

Monika Feigl-Heihs u. a.

Die Europäische Union

5

Internationale Gewerkschaftsbewegung



Internationale Gewerkschaftsbewegung 5

Die Europäische Union

Monika Feigl-Heihs u. a.

Die Europäische Union

VOGB



ÖSTERREICH

Dieses Skriptum ist für die Verwendung im Rahmen der Bildungsarbeit des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, der Gewerkschaften und der Kammern für Arbeiter und Angestellte bestimmt.

Zeichenerklärung



Hinweise



Beispiele



Zitate

Unter Mitwirkung von:

Sarah Bruckner, Eva Dessewffy, Frank Ey, Wolfgang Greif, David Hafner,
Dorothea Herzele, Johannes Peyrl, Isabelle Ourny, Henrike Schaum, Nikolai
Soukup, Sabine Stelczenmayr, Norbert Templ, Valentin Wedl, Florian Wukovitsch

Aufbauend auf: Elisabeth Beer/Wolfgang Greif/Karin Hinteregger/Sabine Letz/
Lukas Oberndorfer/Marcus Strohmeier/Norbert Templ/Valentin Wedl:
Die Europäische Union, November 2014

Gesamtreaktion und inhaltliche Koordination: Monika Feigl-Heihs

Stand: März 2020

Nachdruck: April 2024

Impressum:

Layout/Grafik: Manuela Maitnar, Thomas Hajek

Medieninhaber: Verlag des ÖGB GmbH, Wien

© 2022 by Verlag des Österreichischen Gewerkschaftsbundes GmbH, Wien

Herstellung: Verlag des ÖGB GmbH, Wien

Verlags- und Herstellungsort: Wien

Printed in Austria

Druck: CITYPRESS GmbH, Neutorgasse 9, 1010 Wien

Ziel und Zweck der Broschüre	6
Die Europäische Union – Anfänge, Krisen, Gegenwart	8
ABC der Organe und Einrichtungen der EU	30
Die Europäische Kommission	30
Das Europäische Parlament	34
Der Rat der EU	40
Der Europäische Rat	44
Der Europäische Gerichtshof	46
Der Europäische Rechnungshof	49
Die Europäische Zentralbank	49
Die Europäische Investitionsbank	51
Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss	52
Der Ausschuss der Regionen	53
Europäische Agenturen – „Eurofound“ oder Dublin-Foundation	53
Der Europäische Bürgerbeauftragte	53
Europäische Demokratie in der Praxis	54
Das EU-Budget	66
Gewerkschaftspolitik in der Europäischen Union	70
Der Europäische Gewerkschaftsbund	70
Der Europäische Betriebsrat	76
Baustelle Europäische Union	78
Der europäische Binnenmarkt	78
Die Wirtschafts- und Währungsunion	84
EU-Handelspolitik	89
Europäische Sozialpolitik	95
Europäische Migrations- und Flüchtlingspolitik	101
Klimaneutrales Europa	105
Zur Autorin	111

1 Ziel und Zweck der Broschüre

Die Europäische Union (EU) ist für viele BürgerInnen nach mehr als zwanzig Jahren der Mitgliedschaft Österreichs immer noch eine undurchsichtige Welt mit einem Gewirr aus Einrichtungen, Zuständigkeiten und politischen Machtspielen. Da es für die EU keinen vorgefertigten Plan gibt, folgt sie ihren eigenen Regeln, die nationale PolitikerInnen über Jahrzehnte aufstellten.

Eine gute Kenntnis davon, wie die Europäische Union funktioniert und wer das Sagen hat, ist nützlich, um EU-Politik im Interesse der ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen gestalten zu können. Diese Broschüre soll dazu eine Anleitung geben. Sie ist so aufgebaut, dass sie nicht notwendigerweise von vorne bis hinten gelesen werden muss. Mittels Querverweisen lassen sich jene Stellen in der Broschüre einfach finden, wo dieselben Themen unter einem anderen Blickwinkel erörtert werden.

Im ersten Teil wird beschrieben, wie sich die **europäische Zusammenarbeit** seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs **entwickelt** hat, wie manche Eigenheiten der Europäischen Union entstanden sind und welche Defizite die EU heute aus Sicht von ArbeitnehmerInnen hat.

Der zweite Teil ist ein **ABC der EU-Institutionen**. Darin wird beschrieben, was die Aufgaben von Europäischer Kommission, Europäischem Parlament und dem Rat der EU sind. Es werden auch weitere wichtige EU-Organe wie die Europäische Zentralbank oder der Europäische Gerichtshof beschrieben.


Im dritten Teil geht es um die **Praxis der europäischen Demokratie**: Wie kommen EU-Gesetze zustande und wer entscheidet? Wie demokratisch ist die EU, und welchen Einfluss haben Lobbys?


Der vierte Teil erklärt das **EU-Budget**.


Im fünften Teil geht es um **Gewerkschaftspolitik auf EU-Ebene**: Welche Möglichkeiten gibt es, und was sind die Herausforderungen für gewerkschaftliches Handeln in der EU?

Der sechste und letzte Teil widmet sich zentralen europäischen Politikfeldern: dem **Binnenmarkt**, der **Wirtschafts- und Währungsunion**, der **EU-Handelspolitik**, der **europäischen Sozialpolitik**, der **europäischen Migrations- und Flüchtlingspolitik** und dem **klimaneutralen Europa**.

SKRIPTEN ÜBERSICHT

SOZIALRECHT		
SR-1	Grundbegriffe des Sozialrechts	
SR-2	Sozialpolitik im internationalen Vergleich	
SR-3	Sozialversicherung – Beitragsrecht	
SR-4	Pensionsversicherung I: Allgemeiner Teil	
SR-5	Pensionsversicherung II: Leistungsrecht	
SR-6	Pensionsversicherung III: Pensionshöhe	
SR-7	Krankenversicherung I: Allgemeiner Teil	
SR-8	Krankenversicherung II: Leistungsrecht	
SR-9	Unfallversicherung	
SR-10	Arbeitslosenversicherung I: Allgemeiner Teil	
SR-11	Arbeitslosenversicherung II: Leistungsrecht	
SR-12	Insolvenz-Entgeltsicherung	
SR-13	Finanzierung des Sozialstaates	
SR-14	Pflege und Betreuung	
Die einzelnen Skripten werden laufend aktualisiert.		

ARBEITSRECHT		
AR-1	Kollektive Rechtsgestaltung	
AR-2A	Betriebliche Interessenvertretung	
AR-2B	Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates	
AR-2C	Rechtstellung des Betriebsrates	
AR-3	Arbeitsvertrag	
AR-4	Arbeitszeit	
AR-5	Urlaubsrecht	
AR-6	Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall	
AR-7	Gleichbehandlung im Arbeitsrecht	
AR-8A	ArbeitnehmerInnenschutz I: Überbetrieblicher ArbeitnehmerInnenschutz	
AR-8B	ArbeitnehmerInnenschutz II: Innerbetrieblicher ArbeitnehmerInnenschutz	
AR-9	Beendigung des Arbeitsverhältnisses	
AR-10	Arbeitskräfteüberlassung	
AR-11	Betriebsvereinbarung	
AR-12	Lohn(Gehalts)exekution	
AR-13	Berufsausbildung	
AR-14	Wichtiges aus dem Angestelltenrecht	
AR-15	Betriebspensionsrecht I	
AR-16	Betriebspensionsrecht II	
AR-18	Abfertigung neu	
AR-19	Betriebsrat – Personalvertretung Rechte und Pflichten	
AR-21	Atypische Beschäftigung	
AR-22	Die Behindertenvertrauenspersonen	

GEWERKSCHAFTSKUNDE		
GK-1	Was sind Gewerkschaften? Struktur und Aufbau der österreichischen Gewerkschaftsbewegung	GK-4 Statuten und Geschäftsordnung des ÖGB
GK-2	Geschichte der österreichischen Gewerkschaftsbewegung von den Anfängen bis 1945	GK-5 Vom 1. bis zum 19. Bundeskongress
GK-3	Die Geschichte der österreichischen Gewerkschaftsbewegung von 1945 bis heute	GK-7 Die Kammern für Arbeiter und Angestellte
		GK-8 Die sozialpolitischen Errungenschaften des ÖGB
		GK-9 Geschichte der Kollektivverträge

Die VÖGB-Skripten online lesen oder als Gewerkschaftsmitglied gratis bestellen:
www.voegb.at/skripten

Die Europäische Union –

2 Anfänge, Krisen, Gegenwart

Die Europäische Union (EU) kann zweifellos auf eine bewegte Geschichte zurückblicken, die nach dem **Ende des Zweiten Weltkrieges** begann. Damals lag Europa in Schutt und Asche. Der Wunsch nach Stabilität und Frieden war groß. Für die Europäische Union gab es aber weder eine Vorlage, noch wurde sie über Nacht aus dem Boden gestampft. Sie entwickelte sich vielmehr aus der Idee von PolitikerInnen, die ihre Lehren aus den Gräueln des Zweiten Weltkrieges gezogen hatten.

Heute ist die Europäische Union das Ergebnis eines Prozesses, in dem nationale PolitikerInnen teilweise heftig über unterschiedliche Positionen debattiert und letztlich das Machbare umgesetzt haben. **Gegenwärtig steht die Einigung Europas** mit dem Klimawandel, der Flüchtlings- und Asylpolitik und den sozialen Herausforderungen mehr denn je **auf dem Prüfstand**. Mehr und mehr BürgerInnen stehen der EU kritisch gegenüber. Nationalistische Parteien, die die EU zerschlagen möchten und den Rückzug in den Nationalstaat antreten wollen, erlangen europaweit immer größeren Zuspruch.

Erstmals in der Geschichte der EU ist mit Großbritannien ein Mitgliedstaat aus der EU ausgetreten. Als das **Brexit**-Referendum im Vereinigten Königreich im Juni 2016 mit knapper Mehrheit für den Austritt ausging, war der Schock groß. Viele Menschen, die das Gefühl hatten, von der Politik im Stich gelassen zu werden, sprachen sich für den Austritt aus. In vielerlei Hinsicht ist die Enttäuschung der Menschen berechtigt: In der EU steht oftmals die Wirtschaft im Vordergrund, während soziale Probleme nicht gelöst werden. Ob ein Austritt aus der EU aber Verbesserungen bringt, ist dennoch fraglich.

Eines steht jedenfalls fest: Eine **soziale, demokratische und ökologische Gesellschaft** ist im Nationalstaat allein nicht realisierbar. Die Klimaveränderung und Umweltprobleme machen an den Staatsgrenzen nicht halt. Die Finanzmärkte agieren staatenübergreifend und können nur auf europäischer oder globaler Ebene gezügelt werden. Lohn- und Sozialdumping kann nur gemeinsam ein Riegel vorgeschoben werden. Und nicht zuletzt zeigt sich in der Flüchtlingskrise, wie wichtig ein **gemeinsames Vorgehen in Europa** ist.

Europa ist die richtige Ebene, wo diese Probleme gemeinsam im Interesse der BürgerInnen gelöst werden könnten. Die Realität sieht – angesichts politischer

Kräfteverhältnisse – aber oft anders aus. Nicht selten werden auf europäischer Ebene, aber auch auf nationaler, **Projekte verfolgt, die im Interesse von Konzernen, Reichen und Eliten** sind.

Der Blick in die Geschichte soll helfen, manche der derzeitigen Probleme, Herausforderungen und auch Eigenheiten der EU besser verstehen zu können. Er dient aber auch zur Orientierung, was sich in der EU im Interesse der ArbeitnehmerInnen ändern müsste und wo es Handlungsbedarf gibt.

Am Anfang waren Kohle und Stahl

Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs herrschte große Unsicherheit, wie es in Europa nach den Gräueln der Nazis weitergehen sollte. Eines war klar: **Friede in Europa war eines der wichtigsten Anliegen**. Während aber die europäischen Staaten noch die Zerstörungen des Krieges beseitigten, zog mit der Teilung Europas in Ost und West ein neuer Konflikt auf. Die vergleichsweise kleinen europäischen Staaten standen nun den beiden neuen Weltmächten USA und Sowjetunion gegenüber. Wenn Europa jemals wieder Bedeutung in der Welt erlangen wollte, so mussten die Nationalstaaten wohl aufeinander zugehen und den Kontinent gemeinsam entwickeln.

Wie sollte aber Deutschland in das europäische Friedensprojekt eingebunden sein? Frankreich war wenige Jahre nach dem Krieg strikt dagegen, Deutschland als gleichwertigen Partner anzuerkennen. Die französischen PolitikerInnen befürchteten, dass Deutschland bald seine alte Stärke wiedererlangen und abermals zur Bedrohung für seine Nachbarstaaten werden könnte. Gleichzeitig wollten vor allem die USA und Großbritannien die 1949 gegründete Bundesrepublik Deutschland an den Westen binden. Auch die Niederlande setzten sich aus wirtschaftlichen Gründen stark dafür ein: Deutschland war ein wichtiger Handelspartner. Die Herausforderung war, einen zweckmäßigen **Umgang mit Deutschland** zu finden.

Die Antwort gab schließlich der **französische Außenminister Robert Schuman**: Am 9. Mai 1950, genau fünf Jahre nach Kriegsende, schlug er vor, die französische und deutsche **Kohle- und Stahlindustrie zu vereinen**. Andere Staaten waren ausdrücklich eingeladen, sich zu beteiligen.

Die Europäische Union –

2 Anfänge, Krisen, Gegenwart

Kohle und Stahl hatten sich als erstes gemeinsames Projekt angeboten: Kohle war zu dieser Zeit der wichtigste Energieträger. Stahl wurde nicht nur für den Wiederaufbau von Brücken, Fabriken und Gebäuden benötigt, sondern auch für den Bau von Panzern oder Kanonen. Wenn Frankreich und Deutschland diese beiden Bereiche nun gemeinsam verwalteten, konnte ein Partner nicht unbeachtet gegen den anderen aufrüsten.

Außerdem war die Kohle- und Stahlproduktion der westeuropäischen Staaten nach dem Krieg unrentabel und musste erneuert werden. Durch Zusammenarbeit – und nicht gegenseitige Konkurrenz auf dem Weltmarkt – sollte die europäische Kohle- und Stahlproduktion angekurbelt werden. Europa sollte nicht länger von Importen aus den USA abhängig bleiben, sondern für seine eigenständige wirtschaftliche Entwicklung sorgen.

Wegweisend für die europäische Integration war aber der Vorschlag, **den Kohle- und Stahlsektor unter eine gemeinsame europäische Aufsicht zu stellen**: Die Hohe Behörde wurde als gemeinsames Organ der Mitgliedstaaten über die Nationalstaaten gestellt. Ihre Aufgabe war es, die Entwicklung der beiden Sektoren zu überwachen und voranzutreiben. Dafür gaben die Mitgliedstaaten ihre nationalen Entscheidungsrechte an die Hohe Behörde ab.

Die Gründerstaaten der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (1951)



Quelle: https://de.wikipedia.org/wiki/Europ%C3%A4ische_Gemeinschaft_f%C3%BCr_Kohle_und_Stahl

Am 18. April **1951** unterzeichneten Frankreich, Italien, Belgien, die Niederlande, Luxemburg und die Bundesrepublik Deutschland (BRD) den **Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl** (EGKS) – auch Montanunion genannt. Ziel war, durch Abbau von Zöllen den freien Warenverkehr von Kohle und Stahl zu ermöglichen, allen Unternehmen der Mitgliedstaaten den Zugang zu diesen Rohstoffen zu sichern und die Arbeitsbedingungen anzugleichen, um einen fairen Wettbewerb zwischen den Unternehmen zu ermöglichen. Für die BRD war die Beteiligung an der EGKS ein wichtiger Schritt, um auf internationaler Ebene als gleichberechtigter Partner anerkannt zu werden. Großbritannien hatte zwar großes Interesse an engem wirtschaftlichen Austausch mit dem Kontinent. Die britische Regierung lehnte die Teilnahme an der Montanunion aber ab. Sie wollte keine staatlichen Rechte an eine übergeordnete europäische Behörde abgeben. Damit war auch der Sonderweg eingeschlagen, den Großbritannien im europäischen Einigungsprojekt einnehmen würde.

Die kleinen Mitgliedstaaten, Belgien, Luxemburg und die Niederlande, befürchteten, dass Deutschland und Frankreich aufgrund ihrer Größe den Ton in der EGKS angeben könnten. Damit dies nicht passieren konnte, wurde der Hohen

Die Europäische Union –

2 Anfänge, Krisen, Gegenwart

Behörde ein Ministerrat zur Seite gestellt. In diesem waren die Regierungen der Mitgliedstaaten vertreten. Er entschied einstimmig, sodass keine Regierung gegen ihren Willen überstimmt werden konnte.

Die EGKS legte mit ihren **Organen** bereits den **Grundstein für die heutige Europäische Union**:

- » Die Hohe Behörde sicherte den Aufbau und das Funktionieren des gemeinsamen Marktes für Kohle und Stahl. Ihre Vertreter ernannten die Regierungen der Mitgliedstaaten. Sie waren aber nicht den Mitgliedstaaten verpflichtet, sondern sollten unabhängig sein und das Gemeinwohl der Gemeinschaft vertreten. Später wird sie zur **Europäischen Kommission**.
- » Die Gemeinsame Versammlung war die parlamentarische Kontrollinstanz. Ihr gehörten Abgeordnete der Mitgliedstaaten an. Daraus entstand das **Europäische Parlament**.
- » Der **Ministerrat** bestand aus jeweils einem/r Regierungsvertreter/in der Mitgliedstaaten. Bei wichtigen Entscheidungen brauchte die Hohe Behörde seine Zustimmung. Daraus wurde der Rat der Europäischen Union.
- » Bei Streitigkeiten über die Auslegung des EGKS-Vertrags entschieden die RichterInnen des Gerichtshofs, dem Vorläufer des **Europäischen Gerichtshofs**.
- » Die Hohe Behörde wurde von einem **Beratenden Ausschuss** unterstützt, der sich aus der gleichen Anzahl von VertreterInnen der Unternehmen, der ArbeitnehmerInnen sowie der VerbraucherInnen und Händler zusammensetzte. Der Deutsche Gewerkschaftsbund war in den Verhandlungen zur EGKS maßgeblich daran beteiligt, dass die Gewerkschaften im Beratungsgremium mit einem Drittel der Sitze vertreten waren. Aus diesem Ausschuss entwickelte sich der **Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss** (EWSA), über den die Sozialpartner in die EU-Politik eingebunden sind.

Um die **Aufgaben der EGKS zu finanzieren**, mussten die Kohle- und Stahlunternehmen 1 % ihres Umsatzes als **Steuer** abführen. Die EGKS übernahm die Kosten für die Modernisierung der belgischen und niederländischen Stahl- und Kohleunternehmen, finanzierte die Umschulung von ArbeiterInnen, die ihren Job verloren hatten, oder unterstützte arbeitslose ItalienerInnen dabei, in den Koh-

legruben Belgiens oder in französischen Stahlwerken Arbeit zu finden. Ein Standbein war auch die Förderung der Forschung. Aus der Steuer wurden zudem die Mitglieder der Hohen Behörde und ihre MitarbeiterInnen entlohnt.

Im Kern sind die **Debatten, die bis heute die europäische Einigung prägen**, bereits in der EGKS angelegt: Die Übertragung von nationalen Zuständigkeiten auf die europäische Ebene war von Beginn an ein sensibles Thema. Die kleinen Mitgliedstaaten befürchteten, unter die Räder der großen zu geraten. Die nationalen Regierungen sicherten sich ihren Einfluss über den Ministerrat, der einstimmig entschied. Regionen, Betriebe und ArbeitnehmerInnen wurden in der Bewältigung des beginnenden Strukturwandels unterstützt. Die Entwicklung von ärmeren Mitgliedstaaten bzw. von benachteiligten Regionen war ein gemeinsames Anliegen. Und nicht zuletzt ging es darum, Frieden zu sichern und Wohlstand für alle zu schaffen.

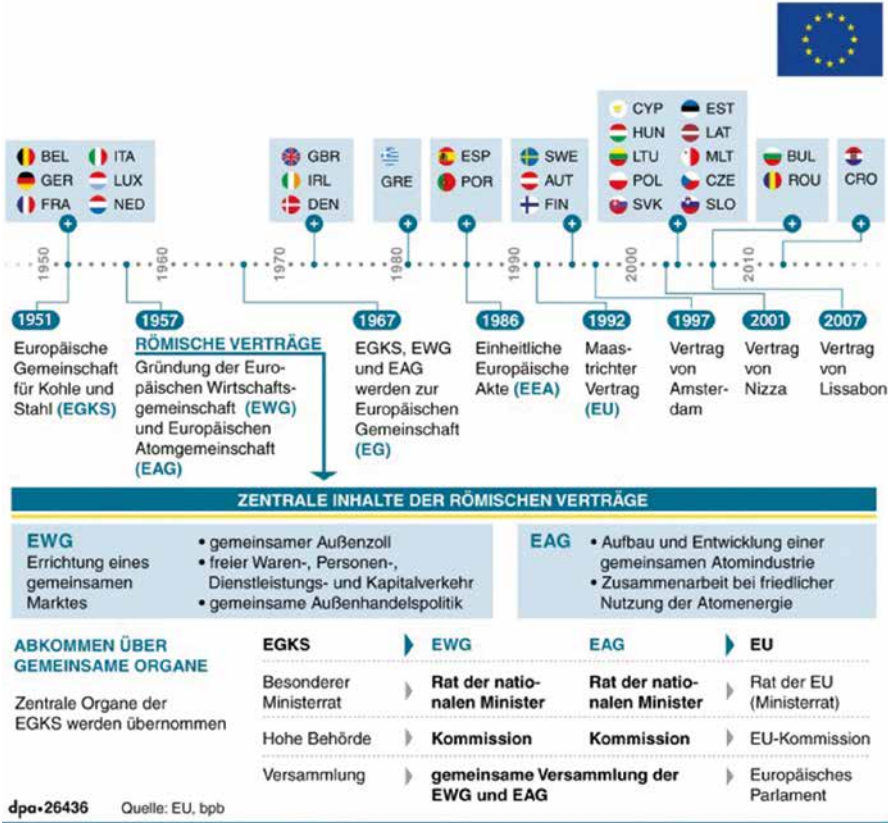
Von der Montanunion zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

Mit der Montanunion war der erste Schritt der Zusammenarbeit in Westeuropa gesetzt. An **Ideen für weitere Projekte** mangelte es nicht: gemeinsame Außenpolitik, gemeinsame Währung oder eine Europäische Zentralbank brauchten freilich noch Jahre und Jahrzehnte, um verwirklicht zu werden. Der Plan, eine Europäische Verteidigungsgemeinschaft zu gründen, war schon in der Zielgerade, als der Vertrag 1954 am Widerstand der französischen Nationalversammlung scheiterte.

Im Laufe der 1950er-Jahre wurde Kohle als Energieträger immer unwichtiger. Öl und Erdgas traten an ihre Stelle. Damit verlor aber ein Schlüsselbereich des europäischen Projekts an Bedeutung, der sich insgesamt sehr gut entwickelte. Um diesen wirtschaftlichen Schwung mitzunehmen, sollte die **europäische Zusammenarbeit auf die gesamte Wirtschaft ausgeweitet** werden. Obwohl die PolitikerInnen der Nationalstaaten dazu bereit waren, gestaltete sich die Einigung zwischen den sechs Ländern trotzdem schwierig. Heftig gestritten wurde über den Grad des nationalen Einflusses auf die übergeordnete europäische Ebene und insbesondere die Unabhängigkeit sowie Eigenständigkeit der europäischen Institutionen.

Die Europäische Union – 2 Anfänge, Krisen, Gegenwart

Von den Römischen Verträgen bis zum Vertrag von Lissabon



1957 unterzeichneten die sechs EGKS-Staaten Belgien, Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Luxemburg, Niederlande und Italien in Rom **die Verträge zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM) (Römische Verträge)**. Die neue, erfolgversprechende Atomenergie sollte als Energiequelle gemeinsam weiterentwickelt werden und den ständig steigenden Energiebedarf decken. Tschernobyl war damals weit weg und die dauerhafte Lagerung des radioaktiv verseuchten Atommülls war noch nicht als ökologische Herausforderung erkannt.

Zollunion und gemeinsamer Markt

Mit dem EWG-Vertrag hatten sich die sechs Mitgliedstaaten vorgenommen, binnen zwölf Jahren eine **Zollunion** zu errichten. Der freie Handel im Inneren wurde durch gemeinsame Außenzölle abgesichert. Das Ziel war die Schaffung eines **Binnenmarktes, der wie ein nationaler Markt funktionieren** sollte. Anders als bei einer Freihandelszone, die den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr garantiert, gelten im gemeinsamen Markt auch der freie Kapital- und Personenverkehr. Für die Kriegsgeneration bedeuteten diese Prinzipien, die für uns heute selbstverständlich sind, ein Stück Freiheit.

Die vier Marktfreiheiten des Binnenmarktes

Freier Warenverkehr	→	Sämtliche Waren dürfen zwischen den EU-Mitgliedstaaten gehandelt werden, ohne dass Zölle anfallen oder es sonstige Beschränkungen gibt (z.B. Mengen).
Freier Personenverkehr	→	EU-BürgerInnen können sich in jedem anderen Mitgliedsland eine Arbeit suchen und im Falle der Erwerbstätigkeit dort auch leben.
Freier Dienstleistungsverkehr	→	Jede Dienstleistung, die in einem Mitgliedsland angeboten wird, darf auch in allen anderen EU-Mitgliedstaaten erbracht werden.
Freier Kapitalverkehr	→	Die Beschränkungen für Geld- und Kapitalbewegungen sowie für Investitionen wurden abgeschafft. Dazu zählt auch der Kauf von Immobilien oder die Aufnahme eines Kredits bei einer ausländischen Bank.

Da die sechs Mitgliedstaaten wirtschaftlich ungleich entwickelt waren, gab es Bedenken, dass sich die Schieflage durch die stärkere wirtschaftliche Zusammenarbeit vergrößern statt verkleinern könnte. Um Abhilfe zu schaffen, wurde

Die Europäische Union –

2 Anfänge, Krisen, Gegenwart

mit der EWG der **Europäische Sozialfonds** errichtet. Damit sollte Arbeitslosigkeit in jenen Regionen reduziert werden, die am stärksten davon betroffen waren. Die EWG-Mitgliedstaaten, die je nach Größe des Landes ihre Beiträge bezahlten, hatten auf diese Weise ein Ausgleichssystem eingerichtet.

Die Entscheidung für den ersten Bereich, der gemeinschaftlich auf europäischer Ebene organisiert werden sollte, fiel auf die **Agrarpolitik**. Diese Wahl erklärt sich einerseits damit, ausreichend Lebensmittel für die Bevölkerung zu produzieren, die während des Krieges europaweit gehungert hatte. Andererseits war die Landwirtschaft in dieser Zeit der zentrale wirtschaftliche Sektor. Die Produktion von Konsumgütern sowie der Dienstleistungsbereich waren erst im Aufbau begriffen. Langsam konnten die Erträge in der Landwirtschaft mit staatlicher Unterstützung gesteigert und so die Abhängigkeit vom Ausland verringert werden. Frankreich hatte Ende der 1950er-Jahre seine Agrarproduktion stetig erhöht und Überschüsse produziert. Es war naheliegend, die EWG als Absatzmarkt für Lebensmittel zu nutzen

Zu Beginn der 1960er-Jahre bauten die EWG-Staaten ein **Subventionssystem für die Landwirte** auf und schirmten den EWG-Markt durch hohe Zölle für den Import von Lebensmitteln vom Weltmarkt ab. War dieses System für die damalige Zeit angemessen, entfällt auch heute noch – trotz wirtschaftlicher Veränderungen – ein Drittel des EU-Budgets auf den Agrarsektor. Gefördert werden vor allem agrarische Großbetriebe und nur zu einem geringen Teil kleine Landwirte. Aus heutiger Perspektive sind diese hohen Subventionen nicht mehr gerechtfertigt (siehe EU-Budget S. 66).

Gemeinsame Regeln von Autos bis Zügen

Um die Idee des **Binnenmarktes** zu realisieren, mussten **viele Einzelheiten geregelt** werden. Denn bisher hatte jedes Mitgliedsland seine eigenen Regelungen für die Zulassung von Autos, die Verwendung von Chemikalien oder die Verbreitung von Medikamenten oder technische Vorgaben für Züge. Im gemeinsamen Binnenmarkt waren aber auch Regelungen zum Aufenthalt von Personen in einem anderen EWG-Mitgliedsland notwendig oder für den Transport von Tieren. Bereits der EWG-Vertrag 1957 enthielt die Verpflichtung,

Frauen gleichen Lohn bei gleicher Arbeit zu bezahlen. Die Verwirklichung dieses Vorhabens sollte freilich noch Jahrzehnte dauern und bis heute bestehen noch Lücken bei der gleichen Entlohnung von Frauen und Männern.

Während emsig am Aufbau des gemeinsamen Marktes und am Abbau von Zöllen gearbeitet wurde, stockte in den 1960er-Jahren die Überarbeitung der Regeln, nach denen die EWG-Staaten zusammenarbeiteten. Der **französische Präsident de Gaulle weigerte sich**, den vertraglich vorgesehenen Übergang von einstimmigen Beschlüssen auf Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat zu akzeptieren.

Ein Dorn im Auge waren ihm auch die Pläne der Kommission, die EWG über die Zolleinnahmen direkt zu finanzieren. Zölle sollten nicht mehr an die Mitgliedstaaten fließen. Hintergrund des Streits war, dass die Kommission mit eigenen EWG-Einnahmen unabhängiger agieren konnte. De Gaulle wollte aber die Macht der Kommission generell beschränken und sie dem Ministerrat unterordnen.

Von Juli 1965 bis Januar 1966 **blockierte Frankreich alle Entscheidungen**. Die französischen MinisterInnen nahmen nicht an den Sitzungen des Ministerrats teil. Die Patt-Situation konnte erst mit einem Kompromiss überwunden werden: Entscheidungen im Ministerrat sollten weiterhin einstimmig gefällt werden, wenn ein Mitgliedsland wichtige nationale Interessen gefährdet sah. Zwar mussten diese begründet werden, faktisch konnte aber jedes Mitgliedsland weiterhin Beschlüsse verhindern.

Die Kommission musste noch etwas warten, bis ihr Wunsch erfüllt wurde, die Zolleinnahmen für das EU-Budget zu verwenden. Die EG-Staaten einigten sich Anfang der 1970er-Jahre darauf – unter neuem französischen Präsidenten.

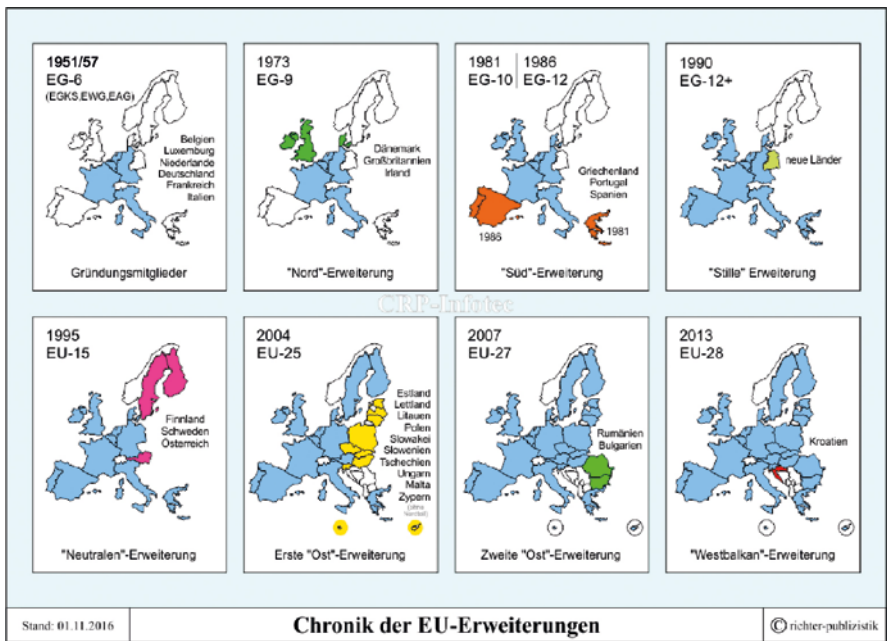
Auch Großbritannien fiel der europakritischen Haltung de Gaulles zum Opfer. In den 1960er-Jahren änderte das Vereinigte Königreich seine Haltung gegenüber dem europäischen Einigungsprojekt. Die britische Regierung hatte die Befürchtung, den wirtschaftlichen Anschluss zu verlieren und dauerhaft vom wachsenden europäischen Markt ausgeschlossen zu werden. Immerhin handelte es sich bei den EWG-Mitgliedern Deutschland, Frankreich und Italien um die drei größten Volkswirtschaften Westeuropas.

Die Europäische Union –

2 Anfänge, Krisen, Gegenwart

1961 beantragte **Großbritannien** die Mitgliedschaft in der EWG. Zur Überraschung der anderen EWG-Staaten lehnte de Gaulle einen Beitritt Großbritanniens jedoch ab. Das Vereinigte Königreich musste auf den Abgang de Gaulles warten, bis es **1973** gemeinsam mit **Irland und Dänemark der EWG beitreten** konnte. Auch die norwegische Regierung hatte diesen Schritt geplant. Die Bevölkerung trug ihn aber nicht mit und lehnte den Beitritt in einer Volksabstimmung ab. 1994 wollte die norwegische Regierung abermals der EU beitreten. Auch damals war die Bevölkerung dagegen. Norwegen ist bis heute nicht Mitglied der EU.

Chronik der EU-Erweiterungen



Quelle: <https://crp-infotec.de/wp-content/uploads/eu-erweiterung-chronik-01.gif>

Brüssel, Luxemburg und Straßburg – drei Städte für die europäischen Institutionen

Seit den Römischen Verträgen 1957 gab es nun mit der **EGKS, der EWG und EURATOM drei Gemeinschaften** auf europäischer Ebene, die teilweise eigene Organe hatten, teilweise auch gemeinsame: Während das Parlament der EGKS auch für EWG und EURATOM zuständig war, hatte jede Gemeinschaft ihre Europäische Kommission und ihren Ministerrat. Gerichtshof und Wirtschafts- und Sozialausschuss arbeiteten hingegen für alle drei Gemeinschaften.

Das Parlament war in Straßburg angesiedelt, seine Verwaltung aber in Luxemburg. Dort tagte auch der Ministerrat. Die Europäische Kommission wiederum hatte ihren Sitz in Brüssel.

1967 erfolgte die Verschmelzung der drei Gemeinschaften unter einem Dach: der **Europäischen Gemeinschaft (EG)**. Was aber blieb, waren die **drei Standorte Brüssel, Luxemburg und Straßburg für die europäischen Institutionen**. Im Laufe der europäischen Integration kristallisierte sich Brüssel mit der Europäischen Kommission als Hauptarbeitsstätte heraus. Sowohl das Europäische Parlament als auch der Rat erhielten in Brüssel eigene Gebäude, ohne jedoch die Standorte Straßburg und Luxemburg aufzugeben. Heute tagt der Ministerrat regulär in Brüssel. Nur in den Monaten April, Juni und Oktober finden seine Sitzungen in Luxemburg statt.

Trotz mehrerer Anläufe gelang es nicht, das Parlament komplett nach Brüssel zu übersiedeln. Dieses Vorhaben scheiterte bisher am Widerstand von Frankreich, das nicht bereit ist, „seinen“ Standort aufzugeben. Für die Stadt Straßburg stellt der monatliche Besuch des Europäischen Parlaments einen wesentlichen Wirtschaftsfaktor dar (siehe Europäisches Parlament S. 34).

Krise der Europäischen Gemeinschaft

Nach zwei Jahrzehnten des Aufschwungs brach Anfang der 1970er-Jahre eine **weltweite Wirtschaftskrise** aus. Die Arbeitslosigkeit stieg rapide an. Darauf reagierten die EG-Mitgliedstaaten mit nationalen Strategien zum Schutz ihrer heimischen Wirtschaft. Diese Vorgehensweise hatte auch Auswirkungen auf europäischer Ebene: Grundlegende Meinungsverschiedenheiten bremsten die

Die Europäische Union –

2 Anfänge, Krisen, Gegenwart

früheren Pläne, den Binnenmarkt weiterzuentwickeln und eine Wirtschafts- und Währungsunion aufzubauen. Die Europäische Gemeinschaft war in einer Sinnkrise.

Punktuell konnten trotzdem bedeutende **Schritte für die Entwicklung des europäischen Projekts** gesetzt werden:

- » Der **Europäische Rat**, die Versammlung der Staats- und Regierungschefs, traf sich ab 1974 regelmäßig, um die grundlegenden Fragen der EG zu erörtern.
- » Einen zentralen Stellenwert für die demokratische Entwicklung auf europäischer Ebene hatte die **erste direkte Wahl der Abgeordneten zum Europäischen Parlament 1979**. Bereits die Römischen Verträge 1957 schafften die Voraussetzungen für die EP-Wahlen. Es dauerte aber mehr als 20 Jahre, bis sich die Mitgliedstaaten dazu durchringen konnten. Die Angst der nationalen Parlamente und Regierungen vor einem Machtverlust war die Ursache dafür, dass sich dieser Schritt so lange verzögert hatte.
- » 1975 wurde der **Europäische Fonds für regionale Entwicklung** geschaffen, um die ärmsten Gebiete der EG-Staaten zu unterstützen und die wirtschaftlichen Unterschiede zwischen den Regionen abzubauen. Zu den benachteiligten Gebieten zählten: Süditalien, weite Teile Irlands, Süd- und Westfrankreich, der Norden der Niederlande und große Teile des Vereinigten Königreichs.

Mit dem Zusammenbruch der Diktaturen in Griechenland, Spanien und Portugal stellte sich für die Europäische Gemeinschaft (EG) in den 1970er-Jahren eine neue Aufgabe. Um die Staaten im Aufbau ihrer demokratischen Strukturen zu unterstützen, sollten sie in die EG aufgenommen werden. Erstmals waren für den Beitritt zur Gemeinschaft politische Gründe bedeutsamer als das wirtschaftliche Gewicht. **Griechenland trat 1981** bei. **Spanien und Portugal folgten 1986**. Die EG bestand nun aus **12 Mitgliedstaaten**.

In den 1980er-Jahren gewann die wirtschaftliche Ausrichtung der Europäischen Union deutlich an Gewicht. **Mit der Einheitlichen Europäischen Akte 1986 erfolgte die erste grundlegende Änderung der EG-Verträge seit 1957**. Der

Binnenmarkt sollte nun fertiggestellt werden. Die Europäische Gemeinschaft erhielt von den Mitgliedstaaten neue Zuständigkeiten in der Umwelt-, Sozial- und Arbeitsrechtspolitik sowie für Forschung und Entwicklung. Der Ministerrat sollte in viel mehr Bereichen als bisher mit qualifizierter Mehrheit entscheiden. Im Gegenzug bekam das Europäische Parlament zum ersten Mal das Recht, in diesen Fragen mit dem Rat als gleichberechtigter Gesetzgeber mitzuwirken (siehe Europäische Demokratie in der Praxis S. 54).

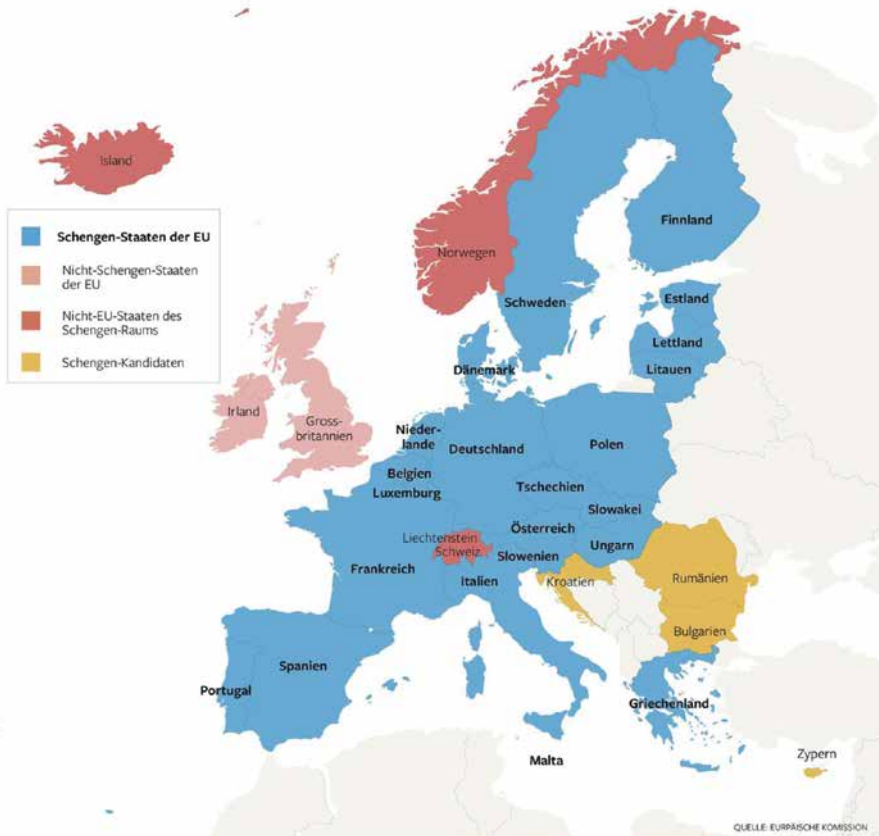
1989: Jahr der großen Veränderungen

1989 beantragte Österreich die Mitgliedschaft bei der EG. Bei der Volksabstimmung am 12. Juni 1994 sprachen sich 66,6 Prozent der österreichischen Bevölkerung für den Beitritt aus. Gemeinsam mit Schweden und Finnland wurde Österreich mit 1. Jänner **1995 Mitglied** der Europäischen Gemeinschaft. In diesem Jahr trat auch das Schengen-Abkommen in Kraft, durch das in Folge die Grenzkontrollen zwischen den Mitgliedstaaten abgeschafft wurden. Seither brauchen wir an der Grenze keine Reisepässe mehr herzeigen, wenn wir im Schengenraum reisen. Heute gehören folgende EU-Mitgliedstaaten dazu: Belgien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowakei, Spanien, Tschechien, Ungarn sowie die Nicht-EU-Staaten Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz.

Die Europäische Union –

2 Anfänge, Krisen, Gegenwart

Der Schengenraum 2018



Quelle: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article146362630/Grenzkontrollen-aus-Sicherheitsgruenden-unbedingt-notwendig.html>

Aber nicht nur für Österreich war 1989 ein entscheidendes Jahr: Ganz Europa veränderte sein Gesicht. Der **Fall der Berliner Mauer am 9. November 1989 symbolisierte das Ende der politischen Teilung Europas**. Die europäische Einigung war als Projekt immer auf alle europäischen Staaten angelegt gewesen. Deshalb war es für die EU selbstverständlich, **sämtlichen mittel- und osteuropäischen Staaten die Perspektive eines EU-Beitritts** zu eröffnen. In

erster Linie handelte es sich dabei um politische Motive, diese Länder in den Westen zu integrieren. Aber auch wirtschaftliche Interessen spielten eine Rolle. Bei den ehemaligen Ostblock-Staaten handelte es sich um wirtschaftlich teilweise stark unterentwickelte Länder, die aufholen sollten.

Schon 1994 stellten Ungarn und Polen einen Antrag auf Beitritt zur EU. Weitere Staaten folgten. Mit 1. Mai 2004 traten Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Slowenien sowie Malta und Zypern der EU bei. Am 1.1.2007 folgten Rumänien und Bulgarien, die sich um vieles schwerer mit dem Übergang zu marktwirtschaftlichen Demokratien getan haben. Zuletzt trat Kroatien der EU bei (2013). Seit dem Austritt Großbritanniens aus der EU sind es nun **27 EU-Mitgliedsstaaten**.

Die **EU-Osterweiterung** war die bislang größte und bedeutsamste Erweiterungsrunde. Zugleich gilt sie aber auch wegen des **großen Wohlstandsgefälles zwischen Ost und West** als die schwierigste. Die 27 EU-Mitgliedstaaten weisen zum Teil sehr große Unterschiede in ihren wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsniveaus auf. Das stellt die EU insgesamt vor große Herausforderungen. Die EU ist für viele Nachbarstaaten im Osten trotz aller Krisen nach wie vor attraktiv. So möchten derzeit Albanien, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien, Serbien und Kosovo der EU beitreten. Für einzelne Staaten könnte es 2025 so weit sein. Bis dahin wird aber intensiv zu diskutieren sein, wo die Grenzen der Europäischen Union sind und ob die EU derzeit fähig und bereit ist, neue Mitglieder aufzunehmen.

Gründung der Europäischen Union

Das **Ende des Ost-West-Konfliktes** beschleunigte in den 1990er-Jahren den Prozess, die **europäische Zusammenarbeit zu vertiefen**. Gegenüber Deutschland gab es nach seiner Wiedervereinigung 1990 Bedenken, dass es ob seiner Größe die Gemeinschaft dominieren könnte. Um diese zu zerstreuen, wurde das Projekt vorangetrieben, auf europäischer Ebene eine gemeinsame Währung (**Euro**) einzuführen. Bereits in den Römischen Verträgen 1957 war die Idee angelegt, in einem gemeinsamen Wirtschaftsraum durch eine europäische Währung Wachstum anzukurbeln. Wenn die Kosten für das Umwecheln der Wäh-

Die Europäische Union –

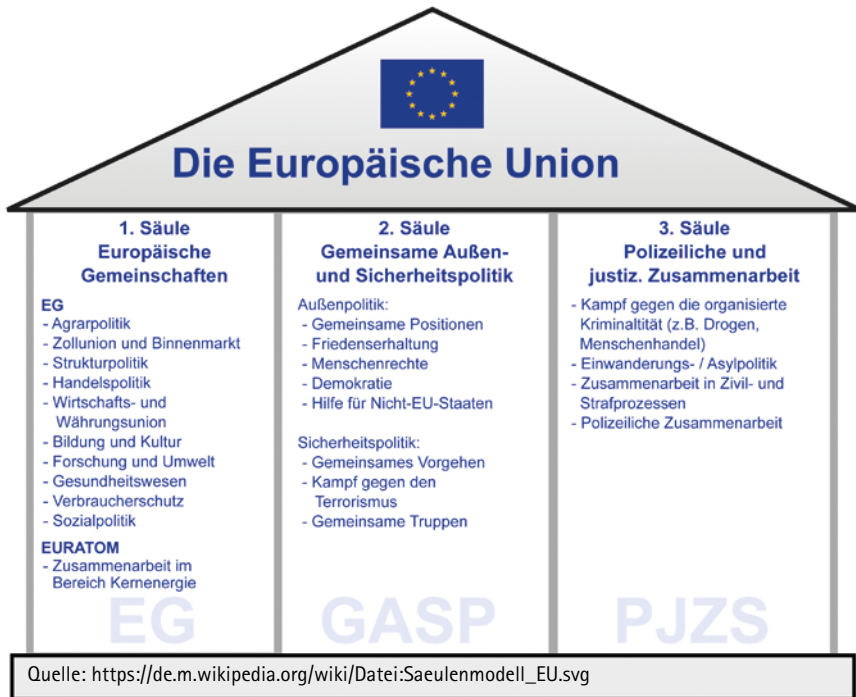
2 Anfänge, Krisen, Gegenwart

rungen wegfallen, profitieren sowohl Unternehmen als auch die BürgerInnen, wenn sie reisen. Auf diese Weise sollte die Wirtschaft angekurbelt werden.

Aber nicht nur für die Zusammenarbeit im Inneren Europas sollte der Euro Vorteile bringen. Die Rolle Europas könnte dadurch weltweit gestärkt werden und insbesondere dem US-Dollar als Leitwährung Paroli bieten. Natürlich gab es auch kritische Stimmen gegen den Euro. Dieser bedeutete nämlich den weiteren Verlust nationaler Gestaltungsmöglichkeiten (siehe Wirtschafts- und Währungsunion S. 84).

Schließlich einigten sich die zwölf¹ Mitgliedstaaten im **Vertrag von Maastricht** 1992 nicht nur darauf, eine **europäische Wirtschafts- und Währungsunion** zu begründen. Mit diesem Vertrag wurde die Europäische Union geschaffen. Sie bildete nun das gemeinsame Dach für die Europäische Gemeinschaft (EWG, EGKS und EURATOM) sowie die Bereiche der Außen- und Sicherheitspolitik und der Justiz- und Innenpolitik (drei Säulen der Europäischen Union). Das Europäische Parlament wurde als zweiter Gesetzgeber neben dem Ministerrat aufgewertet und bei allen Politikbereichen – außer bei Außen- und Sicherheitspolitik sowie Justiz- und Innenpolitik – dem Rat gleichgestellt. Es darf nun auch z.B. beim Binnenmarkt, in der Verbraucher- und Umweltpolitik sowie bei der Personenfreizügigkeit gleichberechtigt mit dem Rat über neue EU-Gesetze entscheiden.

¹ Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal, Spanien.



Für ArbeitnehmerInnen besonders wichtig ist das im Rahmen des Maastricht-Vertrags unterzeichnete Sozialprotokoll. Es schafft neue europäische Zuständigkeiten beim Arbeitsrecht und stärkt die Position der Sozialpartner durch Einführung des „**sozialen Dialogs**“ (siehe S. 60 u. S. 74). Großbritannien hatte sich als einziges Mitgliedsland gegen das Sozialprotokoll ausgesprochen. Deshalb galt es ursprünglich nur für die übrigen elf EU-Länder. Erst nach einem Regierungswechsel in Großbritannien, in dem die Labour Party mit Tony Blair den Premierminister stellte, entschloss sich das Land 1997 dazu, dem Sozialprotokoll beizutreten.

Kleine Schritte – zwei Vertragsänderungen

Bereits mit Abschluss des Vertrags von Maastricht war klar, dass die EU-Verträge rasch weiterentwickelt werden mussten. 1995 war die EU mit dem Beitritt Schwedens, Finnlands und Österreichs auf 15 Mitglieder angewachsen. Die mit-

Die Europäische Union –

2 Anfänge, Krisen, Gegenwart

tel- und osteuropäischen Staaten standen bereits vor der Tür. Eine **Gemeinschaft mit 15 oder 27 Mitgliedern braucht andere Strukturen für die Zusammenarbeit als die ursprüngliche Sechser-Gemeinschaft**, bei der die Regierungschefs und -chefinnen an einem Tisch sitzen konnten.

In den Verhandlungen für die Änderung der EU-Verträge konnten sich die Staaten aber nicht auf neue Verfahrensweisen einigen. In inhaltlicher Hinsicht brachte der **Vertrag von Amsterdam** 1997 aber Fortschritte: Die Mitspracherechte des Europäischen Parlaments wurden abermals ausgebaut. Beim VerbraucherInnen- und Gesundheitsschutz, in der Asyl- und Migrationspolitik sowie in Gleichstellungsfragen erhielt die europäische Ebene zusätzliche Zuständigkeiten. Ebenso in der Frage, Diskriminierungen aufgrund von Behinderungen, der ethnischen Herkunft, der Religion, Weltanschauung und des Alters gemeinsam zu bekämpfen.

Für ArbeitnehmerInnen wichtig ist das erstmalige Bekenntnis der Mitgliedstaaten zu einer **gemeinsamen Beschäftigungspolitik**. Diese ist als Antwort auf die neoliberale Ausrichtung der Wirtschafts- und Währungsunion zu verstehen. Hohe Beschäftigung soll fortan als Ziel bei allen EU-Politiken berücksichtigt werden. Beschäftigungspolitik ist zwar nach wie vor Aufgabe der Mitgliedstaaten. Auf europäischer Ebene sollen aber gemeinsame Strategien zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit festgelegt werden (siehe Europäische Sozialpolitik S. 95).

Rückblickend betrachtet steht der Vertrag von Amsterdam für ein **sozialpolitisches Bewusstsein**, das die EU vor allem **in den 1990er-Jahren** gekennzeichnet hat. Damals war der reine Markt- bzw. Neoliberalismus auch in Brüssel (noch) nicht derart tonangebend wie heute. Es gab in den 1990er-Jahren zwar weniger entwickelte Staaten inmitten reicherer, jedoch keine massiven Unterschiede des Wohlstands wie seit der Osterweiterung der 2000er-Jahre. Viele Regierungen der Mitgliedstaaten, ebenso die Mehrheit des Europäischen Parlaments, waren den Anliegen von ArbeitnehmerInnen verbundener als heute. Aus diesen Gründen war es damals möglich, soziale Interessen europäisch durchzusetzen. Nichtsdestotrotz galt auch für die damalige Zeit, dass höhere Standards binnenmarktpolitisch argumentiert wurden. Um Unternehmen die Orientierung am Binnenmarkt zu erleichtern, wurde z.B. die Garantiefrist für fehlerhafte Produkte EU-weit auf zwei Jahre vereinheitlicht. In Österreich war diese bis dahin auf sechs Monate beschränkt.

In den 1990er-Jahren gab es auch Fortschritte bei den **Schutzstandards für ArbeitnehmerInnen**: wie z.B. die Richtlinie über den europäischen Betriebsrat 1994 (siehe S. 76). Oder mit der Entsenderichtlinie 1996, die den Wettbewerb auf Kosten der Löhne (Lohndumping) verhindern sollte. Dabei geht es um die Durchsetzung des Prinzips „gleicher Lohn am gleichen Ort“. Lücken wie z.B. mangelnde Durchsetzbarkeit von Verstößen oder dass nicht alle Lohnbestandteile umfasst sind, machen die kontinuierliche Überarbeitung der Richtlinie notwendig (siehe Europäische Sozialpolitik S. 100).

Da die Union mit dem Vertrag von Amsterdam nicht ausreichend auf die anstehende EU-Osterweiterung vorbereitet war, brauchte es abermals eine Vertragsänderung. Der **Vertrag von Nizza** 2001 war aber nur ein minimaler Kompromiss, um in einer größeren Union weiterhin entscheidungsfähig zu bleiben. Er enthält u.a. Regelungen über die Größe und Zusammensetzung der Kommission, eine Ausweitung der Mehrheitsentscheidungen im Rat sowie für die Sitzverteilung im Europäischen Parlament.

Gescheiterte EU-Verfassung bringt Vertrag von Lissabon

Die EU-Mitgliedstaaten stellten mit Abschluss des Vertrags von Nizza bereits die Weichen für die nächste Vertragsänderung: Die **Europäische Union** sollte eine **Verfassung** bekommen. In einem Konvent erarbeiteten nationale Abgeordnete, Mitglieder zum Europäischen Parlament (MEPs), VertreterInnen der nationalen Regierungen und der Europäischen Kommission einen Entwurf dafür. Die Staats- und Regierungschefs bzw. -chefinnen unterzeichneten diesen 2004 feierlich. Jetzt musste die Verfassung noch von allen – mittlerweile 25 EU-Mitgliedstaaten – ratifiziert werden. Aber **die Bevölkerung der Gründerstaaten Frankreich und Niederlande** trugen diese nicht mit. In Volksabstimmungen 2005 **lehnten** sie die Europäische Verfassung **ab**. Die Gründe für die Ablehnung reichten von der Angst, nationale Gestaltungsmacht zu verlieren über die Angst vor steigender Arbeitslosigkeit bis hin zu innenpolitischen Motiven oder schlicht zu wenig Information.

Die europäische Einigung war damit abermals in der Krise. Die Bevölkerung war der Meinung ihrer Regierungen nicht gefolgt. Eine **Nachdenkpause** wurde aus-

Die Europäische Union –

2 Anfänge, Krisen, Gegenwart

gerufen. Die Regierungen der Mitgliedstaaten wollten jedoch **an der Substanz** der Verfassung **festhalten**. Deshalb einigten sie sich darauf, die bestehenden EU-Verträge inhaltlich anhand des Verfassungsvertrags zu ändern. Abstand genommen wurde von jenen symbolischen Teilen, die der EU den Charakter eines Staats gegeben hätten: Verfassungstext, EU-Flagge oder Hymne für die EU.

Der **Vertrag von Lissabon** (2007 unterzeichnet), der aus zwei Vertragsteilen besteht, sollte die EU mit damals 27 Mitgliedstaaten entscheidungsfähig halten. Er ist am 1. Dezember 2009 in Kraft getreten und enthält folgende demokratiepolitische Neuerungen:

- » Das **Europäische Parlament** darf nun in fast allen Politikbereichen gleichberechtigt mitentscheiden. Ausnahmen bilden die Steuer- und Sozialpolitik sowie die Außen- und Sicherheitspolitik. Das EP wählt nun den/die Kommissionspräsidenten/in.
- » **Nationale Parlamente** erhalten mehr Mitsprache bei neuen EU-Gesetzen.
- » Einführung einer **Europäischen BürgerInneninitiative**: Mindestens eine Million BürgerInnen aus mindestens sieben Mitgliedstaaten können die Kommission auffordern, Vorschläge für Rechtsakte vorzulegen.
- » Der **Rat** tagt **öffentlich**, wenn er EU-Gesetze berät oder beschließt. Bei **qualifizierter Mehrheit** gilt das Prinzip der „doppelten Mehrheit“. Jedes Land hat eine Stimme. Eine „doppelte Mehrheit“ ist dann erreicht, wenn **55 % der Mitgliedstaaten** zustimmen, die gleichzeitig **mindestens 65 % der Unionsbevölkerung** ausmachen.

Ziel des Vertrags von Lissabon war es auch, das **soziale Profil der EU weiter zu stärken**. So wurde ein umfassender Katalog an sozialen Werten und Zielen aufgenommen: Vollbeschäftigung, soziale Marktwirtschaft, sozialer Fortschritt, Förderung sozialer Gerechtigkeit, Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung, Gleichstellung von Frauen und Männern, Solidarität zwischen den Generationen und Schutz der Rechte des Kindes. Sämtliche Politikbereiche sollten so gestaltet werden, dass damit die sozialen und beschäftigungspolitischen Ziele der Union wie Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Armut erreicht werden. Auch die positive Rolle der Sozialpartner für die Entwicklung und den Zusammenhalt der Union wird ausdrücklich anerkannt.

Die **Gewerkschaften** in Europa hatten daher **große Hoffnungen in den Vertrag gesetzt**. Trotz wichtiger Verbesserungen wurden die Erwartungen in wesentlichen Punkten jedoch nicht erfüllt. Nach wie vor fehlt der Vorrang sozialer Grundrechte wie z.B. jener von ArbeitnehmerInnen auf Arbeitskampfmaßnahmen oder auf Kollektivvertragsverhandlungen vor den wirtschaftlichen Marktfreiheiten von Unternehmen (siehe Binnenmarkt S. 79, siehe Europäische Sozialpolitik S. 100).

Der **Vertrag von Lissabon** verpflichtet die europäische Wirtschaftspolitik nach wie vor auf **neoliberale Dogmen**: Sparzwang, Freiheit für die Märkte oder Wettbewerbsfähigkeit durch Lohn- und Sozialdumping. An der Grundausrichtung der Europäischen Union hat sich durch den Vertrag nichts geändert: ein Gleichgewicht zwischen Wirtschafts- und Sozialpolitik wird nicht hergestellt.

Was das bedeutet, hat sich in der Antwort der EU auf die Finanz- und Wirtschaftskrise seit 2007 gezeigt: Sparen bei öffentlicher und sozialer Infrastruktur. Das geht jedenfalls **zu Lasten der ArbeitnehmerInnen**: niedrigere Löhne, weniger Jobs, Sozialabbau. Außerdem gaben die Europäische Kommission und Europäische Zentralbank (EZB) in der Krisenpolitik den Ton an. Sie verordneten den Krisenländern einen harten Sparkurs – ohne Beteiligung des Europäischen Parlaments (siehe Wirtschafts- und Währungsunion S. 87). Die beiden EU-Institutionen sind äußerst mangelhaft an den demokratischen Willen der Bevölkerung rückgebunden und unterliegen kaum einer demokratischen Kontrolle. Diese Politik ist daher nicht nur sozial zerstörerisch, sondern auch demokratiepolitisch bedenklich (siehe Die EU demokratisieren S. 65). Die Europäische Union braucht daher dringend einen grundlegenden **Kurswechsel hin zu einem Europa der ArbeitnehmerInnen** (siehe Baustelle Europa S. 78).

Die EU erscheint oft als undurchsichtiges Gebilde, das von den Menschen weit entfernt ist. Wer weiß schon, was die Europäische Kommission tut oder wofür das Europäische Parlament zuständig ist? Und weshalb es den Ministerrat gibt? Was haben die BundeskanzlerInnen und PremierministerInnen auf europäischer Ebene zu sagen? Dass die Europäische Zentralbank für den Euro zuständig ist und der Europäische Gerichtshof für Gerichtsurteile, mag noch verständlich sein. Aber welche Aufgaben übernimmt beispielsweise die Europäische Bürgerbeauftragte? Im Folgenden soll Licht in dieses Dunkel gebracht werden.

Die Europäische Kommission



Die Europäische Kommission (EK) ist die **Schaltzentrale** der Europäischen Union. Ursula von der Leyen (ehem. Verteidigungsministerin Deutschlands) ist derzeit **Kommissionspräsidentin**. Dieses ist das höchste Amt, das von der EU vergeben wird.

Jedes Mitgliedsland entsendet seine/n Kommissar/in in die Europäische Kommission, die daher aus **27 Mitgliedern** besteht. Die Aufgabe der KommissarInnen ist es, die Interessen der EU zu verfolgen. Auch wenn sie von den Mitgliedstaaten vorgeschlagen werden, sind sie von ihnen **unabhängig** und vertreten nicht Österreich, Schweden oder Bulgarien auf europäischer Ebene. Deshalb kann das jeweilige Mitgliedsland seinen/ihre Kommissar/in auch nicht wieder abberufen. Das kann nur das Europäische Parlament oder bei schweren Verfehlungen der Europäische Gerichtshof. In der Praxis versuchen die Mitgliedstaaten trotzdem, die Politik der Kommission über „seinen/ihre“ Kommissar/in zu beeinflussen.

Die Kommission wird alle **fünf Jahre** gewählt und hat ihren Sitz in **Brüssel**. Ihre Amtsperiode ist auf das Europäische Parlament abgestimmt (z.B. 2014–2019; 2019–2024). Eine Verlängerung der Amtsdauer der KommissarInnen ist möglich.

Jeder/Jede KommissarIn ist für bestimmte **Fachbereiche** zuständig: z. B. Soziales, Umweltschutz, Binnenmarkt. In der Kommission arbeiten rund **32.000 Beamte und Beamtinnen**. Ein Viertel davon ist für die Übersetzung der Dokumente in alle EU-Sprachen zuständig. Um das Bild einer überbordenden EU-Bürokratie zu relativieren, hier der Vergleich mit Österreich: Im öffentlichen Dienst auf Bundesebene gibt es ca. 132.000 BeamtInnen und Vertragsbedienstete.

Europäische Kommission mit Regierung vergleichbar

Hinsichtlich ihrer Aufgaben ist die Europäische Kommission mit der **Regierung** eines Nationalstaats **vergleichbar**. Sie lenkt die Geschicke der Europäischen Union und wickelt das EU-Budget ab. Wesentlicher Unterschied zur nationalen Regierung ist, dass sich die EK aber auf keine Mehrheit im Europäischen Parlament oder Ministerrat stützen kann. Die Zusammensetzung der Europäischen Kommission beruht nicht auf dem Ergebnis der Wahlen zum Europäischen Parlament, sondern spiegelt die politische Situation in den Mitgliedstaaten wider.

Die wichtigsten Aufgaben:

- » **Gesetzgebung: Nur die Kommission hat das Recht, neue EU-Gesetze** (Richtlinien und Verordnungen) **vorzuschlagen**. Das dürfen weder das Europäische Parlament noch der Rat der EU (Rechtsetzung siehe S. 55). Außer es geht um die Änderung der EU-Verträge. In diesem besonderen Fall dürfen auch das Europäische Parlament oder ein EU-Mitgliedsland einen Prozess einleiten.

Die Kommission hat die Macht, die Europäische Union grundlegend zu gestalten. Da aber der Rat der EU und das Europäische Parlament die EU-Gesetzgeber sind, hat die Kommission nicht völlig freie Hand. Die Kommission muss bei ihren Vorschlägen auf die Interessen der Mitgliedstaaten und des Europäischen Parlaments eingehen. Verabsäumt sie das, kann es vorkommen, dass ein Vorschlag verschleppt und gar nie zu einem EU-Gesetz wird. Aufgrund ihrer Fülle von Macht und Verantwortung ist die Kommission als Ziel von Lobbying (siehe S. 62) besonders interessant.

ABC der Organe und Einrichtungen der EU

3

- » Überwachung des Wettbewerbs: Weitreichende Rechte hat die Kommission bei der Regelung des Wettbewerbs zwischen Unternehmen.
- » Sie kann den Zusammenschluss von Unternehmen untersagen, wenn der Großkonzern dadurch eine marktbeherrschende Stellung erhalte.
- » 2017 verurteilte die Kommission beispielsweise **Google** wegen Bevorzugung des eigenen Preisvergleichsdienstes zu einer Schadenersatzzahlung von € 2,42 Mrd. Der Wettbewerbsverstoß lautete: Missbrauch der Marktmacht des Internetriesen.
- » Für **Irland** forderte die Kommission im Jahr 2016 von **Apple** € 13 Mrd. an Steuervergünstigungen zurück.
- » Die Mitgliedstaaten müssen staatliche Beihilfen z.B. für den Ausbau eines Flughafens, für Forschung und Entwicklung oder Kultur von der Kommission genehmigen lassen.
- » **Kontrolle der Einhaltung von EU-Gesetzen:** Die Mitgliedstaaten sind verantwortlich, EU-Gesetze richtig anzuwenden. Die Kommission kontrolliert sie dabei. Stellt die Kommission Mängel fest, kann sie den betroffenen Mitgliedstaat vor dem Gerichtshof verklagen (Vertragsverletzungsverfahren siehe S. 48).
- » **Vertretung der EU nach außen:** Die Europäische Kommission vertritt die EU auf internationaler Ebene. Dadurch können die Mitgliedstaaten in internationalen Foren wie der Welthandelsorganisation (**WTO**) oder bei den UN-Klimakonferenzen „mit einer Stimme“ sprechen.
Die Kommission verhandelt für die EU-Mitgliedstaaten Verträge mit anderen Staaten. Beispiele dafür sind das **Handelsabkommen** der EU mit Kanada (CETA) oder der Pariser Klimavertrag. Den Auftrag dafür erhält die Kommission vom Rat der EU und dem Europäischen Parlament (siehe EU-Handelspolitik S. 90).
- » **Detailregelungen:** Wie bei nationalen Gesetzen ist es auch bei EU-Gesetzen oft notwendig, dass Details noch konkreter zu regeln sind. Bei Chemikalien müssen z.B. Listen erstellt werden, welche verwendet werden dürfen. Oder sie müssen erst für den europäischen Markt zugelassen werden (z.B. Glyphosat). Für diese Aufgabe ist die Europäische Kommission zuständig. Sie hat

dafür eigene Ausschüsse eingerichtet. In diesen sind nationale ExpertInnen vertreten, die die Kommission unterstützen. Auf diesem Weg arbeiten auch die Mitgliedstaaten bei den Details mit.

Ernennung der Kommission

Die Kommission wird in einem **mehrstufigen Verfahren ernannt**:

- » Die EU-Staats- und Regierungschefs bzw. -chefinnen einigen sich im **Europäischen Rat** auf eine/n **KommissionspräsidentIn**. Dabei berücksichtigen sie das Ergebnis der Wahlen zum **Europäischen Parlament**. Jene Fraktion, die im Europäischen Parlament die Mehrheit erhält, soll auch den/die Kommissionspräsidenten/in stellen. Das ist nicht gesetzlich geregelt, sondern eine politische Vereinbarung. Denn der/die Kommissionspräsident/in muss vom Europäischen Parlament gewählt werden.
- » Die restlichen **Mitgliedstaaten** nominieren ihre **KandidatInnen** für die Kommission. In Österreich schlägt die Bundesregierung diese vor; der Nationalrat muss zustimmen.
- » Alle EK-KandidatInnen werden im **Europäischen Parlament** zu ihrem Thema **befragt**, für das sie in der Kommission zuständig sein sollen. Bei dieser Befragung – sie kann im Internet mitverfolgt werden kann – sind KandidatInnen auch schon durchgefallen. So kam z.B. die Slowenien Violeta Bulc 2014 erst als Kommissarin zum Zug, nachdem das Europäische Parlament die ursprüngliche slowenische Kandidatin wegen Zweifeln an ihrer fachlichen Eignung abgelehnt hatte.
- » Erhält die gesamte Kommission die Zustimmung des Europäischen Parlaments (einfache Mehrheit), muss diese noch der **Europäische Rat mit qualifizierter Mehrheit** billigen.

In der Praxis ist die Bildung der Kommission oft ein komplizierter **diplomatischer Balanceakt**. Der/Die KommissionspräsidentIn hat nämlich eigene Vorstellungen über die Zusammensetzung „seiner/ihrer“ Kommission. Dabei stellen sich für ihn/sie folgende Fragen: Ist die Kommission (partei-)politisch ausgewogen? Sind die „besonders wichtigen“ Staaten ausreichend repräsentiert? Ist im Gre-

3 ABC der Organe und Einrichtungen der EU

mium ausreichend Expertise verankert? Ist das Frauen-Männer-Verhältnis ausgewogen? Wie können diejenigen, die zu kurz gekommen sind, auf anderem Wege abgegolten werden (z. B. durch stärkere Berücksichtigung von Personalwünschen innerhalb der EU-Verwaltung)? Wie geht man mit eigensinnigen Mitgliedstaaten um?

Im Falle schwerwiegender politischer Verstöße kann das Europäische Parlament die Kommission mit einer 2/3-Mehrheit abwählen (**Misstrauensvotum**). Dieses Recht hat das EP nur gegenüber der gesamten Kommission. Einzelne KommissarInnen kann es aber nicht absetzen. Bisher hat das Europäische Parlament die Kommission noch nie entlassen.

Das Europäische Parlament

Das Europäische Parlament (EP) ist das einzige EU-Organ, das seit 1979 **direkt von den BürgerInnen der Europäischen Union gewählt** wird. Seine Aufgabe ist es, die BürgerInnen der EU und ihre Interessen zu vertreten.

Die Wahlen zum Europäischen Parlament finden alle **fünf Jahre** gleichzeitig in allen EU-Mitgliedstaaten statt. Am **26.5.2019** wurde das Europäische Parlament neu gewählt.

Seit dem Austritt Großbritanniens aus der EU setzt sich das EP aus **705 Abgeordneten** aus 27 Mitgliedstaaten zusammen.

Da die Mitgliedstaaten eine unterschiedlich hohe Anzahl von EinwohnerInnen haben, besteht die Sorge, dass die großen Mitgliedstaaten die EU dominieren. Für die **Aufteilung der Sitze** im EP zwischen den Mitgliedstaaten hat man sich daher ein System ausgedacht, das kleinere Staaten bevorzugt. So gibt es eine Mindestzahl von sechs Abgeordneten für die kleinen Mitgliedstaaten Luxemburg, Malta und Zypern. Deutschland, das größte EU-Mitgliedsland, hat 96 Abgeordnete. Österreich ist mit 19 Abgeordneten im Europäischen Parlament vertreten.

Sitzverteilung im Europäischen Parlament: Stand 2020, EinwohnerInnenzahl

Deutschland	96	82.438.000
Frankreich	74	62.886.200
Italien	73	58.751.700
Spanien	54	43.758.300
Polen	51	38.157.100
Rumänien	32	21.610.200
Niederlande	26	16.334.200
Griechenland	21	11.125.200
Portugal	21	10.569.600
Belgien	21	10.511.400
Tschechien	21	10.251.100
Ungarn	21	10.076.600
Schweden	20	9.047.800
Österreich	18	8.265.900
Bulgarien	17	7.718.800
Dänemark	13	5.427.500
Slowakei	13	5.389.200
Finnland	13	5.255.600
Kroatien	11	4.480.000
Irland	11	4.209.000
Litauen	11	3.403.300
Lettland	8	2.294.600
Slowenien	8	2.003.400
Estland	6	1.344.700
Zypern	6	766.400
Luxemburg	6	459.500
Malta	6	404.300
Gesamt	705	436.939.300

Quelle: <https://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/eu-affairs/20180126ST094114/wie-viele-sitze-erhalten-die-mitgliedstaaten-jeweils-im-europaischen-parlament, abgerufen am 27.2.2020>
<https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/printTable.do?tab=table&plugin=0&language=de&rcode=tps00001&printPreview=true, abgerufen am 27.2.2020>

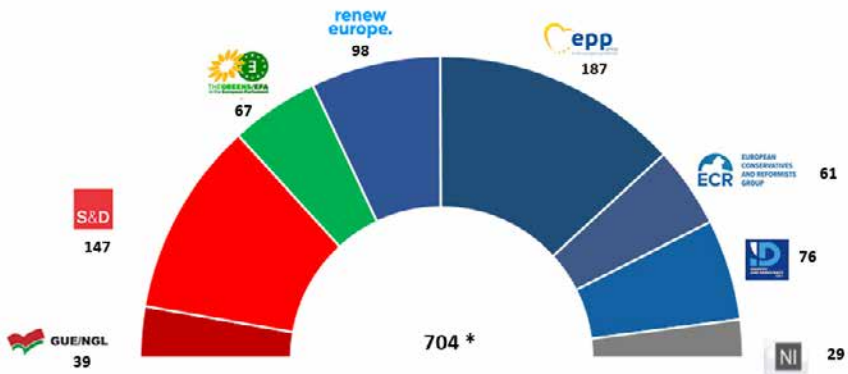
ABC der Organe und Einrichtungen der EU

Präsident des Europäischen Parlaments ist derzeit (Stand Februar 2020) der Italiener **David Sassoli**, der der Europäischen Volkspartei angehört. Der/Die Präsident/in wird für die Dauer von zweieinhalb Jahren gewählt, d.h. für eine halbe Wahlperiode. Eine Wiederwahl ist möglich.

Die Mitglieder zum Europäischen Parlament (MEP) vertreten nationale Parteien. Sie schließen sich mit gleichgesinnten Abgeordneten anderer Länder zu Fraktionen zusammen. Dafür sind mindestens 25 Abgeordnete aus sieben Mitgliedstaaten notwendig.

Derzeit (Februar 2020) gibt es folgende politische Fraktionen im EP:

Mitglieder nach Fraktionen (gemäß der Sitzordnung im Plenarsaal)



* Ein spanischer Abgeordneter Stand Februar 2020 nicht angelobt

Quelle: http://www.europawahl-bw.de/ergebnisse_laender.html



EPP - Fraktion der Europäischen Volkspartei (Christdemokraten) – inkl. ÖVP



S&D - Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialdemokraten im Europäischen Parlament – inkl. SPÖ



EKR - Fraktion der Europäischen Konservativen und Reformier



Renew Europe - Renew Europe group – inkl. NEOS



GUE/NGL - Konföderale Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken/ Nordische Grüne Linke



Grüne/EFA - Fraktion der Grünen / Freie Europäische Allianz – inkl. Grüne



ID - Identität und Demokratie – inkl. FPÖ



NI - Fraktionslos

Wichtige Aufgaben

Gesetzgebung

Das **Europäische Parlament** war ursprünglich nur als Beratungs- und Kontrollorgan eingerichtet. Im Laufe der europäischen Integration bekam das Europäische Parlament immer mehr Rechte als **Gesetzgeber**. Heute entscheidet es gemeinsam mit dem Rat der EU in fast allen Politikbereichen über neue EU-Gesetze. Nur in der Außen- und Sicherheitspolitik sowie in Steuerfragen und beim Sozialrecht der EU darf es nicht mitbestimmen.

Die parlamentarische Arbeit erfolgt in den **Ausschüssen**, die nach Sachthemen gegliedert sind (u.a. Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, Internationaler Handel, Binnenmarkt und VerbraucherInnenenschutz, Umwelt). Dort werden alle Vorlagen der Kommission intensiv diskutiert und Abänderungsanträge gestellt.

Nach der Behandlung in den Ausschüssen kommen die Vorlagen ins **Plenum**. In aller Regel entscheidet das EP mit der **Mehrheit der abgegebenen Stimmen**, wobei die Anwesenheit von mind. einem Drittel der Mitglieder erforderlich ist.

Da dem EP ja keine Regierung mit einer Mehrheit gegenübersteht, müssen sich die Abgeordneten bei den anderen Fraktionen um Unterstützung für eine Mehrheit bemühen. Im EP ist es daher üblich, **fraktionsübergreifend zu kooperieren**. Fraktionszwang gibt es keinen. Deshalb scheren Abgeordnete immer wieder auch aus der eigenen Fraktion aus. Dieses System stärkt zwar die Unabhängigkeit des EP. Es hat aber auch den Nachteil, dass die BürgerInnen schwer nachvollziehen können, welche politische Handschrift ein EU-Gesetz trägt (siehe Europäische Demokratie in der Praxis S. 55).

Das Europäische Parlament hat (noch) **nicht alle Rechte eines nationalen Parlaments**. Dafür fehlt ihm das Recht, Gesetze vorzuschlagen. Es kann die Kommission lediglich auffordern, dies zu tun. Die Kommission muss der Aufforderung aber nicht nachkommen. Das EP hat in letzter Konsequenz nur die Möglichkeit, die Kommission per Misstrauensvotum (2/3-Mehrheit) abzusetzen. Diesen Schritt hat es bisher nie gesetzt.

Der Parlamentarismus auf EU-Ebene ist daher noch nicht komplett verwirklicht. Vollständige **Mitgestaltungsrechte des EPs** sind unerlässlich für eine **demokratische Union**. Mehr Demokratie bedeutet schließlich auch mehr Mitsprache der ArbeitnehmerInnen bzw. die stärkere Berücksichtigung unserer Interessen in der europäischen Politik. Dafür setzt sich die europäische ArbeitnehmerInnen- bzw. Gewerkschaftsbewegung vehement ein.

EU-Budget

Das EP beschließt gemeinsam mit dem Rat das EU-Budget (siehe S. 66). Der Vorschlag kommt von der Kommission.

Kontrolle der Kommission

Das EP verfügt über wichtige Kontrollmöglichkeiten gegenüber der Kommission, und nur eingeschränkt gegenüber dem Rat. So sind die KommissarInnen verpflichtet, den EU-Abgeordneten (MEPs) Rede und Antwort in den Ausschüssen

und im Plenum zu stehen. Außerdem können die MEPs an die Kommission schriftliche Anfragen stellen. Die Antworten werden im Internet veröffentlicht. Das EP wählt den/die Präsidenten/in der Kommission und bestätigt die restlichen KommissarInnen. Bei schwerwiegenden Verfehlungen kann das EP die **Kommission** mit einem **Misstrauensvotum** (2/3-Mehrheit) zur Amtsniederlegung zwingen. Gegenüber dem **Rat** verfügt das EP über keinerlei Kontrollrechte. Der Rat hat sich aber freiwillig dazu verpflichtet, Anfragen des EPs schriftlich zu beantworten und zu veröffentlichen. Es ist auch üblich, dass die MinisterInnen des Landes, das die Ratspräsidentschaft innehat, an Sitzungen des EPs teilnehmen und Fragen der Abgeordneten beantworten.

Weiters kann das **EP Klage vor dem EuGH erheben, wenn es bei einem EU-Gesetz Rechtswidrigkeit vermutet**. Das EP kann den EuGH auch anrufen, wenn es der Meinung ist, dass die Kommission oder der Rat in einem bestimmten Politikbereich untätig ist. Einen historischen Erfolg feierte das EP in den 1980ern, als es den Rat wegen jahrelanger Untätigkeit in der Verkehrspolitik vor den EuGH zitierte. Dieser gab dem EP Recht und stieß damit neue EU-Regelungen im Verkehr an.

Zwei Standorte für das Europäische Parlament



Europäisches Parlament Straßburg



Europäisches Parlament Brüssel

Das Europäische Parlament verfügt über zwei Arbeitsorte: **Straßburg** und **Brüssel**. Die Verwaltung ist in **Luxemburg** untergebracht. Diese Aufsplitterung hat historische Gründe: Das Europäische Parlament sollte ursprünglich in Luxemburg tagen. Da es dort aber keinen Platz gab, wick es nach Straßburg aus. Da die

3 ABC der Organe und Einrichtungen der EU

Kommission das zentrale Machtorgan ist, siedelten sich auch die anderen EU-Institutionen dort im Laufe der Zeit an. Die belgische Hauptstadt wurde schließlich zum europäischen Zentrum.

De facto ist damit **Brüssel** auch zum **Hauptarbeitsort** für die MEPs geworden. Einmal pro Monat ziehen sie jedoch nach Straßburg um. Dort finden eine Woche lang die Parlamentssitzungen statt. Einzelne Sitzungstage werden zusätzlich in Brüssel abgehalten.

Man kann sich gut vorstellen, dass auch die Abgeordneten an der **Sinnhaftigkeit zweier Parlamentsgebäude zweifeln**. Immer wieder gibt es Initiativen der MEPs, den Sitz gänzlich ins Zentrum der Macht, nach Brüssel, zu verlegen und den Standort Straßburg aufzulösen. Der regelmäßige Umzug nach Straßburg kostet nämlich geschätzte 200 Millionen Euro pro Jahr. Für eine Sitzverlegung ist jedoch eine Vertragsänderung und damit die Zustimmung aller Mitgliedstaaten notwendig. Das scheiterte bislang an Frankreich, das „seinen“ Sitz nicht aufgeben will.

Der Rat der EU

Im Rat der EU sind die Regierungen der Mitgliedstaaten vertreten. Je nach Thema entscheiden die 27 nationalen MinisterInnen: bei Finanzfragen die FinanzministerInnen, im Verkehr die VerkehrsministerInnen usw. Da sich im Rat die MinisterInnen treffen, wird er auch „Ministerrat“ genannt. Angesiedelt ist der



Rat in Brüssel. Dass er an drei Monaten im Jahr nach wie vor in Luxemburg tagt, gehört zu den skurrilen, historisch bedingten Eigenheiten der EU.

Es gibt insgesamt zehn verschiedene Zusammensetzungen des Rates:

- » Allgemeine Angelegenheiten
- » Auswärtige Angelegenheiten
- » Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und VerbraucherInnenchutz
- » Bildung, Jugend, Kultur und Sport
- » Justiz und Inneres
- » Landwirtschaft und Fischerei
- » Umwelt
- » Verkehr, Telekommunikation und Energie
- » Wettbewerbsfähigkeit (Binnenmarkt, Industrie, Forschung und Raumfahrt)
- » Wirtschaft und Finanzen

Vergleicht man den Rat mit dem Gesetzgebungsverfahren in Österreich, so ist er die „Länderkammer“, analog dem österreichischen Bundesrat. Im Gegensatz zum Bundesrat ist der Rat der EU aber **„das“ zentrale und einflussreiche Machtorgan**. Die Allmacht der Mitgliedstaaten wurde aber kontinuierlich dadurch beschnitten, dass das Europäische Parlament zur gleichberechtigten Gesetzgebungskammer in fast allen Politikbereichen aufgewertet wurde. Trotzdem sind die Mitgliedstaaten in der EU nach wie vor tonangebend. Das ist auch insoweit erklärbar, als die Mitgliedstaaten im Laufe der europäischen Integration nationale Zuständigkeiten an die EU abgegeben haben. Im Gegenzug dafür sicherten sie sich auf europäischer Ebene ihre Mitsprache durch die starke Rolle des Rates.

Wichtige Aufgaben

Gesetzgebung

Der **Rat ist neben dem Europäischen Parlament Gesetzgeber der EU**. Die beiden Organe entscheiden in den meisten Politikbereichen gemeinsam. Es gibt aber immer noch Themen, in denen der Rat alleine den Ton angibt. Beispiele sind die Sozial- und Steuersysteme oder die Außen- und Sicherheitspolitik.

ABC der Organe und Einrichtungen der EU

3

Haushalt

Auf Vorschlag der Kommission stellt der Rat den jährlichen **Haushaltsplan** auf. Beschlossen wird er gemeinsam mit dem Europäischen Parlament.

Der Ratsvorsitz

Alle sechs Monate (Jänner bis Juni, Juli bis Dezember) führt ein anderes EU-Mitgliedsland den Vorsitz im Rat. Österreich war zuletzt in der **zweiten Hälfte 2018** an der Reihe. Der Ratsvorsitz bereitet die Sitzungen vor und leitet sie. Er ist außerdem dafür zuständig, Kompromisse für die jeweiligen EU-Gesetze auszuarbeiten. Vom Vorsitz wird erwartet, die eigenen Interessen im Sinne des großen Ganzen zurückzustecken. Der Ratsvorsitz kann aber bestimmen, welche EU-Gesetzesvorhaben er mit Nachdruck behandelt und welche er vernachlässigt. Er legt nämlich die Tagesordnung der jeweiligen Treffen fest und setzt auch fest, wie oft sich die jeweiligen Gremien treffen. Ist dem Vorsitzland ein Thema wichtig, wird es häufigere Arbeitstreffen ansetzen. Die Mitgliedsländer nützen den EU-Vorsitz auch für eigene Inszenierungen. Ein Vorsitz wird rückblickend immer daran gemessen, inwieweit er die Entwicklung der EU vorangetrieben hat.

Beschlüsse

Der Rat entscheidet je nach Thema mit unterschiedlicher Mehrheit:

- » Bei politisch sensiblen Fragen ist **Einstimmigkeit** vorgesehen. Jedes Mitgliedsland hat die Möglichkeit, sein Veto einzulegen und einen Beschluss zu verhindern. Beispiele dafür sind die Steuerpolitik, die Außen- und Sicherheitspolitik oder die Aufnahme neuer Mitgliedstaaten. Aus ArbeitnehmerInnensicht ist die Einstimmigkeit insbesondere in der Steuerpolitik bedauerlich. Sie verhindert Maßnahmen zur Bekämpfung des Steuerdumpings zwischen den Mitgliedstaaten. Manche Mitgliedsländer setzen ihre Steuersysteme nämlich dafür ein, um Unternehmen mit extrem niedrigen Gewinnsteuersätzen in ihr Land zu locken.
- » **Mit einfacher Mehrheit** (mindestens 14 der 27 Mitgliedstaaten) entscheidet der Rat lediglich bei Fragen von relativ untergeordneter Bedeutung: z.B. Tagesordnung der Sitzungen.

- » Bei **80 Prozent aller EU-Gesetze entscheidet der Rat mit qualifizierter Mehrheit**. Diese kommt zustande, wenn:
 - » **55 % der Mitgliedstaaten** für den Vorschlag stimmen (das sind 15 von 27 Mitgliedstaaten) und
 - » der Vorschlag von Mitgliedstaaten unterstützt wird, die zusammen mindestens **65 % der Bevölkerung der Union** ausmachen.

Mindestens vier Mitgliedstaaten, die zusammen **mehr als 35 % der EU-Bevölkerung** vertreten, können einen Beschluss blockieren (Sperrminorität). Diese Regel wurde so gewählt, dass die drei großen EU-Mitgliedstaaten Deutschland, Italien und Frankreich Beschlüsse nicht gemeinsam verhindern können. Dazu brauchen sie ein weiteres EU-Mitglied.

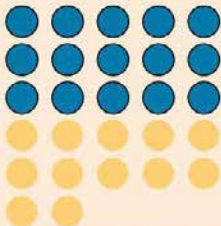
Um EU-Gesetze maßgeblich beeinflussen oder auch verhindern zu können, braucht jedes Mitgliedsland **BündnispartnerInnen** im Rat.

EU-Ministerrat

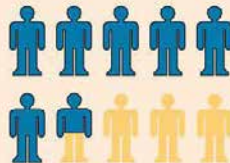
Abstimmung über Vorschläge der Kommission

**Mehrheitsentscheidung durch
„Doppelte Mehrheit“**

**55 % der
Mitgliedsstaaten
(mindestens 15)**



**... die mindestens
65 % der EU-Bevöl-
kerung vertreten**



ABC der Organe und Einrichtungen der EU

3

Ratsarbeitsgruppen

Bis Vorschläge der Kommission so weit sind, dass über sie im Rat abgestimmt werden kann, findet die **inhaltliche Knochenarbeit in den Ratsarbeitsgruppen** statt. Dort verhandeln die FachbeamtInnen aus den Mitgliedstaaten. Derzeit gibt es rund 150 Ratsarbeitsgruppen, die sich je nach Dringlichkeit auch mehrmals pro Woche treffen können. Wer einmal an einem Wochentag den Morgenflug nach Brüssel nimmt, der wird viele österreichische BeamtInnen auf ihrem Weg in eine Ratsarbeitsgruppe treffen.

Sind die Diskussionen in den Ratsarbeitsgruppen so weit fortgeschritten, dass es nur noch ganz wenige offene Fragen gibt, wird das Vorhaben an den Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV bzw. COREPER nach der französischen Abkürzung) weitergeleitet. **Jedes Mitgliedsland hat eine diplomatische Vertretung in Brüssel.** In wöchentlichen Treffen bereiten die LeiterInnen der Ständigen Vertretungen (BotschafterInnen) die Ministerräte vor. Sie versuchen, bei noch offenen politischen Fragen einen Konsens zu finden, sodass von den MinisterInnen im Rat nur noch letzte zentrale Punkte zu entscheiden sind.

Der/Die BotschafterIn handelt im AStV auf Basis einer **Weisung aus dem zuständigen Ministerium in Wien.** Darin enthalten sind mitunter auch Verhandlungsspielräume. In die wöchentliche Abstimmung der Weisung zwischen den Ministerien sind auch die Sozialpartner eingebunden.

Der Europäische Rat

Im Europäischen Rat treffen sich die BundeskanzlerInnen bzw. PremierministerInnen der EU-Mitgliedstaaten. Er ist das **höchste politische Gremium der EU** und wird oft auch als EU-Gipfel bezeichnet. Seine Aufgabe besteht darin, die politischen Weichen der EU zu stellen. Für die Umsetzung der Entscheidungen des Europäischen Rates, die einvernehmlich getroffen werden, sind die anderen EU-Organen zuständig. Im Europäischen Rat kann Österreich niemals überstimmt werden.

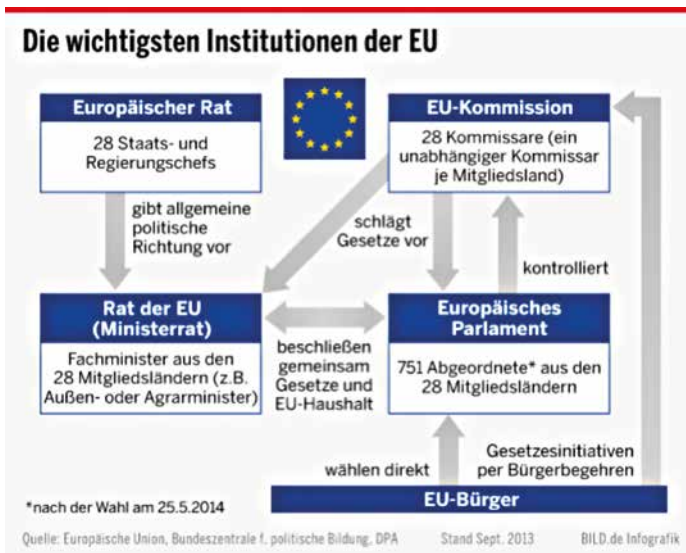
Als Gesetzgeber tritt der Europäische Rat nicht in Erscheinung. Er setzt vielmehr **politische Impulse** und hat spezielle Aufgaben. So legt er in der Außen- und Sicherheitspolitik das gemeinsame Vorgehen der EU fest. Außerdem schlägt er

dem Europäischen Parlament eine/n Kandidaten/in für das Amt des/der Kommissionspräsidenten/in vor und wird bei Vertragsänderungen sowie bei gravierenden Verletzungen von EU-Grundrechten durch ein Mitgliedsland tätig.

Gibt es bei den MinisterInnen im **Rat der EU eine Pattstellung**, so wird die Frage zur Lösung an den Europäischen Rat weiter gereicht. Dieser trifft eine **politische Entscheidung**. Das EU-Gesetz muss danach noch vom Rat der EU gebilligt werden.

Rund viermal im Jahr findet ein **EU-Gipfel in Brüssel** statt. In Krisensituationen tagt dieser auch öfter. Der Europäische Rat wird von einem/r Präsidenten/in geleitet, der/die auf 2,5 Jahre gewählt ist. Eine Wiederwahl ist möglich. Bis November 2019 ist der Pole **Donald Tusk EU-Ratspräsident**.

Auch der Präsident der Europäischen Kommission nimmt an den Sitzungen des Europäischen Rates teil. Der/Die Präsident/in des Europäischen Parlaments darf sich nur am Beginn des Treffens mit den Staats- und Regierungschefs bzw. -chefinnen austauschen. Diese Ungleichbehandlung, die vertraglich festgelegt ist, ist Ausdruck des noch immer untergeordneten Stellenwerts des Europäischen Parlaments.

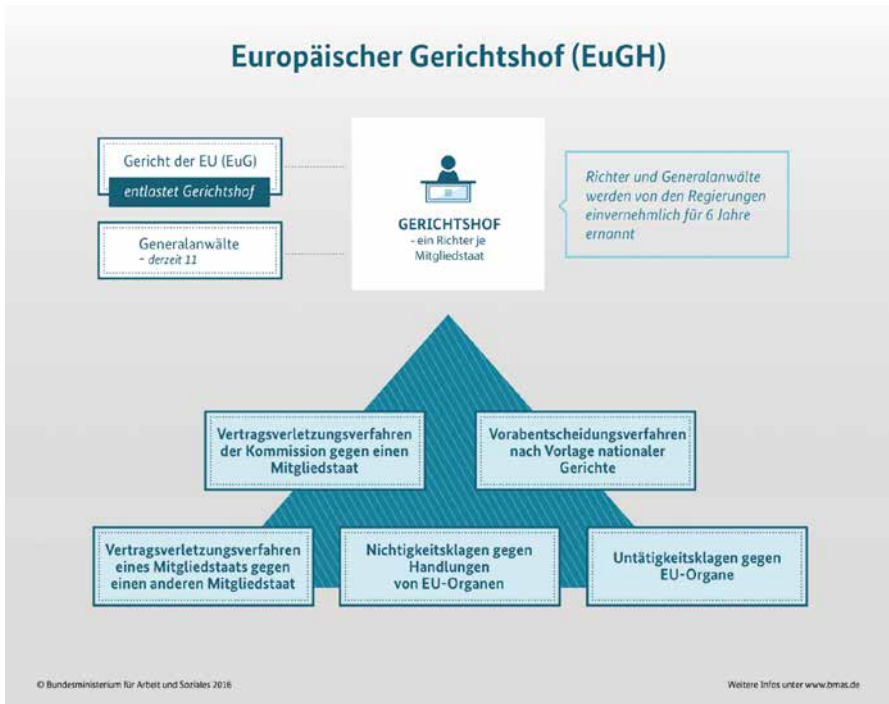


ABC der Organe und Einrichtungen der EU

3

Der Europäische Gerichtshof

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) ist das oberste Gericht der EU. Er sichert die **einheitliche Auslegung und Anwendung des EU-Rechts**. Seine Urteile müssen von den Mitgliedstaaten beachtet werden: sowohl von nationalen Gerichten als auch den Behörden von Bund, Ländern und Gemeinden. Der EuGH hat seinen Sitz in Luxemburg. Er besteht aus **27 RichterInnen** (eine/r pro Mitgliedstaat) und elf GeneralanwältInnen. Der/die GeneralanwältIn hat die Aufgabe, einen Vorschlag für das Urteil zu erstellen. Die RichterInnen fällen das Urteil. Die RichterInnen und GeneralanwältInnen werden von den Regierungen der Mitgliedstaaten im gegenseitigen Einvernehmen auf **sechs Jahre** ernannt (Wiederernennung ist möglich). Zur Entlastung des Gerichtshofs wurde für bestimmte Verfahren ein zusätzliches Gericht (EuG) eingerichtet.



Bedeutung und Rolle für die europäische Integration

Der EuGH hat für die Entwicklung der EU enorme Bedeutung. Viele **Regelungen des europäischen Rechts sind unbestimmt** bzw. als Ergebnis komplizierter Kompromisse vielfach auch **bewusst offen formuliert**. Erst durch die **Urteile des EuGH** werden **viele Bestimmungen konkretisiert**. Darunter fällt z. B. die Definition, wer im Sinne der ArbeitnehmerInnenfreizügigkeit als „ArbeitnehmerIn“ gilt. Zentrale Regeln des europäischen Rechts sind z. B. der **Vorrang des EU-Rechts vor dem Recht der Mitgliedstaaten**, die Anerkennung der **Grundrechte** als allgemeine Rechtsgrundsätze oder dass die Mitgliedstaaten haften, wenn sie EU-Recht nicht rechtmäßig umgesetzt haben. Diese Grundsätze sind aber nicht das Ergebnis politischer Entscheidungen gewesen. Der EuGH hat diese im Sinne einer **„schöpferischen Auslegung“** von vagen Bestimmungen in den EU-Verträgen erst geschaffen.

Lange Zeit galt der EuGH nicht nur als treibende Kraft bei der Entwicklung des europäischen Rechtssystems. Die europäischen **Gewerkschaften** sahen **im EuGH einen Verbündeten zur Festigung und zum Ausbau eines sozialen Europas**. Vor allem in Fragen der Gleichbehandlung war der EuGH Impulsgeber.

In der jüngeren Vergangenheit löste der **EuGH durch einige Entscheidungen jedoch europaweit Kritik** aus. Er gab den **unternehmerischen Marktfreiheiten im Binnenmarkt mehr Gewicht als sozialen Rechten**. Die Entscheidungen betrafen jeweils Unternehmen, die in einem anderen Mitgliedstaat tätig waren. In einem Fall entschied der EuGH, dass bei öffentlichen Aufträgen Kollektivverträge nicht anzuwenden seien („Rüffert-Fall“). Kollektivverträge sind für ArbeitnehmerInnen aber sehr wichtig, weil darin die Löhne geregelt sind. Auch die Möglichkeit gewerkschaftlicher Kampfmaßnahmen ist ein wichtiges Grundrecht von ArbeitnehmerInnen. Der EuGH entschied jedoch, dass in bestimmten Situationen die Rechte grenzüberschreitend tätiger Unternehmen Vorrang haben („Laval-Fall“) bzw. Kampfmaßnahmen nur unter engen Voraussetzungen zulässig sind („Viking-Fall“) (siehe Europäische Sozialpolitik S. 99).

3 ABC der Organe und Einrichtungen der EU

EuGH-Verfahren

In der Praxis sind folgende zwei Gerichtsverfahren am wichtigsten:

- » Wenn ein Mitgliedstaat im Verdacht steht, gegen EU-Recht zu verstoßen, kann dieser vor dem EuGH verklagt werden. In der Regel macht das die Kommission als „Hüterin der EU-Verträge“ (**Vertragsverletzungsverfahren**). Bevor die Kommission den Mitgliedstaat klagt, gibt sie diesem die Möglichkeit, die Mängel zu beheben („Blauer Brief aus Brüssel“). Bleiben nach der Antwort des Mitgliedlandes die Bedenken der Kommission bestehen, leitet sie ein Gerichtsverfahren ein. Dann entscheidet der EuGH, ob die Kommission oder der Mitgliedstaat recht hat. Folgt der Mitgliedstaat dem Urteil des EuGHs nicht, kann dieser den Mitgliedstaat strafen. Das kann mitunter sehr teuer werden.

Der EuGH verurteilte Österreich 2018 wegen Direktvergabe des Drucks von Reisepässen an die seit 2000 privatisierte österreichische Staatsdruckerei. Dieser Vorgang widerspricht dem EU-Vergaberecht. Danach muss Österreich die Herstellung von Reisepässen europaweit ausschreiben.

- » Einzelne BürgerInnen können nur in Ausnahmefällen direkt vor dem Gerichtshof klagen. Um ihnen dennoch den Schutz ihrer europäischen Rechte zu sichern, ist das **Vorabentscheidungsverfahren** wichtig. Bestehen in einem nationalen Gerichtsverfahren Zweifel, wie eine EU-Vorschrift auszulegen ist, muss das nationale Gericht vor seiner endgültigen Entscheidung den EuGH einschalten. Dann klärt der EuGH die Streitfrage. An das EuGH-Urteil sind alle Gerichte in der EU gebunden. Deshalb können sich am Verfahren neben den Streitparteien auch alle Mitgliedstaaten und die EU-Organen beteiligen.

Ein Beispiel dafür ist die Klage eines slowenischen Unternehmens gegen österreichische Regelungen zur Bekämpfung von Sozialdumping. Das zuständige Gericht in Bleiburg (Kärnten) hat den Fall an den EuGH zur Prüfung übergeben. Ein Urteil steht noch aus (Stand Juni 2018).

Der Europäische Rechnungshof



Der **Europäische Rechnungshof** versteht sich als das „**finanzielle Gewissen**“ der EU. Er setzt sich aus je einem/r Vertreter/in der Mitgliedstaaten zusammen. Ähnlich dem Rechnungshof in Österreich überprüft er die EU-Finzen. Nachdem rund 80 % der EU-Mittel in den Mitgliedstaaten abgewickelt werden, kontrolliert er auch sämtliche nationale, regionale und lokale Stellen. Insbesondere bei der Auszahlung von Prämien für die Stilllegung von landwirtschaftlichen Produktionsflächen hat der Europäische Rechnungshof immer wieder Mängel festgestellt.

Die Europäische Zentralbank

Die **Europäische Zentralbank** (EZB) ist die gemeinsame Zentralbank jener 19² EU-Mitgliedstaaten, die den Euro eingeführt haben. Sie ist die einzige Einrichtung, die für die Währungspolitik der Euro-Zone zuständig ist. Die EZB genehmigt die Ausgabe der Euro-Banknoten und legt den Leitzins fest.

² Belgien, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, die Niederlande, Österreich, Portugal, die Slowakei, Slowenien, Spanien und Zypern.

3 ABC der Organe und Einrichtungen der EU



Foto: © Kiefer, CC-BY-SA-2.0, Europäische Zentralbank (EZB) (15767416665).jpg

Ihr **Mandat** ist, **die Inflation stabil bei 2 % jährlich zu halten**. Aus Sicht vieler politischer BeobachterInnen ist dieses **zu eng gefasst** (siehe WWU S. 86). Im Sinne der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung fehlt der Fokus auf Wachstum und Beschäftigung – wie dies etwa bei der Zentralbank der USA der Fall ist.

Die Wahl des Präsidenten/der Präsidentin der Europäischen Zentralbank erfolgt durch die Staats- und Regierungschefs.

Die **EZB agiert** jedoch **unabhängig**, d.h. dass sie keinen Weisungen anderer Organe der EU oder der Mitgliedstaaten unterliegt. Obwohl die europäische Geld- und Zinspolitik weitreichende soziale und politische Konsequenzen hat, unterliegt sie keinerlei demokratischer Kontrolle. Sie ist lediglich dazu verpflichtet, Berichte an Rat, Kommission und Parlament zu legen oder sich vor den zuständigen Ausschüssen des EP zu erklären. Jene EU-Mitgliedstaaten, die – wie z.B. Dänemark und Schweden – nicht der Eurozone angehören, verfolgen nach wie vor eine unabhängige Währungspolitik.

Die Europäische Investitionsbank

Von der EZB zu unterscheiden ist die **Europäische Investitionsbank** (EIB). Sie wurde bereits 1958 von den damaligen EWG-Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande) gegründet. Ihre Aufgabe ist



Foto: © Palauenc05 – Eigenes Werk, CC BY-SA 3.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=31506347>

die **Förderung der regionalen Entwicklung**. Neben den Beiträgen der Mitgliedstaaten finanziert sich die EIB auf dem Kapitalmarkt. Als Bank aller EU-Mitgliedstaaten hat sie mit „AAA“ stets das beste Rating.

Die EIB gewährt Unternehmen und öffentlichen Stellen Darlehen vor allem für entwicklungsschwache Regionen, zum Ausbau transeuropäischer Infrastrukturnetze (z.B. Verkehr, Energie, Telekommunikation), zur Unterstützung von Klein- und Mittelbetrieben, Umwelt- und Energieprojekten als auch für Bildung, Gesundheit etc. Wichtig sind ferner Darlehen für friedensschaffende Investitionen im Nahen Osten. Von den bewilligten Projekten finanziert die EIB bis zu 50 Prozent der Kosten. Der Rest ist über andere Schienen abzudecken.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (**EWSA**) ist ein **beratendes Gremium** für Rat, Kommission und Europäisches Parlament, das es bereits seit den Römischen Verträgen 1957 gibt. Im EWSA sind die Sozialpartner (VertreterInnen der ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen) und zivilgesellschaftliche Organisationen z.B. für KonsumentInnenschutz oder Umwelt vertreten. Im Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik muss er von den EU-Gesetzgebern angehört werden. Darüber hinaus kann er aus eigener Initiative politische Stellungnahmen abgeben, die auch veröffentlicht werden. Auf diese Weise fließen

Anliegen und Argumente der ArbeitnehmerInnen in die EU-Entscheidungsfindung ein. Darauf können sich z.B. EP-Abgeordnete in ihrer Arbeit stützen. Der politische Einfluss des EWSA ist allerdings begrenzt. Denn die Stellungnahmen des EWSA haben für die EU-Gesetzgeber keine bindende Wirkung, sondern sind beratender Natur und stellen nur eine Empfehlung dar.

Der Ausschuss besteht aus drei Gruppen: VertreterInnen der ArbeitgeberInnen (Gruppe I), der ArbeitnehmerInnen (Gruppe II) und sonstiger Interessengruppen (Gruppe III). Neben den klassischen Sozialpartnern finden sich somit auch Umwelt- oder VerbraucherInnenschutzorganisationen im Ausschuss. Aufgrund seiner **stark sozialpartnerschaftlichen Prägung** ist der EWSA für ArbeitnehmerInnen von besonderer Bedeutung. Durch ihn sind die Anliegen der ArbeitnehmerInnen auf europäischer Ebene institutionell verankert.

Im EWSA gibt es 326 Mitglieder, die vom Rat auf Vorschlag der 27 Mitgliedstaaten auf fünf Jahre ernannt werden. Die zwölf von Österreich entsandten Mitglieder sind VertreterInnen von **ÖGB, Bundesarbeitskammer (BAK)**, Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ), Landwirtschaftskammer Österreich (LKÖ), dem Bundeskomitee Freie Berufe Österreichs und dem Verein für Konsumentinformation (VKI).

Der Ausschuss der Regionen

Der Ausschuss der Regionen (**AdR**) wurde mit dem Vertrag von Maastricht 1992 geschaffen, um die Anliegen der Regionen (Bundesländer) und Städte bzw. Gemeinden der EU-Mitgliedstaaten zu berücksichtigen. Damit sollen die regionalen und lokalen Besonderheiten auch auf europäischer Ebene respektiert werden.

Der AdR hat – wie der EWSA – **Anhörungsrechte** bei der EU-Gesetzgebung, die besonders bedeutsam für die Regionen sind: z. B. Verkehr, Gesundheit, Bildung und Umwelt. Er kann auch politische Stellungnahmen beschließen. Die politische Bedeutung des AdR ist eher gering.

Der AdR besteht aus 329 Mitgliedern aus den EU-Mitgliedsstaaten. Die zwölf aus Österreich stammenden VertreterInnen sind die neun Landeshauptleute sowie drei VertreterInnen aus Städte- und Gemeindebund.

Europäische Agenturen – „Eurofound“ oder Dublin-Foundation

In der EU gibt es rund 20 sonstige Einrichtungen (**Agenturen**), deren Sitze über die gesamte EU verteilt sind. Sie beschäftigen sich mit unterschiedlichen Fragen. Wien beherbergt etwa die europäische Grundrechteagentur.

Bedeutsam aus ArbeitnehmerInnensicht ist vor allem die **Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen** in Dublin, auch als „Eurofound“ oder „Dublin-Foundation“ bezeichnet. Eurofound wurde bereits 1975 als eine der ersten Agenturen der EU eingerichtet. Die Stiftung konzentriert sich auf das Erforschen und Sammeln von Informationen zur europäischen Sozialpolitik. Aktuelle Entwicklungen in der europäischen Arbeitswelt können auch über das Internet mitverfolgt werden (siehe unter <http://www.eurofound.europa.eu/eiro>).

Der Europäische Bürgerbeauftragte

Ähnlich dem **Vorbild der Volksanwaltschaft** in Österreich gibt es auf EU-Ebene eine/n Bürgerbeauftragte/n. Seit 2013 ist das die Irin Emily O'Reilly. An sie können sich EU-BürgerInnen wenden, wenn sie sich von einem **europäischen Organ nicht gerecht behandelt** fühlen. Darunter fallen z.B. Unregelmäßigkeiten bei Verwaltungsstellen, Verweigerung von Information, Diskriminierung, unbegründbare Verzögerungen und Machtmissbrauch. Mit einem Schreiben an Frau O'Reilly ist sie verpflichtet, der Beschwerde nachzugehen. Sie kann aber auch selbst tätig werden und ist dabei vollkommen unabhängig. Das Europäische Parlament wählt den/die Bürgerbeauftragte/n auf fünf Jahre.

Beschwerden werden grundsätzlich öffentlich behandelt, außer die eingebende Person wünscht dies nicht. In der Regel werden gütliche Lösungen angestrebt. Gelingt das nicht, kann die Bürgerbeauftragte dem Europäischen Parlament einen Bericht mit Empfehlungen zur weiteren Behandlung vorlegen.

Europäische Demokratie in der Praxis

4

Siebzig, achtzig, ja sogar bis zu **neunzig Prozent aller Gesetze** werden nicht mehr von nationalen Parlamenten beschlossen, sondern auf **europäischer Ebene**. So liest man es zumindest in den Zeitungen oder hört es in Reden von EU-PolitikerInnen. Über den Prozentsatz lässt sich trefflich streiten. Tatsache ist: die Nationalstaaten haben im Laufe der Zeit immer mehr Politikbereiche an die Europäische Union übertragen. Beim Binnenmarkt, bei der Agrarpolitik, in Wirtschafts- und Währungsfragen, bei der Umweltpolitik, beim KonsumentInnen-schutz und Verkehr, bei sozialen und arbeitsrechtlichen Fragen oder in Teilen der Justiz- und Innenpolitik kommen die Politikvorgaben von der europäischen Ebene. Das sind z.B.: Roaming-Gebühren, Grenzwerte für Emissionen von Autos, Entsendung von ArbeitnehmerInnen, Datenschutzbestimmungen, Garantiefrist für fehlerhafte Produkte.

In Österreich wissen wir: Gesetze beschließt das Parlament auf Basis der Verfassung. Aber **wie ist das nun auf europäischer Ebene?** Wer hat dort das Sagen? Wo ist festgelegt, wer entscheidet? Und wie funktioniert der Prozess der Entscheidungsfindung?

Die EU-Verträge: Grundlage für alle politischen Handlungen

Eine Verfassung hat die Europäische Union ja nicht. Dieser Prozess scheiterte 2005 an Volksabstimmungen in Frankreich und den Niederlanden (siehe Die Europäische Union S. 27). Dafür gibt es aber **Verträge, die die Mitgliedstaaten untereinander abgeschlossen haben**.

Im **Vertrag von Lissabon** (2009), dem derzeit gültigen EU-Vertrag, sind die wichtigsten **Spielregeln** der EU festgelegt: Welche Ziele hat die EU überhaupt? Wie arbeiten die EU-Institutionen? Worüber darf das EU-Parlament entscheiden? Wie kommt es zu Beschlüssen? Wie ist das Verhältnis zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten?

Da hier wirklich grundlegende Fragen geregelt werden, müssen bei einer Änderung auch **alle EU-Mitgliedstaaten** einverstanden sein. Es ist keine einfache Aufgabe, einen Konsens zwischen allen nationalen Regierungen zu finden, die unterschiedlichen politischen Lagern angehören. Oft sind die gefundenen Regelungen ein Minimalkompromiss oder lassen noch Spielraum für Interpreta-

tionen. Ist ein Konsens dann endlich und oft mühsam verhandelt, muss er zusätzlich noch von den Nationalstaaten abgesegnet werden. Jedes Mitgliedsland hat dafür wieder eigene Bestimmungen. Manche Länder wie Irland sehen dafür **Volksabstimmungen** vor, andere Mitgliedstaaten (wie Frankreich, die Niederlande, Deutschland) nur unter besonderen Bedingungen. In anderen Staaten wie z.B. Schweden oder Ungarn beschließen die **nationalen Parlamente**.

Wie ist das in Österreich?

Bei uns verabschiedet ebenfalls das Parlament neue EU-Verträge wie z.B. zuletzt den Vertrag von Lissabon 2008. Bringt ein neuer EU-Vertrag jedoch eine „**Gesamtänderung der österreichischen Bundesverfassung**“, dann gibt es eine **Volksabstimmung**. Eine Gesamtänderung der Verfassung ist dann gegeben, wenn eines der grundlegenden Prinzipien wie Demokratie oder Rechtsstaatlichkeit betroffen ist. Beim Beitritt Österreichs zur EU 1995 war das der Fall. Damals fand eine Volksabstimmung statt, die mit 66,6 % der Stimmen für den Beitritt ausging.

Seit einigen Jahren gibt es die Idee, bei Änderungen der EU-Verträge **europaweit** eine **Volksabstimmung** durchzuführen. Wenn letztlich die EU-BürgerInnen entscheiden, müssten diese bereits in den Prozess der Änderung stärker einbezogen sein. Das heißt, dass über die geplanten Neuerungen in der gesamten EU eine öffentliche Debatte geführt werden müsste. Auch die Regierungen wären mehr gefordert, ihre Positionen gegenüber der Bevölkerung zu vertreten. Darüber hinaus könnten sich bei europaweiten Volksabstimmungen z. B. ArbeitnehmerInnen grenzüberschreitend organisieren und sich für ihre Anliegen gemeinsam einsetzen. Dadurch könnte das europäische Projekt wirksamer an die Interessen der Mehrheit rückgebunden werden. Europaweite Volksabstimmungen sind **Zukunftsmusik**, müssten dafür erst die EU-Verträge einstimmig geändert werden.

Wie kommen EU-Gesetze zustande?

Was auf nationaler Ebene Gesetze sind, sind auf EU-Ebene Richtlinien und Verordnungen. In jenen Bereichen, in denen die EU zuständig ist wie z.B. Binnenmarkt, Wirtschafts- und Währungsfragen, KonsumentInnenschutz, können die

Europäische Demokratie in der Praxis

4

EU-Gesetzgeber (Europäische Kommission, Parlament und Rat) Regelungen, also Richtlinien und Verordnungen, beschließen.

Verordnungen gelten sofort und unmittelbar in der gesamten EU. Sie müssen nicht erst von den Mitgliedsländern in ihr nationales Recht übernommen werden. Ein wichtiges Beispiel dafür ist aus ArbeitnehmerInnensicht die „Freizügigkeitsverordnung“ (VO (EU) 492/2011), in der Rechte für ArbeitnehmerInnen, die im EU-Ausland arbeiten, festgeschrieben sind.

Richtlinien geben Ziele vor, die von den Nationalstaaten erst durch Gesetze umgesetzt werden müssen. Der Spielraum dafür ist aber eng. Aus ArbeitnehmerInnensicht bedeutsam ist z. B. die Entsenderichtlinie (RL 96/71/EG). Sie regelt die Rechte von vorübergehend in andere Mitgliedstaaten entsandten ArbeitnehmerInnen. Umgesetzt wurde sie in Österreich u. a. im AVRAG (Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz).

Daneben gibt es z.B. noch **Beschlüsse**, die nur für ihre AdressatInnen verpflichtend sind (z.B. Apple-Beschluss der Kommission über unzulässige irische Steuervergünstigungen), oder unverbindliche **Empfehlungen (z.B. für Wirtschaftspolitik), die die Mitgliedstaaten einhalten sollten.**

Der Vorschlag für eine EU-Regelung kommt immer von der Europäischen Kommission. In der Folge entstehen Regelungen im Zusammenspiel zwischen Europäischer Kommission (EK), Europäischem Parlament (EP) und dem Rat der EU.

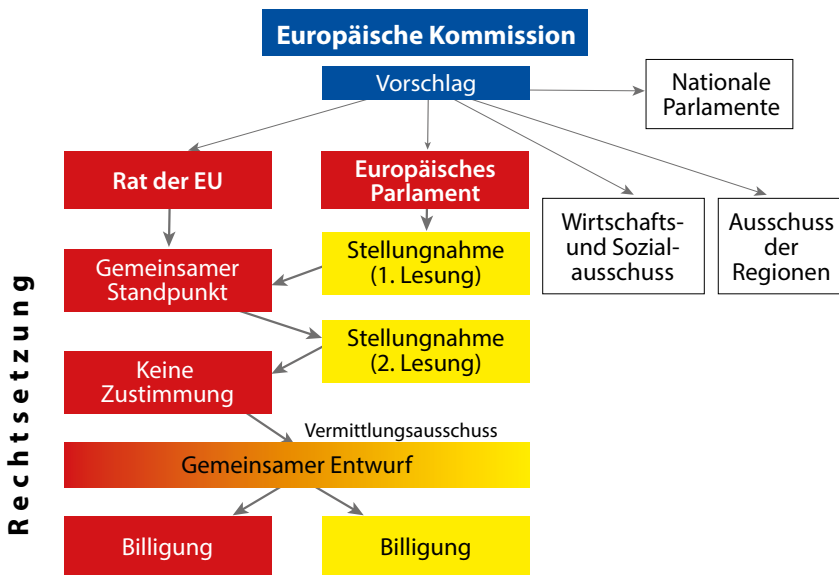
Dafür gibt es drei Möglichkeiten:

- » das ordentliche Gesetzgebungsverfahren,
- » das Anhörungsverfahren und
- » das Zustimmungsverfahren.

Am bedeutsamsten ist das **ordentliche Gesetzgebungsverfahren**. Über die Jahrzehnte erhielt das EP immer mehr Rechte, sodass das ordentliche Gesetzgebungsverfahren nun bei den meisten Politikbereichen angewendet wird: vom Binnenmarkt, über den Verbraucherschutz, in der Umweltpolitik bis hin zum Verkehr.

Im **ordentlichen Gesetzgebungsverfahren** entscheiden **Rat und Parlament** gemeinsam. Sie sind dabei zwei gleichberechtigte Partner. Wie zwei Kammern – die VertreterInnen der Mitgliedstaaten und der BürgerInnen – müssen sie sich gemeinsam einigen, um ein EU-Gesetz verabschieden zu können. Das Europäische Parlament kann – wie der Rat – EU-Gesetze mitgestalten oder auch blockieren.

Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren



Das **ordentliche Gesetzgebungsverfahren** läuft wie folgt ab:

- » **Die Kommission** legt dem EP und dem Rat einen Gesetzesvorschlag vor.
- » Das **EP** diskutiert den EK-Vorschlag im zuständigen Ausschuss. Dabei bringen die EP-Abgeordneten Abänderungsvorschläge ein, über die in einem weiteren Schritt abgestimmt wird. Das Parlament kann den Vorschlag der Kommission abändern, wie es möchte. Manchmal legen die MEPs weit über

Europäische Demokratie

4 in der Praxis

hundert Abänderungsanträge vor. Der im Ausschuss abgeänderte Vorschlag kommt daraufhin ins Plenum des Parlaments, wo das EP seine **Position** beschließt.

- » Parallel arbeitet der **Rat** unter Beteiligung der Kommission an seiner **Position**. Die inhaltliche Aushandlung erfolgt in den Ratsarbeitsgruppen, in denen die nationalen BeamtInnen der Ministerien vertreten sind. Je nach Sensibilität und Dringlichkeit des Themas dauert dieser Prozess Monate, manchmal sogar Jahre.
- » In der **Praxis** versuchen EP, Rat und Kommission sich zu einigen, bevor das EP seine Entscheidung im Plenum trifft. Die Verhandlungsposition des EP ist jene, die der Ausschuss beschlossen hat. Die **Gespräche zwischen EP, Rat und Kommission** („Trilog“) sind **informell**. Sie haben das Ziel, bereits im Zuge einer ersten Behandlung („erste Lesung“) im Plenum des EP den Gesetzesakt zu verabschieden. Problematisch sind diese Treffen, da sie vertraulich, wenig transparent und demokratisch bedenklich sind: Nur ein kleiner Kreis von Abgeordneten und VertreterInnen der Mitgliedstaaten entscheidet faktisch bei EU-Gesetzen. Auch diese Verhandlungen können ein Jahr oder länger dauern. Bis zu 90 Prozent der beschlossenen EU-Gesetze werden auf diese Weise erlassen.
- » In den seltenen Fällen, in denen im Trilog keine Einigung erzielt werden konnte, ist formal eine zweite Lesung im EP vorgesehen. Entweder es kommt zu einer Lösung zwischen EP und Rat, dann ist das Gesetz erlassen. Lehnt das EP die Position des Rates ab, ist das Gesetz gescheitert.
- » Es gibt aber auch die Möglichkeit, dass Rat und EP weiterverhandeln. Dazu wird ein **Vermittlungsausschuss aus den 27 Mitgliedern im Rat und 27 MEPs** gebildet. Die Kommission unterstützt diesen Ausschuss, weshalb diese Phase auch als formeller Trilog bezeichnet wird. Einigt sich der Vermittlungsausschuss auf einen gemeinsamen Entwurf, so muss dieser sowohl vom Rat als auch vom EP in dritter Lesung gebilligt werden. Kommt es auch hier zu keiner Einigung, ist der Vorschlag der Kommission gescheitert.

- » Die Kommission, die bis zum Ende des Verfahrens ihren Vorschlag auch zurückziehen könnte, übernimmt in der Regel die Vermittlungsrolle. Der Vermittlungsausschuss wird in der Praxis immer seltener eingesetzt. Die meisten Gesetze, die das ordentliche Gesetzgebungsverfahren durchlaufen, werden entweder in erster oder zweiter Lesung angenommen.

Beim **Anhörungsverfahren** nimmt das EP zu Vorschlägen der Kommission lediglich Stellung. Anhörungsrechte gibt es auch für den Wirtschafts- und Sozialausschuss sowie für den Ausschuss der Regionen. Der Rat entscheidet nach Anhörung der anderen Organe jedenfalls alleine. Er kann dabei die Position des Parlaments und der Ausschüsse berücksichtigen oder auch ganz verwerfen.

Das Anhörungsverfahren gibt es z.B. **bei Fragen zur sozialen Sicherheit oder im Steuerbereich**. Das sind Bereiche, in denen die Mitgliedstaaten nach wie vor den Ton angeben.

Beim **Zustimmungsverfahren** darf das Parlament einen Vorschlag nicht abändern, sondern nur annehmen oder ablehnen. Beispiele dafür sind die **Bildung der Kommission**, der **Beitritt neuer Mitgliedstaaten** oder **EU-Handelsabkommen** (z.B. CETA).

Und was ist die Rolle der nationalen Parlamente?

Jeder Gesetzesvorschlag der Kommission wird auch an die nationalen Parlamente übermittelt. Diese können innerhalb von acht Wochen einen Einspruch erheben, wenn sie der Meinung sind, dass die EU für diesen Bereich nicht zuständig ist (Subsidiaritätsprinzip). **Äußert ein Drittel der nationalen Parlamente der EU Bedenken gegen einen Vorschlag („gelbe Karte“), muss die Kommission diesen überprüfen.** Sie hat die Möglichkeit, den Entwurf zurückzuziehen, abzuändern oder daran festzuhalten. Wie sie sich auch entscheidet, die Kommission muss ihre Position gegenüber den nationalen Parlamenten, aber auch gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Ministerrat begründen. Während die Meinung der nationalen Parlamente letztlich von untergeordneter Bedeutung ist, benötigt die Kommission die Unterstützung von den beiden Gesetzgebern Rat und EP. Denn diese entscheiden am Ende, ob ein Vorschlag zu einem EU-Gesetz wird.

Europäische Demokratie in der Praxis

4

Bisher haben die nationalen Parlamente **dreimal die „gelbe Karte“** gezückt: 2012 schlug die Kommission vor, das **Streikrecht im Verhältnis zu den Marktfreiheiten** zu regeln. Da das Europäische Parlament und der Rat die Kritik der nationalen Parlamente am Vorschlag teilten, zog die Kommission diesen letztlich zurück.

Bei der Schaffung einer **europäischen Staatsanwaltschaft** und bei der Reform der **Entsenderichtlinie** griff die Kommission die Bedenken der nationalen Parlamente nicht auf. Das Europäische Parlament und der Rat schlossen sich der Meinung der Kommission an und hielten an den Vorschlägen fest. Der Weg für eine europäische Staatsanwaltschaft wurde mittlerweile geebnet, sie wird es in 20 Mitgliedstaaten ab 2020 geben (darunter auch Österreich). Auch die Reform der Entsenderichtlinie ist bereits beschlossen.

Eigenes Sozialpartnerverfahren: Der Soziale Dialog

Die EU-Verträge enthalten auch Zuständigkeiten der EU in der **Sozialpolitik**.

Seit der Einheitlichen Europäischen Akte 1987 sind die **europäischen Sozialpartner** durch den Sozialen Dialog fixer Bestandteil des EU-Systems. Als europäische Sozialpartner gelten der Europäische Gewerkschaftsbund (**EGB**), **Business Europe** (europäischen Industrie- und ArbeitgeberInnenverbände) sowie der Europäische Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft (**CEEP**).

Die **europäischen Sozialpartner** können **Vereinbarungen** im Bereich der Sozialpolitik schließen, in denen die EU zuständig ist. Dazu zählen u.a. technischer ArbeitnehmerInnenschutz, Arbeitsbedingungen, Schutz bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses, Chancengleichheit. Ausgenommen sind Arbeitsentgelt und das Streikrecht.

Das bedeutet aber nicht, dass diese von EU-Regelungen gar nicht berührt sind. Ein Kollektivvertrag etwa, der unterschiedliche Löhne für ÖsterreicherInnen und Nicht-ÖsterreicherInnen vorsehen würde, widerspricht dem Gleichbehandlungsgebot aller EU-BürgerInnen und ist damit EU-rechtswidrig!

Damit die **Vereinbarungen der Sozialpartner rechtlich verbindlich** werden und nicht nur Empfehlungen bleiben, muss die Kommission diese dem Minister-

rat zur Abstimmung vorlegen. Erst dann sind sie EU-Recht. Das EP bleibt dabei außen vor; die Sozialpartner treten praktisch an dessen Stelle.

In den 1990er-Jahren wurden auf diese Weise Richtlinien zum **Elternurlaub**, zu **Teilzeitarbeit** und **befristeten Arbeitsverträgen** erlassen. Seither ist der soziale Dialog geschwächt (siehe Gewerkschaften S. 75). Entweder können sich die Sozialpartner nicht einigen oder die Kommission greift Sozialpartnervereinbarungen wie jene über Gesundheit und Sicherheit von FriseurInnen (2016) erst gar nicht auf. Die Kommission hat wie bei Vorschlägen, die z.B. aus dem Europäischen Parlament (siehe S. 38) kommen oder aus Europäischen BürgerInneninitiativen stammen, großen Entscheidungsspielraum.

Die Europäische Bürgerinitiative und das Petitionsrecht

Seit 2012 gibt es auf EU-Ebene – analog zum Volksbegehren in Österreich – die **Europäische Bürgerinitiative (EBI)**. Damit können sich EU-BürgerInnen direkt in die Entwicklung der EU einschalten und **die Europäische Kommission** zu politischem Handeln auffordern. Es können alle Themen aufgegriffen werden, die auf europäischer Ebene entschieden werden. Ausgeschlossen sind Initiativen zur Änderung der EU-Verträge. Können **eine Million Unterschriften** aus mindestens sieben Mitgliedstaaten gesammelt werden, ist die Kommission verpflichtet, sich mit dem Vorschlag der BürgerInnen auseinanderzusetzen.

Die erste erfolgreiche EBI war „**Wasser ist ein Menschenrecht**“ mit 1.884.790 Unterschriften im Jahr 2013. Getragen haben sie Gewerkschaften, NGOs und die öffentliche Wasserwirtschaft. Die Forderung war, den Zugang zu Trinkwasser als Menschenrecht zu verankern und alle EU-BürgerInnen mit sauberem Trinkwasser zu versorgen.

Im Februar 2018 hat die Europäische Kommission ihren Vorschlag zur Reform der Trinkwasser-Richtlinie vorgelegt. Damit soll die Forderung der EBI umgesetzt werden, allen BürgerInnen Zugang zu sauberem Trinkwasser zu garantieren. Der Vorschlag greift in einem wesentlichen Punkt zu kurz: Das Recht auf leistbares Trinkwasser soll nicht nur gefördert, sondern wirksam gesichert werden. Arbeiterkammer und Gewerkschaft bringen sich in diesem Sinn in die EU-Verhandlungen ein. Diese dauern noch an.

Politisch brisant war der Versuch von 500 zivilgesellschaftlichen Organisationen, eine **Europäische Bürgerinitiative** zum Stopp der Verhandlungen über ein Handelsabkommen der EU mit den USA („**Stopp TTIP**“) zu veranlassen. Die Europäische Kommission untersagte diese mit dem Argument, dass es sich beim geplanten TTIP nur um ein Verhandlungsmandat und um keine EU-Gesetz handle. Daraufhin verklagten die NGOs die Europäische Kommission vor dem EuGH und bekamen Recht. Der EuGH stellte fest, dass die Kommission unrechtmäßig gehandelt hatte. Auch Verhandlungen über Handelsabkommen zielen auf die Veränderung von EU-Recht ab. Mit der EBI habe das Bündnis überdies zur rechten Zeit eine legitime demokratische Debatte ausgelöst.

Mit einer Europäischen Bürgerinitiative können **politische Anliegen europaweit** zu einem Thema gemacht werden. Dadurch werden EU-Organe auf Probleme aufmerksam gemacht, die in der Zivilgesellschaft eine Rolle spielen. Wenn eine Million EU-BürgerInnen, die aus mindestens einem Viertel der EU-Mitgliedstaaten stammen, eine EBI unterschreiben, muss sich die Europäische Kommission mit dem Anliegen auseinandersetzen. Sie kann aber selbst entscheiden, in welcher Form sie dies tut. Die politische Wirksamkeit einer EBI ist daher beschränkt. Dennoch ist sie ein wichtiges Instrument zur Politisierung von EU-Themen.

Neben der Europäischen Bürgerinitiative hat jede/r EU-BürgerIn das Recht, sich in europäischen Angelegenheiten an das **Europäische Parlament** zu wenden (**Petitionsrecht**). Dies kann z.B. eine Aufforderung zu politischem Handeln sein. Der/Die BürgerIn erhält vom EP jedenfalls eine Antwort, welche Schritte gesetzt werden. Einen Anspruch, dass das Anliegen politisch umgesetzt wird, gibt es aber nicht.

Lobbyismus in der EU

EU-Gesetze regeln das Leben von mehr als 500 Millionen Menschen in Europa. Es überrascht daher kaum, dass von der Wirtschaft über die Finanzindustrie bis hin zur Zivilgesellschaft verschiedene Interessen die EU-Gesetzgebung beeinflussen möchten. Auf EU-Ebene gibt es nach Angaben des Europäischen Parlaments (Stand Juli 2017) mehr als **82.000 LobbyistInnen**. Dabei **dominieren**

Großkonzerne und Unternehmensverbände. Sie verfügen über die Finanzmittel, um sich in Brüssel anzusiedeln und bei Kommission, Rat und Europäischem Parlament zu lobbyieren. Nur 1-2 Prozent aller in Brüssel vertretenen Interessen sind den ArbeitnehmerInnen zuzurechnen. Mangels Möglichkeiten werden deren Anliegen in der Politikgestaltung oft nicht berücksichtigt.

Zudem greifen Kommission, Rat und Europäisches Parlament gezielt auf **externe ExpertInnen** zurück. Die Kommission hat dazu an die 800 Gruppen eingerichtet, die sie in sämtlichen Politikbereichen beraten. In diesen Gruppen überwiegen VertreterInnen von Wirtschaft, Industrie und dem Finanzsektor. In der Finanzpolitik treffen sich in den ExpertInnen-Gremien mitunter ausschließlich VertreterInnen dieser Branchen. Dann ist es nicht weiter verwunderlich, wenn die Vorschläge der Kommission deren Interesse widerspiegeln.

Mit der Aufwertung des **Europäischen Parlaments** im EU-Gesetzprozess ist auch dort das **Lobbying** intensiver geworden. 80 Prozent der eingereichten Änderungsanträge der Abgeordneten sollen demnach auf Vorschlägen von LobbyistInnen beruhen.

Jahrelang hatten ArbeitnehmerInnen-Organisationen und NGOs die intransparenten Kontakte von (Wirtschafts-)LobbyistInnen zu EU-Institutionen kritisiert. Der Druck auf die Kommission wurde so groß, dass sie 2008 ein **Verzeichnis für ihre LobbyistInnen** (Transparenzregister) einführte. Seit 2011 gilt dieses auch für das Europäische Parlament. Der Rat hat diesen Schritt bisher nicht gesetzt. Allerdings ist die Registrierung freiwillig und nicht verpflichtend. Weiter konnten sich Kommission und Parlament bisher nicht durchringen. Sie haben aber den Druck zur Registrierung erhöht. So sind etwa Termine bei EU-Beamten nur möglich, wenn sich die Organisationen oder Personen ins Transparenzregister eingeschrieben haben.

Verhandlungen über eine Reform des Transparenzregisters laufen. Es gibt noch viele **Lücken**. Gewerkschaften und NGOs fordern, ein verpflichtendes Register für alle EU-Institutionen, d.h. inklusive Rat, sowie einen legislativen Fußabdruck. Durch diesen soll offengelegt werden, welche LobbyistInnen sich mit welchem Vorschlag bei einem EU-Gesetz eingebracht haben.

Europäische Demokratie in der Praxis

4

Die EU demokratisieren

Die EU ist weder Bundesstaat noch die Vereinigten Staaten von Europa. Sie hat sich im Laufe der Jahrzehnte durch den immer engeren Zusammenschluss der europäischen Nationalstaaten entwickelt. Dafür hat es kein Modell gegeben. Vieles ist durch einen Minimalkonsens der Mitgliedstaaten entstanden. Insbesondere aus **demokratiepolitischer Perspektive weist die EU ein Defizit auf:** Das Europäische Parlament kann keine Gesetze vorschlagen, was das Kerngeschäft von Parlamenten ist. Gegenüber dem Ministerrat hat es außerdem weniger zu sagen, obwohl es von den EU-BürgerInnen gewählt wird. Die Regierungen der Mitgliedstaaten haben letztlich eine herausgehobene Position. Bei Steuerfragen oder in der Sozialpolitik, die zentral für die gleiche Verteilung unseres Wohlstands sind, kann nach wie vor ein Mitgliedsland z.B. bei europaweit einheitlichen Unternehmenssteuern blockieren. Auch die Europäische Kommission besitzt eine Fülle von Macht, ohne dass sie einer starken demokratischen Kontrolle unterliegt. Im EU-Entscheidungssystem können insbesondere Wirtschaftslobbys EU-Politik in ihrem Sinn beeinflussen. Für die BürgerInnen ist kaum nachvollziehbar, wie in diesem System Entscheidungen zustande kommen und wer dafür verantwortlich ist. **Gerade aus ArbeitnehmerInnensicht ist der Ausbau der demokratischen Strukturen in der EU wichtig. Wir EuropäerInnen wollen wissen, wer mit welchen Argumenten welche Interessen vertritt. Wir fordern daher:**

Mehr Mitsprache für das Europäische Parlament

Das Europäische Parlament soll bei allen europäischen Themen gleichberechtigt mitentscheiden. Dies ist insbesondere bei Steuerfragen und im Sozialbereich notwendig.

Um die Demokratie in der EU zu stärken, ist es entscheidend, dass das EP das Vorschlagsrecht für Gesetze erhält.

Darüber hinaus sollen die Kontrollrechte des EP gegenüber der Kommission ausgebaut werden: Das EP soll auch einzelne KommissarInnen abberufen können.

Mehr Mitsprache der nationalen Parlamente

Der österreichische Nationalrat hat das Recht, den MinisterInnen einen Auftrag für die Verhandlungen auf EU-Ebene mitzugeben. Bisher hat er dieses jedoch kaum wahrgenommen. Insofern ist auch das Parlament in Wien gefordert, sich stärker bei EU-Fragen zu engagieren.

Kein Veto mehr für die Mitgliedstaaten

Breite europäische Mehrheiten für die Besteuerung von Vermögen, Banken und Finanztransaktionen dürfen nicht länger am Veto eines Mitgliedslandes scheitern. Der Ministerrat soll bei allen EU-Fragen mit qualifizierter Mehrheit entscheiden können. Das Einstimmigkeitsprinzip sollte der Vergangenheit angehören.

5 Das EU-Budget

Zur Entwicklung des EU-Budgets seit den Anfängen der Europäischen Union

Die Politikbereiche, die über das EU-Budget finanziert und unterstützt werden, sind in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich gewachsen. Bei der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1957 ging es vor allem um Subventionen für den Agrarsektor. Die **Ausgaben im EU-Haushalt erweiterten sich mit der fortschreitenden europäischen Zusammenarbeit** um Gebiete wie die Regionalpolitik, die Sozialpolitik, die Forschungs-, Umwelt- und Verkehrspolitik oder Austauschprogramme für Lehrlinge und StudentInnen.

Damit einhergehend ist der Umfang des EU-Haushalts bis in die 1990er Jahre stetig gestiegen. In den 1970er Jahren betrug er noch weniger als 0,5 % des EU-Bruttonationaleinkommens (BNE – das ist der Gesamtwert aller produzierten Waren und Dienstleistungen) der europäischen Mitgliedsländer. Bis in die 1990er Jahre stieg er auf rund 1 % des BNEs an. Seither stagniert das Volumen auf diesem Niveau. Die **EU darf aber keine Schulden machen**. Der EU-Haushalt muss stets ausgeglichen sein.

Die Einnahmen und der Briten-Rabatt

Zur **Finanzierung des EU-Budgets** einigten sich die Mitgliedstaaten in mehreren Schritten auf ein System, bei dem die Mittelaufbringung über **Zolleinnahmen** sowie Zuckerabgaben erfolgt, die bei Importen von Waren und Dienstleistungen aus Staaten außerhalb der EU anfallen. Der größte Teil der Einnahmen (über 80 %) stammt von den Mitgliedstaaten. Die **Mitgliedsbeiträge** errechnen sich aus Formeln, die auf dem Bruttonationaleinkommen sowie auf dem Mehrwertsteueraufkommen der einzelnen Mitgliedstaaten basieren

Lange Zeit wurde mit dem überwiegenden Teil des EU-Budgets die Landwirtschaft unterstützt (siehe auch Die Europäische Union S. 16). Das war auch der Anlass dafür, dass die damalige Premierministerin Großbritanniens Margaret Thatcher 1979 einen Rabatt auf ihre Beiträge für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft einforderte: Denn Großbritannien hatte nur einen kleinen Agrarsektor. Es erhielt daher lediglich geringe Agrarsubventionen aus dem EU-Budget, während es die vollen Mitgliedsbeiträge an den EU-Haushalt abführte. In der Folge verständigten

sich die EU-Mitgliedsländer auf einen Rabatt für Großbritannien. Später wurden weiteren Ländern wie **Österreich ebenfalls Rabatte auf die EU-Beiträge** eingeräumt. Mit dem Ausscheiden Großbritanniens aus der EU im Jahr 2019 dürften die Rabatte auf die Mitgliedsbeiträge aber der Vergangenheit angehören.

Österreichs Mitgliedsbeitrag

Österreich erhielt aus dem EU-Budget 2016 mehr als 1,9 Mrd. €. Davon entfallen rund 70 % auf die Landwirtschaft. Im Gegenzug entrichtete Österreich einen Mitgliedsbeitrag von rund 2,8 Mrd. €. Netto sind das etwa 900 Mio. € pro Jahr.

Das EU-Budget heute

Der Umfang des **EU-Budgets** ist wesentlich niedriger als jener der nationalen Haushalte. So stehen 2018 rund 160 Mrd. € für EU-Vorhaben zur Verfügung. Das entspricht rund **1 % des Bruttonationaleinkommens** aller Mitgliedstaaten. Zum Vergleich: Die nationalen Haushalte der EU-Mitgliedsländer haben eine Größe von rund 46 % des BNEs. Das sind 2017 mehr als 7.000 Mrd. €.

Der EU-Haushalt finanziert Programme und Projekte, über die sich die EU-Mitgliedsländer vorher verständigt haben. Darunter fallen unter anderem:

- » Subventionen für die Landwirtschaft,
- » Förderungen für benachteiligte EU-Regionen,
- » Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds,
- » Gelder für Forschungsprojekte,
- » Grenzüberschreitende Verkehrsprojekte (Schiene und Straße),
- » Lehrlings- und Studentenaustauschprogramme (Erasmus+).

Im Unterschied zu nationalen Haushalten gibt es für die EU-Budgets **7-Jahres-Programme** (Mehrjähriger Finanzrahmen). Darin wird fixiert, welche Politikmaßnahmen mit welchen Mitteln gefördert werden. Das hat den Vorteil, dass bereits im Vorhinein bekannt ist, welche Förderziele mit welchem Volumen über sieben Jahre gefördert werden. Eine rasche Reaktion auf Krisen wie im Fall der Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2008 oder auf Naturkatastrophen im EU-Raum ist dadurch jedoch nur sehr eingeschränkt möglich.

5 Das EU-Budget



Quelle: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2018/02/2018-02-22-finanzrahmen.html>

Kritik am und Ausblick auf den künftigen EU-Haushalt

Anfang Mai 2018 hat die Europäische Kommission einen Vorschlag für den nächsten EU-Finanzrahmen von 2021 bis 2027 vorgelegt. Unter anderem aufgrund des Ausscheidens Großbritanniens aus der EU sind deutliche Änderungen zum derzeitigen Rahmen (2014-2020) nötig. Denn dadurch fallen die Mitgliedsbeiträge des Inselstaats weg, die sich auf bis zu 13 Mrd. € netto pro Jahr belaufen haben.

Wie schon beim laufenden Finanzrahmen zeigt sich, dass der **EU-Agrarpolitik** nach wie vor eine **zentrale Rolle** eingeräumt wird. Das ist aus ArbeitnehmerInnensicht **inakzeptabel**. Von der gesamten vorgeschlagenen Mittelausstattung von rund 1.135 Mrd. € sollen 336 Mrd. € in die Rubrik „natürliche Ressourcen

und Umwelt“ fallen. Davon werden im Wesentlichen die Landwirtschaftssubventionen bezahlt. 20 % der Landwirtschaftsbetriebe erhalten 80 % der Förderungen – und das bei einer stetig sinkenden Zahl von Arbeitskräften in diesem Sektor (–25 % zwischen 2007 und 2013). Die Wirtschaftskrise ab 2008 hat gezeigt, wie wichtig ein gut dotierter **Europäischer Sozialfonds** ist, um zielgerichtet gegen Arbeitslosigkeit vorgehen zu können. Die geplanten ESF-Mittel bleiben mit rund 7,9 % der gesamten Ausgaben hinter den Erwartungen. Wünschenswert sind 10 % des Gesamtvolumens.

Eine weitere Aufwertung der Forschung und der Austauschprogramme für Jugendliche ist zu begrüßen. Angesichts der begrenzten Mittel, die zur Verfügung stehen, ist zu kritisieren, warum die Bereiche Verteidigung und Grenzmanagement stark aufgewertet und mit 55 Mrd. € dotiert werden sollen.

Starken **Reformbedarf** gibt es für die **Einnahmenseite** des EU-Budgets: Derzeit erfolgt die Finanzierung des europäischen Haushalts zu einem bedeutenden Teil über Lohn- und Einkommensteuern sowie über Konsumsteuern. Eine stärkere Beteiligung des Wirtschaftssektors ist daher dringend nötig. Die Europäische Kommission geht mit ihrem Vorschlag zum Teil in diese Richtung und empfiehlt eine **einheitliche Besteuerung von Unternehmensgewinnen**. Ein Prozentsatz davon soll für das EU-Budget verwendet werden. Begrüßenswert wäre auch die Einführung einer EU-weiten Finanztransaktionssteuer gewesen, die für die Finanzierung des EU-Haushalts herangezogen werden könnte. Aufgrund des Widerstands einiger EU-Mitgliedstaaten ist mit einer solchen Finanzierungsmöglichkeit jedoch nicht zu rechnen. Der EU-Haushalt sollte insgesamt stärker über eigene Steuern bzw. einen Anteil davon finanziert werden. Damit wäre es leichter, darüber zu diskutieren, welche Herausforderungen über den EU-Haushalt bewältigt werden sollen.

Aus der Warte der Beschäftigten erscheint der Vorschlag nach wie vor zu agrarlastig und unternehmerInnenorientiert. Ein deutlich **stärkerer Fokus auf Beschäftigung und Soziales**, auch aus den Erfahrungen der Wirtschaftskrise heraus, ist dringend zu empfehlen. Ein Europa, das seine Stärken nur gemeinsam entfalten kann, braucht mehr gemeinsame Mittel, um die unterschiedlichen Entwicklungsniveaus auszugleichen.

6 Gewerkschaftspolitik in der Europäischen Union

Die Gewerkschaften haben es auf europäischer Ebene nicht immer „einfach“. Für viele der EntscheidungsträgerInnen in Kommission, Rat und Parlament ist die **EU in erster Linie eine Wirtschaftsunion**. Kollektivverträge, Gewerkschaftsrechte und Investitionen in die Infrastruktur werden oft als Hindernis für die Spar- und Liberalisierungsziele gesehen. Sozialpolitik und ArbeitnehmerInnen-schutz werden bestenfalls den Mitgliedstaaten überlassen.

Doch viele **Herausforderungen der ArbeitnehmerInnenbewegung**, wie Lohn- und Sozialdumping, Steuerwettbewerb und Handelspolitik, **bedürfen europäischer Lösungen**. Entscheidend ist daher gute Zusammenarbeit zwischen den teils sehr unterschiedlichen nationalen Gewerkschaftsbünden. Koordination und Anleitung dafür übernimmt der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB).

Der Europäische Gewerkschaftsbund

Gegründet **im Februar 1973**, zählt der EGB heute 85 Mitgliedsorganisationen aus 36 europäischen Ländern (darunter sämtliche maßgebliche Gewerkschaftsbünde wie der ÖGB), sowie zehn europäische Branchengewerkschaftsverbände.



Die Führung, die allgemeinen Strategien und die politischen Richtlinien des EGB werden alle vier Jahre auf dem EGB-Kongress bestimmt. Aktueller Generalsekretär ist der Italiener Luca Visentini (Stand August 2018).

Zielsetzung

Der EGB strebt die **Weiterentwicklung des europäischen Sozialmodells** an und ein durch **Frieden und Stabilität** gekennzeichnetes vereintes Europa, in dem die ArbeitnehmerInnen den Schutz ihrer Rechte und einen hohen Lebensstandard genießen. Der EGB erachtet die Einbeziehung der ArbeitnehmerInnen in unternehmerische Entscheidungsprozesse, kollektive Verhandlungen, den sozialen Dialog und gute Arbeitsbedingungen als Schlüssel für die Steigerung von Innovation, Produktivität und Wachstum in Europa.

Wie arbeitet der EGB?

Jeder Mitgliedstaat hat **unterschiedliche Probleme und Ziele**. Das spiegelt sich auch in den Gewerkschaften wider. Österreich, Schweden und Deutschland leiden besonders an Scheinentsendungen, Lohn- und Sozialdumping, die südeuropäischen Gewerkschaften sind bemüht, die Einschränkungen und Folgen der Austeritätspolitik abzufedern, und in den neuen Mitgliedstaaten müssen Gewerkschaftsstrukturen und Sozialpartnerschaft überhaupt erst stärker etabliert werden. Das Problem der oft beklagten mangelnden Solidarität der Mitgliedstaaten gibt es zwischen den Gewerkschaften aber nicht. Der gemeinsame Wille der Organisationen, sich gegenseitig beizustehen und zu unterstützen, ist zweifellos stark gegeben. Die **Kräfte zu bündeln, Schwerpunkte zu setzen** und die „Lobbyarbeit“ auf EU-Ebene voranzutreiben, ist die Hauptarbeit des EGB.

Harte Sparpolitik für alle?

Trotz der unterschiedlichen vordergründigen Probleme sehen sich alle europäischen Gewerkschaften mit dem grundsätzlichen Problem der **neoliberalen EU-Wirtschaftspolitik** konfrontiert. Weite Teile der EU-Kommission verfolgen einen klar gewerkschaftsfeindlichen Kurs – mit Unterstützung vieler nationaler Regierungen.

Die Kommission hat seit der Euro-Krise (siehe Wirtschafts- und Währungsunion S. 84) gezeigt, dass weder gewerkschaftliche Grundrechte, Pensionen, ArbeitnehmerInnenschutz noch Kollektivverträge vor ihren Reformen sicher sind. Derzeit wird ein neuer Anlauf unternommen, Reformabkommen im Sinne der Krisenpolitik zu verankern. Die geplante stärkere Abstimmung der Wirtschaftspolitik würde aller Voraussicht nach eine Fortsetzung der **harten Sparpolitik** (Austeritätspolitik) bedeuten. Schon mit den heute bestehenden Möglichkeiten fordert die Kommission einzelne Mitgliedstaaten regelmäßig auf, die Löhne im öffentlichen Dienst einzufrieren, die Kollektivvertragssysteme zu dezentralisieren, Arbeitsmärkte zu flexibilisieren und Pensionssysteme anzupassen.

Hinzu kommt, dass viele der aktuellen, wirtschaftsliberal orientierten Regierungen sich gut hinter den Reformabkommen verstecken können. Die österreichische Regierung etwa spricht von „Gold-Plating“ und EU-Standards, wenn sie **stren-**

Gewerkschaftspolitik in der Europäischen Union

6

gere österreichische Schutzvorschriften aufheben will. Sie könnte auch die Empfehlung der Europäischen Kommission an Österreich aufgreifen, das gesetzliche Pensionsantrittsalter zu erhöhen und dies als notwendige Maßnahme aufgrund europäischer Vorgaben darstellen. Was in einem Mitgliedstaat einmal verankert ist, kann schnell auf andere übertragen werden – das ist allen Mitgliedsbünden des EGB bewusst.

Gemeinsames Auftreten mit einheitlichen Positionen

Um die Interessen der europäischen ArbeitnehmerInnen ausgewogen zu berücksichtigen, werden **gemeinsame Positionen zu allen relevanten Themen von den nationalen GewerkschaftsexpertInnen** in regelmäßigen Ausschusssitzungen erarbeitet. Über die gemeinsamen Ergebnisse wird in regelmäßigen Abständen (mindestens vierteljährlich) auf Vorsitzenden- und PräsidentInnenebene im sogenannten Exekutivausschuss abgestimmt. Diese offiziellen Positionen sind die Grundlage für die weitere Interessenvertretung.

Interessenvertretung und qualifizierte Mitsprache

Der EGB versucht, seine Interessen durch **Beeinflussung des europäischen Entscheidungsprozesses** zu verfolgen.

Ein Großteil der jeweiligen nationalen Gesetze wird in Brüssel entschieden. Über die Jahre hat sich dort eine riesige Lobbyindustrie entwickelt. Mindestens 82.000 Menschen sind laut Angaben des Europäischen Parlaments (Stand Juli 2017) in der europäischen Hauptstadt hauptberuflich mit politischer Interessenvertretung beschäftigt. Die allermeisten von ihnen stehen im Dienste großer Konzerne. Nur etwa 5 % der Lobbyisten vertreten im weitesten Sinne die Interessen der Zivilgesellschaft (Umwelt- und Tierschutzorganisationen, Konsumentenschützer etc. miteingerechnet) (siehe Europäische Demokratie in der Praxis).

Dem EGB kommt in diesem unfairen Wettkampf um Aufmerksamkeit und Einfluss auf die EU-Führung eine privilegierte Rolle zu: Neben herkömmlichen Interessenvertretungs-Aktivitäten ist der **EGB als Sozialpartnerorganisation ausdrücklich im EU-Vertrag als politischer Akteur** anerkannt (siehe Die Europäische Union S. 25). Er tritt deshalb in einer privilegierten Rolle gegenüber den anderen EU-Organen (Kommission, Rat und EP) auf. In diesem Zusammenhang

ist der dreigliedrige Sozialgipfel zu erwähnen, der die effektive Teilnahme der Europäischen Sozialpartner (und somit auch des EGB) in Fragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik in der EU sicherstellen sollte. Insbesondere mit dem Europäischen Parlament pflegt der EGB eine enge Beziehung im Rahmen einer fraktionsübergreifenden Gruppe (sogenannte „Intergroup“), die sich aus gewerkschaftsnahen Mitgliedern des Europäischen Parlaments (MEPs) zusammensetzt. Um Abgeordnete, KommissionsvertreterInnen und nationale Regierungen zu überzeugen, setzt der EGB auf seine **Mitgliedsbünde**. In der täglichen Arbeit ist es viel zielführender, wenn ÖGB-Vertreter mit österreichischen EU-Abgeordneten sprechen oder der DGB-Vorsitzende beim deutschen Sozialminister interveniert, als wenn der EGB dies selbst tun würde. Entscheidend ist aber, dass keine widersprüchlichen Positionen vertreten werden. Dafür tauschen sich die nationalen Verbindungsbüros in Brüssel alle zwei Wochen über aktuelle Entwicklungen wie Abstimmungen im EU-Parlament und neue Gesetzesvorhaben der Kommission aus. Sowohl der ÖGB als auch die **Arbeiterkammer** haben im Gebäude der Ständigen Vertretung Österreichs (siehe Rat der EU S. 44) als Verbindungsstelle zwischen nationaler und europäischer Ebene ihre **Büros in Brüssel**.

ÖGB-Europabüro, Ständige Vertretung Österreichs bei der EU

B-1040 Brüssel, Avenue de Cortenbergh 30

E-Mail: europabuero@oegb-eu.at

www.oegb-eu.at

AK Europa

B-1040 Brüssel, Avenue de Cortenbergh 30

E-Mail: office@akeuropa.eu

Über die nationalen GewerkschaftsfunktionärInnen, die Mitglieder im **Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss** (siehe EWSA S. 51) sind, ist der EGB auch in diese Arbeiten eingebunden.

Europäische Gewerkschaftsverbände auf Branchenebene

Zusätzlich zum Gewerkschaftsdachverband auf Europäischer Ebene, dem EGB, gibt es **zehn gewerkschaftliche Branchenverbände**. Sie sind Mitglieder im

6 Gewerkschaftspolitik in der Europäischen Union

EGB. Im Branchenverband sind die nationalen Branchengewerkschaften der jeweiligen Bereiche zusammengeschlossen, so u.a.:



IndustriAll Europa: Europäischer Industriegewerkschaftsverband



UNI Europa: Europäischer Verband der gewerkschaftlichen Dienstleistungsinternationale UNI Global Union



EPSU: Europäischer Verband der Gewerkschaften im Öffentlichen Dienst



ETF: Europäische Transportarbeiterföderation



EFBH: Europäische Föderation der Baugewerkschaften



EFFAT: Europäische Gewerkschaftsföderation für den Landwirtschafts-, Nahrungsmittel- und Tourismussektor

Die Branchenverbände vertreten ihre Mitglieder auf EU-Ebene durch branchenspezifisches Lobbying. Im sektoralen sozialen Dialog (siehe unten) kooperieren und verhandeln sie mit den jeweiligen Arbeitgeberverbänden der Branche. Darüber hinaus bringen sie branchenspezifische Positionen in die Entscheidungsfindung des EGB ein und unterstützen bei der Gründung von Europäischen Betriebsräten (siehe Europäischer Betriebsrat S. 76) und deren laufender Arbeit in den jeweiligen Branchen.

Sozialer Dialog

Ein weiteres wichtiges Element der Gewerkschaftsarbeit ist der europäische Soziale Dialog. Er wurde 1985 vom damaligen Kommissionspräsidenten JACQUES DELORS initiiert, um die europäischen ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen in seine Reformen (Einheitliche Europäische Akte, Binnenmarkt und Währungsunion) einzubinden und ihre Unterstützung zu gewinnen.

Über den **Europäischen Sozialdialog** ist dem EGB als europäischem Dachverband eine besondere Rolle zugewiesen. Hierbei kooperiert er direkt mit den europäischen Arbeitgeberverbänden (insbesondere Business Europe). Auf diesem Wege kann er einerseits **sektorübergreifende Vereinbarungen** von EU-weiter Tragweite schließen (die auch als Grundlage für eine abgekürzte Rechtsetzung dienen können (siehe S. 60). Neben den in Richtlinienform umgegossenen Rahmenvereinbarungen hinsichtlich **Elternurlaub** (1995 und revidiert 2008), **Teilzeitarbeit** (1997) und **befristete Arbeitsverhältnisse** (1999) betreffen weitere Abkommen die Bereiche **Telearbeit** (2002), **Stress am Arbeitsplatz** (2004) und **Belästigung und Gewalt am Arbeitsplatz** (2007), **Integrative Arbeitsmärkte** (2010) sowie ein Aktionsrahmen betreffend **aktives Altern** (2017).

Neben den sektorübergreifenden Vereinbarungen findet zudem der **sektorale soziale Dialog** in mehr als 30 Branchen statt, wodurch u.a. auch branchenspezifische Vereinbarungen auf europäischer Ebene geschlossen werden können (u.a. im Verkehrswesen). Dabei kooperieren bzw. verhandeln die dem EGB als Mitglied angeschlossenen Europäischen Branchengewerkschaftsverbände (u.a. Industriall Europa, UNI Europa, EPSU, ETF) mit den zuständigen und repräsentativen Arbeitgeberverbänden auf EU-Ebene.

Schwierige Zusammenarbeit

In der Realität sind die Verhandlungen im Sozialen Dialog ein langwieriger, schwieriger Prozess. Die Maxime der Arbeitgebervertreter lautet: Keine Rechtsverbindlichkeit! Gerade das wäre aber notwendig, vor allem für ArbeitnehmerInnen aus Mitgliedstaaten, in denen es nur sehr geringen ArbeitnehmerInnen-schutz gibt. Leider gibt es auch von der Kommission kaum Druck oder Anreize, entsprechende Einigungen zu erzielen. Auch auf Branchenebene kommt die **Europäische Kommission zunehmend ihrer Verantwortung mangelhaft nach**: Sie hat in mehreren Fällen, bei denen sich die Sozialpartner auf verbindliche europäische Standards geeinigt haben, die rechtsverbindliche Weiterverfolgung verweigert (z.B. bei FriseurInnen).

6 Gewerkschaftspolitik in der Europäischen Union

Aktionen

Der dritte große Aspekt der europäischen Gewerkschaftsarbeit sind politische **Aktionen**, die vom EGB in Zusammenarbeit mit seinen Mitgliedsverbänden koordiniert werden. Aktuelle **Kampagnen** fordern Lohnerhöhungen (Pay-Rise-Kampagne) und bessere Mitbestimmung am Arbeitsplatz (Democracy at work). Zu verschiedenen Anlässen ruft der EGB auch regelmäßig zu Demonstrationen auf. Bei verschiedenen Themen wie z.B. Kampf gegen Steueroasen oder Handelsabkommen kooperieren die Gewerkschaften mit zivilgesellschaftlichen Organisationen.

Der Europäische Betriebsrat

Eine besonders **wichtige Errungenschaft der Gewerkschaften auf EU-Ebene** ist der Europäische Betriebsrat.

Die EU hat 1994 – nach zwanzig Jahren Auseinandersetzung – der Forderung zum **Schutz der Interessen von ArbeitnehmerInnen in europaweit tätigen Unternehmungen** entsprochen und die Richtlinie 94/45 des Rates der EG über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrates verabschiedet.



DER EUROPÄISCHE BETRIEBSRAT

Angepasst an die neu gefasste
EBR-Richtlinie 2009/38 EG

Betriebsratsarbeit kompakt

Mag. Wolfgang Greif

2. Auflage 2013 || 362 Seiten || EUR 29,90

ISBN: 978-3-7035-1538-5

Die Richtlinie betrifft Beschäftigte und ihre Interessenvertretungen in grenzübergreifend tätigen Unternehmungen, die insgesamt mehr als 1.000 Beschäftigte überschreiten und an mindestens zwei Standorten in mehreren europäischen Ländern mehr als 150 Beschäftigte haben.

Ziel ist es, dass die Beschäftigten in europaweit operierenden Konzernen über die wirtschaftliche Situation des Konzerns informiert und zu bestimmten Entwicklungen, die für die Beschäftigten- und Arbeitsbedingungen von Auswirkung sind, angehört werden.

Dafür ist den Arbeitnehmervertretungen aus den verschiedenen Konzernstandorten auf Kosten der Unternehmensleitung die Möglichkeit einzuräumen, regelmäßig zusammentreten und grenzübergreifende Beratungen anzustellen. Die Konzernleitung hat die dafür notwendigen Ressourcen und Sachverständigen zur Verfügung zu stellen und dafür auch die Kosten zu übernehmen.

Die „EBR-Richtlinie“ wurde **2009** durch die Richtlinie 2009/38/EG **nachgebessert**. Die Bestimmungen zur länderübergreifenden Unterrichtung und Anhörung der ArbeitnehmerInnen und ihrer Vertretungen im EBR wurden deutlich präzisiert. Klargestellt wurde auch, dass die Meinung des EBR bereits vor der Unternehmensentscheidung einzuholen ist und nicht erst vor der Umsetzung. Die Informationen der Unternehmensleitung an den EBR haben sich daher auf geplante Maßnahmen zu beziehen und nicht auf bereits Beschlossenes.

In Österreich wurde das EBR-Recht durch eine Novelle des Arbeitsverfassungsgesetzes (ArbVG) im Dezember 2010 geändert. In mehreren Punkten ging Österreich über die Verbesserungen der neuen EU-Richtlinie hinaus. So sind z.B. Sanktionen bei Verletzungen der Informationspflicht der Unternehmen schärfer ausgefallen. (Für nähere Informationen zur gültigen Rechtsgrundlage für Eurobetriebsräte: Wolfgang Greif [2013]: Der Europäische Betriebsrat).

Die Initiative zur Errichtung des EBR kann vom Unternehmen oder durch schriftlichen Antrag von 100 ArbeitnehmerInnen oder durch die BetriebsrätInnen kommen. Bislang wurde in rund 1.100 von ca. 2.500 möglichen europaweit tätigen Unternehmensgruppen ein solcher EBR eingerichtet. Jährlich kommen etwa 30-40 neue dazu, die in Kooperation mit den zuständigen Gewerkschaftsverbänden auf nationaler Ebene und in Europa ausgehandelt werden.

7 Baustelle Europäische Union

Die Europäische Union hat mit dem Binnenmarkt und der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) zwei wesentliche Pfeiler. Diese wirtschaftlichen Projekte bestimmen – gemeinsam mit der Handelspolitik – den Charakter der EU. Im Folgenden sollen diese drei Bereiche – **Binnenmarkt, Wirtschafts- und Währungsunion, EU-Handelspolitik** – aus Sicht der Interessen von ArbeitnehmerInnen kritisch beleuchtet werden. Daran anschließend stellt sich die Frage, wie **sozial die Europäische Union** ist, welche Herausforderungen sich stellen und welche Beschränkungen es gibt. Das folgende Kapitel befasst sich – nicht zuletzt aufgrund aktueller Herausforderungen – mit der **europäischen Migrations- und Flüchtlingspolitik** an. Abschließend wird thematisiert, weshalb es eine **klimaneutrale Europäische Union** braucht und worum es dabei aus Sicht von ArbeitnehmerInnen geht.

In jedem Teil werden ausgehend von der historischen Entwicklung des Bereichs die derzeitigen Probleme und Herausforderungen aufgezeigt. Am Ende stehen zentrale Forderungen, die wir aus Sicht von Gewerkschaften und der Arbeiterkammer für jeden Politikbereich erheben.

Der europäische Binnenmarkt

Zur Entwicklung des europäischen Binnenmarktes

Die Idee, einen **gemeinsamen Markt** zwischen den europäischen Staaten zu errichten, bildete das **Fundament bei der Gründung der Europäischen Gemeinschaft** (siehe S. 14). Schon die Römischen Verträge 1957 enthielten das Ziel, die wirtschaftliche Zusammenarbeit durch den Abbau von Zöllen und anderer Barrieren wie Importquoten für den Handel zu fördern. Bereits im Jahr 1968 war die Zollunion verwirklicht.

In den darauffolgenden Jahren stieg jedoch der Druck, **weitere Beschränkungen am Binnenmarkt aufzuheben**: So bestand beispielsweise in Deutschland ein Importverbot für den französischen Likör Cassis de Dijon, weil das Getränk den im deutschen Brantweingesetz festgelegten Mindestalkoholgehalt von 25 % nicht erfüllte. Erst ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) 1979 beendete dieses Verbot. Weitere Entscheidungen betrafen beispielsweise Regeln

für die Herstellung von Nudeln und für Bier („Reinheitsgebot“). Sie beschränkten den freien Warenverkehr und wurden vom EuGH ebenfalls als diskriminierend gewertet und aufgehoben.

Nicht nur bei den Waren wurden Forderungen hinsichtlich einer Öffnung der nationalen Märkte für die anderen europäischen Volkswirtschaften laut: Auch für **Dienstleistungen** sollte nun ein bedingungsloser Zugang zu den Märkten aller EU-Länder gelten. Davon betroffen waren beispielsweise der Finanzsektor, die Baubranche, aber auch die damals größtenteils öffentlichen Dienstleistungen wie der Schienengüter- und Personenverkehr, die Telekommunikation oder die Post.

Anfang 1983 reichte das EU-Parlament schließlich eine Klage gegen den Rat wegen mangelnder Aktivitäten zur Öffnung des Verkehrsmarktes beim Europäischen Gerichtshof ein, dem sich auch die Kommission anschloss. Im Mai 1985 schließlich bestätigte der Europäische Gerichtshof, dass der Rat zu wenig Aktivitäten hinsichtlich der Schaffung von Dienstleistungsfreiheit setze.

Parallel hatte die Europäische Kommission Pläne zur Vollendung des Binnenmarkts ausgearbeitet, welche sie im Juni 1985 veröffentlichte. Das Ergebnis waren nicht weniger als **282 Vorschläge zur Harmonisierung des Binnenmarkts** im Waren- und im Dienstleistungsbereich. Hunderte von technischen, rechtlichen und bürokratischen Schranken sollten beseitigt werden. Darin enthalten war beispielsweise die Forderung nach einem Ende von Waren- und Personenkontrollen an den Grenzen der einzelnen EU-Mitgliedstaaten, Regelungen hinsichtlich der Qualität und Zusammensetzung von Lebensmitteln, aber insbesondere auch der Liberalisierung zahlreicher öffentlicher Dienstleistungen (z.B. Telekommunikation, Post, Energieversorgung). Der Binnenmarkt sollte bis 1992 vollendet werden. Aufgrund unzähliger unterschiedlicher nationaler Gegebenheiten und neuen Entwicklungen dauert dieser Prozess bis heute an.

Die vier Binnenmarktfreiheiten

Der Kommissionsvorschlag wird schließlich im Februar 1986 von den Regierungschefs bzw. -chefinnen der Mitgliedsländer mit der Unterzeichnung der

7 Baustelle Europäische Union

Einheitlichen Europäischen Akte (siehe S. 20) angenommen. Die Grundlage für die Entwicklung des Binnenmarkts bilden die **vier Binnenmarktfreiheiten**:

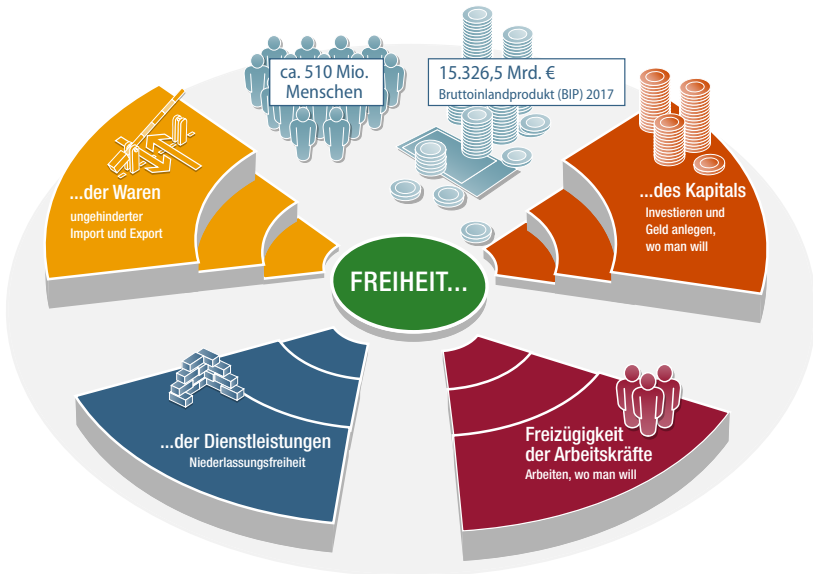
Freier Warenverkehr: Im Rahmen der EU-weiten Zollunion sind sowohl die Einhebung von Zöllen bei der Ein- und Ausfuhr von Waren als auch mengenmäßige Beschränkungen verboten. Zölle und Zollkontrollen gibt es nur mehr gegenüber von Drittstaaten.

Freier Dienstleistungsverkehr: Die Erbringung von Dienstleistungen ist im gesamten EU-Binnenraum möglich. Wichtiges Merkmal ist, dass der Dienstleister seine Tätigkeit vorübergehend in einem anderen EU-Mitgliedstaat erbringt, also keine eigene Niederlassung in dem anderen EU-Land hat. Eine der wichtigsten Regelungen, die den freien Dienstleistungsverkehr vereinfachen soll, ist die Dienstleistungs-Richtlinie.

Personenfreizügigkeit: EU-BürgerInnen **dürfen innerhalb der Europäischen Union ihren Wohnsitz grundsätzlich frei wählen**. Zudem haben ArbeitnehmerInnen in der EU dadurch die Möglichkeit, jederzeit in einem anderen EU-Mitgliedsland einer unselbständigen Beschäftigung nachzugehen. Außerdem ist es aufgrund der Niederlassungsfreiheit erlaubt, sich in allen EU-Mitgliedstaaten anzusiedeln und eine selbstständige Erwerbstätigkeit auszuüben.

Freier Kapitalverkehr: Der Zahlungs- und Kapitalverkehr zwischen den EU-Ländern aber auch mit Drittstaaten darf keinerlei Beschränkungen (wie einer Kapitalverkehrskontrolle durch z.B. Festlegung eines Höchstbetrags für die Ausfuhr der heimischen Währung) mehr unterliegen.

Der europäische Binnenmarkt und seine vier Freiheiten



Bundeszentrale für politische Bildung, 2009, www.bpb.de
(Grafik aktualisiert)

Lizenz: Creative Commons by-nc-nd/3.0/de 

Schiefagen des Binnenmarkts und Forderungen aus Sicht der ArbeitnehmerInnen

Binnenmarkt bedarf noch verbraucherInnenfreundlicher Regelungen

Die Binnenmarktpolitik in der Europäischen Union bringt für **Unternehmen** sowohl beim grenzüberschreitenden Warenhandel als auch bei Dienstleistungen umfangreiche Vorteile. Zölle und Mengenkontingente gibt es in der EU schon lange nicht mehr. Unterschiedliche nationale Normen und Vorschriften wurden angepasst sowie europaweit neue Märkte z.B. im Dienstleistungsbereich erschlossen. Die EU-Gesetzgeber bauten sukzessive Hindernisse für den Handel aus Wirtschaftssicht ab. Angesichts unzähliger unterschiedlicher nationaler Regelungen ist das ein fortwährendes Vorhaben.

7 Baustelle Europäische Union

Etwas anders sieht es aus Sicht der **KonsumentInnen und Beschäftigten** aus: VerbraucherInnen kommen zwar in den Genuss einer größeren Produktpalette und eines zusätzlichen Dienstleistungsangebots. Teilweise fehlt aber nach wie vor die rechtliche Absicherung der VerbraucherInnen bei grenzüberschreitendem Konsum. So sind z.B. Sammelklagen von VerbraucherInnen gegen einzelne Unternehmen aufgrund mangelnder rechtlicher Grundlagen nicht möglich. Sie sind für einen verbraucherInnenfreundlichen Binnenmarkt dringend nötig.

Unterschiedliche Lohnniveaus setzen Arbeitsmärkte unter Druck

Die offenen **Arbeitsmärkte** innerhalb der EU sind bei unterschiedlichen Lohnniveaus aus ArbeitnehmerInnensicht kritisch zu beurteilen: Die Arbeitsmärkte der Hochlohnländer können bei hohem Zuzug von Arbeitskräften aus Niedriglohnländern überbelastet werden. Dabei droht den Niedriglohnländern ein Mangel an qualifizierten Arbeitskräften („brain drain“). Österreich hat im Zuge des EU-Beitritts der neuen Mitgliedstaaten eine siebenjährige Übergangsfrist vereinbart, um den Zugang von Beschäftigten aus den neuen EU-Ländern für diesen Zeitraum zu beschränken. Diese Fristen sind mit Ausnahme von Kroatien (Geltung bis Juni 2020) bereits ausgelaufen. Um **Lohn- und Sozialdumping** zu verhindern, hat Österreich daher ein Lohn- und Sozialdumpingbekämpfungsgesetz verabschiedet. Nach wie vor fehlt es aber an verbindlichen europäischen Regeln, die das Ziel der gleichen Bezahlung am gleichen Ort für die gleiche Arbeit zu gleichen Bedingungen erfüllen würden sowie an wirkungsvollen Maßnahmen zur Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping (siehe Europäische Sozialpolitik S. 100).

Gewerkschaftliche Grundrechte vor den wirtschaftlichen Freiheiten

In den letzten Jahren hat der EuGH die Binnenmarktfreiheiten tendenziell über den Schutz der ArbeitnehmerInnen und von sozialen Grundrechten gestellt (wie beispielsweise die Fälle Laval, Viking und Ruffert siehe S. 99). Wesentlich ist es daher, ein **„Protokoll für den sozialen Fortschritt“ in den EU-Verträgen** zu verankern. Dadurch soll sichergestellt werden, dass grundlegende soziale Rechte Vorrang vor wirtschaftlichen Freiheiten und Wettbewerbsregeln haben.

Maßnahmen gegen Steuerdumping

Im Bereich der **EU-Steuerpolitik** lassen sich weitere Schwächen des Binnenmarkts zulasten der Beschäftigten feststellen. Nach wie vor verfolgen multinationale Konzerne aggressive Steuervermeidungsstrategien zulasten der Beschäftigten und KonsumentInnen. Sie müssen für die Lücken in den nationalen Haushalten aufkommen. Zudem führt dieses Verhalten zu einem schädlichen Steuer- und Standortwettbewerb. Die Europäische Kommission hat mehrere Vorschläge veröffentlicht, um die Steuerumgehungsstrategien der Konzerne in den Griff zu bekommen. Fortschritte scheitern bislang jedoch aufgrund der abwehrenden Haltung einiger Mitgliedstaaten im Rat. Aus ArbeitnehmerInnen-sicht bedarf es unter anderem einer EU-weit einheitlichen gemeinsamen Unternehmensbesteuerung mit einem Mindestkörperschaftsteuersatz, um die Steuertricks der Konzerne zu beenden.

Öffentliche Dienstleistungen europaweit absichern

Die bisherigen **Erfahrungen mit der Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen** fallen aus ArbeitnehmerInnensicht **negativ** aus: Beschäftigte in liberalisierten und in der Folge häufig privatisierten Dienstleistungsunternehmen berichten über schlechte Arbeitsbedingungen, einen Abbau der Beschäftigten und über Verschlechterungen bei den Löhnen.

Aus der Warte der Beschäftigten muss es daher von einer Abkehr der Liberalisierung von öffentlichen Dienstleistungen kommen. Leistungen der Daseinsvorsorge dienen dem **Gemeinwohl** und müssen jedem zugänglich sein. Werden öffentliche Dienstleistungen dem Profitstreben unterworfen und für private InvestorInnen geöffnet, stehen damit Versorgungssicherheit, Arbeitsplätze und die Qualität der öffentlichen Dienstleistungen auf dem Spiel. Besonders bedenklich sind Freihandelsabkommen (siehe EU-Handelspolitik), die eine Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen weiter vorantreiben sollen. Derartige Abkommen sind daher abzulehnen.

7 Baustelle Europäische Union

Regulierung des Finanzsektors notwendig

Die Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2008 hat gezeigt, welche **Folgewirkungen ein unzureichend regulierter Finanzsektor** nach sich zieht: Die Krise auf den globalen Finanzmärkten schwappte rasch auf die gesamte Wirtschaft über. Die Folge waren Rekordarbeitslosigkeit und staatliche Bankenrettungsprogramme, die aus den Steuereinnahmen aller bezahlt werden mussten. Die so verwendeten staatlichen Mittel fehlten für notwendige Investitionen in Bildung, soziale Infrastruktur oder öffentliche Verkehrsmittel.

Ein wesentlicher Aspekt zur Verhinderung einer neuerlichen Finanzkrise ist aus Sicht der Beschäftigten **gegen Spekulationsgeschäfte** wie beispielsweise am Immobilienmarkt, am Rohstoffmarkt oder gegen Währungen vorzugehen. Die Einführung einer **Finanztransaktionssteuer** wäre eine wirkungsvolle Maßnahme gegen derartige Geschäftsmodelle. Maßnahmen gegen Steueroasen fallen ebenfalls unter den Aspekt der Regulierung des Finanzsektors. Aggressive Steuervermeidungsstrategien werden insbesondere vom Finanzsektor und damit verbundenen Unternehmen vorangetrieben.

Die Wirtschafts- und Währungsunion

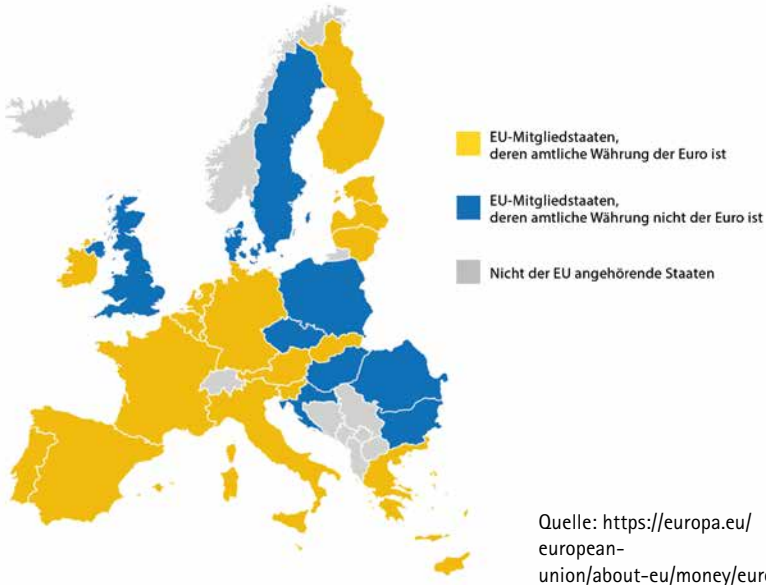
In der Geschichte der EU hat es mehrere Anläufe zur Schaffung einer Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) gegeben. Mit dem **Vertrag von Maastricht** (1992) und der **stufenweisen Einführung des Euro** wurde das Projekt schließlich realisiert.

Der konkrete „Geburtsstermin“ der WWU ist der 1. Jänner 1999: seit diesem Tag sind die Währungen der teilnehmenden Staaten unwiderruflich fixiert, die Europäische Zentralbank (EZB) nahm ihre Arbeit auf und der Euro wurde eingeführt – zuerst nur als Verrechnungswährung, mit 1. Jänner 2002 dann als Bargeld in Form von Banknoten und Münzen.

Die **Bargeldumstellung** im Jahr **2002** in zwölf Ländern mit insgesamt 308 Mio. Einwohnern war die größte Währungsumstellung aller Zeiten und ist zweifellos eine der Errungenschaften der europäischen Integration. Heute ist der Euro die gemeinsame Währung von 340 Mio. Europäerinnen und Europäern aus 19 EU-

Mitgliedstaaten. Langfristig sollen alle EU-Staaten (nach dem Ausscheiden Großbritanniens umfasst die EU 27 Mitgliedstaaten) dem Euro beitreten.

Der Euro ist die Währung von 19 Mitgliedstaaten



Gründe für eine gemeinsame Währung

Der Euro bringt KonsumentenInnen (keine Gebühren und Mühen beim Geldumtausch, bessere Vergleichbarkeit der Preise) und Unternehmen (keine Wechselkursrisiken, keine Umtauschkosten) handfeste Vorteile. Zudem sorgt er für mehr Stabilität durch niedrigere Inflation und Wegfall möglicher Währungskrisen. Er ist nach dem US-Dollar die zweitwichtigste Währung der Welt und verbessert damit die Stellung Europas im internationalen Währungssystem. Und zweifellos ist der Euro auch das wichtigste Symbol für die europäische Integration. Die Zustimmung zur gemeinsamen Währung ist in den Mitgliedstaaten nach wie vor sehr groß. Für die meisten EuropaerInnen gehört der Euro heute zum Alltag. Mittlerweile ist auch eine Generation herangewachsen, die nie eine andere Währung gekannt hat.

7 Baustelle Europäische Union

Andere Wirtschafts- und Währungsunion notwendig

Die **Regeln für den Euro** sind im EU-Vertrag festgelegt. Nur wer diese einhält, kann an der WWU teilnehmen. Das wichtigste Kriterium bezieht sich auf die Verschuldung der Staaten: der staatliche Schuldenstand darf nicht mehr als 60 % des BIP aufweisen oder muss sich diesem Wert zumindest annähern (Schuldenquote); die jährliche Neuverschuldung darf nicht mehr als 3 % des BIP (öffentliches Defizit) ausmachen. Um sicherzustellen, dass diese Regeln auch nach dem Eintritt in die WWU eingehalten werden, wurde **1997 der Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP)** beschlossen. Der Pakt führte zu einer **Verschärfung der Regeln für die Budgetpolitik**:

Ein Überschreiten des Budgetdefizits (3 %) ist nur bei außergewöhnlichen Ereignissen (z.B. hohe Kosten durch die Integration von Flüchtlingen) oder in einer **schweren wirtschaftlichen Krise** erlaubt.

Werden die Vorgaben nicht eingehalten, drohen empfindliche **Strafen**.

Die Mitgliedstaaten müssen mittelfristig nunmehr ein **Nulldefizit bzw. einen Überschuss** anstreben.

Die **EZB** wiederum ist als unabhängige Institution vorrangig der Preisstabilität verpflichtet. Diese ist erreicht, wenn die Inflation bei knapp 2 % gehalten werden kann. Ob ihre Politik Wachstum fördert oder Beschäftigung schafft, ist für die EZB nachrangig (siehe EZB S. 49).

Diese Konstruktion führt zu einem eindeutigen **Vorrang von Preisstabilität und Defizitreduktion gegenüber Wachstum, Vollbeschäftigung und Verteilungsgerechtigkeit**. Mit den bekannten Resultaten: schwaches Beschäftigungswachstum, hohe Arbeitslosigkeit, massive Zunahme prekärer Arbeitsverhältnisse, zunehmende Ungleichverteilung. Die mit vielen Hoffnungen verbundene Integration eines Beschäftigungskapitels in den EU-Vertrag (Vertrag von Amsterdam) hat daran wenig geändert. Denn: Die Mitgliedstaaten sind primär für die Bekämpfung der Armut und der Arbeitslosigkeit zuständig. Sie sind aber in eine europäische Politik eingebunden, die Wachstum und Beschäftigung hemmt.

Zahlreiche **ExpertInnen** haben schon vor dem Start der WWU auf die **Mängel** aufmerksam gemacht und eine **andere WWU gefordert**. Insbesondere der SWP war von Anfang an umstritten. Bereits 1997 hat die Arbeiterkammer die weitere Entwicklung richtig vorausgesagt³: Die Umsetzung des Paktes wird EU-weit einen „Konsolidierungswettlauf“ auslösen. Die Mitgliedstaaten sind zum Sparen gezwungen, was zu einem öffentlichen Nachfrageausfall führen wird. Als Folge davon wird die wirtschaftliche Entwicklung gedämpft. Die Situation am Arbeitsmarkt wird sich durch hohe Arbeitslosigkeit verschärfen. Stattdessen sollte die EU bei Steuern und Löhnen sowie bei öffentlichen Investitionen Fortschritt ermöglichen, Beschäftigungs- und Sozialpolitik stärken und ein einheitliches Vorgehen sicherstellen. Die politische Entscheidung fiel aber bewusst für diese Form der WWU aus.

Auf dem Weg zu einer wohlstandsorientierten Wirtschafts- und Währungsunion

Die **Finanz- und Wirtschaftskrise**, die 2007/2008 einsetzte, hat die **Mängel der WWU schonungslos offengelegt**: Rekordarbeitslosigkeit, jahrelanger Wirtschaftsabschwung sowie Euro-Krise. Als Reaktion auf die Krise in der Eurozone wurden eine Vielzahl von Reformen und Initiativen gesetzt: Six-Pack, Two-Pack, Fiskalvertrag, Europäischer Stabilisierungsmechanismus. Gleichzeitig läuft seit 2012 eine Debatte, wie die Wirtschafts- und Währungsunion verbessert werden kann.

Die bisherigen Schritte zeigen allerdings deutlich: Mit den beschlossenen Maßnahmen und verschärften Sanktionen zielt die Reform der WWU darauf ab, die Mitgliedstaaten noch stärker zu kontrollieren und auf einen Spar- und Wettbewerbsfähigkeitskurs zu verpflichten. Diese Reformen schränken eine antizyklische Budgetpolitik ein und bedeuten Sozialabbau. Beides reduziert die Binnen- nachfrage und **gefährdet den sozialen Zusammenhalt** zwischen und in den Mitgliedstaaten der Wirtschafts- und Währungsunion.

³ BAK (1997): Beschäftigung schaffen. Europäische Wirtschaftspolitik bei der Einführung einer gemeinsamen Währung, August 1997

7 Baustelle Europäische Union

Welche Wirtschafts- und Währungsunion braucht es aus ArbeitnehmerInnensicht?

Was muss sich ändern, damit die Wirtschafts- und Währungsunion aus Sicht der ArbeitnehmerInnen besser funktionieren kann? Denn die **Wirtschafts- und Währungsunion** ist kein Selbstzweck, sondern muss ein **Instrument** sein, um **nachhaltigen Wohlstand, hochwertige Arbeitsplätze, wirtschaftliche und soziale Aufwärtsentwicklung und Stabilität** zu erreichen. Eine weitere Vertiefung der WWU muss sich an diesen Zielen orientieren. Dazu sind folgende Reformschritte notwendig:

Goldene Investitionsregel: Was die WWU dringend benötigt, ist eine Regel, die öffentliche Investitionen unterstützt, indem sie den budgetären Spielraum der Mitgliedstaaten erweitert. Öffentliche Investitionen in Bereichen wie Gesundheit, sozialer Wohnbau, Verkehr, Schulen und Kindergärten, Energie- und Breitbandnetzen sowie Forschung und Entwicklung steigern Produktivität und Beschäftigung, sorgen für eine hohe Lebens- und Standortqualität und verbessern in der langen Frist die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen. Diese Investitionen sollen daher von den Budgetauflagen herausgerechnet werden können.

Erweitertes Mandat der EZB: Preisstabilität, Wohlstand und Beschäftigung müssen als gleichrangige Ziele im Mandat der EZB verankert sein.

Politik für Wohlstand: Ziel ist eine ausgewogene wirtschaftliche Entwicklung sowie eine soziale und ökologische EU. Deshalb muss eine wohlstandsorientierte Wirtschaftspolitik vorrangiges Prinzip werden. Dabei geht es um die Herstellung eines Konsenses, wonach die Wirtschaftspolitik Ziele wie Vollbeschäftigung, ein hohes Niveau an fair verteiltem materiellem Wohlstand, Lebensqualität und ökologische Nachhaltigkeit – unter Wahrung ökonomischer Stabilität – möglichst ausgewogen verfolgen sollte. Wichtig dafür ist, die Steuern in der EU zu vereinheitlichen und dem Steuerwettbewerb Einhalt zu gebieten. Nur so kann eine solide Finanzierungsbasis für den Wohlfahrtsstaat sichergestellt werden.

Mehr Demokratie: Dem Europäischen Parlament muss in der wirtschaftspolitischen Steuerung zukünftig eine Schlüsselrolle zukommen. Sämtliche Bereiche der europäischen Wirtschaftspolitik müssen vom Europäischen Parlament mitentschieden werden.

Aufwertung der Sozialpartner: Eine starke Einbindung der Sozialpartner auf europäischer und nationaler Ebene ist eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche, wohlstandsorientierte Politik.

EU-Handelspolitik

Richtungswechsel in der EU-Handelspolitik

Die Außenhandelspolitik der EU ist seit der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft nicht mehr Aufgabe der Mitgliedstaaten. Bereits damals einigten sich die sechs Gründerstaaten Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und die Niederlande darauf, die **Handelspolitik** nach außen gemeinsam wahrzunehmen und in die Hände der **Europäischen Kommission** zu legen.

Die EU und ihre Vorläuferorganisationen versuchten bis in die 2000er-Jahre, ihre handelspolitischen Interessen über die **Welthandelsorganisation** (WTO) durchzusetzen. Seit damals sind **Verhandlungen** in der WTO über Handelsabkommen zwischen den 164 Mitgliedstaaten **blockiert**. Die Länder des globalen Südens sind zu keiner weiteren Öffnung ihrer Märkte bereit, wenn die Industriestaaten ihrerseits keine wesentlichen Zugeständnisse machen.

Daraufhin vollzog die **EU einen Richtungswechsel in ihrer Handelspolitik**. Sie verhandelt nun mit einzelnen Staaten oder Staatengruppen direkt Handelsabkommen. Dieser neue Typus von Abkommen verfolgt zwei Ziele: Einerseits soll über WTO-Verpflichtungen bzw. über Verpflichtungen aus bestehenden Abkommen hinaus liberalisiert werden (WTO+ Abkommen). Wirtschaftliches Potential (Größe und Wachstum) und Ausmaß bestehender Handelsbarrieren gegenüber der EU sind die Kriterien für die Auswahl der Handelspartner. Andererseits sollte der nachhaltigen Entwicklung in Handelsabkommen erstmals Rechnung getragen werden. Dies soll durch die Förderung der Einhaltung internationaler Umwelt- und Sozialstandards erreicht werden.

Seither **verhandelt die EU-Kommission mit zahlreichen Staaten** Handels- und Investitionsabkommen:

7 Baustelle Europäische Union

- » Die Abkommen mit Südkorea, Kolumbien, Peru und Zentralamerika sind bereits in Kraft.
- » Die Verhandlungen mit Kanada (CETA, bereits vorläufig in Kraft), Japan (JEFTA) und Singapur wurden abgeschlossen.
- » Noch verhandelt wird mit: restlichen ASEAN (Malaysia, Vietnam, Thailand, Indonesien, Philippinen, Myanmar), MERCOSUR, Mexiko, Chile, Ägypten, Jordanien, Marokko und Tunesien, China (nur Investitionen), Indien, Australien und Neuseeland.
- » Die Verhandlungen mit der Türkei und den USA (TTIP) wurden ausgesetzt. Zuletzt bot die EU im Streit um US-Strafzölle ein TTIP „light“ an: u.a. besseren Marktzugang für Industriegüter und öffentliche Aufträge.
- » Weiters werden mit einer Reihe von Ländern aus dem afrikanisch-pazifisch-karibischen Raum Wirtschaftspartnerschafts-Abkommen (EPA) verhandelt.

Für die Europäische Union führt die **EU-Kommission die Verhandlungen**. Die **Mitgliedstaaten bestimmen die Inhalte** und legen diese in den Handelsmandaten fest. Das **Europäische Parlament (EP)** hat bei der Auftragserteilung formal kein Mitspracherecht. Es ist auch nicht in die Verhandlungen eingebunden, sondern wird laufend informiert. Wenn ein Abkommen fertig verhandelt ist, kann das EP dieses entweder genehmigen oder ablehnen. **In der Praxis** hat das Europäische Parlament dadurch **hohes politisches Gewicht**, welche Abkommen es unterstützt und welche nicht. Das bereits fertig ausverhandelte Anti-Piraterie-Abkommen (ACTA) hat das Europäische Parlament 2012 abgelehnt. Es sah dadurch z.B. den Datenschutz gefährdet.

Beinhalten EU-Handelsabkommen Bereiche, für die die Mitgliedstaaten zuständig sind, braucht es auch deren Zustimmung. So räumen einige Handelsabkommen, z.B. CETA und Mexiko, **ausländischen Investoren Sonderklagemöglichkeiten** ein. Diese Rechte dürfen aber nur die Mitgliedstaaten selbst vergeben, nicht die EU. Deshalb müssen diese Abkommen auch **von den nationalen Parlamenten genehmigt** werden. Bei zukünftigen Abkommen, die keine Sonderklagemöglichkeiten enthalten (u.a. JEFTA, Singapur, MERCOSUR), entscheiden ausschließlich der Rat der EU und das Europäische Parlament.

Internationale Sozial- und Umweltstandards müssen gesichert werden

In Zeiten der Globalisierung geht der **Wettbewerb** mit Unternehmen aus anderen Staaten – sei es außerhalb oder innerhalb der EU – häufig **auf Kosten von Sozial- und Umweltstandards**. Negativ davon betroffen sind insbesondere die ArbeitnehmerInnen. Sozial- und Lohndumping kann zur Auslagerung von Produktionsstätten führen. Nationale Strategien für Unternehmen, die international agieren, sind damit wirkungslos. Nur durch überstaatliche Zusammenarbeit können Entscheidungen von Konzernen in die gewünschten Bahnen gelenkt werden.

Die **Internationale Arbeitsorganisation (ILO)** ist eine Sonderagentur der Vereinten Nationen und mit VertreterInnen der ArbeitgeberInnen, Gewerkschaften und Regierungen besetzt. Sie hat vier Grundprinzipien für die Rechte von ArbeitnehmerInnen definiert: das Verbot von Kinder- und Gefangenearbeit, das Diskriminierungsverbot am Arbeitsplatz und die Einhaltung von Gewerkschaftsrechten. Diese sind in **acht Kern- bzw. Mindestarbeitsnormen** festgehalten.

In den **EU-Mitgliedstaaten gelten alle acht Übereinkommen**. Ihre **HandelspartnerInnen** haben diese hingegen nur **teilweise** umgesetzt. So sind die ILO-Übereinkommen über Gewerkschaftsrechte z.B. weder durch die USA⁴ noch Korea vollständig ratifiziert. ArbeitgeberInnen und/oder Regierungen sind in beiden Ländern häufig gewerkschaftsfeindlich eingestellt und verhindern die Gründung, den Fortbestand oder die Arbeit von Gewerkschaften.

In ihren Handelsabkommen hat sich die EU lediglich dafür entschieden, dass Arbeits- und Umweltstandards „gefördert“ und „respektiert“ werden sollen. Die Verpflichtung, diese Standards zu ratifizieren, in nationales Recht umzusetzen und effektiv einzuhalten, fordert die EU von ihren HandelspartnerInnen nicht. Der **Verstoß gegen die Mindestarbeitsrechte ist im Rahmen der Abkommen nicht sanktionierbar**. Daher sind diese Regelungen völlig zahnlos. Die Missachtung dieser internationalen Standards bleibt so ohne effektive Konsequenzen.

⁴ Die USA haben lediglich zwei der acht ILO-Konventionen ratifiziert (Konvention 105 über Zwangsarbeit und die Konvention 182 über das Verbot der schlimmsten Formen der Kinderarbeit). Immerhin hat Kanada 2016 die Konvention 138 über das Mindestalter bei der Arbeit (Kinderarbeitsverbot) und im Juni 2017 die Konvention 89 über das Organisationsrecht und Kollektivvertragsverhandlungen ratifiziert.

7 Baustelle Europäische Union



Beispiel: Handelsabkommen der EU mit Südkorea

Das Abkommen der EU mit Südkorea ist seit 2012 in Kraft. Darin enthalten ist ein **Nachhaltigkeitskapitel zum Schutz der ArbeitnehmerInnen** und der Umwelt. Allerdings werden die gemeinsamen Ausschüsse von EU und Südkorea zur Behandlung der Rechte von ArbeitnehmerInnen nur selten und unregelmäßig einberufen.

Südkorea hat von acht ILO Kernarbeitsnormen vier nicht ratifiziert: zwei zur Abschaffung von Zwangsarbeit, eine zur Bildung freier Gewerkschaften und eine über die Kollektivvertragsfreiheit.

Die **schwierige Situation für GewerkschafterInnen** beginnt sich seit einem Regierungswechsel in Südkorea 2017 langsam zu ändern. So wurden im Frühjahr 2018 zwei inhaftierte Gewerkschaftsfunktionäre frei gelassen. Einer davon war allerdings davor noch verurteilt worden, unrechtmäßig zu Kundgebungen aufgerufen zu haben. Außerdem sind immer noch einige GewerkschafterInnen inhaftiert oder ist z.B. die Lehrgewerkschaft gesetzlich nicht anerkannt. Auf Basis des Abkommens könnte die Europäische Kommission Südkorea viel stärker in die Pflicht nehmen, als sie es derzeit tut (Stand August 2018).



Beispiel: Handelsabkommen der EU mit Kolumbien

Auch das seit 2013 vorläufig angewandte Handelsabkommen der EU mit Kolumbien sieht ein Nachhaltigkeitskapitel ohne entsprechenden Durchsetzungsmechanismus vor. **Kolumbien** ist noch immer eines der weltweit schlimmsten Länder für Erwerbstätige. **Gewerkschaftliche Aktivität bleibt lebensbedrohlich.** Die Gewalt gegen GewerkschafterInnen (von Einschüchterung bis hin zu Morden) sowie ihre fehlende Strafverfolgung ist nach wie vor akut. Bei Verstößen gegen Gewerkschaftsrechte können die Parteien lediglich auf unverbindliche Maßnahmen setzen. Letztes Mittel ist das Verfassen eines Berichts über die Verstöße gegen Bestimmungen des Nachhaltigkeitskapitels. Dieser kann ohne Folgen ignoriert werden.

Herausforderungen für und Kritik an der EU-Handelspolitik

Mit CETA, dem Handelsabkommen der EU mit Kanada, hat sich trotz Reformbemühungen nichts an der Grundproblematik von **Investitionsschiedsgerichten** geändert. **Konzerne können Staaten** auf Grundlage von höchst unbestimmten Vertragstexten immer noch direkt **auf Schadenersatz verklagen**. Das **Privileg ausländischer Investoren** auf eine eigene Gerichtsbarkeit ist nicht nachvollziehbar. Denn es gibt staatliche Gerichte, an die sich alle wenden können, wenn sie sich in ihren Rechten vom Staat verletzt fühlen.

Die Schadenersatzforderungen können zweistellige Milliardenbeträge ausmachen, die mit Steuergeldern beglichen werden müssen. Allein das theoretische Drohpotential lässt Staaten im Zweifel von an sich zulässigen Gesetzesvorhaben absehen, um kein Haftungsrisiko einzugehen.

Unterschiedliche Standards und Normen, die zwischen EU und Kanada bestehen, sollen durch ein eigenes Verfahren (Regulierungskooperation) anerkannt oder harmonisiert werden. Diese möglichen Schritte insbesondere beim Schutz personenbezogener Daten, den Zulassungs- und Kennzeichnungsbestimmungen von genveränderten bzw. radioaktiv belasteten Lebensmitteln sind Anlässe für die allgemeine Ablehnung dieses Abkommens.

Die **Zusammenarbeit in Regulierungsfragen** unterliegt außerdem einer **man-gelhaften demokratischen Kontrolle**. Statt im europäischen oder österreichischen Parlament werden Änderungen in überstaatlichen Gremien entschieden. Zudem ist nicht näher bestimmt, welche AkteurInnen einbezogen werden sollen. Das erhöht den Druck, Standards abzubauen, und erschwert die Wahrung öffentlicher Interessen. Diese Entwicklung ist äußerst bedenklich.

Darüber hinaus ist das **Vorsorgeprinzip nach EU-Recht nicht abgesichert**. Dadurch können Regelungen zum Schutz von Umwelt und Gesundheit nur nach vollständigem wissenschaftlichen Nachweis über die Schädlichkeit getroffen werden. Wie widersprüchlich, langwierig oder sogar unabsehbar diese Beweisführung sein kann, zeigen beispielsweise der Einsatz von Glyphosat und seine negativen Konsequenzen für Umwelt und Mensch, Neonikotinoide **für Bienen** oder die erst nach Jahrzehnten anerkannten Folgen des Rauchens für die **Entstehung von Krebs**.

7 Baustelle Europäische Union

Ebenso wenig ist die **Liberalisierung von Dienstleistungen der Daseinsvorsorge** wie soziale Dienstleistungen, Gesundheit oder Abwasserentsorgung zur Gänze ausgeschlossen. Damit wird der nationale Handlungsspielraum bei der Erbringung dieser Leistungen eingeschränkt. Zu befürchten sind Qualitätsverluste und Preissteigerungen.

Voraussetzungen für faire EU-Handelsabkommen aus Sicht der ArbeitnehmerInnen

Verstöße gegen international anerkannte **Arbeits- und Umweltrechte müssen im Rahmen der Abkommen effektiv sanktioniert werden. Neben den ILO-Kernarbeitsnormen ist die Ratifikation, Umsetzung und Anwendung der aktuellen ILO-Konventionen und Empfehlungen durch die Vertragsparteien einzuleiten.**

Keine Sonderklagerechte für ausländische Konzerne: Bestimmungen in den Verträgen, die diese einführen, sind abzulehnen: keine Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahren (ICS und ISDS) und keinen Investitionsschutz. Stattdessen haben multinationale Konzerne und lokale Unternehmen in der Wertschöpfungskette und über die nationalen Grenzen hinweg Sozial- und Umweltstandards einzuhalten. Diese müssen auch verbindlich und einklagbar sein.

Sämtliche Beschlüsse im Rahmen der **regulatorischen Kooperation müssen durch die Einbindung der Parlamente demokratisch legitimiert sein. Ausdrücklich aus der Regulierungszusammenarbeit auszunehmen sind sämtliche sensible Schutzinteressen. Das betrifft beispielsweise die Bereiche Gesundheit, Sicherheit, KonsumentInnen** (z.B. Schutz personenbezogener Daten), Arbeitsstandards und Umwelt, bestimmte Sektoren (z.B. Chemikalien, Pharmaprodukte, Lebensmittelbereich) und Themen (z.B. gentechnisch veränderte Organismen, Hormone, Antibiotika, Pestizide oder veterinäre Angelegenheiten).

Das **Vorsorgeprinzip** nach EU-Recht ist zu verankern und zwingend einzuhalten.

Leistungen der Daseinsvorsorge und die öffentliche Beschaffung inkl. Konzessionen sind vollständig und aus dem Anwendungsbereich von Handelsabkommen auszunehmen. Das fordern auch der Nationalrat, die Bundesländer und der Bundesrat.

Europäische Sozialpolitik

Europäische Sozialpolitik: Von Beginn an strittig

Die europäische Einigung war von Beginn an auf wirtschaftliche Zusammenarbeit ausgerichtet. Sie entwickelte sich von einer Zollunion, über den gemeinsamen Binnenmarkt (siehe S. 78) bis hin zur Wirtschafts- und Währungsunion (siehe S. 84).

In all diesen Phasen stellten sich die Mitgliedstaaten die **Frage**, ob und inwieweit es als Begleitung oder Korrektur der wirtschaftlichen Marktöffnung eine **gemeinsame Sozialpolitik** braucht.

Während das wirtschaftliche Zusammenwachsen gemeinsames Anliegen der Nationalstaaten war, entpuppte sich die Frage der Bedeutung einer gemeinsamen Sozialpolitik als **sensibles und strittiges Thema**: Bereits die den Verhandlungen zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (Römische Verträge 1957) kreisten um die Frage des Umgangs mit unterschiedlichen nationalen Sozialstandards in einem gemeinsamen Markt. Frankreich forderte eine Angleichung der nationalen Sozialsysteme. Es hatte – im Vergleich etwa zu Italien oder Deutschland – höher entwickelte soziale Standards. Da diese für Unternehmen höhere Kosten bedeuten, befürchtete Frankreich Wettbewerbsnachteile durch die Marktöffnung.

Die anderen Staaten – allen voran Deutschland – hielten die **Angleichung soziale Standards** nur für notwendig, wenn diese für das reibungslose Funktionieren des **Binnenmarkts erforderlich** war. Voraussetzung für den Aufbau des Binnenmarkts sahen sie darin keine. Tendenziell setzte sich diese Sichtweise durch und ist bis heute tonangebend.

Als Kompromiss finden sich beide Zugänge in den Römer Verträgen 1957, allerdings in unterschiedlicher Verbindlichkeit: Die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Menschen wurde als allgemeines Ziel festgelegt. Im Bereich der grenzüberschreitenden Arbeitsmigration (Verwirklichung der Personenfreizügigkeit) legten die Mitgliedstaaten fest, dass auf europäischer Ebene gemeinsame Regeln benötigt werden. Zur Unterstützung von Arbeitslosen bei der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt oder bei Umschulungen wurde der

7 Baustelle Europäische Union

Europäische Sozialfonds errichtet. Dieser ist seither der wichtigste europäische Fonds zur Förderung der Beschäftigung und von Beschäftigungschancen.

Im Wesentlichen konzentrierte sich die **europäische Sozialpolitik** seither auf das **Arbeitsrecht**. Dieses wurde in den letzten 60 Jahren Schritt für Schritt erweitert, so dass die EU heute in folgenden Bereiche Mindestvorgaben machen kann: z.B. Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz, Arbeitsbedingungen, Schutz bei Beendigung von Arbeitsverhältnissen sowie soziale Sicherheit und sozialer Schutz der ArbeitnehmerInnen. Die EU kann auch Maßnahmen hinsichtlich Antidiskriminierung und Chancengleichheit bzw. Gleichbehandlung von Frauen und Männern setzen.

Seit den 1980er-Jahren etablierte sich der **soziale Dialog** (siehe S. 60), durch den die europäischen Sozialpartner bei europäischer Sozialpolitik berücksichtigt werden müssen. Seit dem Vertrag von Amsterdam (1997) ist die EU auch für **Beschäftigung** zuständig. Allerdings ist ihre Aufgabe auf die **Koordinierung nationaler Politiken beschränkt**. Keine EU-Zuständigkeit gibt es bei Löhnen sowie bei gewerkschaftlichen Grundrechten (z.B. Koalitions- und Streikrecht).

Abgesehen vom Arbeitsrecht hat die EU in ihren Verträgen weitreichende **soziale Ziele** verankert: So verfolgt sie die Verwirklichung einer sozialen Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt. Auch die sozialen Ungleichheiten sollen nach und nach weniger werden.

Damit diese Ziele verwirklicht werden können, unterstützt und ergänzt die EU die Politik der **Mitgliedstaaten**. Diese sind in erster Linie **für Soziales** (z.B. Arbeitslosenversicherung, Pensionen, Gesundheit) **und Beschäftigung zuständig**. Jeder Mitgliedstaat, und nicht die EU, entscheidet daher z.B. über Pensionssysteme und Pensionseintrittsalter. Die **EU bietet nur den Rahmen für die Zusammenarbeit** (offene Koordinierungsmethode), ohne dass verbindliche Rechtsvorschriften erlassen werden. Bei Themen wie z.B. Pensionen, Beschäftigungsförderung und Armutsbekämpfung beschränkt sich die Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten daher auf den Austausch bewährter Verfahren („Best Practices“).

Europäische Regelungen konzentrieren sich auf Arbeitsrecht

In den 1970er-Jahren erfolgte ein erster Schub an **Maßnahmen im europäischen Arbeitsrecht**: Damals wurde geregelt, dass ArbeitnehmerInnen beim Arbeitsplatzwechsel in ein anderes EU-Mitgliedsland ihre nationalen Rechte aus der Sozialversicherung (z.B. Kranken- und Arbeitslosenversicherung, Pension) nicht verlieren. Auch Maßnahmen zum Schutz der ArbeitnehmerInnen bei Massenentlassungen (1975) oder bei Konkurs von Unternehmen (1980) sowie zur gleichen Entlohnung und Gleichbehandlung von Männern und Frauen (1979) wurden getroffen. Damit setzte die EU wichtige Impulse für die Gleichstellung von Frau und Mann, auch für die österreichische Politik. Bei diesem Thema hat die EU eine „Vorreiterrolle“.

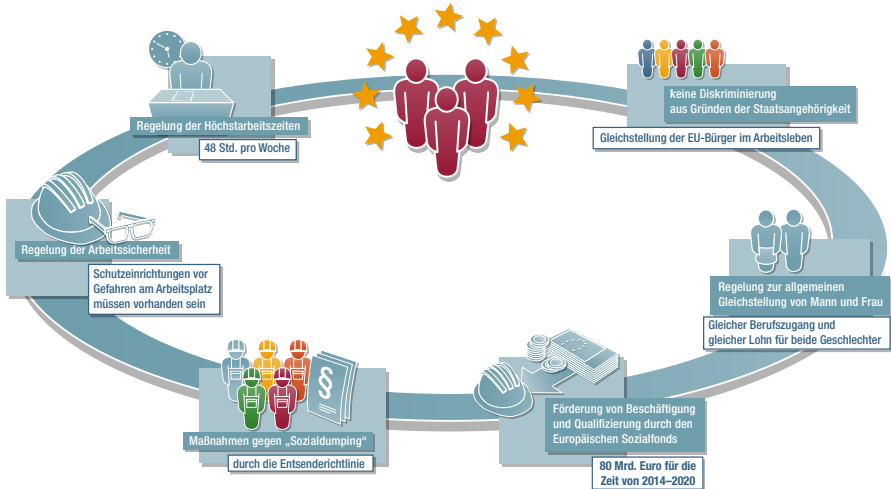
Die zweite Phase intensiver EU-Gesetzgebung fiel in die 1990er-Jahre mit z.B. Richtlinien zum Mutterschutz (1992), der Arbeitszeit (1993), über den Europäischen Betriebsrat (1994) (siehe S. 76) sowie über Entsendung von ArbeitnehmerInnen (1996). Außerdem wurden erstmals **Vereinbarungen der europäischen Sozialpartner** (siehe Sozialer Dialog S. 60) zu Elternurlaub, Teilzeitarbeit und befristeten Arbeitsverhältnisse in EU-Richtlinien übernommen.

Seit den 2000er-Jahren wurden nur noch vereinzelt EU-Richtlinien in der Sozialpolitik (z.B. Anti-Rassismus-Richtlinie 2000, Richtlinie über Leiharbeit 2008) erlassen. Damit hat sich die **EU weitgehend davon verabschiedet, soziale Mindeststandards festzulegen**, die für alle Mitgliedstaaten gelten. Aber nur so **können sich** alle ArbeitnehmerInnen in allen EU-Mitgliedstaaten auf einen gewissen Schutz verlassen. Wenn ein Land den Mindeststandard nicht erfüllt, muss es aufholen. Umgekehrt werden Mitgliedstaaten aber nicht daran gehindert, höhere Standards zu haben oder in Zukunft einzuführen.

Ein Beispiel: Die EU-Arbeitszeitrichtlinie legt u.a. fest, dass jedeR ArbeitnehmerIn in der EU Anspruch auf mindestens vier Wochen bezahlten Urlaub pro Jahr hat. In Österreich besteht seit den 1980er-Jahren Anspruch auf fünf Wochen Urlaub pro Jahr. Vor Verabschiedung der EU-Arbeitszeitrichtlinie gab es z.B. in Polen nur 3,5 Wochen Jahresurlaub.

7 Baustelle Europäische Union

Europäische Sozialpolitik



Bundeszentrale für politische Bildung, 2009, www.bpb.de
(Grafik aktualisiert)

Lizenz: Creative Commons by-nc-nd/3.0/de

Soziale Ziele im Schatten des EU-Wirtschaftsprojekts

Auch wenn der soziale Schutz in der EU weltweit am höchsten ist und Europa bei der Lebensqualität und beim Wohlstand international ganz vorne ist, sind die **Unterschiede zwischen Arm und Reich sehr groß**. Beinahe ein Viertel der EU-Bevölkerung ist von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Zu einem der größten Probleme in der EU zählt die hohe Arbeitslosigkeit.

Als jüngste Reaktion auf die sozialen Schief lagen in der EU haben die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und der Rat der EU im November 2017 die „**europäische Säule sozialer Rechte**“ aus der Taufe gehoben. Es handelt sich dabei um einen Katalog von Grundsätzen, durch deren Umsetzung die soziale Situation in der EU verbessert werden soll.

Allerdings sind die Vorgaben unverbindlich und bestätigen im Wesentlichen bereits geltende Ziele und Rechte. Ob es dadurch tatsächlich zu Verbesserungen kommen wird, ist fraglich. Die **wirtschaftliche Grundausrichtung der EU wird**

nämlich nicht angetastet. Sie hat aber massive Auswirkungen auf Beschäftigung, Armut und soziale Absicherung.

So steht also nach wie vor das **Ziel des sozialen Fortschritts im Schatten des EU-Wirtschaftsprojekts.** Die **engen Budgetvorgaben** der Wirtschafts- und Währungsunion wirken sich unmittelbar **negativ auf soziale Leistungen** in den Mitgliedstaaten aus: Um den strengen Budgetregeln zu entsprechen, sind die Mitgliedstaaten angehalten, bei sozialen Leistungen zu sparen. Diese Politik verschärft aber Arbeitslosigkeit, Armut und führt zu niedrigerer sozialer Absicherung. Um zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen beizutragen, müsste die Wirtschaftspolitik der EU (siehe Die Wirtschafts- und Währungsunion S. 88) grundlegend geändert werden.

Enorme Unterschiede bestehen zwischen den EU-Mitgliedstaaten nach wie vor bei den sozialen Standards und Lohnniveaus. In Ländern, in denen der soziale Schutz weniger gut ausgebaut ist oder die Löhne niedriger sind, fallen für Unternehmen geringere Kosten an. Bisher haben die EU und ihre Mitgliedstaaten gar nicht angestrebt, die unterschiedlichen Sozialkosten anzugleichen. Vielmehr wird der Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten begrüßt. Das führt allerdings zu **Lohn- und Sozialdumping und geht auf Kosten der ArbeitnehmerInnen.**

Den Kern des Binnenmarktes bilden die Marktfreiheiten mit dem Ziel des Abbaus wirtschaftlicher Hindernisse (siehe S. 80). Eine **Schwächung sozialer Grundrechte** erfolgte durch mehrere Urteile (Viking, Laval, Rüffert) des EuGH: Dieser räumte den wirtschaftlichen Freiheiten Vorrang vor kollektiven Arbeitsrechten (wie z.B. Streikrecht) ein. Und das, obwohl die EU in dieser Frage keine Zuständigkeit hat. Ziel und Zweck kollektiver Maßnahmen von Gewerkschaften und BetriebsrätInnen ist es gerade, Grenzen für wirtschaftliche Marktfreiheiten zu ziehen. Es braucht daher eine rechtliche Absicherung sozialer Grundrechte in den EU-Verträgen.

Ein wichtiger Bereich für ArbeitnehmerInnen sind **Löhne.** Diese fallen **nicht in die Zuständigkeit der EU.** Die Mitgliedstaaten legen Löhne nach ihren eigenen Regeln selbst fest. **In der Praxis macht die EU dennoch Vorgaben:** Wenn sie z.B. Lohnkürzungen „zur Rettung des Euro“ im Gegenzug für Finanzhilfen einfordert (insbesondere Griechenland, Portugal und Spanien) oder diese im Rah-

7 Baustelle Europäische Union

men der Budgetpolitik einzelnen Mitgliedstaaten empfiehlt. Damit werden die Lebensbedingungen der Menschen wohl kaum verbessert.

Bedingungen für ein soziales Europa schaffen

Zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Menschen sind neben einer grundlegenden Neuausrichtung der EU-Wirtschafts- und Budgetpolitik folgende Maßnahmen notwendig:

Protokoll für sozialen Fortschritt: Die sozialen Probleme in der EU sind groß. Ein Grund dafür ist die marktwirtschaftlich vorgegebene Ausrichtung der Verträge der EU. Im Mittelpunkt stehen die Unternehmen und nicht die ArbeitnehmerInnen und Gewerkschaften. Auch der Europäische Gerichtshof stellt die Binnenmarktfreiheiten meist über den Schutz der ArbeitnehmerInnen und sozialer Grundrechte.

Es sollte daher mit einem „Protokoll für den sozialen Fortschritt“ sichergestellt werden, dass (soziale) Grundrechte Vorrang gegenüber Marktfreiheiten genießen.

Maßnahmen gegen Lohn- und Sozialdumping: Es braucht bessere Regeln und auch eine bessere Kontrolle, um unfairen Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten zu Lasten der ArbeitnehmerInnen zu verhindern. Für Entsendungen (wenn ArbeitnehmerInnen von ihrem Arbeitgeber vorübergehend in einem anderen Mitgliedstaat eingesetzt werden) hat die EU vor kurzem verbesserte Regeln (Entsende-RL) beschlossen. Wichtig ist aber vor allem die konsequente Umsetzung. Eine europäische Arbeitsbehörde, wie sie von der Europäischen Kommission vorgeschlagen wurde, wäre hier hilfreich: Die Behörde soll die Einhaltung von Löhnen und Sozialstandards bei Aufnahme einer Arbeit in einem anderen EU-Mitgliedsland kontrollieren.

Hohe europäische Standards für alle ArbeitnehmerInnen: Bestehende soziale Mindeststandards müssen ausgeweitet werden. Mitgliedstaaten, die höhere Standards haben, sollten keine Rückschritte machen dürfen (Nicht-Rückschritts-Prinzip). Es sollten außerdem neue Mindeststandards eingeführt werden. So könnte beispielsweise die Einführung von Mindeststandards bei der Arbeitslosenversicherung zu konkretem sozialem Fortschritt beitragen.

Europäische Migrations- und Flüchtlingspolitik

Wirtschaftliche Zusammenarbeit macht europäische Migrations- und Flüchtlingspolitik notwendig

Die wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa ist das geplante Projekt der europäischen Nationalstaaten. Zu Beginn hatten die Mitgliedstaaten hingegen nicht im Sinn, ihre Asyl- und Einwanderungspolitik gemeinsam zu entwickeln. Als in den 1980er-Jahren ein gemeinsamer Markt errichtet wurde und infolge dessen die **Grenzen im Inneren der Union fielen** (siehe Schengen-Raum S. 21/22), hatte dies auch Auswirkungen auf Angehörige von Drittstaaten: sie konnten nun in andere EU-Mitgliedstaaten weiterziehen, ohne dass dieser Staat eine Kontrolle darüber hätte.

In dieser Zeit stieg auch die **Migration nach Westeuropa**: Politische Konflikte und weltweite Wirtschaftskrisen veranlassten viele Menschen aus Afrika sowie dem Nahen und Mittleren Osten nach Europa zu fliehen. Hinzu kamen Anfang der 1990er-Jahre Asylsuchende und Bürgerkriegsflüchtlinge aus den Krisenregionen des Balkans infolge des Zerfalls Jugoslawiens.

Da Zuwanderung nun nicht mehr alleine auf nationaler Ebene gesteuert werden konnte, begannen die europäischen Staats- und Regierungschefs bzw. -chefinnen über **gemeinsame Lösungen** nachzudenken. Im Mittelpunkt standen dabei einheitliche Regelungen hinsichtlich der Kontrolle der Außengrenze und der Vergabe von Visa an Drittstaatsangehörige.

In der **Asylpolitik** ist bis heute die **Dublin-Regelung** tonangebend: Sie besagt, dass jener Mitgliedstaat für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist, in den die/der Asylsuchende als erstes eingereist ist (abweichende Regelungen gelten für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge). Bleibt dies aber unklar, ist der Staat zuständig, in dem der Antrag gestellt wurde.

Damals nahmen aber nicht alle zwölf EG-Staaten am Schengen-Raum teil. Deshalb wurde dieser sowie das Dublin-System durch eigene Verträge außerhalb des europäischen Gemeinschaftsrechts errichtet. Im Zuge der EU-Vertragsreformen seit den 1990er-Jahren (siehe S. 26) wurden diese in das EU-Recht übernommen sowie die Zuständigkeit der EU bei Asyl- und Migrationsfragen sukzes-

7 Baustelle Europäische Union

sive ausgeweitet. Seit dem **Vertrag von Lissabon** (2009) ist es möglich, die gesamte **europäische Asyl- und Flüchtlingspolitik sowie die Migrationspolitik einheitlich zu gestalten**. Nur die Festlegung der Anzahl der Personen, die zu Arbeitszwecken zuwandern dürfen, ist nach wie vor Sache der einzelnen Mitgliedstaaten.

Europäische Flüchtlingspolitik als Zankapfel der EU-Mitgliedstaaten

Die hohe Zahl von Schutzsuchenden 2015 und 2016 haben die EU und ihre Mitgliedstaaten vor große Herausforderungen gestellt. Sie haben zu intensiven und anhaltenden Konflikten zwischen und innerhalb der EU-Staaten geführt. Wenige Bereiche der EU-Politik sind derzeit so **umstritten** wie die Frage, **wie die Union mit zuwandernden Menschen umgehen soll**. Im Fokus steht nahezu ausschließlich die Zuwanderung zum Zweck des Schutzes vor Verfolgung. In der Diskussion geht es weniger darum, wie Menschen bestmöglich geholfen werden kann, sondern wie asylsuchende Personen in der EU „verteilt“ werden sollen bzw. wie möglichst vielen schutzsuchenden Menschen die Einreise in die EU verwehrt werden kann.

Vor diesem Hintergrund treten **in der Bevölkerung Sorgen und Ängste** auf, ob und wie diese Herausforderungen bewältigt werden können. Es ist aber der **falsche Weg, Ängste und Unsicherheiten zu schüren**, in dem suggeriert wird, das Funktionieren unseres Staates und seiner grundlegenden Institutionen sei durch das Eintreffen der schutzsuchenden Menschen gefährdet.

Grundsätzlich hat jede Person das Recht, einen Asylantrag in Österreich zu stellen. Nur in jenen Fällen, in denen Österreich nach den Dublin-Regeln (Ort der Ersteinreise in die EU bzw. bei Unklarheit darüber) zuständig ist, wird der Asylantrag auch inhaltlich geprüft.

Nach EU-Recht müssen **AsylwerberInnen einen Zugang zum Arbeitsmarkt** erhalten, wenn nach neun Monaten noch keine Entscheidung im Asylverfahren getroffen wurde. Die österreichische Regelung sieht faktisch nur Zugang zu Saisonarbeit und die eingeschränkte Möglichkeit einer Lehre für junge AsylwerberInnen vor. Es ist äußerst fraglich, ob diese den EU-Vorgaben, die Österreich mitbeschlossen hat, genügt.

Wer ist „Flüchtling“? Was ist „subsidiärer Schutz“? Was bedeutet „Bleiberecht“?

Als Flüchtlinge (Asylberechtigte) werden jene Personen anerkannt, die aufgrund aktueller und individueller Verfolgung wegen Zugehörigkeit zu „Rasse“, Religion, Nationalität, bestimmter sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung ihren Herkunftsstaat verlassen mussten und auch nicht zurückkehren können (Flüchtlinge gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention [GFK]).

Subsidiärer Schutz wird Menschen gewährt, bei denen die oben genannte Definition zwar nicht zutrifft (dh keine individuelle und aktuelle Verfolgung aus den angeführten fünf Fluchtgründen der GFK).

Sie können aber nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren, weil ihnen bei ihrer Rückkehr unmittelbar Gefahr für Leib und Leben (zB bei drohender Todesstrafe, aber auch bei [Bürger]Krieg) drohen würde oder sie Gefahr liefen, unmenschlich behandelt oder gefoltert zu werden.

Wenn weder Asyl noch subsidiärer Schutz zuerkannt wird, muss in jedem Fall einzeln geprüft werden, ob ein Bleiberecht vorliegt. Dieses ist gegeben, wenn eine Ausweisung das „Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens“ (Art 8 Europäische Menschenrechtskonvention [EMRK]) verletzt würde. Dabei müssen besonders die Dauer des bisherigen Aufenthalts und der Grad der Integration berücksichtigt werden.

Migration aus Gründen der Arbeit, Ausbildung und Familienzusammenführung

Die Flüchtlingspolitik ist zwar medial omnipräsent, es darf aber nicht übersehen werden, dass diese nur einen Teil der EU-Migrationspolitik ausmacht: Mindestens ebenso wichtig ist die **Migration aus Gründen der Arbeit, Ausbildung und Familienzusammenführung** („drei L“: labour, love and learning).

Die EU hat **diverse Rechtsakte verabschiedet**, die Migration nach Europa regeln: z.B. Richtlinie zur qualifizierten Arbeitsmigration (Blue Card), eine ForscherInnen- und StudentInnen-Richtlinie, eine Richtlinie zur Familienzusammenführung, Regelungen zur Erlangung des Status als Daueraufenthaltsberechtigte/

7 Baustelle Europäische Union

rund die EU-Regeln für die kurzfristige Einreise (zB „Visumpflichtverordnung“). Nicht vergessen werden dürfen die Regeln zur Außengrenzverwaltung (= Schutz der EU Außengrenzen).

Trotz vieler EU-Rechtsakte ergibt sich ein **zersplittertes und sehr uneinheitliches Bild**. Den Mitgliedstaaten fehlt nämlich eine gemeinsame Sicht darauf, wie eine gelungene gesamteuropäische Migrationspolitik aussehen könnte. Einzu-betten ist diese jedenfalls in eine wohlstandsorientierte Wirtschafts- und Währungsunion (siehe S. 88), die den sozialen Zusammenhalt sichert und Lohn- und Sozialdumping bekämpft (siehe Europäische Sozialpolitik S. 100).

Ansätze für ein gesamteuropäisches Vorgehen in der Asyl- und Migrationspolitik

Derzeit werden nahezu alle EU-Rechtsakte in Zusammenhang mit der EU-Asylpolitik („GEAS“ – Gemeinsames Europäisches Asylsystem) überarbeitet. Auch hinsichtlich Migration gibt es Handlungsbedarf. Dabei fordern Gewerkschaften und Arbeiterkammer:

Bekämpfung der Fluchtursachen an der Quelle: Die EU muss durch eine gemeinsame und zielgerichtete Außenpolitik zur Befriedung der Situation in den Herkunftsländern beitragen.

Durch einen fairen Handels- und Wirtschaftsaustausch sowie durch eine engagiertere Entwicklungspolitik ist die ökonomische und soziale Stabilisierung dieser Länder zu unterstützen.

Ausbau der gemeinsamen Asylpolitik: Für Asylgewährung, Asylverfahren sowie Versorgung und Unterbringung der AsylwerberInnen bzw. Flüchtlinge muss es EU-weit garantierte, einheitliche Standards und Kriterien geben. Bei der Entwicklung dieser sind die Sozialpartner einzubeziehen.

Bereitstellung finanzieller Mittel auf EU-Ebene: Die Aufnahme und Integration von AsylwerberInnen bzw. Flüchtlingen in den Mitgliedstaaten muss auch in höherem Ausmaß durch Mittel des EU-Budgets unterstützt werden. Jene Mitgliedstaaten, die mehr Flüchtlinge aufnehmen als durch das Verteilungssystem vorgesehen, sollen durch zusätzliche Fördermittel unterstützt werden.

Klimaneutrales Europa

Klimaerwärmung wird zum Thema

Der Anfang der EU-Klimapolitik liegt in der Umweltpolitik, die mit der Einheitlichen Europäischen Akte 1987 in der EU verankert wurde. Seit den 1980er-Jahren verdichten sich die Hinweise, dass die **steigenden CO₂-Emissionen zur Erwärmung des Klimas führen. Als Folge des Klimawandels steigen die Meeresspiegel an, überfluten Landschaften und machen diese unbewohnbar. Auch Wetterextreme mit großen Sachschäden und Ernteverlusten in der Landwirtschaft nehmen zu.**

1997 gelang es mit dem Kyoto Protokoll erstmals, ein internationales Klimaabkommen abzuschließen. Die Treibhausgase, die zur Klimaerwärmung führen, sollten reduziert werden. Zur Umsetzung der internationalen Verpflichtungen legte die **EU** im Jahr **2000** erstmals ein Klimaschutz-Programm auf und betreibt seit damals **Klimapolitik im engeren Sinne**.

Seit 2005 gibt es das Europäische Emissionshandelssystem, mit dem die Emissionen von energieintensiven Industrieanlagen (später auch Fluglinien) reduziert werden sollten. Der EU-Emissionshandel erfasst rund 45 Prozent der europäischen Treibhausgasemissionen.

Gewerkschaften und Arbeiterkammer halten das System grundsätzlich für zweckmäßig; derzeit ist der Preis der Zertifikate aber zu niedrig, um wesentliche Emissionsreduktionen auszulösen.

Im Jahr 2007 wurde erstmals ein europäisches Klima- und Energiepaket mit messbaren Zielen beschlossen, das immer wieder angepasst wurde. Zuletzt hat sich die **EU das Ziel gesetzt**, dass bis 2030 die Treibhausgasemissionen um 40 % (gegenüber 1990) gesenkt, der Anteil erneuerbarer Energieträger um 32 % und die Energieeffizienz um 32,5 % gesteigert werden sollen.

Bis **2050** soll der Ausstoß an **Treibhausgasen** in der EU um **80 bis 95 Prozent verringert** werden. Damit soll das 2015 in Paris abgeschlossene Klimaabkommen umgesetzt werden. Dieser internationale Vertrag verfolgt das Ziel, die globale Erderwärmung deutlich unter 2° C zu beschränken, wenn möglich 1,5° C.

7 Baustelle Europäische Union

Umbau des Energiesystems als Chance nutzen

Die **Umsetzung** der Energie- und Klimaziele der EU wird unser **Wirtschaftssystem stark verändern**. In Österreich haben fossile Energieträger (insbesondere Erdöl und Gas) immer noch einen Anteil von rund zwei Drittel am Energieverbrauch. Der Ausstieg aus den fossilen Energieträgern wird massive Auswirkungen auf Energieversorgung, Raumwärme, Mobilität und Industrie haben. Damit werden auch die Interessen der Beschäftigten und KonsumentInnen umfassend betroffen sein. Angesichts der Klimaziele ist daher eine mutige und entschlossene Politik notwendig. Eine gelungene Energie- und Klimastrategie hat die Aufgabe, alle Maßnahmen, Strategien und Instrumente aufeinander abzustimmen. Dabei ist es notwendig, auch die sozialen Auswirkungen – nicht zuletzt auf Beschäftigung und Verteilung – im Blick zu haben.

Verbindliche Ziele und ein verlässlicher Rechtsrahmen sind unabdingbar, um Planungssicherheit für Investitionen und Technologieentwicklung zu schaffen. **Österreich hat dabei eine sehr gute Ausgangsposition:** Als eines der reichsten Länder der Welt ist es nicht nur den technologischen Herausforderungen gewachsen. Es verfügt auch über ausreichende erneuerbare Energiequellen (insbesondere Wasserkraft). Der Umbau des Energiesystems sollte daher aktiv als Chance genutzt werden. Die österreichische Bundesregierung muss dabei Impulse setzen, die zu einem nachhaltigen Wirtschaftssystem mit einer guten Beschäftigungs- und Verteilungslage führen.

Um die notwendige Unterstützung des Umbaus sicherzustellen, ist eine **faire Verteilung der Kosten der Anpassung** unumgänglich. Das gilt gleichermaßen für die Beschäftigten in zentralen Sektoren (insb. Energie, Automobilwirtschaft, siehe unten) wie für die EndverbraucherInnen von Energie. Dass das nicht immer der Fall ist, zeigt das Beispiel Energieversorgung: Alle StromabnehmerInnen sollten das Stromnetz zu gleichen Teilen finanzieren. Bei nur einem Viertel des Stromverbrauchs zahlen die privaten Haushalte aber rund die Hälfte der Ökostrom- und Netzkosten. Die Industrie hat einen ähnlich hohen Stromverbrauch, trägt aber nur 6-7 % dieser Kosten. Ausnahmen sollten daher nur energieintensive Industrieunternehmen bekommen, die Nachteile im internationalen Wettbewerb nachweisen können, sowie einkommensschwache Haushalte. In Öster-

reich sind immerhin rund 117.000 Menschen, in der EU rund 11 Mio. von Energiearmut betroffen.

Die österreichische Bundesregierung hat im Frühjahr 2018 ihre Klima- und Energiestrategie „mission2030“ vorgelegt. Fragen der Finanzierung von geplanten Maßnahmen bzw. der Verteilung von Kosten bleiben dabei weitgehend ausgespart. Für die **breite Akzeptanz der Strategie** ist es aber nötig, dass sie einen Beitrag zur **Verbesserung der Beschäftigungs- und Verteilungslage** leistet und die Bildung **einer „2-Klassen-Energiegesellschaft“ verhindert**.

Klimaneutrales Europa – Forderungen aus Sicht der ArbeitnehmerInnen

Steigerung von Energieeffizienz als Schlüssel für eine erfolgreiche Energiewende

Für eine gelungene Energie- und Klimapolitik ist die Reduktion des Energieverbrauchs durch eine **Steigerung der Energieeffizienz** zentral. Gleichzeitig werden die Importabhängigkeit von fossiler Energie gesenkt und die Versorgungssicherheit erhöht. Gerade für die energieintensive Industrie (z.B. Papier, Stahl, Glas) und für einkommensschwache Haushalte ist ein effizienter Einsatz von Energie besonders bedeutend: damit lassen sich die **Energiekosten nachhaltig senken**. Obwohl der Steigerung der Energieeffizienz in Reden oftmals höchste Priorität eingeräumt wird, spiegelt sich das in politischen Entscheidungen bisher nicht wider. So konnten sich EU-Parlament, EU-Kommission und EU-Rat nicht auf ein verbindliches EU-weites Energieeffizienzziel für 2030 einigen. Der EU-Rat – das Gremium der Mitgliedstaaten – hat sich dagegen ausgesprochen. Dabei spricht alles dafür, die Steigerung der Energieeffizienz durch ein verbindliches Regelwerk aktiv als Chance zu nutzen. Es muss aber gewährleistet sein, dass sich alle effizienzsteigernde Maßnahmen wie z.B. thermische Sanierung von Gebäuden oder bei den Heizsystemen leisten können.

Ausbau von Erneuerbarer Energie und Infrastruktur

Neben der Reduktion des Verbrauchs muss **Energie nachhaltig hergestellt** werden, um die Klimaziele zu erreichen. Da Elektrizität klimafreundlich erzeugt werden kann, kommt ihr eine besondere Bedeutung zu. Selbst wenn insgesamt

7 Baustelle Europäische Union

der Energieverbrauch sinkt, wird die Nachfrage nach Strom durch mehr Elektroautos, Klimaanlage und sonstige technische Geräte steigen. Nach aktuellen Prognosen muss in Österreich allein bis 2030 um mindestens 40 % mehr Elektrizität produziert werden. Das entspricht mehr als einer Verdreifachung der derzeitigen Ökostromproduktion. Allerdings ist die Erzeugung erneuerbarer Energie stark witterungsabhängig, und große Strommengen können nicht mehr als ein paar Tage gespeichert werden. Um sicherzustellen, dass jederzeit ausreichend Elektrizität zur Verfügung steht, werden daher auch weiterhin konventionelle (Gas-)Kraftwerke benötigt. Zwar gibt es Ideen, wie durch intelligentes Zusammenspiel zwischen Stromerzeugung und E-Mobilität oder die Umwandlung von Elektrizität in „grünes“ Gas Überschussstrom zukünftig gespeichert werden kann. Aus heutiger Sicht ist allerdings schwer vorhersehbar, ob sich diese tatsächlich durchsetzen werden.

Gleichzeitig muss **neu erzeugter Strom** aus bspw. Wind- oder Photovoltaikanlagen **ans öffentliche Netz angeschlossen** werden, um diesen zu den VerbraucherInnen zu transportieren. Die Einspeisung von Wind- und PV-Strom ins Stromnetz verlangt einen Ausbau der regionalen Verteilungsnetze, aber auch auf der Hochspannungsebene. Dabei gibt es Barrieren: Durch aufwendige Genehmigungsverfahren, weit gefächerte Kompetenzverteilungen zwischen Bund und Ländern sowie nicht hinreichend präzise Gesetze mussten Netzinfrastukturprojekte in den vergangenen Jahren immer wieder verschoben werden.

Daneben ist darauf zu achten, dass zur Entlastung der Stromnetze sowohl ProduzentInnen als auch AbnehmerInnen nur dann Begünstigungen erhalten, wenn sie das Stromnetz nicht unnötig belasten. Denn Stromerzeugung und Verbrauch müssen immer im Gleichgewicht sein, sonst drohen Stromausfälle. Insbesondere führt die **Vermeidung von Leistungsspitzen** – sowohl bei der Einspeisung als auch beim Verbrauch – zur Entlastung der Stromnetze. Stromproduzenten müssen ein ökonomisches Interesse daran haben, ihre Stromproduktion zu glätten oder stärker dem Verbrauch anzupassen. Aber auch beim Verbrauch gilt es, entsprechende Anreize zu schaffen (bspw. E-Autos langsam laden). Dieser Aspekt muss auch bei der Ausgestaltung von Fördersystemen berücksichtigt werden. Insgesamt geht es darum, die **Kosten des Ausbaus von Erneuerbaren und**

Netzen sowie der Netznutzung gerecht zu verteilen, Förderungen transparent und effizient zu gestalten und eine 2-Klassen-Energiegesellschaft zu verhindern.

Gerechter Übergang für Beschäftigte

Ein **gerechter Übergang in eine klimaneutrale** Gesellschaft bedarf konkreter Maßnahmen für die Beschäftigten in Unternehmen bzw. Branchen, die von fossilen Energieträgern abhängig sind (wie bspw. in der Herstellung von Verbrennungsmotoren oder in der Mineralölindustrie). Dabei fordern Gewerkschaften und Arbeiterkammer:

ArbeitnehmerInnen bzw. BetriebsrätInnen **müssen auf betrieblicher Ebene** in die Gestaltung des Übergangs in eine Gesellschaft eingebunden werden, die ohne Öl und Gas auskommt.

Auf den jeweiligen politischen Ebenen – Gemeinden, Länder, Bund bzw. EU – müssen neben den VertreterInnen der Regierung insbesondere **Sozialpartner und zivilgesellschaftliche** Akteure beteiligt werden und über geeignete Lösungen mitentscheiden.

Im Falle unausweichlicher Arbeitsplatzverluste müssen **Ausgleichs- und Begleitmaßnahmen** den betroffenen ArbeitnehmerInnen einen **Umstieg in andere Berufe** und Tätigkeitsfelder ermöglichen und ihren Lebensunterhalt sichern. Der Europäische Globalisierungsfonds (EGF), der u.a. Beschäftigte unterstützt, die vom Übergang zu einer CO₂-armen Wirtschaft negativ betroffen sind, bietet dafür Möglichkeiten. Allerdings gibt es noch Verbesserungsbedarf: Der Fonds ist mit 228 Mio Euro pro Jahr nicht ausreichend dotiert, die Mittel sind auf mindestens 500 Mio. Euro pro Jahr aufzustocken. Die Förderungen müssen einfach abgerufen werden können. Betroffene sollten vor allem direkt gefördert werden, und eine starke Einbindung der Sozialpartner ist zu gewährleisten.

Zur Autorin

Monika Feigl-Heihs, Politologin,
arbeitet in der Abteilung EU und Internationales in der Arbeiterkammer Wien.

