



Wenke Christoph
und Anne Steckner (Hrsg.)

FAQ

**Häufig gestellte Fragen
zur Europäischen Union**
Kleine kritische Institutionenkunde

**FAQ: Häufig gestellte Fragen
zur Europäischen Union**
Kleine kritische Institutionenkunde

Inhalt

1	Warum diese FAQ?	5
2	Die EU ist eine Gemeinschaft, heißt es. Worin besteht das Gemeinschaftliche?	9
3	Wie funktionieren die zentralen Organe der EU?	13
4	Verträge, Verordnungen, Richtlinien – wie funktioniert die Gesetzgebung in der EU?	17
5	Wie demokratisch sind die EU-Institutionen? Welche Einflussmöglichkeiten gibt es?	21
6	Worin bestehen die vier Grundfreiheiten des europäischen Binnenmarktes?	25
7	Was ist die Wirtschafts- und Währungsunion?	29
8	Welchen Einfluss haben informelle Gremien wie die Eurogruppe?	33
9	Mindestlohn, Investitionsfonds, gemeinsame Schulden – ist die EU überhaupt noch neoliberal?	37
10	Wie hängen europäische und kommunale Ebene zusammen?	41

11 Wie mischt die EU bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen mit?	45
12 ...und was ist mit der Idee des sozialen Europas?	49
13 Warum ist es so schwierig, die Spielregeln der EU zu ändern?	53
14 Die EU scheint ein abgehobener Apparat im fernen Brüssel...	57
15 ...also nicht doch lieber Politik vor Ort machen?	61
16 Welchen Sinn macht es überhaupt, bei den Europawahlen wählen zu gehen?	65
17 Außer meine Stimme abgeben: Was kann ich sonst tun, um die EU zu verändern?	69
Zum Weiterlesen	73
Zu den Autor*innen	74



Wenke Christoph
und Anne Steckner

Warum diese FAQ?

«Es braucht Informationen zu den zentralen Organen der EU, ihren Funktionsweisen und den politischen Handlungsspielräumen.»

Spätestens alle fünf Jahre, wenn die Wahlen zum Europäischen Parlament (EP) anstehen, aber auch bei Krisen und Auseinandersetzungen um die Zukunft der Europäischen Union (EU) diskutieren eine Menge «Expert*innen» – und viele von uns hören oft nur zu. Vom Binnenmarkt zum Stabilitätspakt, vom Green Deal über das Asylrecht bis zu den Europäischen Verträgen und ihrer (un-)möglichen Reformierbarkeit – viele sehen sich gar nicht in der Lage, an den Debatten teilzunehmen und selbst politisch mitzumischen. Diese Wahrnehmung ist nicht bloß mangelndem Wissen, Ohnmachtsgefühlen oder Verunsicherung geschuldet, sondern ein tatsächliches Problem: Die EU ist ein komplexes Gefüge von Institutionen, Verfahren und Verträgen. Zugleich gibt es zahlreiche Beispiele dafür, dass mächtige Player dieses Gefüge einfach umgehen und das undemokratische Gesicht der EU offen zutage tritt. Doch die Auswirkungen der EU-Politik auf das Leben der Unionsbürger*innen (sowie all derer, die keinen legalen Status in der EU haben) sind konkret und allorten zu spüren. Nicht wenige Menschen *wollen* sich grenzübergreifend und von unten in europäische Politik einbringen. Und tun es bereits.

Ohne sich über das Terrain der EU Illusionen zu machen, können klare Analysen und strategische Einschätzungen dabei helfen, dass Interessierte sich selbstbewusster und kenntnisreicher in die gesellschaftlichen Auseinanderset-

zungen um ein anderes Europa einmischen – sei es in persönlichen Gesprächen, bei politischen Kampagnen oder in der Bildungsarbeit. Es braucht Informationen zu den zentralen Organen der EU, ihren Funktionsweisen und den politischen Handlungsspielräumen – es braucht eine *kritische* Institutionenkunde.

Die vorliegende Sammlung von «häufig gestellten Fragen zur EU» will genau das leisten. Es geht uns nicht um die x-te Darstellung, was welche Institution macht und wie die Gesetzgebung funktioniert. Als Grundlage ist das wichtig, aber bei Weitem nicht genug. Eine kritische Institutionenkunde muss auch danach fragen, wie die ökonomischen und ideologischen Grundlagen der europäischen Politik aussehen und ob bzw. wie sie verändert werden können – in den Parlamenten, auf den Straßen, in den Kommunen, in europäischen Bewegungen und Netzwerken.

Von der Eurokrise über die Corona-Pandemie, von den Fluchtbewegungen bis zu Klimakatastrophe und Ukrainekrieg – weltweit häufen sich die Krisen, und die EU steht als bedeutender Akteur mitten im Zentrum. Gleichzeitig hat sie mit ihren eigenen Krisen zu kämpfen. Großbritannien hat die Union bereits verlassen, radikale Rechte stellen die EU infrage. Einige europäische Regierungen lehnen die geltenden Schuldenregeln ab, dazu kommen die menschlichen Katastrophen an den Außengrenzen der EU – um nur einige Krisen zu nennen.

Angesichts dieser Entwicklung sind innerhalb linker Parteien und Bewegungen die Positionen zur EU oftmals

umstritten: Sie reichen von der kompromisslosen Ablehnung der EU etwa aufgrund ihrer neoliberalen oder auch militaristischen Politik auf der einen bis zum kämpferischen Plädoyer für ein demokratisches, friedliches und soziales Europa auf der anderen Seite. Oft werden diese Auseinandersetzungen auf ein einfaches «für oder gegen den Austritt aus der EU» reduziert, manchmal gar auf ein «für oder gegen Europa». Das greift zu kurz. Stattdessen wollen wir mit dieser Institutionenkunde die Grenzen ebenso wie die Möglichkeiten für Veränderungen kritisch ausloten, nicht nur im Europäischen Parlament, sondern auch in Kampagnen und vor Ort. Thema der vorliegenden Broschüre ist also nicht das Agieren der EU in einzelnen Politikfeldern wie dem Klimaschutz, der Migration oder der geopolitischen Rivalität USA–China. Stattdessen wird untersucht, wer diese EU eigentlich ist, was ihren Charakter ausmacht, wie Linke in ihr und mit ihr umgehen – und umgehen könnten.



Antonella Muzzupappa

**Die EU ist eine
Gemeinschaft, heißt es.
Worin besteht das
Gemeinschaftliche?**

«Die Union ist für ihre Mitgliedsstaaten ein Mittel, um nach außen konkurrenzfähiger zu sein.»

Einige Staaten Europas haben sich zu einer Union zusammengeschlossen. Sie haben sich einen gemeinsamen Markt und eine gemeinsame Währung sowie gemeinsame Regeln und Institutionen gegeben. Jeder EU-Mitgliedsstaat hat damit zugunsten des gemeinsamen Projekts auf einen Teil seiner nationalen Souveränität verzichtet. Es stellt sich die Frage: Warum haben sie das getan, was haben sie von diesem Verzicht?

Die kurze Antwort lautet: Als Teil eines größeren Zusammenhangs sind EU-Mitglieder mächtiger, als sie es allein wären. Jeder einzelne europäische Staat für sich wäre kaum in der Lage, größeren Industrienationen wie den USA oder China auf Augenhöhe gegenüberzutreten. Als Teil eines riesigen Binnenmarkts dagegen hat er die Möglichkeit, auf der Bühne der Welt als gewichtiger ökonomischer und politischer Akteur mitzuspielen. Jedem Investor, jeder Investorin, die nach Europa kommt und hier investiert, winkt ein Markt mit über 500 Millionen Konsument*innen, ohne Zölle oder große Beschränkungen. Auch im internationalen Handel müssen die europäischen Staaten nicht mehr einzeln auftreten. Die EU agiert in Handelsgesprächen mit anderen Staaten oder Staatengruppen als großer Player und ist so in der Lage, Bedingungen auszuhandeln, die kein Staat allein erreichen könnte. Somit ist die Union für ihre Mitgliedsstaat-

ten ein Mittel, um nach außen konkurrenzfähiger zu sein, politisch wie ökonomisch.

Nicht aufgehoben ist damit jedoch die ökonomische Konkurrenz nach innen, also zwischen den EU-Staaten. Im Gegenteil: Binnenmarkt und Abbau der Handelsschranken setzen diese Konkurrenz frei. In ihr sind Unternehmen und ganze Branchen untergegangen. Gleichzeitig entstanden und entstehen europäische Global Player, die auf dem Weltmarkt konkurrieren können.

Im Kern ist die EU ein Set von gemeinsamen Regeln und Institutionen, die das zwischenstaatliche Verhältnis ihrer Mitglieder regeln – und so die Bedingungen ihrer Konkurrenz untereinander. Gewinne und Verluste dieser Konkurrenz bilanziert jeder Staat für sich. Ausgleichende Finanzströme zwischen den EU-Mitgliedern gibt es kaum, größere Zahlungen fließen bislang nur in Ausnahmefällen wie Wirtschaftskrisen (vgl. Frage 9). Dies führt tendenziell zu einer Aufteilung der EU-Staaten in relative Gewinner und relative Verlierer, in Zentrum und Peripherie. Die Gewinner, das sind Gläubigerstaaten wie Deutschland, Belgien oder die Niederlande. Die Verlierer sind Schuldnerstaaten wie Griechenland, Portugal und Spanien.

Diese Aufteilung bedroht wiederkehrend den Bestand der EU. Denn für die Verliererstaaten stellt sich die Frage, ob die Vorteile der EU-Mitgliedschaft die Nachteile überwiegen, ob sich ihre Unterwerfung unter die EU-Regeln also noch lohnt. Analog dazu stellt sich für die Gewinnerstaaten die Frage, ob die Union mit den Schuldnerstaaten für sie eine zu große Last ist.



Wenke Christoph
und Konstanze Kriese

**Wie funktionieren
die zentralen Organe
der EU?**

«Die EU-Kommission setzt die EU-Politik um, überwacht die Anwendung des EU-Rechts in den Mitgliedsstaaten und darf als einzige Institution Gesetzesinitiativen einbringen.»

Betrachtet man die Gründungsgeschichte der EU-Institutionen, wird das Rüstzeug für den kritischen Blick auf sie gleich mitgeliefert. Die Institutionen, in denen sich die Regierungen und Minister*innen der Mitgliedsstaaten zusammenfanden, um den Binnenmarkt zu regulieren, entstanden schon Ende der 1950er-Jahre: Es sind der Europäische Rat, der Rat der Europäischen Union und die Europäische Kommission. Das Europäische Parlament als repräsentative demokratische Institution existiert erst seit 1979.

Der *Europäische Rat* ist das höchste EU-Organ. Die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedsstaaten kommen vier Mal im Jahr zu den sogenannten EU-Gipfeln zusammen. Der Europäische Rat beschließt keine EU-Gesetze, sondern trifft grundsätzliche politische Richtungsentscheidungen, in der Regel im Konsens zwischen den Regierungen.

Im *Rat der Europäischen Union* treffen die Minister*innen der Mitgliedsstaaten aufeinander. Faktisch handelt es sich also um zehn verschiedene Räte: für Außenpolitik, Finanzen, Umwelt usw. Der Ministerrat ist gemeinsam mit Kommission und Parlament für die Gesetzgebung zuständig. Entscheidungen fallen meistens nach dem

Prinzip der doppelten Mehrheit: Sowohl die Mehrheit der einzelnen Mitgliedsstaaten als auch die Mehrheit der durch sie vertretenen EU-Bürger*innen muss gewährleistet sein. Anders als bei den grundlegenden Verträgen der EU ist in der Gesetzgebung das Prinzip der Einstimmigkeit nur in der Außen- und Sicherheitspolitik sowie in der Steuerpolitik notwendig.

Die *Europäische Kommission* ist eine Art eingesetzte Regierung mit Ministerialbürokratie: Sie setzt die EU-Politik um, überwacht die Anwendung des EU-Rechts in den Mitgliedsstaaten und darf als einzige Institution Gesetzesinitiativen einbringen. An der Spitze der EU-Kommission stehen der bzw. die Kommissionspräsident*in und die Kommissar*innen (je eine Person pro Mitgliedsstaat). Der bzw. die Präsident*in wird vom Europäischen Rat vorgeschlagen und vom Parlament gewählt. Das Parlament muss der EU-Kommission als Ganzes zustimmen und kann den bzw. die Kommissionspräsident*in per Misstrauensvotum stürzen – was aber noch nie passiert ist.

Ins *Europäische Parlament* wählen die EU-Bürger*innen alle fünf Jahre 751 Abgeordnete. Die Anzahl der Abgeordneten pro Land richtet sich nach dessen Einwohnerzahl. So stellt beispielsweise Zypern sechs Abgeordnete und Deutschland als bevölkerungsreichstes EU-Land 96 Abgeordnete. Im Gesetzgebungsprozess braucht es seit dem Vertrag von Lissabon in fast allen Fragen die Zustimmung des Parlaments. Seitdem ist das Parlament in fast allen Bereichen der Gesetzgebung gegenüber dem Rat gleichberechtigt. Beide Institutionen dürfen aber keine Gesetze direkt einbringen; dieses sogenannte Initiativ-

recht hat nur die Kommission (vgl. Frage 5). Parlament oder Rat können die Kommission allerdings auffordern, Gesetzesentwürfe zu erarbeiten und einzubringen.

Neben diesen vier politischen Institutionen wurden unter anderem drei weitere entscheidende Institutionen durch die Europäischen Verträge geschaffen: die Europäische Zentralbank (EZB), die für die Geldpolitik der Euroländer zuständig ist; der Europäische Gerichtshof (EuGH) als oberstes EU-Gericht, der gewährleisten soll, dass das EU-Recht überall umgesetzt und gleich ausgelegt wird; und der Europäische Rechnungshof. Diese Institutionen arbeiten relativ autonom. Sie werden in ihrer strategischen Ausrichtung aber vielfach von den stärkeren Mitgliedsländern geprägt.



Wenke Christoph
und Konstanze Kriese

**Verträge, Verordnungen,
Richtlinien –
wie funktioniert die
Gesetzgebung in der EU?**

«Die Rolle des Europäischen Parlaments im Gesetzgebungsdreigestirn von Parlament, Rat und Kommission muss gestärkt werden.»

Die *Europäischen Verträge* regeln die Ziele der EU, die Aufgaben ihrer Institutionen, die Entscheidungsfindung sowie das Verhältnis zwischen der EU und ihren Mitgliedsländern. Sie werden von den Vertreter*innen aller EU-Mitgliedsstaaten ausgehandelt und müssen dann in jedem Staat von den nationalen Parlamenten oder per Referendum ratifiziert werden. Schon eine Ablehnung in einem einzigen Staat gilt als Veto. Dieses Prinzip ist eine sehr hohe Hürde für Vertragsänderungen (vgl. Frage 13).

Auf Grundlage der Europäischen Verträge, die als Primärrecht der EU gelten, erfolgt die Gesetzgebung zwischen Kommission, Ministerrat und Parlament, deren Instrumente als Sekundärrecht verstanden werden. Es umfasst unterschiedliche Vorschriften: *Verordnungen* sind direkt anwendbare und bindende EU-Gesetze. Sie müssen in allen Mitgliedsstaaten gleichermaßen umgesetzt werden. *Richtlinien* hingegen verpflichten Mitgliedsstaaten, eigene Gesetze zu erlassen, um das Ziel der Richtlinie zu erfüllen. *Beschlüsse* sind verbindliche Rechtsakte, die für ein oder mehrere EU-Länder, Unternehmen oder Einzelpersonen gelten – etwa EU-Beschlüsse zu Unternehmensfusionen. *Empfehlungen* und *Stellungnahmen* sind hingegen nicht rechtsverbindlich.

Die allermeisten EU-Rechtsvorschriften werden nach dem «ordentlichen Gesetzgebungsverfahren» angenommen. Die Kommission bringt einen Gesetzgebungsvorschlag ein, Ministerrat und Parlament prüfen und erörtern daraufhin den Vorschlag jeweils für sich in mehreren Lesungen. Kommt in der zweiten Lesung keine Einigung zustande, wird im «formellen Trilog» in einem Vermittlungsausschuss der Institutionen ein Kompromiss gesucht, dessen Ergebnis nochmals dem Parlament vorgelegt wird.

Zum einen sind die EU-Institutionen transparenter, als man oft annimmt, so werden zum Beispiel alle Parlaments- und Ausschusssitzungen aufgezeichnet und zum Streaming angeboten. Die EU-Institutionen betreiben sogar eigene Websites zur Aufklärung über «populäre Irrtümer» wie die «Gurkenkrümmungsverordnung» oder das Gerücht, Deutschland sei der «Zahlmeister» der EU. Andererseits sind reale demokratische Defizite wie das fehlende Initiativrecht des Parlaments, Gesetze vorzuschlagen, unübersehbar. Die Defizite sind so gravierend, dass zuweilen auch von linker Seite eine Reformierbarkeit der EU-Institutionen angezweifelt wird.

Unterfüttert wurde diese Position vor einigen Jahren durch Entwicklungen wie die Schuldenkrise Griechenlands ab 2010. Damals verhandelte ein demokratisch nicht legitimates Gremium (die «Troika», bestehend aus EU-Kommission, Europäischer Zentralbank und Internationalem Währungsfonds, IWF) mit einem anderen nicht gewählten Gremium (der «Eurogruppe», bestehend aus den Finanzminister*innen der Eurostaaten) die Kredite

für einen Mitgliedsstaat und beschnitt so dessen Handlungsmacht in einer bis dahin unbekanntem Art und Weise (vgl. Frage 8).

Aus Sicht progressiver Akteur*innen ist klar: Die Rolle des Europäischen Parlaments im Gesetzgebungsdreieck von Parlament, Rat und Kommission muss gestärkt werden, genauso wie direktdemokratische Instrumente, zum Beispiel die europäische Bürgerinitiative. Dies alles ist jedoch kaum hinreichend, wenn der Gesetzgebungsprozess insgesamt nicht transparenter und gestaltbarer für die Bürger*innen wird, angefangen bei verbindlichen Lobbyregistern und einem erweiterten Initiativrecht des Parlaments.



Martin Konecny

**Wie demokratisch sind
die EU-Institutionen?
Welche Einflussmöglich-
keiten gibt es?**

«Auch in den formalen Entscheidungsprozessen haben die Bürger*innen der EU wenig mitzureden.»

Die EU in ihrer gegenwärtigen Gestalt ist das Ergebnis der Dominanz von Akteuren, die ihre Interessen besonders wirksam durchsetzen und institutionell absichern konnten. Nicht selten sind das mächtige Konzerne, neo-liberal gesinnte Regierungen oder einflussreiche Lobbyist*innen der Privatwirtschaft.

In den formalen Entscheidungsprozessen haben die Bürger*innen der EU wenig mitzureden. Drei Institutionen bringen Gesetze gemeinsam auf den Weg: der Rat der Europäischen Union, die EU-Kommission und das Europäische Parlament (EP). Nur Letzteres ist direkt von den Bürger*innen der EU gewählt. Die Mitglieder der EU-Kommission werden von den Regierungen der EU-Staaten nominiert und vom EP lediglich bestätigt. Dabei ist es die EU-Kommission, die ausschließlich direkt Gesetzgebungsvorschläge einbringen darf (vgl. Frage 3). Das EP hat nur die Möglichkeit, die Vorschläge der Kommission im *Nachhinein* zu ändern. Hier eine linke Handschrift einzubringen, ist schwierig. Im Rat sitzen die zuständigen Minister*innen, hier werden Vertreter*innen der Exekutive zum Gesetzgeber. Zugleich nutzen die Regierungsvertreter*innen im Rat immer wieder die EU-Ebene, um ihre Interessen durchzusetzen.

Werden sich die drei Institutionen nicht einig, muss im «formellen Trilog» ein Kompromiss gefunden werden (vgl. Frage 4). In der Praxis geschieht das aber fast immer über *informelle* Verhandlungen: Vertreter*innen von Kommission, Rat und dem zuständigen Ausschuss des EP treffen sich hinter verschlossenen Türen und suchen ein gemeinsames Ergebnis. Nicht nur die Öffentlichkeit, auch die meisten Parlamentarier*innen sind so von wichtigen Entscheidungsprozessen ausgeschlossen.

In Brüssel steht zudem ein Heer an von Unternehmensseite finanzierten Lobbyist*innen einer vergleichsweise kleinen Bürokratie und wenigen Vertreter*innen aus Zivilgesellschaft, sozialen Bewegungen und Gewerkschaften gegenüber. Vor diesem Hintergrund sind die Kommission und das Parlament oftmals auf die externe «Expertise» angewiesen, um ihre Vorhaben auf den Weg zu bringen. Dazu kommt noch, dass sich Lobbyist*innen und EU-Bürokrat*innen aus demselben sozialen Pool rekrutieren. Sie kennen sich und nicht selten gehen die Akteur*innen durch die Drehtür zwischen Politik, Verwaltung und Konzernlobbyismus. Die komplexe Struktur der EU erlaubt es zudem, die Maßstabsebene von Kapitalinteressen zu wechseln und Entscheidungen dort herbeizuführen, wo sie am einfachsten durchgesetzt werden können.

Obwohl die Entscheidungen auf EU-Ebene das Leben von fast einer halben Milliarde Menschen prägen, werden sie vor allem als neutrale, notwendige und unpolitische Entscheidungen behandelt. Anfang der 2010er-Jahre wurde die brutale Kürzungspolitik etwa als quasi wis-

senschaftliche Notwendigkeit dargestellt und mittels «Troika» und der sogenannten European Economic Governance durchgesetzt. Letztere schreibt den EU- und Eurostaaten vor, wie sie ihre Budget- und Wirtschaftspolitik gestalten müssen. Eine Beteiligung der Bevölkerungen ist darin nicht vorgesehen. Unter den Bedingungen von Corona-Pandemie und Energiekrise konnten diese Regeln aber auch ganz schnell wieder außer Kraft gesetzt werden.

Als unpolitisch und außerhalb demokratischer Diskussionen stehend wird auch die zentrale Rolle der Europäischen Zentralbank (EZB) dargestellt. Sie hat vor allem die Aufgabe, die Preisstabilität zu sichern. Beschäftigung und soziale Kriterien sind nicht Bestandteil ihres Aufgabenfeldes. Sie kann und soll «unabhängig von der Politik» agieren. Das bedeutet, dass die EZB ohne demokratische Kontrolle wesentlichen Einfluss auf die Wirtschaftspolitik nehmen kann.

Auch der «Rahmen», in dem EU-Politik stattfindet, entzieht sich dem Einfluss der Bevölkerungen. Denn obwohl sie einer Verfassung gleichkommen, sind die Europäischen Verträge wirtschaftspolitisch nicht neutral. Vielmehr schreibt etwa der Vertrag von Lissabon eine «offene Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb» fest. Damit werden die Binnenmarktregeln zum Kern der europäischen Integration (vgl. Frage 6). Dies zu ändern, ist kaum möglich. Für eine Vertragsänderung müssen alle Mitgliedsstaaten zustimmen (vgl. Frage 13). Eine einzige Regierung kann so jeden Fortschritt verhindern.



Stephan Kaufmann

**Worin bestehen die
vier Grundfreiheiten
des europäischen
Binnenmarktes?**

«Der einheitliche EU-Binnenmarkt ist eine Einladung an das Kapital der ganzen Welt, in Europa zu investieren.»

Der Binnenmarkt gilt als Herzstück der EU.
Er umfasst vier Freiheiten:

1. *freier Warenverkehr*, also keine Zölle oder andere Ein- oder Ausfuhrbeschränkungen innerhalb der EU;
2. *Dienstleistungsfreiheit*, also die Freiheit von Unternehmen, Dienstleistungen EU-weit zu verkaufen;
3. *freier Kapital- und Zahlungsverkehr*;
4. *Personenfreizügigkeit*.

Personenfreizügigkeit ist vor allem die Freiheit, in einem anderen Land wohnen, arbeiten und eine bestimmte Zeit lang Arbeit suchen zu dürfen. Hier bestehen jedoch viele nationale Beschränkungen, die Bürger*innen anderer EU-Staaten etwa von Sozialleistungen ausschließen. So müssen zum Beispiel nicht erwerbstätige EU-Bürger*innen, die länger als drei Monate in Deutschland bleiben wollen, nachweisen, dass sie über eine Krankenversicherung und ausreichend Geld verfügen und daher das deutsche Sozialsystem nicht in Anspruch nehmen werden.

Insbesondere durch den *freien Warenverkehr* haben die EU-Staaten die ökonomische Konkurrenz zwischen sich

freigesetzt. Die Staaten verzichten prinzipiell auf spezielle Schutz- und Fördermaßnahmen für ihre nationalen Unternehmen – Ausnahmen davon müssen von der EU genehmigt werden. Damit eröffnet sich für Europas Unternehmen ein riesiger Heimatmarkt. Die gleichzeitig verschärfte Konkurrenz auf diesem Markt soll das Entstehen großer Kapitalvermögen in der EU fördern, die aufgrund ihrer Größe in der Lage sind, global zu konkurrieren. Der einheitliche Binnenmarkt – heute je nach Berechnungsmethode der größte bzw. zweitgrößte Markt der Welt – ist zudem eine Einladung an das Kapital der ganzen Welt, in Europa zu investieren.

Personenfreizügigkeit, Dienstleistungs- und Kapitalfreiheit verschärfen darüber hinaus den Wettbewerb der europäischen Arbeitnehmer*innen untereinander, indem sie den EU-Unternehmen den Zugang zum Arbeitskräftereservoir der EU öffnen. So ermöglicht es der *freie Kapitalverkehr* den Unternehmen, überall in der EU zu investieren, beispielsweise Produktionsanlagen an Niedriglohnstandorten zu errichten. Die *Personenfreizügigkeit* ermöglicht den Arbeitnehmer*innen, im Ausland zu arbeiten. Sie liberalisiert aber zugleich den EU-Arbeitsmarkt. So haben zwar alle EU-Bürger*innen die Möglichkeit, sich in anderen Mitgliedsstaaten auf einen Arbeitsplatz zu bewerben. Andererseits treten ihnen im jeweiligen Heimatland nun Arbeitnehmer*innen aus anderen EU-Ländern als Konkurrent*innen gegenüber.

Mit der *Dienstleistungsfreiheit* können Unternehmen von Niedriglohnstandorten aus EU-weit ihre Dienste anbieten, also um Aufträge konkurrieren. Dabei durften sie

zehn Jahre lang ihre Arbeitnehmer*innen im EU-Ausland gemäß heimischen Bedingungen entlohnen. So erhielten zum Beispiel Bauarbeiter einer polnischen Firma, die in Deutschland tätig waren, nur polnische Gehälter, solange diese nicht unter dem deutschen Mindestlohn lagen. Die Reform der Entsenderichtlinie hat diese Möglichkeiten jedoch eingeschränkt. Nun gelten für in- wie ausländische Dienstleister ähnliche Bedingungen.



Stephan Kaufmann

**Was ist die Wirtschafts-
und Währungsunion?**

«Unter dem gegenwärtigen System zahlen vor allem die Lohnabhängigen einen hohen Preis für die Mitgliedschaft ihrer Länder im Euro.»

Die *Europäische Wirtschafts- und Währungsunion* (EWWU) ist die Ergänzung des EU-Binnenmarktes um eine gemeinsame Währung: den Euro. Geplant war ursprünglich, dass alle EU-Staaten den Euro übernehmen. In der Realität haben nur 20 Mitgliedsstaaten den Euro eingeführt.

Warum haben sich die Staaten dazu entschieden, ihre Währung aufzugeben und den Euro einzuführen? Erstens beendete die einheitliche Währung die Schwankungen der Wechselkurse. Diese Schwankungen – zum Beispiel zwischen D-Mark und französischem Franc oder holländischem Gulden und italienischer Lira – schufen eine permanente Unsicherheit für Investor*innen und Unternehmen innerhalb Europas. Der Euro hingegen brachte ihnen eine sichere Kalkulationsgrundlage für grenzüberschreitende Anlagen und Einnahmen. So muss zum Beispiel ein deutscher Investor nicht mehr fürchten, dass seine Investition in Italien durch eine Abwertung der Lira gegenüber der D-Mark weniger wert ist.

Zweitens wurde mit dem Euro eine Weltwährung neben dem US-Dollar geschaffen, hinter der eine große Wirtschaftskraft steht. Diese «Macht» des Euro erhöhte seine Attraktivität für globale Investor*innen und sorgte dafür, dass das Zinsniveau in der Eurozone sank: Staaten wie

auch private Haushalte und Unternehmen kamen billiger an Kredite.

Diese Vorteile des Euro erkaufte sich die Staaten dadurch, dass sie sich den Stabilitätskriterien des Euro unterwarfen. Damit verloren sie an Freiheit zur Verschuldung – die Neuverschuldung darf im Prinzip nicht mehr über drei Prozent der Wirtschaftsleistung liegen, die Gesamtverschuldung des Staates nicht über 60 Prozent. Diese «Konvergenzkriterien» sind Teil der *European Economic Governance*, also der Regeln, anhand derer die EU-Kommission die Wirtschafts- und Finanzpolitik der Eurostaaten kontrolliert.

Diese Regeln verschärften die Eurostaaten im Zuge der Eurokrise (Stichwort Fiskalpakt) und weiteten sie auf weitere Bereiche aus: Richtwerte gibt es nun nicht mehr nur für die Staatsverschuldung, sondern für eine breite Palette ökonomischer Kennziffern – von den Lohnstückkosten über Exportmarktanteile und Arbeitslosenquoten. Weicht ein Mitgliedsstaat bei diesen Kennziffern ab, kann die Kommission wirtschaftspolitische Änderungen verlangen. Kommt der entsprechende Staat dieser Vorgabe nicht nach, kann sie gegen ihn – mit Zustimmung des Europäischen Rates – Strafen verhängen.

Unter dem gegenwärtigen System zahlen vor allem die Lohnabhängigen einen hohen Preis für die Mitgliedschaft ihrer Länder im Euro. Gerade finanziell schwächere Staaten mussten Ausgaben streichen und Steuern erhöhen, um ihre in der Finanzkrise gestiegenen Schulden abzubauen. Um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen, senk-

ten Staaten ihre Mindestlöhne, bauten Arbeitnehmerrechte ab und beschränkten die Geltung von Tarifsystemen. Dem Kürzungszwang sind aber auch Regierungen wirtschaftlich erfolgreicher Länder unterworfen. Zum Beispiel Deutschland, wo notwendige Staatsausgaben häufig unterbleiben, um eine Neuverschuldung zu vermeiden («Schuldenbremse»). Inzwischen wird eine Reform der europäischen Schuldenregeln vorbereitet (vgl. Frage 9).



Anne Steckner
und Lukas Oberndorfer

**Welchen Einfluss
haben informelle Gremien
wie die Eurogruppe?**

«Neben Rat und Kommission liegt die Macht bei der EZB und der Eurogruppe – und bei der deutschen Regierung.»

Die EU besteht nicht nur aus den EU-Verträgen. Sie ist ein Flickenteppich aus Institutionen, Vorgaben und Abkommen auch außerhalb des Unionsrechts. Nicht wenige davon wurden einfach ins Leben gerufen, ohne sich mit demokratischen Entscheidungsprozessen aufzuhalten, und erst im Nachhinein in Gesetze gegossen. Ein Beispiel für dieses Vorgehen ist die Eurogruppe. Sie ist ein informelles, nicht gewähltes Gremium der EU, das die Wirtschafts- und Budgetpolitik der Eurozone koordiniert. Ihr gehören die Finanzminister*innen aller Euroländer an sowie die bzw. der Präsident*in der Europäischen Zentralbank und die bzw. der Wirtschafts- und Währungskommissar*in der EU. Die Verhandlungen in der Eurogruppe sind geheim. Formal ist sie zwar kein Organ der EU und ohne Entscheidungsbefugnisse. Allerdings zeigte die «Griechenlandkrise» ab 2010, welchen Einfluss die Eurogruppe hat, und in ihr insbesondere Deutschland.

Was geschah damals? Im Jahr 2010 war Griechenland überschuldet und erhielt von privaten Gläubigern keine Kredite mehr. Damit drohte die Staatspleite. Abgewendet wurde sie durch staatliche Kredite anderer EU-Staaten, die im Gegenzug harsche Sparmaßnahmen von Athen verlangten. Diese Sparmaßnahmen trieben Griechenland in den Folgejahren immer tiefer in die Krise. 2015 trat in Athen die linksgerichtete Syriza-Regierung mit dem Vor-

haben an, sich gegen die Sparmaßnahmen zur Wehr zu setzen, aber nicht aus der EU auszutreten. In der Folge wurde sie von der «Troika» – ein weiteres demokratisch nicht legitimes Gremium, bestehend aus Vertreter*innen von EZB, IWF und EU-Kommission – und von der Eurogruppe massiv unter Druck gesetzt. Wie zeigte sich das konkret? Gegen Ende des Konflikts um das Kürzungsprogramm entschied die Eurogruppe einfach ohne den griechischen Finanzminister, das sogenannte Hilfspaket für Griechenland nicht mehr zu verlängern. Normalerweise fallen ihre Entscheidungen einstimmig, also wurden über Nacht neue Regeln erfunden. Kurz darauf drehte die EZB den griechischen Banken den Geldhahn ab, um die Regierung in die Knie zu zwingen. Selbst konservative Europarechtler*innen meinen, dass das vom EZB-Mandat nicht gedeckt war.

Das Krisenmanagement der EU wurde dann – inspiriert von der deutschen «Schuldenbremse» – *nachträglich* mit dem Fiskalpakt legalisiert. Dieser Vertrag wurde außerhalb des Europarechts geschlossen, weil die Mitgliedsstaaten Großbritannien und Tschechien dem nicht zustimmten. Flugs wurde ein völkerrechtlicher Vertrag aufgesetzt, der die Kürzungspolitik in 25 EU-Staaten zwingend vorschrieb.

Diese Beispiele zeigen erstens, wo die Machtzentren der EU liegen: neben Rat und Kommission bei der EZB, der Eurogruppe und bei der deutschen Regierung sowie den deutsch-französischen Absprachen. Zweitens wird deutlich, wie im Zuge des Krisenmanagements die Regierungen und Bürokratien mit umfassenden Beschluss-

und Sanktionskompetenzen ausgestattet wurden, während die Parlamente geschwächt wurden. Drittens zeigt sich, dass gegebenenfalls bestehendes Recht von den EU-Institutionen gebeugt oder gebrochen wird. Macht wird über die Schaffung von Tatsachen ausgeübt, weder muss sie sich demokratisch legitimieren noch kann sie zur Rechenschaft gezogen werden. Alle drei genannten Punkte dürften sich in der nächsten Krise wieder zeigen.



Stephan Kaufmann

**Mindestlohn,
Investitionsfonds,
gemeinsame Schulden –
ist die EU überhaupt
noch neoliberal?**

«Die progressiven Maßnahmen zeigen, was auf europäischer Ebene alles möglich ist, wenn man nur will.»

Es wird oft kritisiert, die EU sei ein neoliberales Projekt (vgl. Fragen 8 und 12). Gemeint ist damit eine wirtschaftspolitische Strategie, die auf freie Märkte setzt, auf Lohnzurückhaltung, die Schwächung der Gewerkschaften, niedrige Steuern für Unternehmen, Wettbewerbsfähigkeit und staatliche Sparsamkeit. Inzwischen aber scheint in der EU ein Strategiewechsel im Gang zu sein.

Schulden: Im Zuge der Corona-Pandemie wurden 2020 die strengen europäischen Schuldenregeln ausgesetzt, damit die Staaten notwendige Ausgaben tätigen konnten. Ab 2024 gelten die Regeln zwar wieder. Sie sollen aber reformiert werden, damit die Staaten mehr Flexibilität beim Schuldenabbau erhalten und daher nicht so streng sparen müssen.

Investitionen: 2020 hat die EU den 750 Milliarden Euro schweren Wiederaufbaufonds NGEU aufgelegt, mit dem die Staaten die Corona-Krise abfedern und in die digitale und ökologische Transformation investieren können. Finanziert wird er durch eine gemeinsame Kreditaufnahme der EU.

Soziales: Die EU hat 2022 eine Richtlinie zum Mindestlohn beschlossen, der für das Lohnniveau eine untere Grenze einziehen soll. Er soll mindestens 50 Prozent des

nationalen Durchschnittslohns betragen. Zudem fordert die EU ihre Mitglieder auf, die Tarifbindung zu stärken. Die genannten Punkte stellen Fortschritte dar, aber keinen grundlegenden Politikwechsel. So bleibt die EU mit ihrem Binnenmarkt, dem Stabilitätspakt und der wirtschaftspolitischen Überwachung der Staaten ein Gebilde, das marktliberale Politik befördert. Mit dem Mindestlohn wird der Wettbewerb um niedrige Lohnstückkosten lediglich ein Stück weit eingeschränkt und ihm ein Boden eingezogen.

Wachstum bleibt das zentrale Ziel der EU. Ihm dient die Förderung von Investitionen, die sich am Ende in vermehrter Wirtschaftsleistung niederschlagen sollen. Auch der Klimaschutz («European Green Deal») steht unter der Vorgabe, dem Wachstum der Wirtschaft zu dienen, genauso wie die Flexibilisierung der Schuldenregeln, die heute als Wachstumshindernisse gelten. Alle Maßnahmen bleiben also der Steigerung des Bruttoinlandsprodukts verpflichtet und haben in dieser Steigerung ihren erklärten Zweck.

Die progressiven Maßnahmen traf die EU zudem nur unter Druck: Die Eurokrise ab 2010 hatte die EU in Gläubiger- und Schuldnerländer gespalten, die Sparauflagen vertieften die Krise. Das führte in einigen Ländern zum Erstarken rechter Parteien, die den Austritt aus der Union oder dem Euro forderten. Der Austritt Großbritanniens verdeutlichte die Gefahr. Die EU ist also gezwungen, ihren inneren Zusammenhalt zu stärken, um nicht auseinanderzufallen. Verstärkt wird dieser Druck durch die neuen geopolitischen Spannungen zwischen den USA

und China. Gegen diese Großmächte wie auch gegen Russland können die EU-Staaten ihre Interessen nur gemeinsam durchsetzen.

Diese Gemeinsamkeit bleibt aber prekär. Zwar findet durch den Fonds NGEU eine Unterstützung ärmerer EU-Staaten und -Regionen statt, dies soll allerdings eine einmalige Maßnahme bleiben. Die Schuldenregeln werden zwar reformiert, geändert wird aber nicht das Ziel des Schuldenabbaus, sondern nur die Methode, wie es erreicht werden kann. Gerade linke EU-Abgeordnete fordern dagegen dauerhafte finanzielle Ausgleichsmechanismen zwischen den EU-Staaten – etwa über gemeinsame EU-Anleihen –, um das ökonomische Auseinanderdriften der Union langfristig zu verhindern.

Die progressiven Maßnahmen der EU bleiben also weit hinter dem zurück, was wünschenswert wäre. Gleichzeitig aber zeigen sie, was auf europäischer Ebene alles möglich ist, wenn man nur will.



Felicitas Weck

**Wie hängen europäische
und kommunale Ebene
zusammen?**

«Es ist nicht alles Gold, was am EU-Förderhimmel glänzt.»

Wesentliche Teile des europäischen Rechts wirken sich unmittelbar auf die Kommunen aus. Rund zwei Drittel der kommunalen und fast die gesamte Umweltgesetzgebung sind direkt oder indirekt von Brüsseler Entscheidungen beeinflusst. Es gibt kaum noch kommunale Bereiche, die gänzlich ohne Einfluss des europäischen Rechts sind.

Zwar darf Europarecht nicht in das im Grundgesetz garantierte Recht der Kommunen auf Selbstverwaltung eingreifen. Trotzdem gilt natürlich auch in den Kommunen europäisches Recht. Typische Beispiele sind die Versorgung mit Wasser, Strom und Gas, die Festlegung der Abgaswerte der örtlichen Müllverbrennung sowie die Errichtung von Umweltzonen zur Verringerung der Feinstaubwerte.

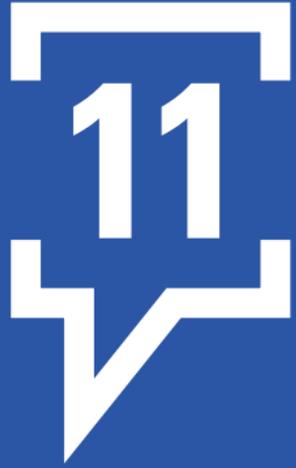
Die EU nimmt aber nicht nur auf gesetzgeberischer Ebene Einfluss auf die Kommunen. Sie finanziert auch EU-weit regionale Projekte. Dabei stehen die Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts und der Abbau regionaler Ungleichgewichte im Fokus. Etwa ein Drittel der EU-Haushaltsmittel wird für diese Strukturfonds aufgewendet. Für die laufende Förderperiode (2021–2027) belaufen sich die Mittel auf rund 378 Milliarden Euro.

Rund 200 Milliarden Euro entfallen dabei allein auf den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). Die Schwerpunkte liegen derzeit in der Förderung von Innovation, Forschung und technologischer Entwicklung, der Stärkung des Wachstums von kleinen und mittleren Unternehmen, der Reduzierung von CO₂-Emissionen durch Investitionen in die Energiewende, der Anpassung an den Klimawandel und der Förderung einer nachhaltigen und integrierten Stadtentwicklung. In dieser Förderperiode wurde auch erstmalig eine Liste mit nicht förderfähigen Projekten definiert. Hierunter fallen etwa die Stilllegung oder der Bau von Kernkraftwerken, Flughafeninfrastrukturen (Ausnahme: Gebiete in äußerster Randlage) und einige Maßnahmen zur Abfallbewirtschaftung (z. B. Deponien).

Deutschland erhält aus den EFRE-Mitteln rund 11 Milliarden Euro. Hinzu kommen weitere 10 Milliarden Euro, die sich unter anderem aus dem Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+, 6,5 Mrd. Euro) und dem Fonds für einen gerechten Übergang (JTF, 2,5 Mrd. Euro) zusammensetzen. Für die Umsetzung der Förderprogramme sind in Deutschland größtenteils die Länder zuständig.

Es ist jedoch nicht alles Gold, was am Förderhimmel glänzt. Gerade für strukturschwache und oftmals finanziell klamme Kommunen spielt auch die Frage eine Rolle, wie regionale Akteure in die Ausgestaltung und Umsetzung der Fonds einbezogen werden (vgl. Frage 15). Denn oft können Kommunen den bürokratischen Aufwand und den finanziellen Eigenanteil nicht leisten und die Erarbeitung von Entwicklungsstrategien wird zunehmend zen-

tralisiert. Hier müssen die Hürden gesenkt und muss die Rolle der Kommunen gestärkt werden, damit die Fördergelder tatsächlich dort ankommen, wo sie gebraucht werden.



Felicitas Weck

**Wie mischt die EU bei
der Vergabe von öffentlichen
Aufträgen mit?**

«Der Einsatz von Steuergeldern darf nicht dem Prinzip «so billig wie möglich» folgen.»

Jährlich vergibt die öffentliche Hand in Bund, Ländern und Kommunen Aufträge in Höhe eines dreistelligen Milliardenbetrags an private Unternehmen. Diese Auftragsvergabe wird durch EU-Vorgaben geregelt. Das Vergaberecht soll dafür sorgen, dass bei der Ausführung öffentlicher Dienstleistungen umwelt-, sozial- und arbeitsrechtliche Verpflichtungen eingehalten werden. Diese sind durch Rechtsvorschriften der Union, einzelstaatliche Rechtsvorschriften, Tarifverträge oder internationale Vorgaben festgelegt. Die Auftragsvergabe möglichst transparent zu regeln ist auch sinnvoll, um Korruption und Vetternwirtschaft vorzubeugen.

Die Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgt gemäß der jeweiligen Landesgesetzgebung auf Grundlage des EU-Rechts. Hier sind mit der letzten Überarbeitung von 2014 insbesondere soziale und ökologische Kriterien gestärkt worden. Damit sind Kommunen nicht mehr gezwungen, einen Auftrag an den Anbieter mit den niedrigsten Kosten zu vergeben. Beispielsweise müssen verwendete Baustoffe auch ökologischen Standards entsprechen. Ein Angebot, das zwar billig ist, dessen Baustoffe diese Kriterien aber nicht erfüllen, muss die Kommune jetzt nicht mehr annehmen.

Das ist zu begrüßen. Der Einsatz von Steuergeldern darf nicht dem Prinzip «so billig wie möglich» folgen, sondern

muss Interessen von Beschäftigten und Verbraucher*innen beachten. Allerdings ließe sich das Vergaberecht noch deutlich verbessern. Weitergehende Forderungen sind zum Beispiel die Berücksichtigung von Mindest- oder Tariflöhnen bei der Vergabe sowie die Möglichkeit, Ausschreibungen regional zu begrenzen, statt europaweit ausschreiben zu müssen.

Und noch grundsätzlicher: Öffentliche Güter und Dienstleistungen müssen allen Einwohner*innen der EU unabhängig von Einkommen oder gesellschaftlicher Stellung zugänglich sein. Das ist am besten zu erreichen, indem die *kommunalen* Unternehmen der Daseinsvorsorge erhalten und gestärkt – oder Privatisierungen rückgängig gemacht werden. Verfügt eine Kommune beispielsweise über eine eigene Kläranlage für das Abwasser, muss sie diese Dienstleistung auch nicht ausschreiben und an Private vergeben. Angesichts der Tendenz zur Privatisierung öffentlicher Infrastruktur – auch massiv von der EU vorangetrieben – ist Rekommunalisierung eine politische Entscheidung. Sie stärkt den Einfluss der ansässigen Bevölkerung auf die Versorgung in ihrer Kommune, anstatt Entscheidungen aus der Hand zu geben.



Wenke Christoph

**... und was ist mit der Idee
des sozialen Europas?**

«Die europäische Integration ist ein umkämpftes Feld, auf dem auch progressive Akteure immer wieder Siege erringen können.»

Mit der schrittweisen Ausgestaltung der EU wurde neoliberale Politik in den Verträgen verankert und den Institutionen zum Auftrag gemacht: schrankenloser Handel innerhalb der EU (vgl. Frage 6), Einschränkung demokratischer Verfahren, über die die Mitgliedsstaaten ihre Haushaltspolitik festlegen (vgl. Fragen 5 und 8), Liberalisierung (d. h. oft Privatisierung) öffentlicher Leistungen. Sozialpolitik wurde zwischen den EU-Staaten nicht «harmonisiert», sondern den wirtschaftspolitischen Zielen untergeordnet und in vielen Fällen auf freiwillige Koordination statt verbindlicher Regeln beschränkt. Somit ist sie nur Beiwerk zum neoliberalen Kern. Auch die Ende 2017 groß verkündete «Europäische Säule sozialer Rechte» ändert leider nichts daran. Weder stellt sie das Primat von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit infrage, noch wurden damit rechtlich verbindliche Standards oder soziale Rechte für Unionsbürger*innen verankert.

Was ist also mit der Idee des sozialen Europas? Die großen Integrationsschritte der 1990er- und 2000er-Jahre fanden bereits in einer Phase statt, als sozialdemokratische Akteure und Gewerkschaften geschwächt waren. Beeinflusst durch den britischen Premier Tony Blair und Bundeskanzler Gerhard Schröder glaubten seinerzeit auch Sozialdemokrat*innen, wirtschaftliche Liberalisierung und höhere Profite kämen am Ende allen zugute.

2012 erklärte EZB-Präsident Mario Draghi sogar das europäische Sozialmodell für gescheitert. Im Rahmen der Krisenpolitik errichteten die dominanten Mitgliedsstaaten in der EU ein Kürzungsregime, das insbesondere in den südeuropäischen Krisenstaaten Privatisierungen, Sozialkürzungen und den Abbau von Arbeitnehmerrechten durchgesetzt und damit Wohlfahrtsstaaten zerstört hat.

Nichtsdestotrotz: Mit Blick auf Geschichte und beteiligte Akteure war und ist die EU mehr als ein Zusammenschluss der Mächtigen. Auch der Anspruch der EU als Friedensprojekt und der eines sozialen Europas haben viele Akteure, gerade auch von links, bewegt, sich europapolitisch zu engagieren. Nicht ohne Erfolg: In den Europäischen Verträgen konnten auch sozialpolitische Ziele und Grundrechte, unter anderem ein allgemeines Diskriminierungsverbot, verankert werden.

Insgesamt muss festgehalten werden, dass bislang insbesondere neoliberale Akteure ihre Vorstellungen und Projekte in Gestalt von Deregulierung, Privatisierung und Wettbewerbsfähigkeit erfolgreicher haben durchsetzen können. Zugleich wäre es zu einfach, die Hände in den Schoß zu legen und die EU abzuschreiben für emanzipatorische Politik. Die europäische Integration ist ein umkämpftes Feld, auf dem auch progressive Akteure immer wieder Siege erringen können. Die Reform der Entsenderichtlinie ist ein Beispiel dafür: Gewerkschaften sowie sozialdemokratische, grüne und linke Politiker*innen im Europäischen Parlament konnten Lohn- und Sozialdumping durch Entsendung von Arbeitnehmer*innen entscheidend einschränken und die Rechte der Beschäf-

tigten stärken. Die EU-Richtlinie zur Lohntransparenz versucht zumindest, insbesondere gegen Lohndiskriminierung von Frauen anzugehen. Und die 2022 beschlossene EU-Mindestlohnrichtlinie gibt nun eine Höhe des Mindestlohns vor, und zwar mindestens 60 Prozent des Medianlohns oder 50 Prozent des Durchschnittslohns. Das sind Fortschritte – allerdings noch kein grundsätzlicher Strategiewechsel. Der freie EU-Binnenmarkt übt weiter Druck auf die Löhne aus, und über den Stabilitätspakt kann die EU weiter in die Arbeitspolitik der EU-Staaten eingreifen.

Gleichzeitig ist die EU kein äußerlicher Feind, von dem man sich durch Austritt einfach lösen kann. Aus den existierenden ökonomischen und politischen Verflechtungen, Warenströmen oder der gemeinsamen Währung kann man nicht so einfach austreten und erhielte damit alle Spielräume zurück – Mitgliedschaft oder Austritt ist letztlich die falsch gestellte Alternative.



Anne Steckner
und Lukas Oberndorfer

**Warum ist es so schwierig,
die Spielregeln der EU
zu ändern?**

«Das Veto eines Mitgliedslandes kann dafür sorgen, dass selbst die kleinste Veränderung zunichte gemacht wird.»

In die vielfältigen Institutionen und Abkommen der EU sind lokale, regionale, nationale und supranationale Ebenen zu einem komplexen Geflecht verwoben. Die rechtlichen Verfahrensweisen sind schwierig zu durchschauen, Brüssel bleibt für viele hochgradig abstrakt. Nur wer sich im juristischen Dschungel der EU zu bewegen weiß, kann Vorschläge einbringen, die ins bisherige Vertragsgefüge passen. Das führt zur Verrechtlichung und Bürokratisierung der Debatte. So wird umfassende Beteiligung von unten oft verhindert.

Die bestehenden EU-Verträge im Sinne fortschrittlicher Politik umzuschreiben oder gar grundlegend neu zu formulieren, ist nahezu unmöglich. Das in Artikel 48 des Vertrags über die Europäische Union festgeschriebene Prozedere sieht für Änderungen des Vertragswerks die Zustimmung jedes einzelnen Mitgliedsstaats vor. Das heißt, alle Staats- und Regierungschefs sowie das Europäische Parlament müssten den Änderungen zustimmen und danach alle Mitgliedsstaaten diese gemäß ihrer Verfassung ratifizieren. Anders gesagt: Das Veto eines Mitgliedslandes kann dafür sorgen, dass selbst die kleinste Veränderung zunichte gemacht wird. Es reicht also eine einzige neoliberale Trutzburg aus, um zu blockieren – auch gegen eine Mehrheit der Bevölkerung in Europa.

Hinzu kommt: Innerhalb eines Landes gibt es zwar ganz unterschiedliche Interessen. Diese können sich im Europäischen Rat aber nur als nationale Interessen artikulieren, repräsentiert durch die jeweiligen Regierungen. Französische Arbeiter*innen sitzen daher mit französischen Großbauern und Konzernen «im selben Boot», anstatt nach gemeinsamen Interessen von deutschen oder polnischen Lohnabhängigen zu suchen. Dieser nationalstaatliche Flaschenhals führt zu horizontalen Konfliktachsen: «Die Deutschen/Österreicher/Belgier» müssen vermeintlich für «die Griechen/Portugiesen/Italiener» die Zeche zahlen. Vertikale Konfliktachsen, also Klassengegensätze, Geschlechterhierarchien, Rassismus und andere Machtverhältnisse innerhalb der Gesellschaften, werden so unsichtbar.

Wenn die bestehenden Verträge und Politiken also in vielen Fällen als undemokratisch oder unsozial einzuschätzen sind, stellt sich die Frage nach einem Unterlaufen oder auch einem kalkulierten Bruch mit den Spielregeln. Dem kleinen Portugal zum Beispiel gelang dies im Zuge der Eurokrise: Es widersetzte sich den Kürzungsvorgaben der «Troika» (vgl. Frage 8), nahm einige Vorgaben sogar wieder zurück. Das frei gewordene Geld wurde investiert und setzte ökonomische Impulse. Solche und weitergehende Brüche sind auch eine Machtfrage: Die Chancen auf Veränderung der gesetzten Regeln steigen mit dem Grad, in dem sich Widerstand in Teilen der Bevölkerung formiert, diese mobilisierend in den Prozess eingebunden ist und die Konflikte mit der EU offen thematisiert werden, um für eine andere Politik Gegenmacht von unten aufzubauen.



Konstanze Kriese

**Die EU scheint ein
abgehobener Apparat
im fernen Brüssel ...**

«Regionale Mitbestimmung muss kein Widerspruch zu Europapolitik sein.»

Unser Alltag ist längst durch EU-Politik geprägt. Man muss nur das Handtäschchen öffnen und findet auf der Cremeschachtel den Hinweis auf drei Monate oder sechs Monate Haltbarkeit; oder man dreht einfach den Wasserhahn auf und zu. Im ersten Fall hat man es mit Europäischen Verbraucherschutzregelungen, im zweiten Fall mit der EU-Wasserrahmenrichtlinie zu tun.

Zugleich liegt es auf der Hand, dass sich globale Herausforderungen wie Klimaschutz, humane Flüchtlingspolitik, sozial-ökologische Wende oder gerechte Digitalisierung nicht allein nationalstaatlich bewältigen lassen. Auch die Kooperation mit Drittstaaten, internationale Handelsbeziehungen und friedliche Konfliktlösung erfordern ein gemeinsames europäisches Handeln.

Andererseits gibt es viele politische Entscheidungen, die trotz aller sinnvollen Verzahnung mit der europäischen Strukturpolitik auf regionaler oder lokaler Ebene besser entschieden werden können. Kommunen und Gemeinden wissen bestens, wo Probleme und Entwicklungspotenziale liegen, ganz gleich ob sie nun urbaner Großraum, ländliche Gegend oder typische Grenzregion sind. Die einen kämpfen mit Wohnungsleerstand aufgrund von Abwanderung, die anderen mit Investoren, die die Mieten in die Höhe treiben. Der soziale Ausgleich benötigt am Ende ganz verschiedene politische Antworten.

Regionale Mitbestimmung muss aber kein Widerspruch zu Europapolitik sein. Oft blockieren nämlich die nationalen Regierungen gute Lösungen auf europäischer Ebene. Daher ist eine bessere europäische Öffentlichkeit, gerade auch in großen Mitgliedsländern wie Deutschland und Frankreich, notwendig. Nicht selten sind es deren Regierungen, die die Erzählung vom «fernen Brüssel» bedienen, weil das vom eigenen Versagen oder der eigenen Rolle in Brüssel ablenkt. Auch bei der Brexit-Entscheidung spielte diese Art politisches Versteckspiel eine Rolle.

Mit anderen Worten: Die Politik der EU wird maßgeblich von den Regierungen der Mitgliedsstaaten im Europäischen Rat (vgl. Frage 3) geprägt, vor allem seit der Finanzkrise von 2008ff. Damals hat die deutsche Regierung beispielsweise über den Stabilitäts- und Wachstumspakt die verheerende Kürzungspolitik anderen Mitgliedsstaaten aufgezwungen – im Falle Griechenlands zusätzlich über die demokratisch nicht legitimierte «Troika» (vgl. Frage 8).

In jüngster Zeit setzt Bundesfinanzminister Christian Lindner die Politik seines Vorgängers Wolfgang Schäuble fort und blockiert oder verwässert nicht nur ökologische Politik im Europäischen Rat, wie beim Verbrenner-Aus. Auch in der europäischen Finanzpolitik tritt sein Ministerium auf die Bremse: Im Zuge der Corona-Pandemie, aber auch in Reaktion auf die drängenden Herausforderungen des Klimaschutzes nahm die EU erstmalig gemeinsam Kredite auf, stellte die vorangegangene Sparpolitik infrage und nahm 2023 eine Reform des Stabilitätspakts in

Angriff. Deutschland jedoch spielt hier erneut den Sparkommissar und tritt bei einer modernen europäischen Investitionspolitik permanent auf die Bremse. Das zeigt: Um die EU zu verändern, ist der Einfluss auf die Mehrheitsverhältnisse in den Mitgliedsstaaten genauso entscheidend wie der politische Einsatz in Brüssel oder in den Regionen.



Konstanze Kriese

**... also nicht doch lieber
Politik vor Ort machen?**

«Solidarische» Städte entwickeln vor Ort Alternativen zu unmenschlichen und unsozialen Politiken der EU.»

Politik in Städten und Regionen und europäische Politik sind in vielfältiger Weise miteinander verbunden: einerseits über die Vertretung der Regionen in den europäischen Institutionen, andererseits über den Einfluss, den die EU-Politik auf die Kommunen ausübt.

Ein wichtiges Bindeglied zwischen der EU, den Regionen und Kommunen ist der Ausschuss der Regionen (AdR). In diesem Ausschuss vertreten sind Mitglieder von Landes- und Regionalregierungen, Bürgermeister*innen, Vertreter*innen von Bezirken, Provinzen und Gemeinden. Der AdR nimmt in Berichten Stellung zu wesentlichen Gesetzesvorhaben in der EU und bringt Änderungsvorschläge ein. Er darf Empfehlungen aussprechen, hat aber kein Mitentscheidungsrecht. Damit die Bürger*innen bei Brüsseler Entscheidungen mehr Mitsprache erhalten, müsste dieser Ausschuss zu einer mit verbindlichen gesetzgeberischen Rechten ausgestatteten Kommunal-kammer ausgebaut werden. Zur Erweiterung der demokratischen Kontrolle durch die Regionen hat die Zukunftskonferenz der EU 2022 zahlreiche Vorschläge gemacht.

Regionen und Kommunen unterliegen einerseits europäischer Gesetzgebung, andererseits können sie von der Struktur- und Förderpolitik profitieren. Im März 2023 wurde zum Beispiel eine umfangreiche Reform

der Beihilferegeln beschlossen, die Umweltschutz und Energiebeihilfen ermöglichen sollen. So werden für Umschulungsmaßnahmen Freistellungen von Ausbildungsbeihilfen bis zu drei Millionen Euro gewährt. Interessant ist ebenso, dass jetzt Freistellungen von Beihilfemaßnahmen der Mitgliedsstaaten zur Regulierung der Energiepreise möglich sind (z. B. der Preise für Strom, Gas und aus Erdgas oder Strom erzeugter Wärme).

Trotz derartiger Reformen steckt auch die Struktur- und Fördermittelvergabe Brüssels voller wiederkehrender Probleme – seien es die Bürokratie oder die fehlenden Kofinanzierungsmöglichkeiten der Kommunen, die nicht nur während der Corona-Pandemie oder bei der Unterbringung von Geflüchteten oft von ihren Regierungen alleingelassen wurden und werden. Und auch Brüssel selbst bestraft Regionen noch immer, wenn die Mitgliedsländer nicht ausreichend sparen.

Diese makroökonomische Sanktionierung der Regionen hat seit 2020 noch eine Ergänzung durch den Rechtsstaatsmechanismus erhalten. Es ist zwar richtig, EU-Ländern, die die Medienfreiheit schleifen oder Minderheiten diskriminieren, Fördergelder zu kürzen. Doch kann die Anwendung des Rechtsstaatsmechanismus praktisch auch bedeuten, dass eine Flüchtlingsinitiative in Ungarn für die Politik der rechten Regierung Viktor Orbáns bestraft wird und keine EU-Fördermittel mehr erhält. Dies widerspricht der Selbstbestimmung in den Regionen in sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Angelegenheiten und kann durch direkte Antragsverfahren verändert werden.

Um politischen Fehlsteuerungen bei der Auswirkung der EU-Politik auf die Kommunen zu begegnen, haben sich Netzwerke lokaler und regionaler Politiker*innen und Nichtregierungsorganisationen (NGOs) gebildet, etwa «solidarische» Städte, die gegen unmenschliche und unsoziale Politiken der EU und der Nationalstaaten vor Ort Alternativen entwickeln. Dabei geht es um sichere Fluchtwege, bezahlbares Wohnen und die soziale Sicherung von Wander- oder Plattformarbeiter*innen. Im Fall der Plattformarbeiter*innen hat der politische Druck dann auch wieder Eingang in die Gesetzgebung der europäischen Politik gefunden und zu einer Richtlinie geführt, die den Beschäftigten in Zukunft mehr Rechte garantieren wird. Doch es gibt viele andere Bereiche wie bezahlbares Wohnen, Kampf gegen Energiearmut, soziale Integration, die mehr Druck und Mitsprache in der europäischen Politik erfordern.



Timo Kühn

**Welchen Sinn
macht es überhaupt,
bei den Europawahlen
wählen zu gehen?**

«Wahlergebnisse sind der verdichtete Ausdruck gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse.»

Manche sagen: Wenn Wahlen etwas ändern würden, wären sie längst verboten. Manche sagen: Wahlen sind der demokratische Ausdruck von Volkes Stimme. Die Realität ist etwas komplizierter. Das Europäische Parlament (EP) ist das einzige direkt gewählte Organ der EU. In diesem Machtgefüge ist die Wahlbeteiligung nicht irrelevant für die Frage, mit welcher Legitimation und Rückendeckung diese Institution arbeitet. Eine hohe Wahlbeteiligung stärkt aber nicht nur das EP als Institution. Wenn nur wenige Menschen wählen gehen, kann das rechten und faschistischen Parteien zugutekommen. Sie wollen Europa nach ihren Vorstellungen umbauen. Wahlergebnisse sind also auch immer der verdichtete Ausdruck gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse.

Hinzu kommt: Wahlbeteiligung offenbart eine soziale Schieflage. Menschen mit prekärem Job, geringem Einkommen und niedrigem Bildungsabschluss gehen seltener wählen. Bei sozial und ökonomisch Bessergestellten dagegen ist die Wahlbeteiligung deutlich höher. So werden ihre Interessen besser abgebildet und vertreten. Im EP regiert die Europäische Volkspartei mit den Konservativen und den Liberalen. Durch die Gesetzgebungsverfahren im Parlament wird die Dominanz der Parteien noch verstärkt. Andererseits gibt es im EP weder einen Koalitionsvertrag noch einen Fraktionszwang, sodass viele Entscheidungen mit wechselnden Mehrheiten getroffen werden.

Daher können auch kleine Fraktionen Vorschläge erfolgreich einbringen. Beispiele dafür sind die Parlamentsvorschläge der Fraktion der LINKEN – die in der abgelaufenen Legislatur die kleinste Fraktion gebildet haben – für die Regelung von weltweit agierenden Digitalunternehmen oder die Debatte um konkreten Verbraucherschutz der Nutzer*innen von Onlineplattformen. Federführend hat die Linksfraktion die neue europaweite Richtlinie zum Schutz vor Asbest bestimmt und durchgesetzt. Auch die Freigabe der Impfpatente während der Corona-Pandemie war auf europäischer Ebene eine Idee der Linken und wurde vom Parlament mehrheitlich beschlossen. Der Rahmen für eine Übergewinnsteuer, Energiepreis- und Lebensmittelpreisbremsen basiert auf den Initiativen der Linken im EP. Eine Debatte um die Wahrung der Menschenrechte an den Außengrenzen der EU würde ohne progressive Abgeordnete im EP in vielen Mitgliedsländern der EU gar nicht stattfinden.

All dies lässt sich allerdings nicht allein durch Ausschuss- und Parlamentsarbeit bewerkstelligen. Abgeordnete arbeiten gemeinsam mit NGOs, Vereinen und Verbänden in Anhörungen, Fachgesprächen und Publikationen daran, Themen zu setzen und diese dann über Jahre hinweg bekannt zu machen, gerade auch außerhalb des Parlaments. Die europaweite Kampagne für die Verbesserung der Arbeitsrechte für Plattformarbeiter*innen, zum Beispiel in der Essenslieferung oder bei Paketdiensten, wäre ohne die Unterstützung von NGOs, politischen Aktivist*innen und Gewerkschaften nicht annähernd so erfolgreich verlaufen.



Martin Konecny

**Außer meine Stimme
abgeben: Was kann ich
sonst tun, um die EU
zu verändern?**

«Breite Allianzen können Spielräume für demokratische und solidarische Politik zurückgewinnen.»

Angesichts der starken Verankerung von Unternehmerinteressen in den Institutionen der EU haben Wahlen nur eine begrenzte Wirkung. Wenngleich die parlamentarische Arbeit manches erreichen kann, ist der außerparlamentarische Druck auf die Machtzentren der EU unerlässlich. Da viele Entscheidungsprozesse vor allem von Konzernlobbyisten beeinflusst werden, lässt sich dieser Übermacht nur begegnen, wenn Menschen sich von unten organisieren.

Eine grundlegende Neuausrichtung der EU steht angesichts der Kräfteverhältnisse und der institutionellen Verfasstheit der EU aktuell nicht auf der Tagesordnung. Doch sind konkrete Erfolge durchaus möglich. Strategisch geht es dabei darum, sich auf Projekte zu konzentrieren, die zentrale Themen und das alltägliche Leben von Menschen betreffen und die gleichzeitig Brüche im autoritär-neoliberalen Entwicklungspfad der EU erzeugen. Ziel sollte dabei die Ausweitung von Spielräumen für demokratische und solidarische Politik auf verschiedenen Ebenen sein – von den Gemeinden bis zur EU. Damit das gelingt, braucht es breite Allianzen.

Ein Beispiel dafür, wo das gerade gelingt, ist der Vertrag über die Energiecharta (Energy Charter Treaty, ECT). Der ECT wurde Anfang der 1990er-Jahre als Investiti-

onsschutzvertrag zwischen der EU, westeuropäischen, osteuropäischen und zentralasiatischen Ländern geschlossen. Er diene vor allem dazu, westliche Energiekonzerne bei ihren Investitionen im postsozialistischen Raum durch ein transnationales Regelwerk abzusichern. Konkret schützt der ECT sämtliche transnationalen Investitionen in Energie (von der Förderung fossiler Energieträger bis zu Kraftwerken) vor staatlichen Eingriffen, die «legitim» erwartbare Profite schmälern oder Investitionen gar enteignen. Die Konzerne können staatliche Eingriffe zwar nicht unmittelbar stoppen, aber mittels Investor-Staat-Klagen vor privaten Schiedsgerichten gigantische Entschädigungen einklagen. Mit der eskalierenden Klimakrise ist der ECT zunehmend zu einem Hemmschuh für die notwendige Energiewende geworden. So klagte der deutsche Energiekonzern RWE gegen die Niederlande auf Milliardenentschädigung wegen der Schließung eines Kohlekraftwerks. Hier geht es also strategisch um die Rückgewinnung von politischen Spielräumen in einem zentralen Politikfeld.

Der Versuch, den ECT zu modernisieren und weitere Länder aufzunehmen, bot zudem eine günstige Gelegenheit zur Intervention: Seit 2019 kämpft eine breite Koalition aus sozialen Bewegungen, Klimaaktivist*innen, handels- und umweltpolitischen NGOs und zum Teil auch Gewerkschaften für den Ausstieg aus dem ECT, sowohl der einzelnen Länder als auch der EU. Taktisch ist es gelungen, die Hürden für den Modernisierungsprozess ständig zu erhöhen und gleichzeitig einzelne Regierungen so weit unter Druck zu setzen, dass sie die Unvereinbarkeit des ECT mit der notwendigen Klimapolitik anerkannten. In-

zwischen haben acht EU-Staaten angekündigt, den ECT zu verlassen, darunter Deutschland, Frankreich und Spanien. Nachdem eine Modernisierung des Vertrags nicht mehr möglich scheint, verfolgt inzwischen auch die EU-Kommission einen gemeinsamen Ausstieg der EU und aller Mitgliedsstaaten.

Am Beispiel ECT wird deutlich: Durch eine kluge Kombination von Taktiken und das Wechseln von politischen Ebenen zwischen Mitgliedsstaaten und Europäischem Parlament kann es gelingen, politische Spielräume zurückzugewinnen oder Verschlechterungen zu verhindern. Der Widerstand war europaweit vernetzt und zielte nicht nur auf die EU-Ebene, sondern richtete sich immer dorthin, wo er gerade am meisten Wirkung entfaltete, zum Beispiel an die zuständigen Ministerien oder die nationalen Parlamente. Die Aktionsformen reichten von Advocacy-Arbeit über Petitionen bis hin zu Demonstrationen von Fridays for Future, die das Thema aufgriffen.

Der ECT ist nicht das einzige Erfolgsbeispiel. Der Stopp des transatlantischen Freihandelsabkommens TTIP oder die Verhinderung der Pläne der EU-Kommission, die Trinkwasserversorgung den Binnenmarktregeln und damit dem Privatisierungsdruck auszusetzen, zeigen, dass konkrete Erfolge auch innerhalb der vermacheten Struktur der Europäischen Union möglich sind.

Zum Weiterlesen

Attac Österreich (Hrsg.): Entzauberte Union. Warum die EU nicht zu retten und ein Austritt keine Lösung ist, Wien 2017.

Busch, Klaus/Troost, Axel/Schwan, Gesine/Bsirske, Frank u. a.: Europa geht auch solidarisch! Streitschrift für eine andere Europäische Union, Hamburg 2016.

Konferenz zur Zukunft Europas. Bericht über das endgültige Ergebnis, Mai 2022, unter: <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/06619e05-eaee-11ed-a05c-01aa75ed71a1>

Syrovatka, Felix/Schneider, Etienne/Sablowski, Thomas: Zwischen stiller Revolution und Zerfall. Der Kapitalismus in der Europäischen Union nach zehn Jahren Krise, hrsg. von der Rosa-Luxemburg-Stiftung, Analysen 49, Berlin 2018, unter: www.rosalux.de/publication/id/39345.

Troost, Axel/Ötsch, Rainald: Chance vertan. Zehn Jahre Finanzkrise und Regulierung der Finanzmärkte – Eine Bilanz, hrsg. von der Rosa-Luxemburg-Stiftung, Analysen 47, Berlin 2018, unter: www.rosalux.de/publication/id/39182/chance-vertan.

Zu den Autor*innen

Wenke Christoph ist Geografin und politische Bildnerin. Sie arbeitete u. a. im Europareferat der Rosa-Luxemburg-Stiftung und für das Land Berlin als Staatssekretärin für Stadtentwicklung und Wohnen sowie für Integration, Arbeit und Soziales.

Stephan Kaufmann arbeitet als Wirtschaftsjournalist in Berlin.

Martin Konecny arbeitet als Bildungsreferent für die Kommunistische Partei Österreichs (KPÖ).

Konstanze Kriese ist Kulturwissenschaftlerin und arbeitet im Europäischen Parlament für die Abgeordnete Martina Michels.

Timo Kühn ist Büroleiter des Ko-Vorsitzenden der Fraktion DIE LINKE. im Europäischen Parlament – GUE/NGL, Martin Schirdewan. Vorher war er als Redakteur in der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag beschäftigt.

Antonella Muzzupappa ist Referentin für Politische Ökonomie bei der Rosa-Luxemburg-Stiftung.

Lukas Oberndorfer arbeitet in der Abteilung Wirtschaft der Arbeiterkammer Wien, der gesetzlichen Interessenvertretung der Arbeitnehmer*innen in Österreich.

Anne Steckner ist Autorin und Bildungsreferentin für Organisationen und Gruppen der gesellschaftlichen Linken.

Felicitas Weck war Referentin der Bund-Länder-Koordination der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag und ist aktive Kommunalpolitikerin im Rat der Stadt Langenhagen.

IMPRESSUM

Herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung
2. Auflage, überarbeitet und aktualisiert von Stephan Kaufmann
V.i.S.d.P.: Robert Löber
Franz-Mehring-Platz 1 · 10243 Berlin · www.rosalux.de
ISBN 978-3-948250-74-4 · Redaktionsschluss: August 2023
Redaktion: Wenke Christoph, Anne Steckner
Lektorat: TEXT-ARBEIT, Berlin
Layout/Herstellung: MediaService GmbH
Druck und Kommunikation

Erstellt mit finanzieller Unterstützung des Auswärtigen Amtes (AA). Für diese Publikation ist alleine die Herausgeberin verantwortlich. Die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt des Zuwendungsgebers wieder. Die Publikation wird kostenlos abgegeben und darf nicht zu Wahlkampfzwecken verwendet werden.



**ROSA
LUXEMBURG
STIFTUNG**