schon genauer überlegt.

3. Die wichtigsten Bausteine der Datenschutzreform

a) Sanktionen bei Datenschutzverletzungen (Artikel 79)
Ein wichtiges Element sind natürlich (wie unter Punkt 2.b beschrieben) wirksame Sanktionen und angemessene Strafen. Nur so können Datenschutzverletzungen verhindert werden, bevor sie passieren.

b) „One Stop Shop“: eine federführende Datenschutzbehörde
„Wiener Student klagt Facebook in Irland“ schrieben die Medien vor zwei Jahren. Um zu ihrem Recht zu kommen, können die BürgerInnen in Zukunft auch in ihrem jeweiligen Land bei der Datenschutzbehörde klagen. Max Schrems, besagter Wiener Student, muss derzeit noch nach Irland fahren: Facebook hat dort seinen Standort in Europa und Irland die laschesten Datenschutz-Gesetze.

c) Recht auf Benachrichtigung (Artikel 15)
Datenmissbrauch soll unverzüglich den Betroffenen und der Datenschutzbehörde mitgeteilt werden. Unternehmen sind verpflichtet, dafür die nötigen Vorkehrungen zu treffen.

d) Recht auf Vergessen und auf Löschung (Artikel 17)
Die betroffene Person hat das Recht, von dem für die Verarbeitung Verantwortlichen die Löschung von sie betreffenden personenbezogenen Daten und die Unterlassung jeglicher weiteren Verbreitung dieser Daten zu verlangen.

e) Consent: explizite Zustimmung (Artikel 7)
Der für die Verarbeitung Verantwortliche trägt die Beweislast dafür, dass die betroffene Person ihre Einwilligung zur Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten für eindeutig festgelegte Zwecke erteilt hat. Dazu zählt zum Beispiel, dass es Facebook nicht mehr erlaubt ist, in kleinster Schrift neben dem Registrierungs-Button schreibt, man stimme damit auch den AGB zu (und mit diesen der Verarbeitung der personenbezogenen Daten).

f) „Privacy by Design/Privacy by Default“
Unternehmen müssen ihre Angebote möglichst datensparsam konzipieren und mit den datenschutzfreundlichsten Voreinstellungen anbieten. Ein starkes Prinzip der Zweckbindung bedeutet, dass nur die Daten erhoben werden, die zur Erbringung des Dienstes benötigt werden. Außerdem muss es die Möglichkeit geben, Dienste anonym und unter Pseudonym zu nutzen. Webseiten-AnbieterInnen sollen keine Nutzungsprofile erstellen dürfen, wenn NutzerInnen durch die Privatsphäre-Einstellungen ihres Internetbrowsers signalisieren, dass sie das nicht wollen.

Laura Kepplinger

ArbeitnehmerInnen organisieren

Betriebliche Interessenvertretung auf europäischer Ebene

BetriebsrätInnen sind ein wichtiges Sensorium, um die inneren Zusammenhänge von Arbeit in einer Gesellschaft zu erfahren. Anders als die anderen Ebenen der Interessenvertretung von ArbeitnehmerInnen (Gewerkschaften, Kammern, politische Fraktionen, Gruppierungen oder Parteien) haben BetriebsrätInnen die Möglichkeit, direkt und unmittelbar in den Betrieb „hineinzusehen" und so die Problemlagen von ArbeitnehmerInnen frühzeitig zu erkennen. In Österreich sind BetriebsrätInnen an den jeweiligen Standorten und in den unterschiedlichen Ebenen eines Unternehmens über ihre Institutionen vertreten (Standort-, Zentral-, Konzern-Betriebsrat) und haben laut § 38 Arbeitsverfassungsgesetz (ArbVG) die Aufgabe, „die wirtschaftlichen, sozialen, gesundheitlichen und kulturellen Interessen der Arbeitnehmer im Betrieb wahrzunehmen und zu fördern." Das bedeutet, dass BetriebsrätInnen theoretisch auf jeder Ebene der unternehmerischen bzw. der ArbeitgeberInnen-Seite als Vertretung der ArbeitnehmerInnen gegenüberstehen. Zu den Aufgaben des Betriebsrats zählen die Überwachung der Rechtsvorschriften – vor allem die Einhaltung der arbeitsrechtlichen Bestimmungen, die Mitwirkung in wirtschaftlichen Angelegenheiten, die Mitsprache in Wirtschafts- sowie Personalangelegenheiten sowie Auskunfts- und Beratungspflicht der ArbeitnehmerInnen (vgl. §§ 38 f. ArbVG).

1. BetriebsrätInnen in Österreich

BetriebsrätInnen als gesetzlich verankerte Institution existieren in Österreich seit 1919, die formalisierte Version der Arbeiterräte, die als erste Institutionen der (Selbst-)Organisation der ArbeiterInnen Moderne und Industrialisierung gestaltete. Viele der Errungenschaften der ArbeiterInnenbewegung wurden und werden mit und durch BetriebsrätInnen erkämpft. Der Effekt des gelebten Interessenausgleichs ist spürbar: ArbeitnehmerInnen sind zufriedener in Unternehmen, in denen ein Betriebsrat vorhanden ist. Unternehmen mit Betriebsrat haben fast doppelt so häufig zumindest eine gesundheitsfördernde Maßnahme für ihre ArbeitnehmerInnen und verfügen über eine höhere Zufriedenheit in puncto Löhne und Gehälter.[6] Besonders bei zunehmender Neoliberalisierung von Unternehmenskultur und Gesellschaft (siehe Aktionsfeld „Entfesselte Arbeit?" auf Seite 127 dieses Buches) sind BetriebsrätInnen ein wichtiger Filter zwischen ArbeitgeberInnen- und ArbeitnehmerInnenseite. Gerade die dokumentierte Zunahme von Leistungsdruck und der damit verbundene Anstieg psychischer und physischer Belastung deutet auf den zunehmenden Druck auf ArbeitnehmerInnen hin – auch in Österreich. In einer 2013 durchgeführten Befragung oberösterreichi-

6 Arbeitsklima-Index der Arbeiterkammer Oberösterreich, 04/2013.

scher BetriebsrätInnen des Instituts für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften (ISW) gaben 76 Prozent der befragten BetriebsrätInnen an, dass die psychische Belastung in ihrem Betrieb seit 2010 zugenommen habe. 81 Prozent gaben weiters an, dass die Arbeit in ihrem Betrieb durch Kostendruck geprägt sei, für 86 Prozent der Befragten ist die Arbeit außerdem durch Zeit- und Termindruck bestimmt (Kepplinger/Specht, 2013). Die Verinnerlichung dieses Leistungsdrucks und die zunehmende Überwachung der ArbeitnehmerInnen durch Systeme direkter und indirekter Steuerung und Kontrolle führen zu tiefgreifenden Veränderungen des „Inneren der menschlichen Arbeit" (Sauer, 2013) und fordern damit die BetriebsrätInnen permanent. Gleichzeitig ist auch eine Erosionstendenz bei der Institution des Betriebsrats selbst zu bemerken: Laut Arbeitsklima-Index 2013 geben nur 48 Prozent der Befragten an, dass es in ihrem Betrieb einen Betriebsrat oder eine Personalvertretung gibt. Damit ist dieser Anteil allein in den letzten zehn Jahren um 15 Prozent gesunken.[7] Vor allem in kleinen, ländlichen Betrieben sowie in der Gastronomie gibt es oft keine BetriebsrätInnen. Diese gegenläufige Entwicklung zum steigenden Druck auf die ArbeitnehmerInnen ist insofern besorgniserregend, als dass BetriebsrätInnen die Situation im Unternehmen direkt und unmittelbar beurteilen können und als gewählte VertreterInnen das Sprachrohr der ArbeitnehmerInnen darstellen. Gleichzeitig bedeutet der gemeinsame europäische Wirtschafts- und Binnenraum eine grundlegende Veränderung der Rahmenbedingungen für BetriebsrätInnen.

2. BetriebsrätInnen in Europa

Der gemeinsame europäische Wirtschaftsraum gibt Konzernen die Möglichkeit, international und an multiplen Standorten zu agieren. Um auf diese Entwicklung zu reagieren, wurden – bereits seit Anfang der sechziger Jahre gefordert – 1992 die gesetzlichen Rahmenbedingungen für europäische BetriebsrätInnen geschaffen. Die Einrichtung der konkreten Aufgaben und Kompetenzen des europäischen Betriebsrats gestaltete sich durch die unterschiedlichen Rechtslagen der Mitgliedsländer – und die respektiven Rechte der ArbeitnehmerInnenvertretung – als schwierig. In der Richtlinie 2009/38 EG heißt es dazu: „Um zu gewährleisten, dass die Arbeitnehmer von Unternehmen und Unternehmensgruppen, die in mehreren Mitgliedstaaten tätig sind, in angemessener Weise unterrichtet und angehört werden, muss ein Europäischer Betriebsrat eingerichtet oder müssen andere geeignete Verfahren zur länderübergreifenden Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer geschaffen werden". Damit ist auf einer sehr generellen Ebene definiert, dass der Euro-Betriebsrat ein Gremium zur grenzüberschreitenden Vertretung der ArbeitnehmerInnen ist. Zu seinen Kernkompetenzen gehören die Information und Anhörung (Jaeger, 2011), damit sind seine Aufgaben die Herstellung funktionierende Kommunikationskanäle zwischen BetriebsrätInnen

7 Arbeitsklima-Index der Arbeiterkammer Oberösterreich, 04/2013.

nationaler Standorte sowie die Sammlung und Weitergabe von Information. Die EBR-Forscher Hans-Wolfgang Platzer und Stefan Rüb haben in der Auswertung zahlreicher Einzelfälle drei große Ziele in den Praktiken der aktuell agierenden Euro-Betriebsräte gefunden:

- Aufbau europaweiter Netzwerke gegenseitiger Information
- konzernweite Projekte zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen
- Einfluss auf die länderübergreifende Unternehmenspolitik[8]

Ebenso haben Euro-BetriebsrätInnen die Aufgabe, Entwicklungen im Konzern auf ihre unterschiedlichen Wirkungen (z.B. an den verschiedenen Standorten) zu beurteilen und Stellungnahmen abzugeben. Die Kernaufgaben eines Euro-Betriebsrats setzen sich aktuell aus Informationsmanagement und Rückkopplung an die Beschäftigten zusammen. Einerseits müssen die ArbeitnehmerInnen über Veränderungen im Konzern informiert werden und andererseits müssen auch die lokalen ArbeitnehmerInnen-VertreterInnen über die gangbarsten Strategien entscheiden. Der Interessenkonflikt liegt in dieser Konstellation auf der Hand: Unterschiedliche Konzernstandorte stehen oftmals nicht in einem Kooperations- sondern im Sinne von Zielvorgaben und Einsparungsdruck in einem Konkurrenzverhältnis zueinander. Ein Faktum, das Kooperation auf Ebene der nationalen Interessenvertretungen nicht vereinfacht. Zusätzlich zu dieser Problemlage benötigt internationale Interessenvertretung nicht nur Informationsmanagement, sondern auch weitere „Skill sets": Von Sprachkompetenz über das Arbeiten in einem interkulturellen Team bis hin zu ExpertInnenwissen über unterschiedliche nationale Rechtslagen.

Ein europäischer Betriebsrat kann eingerichtet werden, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

- Insgesamt mehr als 1.000 Beschäftigte, davon
- mehr als 150 Beschäftigte an
- mehr als zwei Standorten in europäischen Ländern

Vor dem Hintergrund dieser komplexen organisatorischen Probleme zeichnet sich bei den EBR-Gründungen derselbe Trend wie bei Betriebsratsgründungen auf nationaler Ebene ab: Noch nie wurden seit Bestehen der EBR-Richtlinie (1994) weniger Betriebsräte gegründet als 2010 (ETUI, 2010). Auch eine Untersuchung von Eurofound aus dem Jahr 2008 zeigt, dass die gesetzlich möglichen EBR-Gründungen in allen EU-Ländern längst nicht ausgeschöpft sind.

8 http://www.boeckler.de/3993.htm

Gerade vor dem Hintergrund einer immer transnationaler und globalisierter organisierten Gesellschaft sind Euro-BetriebsrätInnen elementare VertreterInnen von ArbeitnehmerInnen-Interessen. Vorgänge der betrieblichen Restrukturierung, die Schließung oder der Aufbau von (inter-)nationalen Standorten sowie die Reform von Abläufen im Konzerninneren gehören zu jenen Bereichen, die für Arbeitsplatzsicherung und Arbeitsqualität am entscheidendsten sind. Euro-BetriebsrätInnen fordern sozialen Dialog, die Einbindung von ArbeitnehmerInnen in Entscheidungsprozessen und soziale Verantwortung der Unternehmen, um einige Beispiele und aktuelle Trends in der internationalen Interessenvertretung zu nennen. Auch die Verhandlung europäischer Rahmenabkommen in inter- und transnational agierenden europäischen Konzernen, zum Beispiel im Bereich des ArbeitnehmerInnen-Datenschutzes oder im Bereich der Arbeitsbedingungen sind Aufgaben, die dem EBR obliegen.[9] Die Zusammenarbeit im Team sowie mit nationalen und internationalen Gewerkschaften sind für den Erfolg einer EBR-Struktur essentiell.

3. Forderungen für eine europäische ArbeiterInnenbewegung

Der europäische Betriebsrat (EBR) kann als wirkungsvolles Instrument der ArbeitnehmerInnenvertretung genutzt werden: er sorgt für betriebliche Solidarität und kann sich gegen einen nationalen Standortwettbewerb (d.h. das Ausspielen verschiedener nationaler Standorte gegeneinander) stellen. Die gewerkschaftli- Unterstützung in Bildung, Beratung und Training sowie der Rückgriff auf ihre politischen Netzwerke sind ebenso Voraussetzung für die Arbeit eines EBR wie auch der Rückhalt bei den nationalen Standort- und Gesamtbetriebsräten. Gerade in der Betrachtung von Europa und der Evaluierung von Potenzialen und Aktionsfeldern werden innerbetriebliche Strukturen der ArbeitnehmerInnenvertretung oft übersehen – sie sind aber wichtig, weil nur sie direkt und unmittelbar sowohl mit ArbeitnehmerInnen als auch mit der Unternehmensseite in Kontakt stehen und so Trends und Veränderungen von Arbeit und Arbeitsqualität frühzeitig erkennen. Um dieses solidarische und solidarisierende Potenzial des europäischen Betriebsrats zu nutzen, sollte über folgende Punkte innerhalb der sozialdemokratischen Bewegung nachgedacht werden:

- Vereinfachung des Gründungsverfahrens eines EBR. Das aktuelle Verfahren zur Gründung ist mehrstufig und kompliziert.

- Der Betriebsrat ist ein wichtiges Gremium der Sozialpartnerschaft, auch auf europäischer Ebene. Für das Gelingen eines sozialen, demokratischen Europa ist die Interessenvertretung der ArbeitnehmerInnen auch auf betrieblicher Ebene essentiell; nur so kann es zu einem sozialen Dialog kommen.

9 http://www.boeckler.de/pdf/mbf_ebr_was_man_wissen_sollte.pdf.

- Die unterschiedlichen Gewichtungen von Interessenvertretung in den EWR-Ländern darf nicht zu einer Abwertung der ArbeitnehmerInnenvertretung auf europäischer Ebene führen.

- Erweiterung der Kompetenzen des Euro-Betriebsrats über Informationsmanagement hinaus.

- Transnationale Unternehmensvereinbarungen werden immer wichtiger: Hier sind Euro-BetriebsrätInnen und internationale Gewerkschaften oft wichtige VerhandlungspartnerInnen.

- Rechtliche Rahmenbedingungen hinken der betrieblichen Realität oft hinterher und die Organe und Organisationen betrieblicher Interessenvertretungen sind hier oft auf sich selbst gestellt; gerade deshalb sind Vernetzung und internationaler Austausch wichtig.

Literaturverzeichnis:

Jaeger, Rolf (2011): Euro-Betriebsrat – was man wissen sollte. Hans-Böckler Stiftung. http://www.boeckler.de/pdf/mbf_ebr_was_man_wissen_sollte.pdf.

Kepplinger, Laura/Specht, Matthias (2013): Ergebnisse der ISW-Betriebsrät/-innenbefragung 2013 in WISO 04/2013. Linz.

Sauer, Dieter (2013): Die Schattenseiten des „German Miracle": Zunehmender Druck auf Arbeit und Gesundheit. Vortrag am WSI – Herbstforum 2013 „Aufbau statt Abbruch in Europa" am 27.-28. November 2013 in Berlin.

Statistik des Europäischen Gewerkschaftsinstituts (ETUI), 2010. http://www.ewcdb.eu/documents/freegraphs/2010_10_DE.pdf

Markus Marterbauer

Lehren aus der Finanzkrise

Das Jahrzehnt vor Beginn der Finanzkrise im Jahr 2007 geht in die Wirtschaftsgeschichte als eine neuerliche Periode ungehemmten Wachstums des Finanzsystems ein: Finanz- und Immobilienmärkte boomten, Finanztransaktionen und Bankbilanzen wuchsen viel rascher als die Realwirtschaft, VermögensbesitzerInnen und InvestmentbankerInnen erzielten unglaubliche Einkommenszuwächse. Eine tatsächliche Steigerung der Wertschöpfung für Wirtschaft und Gesellschaft war damit selten verbunden. Zwar hat der verschuldungsfinanzierte Boom der Finanz- und Immobilienmärkte kurzfristig in manchen Ländern die Bau- und Konsumnachfrage getrieben, doch das erwies sich als nicht nachhaltig. Die Finanz- und Bankenkrise zog eine realwirtschaftliche Krise nach sich, unter der wir noch immer leiden: Heute produziert die reale Wirtschaft markant unter ihrem Potenzial, die Staatsverschuldung hat unhaltbares Niveau erreicht und in Europa herrschen Massenarbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung.

Es ist an der Zeit, Lehren aus der Finanzkrise zu ziehen. Deshalb müssen jene Kräfte der Wirtschaft gestärkt werden, die reale Wertschöpfung produzieren und zu einer Verbesserung der Lebensqualität für alle Menschen beitragen. Die Krise hat gezeigt, wie verheerend sich in unserem Wirtschaftssystem ein Rückgang des Bruttoinlandsprodukts, also die Summe der erzeugten Güter und Dienstleistungen, auswirkt. Der damit verbundene Einbruch an Steuereinnahmen und Beschäftigung hat die Staatsschulden- und Arbeitsmarktkrise ausgelöst. Doch lehren uns die Erfahrungen der Boomjahre vor der Krise auch, dass mit dem alleinigen Setzen auf Wirtschaftswachstum keine Garantie für eine Verbesserung der Lebensbedingungen der breiten Masse der Menschen verbunden ist und die ökologischen Grenzen hohen Ressourcenverbrauchs immer klarer sichtbar werden.

Daher gilt es, die Grundlinien eines neuen Entwicklungsmodells zu entwerfen, welche die reale Wertschöpfung der Wirtschaft fördern, dem Aspekt der Verteilung des Wohlstandes hohen Stellenwert zumessen und die ökologischen Rahmenbedingungen berücksichtigen:

1. Regulierung des Finanzsektors

Eine stabile Entwicklung der Realwirtschaft setzt eine Regulierung und Verkleinerung des Finanz- und Bankensektors voraus. Die wesentlichen Elemente dieser Strategie bilden eine schärfere Regulierung und Aufsicht, die markante Erhöhung der Eigenkapitalerfordernisse, die Trennung von realwirtschaftlichen Aktivitäten der Geschäftsbanken von den spekulativen Aktivitäten des Invest-

mentbankings, die stärkere Besteuerung des Sektors durch Finanztransaktions- und Finanzaktivitätssteuern und die Verringerung der Möglichkeiten, durch Finanzvermögensbesitz hohe Einkommen zu erzielen.

2. Neue Industriepolitik

Mit der Finanz- und Wirtschaftskrise ist ein neues Interesse an Industriepolitik entstanden; auch weil Länder mit hohem Industrieanteil besser durch die Krise gekommen sind und weil Industriearbeitsplätze besonders hochwertig sind, denn sie sind durch hohe Kapitalintensität, hohe Produktivität, hohe Einkommen und hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad gekennzeichnet. Die günstige Entwicklung der österreichischen Industrieproduktion im internationalen Vergleich zeigt, wie stark und gesichert der heimische Standort ist. Dennoch benötigen wir eine neue Industriepolitik, die vor allem die Rahmenbedingungen für industrielle Produktion gestaltet. Dazu zählen neben dem Bildungs- und Weiterbildungssystem vor allem auch soziale Sicherheit als wichtige Voraussetzung für Offenheit gegenüber Globalisierung und neuen Technologien. Die Verfügbarkeit von öffentlichen Dienstleistungen hoher Qualität, stabile Arbeitsbeziehungen und eine gute materielle und immaterielle Infrastruktur. Auch die Sicherung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit ist wichtig, sie wird primär von der Produktivität bestimmt. Entscheidend ist deshalb die Bereitschaft zur Innovation, also zur Entwicklung neuer Produkte und Produktionsverfahren. Hier kann staatliche Wirtschaftspolitik unterstützen, etwa in dem die Grundlagenforschung gefördert wird oder den Unternehmen regulierende Vorgaben gemacht werden, zum Beispiel in Bezug auf die Verbesserung der Energieeffizienz oder Verringerung des Ressourcenverbrauchs.

Die größte Gefahrenquelle für die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Industrie besteht in einem schleichenden Zurückbleiben von Bildung und Ausbildung. Ein hohes Qualifikationsniveau ist ein essentieller Bestandteil der künftigen industriellen Entwicklung. Die wichtigste Herausforderung bildet die Aus- und Weiterbildung von Facharbeitskräften. Die Facharbeitskräfte der Zukunft sind die Kinder aus den ArbeiterInnen-Schichten von heute, also die Kinder mit Migrationshintergrund. Eine gelungene Integrationspolitik bildet deshalb ein unverzichtbares Element einer erfolgreichen neuen Industriepolitik. Zu diesem Zweck sind höhere Investitionen in die Grundausbildung notwendig, vom Kindergarten bis zur Pflichtschule. Gute Ausbildungsstandards in technischen berufsbildenden Schulen und Studienrichtungen sowie umfassende Möglichkeiten der allgemeinen Weiterbildung gehören zu den Grundbestandteilen einer modernen Industriepolitik. Erfolgreiche Industriepolitik kann aber kein Selbstzweck sein. Es geht nicht darum, möglichst viele hochwertige Güter zu produzieren, sondern um die Verwendung der damit verbundenen Erträge für eine Er-

höhung des Wohlstandes. Die österreichische Exportindustrie war schon in den letzten Jahrzehnten sehr erfolgreich und hat hohe Gewinne erwirtschaftet, doch diese wurden nicht vernünftig verwendet. Im Zuge des Finanzbooms flossen sie zunehmend in Ausschüttungen in Form von Dividenden, anstatt durch eine Ausweitung der Investitionstätigkeit und eine Erhöhung der Reallöhne gesamtwirtschaftlich positive Effekte zu erreichen. Die Beeinflussung der Verwendung der Exportgewinne stellt eine wichtige Aufgabe für eine gesamtwirtschaftlich erfolgreiche Industriepolitik dar.

3. Starker Sozialstaat als Erfolgsfaktor

Der Sozialstaat hat sich in der Finanzkrise einmal mehr als überlegen gegenüber allen privaten Absicherungsformen erwiesen. Sein Erhalt und der Ausbau in strategisch wichtigen Bereichen müssen zentrale Elemente einer emanzipatorischen Wirtschaftspolitik darstellen. Die wichtigsten Herausforderungen bestehen in jenen Lebensphasen, in denen die Menschen besonders schutzbedürftig sind: Am Anfang und am Ende des Lebens. Deshalb benötigen wir zusätzliche Investitionen vor allem in den Bereichen Kindergärten/Krippen und Pflege. Mit ihnen kann es gelingen, der Chancengleichheit näher zu kommen, Armut von Kindern und im Alter zu beseitigen, die Lebensbedingungen von Frauen zu verbessern und Jobs zu schaffen. Die größten Beschäftigungspotentiale unserer Wirtschaft bestehen im Bereich der sozialen Dienstleistungen.

4. Öffentliche Daseinsvorsorge

Gute öffentliche Leistungen in sozialen Dienstleistungen, Bildung und Infrastruktur benötigen eine gesicherte finanzielle Basis. Die Qualität des österreichischen Gesundheits- und Sozialsystems ist nicht mit einer amerikanischen Abgabenquote finanzierbar. Wer gute Leistungen des Staates will, muss bereit sein, relativ hohe Abgaben zu leisten. Wir müssen nicht die Höhe der Abgabenquote verändern, sondern die Struktur unseres Abgabensystems. Leistungseinkommen aus unselbstständiger oder selbstständiger Arbeit sollen im Abgabensystem entlastet, leistungslose Einkommen aus Erbschaften und Kapitalgewinnen, Bestände an hohen Vermögen und der Finanzsektor stärker belastet werden. Eine markante Anhebung vermögensbezogener Steuern ist verteilungspolitisch gerechtfertigt, wirtschaftlich in Bezug auf Leistungsanreize und Konsumstimulierung sinnvoll und unter demokratiepolitischen Gesichtspunkten unabdingbar. Viele notwendige Maßnahmen – von der Besteuerung von Millionenvermögen über die Besteuerung von Erbschaften bis zur Anpassung der Grundsteuer – sind in Österreich umsetzbar. Dennoch ist es wichtig, die Besteuerung von Vermögen, Spitzeneinkommen und Finanzsektor ebenso wie die Besteuerung von Unternehmensgewinnen und umweltschädlichen Verhaltens auf europäischer

Ebene zu koordinieren, um Trittbrettfahrertum zu verhindern und ein offensives fortschrittliches Projekt auf EU-Ebene entwickeln zu können.

5. Ökologisches Wachstum

Trotz der Finanzkrise ist der Wohlstand in der EU und in Österreich so hoch wie noch nie. Doch er ist extrem ungleich verteilt. Gleichzeitig werden die ökologischen Grenzen des Wirtschaftswachstums weltweit immer offensichtlicher. Deshalb muss der ökologische Umbau der Wirtschaft immanenter Teil des fortschrittlichen Projektes sein. Technologische Innovationen, die den Ressourcenverbrauch und den Schadstoffausstoß verringern, sind ein wichtiges Element erfolgreicher Umweltpolitik. Hier bestehen hohe Potentiale vor allem im Bereich des Verkehrs, des Wohnens und der Industrie. Gleichzeitig müssen die ökologischen Steuern erhöht werden. Viele Teile der Wirtschaft, wie die sozialen Dienstleistungen oder eine effiziente Industrie, sollen weiter wachsen, doch insgesamt ist das Wachstumspotential der Wirtschaft durch die Verfügbarkeit von Ressourcen begrenzt. Deshalb muss auf Basis eines hohen Wohlstandsniveaus mehr über die Verteilung von Wohlstand und BIP nachgedacht werden. Wesentliche Elemente einer aktiven Verteilungspolitik bilden die Ausweitung sozialer Dienstleistungen gegenüber Geldleistungen, die Verkürzung der Arbeitszeit als Instrument der Beschäftigungspolitik, die Reform der Abgabenstruktur von der Belastung von Arbeit auf die Belastung von Vermögen, Finanzsektor und Umweltverbrauch. Dabei müssen wir uns in Erinnerung rufen, dass das Ziel des Wirtschaftens nicht ein möglichst hoher Zeitaufwand für Arbeitstätigkeit, sondern die Sicherung eines materiellen und immateriellen Wohlstandsniveaus für das Führen eines guten Lebens ist.

Europa ist von dieser Wunschsituation heute weit entfernt, denn Arbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung nehmen dramatisch zu. Heute geht es primär darum, Europa wirtschaftlich und sozial zu stabilisieren. Die neoliberalen Konzepte der europäischen Eliten haben versagt. Die EU-Wirtschaftspolitik muss demokratisch neu fundiert werden und einen Kurswechsel vornehmen. Unmittelbar ist eine aktive Beschäftigungspolitik für die Verringerung der auf 26 Mio. angewachsenen Masse der Arbeitslosen, darunter besonders für die etwa sechs Mio. arbeitslosen Jugendlichen, vordringlich.

Hannah Stögermüller

Ein Europa der Bürgerinnen und Bürger

Aus der Entstehung des globalen Kapitalismus ergeben sich bis heute große Herausforderungen für die moderne Politikgestaltung. Die Souveränität einzelner Nationalstaaten vermindert sich zusehends, denn soziale und ökologische Risiken können von geografisch fixierten Nationalstaaten nicht mehr bewältigt werden (Rifkin, 2004). Ein Beispiel dafür ist die zunehmende Verteilungsungleichheit, derer Nationalstaaten im Angesicht eines übermächtigen, global vernetzten Finanzkapitalismus nur schwer begegnen können. Die Zukunft einer sozial gerechten Gesellschaftsordnung kann daher nur innerhalb der Europäischen Union liegen.

Umso wichtiger ist es daher, für ein demokratisches Europa einzutreten. Mit dem 2009 in Kraft getretenen Vertrag von Lissabon konnten wesentliche Verbesserungen erreicht werden: vor allem die Stärkung des Europäischen Parlaments als direkt gewählte Vertretung der BürgerInnen ist an dieser Stelle zu erwähnen. Und doch wird immer wieder Kritik laut. Besonders von sozialdemokratischer Seite wird die Europäische Union oft als „Wirtschaftsunion" kritisiert. Fritz Scharpf bemängelt in diesem Zusammenhang etwa das Ungleichgewicht zwischen marktschaffenden und marktregulierenden Maßnahmen auf europäischer Ebene, was wiederum die Fähigkeit einschränkt, der grenzüberschreitenden Macht der Märkte entgegenzutreten. Demnach sei es einfacher, marktschaffende Bestimmungen auf europäischer Ebene durchzusetzen, da die grundlegenden Regeln schon im Primärrecht der Römischen Verträge (1957) enthalten waren, wie beispielsweise die Abschaffung der Binnenzölle. Diese Maßnahmen können daher relativ einfach durch Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs oder durch Einsprüche bei der Europäischen Kommission durchgesetzt werden. Die Durchsetzung marktregulierender Maßnahmen hingegen hängt von dem Willen der Kommission und einem Konsens in Rat und Parlament ab (vgl. Scharpf, 1999). Dabei darf aber nie vergessen werden, dass eine „neoliberale Prägung" der Europäischen Union nicht unbedingt strukturell begründet ist, sondern vor allem an den politischen Machtverhältnissen liegt. In der gesamten Geschichte der EU gab es meist konservativ-liberale Mehrheiten in allen Institutionen. Im Europäische Parlament waren die linksorientierten Kräfte lediglich einmal in der Periode 1989-1994 stärker als der konservativ-liberale Flügel. Rat und Kommission wiederum waren jeweils nur in der Periode 1999-2004 mehrheitlich sozialdemokratisch besetzt.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Europäische Union heute wichtiger ist denn je. Nicht nur als Friedensprojekt, sondern als Mittel, die politische Macht weg von den Märkten zu transferieren und den BürgerInnen zurück-

zugeben. Konsequente Reformen hin zu einem demokratischeren Europa sind von größter Bedeutung. Nachfolgend eine (unvollständige) Liste an Vorschlägen.

1. Stärkung des Parlamentarismus

Entscheidungen innerhalb der Europäischen Union werden zu einem großen Teil von der „Exekutivseite" getroffen. Der Politikgestaltungsprozess wird maßgeblich von der Europäischen Kommission, die das Initiativrecht für Gesetzesvorlagen besitzt und vom Rat, zusammengesetzt aus nationalen Regierungsmitgliedern, bestimmt. Gleichzeitig verlieren die nationalen Parlamente an Einflussmöglichkeiten durch die Verlagerung von Entscheidungen auf europäische Ebene (vgl. Follesdal/Hix, 2006).

Der Rat vereint in sich sowohl legislative als auch exekutive Kompetenzen. Eine oft wiederholte Forderung lautet daher, den Rat als „zweite gesetzgebende Kammer" zu institutionalisieren. Der Europäischen Kommission als „Regierung" der EU sollten die exekutiven Kompetenzen des Rates übertragen werden, um eine striktere Gewaltenteilung zu schaffen. Das würde auch eine klare Rechenschaftspflicht der einzelnen Institutionen nach sich ziehen (Spinelli, 2013). In diesem Zusammenhang muss sowohl dem Rat als auch dem Europäischen Parlament das Recht zukommen, eigene Gesetzesvorschläge zu initiieren.

Über eine umfassende Reform der Europäischen Institutionen sollte jedenfalls nachgedacht werden. Die Sozialdemokratie hat es bisher größtenteils verabsäumt, über eine gemeinsame Vision der Europäischen Union nachzudenken. Soll sie föderalistischer werden? Soll es irgendwann die Vereinigten Staaten von Europa geben? Oder geht man weg von supranationalen Strukturen und gemeinschaftlichen Lösungen, um sich wieder verstärkt auf intergouvernmentale Verhandlungssystem zu verlassen? Wie wichtig eine Richtungsentscheidung ist, hat die unzureichende Handlungsfähigkeit der Union im Zuge der Maßnahmen zur Krisenbewältigung gezeigt. Demokratisch nicht legitimierte Troikas sind die Folge.

2. Die Stärkung des Europäischen Parlaments

Das Europäische Parlament konnte im Laufe der Jahre immer mehr Kompetenzen an sich ziehen, zuletzt durch den Vertrag von Lissabon. Der Verlust parlamentarischer Kontrolle auch auf nationaler Ebene konnte damit aber noch nicht ausgeglichen werden. Ein zentraler Punkt bei der Demokratisierung Europas muss daher der Aufwertung des Europäischen Parlaments innerhalb der Europäischen Union zukommen. Schließlich spielt das Parlament, welches direkt gewählt über 500 Millionen europäische BürgerInnen vertritt, eine zentrale Rolle,

wenn es darum geht, die demokratische Legitimität von Entscheidungen sicher zu stellen.

Mit dem Vertrag von Lissabon wurde das so genannte Mitentscheidungsverfahren, also das Verfahren, in dem Parlament und Rat zu gleichen Teilen über einen Gesetzesvorschlag der Kommission mitbestimmen können, zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erhoben. Doch noch immer wird dieses Verfahren nicht für alle Politikbereiche angewandt. Über diese entscheidet der Rat schlussendlich alleine. Das Mitentscheidungsrecht des Parlaments muss für alle europäischen Gesetze und Entscheidungen gelten. Vor allem würde das auch für die Formulierung der beschäftigungspolitischen und makroökonomischen Leitlinien und der Gestaltung des Europäischen Stabilitätsmechanismus gelten. Zudem hätte das Parlament in diesem Fall das Recht, über die Aufnahme oder Schließung jeglicher Gespräche über internationale Übereinkommen abzustimmen. Von besonderer Bedeutung ist auch die Ausweitung der parlamentarischen Kontrollmöglichkeiten gegenüber der Kommission. Um nur ein Beispiel zu nennen: Dem Parlament müsste das Recht eingeräumt werden, auch einzelne KommissarInnen zu entlassen.

3. Die Stärkung der BürgerInnenrechte

Ein Europa der BürgerInnen muss einen Fokus auf die Achtung grundlegender BürgerInnenrechte legen. Die Entscheidung, ob ein Mitgliedsstaat gegen die Europäische Grundrechtscharta verstößt, wird nach derzeitiger Rechtslage im Rat paradoxerweise nach dem Einstimmigkeitsprinzip getroffen. Bei der Entscheidungsfindung sollte eine qualifizierte Mehrheit ausreichend sein und sowohl das Europäische Parlament als auch der Europäische Gerichtshof miteinbezogen werden.

Weitere mögliche Schritte zur Stärkung der BürgerInnenrechte könnten in einem umfassenderen Wahlrecht und der Aufwertung der Europäischen BürgerInnen-Initiative (EBI) liegen. Die Europäische BürgerInnen-Initiative, die mit der *„right2water"*-Initiative bereits ein durchwegs erfolgreiches Beispiel vorweisen kann, sollte im Gegensatz zur aktuellen Lage jedenfalls eine Gesetzesinitiative im Rahmen der Verträge zur Folge haben, um die Möglichkeit direkter Partizipation auf europäischer Ebene zu fördern. Zudem könnte das Wahlrecht in anderen Mitgliedstaaten auf EU-BürgerInnen ausgeweitet werden. Derzeit können BürgerInnen, die in einem anderen Mitgliedstaat ihren Wohnsitz haben, an kommunalen Wahlen teilnehmen. Dieses Recht könnte als nächster Schritt hin zu einer „Europäischen StaatsbürgerInnenschaft" auf regionale/nationale Wahlen ausgeweitet werden.

4. Die Stärkung der Zivilgesellschaft: „Public Lawmaking"

Im Europäischen Parlament haben verschiedene Interessenvertretungen die Möglichkeit, europäische Gesetze zu beeinflussen. Im Gegensatz zur Kommission, wo zur Erarbeitung von Gesetzesvorschlägen konsultierende ExpertInnengruppen oft auf sehr intransparente Weise zusammengesetzt werden, ist das Europäische Parlament transparent und offen: Alle Sitzungen können per Livestream mitverfolgt werden und relevante Dokumente sind der Öffentlichkeit jederzeit frei zugänglich. Für größere Gesetzesinitiativen werden meist direkt im Parlament öffentliche Veranstaltungen und Diskussionen organisiert, um die Meinung von ExpertInnen und Betroffenen einzuholen. Die jeweiligen Ansichten finden auch Eingang in die Abänderungsvorschläge der einzelnen ParlamentarierInnen und schließlich im fertigen Gesetzestext.

Diese Transparenz im Gesetzgebungsprozess und die sich daraus ergebenden Möglichkeiten sind der breiten Öffentlichkeit leider zu wenig bekannt. Zudem herrscht ein Ungleichgewicht an Ressourcen zwischen den großen Unternehmensverbänden oder Konzernen einerseits und kleineren sozial- oder zivilgesellschaftlichen Organisationen andererseits, die sich keine bezahlten LobbyistInnen leisten können. „Public Lawmaking" könnte für kleinere Organisationen, aber auch einzelnen BürgerInnen eine gute Möglichkeit bieten, ihre Vorschläge auf einfache Art und Weise einzubringen. Verbunden mit entsprechender Öffentlichkeitsarbeit kann ein solches Projekt die Europäische Union auch näher zu den BürgerInnen bringen.

5. Europäische Wahlen

Obwohl die Europäische Union immer mehr Einfluss auf nationale Gesetze hat, gibt es bis heute keine „europäischen Wahlen". Regierungen, die im Rat die Geschicke der Union bestimmen, werden durch nationale Wahlen bestimmt. Von den Regierungen wiederum werden die Mitglieder der Europäischen Kommission nominiert. Nur das Parlament wird direkt von den BürgerInnen gewählt. Und doch kann in der Regel weder bei nationalen, noch bei den Wahlen zum Europäischen Parlament von „Europäischen Wahlen" die Rede sein. In den jeweiligen Wahlkämpfen werden europäische Themen, Persönlichkeiten oder Parteien kaum bis gar nicht thematisiert. Die Situation hat sich durch die Nominierung von SpitzenkandidatInnen der Großparteien für das Amt des/der KommissionspräsidentIn zwar etwas verbessert, doch im Grunde werden EU-Wahlen von Medien und Parteien gleichermaßen oft als Wahlen „zweiter Ordnung" (Follesdal/Hix, 2006) behandelt.

Eine Herausforderung der Zukunft für die Demokratisierung der EU stellt daher die Aufwertung der EU-Wahlen in der öffentlichen Wahrnehmung dar. Wie

können die Menschen motiviert werden, in großer Zahl wählen zu gehen, um dem Parlament damit die nötige Legitimation zu verschaffen? Und wie können europäische Themen vermehrt ins öffentliche Bewusstsein dringen, damit ein politischer Ideenwettbewerb auf europäischer Ebene sichtbar wird? Eine Reform der derzeitigen Wahlordnung könnte eine Antwort auf diese Frage sein. Sei es durch transnationale Wahllisten oder der direkten Wahl des/der Kommissionspräsident/in.

Gerade für die Sozialdemokratie ist eine stärkere Bewusstseinsbildung für europäische Politik unumgänglich. Die Unzufriedenheit der Bevölkerung mit „Brüssel" liegt nicht in der Europäischen Union selbst begründet, sondern an der herrschenden Politik. Eine Politik, die derzeit zu einem Großteil von liberal-konservativer Seite bestimmt wird.

Literaturverzeichnis:

Follesdal, Andreas/Hix, Simon (2006): Why there is a Democratic Deficit in the EU: A response to Majone and Moravcsik. In: Journal of Common Market Studies (JCMS), Vol. 44, Nr. 3, 2006, S.533-562.

Rifkin, Jeremy (2004): Der Europäische Traum. Die Vision einer leisen Supermacht. Campus Verlag, Frankfurt/Main.

Scharpf, Fritz W. (1999): Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch? Campus Verlag, Frankfurt/Main.

The Spinelli Group, Bertelsmann Stiftung (2013): A Fundamental Law of the European Union. Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Judith Vorbach

Wie soll der Finanzsektor gestaltet werden?

Trotz detaillierter Regulierungsdebatten betreffend sämtliche Teilgebiete der Finanzmärkte sowie einer Vielzahl seitenstarker, komplizierter Legislativtexte, hat sich die Lage seit dem ersten Aufflammen der Krise 2008 insgesamt nicht wesentlich verbessert. Nach wie vor gelten Finanzhäuser als „systemrelevant" bzw. als „zu groß zum Scheitern" und die öffentliche Hand wird im Notfall weiterhin zu deren „Rettung" herangezogen. Auch die wesentliche Funktion im gesamtwirtschaftlichen Kreislauf, nämlich die Vermittlung zwischen Kapitalangebot und Kapitalnachfrage, wird trotz aufgeblähter Märkte und Institutionen alles andere als optimal erfüllt. Dabei wären gut funktionierende und stabile Finanzmärkte eine zentrale Voraussetzung zur Überwindung der Krise, für stabile öffentliche Haushalte und für eine kontinuierliche positive wirtschaftliche Entwicklung in Europa.

Um dies zu erreichen, braucht es mehr als einzelne, in ihrer Wirkung zaghafte Regulierungsinitiativen, auch wenn diese textlich noch so umfangreich und kompliziert sein mögen. Gefragt ist eine Neuorientierung, die mit der Verwerfung der Effizienzmarkthypothese (also der Annahme, dass Märkte an und für sich zu optimalen Ergebnissen führen würden) beginnt. Die Finanzmarktkrise ist auch nicht als eine Art externe Störung von grundsätzlich effizienten Märkten zu begreifen, sondern vielmehr als Folge überbordender Marktfreiheiten aufgrund von Deregulierung und Liberalisierung zu verstehen. Um die Krise zu überwinden bedarf es nicht in erster Linie „Rettungsmaßnahmen", um die Folgen der angeblich von außen kommenden „Katastrophe" einzudämmen, sondern es braucht eine Neugestaltung der Zulassungs-, Geschwindigkeits- und Verbotsregeln für das Kapital-Verkehrssystem. Folgende Prinzipien sind dabei zu beachten:

- Demokratische Gestaltung: Vorrang des allgemeinen Interesse vor dem Interesse einzelner AkteurInnen oder Branchen am Finanzsektor.

- Der Finanzsektor muss eine unterstützende Rolle im Wirtschaftskreislauf haben, das bedeutet die optimale Erfüllung der Finanzintermediation, der Finanzierungsfunktion und die Übernahme statt die Erzeugung von Risiko.

- Stabile, robuste und überschaubare Institutionen, sodass von ihnen keine systemischen Gefahren für die Gesamtwirtschaft und die öffentlichen Finanzen ausgehen.

- Eindämmung des Volumens an Finanzprodukten und der Spekulation sowie der Geschwindigkeit des Handels, damit keine Störungen der Realwirtschaft (z.B. abrupt steigende Getreidepreise) vom Finanzmarkt ausgehen.

- Vereinfachung, Klarheit, hohe Effizienz des Regelwerks und der Aufsicht.

- Transparente Produkte, Strukturen und Handelsaktivitäten, sodass dem Finanzsektor nicht Tür und Tor geöffnet sind zur Umgehung von Besteuerung, Regulierung und Aufsicht.

1. Neue Spielregeln

Um diese Prinzipien umzusetzen, muss sich die grundlegende Neuorientierung in sämtlichen Regelwerken widerspiegeln. Folgende konkrete Maßnahmen sind zur Schaffung eines soliden Finanzsektors geeignet:

a) Institutionen
Hinreichend robuste Sicherheitspuffer wie hohe Eigenkapital- und Liquiditätsreserven, „Schuldenbremsen" bzw. Beschränkung der Hebelung (Leverage Ratio) für alle Finanzinstitutionen. Solides Risikomanagement, Trennung des Geschäftsbanken- und des Investmentbereichs (Trennbankensystem), strengere Regulierung bei systemrelevanten bzw. sehr großen und verflochtenen Instituten. Unterbindung der „Flucht aus der Bilanz" mittels Schattenbanken, generelle Eindämmung des Schattenbankwesens.

b) Produkte
Förderung des „klassischen" KundInnengeschäfts, bei dem auf der Einlagenseite wie auf der Darlehensseite eine direkte, oftmals gewachsene Verbindung besteht, anstatt der (erneuten) Förderung von Hebelprodukten und Verbriefungen; Eindämmung des spekulativen Handels mittels Zulassungsregeln für Finanzprodukte („Finanzmarkt-TÜV"); Verbot schädlicher Finanzprodukte; zum Beispiel, wenn deren Risiko aufgrund ihrer Komplexität nicht nachvollziehbar ist, Nahrungsmittel oder Rohstoffe die Basis darstellen oder mittels derer gegen die Kreditwürdigkeit von Staaten spekuliert werden kann; verbesserter Schutz der (Klein-)AnlegerInnen.

c) Handel
Wiederaufnahme der Concentration Rule, Abwicklung des Handels über umfassend regulierte Börsen und Clearingstellen, drastische Eindämmung des außerbörslichen Handels, intransparenter Handelsplätze („Dark Pools") und des Hochfrequenzhandels, Vorgabe von Positionslimits.

2. Weitere Maßnahmen

Einführung einer Finanztransaktionssteuer, Ausstattung der Aufsichtsbehörden mit weitreichenden Kompetenzen, Durchgriffsrechten und Ressourcen. Schließlich spielen für die Entwicklung der Finanzmärkte auch gesamtwirtschaftliche Faktoren eine ausschlaggebende Rolle. So würden eine faire Verteilung der Einkommen/Vermögen und ein ausgeglichener Handel zwischen Staaten auch zu einer Schrumpfung des Finanzsektors beitragen. Gerade aufgrund der sinkenden niedrigen und mittleren Einkommen der Haushalte wurde deren Verschuldung gesteigert. Ebenso schlitterten auch Staaten (nicht zuletzt aufgrund der „Bankenrettung") immer tiefer ins Minus. Dabei spiegelt sich die steigende Verschuldung der einen im wachsenden Vermögen der anderen wider. Auch die Exportüberschüsse auf nationaler Ebene wurden zu weiten Teilen am Finanzsektor angelegt.

Diese Entwicklungen könnten durch eine faire Entlohnung der ArbeitnehmerInnen, einer Bekämpfung der Steuerumgehung von Großunternehmen und Vermögenden, einer EU-weiten Kooperation im Bereich der Besteuerung von Spitzenvermögen, Unternehmensgewinnen und Finanztransaktionen sowie kooperativen statt kompetitiven Handelsbeziehungen verhindert werden. Neue Nachfrageimpulse würden sich ergeben aufgrund des steigenden Konsums der Haushalte und höherer öffentlicher Investitionen (wofür nun Mittel verfügbar wären). Dies würde wiederum positive gesamtwirtschaftliche Impulse bringen, was nicht zuletzt auch stabilisierend für Banken wäre, zumal unter anderem weniger Kredite ausfallen würden. Schließlich wären Finanzinstitute dann auch eher bereit, Kredite zu leistbaren Kosten und in ausreichendem Umfang zur Verfügung zu stellen, und somit wieder ihre eigentliche Funktion entsprechend zu erfüllen. Diese Kredite würden aufgrund der positiven Erwartungen der Unternehmen auch für Investitionen nachgefragt. An dieser Stelle schließt sich der Kreis.

Stefan Etzelstorfer

Ein Europa der Zukunft

Die Gründung der Europäischen Gemeinschaft garantierte jahrzehntelang Frieden zwischen den einzelnen Staaten. Die jüngste Finanz- und Wirtschaftskrise aber brachte die Europäische Union mit ihren Handlungsmöglichkeiten an ihre Grenzen; viele Menschen sind fast siebzig Jahre nach Ende des Zweiten Weltkrieges ernüchtert und haben ihr Vertrauen in dieses Europa verloren. Sparprogramme, Zunahme von Armut und hohe Arbeitslosigkeit in vielen Mitgliedsstaaten erheben tatsächlich berechtigte Zweifel, wie das Europa von heute seine Probleme und Herausforderungen von morgen lösen kann. Die Europäische Union kann und soll auch künftig nicht alles regeln und sich in alle Lebensbereiche einmischen. In einer immer komplexer und schnelllebigeren Gesellschaft des 21. Jahrhunderts bedarf es aber bei ausgewählter, wo ein Eingreifen der Union wichtiger ist denn je; wo gerade eine supranationale Gemeinschaft am besten geeignet ist, Handlungsspielräume und Regeln im Interesse der Mehrheit der Europäerinnen und Europäer zu schaffen. Im Folgenden sollen exemplarisch einige Beispiele genannt werden, die dafür geeignet erscheinen.

Eine starke Industrie für nachhaltiges Wachstum

Die jüngste Wirtschaftskrise zeigte eindeutig, dass jene Mitgliedsstaaten mit einer immer noch gut ausgebauten und funktionierenden Industrie besser dastehen als solche, die in den vergangenen Jahrzehnten einen Kurs der Deindustrialisierung bevorzugten. Während in Österreich oder Deutschland immer noch gut 30 Prozent des Volkseinkommens durch den industriellen Sektor erwirtschaftet wird, sind es in Großbritannien oder Frankreich bloß knapp ein Fünftel der Wirtschaftsleistung. Vor allem waren Staaten mit einer starken Industrie in den letzten Jahren weniger stark von Arbeitslosigkeit betroffen. Industrieregionen spielen daher gerade auch im 21. Jahrhundert eine große Rolle. Am Beispiel von Linz zeigt sich das sehr deutlich: Als eine der wenige Städte wurden hier die richtigen Konsequenzen aus der Krise der (Stahl-)Industrie in den 1980er Jahren gezogen und vor 25 Jahren die zukunftsweisende Entscheidung getroffen, den Standort des voestalpine-Stahlwerkes in der oberösterreichischen Landeshauptstadt Linz nicht aufzugeben.

Die europäischen SozialdemokratInnen diskutieren seit mehr als einem Jahr intensiv über die Notwendigkeit einer Reindustralisierung von Europas Regionen. Das Ziel ist klar: Europa braucht eine Kehrtwende, denn nur eine starke Industrieproduktion schafft nachhaltiges Wachstum. Eine Europäische Union kann hierfür die notwendigen Rahmenbedingungen schaffen. Dazu gehört einerseits eine echte Regulierung des Finanzsektors, sodass Investitionen in die Realwirt-

schaft wieder Vorrang genießen und andererseits eine Beendigung des ruinösen (Steuer-)Wettbewerbs zwischen den Mitgliedsstaaten. 85 % des gesamten Handels mit Waren und Dienstleistungen laufen innerhalb der EU ab – eine Stärkung des Binnenmarkts sowie des Binnenkonsums bleibt daher ein wichtiges wirtschaftspolitisches Ziel. Schließlich gehört zu einer zukunftsorientierten Industriepolitik auch eine Klimapolitik, die diesen Namen verdient. Saubere und ökologische Industrieproduktion ist dabei kein Widerspruch – das hat nicht zuletzt auch die Stadt Linz gezeigt, die heute die sauberste Industriestadt Österreichs ist.

Daseinsvorsorge in öffentliche Hand

Immer wieder gab es in den vergangenen Jahren Anläufe (auch auf europäischer Ebene), öffentliche Dienstleistungen einem stärken privaten „Wettbewerb" zu unterwerfen. Unter Kritik gerieten diese Vorhaben stets, weil zu Recht eine Öffnung von öffentlichen Dienstleistungen der Daseinsvorsorge für den privaten, unregulierten Markt befürchtet wurde. Bereits 2006 gelang es, umfangreiche Ausnahmen bei der „Dienstleistungsrichtlinie" festzuschreiben (betrifft unter anderem soziale und Gesundheitsdienstleistungen). Im Jahr 2013 schließlich wurde ein erneuter Anlauf in diesem Bereich unternommen. Mit der so genannten „Konzessionsrichtlinie" sollten Rechtsvorschriften für die Vergabeverfahren von Dienstleistungskonzessionen geschaffen werden, was bisher europaweit lediglich bei der Vergabe von Baukonzessionen geregelt war. Mit Hilfe der erfolgreichen Initiative „right2water" wurde binnen weniger Monate eine umfangreiche Entschärfung auch dieser Richtlinie erreicht. Vor allem die sensiblen Wasserdienstleitungen wurden aus dem Anwendungsbereich vollständig ausgenommen (keine Ausschreibungspflicht bei der Trinkwasserversorgung). Und in Österreich war die Konzessionsrichtlinie überhaupt Anlass dafür, die Wasserversorgung in den Verfassungsrang zu heben. Demnach ist die Wasserversorgung als ein grundlegender Teil der Daseinsvorsorge verpflichtend vom Staat zu erbringen oder der Staat stellt bei einer Erbringung der Leistung durch Dritte entsprechende Qualität und Kontrollmöglichkeiten sicher.

Europa muss hier künftig mehr Rücksicht auf die Bedürfnisse und Besonderheiten der einzelnen Regionen nehmen und nicht unter dem Deckmantel des „freien Wettbewerbs" Privatisierung und Deregulierung vorantreiben. Öffentliche Dienstleistungen, die am besten nach gemeinwirtschaftlichen Prinzipien erbracht werden können, müssen auch künftig in öffentlicher Hand bleiben, um allen Menschen den gleichen Zugang zu gewährleisten.

Grenzenlose Freiheit? Privatsphäre als Menschenrecht

Ob bei Benützung diverser Kundenkarten, der Bestellung von Waren und Dienstleistungen im Internet oder der Vernetzung via sozialer Netzwerke: Die jüngsten Enthüllungen rund den ehemaligen NSA-Agenten Edward Snowden haben uns vor Augen geführt, welche ungeheuren Möglichkeiten an Überwachung und Bespitzelung gängige Praxis sind. Es zeigte vor allem, wie ohnmächtig auch einzelne Staaten und Regierungen dagegen sind. Personenbezogene Daten werden oft als neues „Gold des 21. Jahrhunderts" bezeichnet. Rechtliche Schutzbestimmungen sind aber oft nicht mehr auf der Höhe der Zeit und vermögen diese grenzen-losen Freiheiten im virtuellen Raum oft nur ungenügend abbilden. Nationale Grenzen sind in der digitalen Welt aber ebenso obsolet wie einzelstaatliche Schutzbestimmungen.

Diesen Herausforderungen muss sich die Europäische Union künftig noch stärker annehmen. Im vergangenen Jahr wurde gerade nach langem und zähem Tauziehen die neue Datenschutzgrundverordnung beschlossen, die in allen Mitgliedsstaaten unmittelbar gilt. Das alte europäische Regelwerk stammte aus dem Jahr 1995 und war für die Nationalstaaten nicht bindend. Vielmehr gab es unterschiedliche Schutzniveaus in den einzelnen Mitgliedsstaaten, sodass international tätigen Konzerne (z.B. facebook) für ihre Niederlassungen innerhalb der Europäischen Union oftmals jene Länder mit den niedrigsten Schutzbestimmungen wählten (Details dazu siehe auch Aktionsfeld „Freiwild im Netz?" auf den Seiten 134). Der virtuelle Raum kennt weder Nationalstaaten noch Grenzen, weswegen entsprechende Regelungen zum Schutz der (personenbezogenen) Daten und der Privatsphäre im Allgemeinen sinnvollerweise nur auf europäischer Ebene umgesetzt werden können.

Freie Netze, freies Wissen

Unter dem Titel „Freie Netze. Freies Wissen" publizierte eine Gruppe junger Linzerinnen und Linzer im Jahr 2007 ein Buch, das sich mit freiem Wissen und der Möglichkeit des Zugangs zu Informationen für jedermann in der digitalen Welt beschäftigt. Themengebiete wie modernes Urheberrecht, freier Wissenszugang sowie lizenzfreie Software werden dabei aufgezeigt und konkrete Aktionsfelder für die kommunale Ebene dargestellt. Einige dieser Vorschläge wurden mittlerweile auch erfolgreich in der oberösterreichischen Landeshauptstadt Linz umgesetzt – europaweit zum Teil bis heute einzigartig.

Hinter der „Open Commons Region Linz" beispielsweise steckt ein Summe von Einzelprojekten, deren gemeinsames Ziel im Wesentlichen der freien Zugang zu Gemeingütern (Open Commons) ist, das sowohl dem Gemeinwohl und der Allgemeinheit dient, als auch wirtschaftliche Impulse setzt. Viele digital ver-

fügbare Güter und Dienstleistungen sind heute essenzieller Bestandteil unserer Informations- und Wissensgesellschaft. Einzigartig dabei ist, dass die verschiedensten gesellschaftlichen „Stakeholder" – von Wirtschaft Verwaltung, Kunstschaffenden bis hin zu WissenschaftlerInnen oder Bildungseinrichtungen – zur Mitwirkung eingeladen werden. Die Stadt Linz will dadurch Impulse für die frei zugängliche Nutzung und elektronische Verbreitung von Daten, Software, Lernmaterialien und anderen digitalen Inhalten geben. Bereits seit 2005 läuft die Hotspot-Initiative, wo es an insgesamt mehr als 100 verschiedenen Standorten im Linzer Stadtgebiet einen kostenlosen Internetzugang (WLAN) gibt. Mit einem weiteren Projekt – dem so genannten „Public Space Server" – stellt die Stadt kostenlos Speicherplatz im Internet für alle Linzerinnen und Linzer zur Verfügung. Ab dem 14. Lebensjahr besteht das Anrecht auf 1 Gigabyte Webspace auf dem öffentlichen kommunalen Server. Und auch die HochschülerInnenschaft an der Johannes Kepler Universität Linz versucht bereits seit einigen Jahren, mit ihrem „Open Courseware"-Projekt Lernunterlagen kostenlos für Studierenden und einer interessierten Allgemeinheit im Sinne von „Open Education" zur Verfügung zu stellen. Einem bekannten Sprichwort nach ist Wissen ja bekanntlich der einzige Rohstoff, der durch Teilung wächst.

Die Europäische Union muss beim Zugang zu freiem Wissen entsprechende Rahmenbedingungen schaffen und vor allem dafür sorgen, dass im Sinne einer so genannten „Netzneutralität" die Nutzung des virtuellen Raumes gleichermaßen möglich ist. Vor allem die Telekommunikationsbranche würde gerne Möglichkeiten erhalten, für bestimmte Spezialdienste eine „Überholspur" im Netz für jene einzuführen, die bereit sind, dafür mehr zu bezahlen. Ein solches Zwei-Klassen-Internet drängt aber vor allem kleine Dienste an den Rand. Gerade das Web schuf aber die Möglichkeit eines erleichterten Zugangs zu Wissen für alle Bevölkerungsgruppen. Forderungen nach Privilegien für einzelnen Gruppen machen dies zunichte.

Für ein Europa der Sozialhauptstädte

Jedes Jahr werden ausgewählten Städte zu europäischen „Kulturhauptstädten" auserkoren. 2003 war das steirische Graz eine davon, 2009 durfte die oberösterreichische Landeshauptstadt Linz diesen Titel für sich beanspruchen. Mittlerweile gibt es auch schon „Umwelthauptstädte" oder „Innovationshauptstädte". Europa zeichnet aber neben seiner kulturellen Vielfalt oder innovativen Wirtschaftsregionen vor allem auch ein mehr oder weniger gut ausgebautes Netz an sozialen Sicherungssystemen aus. Trotz der zum Teil radikaler Sparpolitik der vergangenen Jahre in einigen Mitgliedsstaaten haben viele Länder Europas immer noch ein gut ausgebautes soziales Netz. Österreich gehört dabei sowohl international als auch europaweit zum Spitzenfeld.

Diese sozialen Errungenschaften sind keineswegs selbstverständlich, werden aber selten entsprechend gewürdigt. Auf Initiative des oberösterreichischen EU-Abgeordneten Josef Weidenholzer sollen daher künftig auch Städte und Gemeinden europaweit für ihr besonderes soziales Engagement mit dem Titel „Europäische Sozialhauptstadt" ausgezeichnet werden – ähnlich dem Projekt der Europäischen Kulturhauptstadt. Damit soll gezeigt werden, dass die europäische Idee von sozialem Ausgleich und hoher Lebensqualität für alle lebt. „Soziale Leuchttürme" sollen dabei europaweit sichtbar gemacht und ihnen entsprechende Öffentlichkeit verschafft werden. Eine Jury bestehend aus den Institutionen der Europäischen Union sowie SozialexpertInnen und Personen aus der Zivilgesellschaft zeichnet dabei ein oder mehrere Städte für ihr soziales Engagement aus. Damit verbunden soll eine finanzielle Förderung zur nachhaltigen Investition in soziale Projekte sein.

Nachsatz

AutorInnen

Stefan Etzelstorfer studiert Jus, Wirtschaftswissenschaften und Wirtschaftsrecht und arbeitet im Büro Stadtregierung Linz bei Vizebürgermeister Christian Forsterleitner. Von 2010 bis 2011 war er Vorsitzender der Österreichischen HochschülerInnenschaft an der Johannes Kepler Universität Linz.

Mag. Christian Forsterleitner hat Betriebswirtschaft an der JKU Linz und der Universidad de Salamanca studiert. Seit September 2013 ist er Vizebürgermeister der Landeshauptstadt Linz und zuständig für Finanzen, Gesundheit, Hochbau und Wissenschaft. Forsterleitner ist seit November 2010 Vorsitzender des BSA Oberösterreich.

Mag. Wolfgang Gerstenecker ist freier Wissenschaftler und Mitarbeiter am Marie Jahoda – Otto Bauer Institut. Seit Anfang 2014 ist er als Mitarbeiter des Instituts für Zeitgeschichte der Universität Wien an der Aufarbeitung der Repressionspolitik in Österreich der Jahre 1934 bis 1938 beschäftigt.

MMag.ª Dr.in Christine Hofer ist Sozialwissenschaftlerin und war 2013 als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Marie Jahoda – Otto Bauer Institut tätig. Derzeit arbeitet sie im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und lebt in Madagaskar.

Mag. Dr. Georg Hubmann ist Sozialwissenschaftler und als Geschäftsführer des Marie Jahoda – Otto Bauer Instituts in der politischen Grundlagenarbeit sowie in der Vernetzung von Wissenschaft und Politik tätig. Zwischen 2009 und 2011 hat er in der SPÖ Oberösterreich den Parteierneuerungsprozess morgen.rot geleitet. *www.jbi.or.at*

Rebecca Kampl studiert Sozialwirtschaft an der Johannes Kepler Universität Linz und ist Büroleiterin von MEP Josef Weidenholzer in Brüssel. Von 2006 bis 2008 war sie Vorsitzende der Sozialistischen Jugend in Linz.

Mag.ª Laura Kepplinger MA (UAM) ist Soziologin und Historikerin und forscht unter anderem zu Mechanismen gesellschaftlicher Exklusion und Kontrolle, sowie Herausforderungen betrieblicher Interessenvertetung in Europa. Sie lebt und arbeitet in Linz.

Dr. Markus Marterbauer ist promovierter Ökonom und Leiter der Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik der Arbeiterkammer Wien. Zuvor war er langjähriger Konjunkturreferent am Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO).

Hannah Stögermüller studiert Sozialwirtschaft an der Johannes Kepler Universität Linz und arbeitet derzeit im Büro von MEP Josef Weidenholzer. Von 2009 bis 2011 war sie Vorsitzende des Verbandes Sozialistischer Student_innen Linz.

Mag.ª Judith Vorbach studierte Volkswirtschaft an der Johannes Kepler Universität Linz. Sie ist beschäftigt in der Abteilung Wirtschafts-, Sozial- und Gesellschaftspolitik der AK Oberösterreich und dort EU-Referentin. Inhaltliche Schwerpunkte: Allgemeine EU-Wirtschaftspolitik, Zusammenhänge der Krise in Europa und Finanzmärkte.

Josef Zehetner studiert Soziologie an der Johannes Kepler Universität Linz und ist parlamentarischer Mitarbeiter von MEP Josef Weidenholzer in Linz. Von 2003 bis 2009 war er Mitglied des Linzer Gemeinderates (SPÖ).

KünstlerInnen

Carlos Anglberger, Literat, Maler, Betongießer, Phantast, Kitschbruder, Dampfplauderer, Grenzgänger, Charmeur, Erotomane, Gespensterflüsterer, Tango- sowie Traumtänzer. *www.sachenmacher.at*

Monika Breitenfellner, freischaffende Künstlerin. Ausbildung in Malerei und Druckgrafik, Acryl, Aquarell, Lithografie und textiles Malen in Seminaren bei Renate Moran.

Mag.ª Elfie Hackl-Ceran, Kunstuniversität Linz (Malerei und Grafik), freischaffende Künstlerin, Kunst- und Maltherapeutin, Erwachsenenbildnerin, Trainerin und Coach. *www.elfie-hacklceran.at*

Werner Horvath, promovierter Primararzt, seit seinem 50. Lebensjahr freischaffender Künstler (Malerei) mit Ateliers in Linz und auf Kreta. *www.horvath.tk*

Schanitta Sant Miksch, Malerin und Autorin, Studium der Malerei in Istanbul und Wien. Einzel- und Gruppenausstellungen u.a. in Istanbul, Ankara, Wien oder Linz.

Mag. Kurt Mitterndorfer, Studium der Soziologie in Linz, Pädagogische Akademie, Hauptschullehrer (Deutsch, Werkerziehung), Veranstalter von Schreibwerkstätten, diverse Publikationen. *www.mitterndorfer.at*

Renate Moran, freischaffende Malerin, Grafikerin, Objektkünstlerin, Autorin, Erwachsenenbildnerin. Vorsitzende der Fachgruppe der KünstlerInnnen (bsa:art) im BSA Oberösterreich. *www.renate-moran.at*

Hansi Schorn, Studium an der Linzer Kunstschule, Gründer der Arthouse Werbeagentur (Art Director), zahlreiche internationale Auszeichnungen (7 Senatoren, 2 Caesare, Silver Award New York). *www.hansischorn.at*

Manfred L. Koutek, Privatstudium bei Maler und Zeichner Ragimund Reimesch, Weiterbildung an Linzer Kunsthochschule. Insgesamt 270 Ausstellungen im In- und Ausland, darunter Linz, Wien, München, Berlin, Mailand, Paris, New York, Kanada und Thailand. *www.manfredkoutek.wordpress.com*

ExpertInnen

Dr.in Maria Berger ist seit Oktober 2009 Mitglied des Europäischen Gerichtshofes. Von 2007 bis 2008 war sie österreichische Justizministerin (SPÖ) sowie langjährige Abgeordnete im Europäischen Parlament (SPE).

Mag.a Gertraud Jahn ist Landesrätin für Soziales, Jugendwohlfahrt und Tierschutz in Oberösterreich. Zuvor war sie Landtagsabgeordnete und Vorsitzende des sozialdemokratischen Landtagsklubs in Oberösterreich.

Dr. Markus Marterbauer ist promovierter Ökonom und Leiter der Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik der Arbeiterkammer Wien. Zuvor war er langjähriger Konjunkturreferent am Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO).

Mag.a Barbara Prammer ist seit Oktober 2006 Präsidentin des österreichischen Nationalrates. Die langjährige Nationalratsabgeordnete war zuvor von 1995 bis 1997 Wohnbaulandesrätin in Oberösterreich und von 1997 bis 2000 Frauenministerin.

Dr. Hannes Swoboda ist österreichischer Abgeordneter im Europäischen Parlament (SPÖ) und dort seit Jänner 2012 Vorsitzender der Fraktion der Progressiven Allianz der SozialdemokratInnen (S&D).

Univ.-Prof. Dr. Josef Weidenholzer ist seit Dezember 2011 österreichischer Abgeordneter im Europäischen Parlament (SPÖ). Der habilitierte Professor für Gesellschafts- und Sozialpolitik an der Johannes Kepler Universität Linz ist seit 1991 Präsident der Volkshilfe Österreich.