

**April 2014**

[**http://www.republik-online.at/stabiler-denn-je-131113.html#**](http://www.republik-online.at/stabiler-denn-je-131113.html)

**Stabiler denn je**

**Die EU ist durch die gemeinsame Bewältigung der Wirtschafts- und Finanzkrise gestärkt. Ihre Beliebtheit hält sich dennoch bei vielen Bürgern in Grenzen. REPUBLIK nimmt die bevorstehende EU-Wahl zum Anlass, um mit Verwaltungsexperten die Zukunft der Union zu diskutieren.**

[](http://www.republik-online.at/bilder/d215/AKG328304.jpg%22%20%5Co%20%22Wie%20die%20Sterne%20auf%20der%20EU-Flagge%20tanzen%20diese%20jungen%20Damen%20auf%20einem%20%C3%96lgem%C3%A4lde%20des%2019.%20Jahrhunderts%20im%20Kreis.%20Ganz...%20%C2%A9%20%C2%A9%20Sotheby%E2%80%98s%20/%20akg-images; www.akg-images.de" \t "_self)

Wie die Sterne auf der EU-Flagge tanzen diese jungen Damen auf einem Ölgemälde des 19. Jahrhunderts im Kreis. Ganz so harmonisch ist es in den vergangenen Jahren zwischen den Mitgliedstaaten der EU nicht immer abgelaufen, schließlich musste man die Finanz- und Währungsprobleme in den Griff bekommen. Das gemeinsame Ziehen an einem Strang lässt die EU gestärkt aus der Krise hervorgehen.

**Text: Gudrun Haigermoser**

Allen Unkenrufen zum Trotz ist der Euro weiterhin eine starke Währung. Kein Land ist in die Pleite geschlittert. Und trotz der einen oder anderen Drohung bleiben Austritte unwahrscheinlich. „Die Union ist heute stabiler als noch vor zehn Jahren. Die große Krise hat schlussendlich zu einer Stärkung geführt", sagt Hubert Heiss, Leiter der Sektion für EU-Koordination und wirtschaftspolitische Angelegenheiten im Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA), und ergänzt: „Sogar in Griechenland geht’s mit der Wirtschaft wieder bergauf." Jetzt gilt es, das neu erstarkte Gemeinschaftsgefühl zu festigen und vor allem die Bürger an Bord zu holen. Denn die sind nach wie vor skeptisch, wiewohl sich anhand des aktuellen Eurobarometers eine leichte Verbesserung der Einstellung der Österreicher zeigt.

"Durch die gemeinsame Überwindung der Finanz- und Wirtschaftskrise hat die EU in den vergangenen drei Jahren größere Integrationsschritte gemacht als in den zwanzig Jahren davor", so EU-Experte Heiss weiter. Um diese Stabilität abzusichern, müssen Instrumente, die aus Dringlichkeit außerhalb der Verträge geschaffen wurden, in die EU-Verträge integriert werden. Dazu gehören die zwischenstaatlichen Verträge über den Fiskalpakt ebenso wie der europäische Stabilitätsmechanismus und der Abwicklungsfonds für Banken. „Die aktuelle Situation ist nicht ideal, weil Regeln des EU-Rechts keine Anwendung finden und das Europäische Parlament keinen Einfluss hat", erklärt Heiss.

Für den an der Universität Innsbruck lehrenden Politologen Andreas Maurer ist diese Tendenz, außerhalb des EU-Rechts Partnerschaften zu gründen, ein Rückschritt: „Solche Alleingänge – vor allem großer Staaten – halte ich für gefährlicher als eine Stagnation." Ob eine Integration in das EU-Recht allerdings so schnell wie gefordert passieren kann, das ist eine andere Frage. Wie man aus leidiger Erfahrung weiß, sind Vertragskonferenzen langwierig. Alle Personen, die an den zehnjährigen Vorarbeiten zum Vertrag von Lissabon beteiligt waren, können davon ein Liedchen trällern.

**EU-Wahlen: Wichtiger als gedacht**
Das Europäische Parlament (EP) hat mit einem anderen Kuriosum zu kämpfen: Seine zunehmende Bedeutung gegenüber den nationalen Parlamenten steht in krassem Widerspruch zur stetig sinkenden Beteiligung an EU-Wahlen. „Dabei sind sie wichtiger, als man glaubt. Es geht nicht um Nebensächlichkeiten, sondern um EU-Recht, das uns alle im Alltag betrifft", sagt Heiss. Aktuelles Beispiel: die umstrittene Saatgutverordnung, die durch das EP – nach massiven Bevölkerungsprotesten – Mitte März abgelehnt wurde.

Richard Kühnel, Leiter der Vertretung der EU-Kommission, sieht heuer „eine echte Chance", dass die großen europäischen Themen wie Sozial-, Energie-, Umwelt- und Außenpolitik Teil der Wahlentscheidung sind. Er fordert deshalb die Wahlwerber auf, „einen positiven und konstruktiven Wahlkampf ohne innenpolitisches Hickhack zu führen". Der ambitionierte Wunsch in Sachen Wahlbeteiligung am 25. Mai lautet 50 Prozent, was gegenüber 2009 eine Steigerung bedeuten würde (2009: 46,2 Prozent, 2004: 42,43 Prozent; Quelle BMI; Isa/Sora).

**Jedem Land sein Kommissar**
Und wie steht es um die Zusammensetzung der Kommission, besteht hier Reformbedarf? Zumindest wird eine Verkleinerung von Politikern immer wieder ins Spiel gebracht. Für kleinere Mitgliedstaaten sei es ein hoher kultureller Wert, „dass es an der Spitze der EU einen Bürger ihres Landes gibt", sagt Professor Maurer. Nach dem Vertrag von Lissabon ist es theoretisch möglich, die Kommission zu verkleinern. Weitere Tendenzen in diese Richtung sind allerdings – vor allem nach dem irischen Referendum, als das Land für sich dezidiert die Garantie eines eigenen Kommissars ausbat – derzeit keine in Sicht.

Auch gibt es keinen echten Nachweis dafür, dass schlanker gleich besser ist. Eine andere – nicht ganz neue – Überlegung könnte schon in der künftigen Kommission umgesetzt werden: Die Kommissare werden in thematischen Clustern – z. B. Wirtschaft, Umwelt, Außenpolitik – zusammengefasst, um eine überschaubarere Struktur mit gemeinsamem Unterbau zu schaffen. Ein Kommissar als Primus inter Pares würde dann dieser Gruppe vorsitzen.

**Weniger Leute, mehr Aufgaben**Politologe Maurer lobt die Brüsseler Verwaltung: „Das Gerede vom riesigen bürokratischen Brüsseler Wasserkopf ist Unsinn und empirisch nicht nachweisbar." 35.000 Beamte in der europäischen Kommission sind für einen Raum mit 560 Millionen Einwohnern eine überschaubare Zahl. Dennoch sieht sich die EU-Verwaltung wie alle nationalen Verwaltungen auch mit der Notwendigkeit massiver Einsparungen konfrontiert. „In den nächsten Jahren wird der Personalstand um fünf Prozent gekürzt", sagt Kommissionsvertreter Kühnel. Bei gleichzeitiger Zunahme der Kompetenzen eine große Herausforderung.
Neben den quantitativen gibt es auch qualitative Herausforderungen zu bewältigen: Das Interesse junger Akademiker, in der europäischen Verwaltung Karriere zu machen, hat stark abgenommen. Der Grund sind wohl deren Imageprobleme. Nun geht es darum, den europäischen Dienst attraktiv zu halten und wieder aufzuwerten. Kühnel: „Österreich ist in der europäischen Verwaltung mit hochrangigen Beamten gut vertreten, schwächelt aber beim Nachwuchs." Das Bundeskanzleramt informiert bereits über die zahlreichen Karrieremöglichkeiten in den EU-Institutionen, wie man das in der Jobbörse des Bundes erkennen kann. Dieses Service können karriereorientierte Bundesbedienstete nutzen, die an einer vorübergehenden Tätigkeit in den EU-Institutionen interessiert sind. Eine Möglichkeit, österreichische Expertise einzubringen, bietet zum Beispiel die maximal vierjährige Entsendung von nationalen Experten zur EU-Kommission. Für Bedienstete, die für einen kürzeren Zeitraum EU-Luft schnuppern wollen, bietet die Kommission zweimal jährlich das Programm zur „beruflichen Weiterbildung nationaler Sachverständiger" an.

**Der Blick in die Zukunft**Welche Perspektiven für die Union sehen nun Experten in den kommenden Jahren? Für Gerda Falkner, Leiterin des Instituts für europäische Integrationsforschung (EIF) an der Universität Wien, hängt dies wesentlich von den Entscheidung der Nationalstaaten ab, eine der beiden folgenden Richtungen zu wählen: Die integrative Ansatz geht davon aus, dass Probleme nur durch gemeinsames Auftreten gelöst werden können. Das betrifft viele Themen, nicht nur die Finanzkrise, zum Beispiel auch das Auftreten gegenüber Russland. „28 Einzelstaaten haben gegenüber globalen Märkten und Mächten einfach weniger Potenzial als die große Einheit EU." Der disintegrative Ansatz stellt hingegen nationale Eigeninteressen in den Vordergrund. „Gewinnt diese Einstellung die Oberhand, geht die EU in Richtung Rückbau", warnt Falkner.

Richard Kühnel, Leiter der Vertretung der Europäischen Kommission in Österreich, sieht Europa an einer zentralen Wegscheide. Was Falkner „integrativ" und „disintegrativ" bezeichnet, definiert Kühnel als „mehr" oder „weniger". Die Sympathie des Kommissionsvertreters gilt „nicht überraschend" einem Mehr: „Nehmen wir uns in Europa nur mehr als Nationen wahr, werden wir fundamental und rasch an Bedeutung verlieren." Die Integration müsse dort stärker werden, wo große Antworten notwendig seien: Dazu gehören die Außen-, die Sicherheits- und die Energiepolitik. Das heißt für Kühnel aber nicht, dass die Union jedes Detail regeln soll: „Wir müssen in den großen Fragen stärker aktiv werden. In kleinen Fragen kann man der Subsidiarität wieder mehr Spielraum geben."

**Vom Binnenmarkt zur Sozialunion?**Der Fokus auf den Binnenmarkt soll laut Politikwissenschaftler Maurer geht es nächster Schritt gelockert werden, denn „zentrale Bedeutung" habe „die Energiewende. Eine Sozialunion ist zwar ebenso dringlich, aber keine wahrscheinliche Entwicklung: Eine echte Vergemeinschaftung der Arbeitsmarkt-, Beschäftigungs- und Sozialschutzpolitik würde stark in die nationalen Kompetenzen eingreifen und ruft gegenwärtig fast nur Ängste hervor." Dennoch muss es in der Sozialpolitik vorangehen, die Einführung einer europäischen Arbeitslosenversicherung wäre sinnvoll, ebenso die Schaffung einer „Sozialabbaubremse", analog zur Schuldenbremse des Fiskalpakts.

Eine Sozialunion ist auch für Heiss in absehbarer Zeit nicht realisitisch, denn „eine Harmonisierung kann objektiv nur eine unterhalb des österreichischen Niveaus sein. Und das wollen wir nicht." Trotzdem gibt es viele sozialpolitische Bereiche, in denen die Union aktiv werden kann: Nämlich dort, wo es um eine gemeinsame europäische Dimension wie zum Beispiel die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit oder um Anerkennung von sozialen Rechten geht.

**Gemeinsame Wirkung nach außen**„Im Auftritt nach außen sind wir gemeinsam wirklich besser beraten", sagt Heiss und geht hierin mit allen Experten d’accord, in Sachen Außenwirkung als Einheit aufzutreten. Trotz der Etablierung des europäischen auswärtigen Dienstes bleibt – auch für kleine Staaten wie Österreich – die Möglichkeit, sich außenpolitisch zu profilieren. Das scheint ein Widerspruch zu sein. Ist es aber nicht, wenn sich die Mitgliedsländer dabei auf sinnvolle Bereiche konzentrieren. „Es gibt Nischen für Engagements einzelner Länder, die die gemeinsame Außenpolitik gut ergänzen", sagt Heiss und verweist auf Österreichs gewachsene Expertise in Sachen Menschenrechte oder auf gute Kontakte in den Osten und Südosten Europas. Eine Ausnahme ist für Heiss der konsularischen Schutz und die Vertretung wirtschaftlicher Interessen österreichischer Firmen im Ausland: „Das kann der europäische Dienst – noch – nicht machen."
Richard Kühnel wünscht sich „mehr Mut", in der gemeinsamen Außenpolitik Mehrheitsentscheidungen zuzulassen. Das im Moment geltende Einstimmigkeitsprinzip verhindert oft ein Tätigwerden der Union.

**Erweiterung: Bitte warten**Für viele Länder ist die Möglichkeit einer Annäherung an die EU wichtig, um innenpolitische Reformen durchzusetzen, wie das aktuelle Beispiel der Ukraine zeigt. „Daher wird es weitere Beitritte oder andere Formen der Zusammenarbeit geben. Es muss ja nicht immer gleich eine Vollmitgliedschaft sein", sagt EU-Expertin Falkner. Politologe Maurer sieht etwa in der Mitgliedschaft in einer reformierten EFTA oder einer Zollunion mit der EU eine solche Alternative. Vor allem, wenn es um eine engere Kooperation mit Staaten geht, „die aus unterschiedlichen Gründen nicht in der Lage sind, der EU beizutreten". Wie eben die Türkei oder auch die Ukraine.
Obwohl viele aktuell noch nicht beitrittsreif sind, ist es für Botschafter Heiss aus österreichischer Sicht wichtig, dass langfristig alle Länder des Westbalkans Mitglieder werden. „Sonst wäre die Stabilität in der Region wieder gefährdet." Langfristig prognostiziert Heiss ein Anwachsen auf „vielleicht 32 Mitglieder". In jedem Fall müssen vor einem Beitritt die Rechts- und Verwaltungssysteme an jene der EU angepasst werden. Bei Rumänien und Bulgarien war das nicht im erforderlichen Maß der Fall. Deshalb sind hier „die Probleme durch dieses Ungleichgewicht in Sachen Demokratie und Rechtsstaatlichkeit immer noch groß. Das kann auch eine Warnung für die Zukunft sein", so Institutsleiterin Falkner.

**HINTERGRUND**

**Die Ideen der Parteien zur EU-Verwaltung**REPUBLIK hat auch bei vier österreichischen Parteien nachgefragt, welche Reformschritte sie für die europäische Verwaltung vorschlagen. Sie treten in seltener Einigkeit auf: Alle fordern in Hinkunft nur mehr einen Standort für das EU-Parlament. Nur die Neos betreten mit ihrer Idee eines EU-Konvents neue Pfade.

**SPÖ:** „Der Verwaltungsapparat der EU als eine Union, die aus 28 Mitgliedstaaten besteht, ist verhältnismäßig schlank. 60.000 EU-Beamte bei 506 Millionen EU-Bürgern – im Vergleich dazu etwa 240.000 Beamten allein im US-Heimatschutzministerium (bei 315 Mio. US-Bürgern). Es gibt aber Kosten, die zu Recht in der Kritik stehen. Wenn etwa ein Fünftel des EU-Budgets dafür aufgewendet wird, dass zwei Standorte des EU-Parlaments unterhalten werden und die Abgeordneten gezwungen sind, zwölfmal im Jahr für Plenartagungen von Brüssel nach Straßburg zu übersiedeln, dann sehen wir Handlungsbedarf."

**ÖVP:** „Verwaltung ist notwendig. Ohne funktionierende Verwaltung gibt es auch kein funktionierendes Gemeinwesen. Klar ist aber: Verwaltung muss effizient, transparent und bürgernah sein. Und hier gibt es in Europa Aufholbedarf: Um mehr Effizienz zu erzielen und Kosten zu sparen, wollen wir, dass das Europaparlament künftig nur mehr einen Standort hat. Sinnvoll wäre es auch, statt neuer Regelungen bestehende Maßnahmen transparent und konsequent umzusetzen. Zudem treten wir für eine Bereinigung der Rechtsvorschriften auf EU-Ebene ein. Generell sollen Anreizsysteme den Vorrang vor Vorschriften haben."

**GRÜNE:** „Ein Parlament auf zwei Sitze in Brüssel und Straßburg verteilt – ­diese teure, ineffiziente und umweltschädliche Verdoppelung lehnen die Grünen ab. Dieser monatliche Wanderzirkus mit 180 Millionen Euro Mehrkosten und 20.000 Tonnen CO2-Ausstoß pro Jahr gehört gestoppt. Das Europaparlament braucht nur einen Sitz in Brüssel. Und wir Grüne setzen uns seit Jahren vehement für eine tiefgreifende Reform des EU-Gehaltssystems ein. In Krisenzeiten darf die Steigerung der Gehälter von EU-Beamten nicht über der Inflationsrate liegen, bei hohen Einkommen gehört sie ausgesetzt oder durch eine Solidaritätsabgabe neutralisiert."

**NEOS:** „Wir wollen Europa und seine Strukturen grundlegend neu erfinden. Das Projekt der gemeinsamen EU-Verfassung soll durch einen Konvent, unter Beteiligung aller Bürger, wieder aufgenommen und im Rahmen der nächsten EU-Wahl darüber abgestimmt werden. Wir schlagen außerdem eine Demokratisierung der Institutionen vor. Rat und Parlament sollen zu einem echten Zwei-Kammern-System werden und die derzeitige Kommission zu einer echten EU-Regierung, deren Präsident auch direkt vom Volk gewählt wird. Wie im Parlament schon üblich, sollen auch die Entscheidungen im Rat transparent gemacht werden."

[](http://www.republik-online.at/bilder/d215/grafik_eu_zufriedenheit.jpg%22%20%5Co%20%22%20%22%20%5Ct%20%22_self)

**Bitte sagen Sie mir, inwieweit Sie jeder der folgenden ­Aussagen zustimmen oder nicht zustimmen: Zufriedenheit mit der EU ist ambivalent**Nur 34 Prozent glauben, ihre Stimme zähle in der EU. Positiver sieht man die Rolle der Gemeinschaft im globalen Kontext: Für 61 Prozent zählt die Stimme der Union in der Welt. Während 42 Prozent der Aussage, das Land wäre ohne die EU besser für die Zukunft gerüstet, zustimmen, widersprechen 48 Prozent.

[](http://www.republik-online.at/bilder/d215/eu_image.jpg%22%20%5Co%20%22%20%22%20%5Ct%20%22_self)

**Hat die EU für Sie ein positives, neutrales oder negatives Image?**
**EU-Image in Bevölkerung verschlechtert sich**
Das Image der EU hat sich in Österreich im Vergleich zum Stand vor zehn Jahren etwas verschlechtert, wie man anhand der Eurobarometer-Umfrage 2013 sehen kann. Der Anteil der Menschen, die ein positives Bild von der EU haben, ist um fünf Prozent gesunken. Interessanterweise hatten am Höhepunkt der Wirtschaftskrise im Jahr 2009 besonders viele Menschen (34 Prozent) ein positives EU-Image.