

Soziale, ökologische und demokratische Perspektiven für die Zukunft Europas

Positionspapier der BAK zur Konferenz zur Zukunft Europas

Zusammenfassung (wird erst nach bzw. auf Basis der Stellungnahmen und Rückmeldungen erstellt)

1. Ausgangslage und Herausforderungen: Für eine soziale, ökologische und demokratische Zukunft Europas

Am 9. Mai 2021 ist im Europäischen Parlament in Straßburg die Konferenz zur Zukunft Europas feierlich eröffnet worden. Die Konferenz fügt sich ein in eine Reihe von Zukunftsdebatten, die seit dem Ende des „Ost-West-Konflikts“ in zahlreiche Reformen der europäischen Verträge mündeten. Doch noch nie waren die Herausforderungen, vor denen wir stehen, so groß wie heute.

Das ist im Sommer 2021 nicht zuletzt an den extremen Wetterereignissen greifbar geworden, die Europa im Griff hielten. Rekordhitze und Dürren, Starkregen und Hochwasser, Tornados und Großbrände – nicht jedes dieser Ereignisse lässt sich auf die Klimaerhitzung zurückführen – jedoch ihre Häufung und Heftigkeit. Entwicklungen, die gerade jene besonders hart treffen, [die nicht privilegiert sind](#). Die schon jetzt einschneidenden Folgen der Klimaerhitzung, die Teil einer größeren ökologischen Krise ist, haben uns nun auch auf dem europäischen Kontinent vor Augen geführt, dass wir rascher und grundlegender den [Einstieg](#) in die soziale und ökologische Transformation unserer Wirtschaftsweise schaffen müssen.

Dass in Europa die ökologische und die soziale Frage gleichzeitig in den Fokus der Politik rücken müssen und nur gemeinsam gelöst werden können, hat uns die Covid-19-Krise vor Augen geführt. Denn die Pandemie hat Ungleichheit nicht nur sichtbar gemacht, sondern auch weiterverschärft: hohe Arbeitslosigkeit, während andere unter Arbeitsüberlastung leiden, Armutgefährdung und soziale Ausgrenzung. Die Angst um den Verlust des eigenen Arbeitsplatzes durch Kündigung oder Abwanderung des Unternehmens, Sozial- und Lohndumping. Unsichere und unbeständige Arbeitsverhältnisse. Arbeitsverdichtung und stetig steigender Stress, welche die Gesundheit schädigen. Dabei bleibt immer weniger Zeit für Hausarbeit, Familie und selbstbestimmte Tätigkeit.

Weiterhin werden Frauen nicht zuletzt bei ihren Einkommen benachteiligt. Im EU-weiten Vergleich verdienen sie rund [14% weniger](#). Gleichzeitig sind Frauen in den systemrelevanten Berufen überproportional vertreten und leisten deutlich mehr unbezahlte Arbeit in Haushalt und für die Familie. Auch von der Covid-19-Krise waren sie besonders stark betroffen, als Bildungseinrichtungen schlossen und die Arbeitslosigkeit unter Frauen besonders stark anstieg.

Auch weltweit ist die Ungleichheit zuletzt weiter angestiegen. Aufgrund der Pandemie und schlechter Versorgungslage durch die Klimaerhitzung mussten 2020 161 Millionen Menschen mehr an Hunger leiden. Rund 800 Millionen Menschen – das ist ein Zehntel der Weltbevölkerung – gingen [regelmäßig hungrig zu Bett](#).

Nicht zuletzt aufgrund dieser globalen Ungleichheitsverhältnisse wird Europa zu einem Sehnsuchts- und Zufluchtsort für Menschen, die vor Krieg und Verfolgung fliehen. Und für Menschen, die wirtschaftlichem Elend und mangelnden Lebensperspektiven in ihren Ländern durch Migration nach Europa entkommen wollen. Gerade, weil auch in Europa diese Flucht- und Migrationsbewegungen durch sein Produktions- und Konsummodell mit zu

verantworten hat, trägt es Verantwortung für einen grenzüberschreitenden sozialen und ökologischen Umbau, der globale Ungleichheit zurückdrängt und ein Recht, nicht gehen zu müssen, durchsetzt.¹

Gleichzeitig konnten einige wenige in der Pandemie ihre gigantischen Vermögen weiter ausbauen: Während die breite Masse unter den wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Pandemie litt, steigerten die 2.700 Milliardär:innen weltweit [ihr Vermögen um 60 Prozent](#). Wie einige wenige die Vermögen, die durch alle geschaffen werden, konzentrieren, lässt sich anhand der Verteilungsverhältnissen in Österreich veranschaulichen. Die reichsten 5% aller Haushalte verfügen über beinahe die Hälfte des gesamten privaten Vermögens. Knapp 190.000 Haushalte besitzen zusammen fast 500 Milliarden Euro. Jeder dieser Haushalte nennt zumindest eine knappe Million Euro sein Eigen. Ganz anders sieht es bei der unteren Hälfte der Bevölkerung aus: Für sie bleiben weniger als 5% des gesamten Bruttovermögens. Im Schnitt haben diese Haushalte ein Bruttovermögen von 22.000 Euro.

Die Kehrseite dieser Vermögensanhäufung ist die bereits beschriebene soziale Krise. Die damit regelmäßig verbundene Lebensweise hat aber auch eine ökologische Dimension: Schließlich ist das oberste 1% der Weltbevölkerung für 17% der klimaschädlichen Emissionen verantwortlich. Die obersten 10% verursachen 50% der Emissionen, während die ärmere Hälfte der Weltbevölkerung nur für 7% der [Klimagase verantwortlich ist](#). Wenn man die Emissionen auf transnationale Konzerne umlegt, zeigt sich, dass nur [100 Unternehmen 71% der Emissionen produzieren](#).

Viel zu lange hat sich gerade auch die Europäische Politik auf das konzentriert, was im Rahmen der europäischen Verfasstheit unmittelbar mach- bzw. durchsetzbar war. Das hat nicht zuletzt dazu geführt, dass sich die geschilderten Herausforderungen weiter verschärft haben. Das vorliegende Positionspapier nimmt eine andere Haltung ein: Es versucht klar anzusprechen, was nötig ist, unabhängig davon, ob es unmittelbar durchsetzbar ist. Es formuliert aber auch konkrete Maßnahmen, die rasch eine erste Kurskorrektur einleiten würden. Es erhebt dabei nicht den Anspruch in allen Bereichen fertige Lösungen bieten zu können oder die soziale und ökologische Transformation vorzeichnen zu können, sondern will mit einigen Vorschlägen die Debatte für ein gerechtes Europa anregen.

Wir stellen uns dabei konsequent an die Seite der arbeitenden Menschen in Österreich und Europa, die die breite Mehrheit stellen. Viel zu oft verläuft die Debatte über die Europäische Union allein zwischen zwei Polen: Man müsse sich entscheiden, ob man für oder gegen Europa sei. Doch diese Zuspitzung verdeckt Interessensgegensätze und überlagert die eigentliche Frage: Welche Politik und welche Institutionen brauchen wir, um ein gutes Leben für alle in einer intakten außermenschlichen Natur sicherzustellen? Welches Europa und welche grenzüberschreitende Kooperation brauchen wir, um die großen Herausforderungen unserer Zeit zu meistern?

Wenn die Konferenz zur Zukunft Europas ihrem Namen gerecht werden will, muss sie sich den damit angesprochenen Fragen stellen und eine Antwort darauf geben, wie die Europäische Union unmittelbar und langfristig den Weg gerechten Übergangs durchlaufen kann. Es geht darum, rasch das Mögliche zu tun. Gleichzeitig müssen aber auch die Weichen gestellt werden, damit sich die Europäische Union sich mittel- bis langfristig so reformiert, dass Beschlüsse nicht mehr von einzelnen Staatschefs, sondern von breiten europäischen Mehrheiten abhängen und den vier zentralen Herausforderungen der Zeit nicht nur rhetorisch, sondern auch politisch gewachsen ist:

Der ökologische Umbau

Dazu braucht es rasche und massive Investitionen in erneuerbare Energien, den Ausbau des öffentlichen Verkehrs, die rasche thermische Sanierung und Begrünung von Gebäuden, eine Zurückdrängung der Bodenversiegelung und eine allgemeine Reduktion des Ressourcen- und Energieverbrauchs.² Während Bereiche mit vergleichsweise geringen Emissionen, die wichtig für soziale Sicherheit und Gleichberechtigung sind (Kinderbetreuung, Bildung,

¹ [Europäische Politik und Fluchtursachen | Arbeiterkammer Wien](#)

² Siehe zu den entsprechenden Forderungen der BAK auf nationalstaatlicher Ebene u.a.: [So machen wir Österreich klimafit #fuerdich | Arbeiterkammer](#)

Gesundheit, Pflege und anderen Bereiche der öffentlichen Dienstleistung), stark ausgebaut werden sollten, müssen Bereiche, die besonders große Emissionen verursachen schnell geschrumpft werden.

Die soziale Frage

Damit ist die soziale Dimension der Transformation angesprochen, die eine notwendige Bedingung für ihr Gelingen darstellt. Der ökologische Umbau muss mit der Verwirklichung eines guten Lebens für alle einhergehen. Daher sollte der Umbau der Wirtschaftsweise in der EU von jenen finanziert werden, deren Reichtum auf Kosten anderer massiv gestiegen ist und welche überproportional zur Schädigung von Klima und Umwelt beigetragen haben. Daher braucht es eine rasche Umverteilung des gesellschaftlichen Reichtums durch Vermögens- und Konzernsteuern. Darüber hinaus muss eine Wirtschaftspolitik umgesetzt werden, die nicht länger das Wachstum, sondern den Wohlstand der Menschen in den Mittelpunkt rückt. Es braucht eine kluge und moderne Verteilung der Arbeit, welche die Qualität der Arbeit gewährleistet, die Arbeitslosigkeit zurückdrängt und Zeitwohlstand für alle ermöglicht. Mindeststandards für soziale Rechte und Löhne müssen ausgebaut und gesichert werden und gute Arbeit für alle Menschen in den Fokus der Politik rücken.

Der Wandel wird nur gut bewältigt werden, wenn er von einer aktiven und ökologischen Industriepolitik und Infrastrukturpolitik, sowie einer Qualifizierungsoffensive in den Bereichen Klima, Digitalisierung, Technik, Pflege, Gesundheit und Bildung begleitet wird. Der Zugang zu leistbaren und qualitativ hochwertigen öffentlichen Dienstleistungen (u.a. im Bereich Gesundheit & Pflege, Bildung und Wohnen) muss für alle gewährleistet werden. Für eine glückliche Zukunft all unserer Kinder und die Gleichberechtigung der Frauen sollte sich die gesamte EU insbesondere an den Ausgaben für Kinderbetreuung und Elementarbildung der skandinavischen Mitgliedstaaten orientieren.

Wir sehr die soziale und ökologische Frage zusammenhängen und nur gemeinsam gelöst werden können, bestätigt auch der [sechste Sachstandbericht des Weltklimarates](#). Die Einhaltung der Pariser Klimaziele sei nur zu erreichen, so der IPCC, wenn die Wirtschaft weg von Wachstum in Richtung Wohlergehen hin orientiert wird und die innerstaatlichen und zwischenstaatlichen Einkommens- und Vermögensungleichheit reduziert werden.

Die Demokratisierung der Union

Die europäischen Verträge schreiben eine wirtschaftspolitische Ausrichtung vor, die stark neoliberal geprägt ist. Wesentliche Politikbereiche sind einer parlamentarischen bzw. breiten demokratischen Willensbildung entzogen. Das privilegiert die Interessen von Vermögenden und großen Unternehmen, die über direkte Einflusskanäle in die nationalstaatlichen und supranationalen Institutionen verfügen, welche über die europäische Politik entscheiden.³ Darüber hinaus schnürt die europäische Verfassung rasches und entschiedenes Handeln der öffentlichen Hand ein. Das hindert daran Krisen rasch zu bewältigen und verengt Spielräume, um Krisen erst gar nicht entstehen zu lassen. Die Kritik an der gegenwärtigen Union und die Forderung nach ihrer Demokratisierung richtet sich dabei keineswegs allein an die supranationalen Organe der Union (Kommission, EuGH, EZB, usw.). Vielmehr adressiert sie auch die nationalen Exekutiven (Minister:innen und Staats- und Regierungschef:innen), die im Rat – nicht zuletzt aufgrund der Einstimmigkeit in wichtigen Politikbereichen – wie sich anhand der Versuche der Einführung von Finanztransaktionssteuern zeigen lässt – Sonderinteressen vertreten, anstatt sich an breiten europäischen Bevölkerungsmehrheiten zu orientieren.

Spätestens in einer Zeit, in der es darum geht, die soziale und ökologische Transformation und den digitalen Umbruch durch öffentliche Zukunftsinvestitionen zu ermöglichen und zu begleiten, ist das wenig demokratische und neoliberale Korsett der derzeitigen europäischen Verträge nicht mehr zweckmäßig. Es fördert die Entfremdung breiter Bevölkerungsteile von der europäischen Politik und steht einem gelingenden und gerechten Übergang entgegen. Dieser setzt nämlich voraus, dass die europäische Bevölkerung in den Meinungsstreit einbezogen wird und mitbestimmen kann. Daher braucht es eine Demokratisierung der Union, welche die Menschen zu politischen

³ van Apeldoorn B. (2002) The European Round Table of Industrialists: Still a Unique Player?. In: Greenwood J. (eds) The Effectiveness of EU Business Associations. Palgrave Macmillan, London

Akteur:innen macht und sicherstellt, dass die Politik an den Interessen der Menschen und einem guten Leben für alle ausgerichtet wird.

[Umfragen](#) zeigen schon heute, dass dafür breite europäische Mehrheiten bestehen: 88% geben an, dass ein soziales Europa für sie persönlich sehr wichtig ist, 76% erwarten sich von der Konferenz zur Zukunft Europas „einen deutlichen Fortschritt für die Demokratie“ und neun von zehn Befragten halten den Klimawandel für ein ernstes Problem (93 %), wobei rund acht von zehn (78%) ihn als sehr ernst erachten.

Internationale und kooperative Ausrichtung

Klar ist, dass die großen Herausforderungen unserer Zeit nur grenzüberschreitend gelöst werden können: Klima, Steuerflucht, ausbeuterische Produktion, Raubbau von Rohstoffen, Zerstörung der Umwelt und die Diskriminierung von Menschen machen an keinen Grenzen halt. Wichtiger denn je ist daher europäische und internationale Kooperation statt einer Staatenkonkurrenz, die auf dem Rücken von Menschen und außermenschlicher Natur ausgetragen wird. Und die mit der Gefahr einhergeht, sich bei einer weiteren Zuspitzung in militärischen Konflikten zu entladen. Schon innerhalb der Union müssen die politischen Spannungen zwischen Nord- und Süd und zwischen Ost und West abgebaut werden. Zentral dafür ist eine Sozial- und Wirtschaftspolitik, welche Konkurrenz, De-Industrialisierung und Ungleichheit zurückdrängt. Denn ökonomische Ungleichheit und Abhängigkeit unterhöheln und zerstören Demokratie und Rechtsstaat. Global braucht es nicht zuletzt eine neue soziale und ökologische Handels- und Investitionspolitik. Deren Ziel muss eine gerechte Weltwirtschaft sein, die Wohlstand nicht darauf aufbaut, dass Mensch und Umwelt andernorts verwüstet werden.

2 Konferenz zur Zukunft Europas – Geschichte, Aufbau, Bewertung

2.1 Aufbau

Hintergrund und Zielsetzung

Nachdem Ursula von der Leyen, die Idee einer Konferenz für die Zukunft Europas 2019 in ihr Programm als Kommissionspräsidentin aufgenommen und erklärt hatte, dass die Ergebnisse allenfalls [auch durch Vertragsänderungen zu verfolgen wären](#), kam es aufgrund der Pandemie und von Auseinandersetzungen über die konkrete Ausgestaltung der Konferenz erst im März 2021 zu einer Einigung in Form einer gemeinsamen Erklärung von Rat, Kommission und Europäischem Parlament. Einige Mitgliedstaaten, darunter Österreich, hatten zuvor [erklärt](#), dass die Konferenz sich ihrer Ansicht nach nicht auf Fragen, die mit einer Änderung der Europäischen Verträge verbunden sind, erstrecken dürfe. Ein entsprechender Ausschluss einer Vertragsänderung findet sich in der gemeinsamen Erklärung der europäischen Institutionen jedoch nicht. Mit Bezug auf die Zielorientierung der Konferenz wird [darin folgendes festgehalten](#): „Die europäische Politik muss integrative Antworten für die Aufgaben bieten, die unsere Generation prägen: den ökologischen und digitalen Wandel vollziehen und gleichzeitig die Widerstandsfähigkeit Europas, seinen Sozialvertrag und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie stärken.“

Verfahren und Zusammensetzung der Konferenz

Hinsichtlich der Abwicklung heißt es darin relativ unbestimmt und ohne Angabe von einheitlichen Kriterien, dass die Menschen in der EU durch eine „Vielzahl von Veranstaltungen und Debatten [auf europäischer, nationaler, transnationaler und regionaler Ebene], die im Rahmen der Konferenz in der gesamten Union organisiert werden, sowie über eine interaktive mehrsprachige digitale Plattform“ eingebunden werden sollen. Auf europäischer Ebene verpflichteten sich die EU-Organe zur Durchführung von „europäischen Bürgerforen“. Die Beiträge aller Foren werden über eine mehrsprachige digitale Plattform gesammelt werden, die dazu dienen soll, dass die Bürger:innen ihre Ideen [austauschen und online einreichen können](#). Die Plattform wurde in der Folge im April 2021 online gestellt.

Den Vorsitz der Konferenz führen der Präsident des Europäischen Parlaments, der Präsident des Rates und die Präsidentin der Europäischen Kommission gemeinsam. Darüber hinaus wurde ein Exekutivausschuss eingesetzt, der aus einer gleichberechtigten Vertretung des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission mit jeweils drei Vertreter:innen und bis zu vier Beobachter:innen besteht. Die Konferenz der Europaausschüsse (EU-Vernetzung nationaler Parlamentarier:innen), der Ausschuss der Regionen und der Wirtschafts- und Sozialausschuss und die Sozialpartner werden als Beobachter:innen eingeladen. Eine Plenarversammlung der Konferenz soll die Empfehlungen der nationalen und europäischen Bürgerforen nach Themen ordnen und erörtern. Sie tritt mindestens alle sechs Monate zusammen. In der ersten Sitzung des Exekutivausschusses im Mai 2021 legte dieser eine [Geschäftsordnung](#) für die Konferenz zur Zukunft Europas (GO-KZE) fest, welche u.a. die Zusammensetzung der Plenarversammlung der Konferenz regelt.

Diese setzt sich wie folgt zusammen (Art. 16 GO-KZE): Im Plenum der Konferenz werden 108 Mitglieder des Europäischen Parlaments, 54 Vertreter:innen des Rates (zwei pro Mitgliedstaat) und 3 der Europäischen Kommission sowie 108 Vertreter:innen aller nationalen Parlamente und 108 Bürger:innen sitzen (80 aus den Europäischen Bürgerforen und 27 aus nationalen Bürgerforen). Ebenfalls teilnehmen werden 18 Vertreter:innen des Ausschusses der Regionen und des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie weitere acht Vertreter:innen der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft, während der Hohe Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik eingeladen wird, wenn die internationale Rolle der EU zur Debatte steht. Vertreter:innen der „wichtigsten Interessengruppen“ können ebenfalls eingeladen werden. Das Plenum der Konferenz soll dabei ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis aufweisen. Wie dieses sichergestellt werden kann, wird allerdings nicht geregelt.

Die Konferenz weist im Kern keine thematischen Beschränkungen auf. Die Geschäftsordnung zählt zwar einzelne Themen auf, hält aber fest, dass diese nur jene Themen sind, die „unter anderem behandelt“ werden sollen. Konkret genannt werden (Art. 2 der GO-KZE):

- Aufbau eines gesunden Kontinents
- Bekämpfung des Klimawandels und Bewältigung der ökologischen Herausforderungen
- Wirtschaft im Dienste der Menschen
- Soziale Gerechtigkeit, Gleichheit und Solidarität zwischen den Generationen
- Digitaler Wandel Europas
- Europäische Rechte und Werte einschließlich Rechtsstaatlichkeit
- Herausforderungen im Bereich Migration
- Sicherheit
- Rolle der EU in der Welt
- Demokratische Grundlagen der Union und die Stärkung der demokratischen Prozesse der Europäischen Union

Die Geschäftsordnung der Konferenz zur Zukunft Europas regelt zwar nicht die Zusammensetzung der nationalen Foren, jedoch jene der europäischen Bürgerforen (Art. 5 GO-KZE): Diese bestehen aus mindestens einer/s Bürger:in pro Mitgliedstaat und sind sonst nach der „degressiven Proportionalität des Europäischen Parlaments“ besetzt. Sie sollen nach Zufallsprinzip zusammengesetzt werden und „in Bezug auf geografische Herkunft, Geschlecht, Alter, sozioökonomischen Hintergrund und/oder Bildungsniveau die gesellschaftliche Vielfalt der EU“ abbilden. Ein Drittel jedes Bürgerforums setzt sich aus Menschen unter 25 Jahren zusammen. Die Europäischen Bürgerforen berücksichtigen die über die digitale Plattform zusammengetragenen Beiträge und „legen der Plenarversammlung der Konferenz Empfehlungen für Folgemaßnahmen der Union vor“ (Art. 5 GO-KZE). Vertreter:innen der Europäischen Foren (wie diese bestimmt werden, ist in der GO-KZE nicht näher bestimmt) nehmen an der Plenarversammlung der Konferenz teil und „stellen die Ergebnisse ihrer Beratungen vor und erörtern sie mit anderen Teilnehmern.“

In der Plenarversammlung der Konferenz werden die Empfehlungen der nationalen und europäischen Bürgerforen sowie aus der digitalen Plattform geordnet und erörtert. Daraufhin legt die Plenarversammlung dem Exekutiv Ausschuss ihre Vorschläge einvernehmlich, das bedeutet einstimmig, vor (Art. 17 GO-KZE). Der Exekutiv Ausschuss erstellt dann zum Abschluss der Konferenz ebenso einvernehmlich einen Bericht der Konferenz (Art. 18 GO-KZE). Was dann genau mit dem Bericht geschieht, ist nicht geregelt bzw. geklärt.

2.2 Bewertung

Es ist zu begrüßen, dass die europäischen Bürgerforen nach Zufallsprinzip beschickt werden und die demografische und soziale Vielfaltigkeit der Union abbilden sollen. Problematisch ist jedoch, dass im Gegensatz dazu die nationalen Bürgerforen nicht einheitlich geregelt sind und ihre Beschickung den jeweiligen Organisator:innen der Foren obliegt. Es besteht daher keine Garantie, dass die nationalen Foren repräsentativ zusammengesetzt sind, vielmehr wird ihr Charakter stark von den Veranstalter:innen geprägt werden. Das birgt auch die Gefahr, dass finanzstarke Akteur:innen einen überproportionalen Einfluss gewinnen könnten. Dass Art. 17 GO-KZE die Einbeziehung von „wichtigen Interessenträgern“ in die Plenarversammlung vorsieht, ist eine sehr unbestimmte Formulierung und könnte dazu führen, dass Interessenträger ohne gesellschaftliche Repräsentativität einbezogen werden.

Zwar beschreibt sich die Konferenz als Bottom-Up-Prozess, allerdings ist sie nach oben hin wenig demokratisch strukturiert und wie ein Trichter verengt. Das findet vor allem darin Ausdruck, dass sowohl die Plenarversammlung wie auch der Exekutiv Ausschuss einstimmig entscheiden. Breite gesellschaftliche Mehrheiten und auch große Mehrheiten im Rahmen dieser Organe können so keinen Ausdruck finden, weil schon einem einzigen Mitglied des jeweiligen Organs eine Veto-Macht eingeräumt wird. Das zwingt die Entscheidungsfindung zum Minimalkonsens und bietet Tür und Tor für Obstruktionspolitik.

Damit wird eine weitere Chance verspielt, dass die Europäische Union – zumindest mit Hinblick auf die Debatten um ihre künftige Gestalt – sich Strukturen gibt, in der politische Diskussionen in Entscheidungen münden können, die den Wünschen und Interessen breiter Teile der europäischen Bevölkerung entsprechen. Eine wirklich repräsentative und demokratisch entscheidende Vertretung der Menschen Europas hätte etwa darin liegen können, dass die Plenarversammlung gewählt oder wie auch die europäischen Bürgerforen durch Los beschickt wird und dann Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit trifft. Aber auch die Plenarversammlung in ihrer jetzigen Zusammensetzung hätte wesentlich demokratischer entscheiden können, wenn sie nicht einvernehmlich, sondern z.B. mit einer 2/3 Mehrheit Beschlüsse fassen könnte.

Angesichts der großen Herausforderungen, vor denen die Menschen in Europa und die Europäische Union stehen, braucht es bald rasche Entscheidungen, die auf den Interessen und Wünschen breiter gesellschaftlicher Mehrheiten beruhen. Die für die Konferenz zur Zukunft Europas gewählten Verfahren und Beschlussmehrheiten scheinen die dafür notwendigen grundsätzlichen Entscheidungen unmöglich zu machen. Vielmehr steht zu befürchten, dass unter Umständen gute Erklärungen abgegeben werden, aber die Union nicht mit jenem politischen und demokratischen Handlungsrahmen ausgestattet wird, den es braucht, um eine wirklich soziale, ökologische und demokratische Transformation anzustoßen.

Nichtsdestotrotz wird dieses Positionspapier im Folgenden in ausgewählten Politikbereichen einige Vorschläge entwickeln, welche Maßnahmen kurz- bzw. mittelfristig beschlossen werden können, um zu helfen diese Transformation einzuleiten. Der darauffolgende Abschnitt zeigt sodann, dass die Union darüber hinaus eine umfassende Demokratisierung und Änderung der Verträge durchlaufen muss, um den sozialen und ökologischen Umbau auf Basis breiter Mehrheiten gegen mächtige Einzelinteressen (etwa im Bereich von Konzern- und Finanztransaktionssteuern) durchsetzen zu können.

3 Was kurz- und mittelfristig geschehen muss, um den Einstieg in eine gerechte, soziale und ökologische Union zu schaffen

3.1 Eine sozialere Union

Die Covid-19-Krise hat die entscheidende Bedeutung qualitativ hochwertiger und allgemein zugänglicher öffentlicher Sozial- & Gesundheitssysteme und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge unterstrichen. Einmal mehr ist die Notwendigkeit aufgezeigt worden europaweit umfangreiche sozial-, beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zu setzen.

Wie dringend der Handlungsbedarf ist, [zeigen aktuelle Daten](#): Die Arbeitslosenquote (EU-27) stieg mit Beginn der Krise im Frühjahr 2020 erstmals seit sechs Jahren wieder an und lag im Mai 2021 noch immer bei 7,3 % – das sind über 15 Millionen Menschen [in der EU-27](#). Ohne nationale Maßnahmen – wie beispielsweise Kurzarbeit – wäre diese Zahl noch viel höher. Zugleich ist auch die Zahl der von Armut betroffenen Menschen in der EU gestiegen. Schon im Jahr 2019 waren über 90 Millionen Menschen in der EU-27 von Armut oder sozialer Ausgrenzung [bedroht](#) (21,1 % der Bevölkerung der EU-27).

Spätestens jetzt ist es daher an der Zeit, dass die EU ihre jahrelange Ausrichtung auf preisliche Wettbewerbsfähigkeit, De-Regulierung und Austerität aufgibt und ihre Wirtschaftspolitik in den Dienst der breiten Mehrheit stellt (siehe dazu den Abschnitt zur Wirtschaftspolitik). Dementsprechend muss sie ihre Politik ernsthaft an den in den eigentlich in den EU-Verträgen gleich zu Beginn verankerten sozialen und gesellschaftlichen Zielen ausrichten: „Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt“, „soziale Gerechtigkeit“ (Art. 3 Abs. 3 EUV), „Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen“ (Art. 151 AEUV), Ausrichtung am „Wohlergehen“ (Art. 3 Abs. 1 EUV), „Rechte der Personen, die Minderheiten angehören“ und „Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern“ (Art. 2 EUV).

Getarnt als „Reformen“ wurden im Rahmen der „Economic Governance“ bzw der Troika-Programme sozialstaatliche Leistungen systematisch abgebaut, der Druck auf Löhne erhöht, Arbeitsrechte ausgehöhlt und Privatisierungen vorangetrieben. Dieser Weg der Austeritätspolitik im Kontext der EU-Krisenpolitik ab 2010 war von vornherein zum Scheitern verurteilt und hohe soziale und ökonomische Kosten verursacht, [die bis heute nachwirken](#). Positiv ist, dass die EU-Kommission offenbar aus diesen Fehlern gelernt hat. In der jüngeren Vergangenheit hat sie u.a. mit dem Aussetzen des Stabilitäts- und Wachstumspakts, dem Wiederaufbaufonds und dem Bekenntnis zu neuen Sozial- und Beschäftigungszielen neue Akzente gesetzt. Gleichzeitig bleiben jedoch [Hindernisse für ein progressives und sozialeres Europa bestehen](#).

Der Aktionsplan zur Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte, den die Kommission im März 2021 präsentiert hat und der von den Mitgliedsstaaten am Sozialgipfel in Porto proklamiert wurde, ist ein [wichtiger Schritt](#), um die soziale Dimension in der EU zu stärken. Die BAK hat vorab im Rahmen einer öffentlichen Konsultation zur Umsetzung der Säule notwendige sozialpolitische Maßnahmen und Handlungsfelder [aufgezeigt](#). Wenngleich die Europäische Säule sozialer Rechte ein rechtlich unverbindliches Instrument ist, stellt sie einen zentralen Referenzpunkt in der Debatte um die Weiterentwicklung der EU-Sozialpolitik dar. Der Fortschritt in diesem Bereich ist jedoch nicht annähernd ausreichend, um die soziale Schieflage der EU-Politik auszugleichen oder einen [wirklichen Kurswechsel herbeizuführen](#).

Unmittelbarer Handlungsbedarf

Der tiefgreifende und notwendige ökologische Umbau unserer Wirtschaftsweise wird nur dann gelingen, wenn gleichzeitig die soziale Frage in den Mittelpunkt rückt. Um aktuelle und künftige soziale Herausforderungen zu bewältigen braucht es aus Sicht der BAK zahlreiche Maßnahmen sowie ein Umdenken in Richtung soziale Union:

- Vollbeschäftigung und soziale Ziele müssen im Politikdesign Vorrang haben
- Bekämpfung von prekären Beschäftigungsverhältnissen und Erwerbsarmut (insbesondere auch in der Plattformarbeit)

- Um den Wandel hin zu einem grünen Wirtschaftssystem sozial gerecht zu gestalten, brauchen [Just-Transition-Prozesse](#) („gerechter Übergang“) auf allen Ebenen großzügige Unterstützung
- EU-Budget an den sozialen Herausforderungen ausrichten
- Schutz öffentlicher Dienstleistungen
- Verstärkter Kampf gegen grenzüberschreitendes Lohn- und Sozialdumping

Verbindliche soziale Mindeststandards auf hohem Schutzniveau

Um das Vertrauen der Menschen in die EU zu stärken und allen Menschen in der EU gute Lebens- und Arbeitsbedingungen zu ermöglichen, braucht es rechtlich verbindliche soziale Mindeststandards, die für alle Menschen in der EU gelten müssen. Handlungsbedarf besteht vor allem in den folgenden Bereichen:

- Schutz vor unfreiwilligen Versetzungen, Schutz vor unfairen und mobilitätshemmenden Vertragsklauseln
- Entgeltfortzahlung u.a. bei Krankheit und Pflege
- Maßnahmen zur effektiven Gleichstellung von Frauen und Männern und zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie
- Rechtsanspruch auf bezahlte Bildungskarenz und Mindestausmaß an Weiterbildung während der Arbeitszeit
- Verbesserungen bei Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz
- Mindeststandards zur Verpflichtung von Arbeitgebern zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderung
- Effektive Schritte zur Erfassung aller atypischer Beschäftigungsformen durch das Arbeits- und Sozialrecht

Mindeststandards für Arbeitslosenversicherungssysteme der Mitgliedstaaten

Die Arbeitslosenversicherungssysteme in den EU-Mitgliedstaaten weichen erheblich voneinander ab und mehrere Mitgliedstaaten haben Arbeitslosenversicherungssysteme, die in einem oder mehreren Bereichen den Ansprüchen eines angemessenen Schutzniveaus nicht genügen. Daher sollten für folgende Bereiche verbindliche Mindeststandards für die Arbeitslosenversicherungssysteme der Mitgliedstaaten [festgelegt werden](#):

- Nettoersatzrate
- Bezugsdauer
- Abdeckungsquote
- Anspruch auf Weiterbildung und berufliche Qualifizierungsmaßnahmen in Kombination mit einer existenzsichernden Lohnersatzleistung

Mindesteinkommen

Mindestsicherungssysteme sind wesentliche Bestandteile von Sozialschutzsystemen. Sie müssen ein angemessenes Schutzniveau aufweisen, damit sie effektiv dazu beitragen können, das Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung zu reduzieren. Viele bestehende Systeme in den Mitgliedstaaten werden diesen Anforderungen nicht gerecht.

Die BAK begrüßt die Initiative zu Mindesteinkommen, die die EU-Kommission für 2022 angekündigt hat, da damit ein wichtiges Thema aufgegriffen wird. Aus Sicht der BAK sollte eine Initiative zu Mindesteinkommen die Verpflichtung für Mitgliedstaaten umfassen, bedarfsorientierte soziale Mindestsicherungssysteme einzuführen oder aufrechtzuerhalten, die – unter Berücksichtigung des Wohlstandsniveaus im jeweiligen Land – darauf ausgerichtet sind, Armut und soziale Ausgrenzung zu bekämpfen und zu verhindern.

Berufliche Aus- und Weiterbildung stärken

Die sozial-ökologische Transformation und die Digitalisierung erfordern neue Fähigkeiten und neues Wissen, dazu braucht es europaweit attraktive Angebote für Arbeitnehmer:innen:

- Ein Rechtsanspruch auf bezahlte Bildungskarenz sowie die Verpflichtung zu einem gesetzlich verankerten Mindestausmaß an Weiterbildung im Rahmen der Arbeitszeit – zB im Ausmaß der wöchentlichen

Normalarbeitszeit pro Jahr – würden einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, Arbeitnehmer:innen die Teilnahme an Weiterbildung zu ermöglichen.

- Das Konzept eines [Qualifizierungsgelds](#), welches die Realisierung einer zweiten Ausbildungschance für alle – unabhängig von der Erstausbildung – ermöglicht, stellt einen lohnswerten Ansatz dar, der durch entsprechende Initiativen auf europäischer Ebene unterstützt werden sollte.
- Lernen am Arbeitsplatz als berufliche Erstausbildung ist grundsätzlich als „duale Ausbildung“ unter Einbindung der Sozialpartner zu gestalten. Gerade das weltweit angesehene System der dualen Ausbildung ist, wie schon in den vergangenen Jahren, als EU-weite Benchmark zu fördern.

Ungleichbehandlung beenden

Eines der wichtigsten Grundrechte der EU ist die Gleichbehandlung, die es entschlossen zu verteidigen gilt. Aufgabe der Europäischen Union ist es daher auch, den ökonomischen und sozialen Zusammenhalt zu stärken, und gegen jede Form von Spaltung, Ausgrenzung, Ungleichbehandlung sowie Diskriminierung aufzutreten.

Gleichstellung der Geschlechter

Die Gleichstellung der Geschlechter ist ein wesentliches Element einer sozial gerechten Gesellschaft. In Europa sind Frauen am Arbeitsmarkt nach wie vor hinsichtlich des Entgelts, des Aufstiegs und der Arbeitsbewertung benachteiligt. Die Lohntransparenz-Richtlinie ist ein wichtiger Beitrag zur Herstellung einer fairen Entlohnung und wird von der BAK ausdrücklich begrüßt.⁴ Frauen müssen darüber hinaus sowohl in politische Entscheidungsprozesse als auch in die Technologieentwicklung umfassend partizipativ eingebunden werden.

Maßnahmen gegen Diskriminierung

Wer in welchem Bereich – Arbeit, Bildung, Wohnen und Gesundheit – wie häufig Diskriminierung erlebt, ist stark von individuellen Merkmalen abhängig.⁵ Die BAK fordert daher die Aktualisierung und Ausdehnung des Diskriminierungsschutzes auch außerhalb des Arbeitsmarkts für die Merkmale sexuelle Orientierung, Alter, Religion oder Weltanschauung sowie Behinderung.

Aus Sicht der BAK müssen zudem in der EU die Rechte von Menschen mit Behinderungen gefördert und die Arbeitsmarktchancen von Menschen mit Behinderungen bzw. gesundheitlichen Einschränkungen deutlich verbessert werden, etwa durch umfassende Förderangebote und Qualifizierungsoffensiven.

Faire Löhne und Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping

Im Sinne einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik ist die anwachsende Unterausschöpfung des Spielraums der Lohnentwicklung, der sich aus dem mittelfristigen gesamtwirtschaftlichen Produktivitätswachstum und dem Inflationsziel der EZB ergibt, zu stoppen. Eine wesentliche Voraussetzung für effektive Schritte zu einer besseren Lohnentwicklung ist die Stärkung der Sozialpartner auf unterschiedlichen Handlungsebenen.

Die BAK unterstützt den Richtlinienvorschlag über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union. Die Mindestlohninitiative bietet eine große Chance, einen Beitrag zu besseren Arbeitsbedingungen und fairerer Bezahlung für Arbeitnehmer:innen in der EU zu leisten. Die BAK begrüßt insbesondere das Bekenntnis zu Kollektivverhandlungen und den Vorschlag der Kommission, die Mindestlöhne hauptsächlich in den Kollektivverträgen festzuschreiben.⁶

Damit Lohnvorschriften tatsächlich wirksam sein können, ist es zudem wesentlich, dass deren Einhaltung effektiv kontrolliert und Verstöße dagegen mit abschreckenden Sanktionen geahndet werden. So ist es notwendig, dass entsprechende Kontrollorgane mit soliden personellen und finanziellen Ressourcen ausgestattet sind. EU-weit

⁴ vgl. AK EUROPA (2021): Richtlinie zur Lohntransparenz. AK Positionspapier Juli 2021; [Lohntransparenz.pdf \(akeuropa.eu\)](#)

⁵ vgl. Schönherr Daniel et al (2019): Diskriminierungserfahrungen in Österreich. Erleben von Ungleichbehandlung, Benachteiligung und Herabwürdigung in den Bereichen Arbeit, Wohnen, medizinische Dienstleistungen und Ausbildung, Wien: AK Wien; https://www.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/arbeitundsoziales/gleichbehandlung/Diskriminierungsstudie_2019.pdf

⁶ AK EUROPA (2021): Gemeinsamer AK und ÖGB Brief zum Sozialgipfel in Porto; [Brief_03052021.pdf \(akeuropa.eu\)](#)

sollte garantiert sein, dass Arbeitnehmer:innen einen Rechtsanspruch auf das Doppelte des Betrags, der ihnen vom/von der Arbeitgeber:in vorenthalten wurde, erhalten.

Verstärkte Bekämpfung von grenzüberschreitendem Lohn- und Sozialdumping

Grenzüberschreitendes Lohn- und Sozialdumping untergräbt die Rechte und Solidarität der Arbeitnehmer:innen dies- und jenseits der Grenze, geht nicht selten auf Kosten öffentlicher Sicherungssysteme (zB Sozialversicherung) und ist daher entschieden zu bekämpfen.

Die Europäische Arbeitsbehörde muss in ihren Kompetenzen gestärkt werden. Sie sollte Durchsetzungskompetenzen erhalten, um auch in jenen Fällen effektiv zu sein, in denen Mitgliedstaaten, Behörden oder sonstige zuständige Stellen die Zusammenarbeit verweigern oder bestehende Vorschriften nicht beachten. Das elektronische System zum Austausch von Informationen betreffend die Sozialversicherung (EESSI) muss rasch in allen teilnehmenden Ländern vollständig implementiert werden.

Bei grenzüberschreitenden Entsendungen soll zwingend der Anspruchslohn im Land, in dem der Arbeitseinsatz stattfindet, Grundlage für die Bezahlung der Sozialversicherungsbeiträge sein, um Dumpingpraktiken im Zusammenhang mit Sozialversicherungsbeiträgen zu verhindern. Um Scheinentsendungen zu bekämpfen, soll der/die entsandte Arbeitnehmer:in nur dann im Heimatland weiter versichert sein können, wenn er/sie mindestens drei Monate vor der Entsendung beim/bei der entsendenden Arbeitgeber:in beschäftigt war.

Alterseinkünfte und Ruhegehälter

Die Alterung der Gesellschaft stellt eine enorme Herausforderung dar. Die BAK lehnt die von der EU-Kommission vorgeschlagenen Konzepte – Anhebung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters sowie der Ausbau kapitalgedeckter Pensionssysteme – ab und fordert stattdessen den Ausbau öffentlicher Pensionssysteme. Die öffentlichen Systeme sollten eine allgemeine Abdeckung aufweisen und generell gestärkt werden. Private Pensionen sind in aller Regel mit höheren Kosten verbunden und zudem den Schwankungen der Finanzmärkte ausgesetzt. Damit der Generationenvertrag und die damit verbundene sozialstaatliche Absicherung auch in Zukunft funktionieren kann, ist ua eine [bessere Erwerbsintegration von Menschen im höheren Erwerbsalter](#) (alternsgerechte Arbeitsplätze, etc.) unumgänglich.

Gesundheitsversorgung

Während der Covid-19-Krise beweisen gut ausgebaute öffentliche Gesundheitssysteme ihre hohe Leistungsfähigkeit. Die BAK fordert daher eine Stärkung der öffentlichen Finanzierung der Gesundheitssysteme sowie den Rückbau von Privatisierungstendenzen. Die Covid-19-Krise hat zudem sichtbar gemacht, wie abhängig die EU von Importen von Arzneimitteln und Medizingütern ist. Es braucht daher die Schaffung von strategischen Reserven in diesen Bereichen.

Sowohl der Gesundheits- als auch der Langzeitpflegebereich wurden von der EU-Kommission als wichtige soziale und wirtschaftliche Bereiche anerkannt. Die BAK begrüßt die von der Kommission angekündigte Initiative zur Sozialwirtschaft und schlägt [zudem zwei Richtlinien](#) zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen im Gesundheits- und Langzeitpflegebereich vor (eine Gesundheitsberufe-Richtlinie und eine Richtlinie für im Haushalt lebende Pflegekräfte).

Kohärentes Politikdesign, das dem sozialen Zusammenhalt verpflichtet ist

Wesentliche Bestandteile der notwendigen Neugestaltung des Europäischen Semesters sind eine kohärente Orientierung an den fortschrittlichen Prinzipien der europäischen Säule sozialer Rechte und des Aktionsplans (auf der Basis des Prinzips des Nicht-Rückschritts), eine Aufwertung des Europäischen Parlaments, eine effektive und substanzielle Einbindung der Sozialpartner und anderer zivilgesellschaftlicher Akteur:innen sowie die Einführung sozialer Folgenabschätzungen im Koordinierungsprozess. Im Zuge der Bewältigung der Covid-19-Krise ist zudem sicherzustellen, dass es auf europäischer Ebene nicht wieder zu einer restriktiven Austeritätspolitik und Druck in Richtung einer Schwächung von Arbeitsrechten und Lohnzurückhaltung kommt.

3.2 Neuorientierung der Wirtschaftspolitik auf die nachhaltige Entwicklung von Wohlstand und Wohlergehen

Die europäische Wirtschaftspolitik ist für eine sozial-ökologische Transformation und damit für ein nachhaltiges gutes Leben der Vielen besonders wichtig: Sie unterstützt etwa die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, bestimmt den Spielraum für den Ausbau des öffentlichen Verkehrs und beeinflusst die realen Einkommen und deren Verteilung. Gesteuert wird sie in erster Linie von der EU-Kommission und dem Europäischen Rat, in Prozessen wie dem Europäischen Semester, auf Basis der Europäischen Verträge und weiteren Regeln wie insbesondere dem sogenannten „Stabilitäts- und Wachstumspakt“. Zudem spielt die unabhängige Europäische Zentralbank eine maßgebliche Rolle.

In der Präambel des Vertrags über die Europäische Union werden die allgemeinen Leitziele für die Wirtschaftspolitik mit der „Konvergenz ihrer Volkswirtschaften“ (ErwG 8) und dem „wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt ihrer Völker unter Berücksichtigung des Grundsatzes der nachhaltigen Entwicklung“ (ErwG 8) definiert.

Das grundsätzliche Problem der „Economic Governance“ ist, dass sie nicht auf die Konkretisierung und Steuerung dieser Ziele (nachhaltige Entwicklung von Wohlstand und Wohlergehen) ausgerichtet ist. Stattdessen fokussiert sie – neben einer Inflation von knapp über zwei Prozent – in erster Linie auf die Vermeidung übermäßiger Budgetdefizite (sowie ferner seit 2011 auf sogenannte makroökonomische Ungleichgewichte), als ob die eigentlichen Ziele trotz dezentraler Wirtschaftspolitik automatisch erreicht würden, wenn nur die öffentlichen Haushalte mittelfristig ausgeglichen bilanzieren. Und zwar unabhängig davon, ob dem ein Aufbau an Staatsvermögen zB in Form vieler Jahre nutzbarer öffentlicher Bahninfrastruktur und energieeffizienten neuen Gemeindewohnungen gegenübersteht oder nicht. Ein weiteres Beispiel ist die Einkommensentwicklung, wo nicht die unzureichende Beteiligung der Arbeitnehmer:innen an den gesamtwirtschaftlichen Einkommenszuwächsen zu einem europäischen Einschreiten führt, sehr wohl aber scheinbar „zu starke“ Lohnerhöhungen.

Dass Budgetkürzungen jedoch noch keine erfolgreiche Wirtschaftspolitik ausmachen, zeigte die Dynamik im Anschluss an die Wirtschaftskrise 2008 – und droht sich nun erneut zu manifestieren. Dabei war die europäische Antwort auf die durch Covid-19 ausgelösten Wirtschaftskrise zunächst überraschend positiv: Mit dem zig Milliarden schweren – und erstmalig kreditfinanzierten – Zusatzbudget „Next Generation EU“ wurde ein Investitions- und Beschäftigungsprogramm mit ökologischem Fokus und europäischem Mehrwert gestartet.

Europa braucht daher nicht nur dauerhaft mehr finanziellen Spielraum, sondern auch eine neuerliche Reform der Economic Governance, die die nachhaltige Entwicklung von Wohlstand und Wohlergehen in den Mittelpunkt rückt. Basierend auf den Sustainable Development Goals (SDGs) und den [Arbeiten der OECD](#) bzw. Wissenschaftler:innen wie Joseph Stiglitz, die auf europäischer Ebene u.a. zu [Ratsschlussfolgerungen für eine „Economy of Wellbeing“](#) führten, muss der richtige Rahmen gesetzt werden, der etwa den in den letzten 30 Jahren drängender werdenden strukturellen Problemen der Arbeitslosigkeit und der ökologischen Krise Rechnung trägt.

Mit der „Green-Deal“-Initiative geht die amtierende EU-Kommission bereits in die richtige Richtung, insbesondere mit ihrer Art von neuem „magischen Viereck“ mit den vier Dimensionen ökologische Nachhaltigkeit, Produktivität, Gerechtigkeit und makroökonomische Stabilität, der dem AK-Vorschlag für ein neues [magisches Vieleck](#) wohlstandsorientierter Wirtschaftspolitik ähnlich [ist](#). Nun gilt es, diesen Ansatz noch kohärenter auf die oben genannten Leitziele der europäischen Wirtschaftspolitik auszurichten, weiter zu konkretisieren und tatsächlich steuerungsrelevant werden zu lassen – insbesondere in der länderspezifischen Phase im Europäischen Semester.

Budgetpolitik wird dabei weiterhin eine zentrale Rolle spielen. Aber nicht länger reduziert auf die Vermeidung von „übermäßigen“ Defiziten, sondern als wesentliches Instrument einer ausgewogenen wohlstandsorientierten Wirtschaftspolitik im Allgemeinen und der Konjunktursteuerung im Speziellen. Regeln, die der Einhaltung eines bestimmten Defizitwerts einen übergeordneten Status einräumen, sind hierbei kontraproduktiv und sollten durch einen Richtwert für die strukturelle Einnahmen- und Ausgabenentwicklung ersetzt werden. Abweichungen sollen nicht mehr unter Strafe gestellt werden, sondern eine intensive Budgetdebatte anstoßen.

Dies erfordert eine Vertragsreform, die zugleich für eine formale Mitentscheidungskompetenz des EU-Parlaments bzw. einer Form von Eurozonen-Parlament, die für Regelungen der Eurogruppe sowie die Beseitigung einseitiger wirtschaftspolitischer Festlegungen (u.a. 119, 126, 123 und 125 AEUV) genutzt werden sollte. Gerade die gegenwärtige Krise zeigt uns erneut, wie gefährlich die Inflexibilität der Regelungen ist. Statt eine bestimmte Politik einzuzementieren, müssen die EU-Verträge Regeln bereitstellen, die eine demokratische Auseinandersetzung um die beste Lösung auf der Höhe der Zeit ermöglichen (siehe dazu ausführlich den Abschnitt zur Demokratisierung der Union).

Mindestanforderungen an eine Reform der Wirtschaftspolitik sind:

- Vermögen und Schulden sollen symmetrisch behandelt werden – wie beispielsweise durch eine goldene Investitionsregel, bei der die zulässigen Grenzen für die Neuverschuldung (= Schuldenaufbau) nur abzüglich den öffentlichen Nettoinvestitionen (= Vermögensaufbau) kontrolliert werden.
- Die bisherigen Flexibilisierungselemente der Budgetregeln sind in der [Praxis großzügiger anzuwenden](#), damit der Schuldenabbau nicht zu Lasten anderer wichtiger Ziele – wie Vollbeschäftigung oder Klimaschutz – geht. Das muss auch für Länder in einem Defizitverfahren gelten.
- Auf europäischer Ebene sind auch mittel- bis langfristig mehr Mittel aufzubringen und zur Verfügung zu stellen, die zu einer effektiven fiskal- bzw. wirtschaftspolitischen Steuerung beitragen (wie aktuell mit der neu geschaffenen Aufbau- und Resilienzfazilität).
- Die Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten hinsichtlich gemeinsamer Ziele ist zu stärken: Sei es im engeren budgetpolitischen Sinne (ein konjunkturell passender Fiskalimpuls), um ökologische Investitionen zu fördern oder die Steuerleistung transnationaler Unternehmen zu gewährleisten; oder im weiteren Sinne, um Wohlstand und Wohlergehen nachhaltig zu mehren.
- Die Entscheidungen müssen demokratischer und transparenter getroffen werden, weil damit eher die Interessen der Mehrheit Berücksichtigung finden: Sämtliche Bereiche der europäischen Wirtschaftspolitik (einschließlich der einzelnen Prozessschritte des Europäischen Semesters) sollten vom Europäischen Parlament bzw. einer Form von Eurozonen-Parlament mitentschieden werden. Die Eurogruppe soll transparenter werden: Positionen der nationalen Minister:innen und die Vorarbeiten der Eurozonen-Arbeitsgruppe sind zu veröffentlichen. Die Sozialpartner sind in die wirtschaftspolitische Steuerung der Eurozone bereits vorab einzubinden, denn es braucht den makroökonomischen Dialog für die Eurozone sowie generell eine Stärkung des sozialen Dialogs. Darüber hinaus sollen zivilgesellschaftliche Gruppen allgemein – etwa in Form des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses – stärker eingebunden werden.
- Die EZB, die ihre Rolle von enger Inflationsbekämpfung mehr und mehr auf eine allgemeine wirtschaftliche Stabilisierung ausgeweitet hat, sollte diese Rolle nachhaltig erfüllen. Ihr Mandat ist entsprechend auf die in der Präambel des Vertrags über die Europäische Union genannten Ziele der Wirtschaftspolitik anzupassen und um Klimaschutz zu ergänzen. Genauso müssen in Zukunft alle Ziele der Union in Art. 3 EUV (u.a. Vollbeschäftigung und Nachhaltigkeit) durch die EZB gleichberechtigt verfolgt werden. Damit einhergehend muss ihre politische Legitimität erweitert werden, etwa durch ein Nachschärfen ihres Auftrags und verstärkter Rechenschaftspflicht gegenüber dem Parlament. Eine besser institutionell

abgestimmte Geld-, Fiskal- und Lohnpolitik ist Voraussetzung zu Vermeidung von Reibungsverlusten. Ein Kontrollgremium, in dem etwa die Ziele zwischen unabhängiger Geldpolitik und der autonomen Lohnpolitik besser wissenschaftlich fundiert abgestimmt werden können, wäre eine wichtige institutionelle Voraussetzung dafür. Instrumentell sollte die EZB zu einem [vollwertigen „lender of last resort“ ausgebaut werden](#), also Anleihen der EU und ihrer Mitgliedsstaaten regulär kaufen können, um kostspielige Spekulationen gegen einzelne Staaten erst gar nicht aufkommen zu lassen.

Weiterführende Links:

- [Änderung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes: Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerung](#)
- [Europäisches Semester neu: Nachhaltige Entwicklung von Wohlstand und Wohlergehen in den Mittelpunkt rücken](#)
- [EU-Krisenfonds: Was kann der EU-Krisenfonds „RRF“?](#)

3.3 Steuern – Die sozial-ökologische Transformation finanzieren

Die Steuerpolitik spielt eine wesentliche Rolle für die sozial-ökologische Transformation. Nicht nur wegen der intensiven Diskussion über eine Ökologisierung des Steuersystems (siehe Abschnitt “Ökologischer Umbau – eine Frage der Gerechtigkeit”), sondern auch weil es zur Finanzierung von Klimakrise und Post-Corona-Erholung einen gerechten Beitrag von Konzernen und Vermögenden braucht. Das budgetäre Potential ist enorm. Alleine durch Steuertricks und -betrug entgehen den Mitgliedsstaaten [Steuereinnahmen von 260 bis 310 Mrd € pro Jahr](#). Dazu kommt ein Vielfaches durch die Politik der Nicht- und Niedrigbesteuerung von Kapital.

Betrachtet man die Steuerstruktur der Mitgliedsstaaten in den letzten 30 Jahren so sieht man, dass in den meisten Ländern der Steuerbeitrag von Arbeitseinkommen und Konsum gestiegen, jener von Kapitaleinkommen und Vermögen gesunken ist. Das hat vor allem auch mit dem Steuerwettbewerb der Staaten zu tun, der innerhalb der Europäischen Union besonders intensiv ist. Grund dafür ist nicht zuletzt die liberalistische Architektur der Marktfreiheiten und die Voraussetzung der Einstimmigkeit bei der Harmonisierung von Konzern- und Finanztransaktionssteuer (siehe dazu den Abschnitt zur Demokratisierung der Union). Bis heute werden Steuerwettbewerb und niedrige Unternehmenssteuern gerne als wichtige Voraussetzung für Wachstum und Beschäftigung verkürt. Im Kontext der Corona-Krise geraten aber auch die negativen Effekte auf Staatseinnahmen und soziale Ungleichheit wieder stärker in den Blick. Die Äußerungen der neuen US-Finanzministerin Janet Yellen, das „race to the bottom“ bei den Unternehmenssteuern beenden zu wollen, stimmen zuversichtlich, dass die jahrzehntelangen Warnungen der Gewerkschaften endlich in der Politik angekommen sind.

Der Steuerwettbewerb kann nur durch die internationale Kooperation der nationalen Regierungen gezähmt werden. Der „Kooperationsmaschine“ EU kommt dabei eine zentrale Rolle zu. Tatsächlich ist auf Basis der bestehenden Verträge bereits einiges an Fortschritt gelungen und auch noch einiges an Fortschritt möglich. Unmittelbar sind vor allem folgende Punkte wichtig:

- Keine weiteren Gewinnsteuersenkungen: Zumindest solange die Corona-Schulden nicht abgebaut sind, sollten sich die Mitgliedstaaten darauf verständigen ihre Körperschaftsteuersätze nicht weiter zu senken.
- Globale Mindeststeuer auf Konzerngewinne: Auf Ebene der OECD wird gerade über eine Mindeststeuer verhandelt, die sicherstellt, dass Konzerngewinne mit einem effektiven Minimum besteuert werden, egal wo sie gemacht bzw gebucht werden. Wenn die OECD-Gespräche scheitern, kann die EU die Mindeststeuer auch alleine einführen – das zeigt das Beispiel USA. Die Höhe der Mindeststeuer sollte sich nicht an den Steueroasen wie Irland, sondern am durchschnittlichen EU-Gewinnsteuerniveau von 20-25% orientieren.

- Gerechte Gewinnzuteilung innerhalb der EU: Seit Jahrzehnten diskutieren die Mitgliedsstaaten über eine EU-weite Gesamtkonzernsteuer, durch welche die Gewinne nicht mehr im Konzern verschoben werden können, sondern formelbasiert nach der Wertschöpfung zugeteilt werden. EU-Kommission und Parlament sind für eine solche Gemeinsame Konsolidierte Körperschaftsteuer Bemessungsgrundlage (GKKB), der Rat sollte seine Blockade beenden.
- Finanztransaktionssteuer: Der Kauf eines Fahrrads kostet 20% Umsatzsteuer, der Kauf von Aktien und anderen Finanztiteln ist befreit. Schon eine geringe Besteuerung von Finanztransaktionen könnte enorme Beträge in die öffentlichen Kassen spülen und wäre ein wichtiger Beitrag zur Finanzierung des Corona-Wiederaufbauplans der EU.
- Organisierten Steuerbetrug wirksam bekämpfen: Trotz Verbesserungen bei Amtshilfe und Informationsaustausch gibt es immer noch Schlupflöcher für organisierte Steuerhinterziehung, zB beim „Karussellbetrug“ im Rahmen der Umsatzsteuer oder beim „Geldverstecken“ in Steueroasen. Hier braucht es vor allem mehr Finanzpersonal und weitere Fortschritte in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

In Summe haben die Mitgliedsstaaten große Spielräume für Maßnahmen, die mithilfe die Kosten der Corona-Krise und des sozial-ökologischen Umbaus gerecht zu verteilen. Der Großteil der genannten Lösungen wird von EU-Kommission und Parlament unterstützt. Um den Druck auf den Rat zu erhöhen sind Gewerkschaften und Zivilgesellschaft gefragt, von den nationalen Regierungen eine progressive EU-Steuerpolitik einzufordern. Im Interesse der Vielen.

Weiterführende Links:

- [Mindeststeuer: Die Steuerrevolution in den Mühen der juristischen Ebene](#)
- [Gemeinsame Standards für die Unternehmensbesteuerung](#)
- [Finanztransaktionssteuer](#)
- [Karussellbetrug](#)

3.4 Ökologischer Umbau - eine Frage der Gerechtigkeit

Die Klimakrise ist eine der größten Herausforderungen unserer Zeit. Ihr muss entschlossen begegnet werden. Das kann nur gelingen, wenn sie nicht primär als eine technische Frage, sondern als eine zutiefst soziale Herausforderung verstanden wird. Klimaschutz muss gerecht und im Sinne der Arbeitnehmer:innen gestaltet werden. Nur so kann die notwendige, breite Unterstützung für eine zügige Dekarbonisierung gefunden werden. Strategien einer sozialen und ökologischen Transformation müssen gewährleisten, dass die nachteiligen Auswirkungen des Strukturwandels auf die Beschäftigten und Menschen mit geringen Einkommen ausgeglichen, Wertschöpfungspotenziale und sonstige Chancen des Wandels aber für gute Beschäftigung und eine gerechte Verteilung des Wohlstands genutzt werden. Das erfordert umfassende arbeitsmarkt-, bildungs- und sozialpolitische Maßnahmen, die aktive strukturpolitische Gestaltung der Transformation und ihre Einbettung in eine leistungsfähige öffentliche Daseinsvorsorge sowie ein gut und gerecht finanziertes System der sozialen Sicherung (siehe dazu die Abschnitte zu Wirtschafts- und Sozialpolitik).

Europäischer Grüner Deal

Trotz der aktuellen klimapolitischen Ambitionen der Europäischen Kommission ist der Rahmen für einen sozial gerechten Wandel auf EU-Ebene bisher keineswegs umfassend vorbereitet. Mit dem europäischen Grünen Deal, der zentralen politischen Strategie der Europäischen Kommission unter Ursula von der Leyen, sollen zwar Wirtschaftswachstum und Umweltschutz versöhnt und dabei auf soziale Fragen geachtet werden. In diesem Sinne hat die Kommission in den letzten eineinhalb Jahren für die vielen Handlungsfelder, die auf dem Weg zur

Klimaneutralität zu berücksichtigen sind, vorläufige Aktionspläne, Maßnahmen- und Legislativvorschläge erarbeitet. Das reicht von der Industriestrategie und dem Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft bis zur EU-Biodiversitätsstrategie für 2030. Politisch akkordiert sind bisher aber primär die Verschärfung des Klimaziels für 2030 und das Budget für den Fonds für einen gerechten Übergang (Just Transition Fund). Um Klimaschutz sozial gerecht zu gestalten, ist also noch an vielen Schrauben zu drehen.

Verkehrspolitik

In der Verkehrspolitik führt beispielsweise das Dogma eines möglichst billigen Transports nicht nur zu mehr Aufkommen und zur Verlagerung auf umweltschädliche Verkehrsmittel, sondern auch zu schädlichen Entwicklungen für die Beschäftigten. Derzeit findet – sowohl innerhalb der Verkehrsträger als auch zwischen ihnen – ein ruinöser Wettbewerb statt, Fairness scheitert an mangelnder Kostenwahrheit. Vor der Liberalisierung des Schienenverkehrs konnten Güterbahnen mit den Gewinnen aus dem Ganzzugverkehr die Zubringerverkehre mitfinanzieren. Nun hat der Rückzug der Bahn aus der Fläche den Lkw-Verkehr weiter ansteigen lassen. Der Wettbewerb auf der Schiene, wie ihn die Kommission seit Jahren forciert, führt meist auch zu höheren Kosten für die öffentliche Hand, während gleichzeitig die Qualität sinkt und die Arbeitsbedingungen schlechter werden. Die Liberalisierung ist daher zu stoppen, Taktfahrpläne und gemeinwirtschaftliche Verkehre (also mit geregelten Zuschüssen der öffentlichen Hand) müssen gestärkt und die Direktvergabe sichergestellt werden.

Die Hauptleidtragenden der Dumpingpreise im Verkehr – in Bahnen, Bussen, Lkw, Flugzeugen und auf Schiffen – sind die rund 11 Millionen Beschäftigten in diesem Sektor. Im Straßengüterverkehr zeigt sich das vielfach in 60-Stunden-Wochen, unbezahlten Überstunden, langen Abwesenheiten von der Familie und Campieren in den Fahrzeugen für einen Monatslohn, der kaum zum Leben reicht. Etablierte Unternehmer kommen unter Druck, weil sie mit fairen Personalkosten beim Billigstbieterprinzip nicht mithalten können, während Firmensitze als Briefkastenfirmen in Steuerparadiese verlegt, Lkw in steuerschonenden Ländern angemeldet, Arbeitsverträge in EU-Niedrigstlohnländern abgeschlossen und die Löhne gedrückt werden. Oft werden die Beschäftigten gezwungen, Ein-Personen-Unternehmen zu gründen. So wird auch das wirtschaftliche Risiko auf sie abgewälzt.

Allein im Luftfahrtsektor der EU sind 2 Millionen Menschen direkt beschäftigt, insgesamt hängen rund 9,4 Millionen Arbeitsplätze am Flugverkehr. Die Anzahl der täglichen Flüge ist von 10.000 im Jahr 1992 auf etwa 25.000 im Jahr 2017 gestiegen. Die notwendige Dekarbonisierung sowie die Digitalisierung und Automatisierung stellen den Sektor vor große Herausforderungen. Derzeit ist nicht davon auszugehen, dass bis 2050 eine Technologie zur Verfügung steht, die Fliegen ohne Emissionen ermöglicht. Mobilitätsalternativen, wie Hochleistungsstreckenverbindungen per Bahn, müssen schnellstmöglich errichtet werden. Das Potential und das Wachstum alternativer Arbeitsplätze ist zu evaluieren und zu fördern. Die Subventionierung der Luftfahrt durch Steuerbefreiungen, Ticketpreise weit unter dem Preis von vergleichbaren Bahntickets, die Kompensation der Klimaauswirkungen durch Emissionsgutschriften etc. müssen problematisiert werden.

Auch in der Luftfahrt hatte nicht zuletzt die weitgehende Liberalisierung besorgniserregende Auswirkungen auf die Situation der Beschäftigten. So führt der Preisdruck aufgrund des ausufernden Wettbewerbs verstärkt zu Formen atypischer Beschäftigung, Scheinselbstständigkeit, schlechter Bezahlung und fehlender sozialer Absicherung. Die arbeits- und sozialrechtlichen Bedingungen müssen wieder auf das Niveau der jeweiligen Staaten gehoben, Lohn- und Sozialdumping sowie die stetige Nivellierung der arbeits- und sozialrechtlichen Standards ausgeschlossen werden. Es braucht einheitliche Regelungen, deren strenge Kontrolle und eine wirksame Sanktionierung bei Verstößen. Auch internationale Vertragspartner:innen müssen durch **Luftfahrtabkommen** an diese Regelungen gebunden und die Vorschläge der Belegschaftsvertreter:innen viel stärker berücksichtigt werden. Auch im Sinne des Verbraucher:innenschutzes sind einheitliche Regeln zu gewährleisten.

Mobilitätswende

Laut EU-Projekt ECHOES emittieren jene 10 % der Bevölkerung, die die meisten Treibhausgase verursachen, im Bereich der Mobilität achtzehnmal mehr Treibhausgase als das umweltfreundlichste Dezil. Das Ausmaß an umweltschädlichem Mobilitätsverhalten ist dabei auch vom materiellen Wohlstand der Nutzer:innen abhängig. Insbesondere ärmere Menschen sind stärker auf öffentliche Verkehrsmittel, Gehen und Radfahren angewiesen.

Diese Bereiche müssen ausgebaut und forciert werden. Ökologische und soziale Aspekte sollten bei der Verkehrspolitik den Ton angeben, die Prinzipien „Vermeiden – Verlagern – Verbessern (u.a. Elektrifizierung des städtischen Güterverkehrs)“ konsequent und überprüfbar umgesetzt werden. Gleichzeitig müssen Skandale wie Abgasbetrug und Probleme wie unrealistische Verbrauchsangaben endgültig der Vergangenheit angehören.

Verkehrslärm reduzieren

Verkehrslärm ist laut Einschätzung der WHO nach der Luftverschmutzung das Umweltproblem mit den zweitstärksten Auswirkungen auf die Gesundheit in Europa. Die Menschen in Europa verlieren jedes Jahr mindestens eine Million gesunde Lebensjahre durch die [Auswirkungen von Umgebungslärm](#). Ruheschutz beim Wohnen und eine entsprechende akustische Umgebungsqualität entscheiden über Erholungsmöglichkeiten und Wohlfühlen beim Wohnen. Die 2018 veröffentlichten [Leitlinien für Umgebungslärm für die Europäische Region](#) bestätigen die Bedeutung der Lärmproblematik für die Gesundheit der Menschen in Europa und enthalten auch Empfehlungen für Grenzwerte, die vor allem zu Fluglärm und Schienenlärm deutlich unter den in Österreich angewandten Werten liegen.

Soziale und ökologische Energiepolitik

Ein weiterer wichtiger Bereich, bei welchem technischer Fortschritt mit sozialen Fragen zusammengedacht werden muss, ist jener der Energiepolitik. Mit dem Dogma der „aktiven Konsument:innen“ (active consumer), das im Zuge der Liberalisierung der Energiemärkte in den letzten Jahrzehnten Einzug gehalten hat, wird keineswegs sichergestellt, dass alle Bevölkerungsgruppen an einer klimaneutralen Energiezukunft teilhaben können. Vielmehr besteht die Gefahr, eine Zwei-Klassen-Energiegesellschaft zu schaffen. Denn es ist nicht allen Menschen gleichermaßen möglich, aktiv am Energiemarkt teilzunehmen, Energie zu kaufen, wenn sie gerade billig ist, oder selbst welche zu produzieren und zu handeln. Eine klimagerechte Energiezukunft wird aber nur dann erfolgreich sein, wenn sie mit sozialer Gerechtigkeit einhergeht. Denn auch die Energiewende ist eine zutiefst soziale Herausforderung, und nicht ausschließlich eine technologische Frage.

Die Steigerung der Energieeffizienz und der Ausbau erneuerbarer Energien sind die tragenden Säulen der europäischen sowie österreichischen Energiepolitik. Daran partizipieren jedoch einkommensschwächere oder energiearme Bevölkerungsgruppen kaum bis gar nicht. Bedenkt man, dass im Jahr 2019 über 30 Millionen Menschen in Europa ihre Wohnräume nicht ausreichend heizen konnten und es alleine in Österreich rund 476.000 Personen nicht möglich war, ihre Energierechnungen pünktlich zu zahlen, zeigt dies die Dringlichkeit einer sozial ausgewogenen und gerechten Energiepolitik. Zwar versucht die Kommission, wie beispielsweise [in der kürzlich vorgestellten Renovierungsstrategie](#), oder auch die österreichische Bundesregierung, etwa mit einem eigens eingerichteten Fonds zur Finanzierung von Heizungstauschen bei einkommensschwachen Haushalten, benachteiligte Bevölkerungsgruppen explizit zu unterstützen. Generelle Benachteiligungen, weil diese Gruppen eben nicht als aktive Konsument:innen agieren (können), werden jedoch nicht reflektiert und mithin auch nicht adressiert.

Wasserschutz und –versorgung

Neben den Bereichen Verkehr und Energie sind öffentliche Dienstleistungen auch in der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung unverzichtbar. Österreichs Wasserversorgung punktet mit sehr guter Qualität, Leistbarkeit und umfassender Versorgung. Es gibt keinerlei Bedarf, die öffentlichen Systeme zu liberalisieren oder gar zu privatisieren. Vielmehr muss die Ausnahme der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in der Konzessionsrichtlinie beibehalten werden. Die Wasserrahmenrichtlinie und ihre Töchtrichtlinien sind dabei gute und wirksame Instrumente zum Schutz und zur Verbesserung der aquatischen Ökosysteme, zur Förderung der nachhaltigen Wassernutzung sowie zur Sicherstellung und Verbesserung der Wasserressourcen in Europa. Auch in der EU-Agrarpolitik sind Förderungen so zu gestalten, dass sie den Gewässerschutz nicht gefährden.

Agrarpolitik

Die Gemeinsame Europäische Agrarpolitik (GAP) ist schwerfällig und nicht an den Zielen des European Green Deal ausgerichtet. Klimaziele, die verbindlich zu erreichen sind, fehlen in der GAP. Die vielen Fördermilliarden werden unter geringen oder fehlenden Ökoeffizienzen verteilt und kommen vor allem großen Agrarbetrieben zugute. Bedauerlicherweise wehrten sich die EU-Agrarminister:innen gegen den Vorstoß der portugiesischen Präsidentschaft (erstes Halbjahr 2021), der Kommission und des Europäischen Parlaments, die Einhaltung der Rechte der Landarbeiter:innen als Fördervoraussetzung für Agrarbetriebe zu installieren.

Im Umfeld der EU-Agrarpolitik wird auch seit einigen Jahren intensiv über neue Verfahren zur Veränderung der Genetik von Pflanzen und Tieren diskutiert, die sogenannten „neuen Züchtungstechniken“. Die Konsument:innen in Europa haben sich bislang klar gegen den Einsatz von gentechnisch veränderten Organismen in Lebensmitteln ausgesprochen. Da die neuen Methoden der Pflanzenzüchtung einen labortechnischen Eingriff in einen Organismus darstellen, wären sie auch als Gentechnik zu bezeichnen. Der [EuGH hat bereits entschieden](#), dass alle Produkte, bei denen die neuen Züchtungstechniken angewendet werden, ein EU-weites Zulassungsverfahren mit Risikoabschätzung durchlaufen müssen, bevor sie auf dem EU-Markt zugelassen werden. Darüber hinaus müssen diese Produkte zukünftig klar und verpflichtend als Gentechnik-Produkte gekennzeichnet werden.

Was daher jetzt geschehen muss:

- Öffentliche Finanzen, öffentliche Dienstleistungen und soziale Sicherungssysteme spielen für die notwendige sozial-ökologische Transformation eine zentrale Rolle. Ein gerechtes und effizientes Steuersystem ist dafür eine wesentliche Voraussetzung, Steuerschlupflöcher müssen geschlossen werden (siehe dazu den Abschnitt zur EU-Steuerpolitik).
- Die Dekarbonisierung der Industrie bei gleichzeitiger Erhaltung ihrer Leistungsfähigkeit erfordert ein entschlossenes Vorgehen der Kommission. Mitgliedstaaten sind bei Forschungs- und Demonstrationsprojekten – also Projekten zur Erprobung der praktischen Anwendbarkeit von innovativen Technologien – zu unterstützen. Gleichzeitig ist verschärfter Druck auf die europäische Kfz-Industrie (Pkw, Lkw, Busse, Lokomotiven) nötig, emissionsarme Fahrzeuge zu erzeugen – das betrifft Antriebsart und Motorstärke ebenso wie das Fahrzeuggewicht.
- Die Potenziale einer Kreislaufwirtschaft innerhalb der Union müssen ausgeschöpft werden. Dafür braucht es auch einen sozialen Dialog und Verbesserungen aus Verbraucher:innensicht, insbesondere von Herstellerinteressen unabhängige Informationen. Innovative Umweltpolitik muss Umweltbelastungen entlang der ganzen Wertschöpfungskette im Blick haben und vermindern.
- Die Dekarbonisierung des Verkehrs ist voranzutreiben, insb. durch einen Vorrang für den Öffentlichen Verkehr (ÖV) auf allen Ebenen und ein ambitioniertes Vorgehen im Flugverkehr (auch international). Es ist zu prüfen, ob ein EU-weites Monitoring der Einhaltung des CO₂-Reduktionspfads durch die Mitgliedstaaten (einschließlich Sanktionierungen) dafür ein geeignetes Instrument darstellt.
- Der Spielraum der Mitgliedstaaten in der Gestaltung des ÖV darf nicht eingeschränkt werden, die Instrumente Direkt- und In-House-Vergabe sind vielmehr zu stärken (beispielsweise Bestellung von internationalen Nachtzugverkehren durch die Europäische Kommission). EU-weit sollten hohe ÖV-Mindestversorgungsstandards festgelegt werden, die den Menschen in der Europäischen Union ein Recht auf Alternativen zum Fliegen garantieren.
- Echte Kostenwahrheit zwischen den Verkehrsträgern ist unumgänglich. Die Internalisierung externer Kosten erfordert nicht nur eine flächendeckende Lkw-Maut, sondern auch erhöhte Mindestsätze für Mineralölsteuern und eine EU-weite Kerosin- und Flugticketbesteuerung. Gleicher Lohn für gleiche Arbeit muss im gesamten europäischen Verkehr mit Mindestlöhnen, Kontrollen und Strafen durchgesetzt werden. Arbeitsbedingungen (insbesondere Ruhezeiten) müssen lückenlos bei allen Verkehrsträgern kontrolliert und Ausbildungen harmonisiert werden.

- Elektromobilität ist insbesondere in der Form des schienengebundenen ÖV zu fördern und auszubauen. Zusätzlich sollte eine spezifische und merkbare EU-Finanzierung für aktive Mobilität – Ausbau von Geh- und Radwegen, witterungs- und einbruchssichere Abstellplätze für (E-)Bikes an Bahnhöfen, Schulen, Behörden, Betrieben und Freizeiteinrichtungen – bereitgestellt werden. Pkw-Nutzer:innen müssen – rechtlich verbindlich – in allen Medien (auch online) zuverlässige Informationen zu Verbrauch und sonstigen Öko-Kriterien erhalten (Vorbild: EU-Energielabel).
- Die Erfordernisse der Dekarbonisierung sind auch in der Gemeinsamen Handelspolitik der EU zu berücksichtigen, Carbon Leakage (Stichwort CO₂-Grenzausgleich) und zunehmende Emissionen des Transports müssen verhindert werden. Außerdem ist bei internationalen Handelsabkommen der EU mit anderen Staaten die Daseinsvorsorge umfassend vom Anwendungsbereich auszuschließen (siehe dazu den Abschnitt zur gerechten Weltwirtschaft)
- Bei der Weiterentwicklung der EU-Umgebungslärmpolitik ist verstärkt darauf zu achten, dass die Mitgliedstaaten noch stärkere Anreize zur Umsetzung von wirksamen Politiken erhalten. Die „Environmental Noise Directive“ (END) muss den Mitgliedstaaten zukünftig relevante und überprüfbare Zielwerte für die lärmtechnische Sanierung vorgeben, Aktionspläne sollten sich verpflichtend auch der Lärmvorsorge widmen und den Schutz ruhiger Gebiete stärken.
- Die europäische Energiepolitik muss verteilungspolitische Aspekte ins Zentrum ihres Handelns rücken wie dies bspw. beim Thema Energiearmut bereits versucht wird. Nicht alle können am Energiemarkt als aktive Konsument:innen partizipieren. Dazu sind neben maßgeschneiderten Maßnahmen für benachteiligte Gruppen auch die allgemeinen Konsument:innenrechte im Energiebereich weiter auszubauen.
- Der allgemeine, leistbare Zugang zu sauberem Trinkwasser ist für alle Menschen in der EU sicherzustellen, die Wasserversorgung soll in öffentlicher Hand bleiben. Der Schutz des Wassers vor Verunreinigungen erfordert mehr Kohärenz mit anderen EU-Politiken (insb. EU-Agrarpolitik, Chemikalienpolitik, Pestizidzulassungen).
- Auch die Agrarpolitik ist an den Erfordernissen des Umwelt- und Klimaschutzes auszurichten. Die GAP muss entsprechende Klimaziele vorgeben, die konsequent zu erreichen sind. Fördermittel müssen zur Unterstützung des gesamten ländlichen Raums dienen, nicht nur des Agrarsektors – und gerecht verteilt werden. Die Einhaltung der Sozial- und Arbeitsrechte für Landarbeiter:innen muss ausreichend kontrolliert und mit der Vergabe von Agrarförderungen verknüpft werden.

Weiterführende Links

- [Der europäische Grüne Deal](#)
- [Nachhaltige und intelligente Mobilität](#)
- [Europäische Renovierungswelle](#)

3.5 Neue Regeln für die Wirtschaft von morgen: Digitalisierung, Wettbewerb Industriepolitik und Daseinsvorsorge

Die Europäische Kommission ist mit dem Anspruch angetreten, beim Strukturwandel niemanden zurückzulassen. Dies ist nicht nur eine Frage der Verteilung, sondern auch der gleichberechtigten Mitbestimmung bei Veränderungsprozessen. Der digitale, ökologische und demografische Strukturwandel braucht einen entsprechenden Governance-Rahmen, um den notwendigen Umbau aktiv zu steuern und gerecht und demokratisch zu gestalten. Wettbewerbs-, Beihilfen-, und Regulierungsrecht sind zentrale Rechtsfelder, welche

diesen Rahmen gestalten und weiterentwickelt werden müssen, um Beschäftigungs-, Wertschöpfungs- und Gerechtigkeitspotenziale zu nutzen.

Bei allen künftigen Rechtsakten müssen die Interessen von Arbeitnehmer:innen und Konsument:innen stärker gehört werden. Das bedeutet, dass auch in den Verfahren selbst die Interessenvertretungen bestmöglich in die Entscheidungsfindung eingebunden werden sollten. Der Mensch muss weiterhin im Mittelpunkt des Wirtschaftens stehen und die Digitalisierung zu seinem Wohle gestaltet werden.

Künstliche Intelligenz (KI), Algorithmen und Digitaler Humanismus

Immer mehr Lebens- und Arbeitsbereiche werden zunehmend digitalisiert. Die Vernetzung bisher unabhängiger Systeme und die Verknüpfung der dabei generierten Daten zu neuem Wissen eröffnet als fundamentaler Veränderungsprozess zwar viele Chancen und Möglichkeiten, birgt aber ebenso erhebliche Risiken. Digitalisierung ist ein Werkzeug, das Arbeitsvorgänge erleichtern und sicherer machen, Kosten senken sowie Systeme und Prozesse etwa in der Verwaltung, im Bereich Mobilität und in der Sachgüterproduktion („Industrie 4.0“) ressourcenschonender und effizienter gestalten kann.

Vieles was unsere Leben derzeit einfacher macht und uns bei der Kommunikation und der Informationsbeschaffung neue Möglichkeiten eröffnet, wäre ohne Digitalisierung nicht vorstellbar. Doch wie jedes Werkzeug kann auch Digitalisierung zu Zwecken verwendet werden, die nicht zuletzt aus einer europäischen Perspektive nicht immer wünschenswert sind. Unmengen an persönlichen Daten werden bereits jetzt über alle gesammelt, die digitale Dienste oder Systeme nutzen, einkaufen, spielen oder sich in Netzwerken austauschen. Diese werden dann verknüpft, analysiert und durch künstliche Intelligenz weiterverarbeitet. Privatsphäre geht dabei für uns alle verloren. Der/die Einzelne wird immer transparenter.

Wo hier die Grenzen liegen sollen, ist dabei weniger eine technische, sondern vor allem eine gesellschaftliche bzw. ideologische Frage. Es ist eine Gratwanderung, die für Europa richtige Balance zwischen digitalen Möglichkeiten, offener und zugleich strategischer Unabhängigkeit und den bisher hoch gehaltenen Werten wie Privatsphäre, Datenschutz und Selbstbestimmungsrechten zu finden. Dazu braucht es jedenfalls eine breite Auseinandersetzung und neue europäische Ansätze in und durch Wissenschaft und Forschung, vor allem eine über die wissenschaftlichen Disziplinen hinweggehende Zusammenarbeit, um bei der Entwicklung von Technologien und digitalen Geschäftsmodellen menschenzentriert vorzugehen. Es gilt das Konzept eines [digitalen Humanismus](#), also die Verbindung der Ideale der europäischen Aufklärung mit einer kritischen Reflexion über den technischen Fortschritt, (weiter) zu entwickeln und somit neue Technologien nach menschlichen Werten und Bedürfnissen zu gestalten.

Jedenfalls sollte sichergestellt werden, dass europäische und verfassungsrechtliche Gleichheitsgebote auch auf algorithmische Datenanalyse und KI-Systeme wie „Machine Learning“ Anwendung finden. Der Staat ist sogar verpflichtet, Voraussetzungen für die Verwirklichung von Menschenrechten in diesen sensiblen Bereichen zu schaffen. Dazu gehören im Fall von Algorithmen unter anderem menschenzentrierte Forschung, Verantwortlichkeits- und Transparenzregelungen in der Arbeitswelt, im Zugang zur Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen sowie ein individueller wie kollektiver Rechtsschutz. Algorithmen und KI sozial zu regulieren – das heißt mit Sensibilität für ihre Wirkung auf Teilhabe- und Gestaltungschancen speziell durch Anwender:innen und Betroffene– ist nichts weniger als eine demokratische Notwendigkeit und humanistische Verantwortung, die niemals hinter singulären Geschäftsinteressen zurücktreten darf.

Wettbewerbsrecht

Im Bereich des Wettbewerbsrechts geht es darum, für die so genannten digitalen Riesen eine adäquate und umfassende Regulierung zu finden. Marktmächtige Internet-Plattformen weisen Merkmale klassischer Infrastrukturen auf. Im Gegensatz zu den regulierten Strom-, Telekommunikations- oder Eisenbahnnetzen geben große Online-Plattformen jedoch die Regeln selbst vor und agieren als private Regelsetzer und „Gatekeeper“. Darüber hinaus ist allen marktmächtigen Internet-Plattformen gemeinsam, dass sie einen großen wettbewerbsrelevanten Datenpool besitzen und somit neben der digitalen Infrastruktur auch über die

Dateninfrastruktur verfügen. Eine Ex-ante Regulierung sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene ist notwendig, um der fortschreitenden Machtausweitung digitaler Torwächter-Plattformen entgegenzuwirken. Dabei müssen die Bedingungen unter denen ein Unternehmen seine Geschäftspraktiken ausüben darf im Vorhinein festgelegt und bei Nichteinhaltung sanktioniert werden. Dies gewährleistet, dass die „Spielregeln“ proaktiv für große Internet-Plattformen festgelegt werden, um den Anforderungen der rasch fortschreitenden Digitalisierung gerecht zu werden.

Vor allem Arbeiten und politische Abstimmung zur im Dezember 2020 präsentierten Verordnung zum Digital Markets Act (DMA) müssen rasch voranschreiten, damit es in absehbarer Zeit zu der längst überfälligen Regulierung kommt. Die Regelungen im DMA dürfen nicht verwässert werden. Die Gebots- und Verbotstatbestände müssen von den „Gatekeeper-Plattformen“ eingehalten werden und von [den zuständigen Behörden strikt kontrolliert werden](#).

Eine offene, auf faire Wettbewerbsverhältnisse basierende europäische Wirtschaft bedarf neben einer Regulierung marktmächtiger Internetkonzerne zwingend eine faire Besteuerung des Digitalsektors (siehe dazu den Abschnitt zur Steuerpolitik).

Plattformarbeit

Die Gruppe der Plattformbeschäftigten ist eine rasch wachsende und aufgrund ihrer wirtschaftlich abhängigen, sozial unsicheren Lage auch eine besonders schutzbedürftige Gruppe. Empirisch belegt ist, dass gerade in der Plattformwirtschaft die Grauzonen zwischen abhängiger Beschäftigung, Scheinselbstständigkeit und Soloselbstständigen (also jenen Gewerbetreibenden, die keine Personen beschäftigen) größer werden und Plattformbeschäftigte damit aus dem Geltungsbereich des Arbeitsrechts fallen und es ihnen darüber hinaus an Sozialschutz mangelt. Daher gelten auch nationale Mindestentgeltbestimmungen für sie nicht, Kollektiv- bzw Tarifverträge kommen nicht zur Anwendung bzw konnten bisher aus wettbewerbsrechtlichen Gründen nicht verhandelt werden.

Die Tatsache, dass diese wachsende Gruppe wirtschaftlich Abhängiger aus den nationalen Sozial- und Tarifsyste men gedrängt werden, schwächt ihre Verhandlungsposition und trägt zur Erosion der genannten Sicherungssysteme bei. Dem ist durch europäische Vorgaben, die über eine Anpassung des EU-Wettbewerbsrechts hinausgehen, entgegenzutreten. Die Forderungen der ArbeitnehmerInnen-Vertretung nach einer [Ausweitung des ArbeitnehmerInnen-Begriffs](#) muss Priorität haben und bestehende gesetzliche wie tarifäre Standards im Bereich des Arbeitsrechts und Sozialschutzes dürfen nicht aufgeweicht oder aufgelöst werden. Eine besondere Regulierung auf EU-Ebene ([Plattformarbeits-Richtlinie](#)) wäre aufgrund des grenzüberschreitenden Charakters von Plattfor mtätigkeiten ein wichtiger Schritt, um die bekannten plattformspezifischen Probleme anzugehen, die (widerlegliche) Vermutung eines Arbeitsverhältnisses zur Plattform müsste hier eine Kernbestimmung sein. Echte unselbständige PlattformarbeiterInnen müssen demgegenüber selbstverständlich in der Lage sein, ihre Interessen effektiv – auch durch kollektive Verhandlungen und Verfahren – durchzusetzen.

Staatliche Beihilfen an Unternehmen: Verankerung von Auflagen, die am Prinzip der sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit sowie der Solidarität gebunden sind

Die europäische Beihilfenpolitik sollte sich in ihrer Ausrichtung verstärkt am Prinzip der Solidarität sowie der ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit orientieren. Konkret sollte sie die Gewährung staatlicher Mittel an Unternehmen stets an soziale und ökologische Auflagen binden (zB Beschäftigungsschutz, Steuerintegrität, Standortsicherung etc.). Zudem ist sicherzustellen, dass öffentliche Mittel an Unternehmen nicht dazu verwendet werden, Produktionen oder Innovationen, die zu Umwelt- oder Lohn- und Sozialdumping beitragen, zu unterstützen. Die EU-Kommission sollte strikt gegen jene Staaten vorgehen, die sich durch Sozialabbau Wettbewerbsvorteile auf Kosten anderer Staaten verschaffen und sich sohin entschieden gegen das unlautere ökonomische Ausspielen des einen gegen den anderen stellen.

Strategische Neuorientierung in der EU-Industriepolitik

Europäische Industriepolitik sollte mehr sein als Definition von Industrieanteilen, ein quantitativer Fokus auf Patente, das Schielen auf Quoten im Bereich Forschung und Entwicklung sowie die horizontale Förderung von Forschung und Entwicklung. Vertikale Ansätze, die für die gezielte, längerfristig angelegte Gestaltung des Strukturwandels durch spezifische industrielle Technologien, Projekte und Allianzen notwendig sind, gewinnen mit der European Digital Decade, der Industrie- und KMU-Strategie und dem European Green Deal an Bedeutung. Bislang hat der Staat mit allgemeinen, horizontalen, technologieoffenen und stets marktbasierenden oder marktkonformen Instrumenten interveniert, und die Staatstätigkeit blieb auf den Zeitraum des fehlenden bzw. versagenden Marktes begrenzt. Damit wurde auch bewusst auf die wesentliche gestalterische und lenkende Rolle des öffentlichen Sektors mit seinen potenziell nutzbaren Instrumenten verzichtet. Angesichts geopolitischer Herausforderungen, der Digitalisierung und technologischer Disruptionen, Dekarbonisierung sowie der Bewältigung der Klimakrise und der Corona-Pandemie gewinnt eine strategisch ausgerichtete, aktive und missionsorientierte Industriepolitik an Relevanz, um neue, zukunftsfähige Wertschöpfungsketten in der EU zu etablieren und den Industriestandort auch in Zukunft nachhaltig abzusichern. Mittlerweile bemüht sich die EU um eine wirtschaftspolitische Neuaufstellung, was grundsätzlich zu begrüßen ist – auch wenn wohl noch wesentlich mehr gemeinsame Mittel notwendig wären, um gesellschaftliche Herausforderungen als Missionen zu bewältigen.

Aus Arbeitnehmer:innen-Perspektive sind neue Industriestrategien mit einer Beschäftigungs- und Verteilungspolitik zu verbinden und diese geld- und fiskalpolitisch abzustimmen, um regional- und makroökonomische Ziele zu erreichen. In einem solchen, durch systematische industriepolitisch Qualitätsstrategie vorangetriebenen Wandel muss jedoch auch klar sein, dass sich Industrieunternehmen, die in der Dekarbonisierung mit großen staatlichen Investitions- und Innovationsförderungen unterstützt werden, sich zu Auflagen zur Standort- und Beschäftigungssicherung, zur Ausbildung von Jugendlichen und zur Mitbestimmung der Beschäftigten im gesamten Prozess bekennen und verpflichten müssen. All diese Elemente müssen in einem entsprechenden Governance-Rahmen eingebunden sein um mit daraus entwickelten missionsgetriebenen und abgestimmten Strategien und Maßnahmenbündel den Industriestandort in seiner Zukunftsfähigkeit zu stärken. Nur so kann auch das Ziel der Dekarbonisierung erreicht werden. Industriepolitik ist insofern mit langfristigen gesellschaftspolitischen Zielen zu verbinden und Wettbewerbsfähigkeit an Erreichung der SDG und Wohlstandsindikatoren neu zu definieren („High Road“-Ansatz).

Während die Industrie-, Technologie- und Förderpolitiken die strategische (Neu-)Ausrichtung von Wertschöpfungsketten in Richtung Kreislaufwirtschaft, CO₂-neutrale Produktion sowie Ressourcen- und Energieeffizienz vorantreiben müssen, muss die Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik die Entwicklung entsprechender Qualifikationen und Fähigkeiten für eine digitale und nachhaltige Wirtschaft unterstützen. Soll ein Wandel rasch und sozial verträglich gelingen, braucht es genau für jene Bereiche, die im Wandel stark unter Druck kommen werden, Strategien und entsprechend abgestimmte Maßnahmen – von der nationalen bis zur lokalen Ebene. Denn am Erfolg ihrer Umsetzung hängen nicht nur das wirtschaftliche Wohlergehen ganzer Regionen, sondern auch die Lebensperspektiven der Beschäftigten und ihrer Familien – und letztendlich damit die soziale Stabilität unserer Gesellschaft. Daher braucht es nicht nur eine „Transition“, sondern vor allem eine „Just Transition“ – einen gerechten Übergang.

Durch Überarbeitung und Stärkung des Beihilfeinstruments „Important Projects of Common European Interests“ (IPCEI) will die Europäische Kommission erreichen, europäische industrielle Wertschöpfungsketten in Kernmarktsegmenten und zukunftsweisenden Schlüsseltechnologien (z.B. Batterien, Mikroelektronik, Wasserstoff, Prozessoren und Halbleitertechnologien sowie Cloud-Technologien) zu schaffen. Dafür soll verstärkt auf länderübergreifende Kooperation durch Industriallianzen gesetzt werden. Bei der Anwendung und Ausgestaltung des Instruments der IPCEIs ist es aus ArbeitnehmerInnen-Sicht besonders wichtig, die strukturpolitische und soziale Komponente zu betonen: Industrieunternehmen, die in der Dekarbonisierung mit großen staatlichen Subventionen bzw. strategischen Investitions- und Innovationsförderungen unterstützt werden, müssen sich zu Auflagen zur Standort- und Beschäftigungssicherung, zur Ausbildung von Jugendlichen und zur Mitbestimmung der Beschäftigten im gesamten Prozess bekennen und verpflichten. Es muss außerdem gelten, dass Verstöße gegen arbeits- und sozialrechtliche Bestimmungen zu einem Ausschluss aus dem Instrument und zu einer Rückforderung der Subventionen führen müssen. Die erheblichen öffentlichen Investitionen tragen entscheidend

zum Unternehmenserfolg bei, weshalb deren Rückforderung inklusive einer fairen Verzinsung (bei entsprechender Gewinnentwicklung) im Sinne der Allgemeinheit geboten ist. Darüber hinaus sollte die Option offenstehen, dass der Beitrag der öffentlichen Hand in Form einer Beteiligung am Unternehmen eingebracht wird. Eine Verpflichtung eines fairen Rückforderungsmechanismus (z.B. in Form einer Claw Back Klausel) für alle Mitgliedstaaten ist notwendig, um eine allenfalls wettbewerbsverzerrende Wirkung innerhalb des Binnenmarkts zu verhindern. Ebenso sollten Steuervermeidung, Steuerhinterziehung oder aggressive Steuerplanung als Ausschlusskriterien gelten.

Wirtschaft, die den Menschen dient: Die öffentliche Daseinsvorsorge ist keine Angelegenheit des freien Marktes

Die Gewährleistung eines gleichberechtigten Zugangs zu öffentlichen Dienstleistungen ist zweifellos als grundlegende Errungenschaft des europäischen Wohlfahrtsstaats zu werten. Was aber heute vielfach als Selbstverständlichkeit wahrgenommen wird, wie zB die öffentliche Gesundheitsversorgung oder der öffentliche Verkehr, ist das Ergebnis langer politischer Kämpfe und unterliegt auch weiterhin einem gesellschaftlichen Wandel. Gemeinwohlorientierte Dienstleistungen können insbesondere im Konflikt mit dem europarechtlichen Verbot staatlicher Beihilfen stehen. Bedient sich der Staat zur Erfüllung der Daseinsvorsorge Unternehmen, die ganz oder auch nur teilweise am Markt tätig sind, handelt es sich um „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI)“. Schon die Römischen Verträge hielten fest, dass die DAWI grundsätzlich dem europäischen Wettbewerbsrecht unterliegen. Die Schlussfolgerung, dass es sich bei gemeinwohlorientierten Dienstleistungen um wirtschaftliche Tätigkeiten handeln kann, die auf dem Markt gehandelt werden können und folglich den Marktprinzipien unterworfen sind, ist eine verhängnisvolle Entwicklung. Hier wäre ein grundlegender Paradigmenwechsel auf europäischer Ebene notwendig, denn der Vertrag von Lissabon wertete die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse zwar auf, intendierte aber nicht eine Gleichrangigkeit von Wettbewerb und Daseinsvorsorge. Auf europäischer Ebene bedarf es daher einer Klarstellung, dass die Gewährleistung eines allgemeinen, diskriminierungsfreien, flächendeckenden und kostenlosen bzw. erschwinglichen Zugangs zu Leistungen der Daseinsvorsorge nicht den Marktprinzipien unterworfen werden darf.

Weiterführende Links:

- [Grundlagenpapier Plattformarbeit](#)
- [Digital Markets Act](#)
- [EU-Wettbewerbspolitik im Spiegel von Digitalisierung und Globalisierung](#)
- [„Eine neue Industriestrategie für Europa“ und „Eine KMU-Strategie für ein nachhaltiges und digitales Europa“](#)

3.6 Für eine gerechte Weltwirtschaft

EU-Handels- und Investitionspolitik: sozial ungerecht und klimaschädigend

Die Handels- und Investitionspolitik der EU könnte auf Basis des Wertekanons der Union und bereits verankerter Zielbestimmungen wie Wohlstand für alle oder nachhaltige Entwicklung arbeitnehmer:innengerechter ausgerichtet werden. In den letzten Jahrzehnten zeigte sich allerdings, dass die EU-Handels- und Investitionspolitik mit ihrer weitreichenden Liberalisierungs- und Deregulierungspolitik dem [Profitstreben transnationaler Konzerne Vorrang gegenüber breit geteiltem Wohlstand, guten Arbeitsbedingungen sowie Umwelt- und Klimaschutz einräumt](#). Das begünstigt eine aus reinen Kostenerwägungen und Profitstreben erfolgende Verlagerung von Teilen der Wertschöpfung in Länder mit niedrigeren Löhnen und geringen Arbeits- und Umweltschutzstandards.

Die Folgen davon sind, dass einerseits Arbeitnehmer:innen in einen internationalen Wettbewerb getrieben werden, dadurch auch das Lohnniveau in der EU und die Arbeitsbedingungen unter Druck geraten und insgesamt eine zunehmende Ungleichheit zu beobachten ist⁷. Andererseits führt die Ausweitung der Produktion von Gütern und

⁷ vgl zB Dauth, W, Findeisen, S und Suedekum, J (2020): Adjusting to Globalization in Germany, Journal of Labour Economics. sowie Dauth, W, Findeisen, S und Suedekum, J(2017): Trade and Manufacturing Jobs in Germany, American Economic Review: Papers & Proceedings 2017, 107(5): 337–342. sowie Autor, DH, Dorn, D, Hanson, GH und Son, J (2014): Trade-

Dienstleistungen für den EU-Markt in Ländern mit niedrigeren Umweltstandards zur Auslagerung von klimaschädlichen Treibhausgasemissionen. Der internationale Handel ist mit seinen weltweit verzweigten Wertschöpfungsketten und daraus resultierenden langen Transportwegen für erhebliche Treibhausgasemissionen verantwortlich und trägt damit zur Klimaerhitzung bei. Gleichzeitig hat die Covid-19 Pandemie die hohe Abhängigkeit der europäischen Industrie von internationalen Liefer- und Wertschöpfungsketten – insbesondere in Bezug auf Medizinprodukte aus Drittstaaten – sichtbar gemacht und [Fragen der Versorgungssicherheit aufgeworfen](#).

In der EU-Handels- und Investitionspolitik wird die Übermacht einseitiger Unternehmensinteressen durch internationale Investitionsabkommen unterstützt, in denen ausländischen Investoren weitreichende Schutzstandards sowie [Sonderklagerechte eingeräumt werden](#). Maßnahmen zur notwendigen sozial-ökologischen Transformation können jedoch den Profitinteressen ausländischer Investoren zuwiderlaufen. Dies birgt die Gefahr, dass Staaten davor zurückschrecken, notwendige Maßnahmen zu beschließen (regulatory chill) oder aber, dass ausländische Investoren Staaten vor internationalen Schiedsgerichten auf Entschädigung klagen. Damit wird der Handlungsspielraum der öffentlichen Hand zum Schutz der Interessen der Bevölkerung und der Umwelt stark eingeschränkt.

Die thematisierten negativen Entwicklungen sowie die daraus folgende Legitimationskrise der EU-Handels- sowie Investitionspolitik sind zuletzt besonders deutlich im Zusammenhang mit Großprojekten wie dem EU-USA Abkommen TTIP, dem EU-Kanada-Abkommen CETA, dem internationale Dienstleistungsabkommen TISA, dem EU-Japan-Abkommen JEFTA sowie aktuell dem Abkommen zwischen der EU und dem Mercosur sichtbar geworden. Die Verhandlungsprozesse waren bzw. sind von Intransparenz und Geheimhaltung geprägt. Sie wurden bzw. werden ohne umfassende Einbeziehung des Europäischen Parlaments sowie der nationalen Parlamente und ohne Beteiligung der Gewerkschaften und der Zivilgesellschaft geführt.

Für eine soziale, ökologische und gerechte Weltwirtschaft

Aus Sicht der BAK ist die EU-Handels- und Investitionspolitik auf eine wohlstandsorientierte [Wirtschaftspolitik bzw auf Wohlergehen auszurichten](#) (siehe dazu den Abschnitt zur Wirtschaftspolitik) und in den Dienst der Bewältigung der großen Herausforderungen unserer Zeit wie z.B. der Bekämpfung der Klimaerhitzung und sozialer Verwerfungen zu stellen. Sozialen und ökologischen Zielen muss endlich Vorrang vor den Profitinteressen transnationaler Konzerne eingeräumt werden. Ausschlaggebend dafür ist, dass die EU sich für hohe Standards weltweit und insbesondere bei ihren Handelspartnern einsetzt. Damit kann und muss schon jetzt begonnen werden.

In EU-Handelsabkommen sind daher internationale Arbeitsrechtsstandards (IAO-Kernarbeitsnormen und alle aktuellen („up-to-date“) Konventionen und Empfehlungen der IAO) sowie multilaterale Umweltabkommen und das Pariser Klimaabkommen effektiv zu verankern und mit Sanktionsmöglichkeiten zu belegen. Sozial-, Arbeitsrechts-, Umwelt-, Gesundheits- und Konsument:innenschutzstandards dürfen nicht als Handelshemmnis gewertet oder im Rahmen von vereinbarten Liberalisierungsinstrumenten (z.B. Regulierungskooperation) dereguliert werden. Der Vorschlag eines Lieferkettengesetzes, das Unternehmen global zur Einhaltung von Sorgfaltspflichten in den Bereichen Menschenrechte, Umwelt und Klima verpflichtet, muss rasch umgesetzt werden. Unternehmen sollen damit in die Pflicht genommen werden, die negativen Auswirkungen ihrer Aktivitäten auf Mensch und Natur zu beenden bzw. so gering wie möglich zu halten, und zwar entlang ihrer gesamten Lieferketten. Im Falle von Verstößen braucht es starke Sanktionen sowie die Möglichkeit für Opfer Entschädigungen zu erlangen. Das Vorsorgeprinzip nach EU-Recht ist in allen Handelsabkommen zu verankern und zwingend einzuhalten. Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahren und Investitionsschutzbestimmungen sind sowohl in Handels- als auch in bilateralen Investitionsschutzabkommen konsequent abzulehnen. Allfällige bestehende Verträge sind zu beenden.

Im Sinne einer gerechten Weltwirtschaft sind die Beziehungen zum Globalen Süden auf neue Beine zu stellen. Nicht zuletzt die afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten (sog. „AKP“-Staaten) müssen die Möglichkeit behalten, ihre heimischen Märkte vor der Konkurrenz europäischer Produkte und Unternehmen zu schützen sowie

die Entwicklung vor Ort voranzubringen. Dafür sind etwa Zölle und andere Schutzmaßnahmen in Betracht zu ziehen. Zudem hat zuletzt die Covid-19-Pandemie vor Augen geführt, wie wichtig das solidarische Teilen von Know-How und Technologien für eine effektive globale Gesundheitspolitik ist. Umso weniger dürfen sog. „handelsbezogene geistige Eigentumsrechte“ im Wege stehen, wenn es um die Nutzung von Herstellungskapazitäten für dringend benötigte Impfstoffe, Diagnostika und Medikamente im Globalen Süden geht (wie z.B. durch die Freigabe von Patenten und Produktionswissen zur weltweiten Pandemiebekämpfung in der Covid-19-Krise)⁸.

Gleichzeitig ist der Aufbau von Produktionskapazitäten innerhalb der EU in strategisch wichtigen Bereichen einschließlich des Ausbaus bestehender regionaler Wertschöpfung und kritischer Infrastruktur [voranzutreiben](#). Auf Bereiche wie etwa Gesundheit, soziale Dienstleistungen, Wasser oder öffentlichen Verkehr darf der Druck zu Liberalisierung und Privatisierung nicht durch die EU-Handels- und Investitionspolitik erhöht werden. Zudem hat die Covid-19-Pandemie zuletzt nochmals verdeutlicht, welch wichtigen Rückhalt eine starke Krisen- und Daseinsvorsorge für den sozialen Zusammenhalt und eine stabile Wirtschaft darstellt. Sie ist daher vollständig aus dem Anwendungsbereich von EU-Handels- und Investitionsabkommen auszunehmen. Im Ernstfall muss die öffentliche Hand zudem jederzeit einen Ausverkauf von strategisch wichtigen Unternehmen, kritischer Infrastruktur und Technologien mit effektiven Investitionskontrollen unterbinden können. Die Kommission erkennt zwar mittlerweile weitaus stärker als in der Vergangenheit an, dass überschießende Beschränkungsverbote für den freien Kapitalverkehr zur Gefährdung öffentlicher Interessen führen können und daher auch verbesserte, effektive Schutzinstrumente gegenüber problematischen Investoren aus EU-Drittstaaten (wie z.B. USA, Russland, China) notwendig sind. Es besteht jedoch nach wie vor auch rechtlich hoher Handlungsbedarf, die Anwendbarkeit von Investitionskontrollen stärker auf Ziele wie etwa Gesundheitsschutz, soziale Kohäsion, regionale Entwicklung, Beschäftigungs- und Versorgungssicherheit, makroökonomische Stabilität, Umweltschutz, technologische Unabhängigkeit oder auch [industriepolitische Zielsetzungen auszurichten](#).

Damit sichergestellt ist, dass die EU-Handels- und Investitionspolitik zur Erreichung gesamtgesellschaftlicher Ziele beiträgt, ist diese grundlegend zu demokratisieren. Dies bedeutet, umfassende Folgeabschätzungen und Wirkungsanalysen von Handelsabkommen vor Beginn der Verhandlungen durchzuführen und diese breit zu diskutieren. Das Europäische Parlament erhält mit dem neu zu schaffenden Initiativrecht das Recht (siehe dazu den Abschnitt zur Demokratisierung der Union), an der Ausarbeitung und Formulierung von Handelsabkommen sowie den entsprechenden Mandaten für die Verhandlungen federführend mitzuwirken. Der Verhandlungsprozess ist unter Einbeziehung sowohl des Europäischen Parlaments als auch der nationalen Parlamente transparent zu führen. Gewerkschaften und die Zivilgesellschaft sind in diesem Prozess aufgrund der Tragweite handelspolitischer Entscheidungen umfassend einzubinden.

Weiterführende Links

- [Globalisierungskompass mit Problemen einer globalisierten Weltwirtschaft und Lösungsvorschlägen für eine wohlstandsorientierte Politik](#)
- [AK-Stellungnahme „Eine überarbeitete Handelspolitik für ein stärkeres Europa“](#)
- [Was heißt zukunftsfähiges Wirtschaften Post-Corona?](#)

4 Eine demokratische Union für und durch die Vielen: Das langfristig Wesentliche jetzt angehen

Die großen Herausforderungen, vor denen wir als Gesellschaft in Europa stehen, werden sich unserem Erachten nach nur dann nachhaltig lösen lassen, wenn die Europäische Union demokratisiert wird. Erst wenn die Menschen auf allen Ebenen (lokal, national und eben auch europäisch bzw. grenzüberschreitend) erfahren, dass Politik nicht über ihre Köpfe hinweg gemacht wird, sondern an ihren Sorgen anknüpft und entlang ihrer Interessen gestaltet wird, werden sie den anstehenden tiefgreifenden Übergang auch mittragen.

⁸ Siehe Correa, Carlos M. (2021): Produktion von Covid-19-Impfstoffen im Globalen Süden: Beseitigt die Barrieren zur Bekämpfung der Pandemie, in: [infobrief eu&international 2/2021, 21-25](#)

Wenn die Menschen in den Wandel nicht einbezogen werden und sich als Objekte und nicht Akteur:innen des Übergangs erleben, wird dieser zum einen nicht durchsetzbar sein und zum anderen auch viel zu langsam vorankommen. Gerade die Arbeitnehmer:innen und ihre jeweiligen Interessenvertretungen wissen besonders gut, wie ihre Arbeitsfelder bzw. Lebensrealitäten (Industrie, Verkehr, Landwirtschaft, Bau, Gesundheit, Schule, Lehre, Universität, Dörfer und Städte, usw.) neu aufgesetzt werden müssen und wo und welche Investitionen notwendig sind, um den ökologischen Umbau zu bewerkstelligen und ihn sozial zu gestalten.

Bei der Entscheidung über das Zusatzbudget „Next Generation EU“ ist erneut eine große Chance zu einer breiten Einbindung der Arbeitnehmer:innen und ihrer Interessenvertretungen vertan worden. Sie hätte genutzt werden müssen, um eine breite Debatte darüber zu führen, wie und in welche Bereiche jetzt investiert werden muss, um unsere Wirtschaft sozial und ökologisch umzubauen.⁹ Nicht zuletzt, um zu verhindern, dass sich das wiederholt, braucht es eine Demokratisierung Europas, die von der lokalen bis zur supranationalen Ebene reicht und die breite Masse einbindet.

Derzeit verfügt die Union nicht über die demokratischen Verfahren, Kompetenzen und Ressourcen, um jene grenzüberschreitenden Fragen umfassend bearbeiten zu können, die sich im Rahmen der sozialen und ökologischen Transformation stellen. Das geht mit der Gefahr einher, dass der Green Deal in entscheidenden Bereichen nur eine Absichtserklärung bleiben könnte: Im Steuerbereich etwa gilt in der EU weiterhin weitgehend das Einstimmigkeitsprinzip. Schon ein:e Minister:in oder ein:e Regierungschef:in eines einzigen Landes reicht aus, um Finanztransaktionssteuern, Mindestsätze für Konzernsteuern oder eine ökologische Steuerreform auf Ebene der EU zu blockieren. Neoliberale wirtschaftspolitische Festlegungen sind in den europäischen Verträgen festgeschrieben und damit weitgehend der demokratischen Auseinandersetzung entzogen. Damit wird der Spielraum für soziale und ökologische Zukunftsinvestitionen gefährlich verengt. Obwohl die Europäische Wirtschaftspolitik in den letzten zwei Jahrzehnten massiv an Bedeutung gewonnen hat und tief in die nationale Souveränität eingreift, kann das Europäische Parlament in diesem Feld weiterhin nicht mitbestimmen. Und möglicherweise notwendige neue Kompetenzen auf europäischer Ebene, die möglicherweise rasch zur Lösung der sich zuspitzenden Vielfachkrise eingerichtet werden müssen, haben ein aufwendiges Vertragsänderungsverfahren zur Voraussetzung, in dem nicht breite europäische Mehrheiten, sondern allenfalls wiederum ein einzelner Staatschef entscheidend sind.

Es ist diese mangelhafte Demokratie, welche die Europäische Union in den Augen vieler Menschen zu Recht als ineffizient, undemokratisch und zum Vorteil kleiner Eliten erscheinen lässt. Das führt zu Glaubwürdigkeitsverlust und mitunter zu neo-nationalistischen Tendenzen, die sich als [vermeintlicher Schutz vor einer ungerechten Globalisierung inszenieren](#).

Eigentlich ist es einfach: Wenn breite europäische Mehrheiten nicht ins Gewicht fallen und das Europäische Parlament, als das einzig europäische Organ, das von den Menschen in Europa direkt gewählt wird, nicht mitentscheiden oder keine Akzente setzen kann, weil ihm z.B. das Initiativrecht vorenthalten wird, dann finden die Interessen der Vielen nur einen sehr vermittelten Ausdruck. Entscheiden die Stimme einzelner Staats- und Regierungschefs und demokratisch wenig oder nicht verantwortlicher Behörden, dann können sich wirtschaftlich mächtige Interessen besonders gut durchsetzen, die über direkte Kanäle und entsprechende Lobbyingbudgets verfügen. Gerade in Zeiten der Notwendigkeit von raschem Handeln, um die Klimakatastrophe abzuwehren, hilft [das fossilen Interessen Verzögerungs- und Obstruktionspolitik zu betreiben](#).

Ein Teil der unzureichend demokratischen Struktur der Union lässt sich durch ihre dynamische Entwicklung erklären: Ein vor allem als gemeinsamer Markt und völkerrechtlich gedachter Zusammenschluss von sechs wirtschaftlich vergleichbaren Staaten hat sich zu einer tief integrierten Union aus 27 ökonomisch sehr unterschiedlichen Ländern entwickelt. Es ist eine Union entstanden, die vor allem durch die Wirtschafts- und Währungsunion und ihre Vertiefung im Anschluss an die Krise 2008 sowie die liberalistische Fassung der

⁹ [EU-Aufbauplan | Arbeiterkammer Wien](#)

Marktfreiheiten tief in das demokratische Gefüge der Mitgliedstaaten eingreift. Die Entwicklung demokratischer Verfahren und Institutionen konnte mit dieser Entwicklung nicht annähernd mithalten.

Doch viele der angesprochenen Probleme sind nicht einfach Konstruktionsfehler oder Ergebnis einer wirtschaftlichen Dynamik, hinter der die demokratische Integration bis heute herhinkt. Vielmehr haben [europäischen Machteliten](#) die europäische Integration, ihre Institutionen und Verfahren auch bewusst so gestaltet, dass sie gegenüber breiten [demokratischen Mehrheiten weniger empfänglich sind](#).

Genau das war und ist das politische Programm der neoliberalen Denktradition, die grundlegende Entscheidungen über das Wirtschaftssystem (durch soziale und ökologische Vorschriften nicht „verfälschten“ freien Handel, De-Regulierung, Wettbewerb zwischen Lohnniveaus, Investitionsschutz, Privilegierung von Preisstabilität gegenüber sozialen und ökologischen Zielsetzungen, usw.) der demokratischen Entscheidung entziehen will. So meinte Michael Wohlgemuth, der Geschäftsführer des neoliberalen Walter Eucken Institutes, anlässlich des fünfzigjährigen Jubiläums der Gründungsverträge der europäischen Gemeinschaft etwa:

„Nicht trotz, sondern gerade wegen eines letztlich gewollten `Demokratiedefizits´ konnte die Europäische Kommission eine Marktöffnungspolitik und die Europäische Zentralbank eine [entsprechende] Geldpolitik betreiben [...]. Die Durchsetzung allgemeiner Spielregeln einer liberalen Wettbewerbsordnung scheint [...] am ehesten dort verlässliche Hüter zu finden, wo Pflichten Organen anvertraut sind, die (wie die Europäische Zentralbank) weniger Zielabwägungen zu treffen oder (wie die Kommission) weniger Rücksichten auf Wiederwahlrestriktionen zu nehmen haben als politische Parteien.“¹⁰ Gleiches gilt wohl auch für Minister:innen und Staats- und Regierungschef:innen, die im Rat bzw. im Europäischen Rat aufgrund mangelnder Transparenz und öffentlicher Debatte Sonderinteressen statt breiter europäischer Mehrheiten verfolgen können. Die europäischen Verträge, so Wohlgemuth weiter, die schon seit 1957 auf eine „Liberalisierung von oben“ gepolt seien, die Einstimmigkeit in entscheidenden Feldern und die Osterweiterung würden langfristig sicherstellen, dass das europäische Sozialmodell und der Wohlfahrtsstaat nicht zur generellen Maxime der EU erhoben werden könnten.¹¹

Das damit angesprochene neoliberale Korsett, in dem Europa steckt, geht dabei auf ein Denken zurück, welches im Europa der Zwischenkriegszeit entstand.¹² Im Angesicht einer erstarkenden Gewerkschaftsbewegung, die auf Basis des allgemeinen Wahlrechts soziale Sicherungssysteme schaffen und zumindest ansatzweise eine Demokratisierung der Wirtschaft auf die Tagesordnung setzen konnte, ersannen neoliberale Eliten das Konzept einer „beschränkten Demokratie“ als Gegenstrategie.¹³ In dieser politischen Strategie, die u.a. Friedrich August Hayek formuliert hat¹⁴, kann die individuelle Freiheit, die auf Eigentumsrechte enggeführt wird, nur in einer „beschränkten Demokratie“ erreicht werden, in der wesentliche Rahmenbedingungen wie unbeschränkte Eigentumsrechte, unverfälschter Wettbewerb und unbegrenzte Marktwirtschaft „durch Verfassung vorgegeben und [nicht demokratisch veränderbar sein sollen](#).“

Dass dieses Modell einer beschränkten Demokratie im Rahmen der Union in mehreren Etappen (Römische Verträge¹⁵, [Judikatur des EuGHs](#), Maastricht-Vertrag¹⁶ und Austeritätspolitik im Anschluss an die Krise von 2008)

¹⁰ Michael Wohlgemuth, Einheit in der Vielfalt – Fünfzig Jahre europäische Ordnungspolitik, FAZ v. 17.3.2007.

¹¹ Ebd.

¹² Siehe dazu David Mayer / Berthold Molden, Die Österreichische Schule der Nationalökonomie als politische Strömung, Materialien zur Wirtschaft und Gesellschaft 220 (2021); Dieter Haselbach, Autoritärer Liberalismus und soziale Marktwirtschaft (1991).

¹³ Joerges, Europa nach dem Ordoliberalismus, Kritische Justiz 2010, 394 (395)

¹⁴ Friedrich August Hayek, Die Verfassung der Freiheit (1991).

¹⁵ Siehe dazu entsprechende Hinweise bei Walter Hallstein, dem ersten Kommissionspräsidenten und Hans von der Groben dem ersten deutschen Kommissionsmitglied, die sich beide als Ordoliberale verstanden: Hans von der Groben, Die europäische Wirtschaftsgemeinschaft als Motor der gesellschaftlichen und politischen Integration (1970); Walter Hallstein, Die Europäische Gemeinschaft (1973). Der deutsche Verhandlungsführer zu den römischen Verträgen, Müller-Armack, berichtet uns in seiner Auto-Biographie, wie es gelang die „deutschen“ Vorstellungen einer „liberalen Politik“ in den Verträgen zu verankern und „französische“ Vorstellungen von einer harmonisierten Lohn- und Sozialpolitik abzuwehren. Siehe Dazu Alfred Müller-Armack, Auf dem Weg nach Europa (1971) u.a. 114f u. 230.

¹⁶ Kenneth Dyson / Kevin Featherstone, The Road to Masstricht (1999).

weitgehend durchgesetzt werden konnte, wird dabei nicht nur von neoliberaler Seite so beurteilt¹⁷, sondern auch in den Politik- bzw. Europawissenschaften breit geteilt.¹⁸

Das damit angesprochene Festschreiben neoliberaler Politik in den europäischen Verträgen, die Beibehaltung von Einstimmigkeitserfordernissen in zentralen Politikbereichen und die Einrichtung von Institutionen, die keine bzw. geringe demokratische Rechenschaftspflichten aufweisen¹⁹, das treffend als neuer bzw. neoliberaler Konstitutionalismus beschrieben worden ist²⁰, wiegt aus zwei Gründen doppelt schwer:

Zum einen handelt es sich bei den Europäischen Verträgen, die auch als Primärrecht der Europäischen Union bezeichnet werden, um die oberste Ebene im Stufenbau der Rechtsordnung. Denn EU-Primärrecht geht nicht nur dem EU-Sekundärrecht vor, sondern steht auch über nationalstaatlichem Recht. Der ursprünglich durch den EuGH entwickelte Anwendungsvorrang findet sich mittlerweile auch in den Erklärungen zu den Verträgen selbst: „[D]ie Verträge und das von der Union auf der Grundlage der Verträge gesetzte Recht [haben] im Einklang mit der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union [...] Vorrang vor dem Recht der Mitgliedstaaten.“²¹ Dieser Anwendungsvorrang gilt der Rechtsprechung des EuGH zufolge auch gegenüber den nationalstaatlichen Verfassungen und Grundrechten.²²

Zum anderen handelt es sich bei den europäischen Verträgen um eine Rechtsmaterie, die wesentlich höhere Zustimmungserfordernisse aufweist und daher nur sehr schwer abänderbar ist. Während nationales Verfassungsrecht regelmäßig mit einer 2/3 Mehrheit in der gesetzgebenden Körperschaft geändert werden kann (allenfalls ist zusätzlich eine Volksabstimmung vorgesehen), setzt eine Änderung der Europäischen Verträge (Art. 48 AUEV) zumindest die Einstimmigkeit aller 27 Regierungsvertreter:innen und eine Ratifizierung in allen Mitgliedstaaten gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften voraus (was z.B. in Irland mit einer Volksabstimmung einhergeht).

Aufgrund dessen kommt der Judikatur des EuGHs im Gefüge der Europäischen Union im Vergleich zu nationalstaatlichen Verfassungsgerichten eine weitaus mächtigere und demokratisch zumindest fragwürdige Stellung zu. Während Entscheidungen der nationalstaatlichen Verfassungsgerichte von den parlamentarischen Vertreter:innen des Souveräns relativ rasch mit 2/3 Mehrheit revidiert werden können, ist dies beim EuGH wesentlich voraussetzungsvoller. Die damit einhergehende Problematik lässt sich anhand der sich über Jahrzehnte erstreckenden Judikatur des EuGHs zu den Marktfreiheiten veranschaulichen. Die dadurch erfolgte Neuauslegung bzw. Neufassung dieser Freiheiten als [Super-Grundrechte für Unternehmen](#) hat Lohn-, Sozial- und Steuerdumping befördert. Obwohl dies zum Nachteil breiter europäischer Mehrheiten ist, gibt das jetzige Änderungsverfahren der Europäischen Verträge jedem Mitgliedstaat gegen eine Neufassung dieser Marktfreiheiten ein Vetorecht.

Im Folgenden werden wir die gegenwärtige undemokratische und neoliberal geprägte Struktur der Verträge in drei Schritten erörtern: 1) Neoliberale Festlegungen in der Wirtschaftspolitik 2) liberalistische (Neu-)Ausrichtung der Marktfreiheiten durch den EuGH und 3) mangelnde demokratische Ausgestaltung von Entscheidungsfindung und EU-Organen. Dazu formulieren wir jeweils konkrete Änderungsvorschläge.

4.1 Das neoliberale Verfassungskorsett im Bereich der Wirtschafts- und Steuerpolitik

¹⁷ Siehe dazu neben Wohlgemuth oben u.a. Manfred E. Streit/Werner Mussler, *The Economic Constitution of the European Community*, *European Law Journal* 1995, 5.

¹⁸ Jürgen Habermas, *Im Sog der Technokratie* (2013) 82ff; Stefanie Wöhl et al, *The State of the European Union* (2020) 3ff; Wolfgang Streek, *Gekaufte Zeit* (2013) 141ff; Magnus Rynner und Alan Cafruny sprechen in ihrem Buch „*The European Union and Global Capitalism*“ (2017) pointiert von der EU als „ordoliberal iron cage.“

¹⁹ Siehe dazu schon Wilhelm Röpke, *Kernfragen der Wirtschaftsordnung*, wiederabgedruckt in *ORDO* 1997, 50 und Günter Schmölders, *Die Politiker und die Währung*, *Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen* 1957, 28.

²⁰ Stephen Gill, *European governance and new constitutionalism: Economic and Monetary Union and alternatives to disciplinary Neoliberalism in Europe*, *New Political Economy* 1998, Vol. 3, 5.

²¹ Erklärung 17 zur Schlussakte der Regierungskonferenz, die den am 13. Dezember 2007 unterzeichneten Vertrag von Lissabon angenommen hat.

²² EuGH, Rs. 11/70, Slg. 1970, S. 1124, Rn. 3f. – Internationale Handelsgesellschaft.

Die Europäischen Verträge weisen im Bereich der Wirtschaftspolitik im Vergleich zu nationalen Verfassungen und anderen völkerrechtlichen Bestimmungen eine Besonderheit auf, da sie die Union und teilweise auch die Mitgliedstaaten auf eine gewisse ökonomische Politik verpflichten. Denn im Gegensatz zum Grundtenor der europäischen nationalstaatlichen Verfassungen, welche „nur“ Staatsziele, Grundrechte, Institutionen und Verfahren festlegen, verpflichten die Europäischen Verträge darüber hinaus zu neoliberaler Politik.

Während nationalstaatliche Verfassungen sich zwar zu Staatszielen bekennen, überlassen sie es den durch sie legitimierten Institutionen in den durch die Verfassung vorgegebenen Verfahren demokratisch zu entscheiden, wie diese Ziele zu erreichen sind. So bekennt sich etwa das Bonner Grundgesetz zu den Staatszielen der „tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern“ (Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG), einem „gesamtwirtschaftlichen Gleichgewicht“ (Art. 109 Abs. 2 GG) im Sinne des magischen Vierecks (außenwirtschaftliches Gleichgewicht, angemessenes Wirtschaftswachstum, stabiles Preisniveau und hoher Beschäftigungsstand). Und auch Österreich bekennt sich in seiner Verfassung u.a. zu einem umfassenden Umweltschutz (BVG über den Umfassenden Umweltschutz), einem gesamtwirtschaftlichen Gleichgewicht (Art. 13 Abs. 2 B-VG) und zur Gleichstellung von Mann und Frau (Art. 13 Abs. 2 B-VG).

Auch die Union kennt vergleichbare Ziele und Werte, die sogar in ihrer Reichweite über die Staatsziele in den nationalstaatlichen Verfassungen hinaus gehen: etwa in der Präambel zum EUV (wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt ihrer Völker unter der Berücksichtigung des Grundsatzes der nachhaltigen Entwicklung; Konvergenz ihrer Volkswirtschaften; Solidarität zwischen ihren Völkern), dem Art. 2 EUV (Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte,) und dem Art. 3 (Frieden, Wohlergehen ihrer Völker, nachhaltige Entwicklung, Vollbeschäftigung, ausgewogenes Wirtschaftswachstum, sozialer Fortschritt, soziale Gerechtigkeit hohes Maß an Umweltschutz, Gleichstellung von Mann und Frau, Kampf gegen soziale Ausgrenzung und Diskriminierungen, Wahrung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen u.a.).

Im Gegensatz zu den nationalstaatlichen Verfassungen überlassen es die Europäischen Verträge aber nicht dem demokratischen Entscheidungsprozess, wie diese Ziele erreicht werden, sondern legen die europäische Wirtschaftspolitik auf neoliberale Politikpfade und -maßnahmen fest. Dass dies bei der Beschlussfassung des Vertrages von Maastricht mit entsprechender Absicht geschah, steht sowohl in der europarechtlichen als auch in der politikwissenschaftlichen Literatur außer Zweifel.²³ Das ist nicht nur demokratiepolitisch bedenklich, sondern muss auch angesichts der mit der Klimakrise notwendig werdenden Investitionen und im Interesse einer wohlstandsorientierten Wirtschaftspolitik geändert werden.

Dementsprechend hat die 173. Vollversammlung der Kammer und für Arbeiter und Angestellte für Wien (12.11.2019) folgendes beschlossen:

„Eine Auseinandersetzung über die grundsätzliche wirtschaftspolitische Ausrichtung der Union darf nicht durch versteinerte neoliberale Dogmen blockiert werden. Eine „Verfassung“ hat die Zuständigkeiten, demokratische Verfahren der Rechtssetzung, die wesentlichen Institutionen und ihr Zusammenwirken sowie die Grundrechte zu regeln. Der Rest muss Gegenstand von politischen Auseinandersetzungen bleiben, da andernfalls auch durch neue politische Mehrheiten frühere Fehlentscheidungen nicht entsprechend korrigiert werden können. Wirtschaftspolitische Dogmen wie das Verbot der öffentlichen Refinanzierung und starre Defizitgrenzen sind daher aus den Europäischen Verträgen zu streichen. Auch das Mandat der EZB muss erweitert und ihre demokratische Rechenschaftspflicht verstärkt werden.“²⁴

Daher sind jedenfalls folgende Textierungen der Europäischen Verträge zu streichen: „freier Handel“ (Art. 3 EUV) und die Verpflichtung auf eine „offene Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“ (Art. 119 Abs. 1 AEUV). Ob eine

²³ Kenneth Dyson / Kevin Featherstone, *The Road to Maastricht* (1999); Magnus Ryner und Alan Cafruny, *The European Union and Global Capitalism* (2017); Ulrich Häde, *Kommentierung der Art 119-145 AEUV*, in: Christian Callies / Matthias Ruffert, *EUV/AEUV-Kommentar*⁵ (2016).

²⁴ Siehe dazu den entsprechenden Beschluss der Kammer und für Arbeiter und Angestellte für Wien (12.11.2019) in ihrer 173. Vollversammlung.

entsprechende Ausrichtung angesichts der Folgen der Globalisierung für Mensch und außermenschliche Natur punktuell oder grundsätzlich gerechtfertigt war, kann dahingestellt bleiben. Angesichts der Pläne eines CO₂-Grenzausgleichs, regionaler Vergabekriterien sowie der Verwirklichung einer sozialen und ökologischen Transformation der europäischen Industrie ist diese Bestimmung jedenfalls hinderlich und untragbar geworden. Demensprechend sollte auch die generelle Festlegung auf eine Politik, welche die „Beseitigung der Beschränkungen im internationalen Handelsverkehr“ (Art. 206 AEUV) verfolgt und unter der auch soziale- und ökologische Schutzbestimmungen verstanden werden können, durch das allgemeine gesellschaftspolitische Ziel der „Schaffung einer gerechten Weltwirtschaft“ ersetzt werden.

Art. 119 Abs. 3 AEUV legt die Union auf eine Politik fest, die „monetäre Rahmenbedingungen“ garantiert und die Mitgliedstaaten selbst werden in Art. 120 AEUV (der die Wirtschaftspolitik einleitet) auf wirtschaftspolitische Dogmen bzw. Glaubenssätze und nicht auf gesellschaftspolitische Ziele verpflichtet: „Die Mitgliedstaaten und die Union handeln im Einklang mit dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb, wodurch ein effizienter Einsatz der Ressourcen gefördert wird, und halten sich dabei an die die in Art. 119 genannten Grundsätze.“ Auch diese Festlegungen haben in einer Verfassung nichts verloren. Wirtschaftspolitik muss den Nachweis erbringen, ob sie gesellschaftliche Ziele erreichen kann und daher abänderbar sein, wenn sie daran scheitert.

Eine gemeinsame EU-Geldschöpfung, die Möglichkeit zu einer öffentlichen europäischen Refinanzierung und harmonisierte Unternehmens- und Finanztransaktionssteuern gelten für viele heute als unvorstellbar. Doch genau dies sah der Werner-Plan (ein durch den konservativen luxemburgischen Finanzminister entworfener und in der Folge durch alle Mitgliedstaaten 1971 angenommener erster Plan zu einer WWU) vor. Letztlich durchgesetzt wurde aber eine stark neoliberale Wirtschafts- und Währungspolitik, die den öffentlichen Sektor auch im Bereich von langfristigen Investitionen zur Bewältigung der sozialen und ökologischen Herausforderungen in die Mechanismen der Finanzmärkte zwingt. Welche Instabilität und Gefahren damit einhergehen, wurde im Rahmen der Euro-Krise sichtbar.

Die Art. 123 und 125 AEUV verbieten die zentralen Möglichkeiten einer öffentlichen Refinanzierung und „verstopfen damit alle Schlupflöcher [...], die den Mitgliedstaaten zu einer von den Kapitalmärkten unabhängigen Kreditversorgung verhelfen könnten [...]“²⁵. Die entsprechenden Bestimmungen sind daher ausnahmslos zu streichen und das Mandat der EZB [entsprechend anzupassen](#). Denn gemäß Art. 123 AEUV dürfen weder die Europäische Zentralbank (EZB) noch die Zentralbanken der Mitgliedstaaten den einzelnen Staaten direkt Kredit geben oder deren Schuldtitel unmittelbar – das heißt ohne Vermittlung der Finanzmärkte – erwerben.

Der mittelbare Erwerb (also über Finanzmarktakteure) soll der EZB eine Offenmarktpolitik ermöglichen. Dass der mittelbare Erwerb nicht zu einer Umgehung des europäischen Verschuldungsverbotes genützt werden darf, war und ist die herrschende Meinung in den Europarechtswissenschaften.²⁶ Die angesprochene Norm war letztlich für den Verlauf der Eurokrise mitverantwortlich: Denn die Unklarheit, ob und in welchem Ausmaß die EZB überhaupt intervenieren kann, schuf Unsicherheit und lud zur Spekulation gegen den Erhalt der Eurozone ein. Eine Reduktion der Zinsaufschläge setzte erst ein, als die EZB im September 2012 bekannt gab ([„Outright Monetary Transactions“](#)), nötigenfalls unbegrenzt Anleihen auf den Sekundärmärkten zu kaufen.

Zur Rettung des Euro wurde daher erst in letzter Minute und damit zu hohen Kosten die Vorschriften des Art. 123 AEUV sehr weit ausgelegt. In seinem Urteil zum OMT-Programm entschied sich der EuGH schließlich dafür, das konkrete Vorgehen der EZB als rechtmäßig zu bewerten, führte jedoch enge Kriterien für entsprechende Programme ein. Diese Kriterien sind nun [zumindest nicht förderlich](#), um die Rechtmäßigkeit des derzeitigen EZB-Covid-19-Krisenprogrammes (PEPP) außer Streit zu stellen.

Die Verschuldungsverbote nach Art. 123-125 AEUV (insbesondere der Art. 123) führen daher zu Instabilität. Sie haben die Eurozone schon einmal an den Rand ihres Zusammenbruches geführt. Sie schränken den Spielraum

²⁵ Häde in Calliess/Ruffert, EUV, AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta; Kommentar⁵ (2016)

²⁶ Hattenberger in Schwarze, EU-Kommentar, Art. 123 AEUV, Rn. 28.

der EZB ein, um gegen Krisen entschlossen zu intervenieren und sozial-ökologische Investitionen zu fördern. Darüber hinaus hat der sekundäre Erwerb von Anleihen den negativen Effekt, dass die Seigniorage, also jener Gewinn der durch die „Schöpfung von Geld“ erzielt wird, im Wege des Ankaufs von Anleihen auf den Finanzmärkten an Banken und andere Finanzmarktakteure weitergegeben wird.

Die Union scheint aus den Folgen der prozyklischen Politik in der Eurokrise gelernt zu haben und hat zur Bewältigung der Corona-Krise die Recovery and Resilience Facility (RRF) aufgesetzt, um durch Investitionen vor allem im Bereich der Ökologisierung und Digitalisierung einen Weg aus der Krise zu ebnet. Die Kommission hat dazu den Art. 122 AEUV herangezogen, der es der Union ermöglicht, einem oder mehreren Mitgliedstaaten einen „finanziellen Beistand“ zu gewähren, wenn dieser Staat (oder diese Staaten) aufgrund „einer Naturkatastrophe oder außergewöhnlichen Ereignissen, die sich seiner Kontrolle entziehen“ von Schwierigkeiten betroffen ist.

Diese Bestimmung mag zur Bewältigung der Covid-19-Krise herangezogen werden können, aufgrund ihrer Textierung ermöglicht sie aber abseits von unmittelbaren Krisensituationen keinen finanziellen Beistand der Union für Investitionen, um die soziale und ökologische Transformation zu bewältigen. Außerdem ist es aufgrund der Teleologie der Art. 123-125 rechtlich umstritten, ob die Union zur Finanzierung der angesprochenen Herausforderungen Anleihen aufnehmen darf. Um eine langfristige europäische Unterstützung für Investitionen in den sozialen und ökologischen Umbau sicherzustellen, sind daher nicht nur die genannten Artikel zu streichen, sondern ist auch vertraglich klarzustellen, dass die Union zur Unterstützung entsprechender Investitionen europäische Anleihen aufnehmen kann.

Haushaltsregeln, die den wirtschaftlichen Herausforderungen angepasst werden können

Während die generelle Festlegung, dass übermäßige Defizite zu vermeiden sind (Art. 126 AEUV), zu begrüßen ist, hat sich gezeigt, dass feste Kriterien insbesondere in Krisensituationen und angesichts gigantischer sozialer und ökologischer Herausforderungen den Spielraum der Wirtschaftspolitik auf problematische Weise begrenzen. Die entsprechenden Festlegungen (Maastricht-Kriterien) im Protokoll Nr. 12 über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit sind daher zu streichen und ein Verweis auf die sogenannte goldene Investitionsregel in die Verträge aufzunehmen (siehe dazu oben den Abschnitt zur Wirtschaftspolitik).

Währungs- und Geldpolitik

Der Art. 127 legt als vorrangiges Ziel der Währungspolitik die Preisstabilität fest. Die einschlägige Textierung ist nahezu identisch mit dem deutschen Bundesbankgesetz, dass der Preisstabilität Vorrang gegenüber anderen wirtschaftspolitischen Zielen einräumt und im Einklang mit neoliberalen Vorstellungen verfasst wurde.²⁷ Während die Preisstabilität als eines der [Ziele eines magischen Vieleckes](#) als sinnvoll erscheint, entspringt die Vorstellung eines Vorranges der Preisstabilität gegenüber dem Ziel einer intakten Umwelt und umfassender und guter Beschäftigung dem alten Denken, dass uns in die gegenwärtige Krise geführt hat. Diese Festlegungen sind entweder allgemein zu streichen, oder durch eine Festlegung auf die Ziele der Europäischen Union (Art. 3 EUV) zu ersetzen.

Änderungen der Verträge für eine gerechte Steuerpolitik

Breite europäische Mehrheiten in zentralen Fragen der Verteilung, wie etwa die Besteuerung von Vermögen, Banken und Finanztransaktionen, die auch einen wichtigen Beitrag zur Finanzierung einer europäischen Investitionsoffensive für den sozialen und ökologischen Umbau darstellen, dürfen [nicht länger durch die Stimme eines einzelnen Ministers blockiert werden können](#).

Die jeweiligen Bestimmungen zur Einführung einer Finanztransaktionssteuer (Art. 113 AEUV) und einer einheitlichen bzw. harmonisierten Unternehmensteuer (Art. 115 AEUV) sehen jeweils Einstimmigkeit vor. Genau daran scheiterte auch der letzte Versuch der Einführung einer unionsweiten Finanztransaktionssteuer²⁸. Um eine

²⁷ Stefan Schäfer, Sollten Zentralbanken unabhängig sein? Neue Diskussionen über ein altes Dogma, Wirtschaftsdienst 2014, 69.

²⁸ Vorschlag für eine RL des Rates v 28.9.2011, KOM (2011) 594 endg.

Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit zu ermöglichen sind daher beide Bereiche dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren unterzuordnen.

Darüber hinaus braucht es eine umfassende Kompetenz der Union zur Vermeidung von Steuerhinterziehung und aggressiver Steuerschonung, die ebenfalls dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren unterstellt werden sollte.

Um steuerliche Gerechtigkeit zwischen den Transportmitteln zu erreichen und die steuerlichen Privilegien der internationalen Flug- und Schifffahrt beseitigen zu können, muss auch in diesem Bereich eine entsprechende Kompetenz der Union eingerichtet werden, die dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren unterliegt.

Um die Eigenmittelbasis der EU zu stärken ist neben den vereinbarten Quellen wie Plastiksteuer oder CO₂-Grenzausgleich auch ein neuer Anlauf für eine EU-weite Finanztransaktionssteuer notwendig.

4.2 Von einem liberalistischen Binnenmarkt zu einem diskriminierungsfreien, sozialen und ökologischen Wirtschaftsraum

Die Verfassung des Binnenmarktes bzw. der Marktfreiheiten weist heute eine liberalistische Schiefelage auf. Diese bringt die Verwirklichung von Gemeinwohlzwecken, sozialem Ausgleich und der Solidarität in wachsende Schwierigkeiten. Entsprechende Regelungen der Mitgliedstaaten kommen immer mehr unter Rechtfertigungsdruck und zwar auch dann, wenn [hinter ihnen keine protektionistischen Absichten stecken](#).

Ursache dafür ist eine jahrzehntelange Rechtsprechung des EuGHs, die das ursprüngliche Verständnis der Marktfreiheiten einer liberalistischen Transformation unterzogen und diese zu Super-Freiheitsrechten der Unternehmen umgebaut hat: Aus Diskriminierungsverboten, die gegen Protektionismus helfen sollten, wurden Beschränkungsverbote, die Unternehmer gegen öffentliche Interessen und Sozial- und Arbeitsrecht in Stellung bringen können.

Die Folgen wiegen im Bereich des sozialen Ausgleichs besonders schwer, da Arbeits- und Sozialrecht auf nationalstaatlicher Ebene aufgrund der Auslegung der Marktfreiheiten oft unangewendet bleiben muss, während gleichzeitig auf europäischer Ebene Kompetenzen zur Schaffung entsprechend europäischer Normen fehlen oder dem Einstimmigkeitsprinzip unterworfen sind. Dazu kommt, dass eine ausreichende Re-Regulierung auf europäischer Ebene aufgrund der starken institutionellen und ökonomischen Unterschiedlichkeit der Mitgliedstaaten, die wiederum durch die Konstruktion der WWU und des Binnenmarktes aufrechterhalten und vertieft wird, nur schwer zu erreichen sind.

Auf die Spitze getrieben wurde diese Entwicklung durch eine Rechtsprechungslinie ab 2007, in der der EuGH festhielt, dass selbst Kollektiv-/bzw Tarifverträge und entsprechende Forderungen sowie Streiks und andere gewerkschaftliche Maßnahmen an den Marktfreiheiten zu messen sind. Der EuGH ging dabei sogar so weit, dass er Marktfreiheiten prinzipiell Vorrang gegenüber sozialen Rechten und Grundrechten einräumte.²⁹ Diese Rechtsprechung des EuGH widerspricht dabei der Judikatur des EGMR zur Europäischen Menschenrechtskonvention.³⁰

In der Konsequenz führt die liberalistische Neufassung der Marktfreiheiten dazu, dass der sozialpolitische und gewerkschaftliche Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“ untergraben wird. Statt die Solidarität zwischen den Arbeitnehmer:innen verschiedener Länder zu fördern, werden sie zu einander selbst am gleichen Arbeitsort in Konkurrenz gesetzt. Das hat bei den Arbeitnehmer:innen, vor allem in jenen Sektoren, die davon besonders betroffen sind (Verkehr, Bau, Tourismus, usw.) und ihren Interessensvertretungen zu einem großen Vertrauensverlust in die Europäische Union und ihre Problemlösungskompetenz geführt.

All dies wird in den Europarechtswissenschaften auch als Problem erkannt. Die zur Einhegung der deregulativen Kraft der Marktfreiheiten aufgeworfenen rechtsinterpretatorischen Vorschläge (z.B. „Keck-Ausnahme“ und

²⁹ Florian Burger, Das Ende des Streikrechts – Grundrechte vs. Marktfreiheiten (2011).

³⁰ Valentin Wedl, Neues aus der Judikatur des EGMR zu den gewerkschaftlichen Grundrechten, DRdA 2009, 458

„Marktzugangskriterium“) als auch [sekundärrechtliche Maßnahmen](#) (z.B. „Monti-II-Verordnung“) haben sich jedoch als untauglich erwiesen. Es bedarf daher einer Korrektur der Europäischen Verträge.

Der ehemalige Richter des deutschen Bundesverfassungsgerichtes Dieter Grimm hat prinzipiell völlig zurecht argumentiert, dass die Ausgestaltung der Marktfreiheiten gar nicht Teil der Europäischen Verträge sein sollte, weil damit die prinzipielle Gestaltung des Binnenmarktrechts im Kern der demokratischen Gestaltung entzogen wird und daher eine „Dekontitutionalisierung“ vorgeschlagen. Anschließend soll die Ausgestaltung der Marktfreiheiten auf sekundärrechtlicher Ebene vorgenommen werden.³¹

Doch auch wenn die Marktfreiheiten zu Sekundärrecht herabgestuft werden würden, bestünden die Beschränkungen der regulativen Gestaltungsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten möglicherweise fort, da auch Verordnungen Anwendungsvorrang gegenüber mitgliedstaatlichem Recht zukommt. Denn eine nach der Herausnahme aus dem Primärrecht regulierungsfreundliche Neujustierung der Marktfreiheiten im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren ist angesichts der hergestellten [Interessendivergenz der Mitgliedstaaten unwahrscheinlich](#).

Richtig wäre daher die primärrechtliche Klarstellung, dass die Marktfreiheiten ausschließlich Gleichbehandlungsgebote umfassen: Keine grenzüberschreitende Leistung soll schlechter behandelt werden dürfen, als jene von einem Unternehmen mit Sitz im Inland. Das würde Protektionismus verhindern, wie es ein gemeinsamer Wirtschaftsraum verlangt. Gleichzeitig würde den Marktfreiheiten aber auch der deregulierende Überschuss zulasten von sozialen Rechten und öffentlicher Infrastruktur genommen.

Den dazu vorgeschlagenen Europäischen Pakt für sozialen Fortschritt hat eine [Studie der AK](#) mit entsprechenden Rechtstexten für eine Reform der europäischen Verträge ergänzt. Neben dem vorgeschlagenen Rückbau der Marktfreiheiten zu Gleichbehandlungsgeboten wird darin auch eine Lösung des Problems der verdeckten Diskriminierung vorgeschlagen. Des Weiteren ist darin auch das Anliegen des „Sozialen Fortschrittsprotokolls“ des EGB aufgehoben, welches fordert, dass soziale Rechte und die Ausübung der Tarifautonomie von den Marktfreiheiten unberührt bleiben sollen. Teil des vorgeschlagenen Paktes ist auch die primärrechtliche Verankerung des Grundsatzes der territorialen Arbeitskostengleichheit („gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“) als Rechtfertigungsgrund in den Marktfreiheiten. Um sicherzustellen, dass die Marktfreiheiten in Zukunft nicht länger in sensible gewerkschaftliche Grundrechte eingreifen und um ihnen ihre de-regulierende Kraft auf soziale und öffentliche Systeme zu nehmen, ist der Europäische Pakt für sozialen Fortschritt primärrechtlich umzusetzen.

4.3 Demokratisierung der Europäischen Institutionen

Die beschränkte Demokratie im Interesse einiger weniger muss überwunden werden, so dass die Union endlich breiten europäischen Mehrheiten, die sich entlang von Interessen und nicht entlang von nationalstaatlichen Grenzen konstituieren, Ausdruck verleiht. Dazu schlagen wir folgende Änderungen der Verträge vor.

Volle Mitentscheidung für das Europäische Parlament im Bereich der europäischen Wirtschaftspolitik

In der gesamten Wirtschaftspolitik verfügt das Europäische Parlament (EP) nur über Anhörungsrechte. Im Rahmen der Europäischen Krisenpolitik (siehe dazu etwa das Vorgehen der Troika) und im Bereich der Economic Governance hatte dies zur Folge, dass das EP, selbst wenn es dazu Mehrheiten gegeben hätte, keine Möglichkeit gehabt hätte, gegen die [grundrechtswidrige bzw. zerstörerische Austeritätspolitik](#) vorzugehen. Alle Verfahren im Bereich der Wirtschaftspolitik sind daher dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren zu unterstellen (Art. 121 Abs. 2, 4 und 5 AEUV). Auch im Bereich des Defizitverfahrens (Art. 126) muss das Anhörungsrecht des [EP zu einem Mitentscheidungsrecht ausgebaut werden](#). Denn die Debatten und Entscheidungen des Europäischen Parlaments sind öffentlich und transparent. Die Abgeordneten sind direkt gewählt und müssen sich regelmäßig einer Wiederwahl stellen.

³¹ Dieter Grimm, Europa ja – aber welches? – Zur Verfassung der europäischen Demokratie (2016).

Initiativrecht für das Parlament

Das Europäische Parlament muss endlich mit dem Initiativrecht, einem der wesentlichsten Rechte des demokratischen Parlamentarismus, ausgestattet werden. Derzeit hat dieses Recht nur die Kommission, die daher allein entscheiden kann, ob sie einen Gesetzesvorschlag vorlegt oder nicht. Darüber hinaus kann sie auch, wenn sie sich dazu entscheidet, mit der Formulierung des Entwurfes eine Grundausrichtung des Rechtsaktes vorgeben. Das einzige direkt gewählte EU-Organ braucht daher ein volles Initiativrecht.

Wirklich europäische Wahlen

Die europäischen Wahlen sollen mit wirklichen europäischen Listenverbänden, europäischen Wahlprogrammen und gesamteuropäischen Spitzenkandidat:innen für das Amt des:der europäische:n Kommissionspräsident:in stattfinden. Auf eine entsprechende regionale Vertretung könnte dann im Rat geachtet werden, der in Richtung einer zweiten Kammer des europäischen Parlaments umgebaut werden sollte.

Die Europäische Kommission als gewählte Europäische Regierung

Die Bestellung der einzelnen Kommissar:innen durch die Mitgliedstaaten führt dazu, dass auf europäischer Ebene fortwährend eine Konzentrationsregierung gebildet wird. Dadurch, dass die Kommission nicht durch die Fraktionen im europäischen Parlament und entsprechenden Regierungsverhandlungen gebildet wird, werden die unterschiedlichen programmatischen Herangehensweisen der Fraktionen kaum sichtbar. Das stützt die Wahrnehmung, dass es sich bei der Kommission um den Ausdruck einer europäischen Einheitspartei handelt, die sich nicht entlang von Interessen bzw. Interessenkoalitionen bildet. Dadurch werden neo-nationalistische Tendenzen befeuert. Die Kommission ist daher in Zukunft durch das europäische Parlament mit einfacher Mehrheit zu bestellen. Genauso soll dieser dann auch mit einfacher Mehrheit – nicht so wie momentan mit 2/3 Mehrheit (Art. 234 AEUV) – das [Misstrauen ausgesprochen werden können](#).

Lobbying

Brüssel hat sich zum weltweit größten Lobbyingzentrum entwickelt, in dem rund 1,8 Mrd. € jährlich für die Einflussnahme in die [EU-Rechtsetzung ausgegeben werden](#). Das Lobbying erfolgt zum Teil offen, zum Teil jedoch auch über intransparente Kanäle wie [jüngste Untersuchungen von Corporate Europe Observatory](#) zum Grünen Deal und zur Wettbewerbspolitik zeigen.

Es zeigt sich auch immer wieder, dass insbesondere der Rat für Lobbying von Unternehmen empfänglich ist, während gesellschaftspolitische Interessen viel zu wenig berücksichtigt werden. So kommt auf 13 Gespräche von Ratsvertreter:innen mit Konzernen und Unternehmensverbänden [nur ein Termin mit einer Nichtregierungsorganisation oder einer Gewerkschaft](#).

Die BAK fordert daher, dass Gewerkschaften und Zivilgesellschaft von den politischen Vertreter:innen gleichrangig gehört werden müssen, um ausgewogene Entscheidungen treffen zu können. Vor allem auf Ratsebene zeigt sich darüber hinaus, dass es an Transparenz fehlt. Es muss auf der Rats-Webseite klar ersichtlich sein, welche Vertreter:innen in die unterschiedlichen Ratsformationen eingeladen wurden. Auf eine Ausgewogenheit zwischen den unterschiedlichen Interessen ist bei solchen Treffen zu achten. Darüber hinaus soll sich der Rat verpflichten, seine [Lobbying-Termine offenzulegen](#), was bislang nur vom Ratsvorsitz aber keinem der anderen Ratsmitglieder erfolgt.

Demokratische und transparente Ernennung der Richter:innen am Europäischen Gerichtshof

Nach derzeitigem Muster werden wichtige Organe der Europäischen Union durch den Rat in einem weitgehend der Öffentlichkeit vorenthaltenen Verfahren besetzt. Insbesondere beim Europäischen Gerichtshof konnten dadurch auch Richter:innen ihr Amt verrichten, die letztlich in ihrer Urteilsfindung eine erstaunlich arbeitnehmerfeindliche Linie erkennen ließen. Dies führte nicht zuletzt in den Urteilen in den Rechtssachen Laval (Schweden), Rüffert

(Deutschland) oder „Henry am Zug“ bzw. Dobersberger³² (Österreich) zu einem erheblichen Vertrauensverlust in die Europäische Rechtsprechung. Abgesehen von wichtigen materiellrechtlichen Anpassungen (vgl oben XY) ist daher auch das Vertrauen in die Entscheidungskompetenz der europäischen Gerichte wieder zu stärken. Kandidat:innen für das Amt eines bzw. einer Richter:in am Europäischen Gerichtshof sollen sich in Zukunft – etwa nach US-amerikanischem Vorbild – einem Hearing im Rechtsausschuss des Europäischen Parlamentes stellen und anschließend vom Plenum des Europäischen Parlaments bestätigt werden (mit Anhörungsrecht des Rats). In ähnlicher Weise könnte auch bei den Mitgliedern des Europäischen Rechnungshofs vorgegangen werden.

Beitritt zur Europäischen Menschenrechtskonvention

Die Europäische Union muss, wie das schon der Vertrag von Lissabon vorsieht, endlich der Europäischen Konvention für Menschenrechte beitreten. [Nachdem der EuGH zum Ergebnis kam](#), dass eine entsprechende Beitrittsübereinkunft nicht mit Art. 6 Abs. 2 EUV und dem Protokoll (Nr. 8) zu Art. 6 Abs. 2 des Vertrags über die Europäische Union vereinbar sei, sind die einschlägigen Bestimmungen entsprechend anzupassen, so dass ein neues Übereinkommen den Beitritt ermöglicht und darin festgehalten werden kann, dass gegenüber EU-Rechtstakten und EuGH-Urteilen eine Beschwerde beim EGMR zulässig ist, sofern dargelegt werden kann, dass der jeweilige EU-Rechtsakt oder das EuGH-Urteil Grundrechte verletzt. Es handelt sich auch um eine weitere Abhilfemaßnahme um mutmaßlich menschenrechtswidrigen Urteilen des EuGH einen strukturellen Riegel vorzuschieben.

Weiterentwicklung des Rates der Europäischen Union in Richtung einer parlamentarischen Länderkammer

In Anbetracht der enormen Macht, die dem Rat der EU in der europäischen Rechtsetzung zukommt, ist die Intransparenz seiner Entscheidungsfindung nicht mehr hinnehmbar und wird zu Recht als eine der Quellen des Demokratie- und Legitimationsdefizits der europäischen Entscheidungsarchitektur beanstandet. Dazu tritt die intransparente Kultur von Entscheidungsträger:innen keinen hinreichenden Einblick in ihr Verhandlungsverhalten auf europäischer Ebene zu geben. Dies schürt letztlich Ängste in der Bevölkerung, hinters Licht geführt zu werden, wann immer wichtige Beschlüsse im Rat anstehen. Um diesen Bedenken zu begegnen, gehört die Debatte zur Demokratisierung des Rates nach Ansicht der BAK wieder belebt. Einen wertvollen Beitrag dazu leisteten etwa die Außenminister aus 10 Mitgliedstaaten, darunter auch Deutschland und Österreich. Sie schlugen noch 2012 die Umwandlung des Rats in eine Länderkammer vor.³³ Es ist bedauerlich, dass derartige Vorschläge von ihren Nachfolger:innen nicht mehr aufgegriffen werden.

Europäische Handlungsfähigkeit stärken

Gerade die dramatischen sozialen und ökologischen Herausforderungen der Gegenwart erfordern eine Union, die auf neue Entwicklungen und Fragen relativ rasch reagieren kann. Im Lichte der oben skizzierten Verkrustungen der EU-Verträge ist eine offene und ehrliche Debatte über jene Zuständigkeiten zu führen, die die Union im 21. Jahrhundert zur Bekämpfung der riesigen Herausforderungen der Zeit benötigt. Einzelne neoliberale Trutzburgen dürfen nicht länger breite europäische Mehrheiten blockieren, wenn diese etwa die Einführung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens im Bereich des Europäischen Steuerrechts fordern, damit Konzerne und das Finanzsystem durch eine EU-weite Gesamtkonzernsteuer und die Einführung einer Finanztransaktionssteuer endlich ihren gerechten Beitrag zum Erhalt des Gemeinwesens beitragen. Es erscheint daher geradewegs abwegig, in wichtigen steuerrechtlichen Fragen weiter an der Einstimmigkeit unter den Mitgliedstaaten festzuhalten. Aber auch über das Steuerrecht hinaus muss die Frage der europäischen Kompetenzen dahingehend überprüft werden, ob sie noch angemessen ausgestaltet sind. Wo immer es zur Bewältigung der Herausforderungen der Zeit einer Anpassung der europäischen Zuständigkeiten bedarf, ist es ein Gebot der Stunde, diese vorzusehen Und es

³² <https://awblog.at/henry-am-zug-oder-doch/>

³³ <https://www.diepresse.com/767263/umbauplan-fur-einen-eu-staat>

ist gewiss müßig zu betonen, dass ein derartiges Vorgehen nur dann gelingen kann, wenn auf allen Ebenen die Bevölkerung Europas entsprechend einbezogen wird. Dieser Anforderung trägt jedoch die Ausrichtung der „Konferenz zur Zukunft Europas“ nicht ausreichend Rechnung.

Demokratisches Änderungsverfahren

Das derzeitige Vertragsänderungsverfahren ist undemokratisch und hilft die neoliberale Verfasstheit der Union zu konservieren, die spätestens in der gegenwärtigen Vielfachkrise nicht mehr zweckmäßig ist. Einzelne neoliberale Trutzburgen dürfen nicht länger breite europäische Mehrheiten blockieren, wenn diese etwa die Einführung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens im Bereich des Europäischen Steuerrechts fordern, damit Konzerne und das Finanzsystem durch eine EU-weite Gesamtkonzernsteuer und die Einführung einer Finanztransaktionssteuer endlich ihren gerechten Beitrag zum Erhalt des Gemeinwesens beitragen. Gerade die dramatischen sozialen und ökologischen Herausforderungen brauchen eine Union, die auf neue Entwicklungen und Fragen relativ rasch reagieren kann. Daher soll eine Abänderung des Primärrechts in Zukunft durch eine 2/3 Mehrheit im europäischen Parlament und durch eine einfache Mehrheit in einer europäischen Volksabstimmung möglich sein. Wahlberechtigt dazu sollen alle Menschen in Europa sein, die das sechzehnte Lebensjahr vollendet haben. Aus Gründen der Effektivität könnte diese Abstimmung, sollte kein unmittelbarer Änderungsbedarf bestehen, bei Bedarf gemeinsam mit den Wahlen zum Europäischen Parlament durchgeführt werden.

5 Einsatz von Brückenklauseln und der verstärkten Zusammenarbeit

Der Vertrag sieht für den Übergang zur Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit und zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren derzeit ein vereinfachtes Gesetzgebungsverfahren vor (sogenannte Passerelle-Regelung bzw. auch Brückenklausel in Art. 48 Abs. 7 EUV)³⁴. Darüber hinaus ermöglichen die Europäischen Verträge die verstärkte Zusammenarbeit einiger Mitgliedstaaten. Da beide Möglichkeiten nicht selten als Chance für ein sozial vertieftes bzw. ein an die Herausforderungen der Zeit angepasstes Europa angeführt werden, wird ihr Potential im Folgenden ausgelotet.

Verfahren zu verstärkter Zusammenarbeit

Möchte ein Mitgliedstaat oder eine Gruppe von Mitgliedstaaten ein entsprechendes Verfahren starten, muss es dazu einen Antrag an die Kommission stellen (Art. 329 Abs. 1 AEUV). Zuvor muss der Versuch einer gemeinsamen Regelung gescheitert sein. Die Kommission entscheidet in weiterer Folge frei, ob sie ein entsprechendes Gesetzgebungsverfahren startet. Sollte die Kommission sich dazu entscheiden, braucht es dazu eine Ermächtigung des Rates, der dafür mit einfacher Mehrheit entscheidet. Explizit hält der Art. 326 AEUV fest, dass die verstärkte Zusammenarbeit allgemein das Unionsrecht zu achten hat, im Besonderen aber auch garantieren muss, dass dadurch der Binnenmarkt nicht beeinträchtigt wird, es zu keiner Verzerrung des Wettbewerbes zwischen den Mitgliedstaaten kommt und die Regelung kein Hindernis für den Handel darstellen darf.

Einer sozial und ökologischen Re-Regulierung im Rahmen der verstärkten Zusammenarbeit (die oft auch mit den Begriffen eines Kerneuropas oder eines Europas der zwei Geschwindigkeiten angesprochen wird) sind daher sehr enge Grenzen gesetzt. Zum einen ist ihre Zulässigkeit an der liberalistischen Binnenmarktverfassung zu messen. Zum anderen könnte ein Voranschreiten von einigen Mitgliedstaaten etwa im Bereich der Konzernbesteuerung oder von höheren sozialen und klimapolitischen Standards, gerade aufgrund des durch das Beschränkungsverbot garantierten Zugangs zu den Märkten der Mitgliedstaaten der verstärkten Zusammenarbeit, von jenen Mitgliedstaaten außerhalb dieser Zusammenarbeit mit niedrigen Standards unterlaufen werden. Das Verfahren der verstärkten Zusammenarbeit ist daher kein geeignetes Mittel, um die sozialen, demokratischen, wirtschaftspolitischen und ökologischen Defizite der Union zu beheben.³⁵

³⁴ Dazu kommen noch spezielle Brückenklausele in Art. 31 Abs. 3 EUV, Art. 81 Abs. 3 UAbs. 2 AEUV, Art. 153 Abs. 2 AUV und 192 Abs. 2 UAbs. 2 AEUV.

³⁵ Andreas Fischer-Lescano / Steffen Kommer, EU in der Finanzkrise – Zur Leistungsfähigkeit des Verfahrens der verstärkten Zusammenarbeit für eine Intensivierung der Wirtschafts- und Sozialpolitik, Kritische Justiz 2011, 412.

Passerelle-Regelung

Die Regelung stellt in Wirklichkeit eine Form der Primärrechtsänderung dar. Allerdings ist diese begrenzt, da damit keine neuen Kompetenzen eingeführt werden können, sondern vielmehr 1) bestehende Kompetenzen ausschließlich dahingehend geändert werden können, dass diese nicht einstimmig, sondern mit qualifizierter Mehrheit wahrgenommen und 2) Beschlussfassungen, die bisher nach einem besonderen Gesetzgebungsverfahren dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren unterstellt werden können.

Für einen entsprechenden Übergang braucht es einen einstimmigen Beschluss des Rates, der im Anschluss an alle nationalstaatlichen Parlamente übermittelt wird. Kommt es in keinem der nationalstaatlichen Parlamente zu einer Ablehnung, gilt der Beschluss als erlassen. Daher könnte ein Abgehen von der Einstimmigkeit im Interesse einer sozialen und ökologischen Transformation (etwa im Bereich des Steuerrechts) und eine gleichberechtigte Einbeziehung des Europäischen Parlaments in Bereichen ermöglicht werden, in denen es bisher aufgrund des besonderen Gesetzgebungsverfahrens nur mit Anhörungsrechten einbezogen war (aus Arbeitnehmer:innenperspektive u.a. interessant: Art. 64 Abs. 3 AEUV – Rückschritte im Kapitalverkehr mit Drittländern; Art. 113 und 115 AEUV – Harmonisierung des Steuerrechts; Art. 126 Abs. 14 UAbs. 2 und 3 AEUV – Protokoll für Defizitverfahren; Art. 153 Abs. 2 UAbs. 3 und 4 AEUV – Einzelbereiche der Sozialpolitik; Art. 312 Abs. 2 AEUV – mehrjähriger Finanzrahmen).

Im Vergleich zu einer Vertragsänderung im Rahmen des ordentlichen Änderungsverfahrens (mit oder ohne Konvent) hat diese Primärrechtsänderung daher niedrigere Zustimmungserfordernisse, da „schon“ die Einstimmigkeit unter den Regierungsvertretern und kein Veto der Parlamente reicht und es daher zu keiner nationalstaatlichen Ratifizierung kommen muss. Dennoch löst auch dieses Verfahren nicht das Problem, dass weiterhin ein einzelner Regierungschef bzw. ein nationalstaatliches Parlament ausreicht, um breite europäische Mehrheiten zu blockieren.

6 Ausblick

Die Konferenz zur Zukunft Europas bietet eine Chance, die dringenden Fragen, vor denen Europa steht, zu diskutieren. Wenn die Konferenz einen Beitrag dazu leisten möchte, die sozialen, ökologischen und demokratischen Herausforderungen auch zu lösen, muss sie die Politik auffordern, die jetzigen Spielräume der europäischen Verträge rasch und umfassend auszunützen. Gleichzeitig muss aber auch thematisiert werden, dass die notwendige soziale und ökologische Transformation nur gelingen kann, wenn das neoliberale Verfassungskorsett der EU dafür mittel- bis langfristig abgestreift wird.

Die Ausgestaltung der Konferenz macht es aber sehr unwahrscheinlich, dass es dazu kommen wird. Denn die durch die Geschäftsordnung vorgesehene einstimmige Beschlussfassung lässt nur eine Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner erwarten und öffnet Obstruktionspolitik Tür und Tor.

Damit wird, wie auch in den Verträgen selbst, Sonderinteressen und Machteliten ein Vetorecht gegen Kompetenzen und Maßnahmen im Interesse breiter europäische Mehrheiten eingeräumt. Eine zukunftsfähige, soziale und ökologische Union muss dementsprechend umfassend demokratisiert werden und Politik für und durch die europäische Bevölkerung machen. Dementsprechend ist zumindest im Anschluss an die Konferenz zur Zukunft Europas auf eine breite und öffentliche Debatte zu hoffen, die eine Änderung der europäischen Verträge mit dieser Zielsetzung einfordert.