



universität
wien

DISSERTATION

Titel der Dissertation

„Die Europäische Union auf dem Weg zur
partizipativen Bürgerunion“

Verfasser

MMag. Walter Hienert

angestrebter akademischer Grad

Doktor der Philosophie (Dr. phil.)

Wien, im September 2011

Studienkennzahl lt. Studienblatt:
Dissertationsgebiet lt. Studienblatt:

A092300
Politikwissenschaft (300)

Betreuer:

Univ.-Prof. DDr. Ingrid Schütz-Müller

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	III
Abbildungsverzeichnis	VIII
Tabellenverzeichnis	IX
Abkürzungen	X
Vorwort	1
1 Einleitung	11
1.1 Historische Entwicklungsskizze.....	11
1.2 Struktur der Dissertation.....	14
1.3 Forschungsfragen und Hypothesen.....	19
1.3.1 Zentrale Forschungsfragen.....	19
1.3.2 Hypothesen.....	21
1.3.3 Forschungsdesign.....	22
1.3.4 Forschungsleitende Fragen.....	22
1.4 Methodische Ansätze.....	26
1.5 Zielsetzung.....	28
2 Leitbilder und Theorien zur Entwicklung der Europäischen Union als politisches System und deren Wahrnehmung durch die Bürgerinnen und Bürger	29
2.1 Vorbemerkung.....	29
2.2 Leitbilder der europäischen Integration.....	31
2.2.1 Europa der Vaterländer.....	31
2.2.2 Europa der Regionen.....	31
2.2.3 Europa der Bürger.....	31
2.2.4 Europa der Projekte.....	32
2.3 Zur Vielfalt der europäischen Integrationstheorien.....	33
2.3.1 Föderalismus („function follows form“).....	33
2.3.2 (Neo-)Funktionalismus („spill-over“-Konzept“).....	35
2.3.3 Intergouvernementalismus („der Staat als zentraler Akteur“).....	37
2.3.4 Supranationalismus.....	38
2.3.5 Der „Multi-Level“ Governance-Ansatz (EU-Mehrebenensystem).....	39
2.4 Grundbegriffe.....	43
2.4.1 Europäisierung.....	43
2.4.2 Europäische politische Identität.....	44
2.4.3 Legitimation.....	46
2.4.4 Partizipation.....	47
2.4.5 Politische Kultur.....	49
2.4.6 Politisches System.....	50

2.5	Zum politikwissenschaftlichen Systemkonzept	51
2.5.1	Entwicklungslinien des System-Konzeptes	51
2.5.2	Phasen des politischen Prozesses.....	54
2.5.3	Gesellschaft und Gewaltenteilung im politischen System.....	57
2.6	Zur politischen Kultur des politischen Systems	58
2.7	Wie sehen die Bürgerinnen und Bürger die Europäische Union und welche Umstände bestimmen diese Wahrnehmung?	62
2.7.1	Eurobarometer – Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union – Nachzeichnung einiger Umfrageergebnisse.....	62
2.7.2	Welche innerösterreichischen Faktoren bestimmen die EU-Wahrnehmung der Bürgerinnen und Bürger?.....	70
2.8	Europabezug der österreichischen Gesellschaft.....	81
2.8.1	Beiträge österreichischer Bürgerinnen und Bürger zur Entwicklung einer europäischen politischen Identität.....	81
2.8.2	Europäische und nationale Zivilgesellschaft.....	91
2.8.3	Politische Bildung	108
2.8.4	Jugend.....	122
3	Das politische System der Europäischen Union seit Lissabon 2009	129
3.1	Der Vertrag von Lissabon (VvL), 2009: Eine Strukturskizze.....	129
3.2	Der Bürger im EU-Primärrecht: Eine Statusskizze	134
3.2.1	Statusrechtlicher Befund Prae-Lissabon 2009	134
3.2.2	Bürgerrechte im Vertrag von Lissabon (VvL) 2009.....	136
3.2.3	Relevanz des Vertrages von Lissabon:.....	141
4	Die zentralen Institutionen im politischen System der EU	143
4.1	Zur institutionellen Entwicklung der Europäischen Union von 1951 bis 2009 .	143
4.1.1	Der EGKS-Vertrag (1951).....	143
4.1.2	Der EWG-und EAG-Vertrag (1957).....	144
4.1.3	Die Einheitliche Europäische Akte (EEA, 1986)	144
4.1.4	Der EU-Vertrag (Maastricht, 1992).....	144
4.1.5	Der Vertrag von Amsterdam (VvA,1997).....	146
4.1.6	Der Vertrag von Nizza (VvN, 2001).....	147
4.2	Zur Verfassungsentwicklung nach Nizza bis zum Vertrag von Lissabon (VvL), 2009	148
4.2.1	Eine „Erklärung zur Zukunft der Union“ (Laeken, 2001)	151
4.2.2	Vertrag über eine Verfassung für Europa (VVE), 2001.....	152
4.3	Die institutionellen Reformen des Vertrages von Lissabon (VvL, 2009)	153
4.3.1	Das Europäische Parlament	154
4.3.2	Der Europäische Rat (eine Instanz der gemeinschaftlichen Steuerung)..	156
4.3.3	Der Rat der EU	158
4.3.4	Die Europäische Kommission	159
4.3.5	Sonstige Verfahrensbestimmungen	161
4.3.6	Der Europäische Gerichtshof.....	166
4.3.7	Die Europäische Zentralbank (EZB).....	168
4.3.8	Der Europäische Rechnungshof	169

4.3.9	Regionen und Kommunen	169
4.4	Die rechtspolitischen Innovationen des Vertrages von Lissabon	171
4.4.1	Charter der Grundrechte der Europäischen Union.....	171
4.4.2	Die Passerelle-Klausel.....	171
5	Vermittlungsstrukturen im EU-Mehrebenensystem	173
5.1	Bürgerinnen und Bürger als Akteure in der nationalen und europäischen Gesellschaft	173
5.1.1	Bürgerin und Bürger als nationale Akteure	174
5.1.2	Bürgerin und der Bürger als europäische Akteure	178
5.1.3	Die europäischen Eliten.....	181
5.2	Partizipative Elemente.....	184
5.2.1	Die Europäische Bürgerinitiative	184
5.2.2	Die Online-Konsultationen als Input-Praxis der Europäischen Kommission.....	189
5.2.3	Zum EK-Weißbuch Kommunikationspolitik 2006	193
5.2.4	Der Bürgerbeauftragte (Artikel 195 [228] AEUV).....	197
5.3	Kollektive Akteure im politischen Prozess der Europäischen Union.....	198
5.3.1	Europäische Interessenvertretungen und Lobbying	198
5.3.2	Medien und europäische Öffentlichkeit	201
5.3.3	Europäische Politische Parteien:	202
6	Zur Output-Ebene des EU-Systems: Bereiche und Instrumente	211
6.1	Grundlegung	211
6.2	Die internen und auswärtigen Handlungsbereiche der Europäischen Union..	211
6.2.1	Interne Politiken und Maßnahmen im AEUV	211
6.2.2	Zum Auswärtigen Handeln der Europäischen Union.....	216
6.3	Rechtliche Formen des Output.....	217
6.3.1	Gesetzgebungsakte.....	218
6.3.2	Rechtsakte ohne Gesetzgebungscharakter	219
6.4	Rechtsetzung	220
6.4.1	Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren (Artikel 9a [14] ff. EUV).....	220
6.4.2	Besondere Entscheidungsverfahren.....	221
6.5	Bürgerorientierte Soft Law-Instrumente der Europäischen Kommission	221
6.5.1	Politische Leitlinien für die Europäische Kommission von 2009 bis 2014	222
6.5.2	Strategie „Europa 2020“: Mitteilung der Europäischen Kommission vom 3.3.2010.....	225
6.5.3	Grün- und Weißbücher der Europäischen Kommission	229
6.5.4	Projekt Europa 2030 –Herausforderungen und Chancen.....	232
6.6	Sozial- und Kohäsionspolitik im System der Europäischen Union	235
6.6.1	Das Soziale Europa als Ergebnis von Wirtschafts- und Sozialpolitik?	235
6.6.2	Bedeutung/Stellenwert der Sozialpolitik in der EU	238
6.6.3	Wertvorstellungen zur Sozialpolitik	240
6.6.4	Das Recht der Europäischen Union betreffend Ziele, Zuständigkeiten und Beschlusserfordernisse zur Sozialpolitik	246

6.6.5	Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes	250
6.6.6	Finanzielle Instrumente der europäischen Sozialpolitik	250
6.7	Gestaltung der europäischen Sozialpolitik durch „Soft Law“ und sonstige Instrumente und Akteure	254
6.7.1	Der Soziale Dialog	254
6.7.2	Das Europäische Sozialmodell	255
6.7.3	Der Lissabonprozess als Verflechtung der wirtschafts- und sozialpolitischen Agenda	259
6.8	Die europäischen Sozialpartner und die Zivilgesellschaft	263
6.8.1	Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA)	264
6.8.2	Der Makroökonomische Dialog	265
6.9	Angewandte Kohäsions- und Kommunalpolitik	265
6.9.1	Beispiele angewandter Regional- und Wirtschaftspolitik	271
6.10	Ebene der Kommunen	276
6.10.1	Städtepartnerschaften und kulturelle Vernetzung am Beispiel der Kommunen: Lasee, Retz (beide NÖ.) und Rötz (Franken, BRD)	277
7	Resümee	291
7.1	Die Kraft der Integrationstheorien und das Bürgerverständnis zur Europäischen Union	291
7.2	Der Vertrag von Lissabon	298
7.3	Die Institutionellen Regelungen des Vertrages von Lissabon	306
7.4	Würdigung der Leistungen von Bürgerinnen und Bürgern, der Zivilgesellschaft und Elite für die „Idee Europa“	316
7.5	Europäische und nationale Parteien haben mit Medien und Zivilgesellschaft eine Führungsfunktion.	318
7.6	Die Bewältigung der Finanz-/Schuldenkrise wird zum Prüfstein für die Output-Legitimation der Europäischen Union	320
7.7	Die Wirtschafts- und Währungsunion bedarf der Ergänzung durch eine Sozialunion!	323
8	Schlussfolgerungen	327
8.1	Der Vertrag von Lissabon ist ein Meilenstein der Integrationsgeschichte	327
8.2	Der Vertrag von Lissabon hat den „sui generis“-Charakter der Europäischen Union verstärkt	330
8.3	Gruppen der Zivilgesellschaft und nationale Elite bilden den Ausgangspunkt für eine „europa-gerechte“ politische Kultur	332
8.4	Die Wirtschafts- und Währungsunion ist zu einer politischen Union zu erweitern	334
8.5	Ziel und abschließende Einschätzung	337
	Literatur- und Quellenverzeichnis	343
	Monographien	343
	Sammelbände	347
	Beiträge in Sammelbänden	350
	Zeitungen und Zeitschriften	356
	Beiträge in Zeitungen und Zeitschriften	356

Interviews	362
EU-Dokumente und -Quellen	363
Sonstige Dokumente und Quellen.....	367
Internet-Quellen (chronologisch geordnet)	370
Abstract	373
Lebenslauf	377

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Rugenkreuz, Heiliger Stein, Mitterretzbach 2004	5
Abbildung 2: Wohlfahrtskirche Heiliger Stein mit Aussichtsterrasse, 2004, ein Projekt der NÖ. Dorferneuerung, kofinanziert durch die EU (EAGFL)	7
Abbildung 3: Junge ÖVP - Titelseite der Broschüre, Konzept zur Regionalpolitik, 1964	9
Abbildung 4: Ein Modell politischer Systeme	56
Abbildung 5: Werkzeuge der Europäischen Kommission	192

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2.1: Vertrauensfrage – EU.....	63
Tabelle 2.2: Einstellungen zur EU-Mitgliedschaft.....	64
Tabelle 2.3: Entwicklung der EU.....	64
Tabelle 2.4: Wert der Mitgliedschaft.....	65
Tabelle 2.5: Interessenwahrung.....	65
Tabelle 2.6: Image der Europäischen Union?.....	67
Tabelle 2.7: Abstimmung der Wirtschaftspolitik.....	68
Tabelle 2.8: Beurteilung der Prioritäten der EU.....	68
Tabelle 2.9: Einschätzung der Ziele 2020.....	69
Tabelle 2.10: Redner der Österreichischen Gesellschaft für Völkerverständigung.....	91
Tabelle 2.11: Lions Club Europavorträge.....	118
Tabelle 2.12: Ausländische Studierende, die in Österreich famulierten (2004- 2010).....	127
Tabelle 5.1: Liste der Konsultationen.....	192
Tabelle 5.2: Fraktionen im Europäischen Parlament.....	208

Abkürzungen

AdR	Ausschuss der Regionen
AER	Assembly of European Regions
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
ALDE	Fraktion Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BZÖ	Bündnis Zukunft Österreich
CEEP	Europäischer Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft
CIP	Competitiveness and Innovation Framework Programme
COREPER	Comité des représentants permanents
COSAC	Konferenz der Ausschüsse für Gemeinschafts- und Europaangelegenheiten
CSSR	Tschechoslowakische Sozialistische Republik
EACEA	Education, Audiovisual and Culture Executive Agency
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EAGFL	Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
EBS	Europäische Beschäftigungsstrategie
EcoFin	Rat für Wirtschaft und Finanzen
Ecofin-Rat	Rat der Wirtschafts- und Finanzminister
ECON	Ausschuss des europäischen Parlaments für Wirtschaft und Währung
ECU	European Currency Unit
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EPP	Europäische Politische Parteien
EFA	Europäische Freie Allianz
EFGP	Europäische Föderation Grüner Parteien
EFRE	Europäischer Fonds für Regionalentwicklung
EFTA	European Free Trade Association

EFYSO	European Federation of Youth Service Organisations
EG	Europäische Gemeinschaft
EGB	Europäischer Gewerkschaftsbund
EGF	Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EIB	Europäische Investitionsbank
EIF	European Investment Fund
EK	Europäische Kommission
ELDR	Europäische Liberale, Demokratische und Reformpartei
EMRK	Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten
ENP	Europäische Nachbarschaftspolitik
EP	Europäisches Parlament
EPG	Europäische Politische Gemeinschaft
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
ERP	European Recovery Program
ESF	Europäischer Sozialfonds
ESM	Europäisches Sozialmodell
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
ETZ	Europäische Territoriale Zusammenarbeit
EU	Europäische Union
EU-15	Europäische Union mit 15 Mitgliedsstaaten
EU-25	Europäische Union mit 25 Mitgliedsstaaten
EU-27	Europäische Union mit 27 Mitgliedsstaaten
EUCD	Europäische Union der Christlichen Demokraten
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuRH	Europäischer Rechnungshof
EUV	Vertrag über die Europäische Union, Vertrag von Maastricht
EVA	Europäische Verteidigungsagentur
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
EVP	Europäische Volkspartei

EVP-ED	Europäische Volkspartei (Christdemokraten) und Europäische Demokraten
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
EWI	Europäisches Währungsinstitut
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EWS	Europäisches Währungssystem
EZB	Europäische Zentralbank
F & E	Forschung und Entwicklung
FEA/Grüne	Freie Europäische Allianz/Fraktion der Grünen
FL	Fraktionslose
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GD	Generaldirektion
GG	Grundgesetz (der Bundesrepublik Deutschland)
ID/DEM	Fraktion Unabhängigkeit/Demokratie
IDM	Institut für den Donaauraum und Mitteleuropa
IWF	Internationaler Währungsfonds
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KOM	Europäische Kommission
KVEL/NGL	Konföderale Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken / Nordische Grüne Linke
LC	Lions Club
MdEP / MEP	Mitglied des Europäischen Parlaments
MLG	Multi Level Governance
MOEL	Mittel- und Osteuropäische Länder
MOK	Methode der offenen Koordinierung
NGO	Non-Governmental Organization
NÖ	Niederösterreich
NRO	Nichtregierungsorganisation
OC/EMK	Open Method of Coordination/Offene Methode der

	Koordinierung
ÖJAB	Österreichische Jungarbeiterbewegung
OLAF	Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung
OM K	Offene Methode der Koordinierung
ORF	Österreichischer Rundfunk
ÖVP	Österreichische Volkspartei
QM	Qualifizierte Mehrheit
RIZ	Regionale Innovationszentren
RL	Richtlinie
SEK	Arbeitsdokumente der Dienststellen der Europäischen Kommission
SPE	Sozialdemokratische Partei Europas
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs
UEN	Fraktion der Unabhängigen für das Europa der Nationen
UNO	United Nations Organization
VEL/NGL	Konföderale Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke
VO	Verordnung
VvA	Vertrag von Amsterdam
VvN	Vertrag von Nizza
VVE	Vertrag über eine Verfassung für Europa
VvL	Vertrag von Lissabon
WFA	Wirtschafts- und Finanzausschuss
WSA	Wirtschafts- und Sozialausschuss
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion

Vorwort

Das Motiv der gegenständlichen Arbeit zur Stellung der Bürger mit ihren Rechten und Pflichten und ihren partizipativen Chancen innerhalb des politischen Systems der Europäischen Union ist eng mit meinem eigenen Erleben in der Jugend verbunden. Ein politisch interessiertes Elternhaus und das Aufwachsen in unmittelbarer Nähe zur brutalen Realität des „Eisernen Vorhangs“ vermittelten früh die akute Bedrohung durch den einsetzenden „Kalten Krieg“ in den 50er Jahren des vorigen Jahrhunderts. Nach dem Staatsvertrag, als schon sehr bewusst erlebtes Ereignis, ist es der junge Bund Neuland unter Führung von Wolfgang Pesendorfer mit einer Bildungsreihe, die eines Tages den Vortrag des bekannten Soziologen und Volkswirtschaftlers Anton Burghardt zum Thema „Der Mensch in der Politik“ bot. Meine Mitschrift zu diesem packenden Referat hat sich bis heute erhalten! Prägend waren auch engagierte Lehrer in der Oberstufe der Neulandschule, die in Fächern wie Deutsch, Geschichte oder Religion sehr zeitnahen Unterricht hielten. So erinnere ich mich zum Beispiel an den etwa 1956 erschienen Sozialhirtenbrief der österreichischen Bischöfe mit dem von der katholischen Soziallehre entwickelten Grundsatz der „Subsidiarität“, der mich als Prinzip beeindruckte, obwohl ich damals nicht im Geringsten ahnen konnte, welche Bedeutung diese Theorie im europäischen Zusammenhang erreichen wird. Oder ein Buch von Otto Habsburg, den Titel weiß ich nicht mehr, das uns mit der Zukunft eines vereinten Europa beschäftigte, obwohl eine Beteiligung daran für das neutrale Österreich so kurz nach dem Staatsvertrag und aufgrund des dezidierten Nein Moskaus damals gar nicht möglich war. Man kann sagen, die Idee Europa war damit in uns fest verankert, wenngleich die Vorstellung zur Umsetzung dazu ziemlich unbestimmt blieb. Die Begeisterung für ein sogar über unsere eigenen Grenzen hinaus gemeinsames Europa zeigt ein persönliches Erlebnis aus dem Jahr 1964. Es war im Spätsommer dieses Jahres, noch lange vor dem „Prager Frühling“ und der darauf folgenden brutalen Niederschlagung durch Truppen des Warschauer Paktes, als wir, Freunde aus der Studentenverbindung Rugia Retz, ein Kreuz auf dem „Heiligen Stein“, auf der Anhöhe eines Hügels direkt an der Mährischen Grenze, mit der Inschrift „Lasst uns mit euch Europa bauen“, errichteten. Auf diesem „Heiligen Stein“, ehemals prähistorischer Kultplatz,

dann Wallfahrtsort, bekannt durch einen 13-fachen, auf noch nicht wirklich geklärte Weise ausgehöhlten Schalenstein, befindet sich heute eine mit Förderung der Europäischen Union errichtete Tribüne, vor der am 1. Mai des Jahres 2004 – 40 Jahre nach der Kreuzerrichtung - die Bevölkerung von diesseits und jenseits der Grenze mit einem ordentlichen Frühstück das Ende des „Eisernen Vorhangs“ - Symbol kommunistischer Unterdrückung - und die Rückkehr nach Europa feierte.

Seit Kriegsende im Jahr 1945 mit der folgenden hermetischen Abriegelung der Grenze und damit Trennung einer durch Jahrhunderte hindurch zusammengehörenden Region (Weinviertel/Südmähren), werden die entlang der nördlichen und östlichen Staatsgrenze befindlichen Bezirke von einer anhaltenden Abwanderung bedroht. Der Anfang der 1960er Jahre einsetzende Strukturwandel in der Landwirtschaft verschärfte den negativen Trend des Zusammenbruchs des sozialen Gefüges großer Landstriche. Zu Handeln war ein Gebot der Stunde, zumal ein landesweites Verständnis zum Problem der Entvölkerung der Grenzbezirke (Landflucht) mit einem Rückgang der Bevölkerung pro Dezennium von 10 bis 20 Prozent je nach Bezirk, noch nicht entwickelt war. In dieser Situation gründete die Junge ÖVP des Bezirkes Retz eine Arbeitsgruppe, veranstaltete Enqueten und Vorträge und trat 1963 mit einem Arbeits-Förderungsprogramm („Wie stellen wir uns die Zukunft unserer Ortschaften vor?“) an die Öffentlichkeit. Vorrangige Themen waren: finanzielle Sanierung unserer Gemeinden (Anliegen: Finanzausgleich); Aufbau eines Bildungsprogramms (Anliegen: Reorganisation Schulwesen); Besserung der Wohn- und Siedlungskultur (Anliegen: Wohnbauförderung, Orts- und Landschaftsplanung); planmäßiger Ausbau der Verkehrsverbindung (Anliegen: Straßenbau, Elektrifizierung Nordwestbahn), allgemeine Wasserversorgung (Anliegen: Versorgung mit trinkfähigem Wasser, Errichtung einer Ring-Wasserleitung); Schaffung von Arbeitsplätzen (Anliegen: spezielle Grenzlandförderung); Gesundung der landwirtschaftlichen Betriebe (Anliegen: überbetriebliche Zusammenarbeit, Maschinenringe). Unsere Aktionen wurden beachtet, und nach einer bestimmten Zeit war eine erste Bewusstseinsbildung mit der Einleitung/Umsetzung einiger Maßnahmen geglückt. Entscheidend für den Erfolg war der überschaubare Raum einer flächenmäßig begrenzten

Region mit einer festen Verankerung auf kommunaler Ebene und getragen von einer Überzeugung, ausgehend vom Sozialprogramm der Katholischen Aktion Österreich mit der Zielsetzung:

„Das überschaubare Gefüge des Dorfes ermöglicht ein echtes Miteinander-Leben der Menschen, eine lebendige Nachbarschaft und Dorfgemeinschaft und bildet dadurch eine wesentliche Voraussetzung auch für den Bestand echter Kleingemeinschaften als Grundlage jeder Demokratie“ (Junge Generation in der Volkspartei 1963, 8).

Klingen diese Sätze nicht wie so manche Programm-Inhalte der Europäischen Kommission?

Diese Erinnerungen und ein im Alter sehr anregendes politikwissenschaftliches Studium in Wien haben mich veranlasst, der auch heute noch offenen Finalität der Europäischen Union nachzugehen und in diesem Kontext die Bedeutung der Bürgerinnen und Bürger gemäß ihrer Rechtsstellung und ihrer Wirkungsmächtigkeit nach dem Vertrag von Lissabon nachzufragen.

Dabei zu schaffen gemacht haben mir die Dynamik in der Vertragsentwicklung der Europäischen Union in den vergangenen Jahren sowie die vom Umfang und von der Bedrohungskapazität her nicht abschätzbare globale Finanzkrise mit Auswirkungen nicht nur auf Mitgliedstaaten und die Europäische Union.

Die folgenden Seiten zeigen die Staatsgrenze in Retz zwischen Mähren und Niederösterreich mit dem 1964 errichteten Holzkreuz mit Sicht tief in die südmährische Landschaft hinein und auf die mit Hilfe der Europäischen Union (EAGFL) finanzierten Aussichtsterrasse und die verbliebenen Mauerreste der schon von Kaiser Josef II. geschlossenen Wallfahrtskirche. Eine Abbildung der Titelseite der Broschüre „Wie stellen wir uns die Zukunft unserer Ortschaften vor? Betrachtungen über Abwanderung“ beschließt den Fototeil.

Abbildung 1: Rugenkreuz, Heiliger Stein, Mitterretzbach 2004



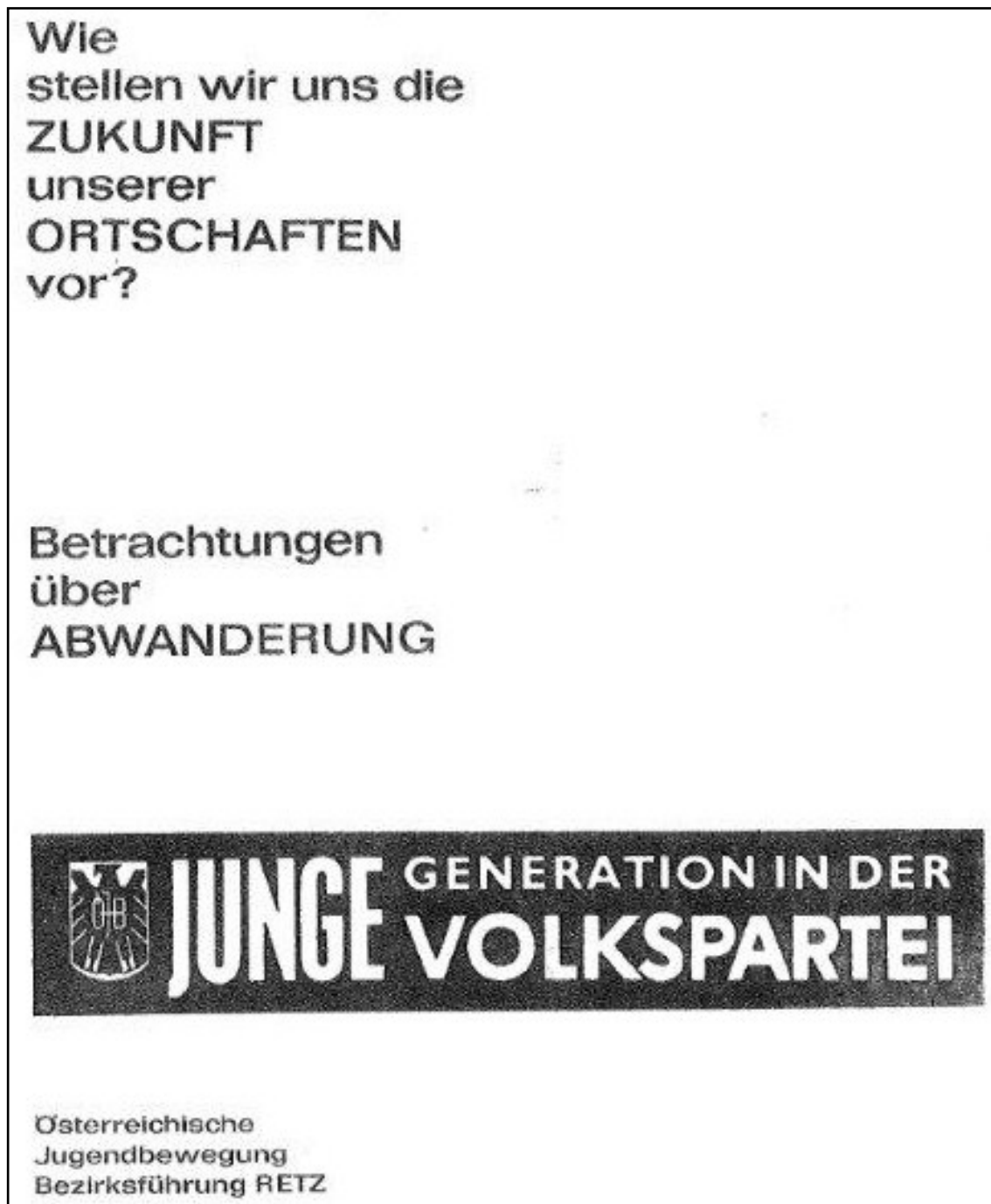
Quelle: Eigene Fotos

Abbildung 2: Wohlfahrtskirche Heiliger Stein mit Aussichtsterrasse, 2004, ein Projekt der NÖ. Dorferneuerung, kofinanziert durch die EU (EAGFL)



Quelle: Eigene Fotos

Abbildung 3: Junge ÖVP - Titelseite der Broschüre, Konzept zur Regionalpolitik, 1964



Quelle: Junge ÖVP

1 Einleitung

1.1 Historische Entwicklungsskizze

Als nach dem Ende des zweiten Weltkrieges 1945 auf den Trümmern (West)Europas die europäische Integration immer mehr Gestalt annahm, war sie primär Ausdruck interessen geleiteter Politik, die sich aus folgenden Motiven speiste (vgl. Weidenfeld 2010, 13 ff):

- Das neue Europa sollte Raum für demokratisch strukturierte Gemeinschaftserfahrungen bieten als Alternative zu den furchtbaren Irrtümern nationalistischer Herrschaft.
- Ein geeintes Europa sollte den Wunsch nach Frieden und Sicherheit verwirklichen können und gleichzeitig auch Schutz vor der kommunistischen Bedrohung aus dem Osten bieten.
- Ein Europa des Wohlstands, der Freiheit und Mobilität sollte sich als Ergebnis des ungehinderten Handels und des freien Bewegens von Personen, Meinungen, Waren und Informationen einstellen.
- Nicht zuletzt sollte die politische Einigung den westeuropäischen Staaten einen anerkannten Machtstatus zwischen den neuen Flügelmächten in West und Ost, den USA und der UdSSR, garantieren.

In ihrer Substanz haben sich diese aufgezeigten Gründungsmotive bis heute als relevant erwiesen. „Immer noch steht die europäische Integration für die Überwindung des Nationalismus, immer noch ist die Europäische Union Garant für den Frieden unter ihren Mitgliedern. Noch nie hat es den Versuch gegeben, dauerhaften Frieden (Monnet: „Europa bauen, heißt Frieden sichern“) und wirtschaftliche Prosperität durch freiwillige Verbindung einzelstaatlicher Interessen, ohne Druck von außen, herzustellen. Auch die ökonomischen Beweggründe haben bis heute Bestand: In Zeiten von Globalisierung und einer interdependenten, arbeitsteiligen Wirtschaft tragen der Binnenmarkt und die Wirtschafts- und Währungsunion mehr denn je zum Wohlstand der Mitgliedstaaten bei.“ (ebd., 2010, 14). Auch im Blick auf die internationale Handlungsfähigkeit der Europäischen Union sind deren Erfolge in der

wirtschaftlichen und politischen Integration die grundlegenden Voraussetzungen, in einer zunehmend multipolaren Welt als ernstzunehmender Akteur anerkannt zu sein.

Diese umfassende Dynamik des „Projektes Europa“ zeigt sich auch in den in den vergangenen Jahrzehnten vollzogenen Erweiterung und Vertiefung. Seit 1995 hat sich die Zahl der Mitglieder von fünfzehn auf siebenundzwanzig fast verdoppelt. Allein vier Verträge (Die Einheitliche Europäische Akte (1986), die Verträge von Maastricht (1992), Amsterdam (1997) und Nizza (2000) „haben aus der Wirtschaftsgemeinschaft eine politische Union mit staatsrechtlichen Befugnissen in vielen Politikbereichen werden lassen“ (Bieling/Lerch, in: Bieling/Lerch (Hrsg) 2006, 6). Dieses schnelle Wachstum und der daraus sich ergebende „Baustellencharakter“ in verfassungsmäßiger Hinsicht, hat die Grenzen der Belastbarkeit der Bürgerinnen und Bürger gezeigt wie auch die negativen Referenden in Frankreich, Holland und Irland ein beredtes Zeugnis für das Erfordernis von Bürgernähe geben. Der mühsam zustande gekommene Vertrag von Lissabon ist nun der Versuch zur Herstellung einer der erreichten Mitgliederzahl entsprechenden politischen Verfasstheit, mit der die Bürgerinnen und Bürger in die Lage versetzt werden sollen, die Europäische Union auch als ihre politische Handlungsebene und Lebenswelt zu begreifen.

In der Erfolgsgeschichte der Europäischen Union war die Frage „Identität“ lange kein Thema. Erst mit dem Verlassen des Prinzips einstimmiger Beschlüsse mit dem Vertrag von Maastricht, der damit erfolgten Ausdehnung qualifizierter Beschlüsse, der Neugewichtung der Stimmenverteilung im Rat, der Einführung flexibler Kooperationsformen (vgl. Jachtenfuchs/Kohler-Koch 2003, 27ff.) und mit der immer größer werdenden Mitgliederzahl, setzt eine Diskussion um die Legitimationsgrundlagen der Europäischen Gemeinschaft ein, zumal die abnehmende Wahlbeteiligung bei den Wahlen zum Europäischen Parlament nicht mehr übersehbar die Distanz der Bürgerinnen und Bürger zum Einigungsprozess deutlich machten. Die in den ersten Jahrzehnten der Gemeinschaft erfolgreiche Methode des stillen Aushandelns auf Basis eines „permissiven Konsens“ hat gezeigt, dass „die Entpolitisierung der Prozesse die Entpolitisierung der Bürger Europas produziert. Sie erweist sich als

Haupthindernis europäischen Bürgerbewusstseins“ (Meyer 2004, 43). Sichtbar wird diese bestehende Distanz der Bürgerinnen und Bürger auch in regelmäßig stattfindenden unionsweiten Befragungen über „Eurobarometer“, die für Österreich immer wieder erstaunlich schlechte Werte ausweisen.

Da es keine Alternative zur Europäischen Union gibt, diese aber der Zustimmung und der Anteilnahme ihrer Bürgerinnen und Bürger bedarf und auf ein entsprechendes Engagement angewiesen ist, stellt sich die Frage, wie eine „Behebung der größten Probleme der europäischen Integrationspolitik, nämlich: „Bürgerferne, Akzeptanz-, Demokratie- und Legitimationsdefizit“ (Walkenhorst 1999, 221) bewerkstelligt werden könnte?

Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union, neben den Mitgliedstaaten Trägerinnen und Träger der Europäischen Union, stehen im Mittelpunkt dieser Arbeit, wobei die immer wieder nachgefragte Identität als eine politische Identität in einer Europäischen Union verstanden wird, deren „Bürger politisch zusammen gehören, also Mitglieder derselben politischen Einheit sein wollen und in diesem Sinne eine verbindende politische Identität ausbilden“ (Meyer 2004, 8). Um diese Identität ist es aber, wie die periodisch durchgeführten Eurobarometer Umfragen immer wieder zeigen, nicht zum Allerbesten bestellt.

Damit sind die Themen dieser Arbeit grob umrissen. Im Zentrum steht das Problem der ausreichenden Legitimierung oder anders ausgedrückt: „Gegenwärtig stellt sich das demokratiepolitische Schlüsselproblem wie die Bürger der nationalstaatlichen Demokratien wirkungsvoll an den transnationalen und globalen Entscheidungen beteiligt werden können, in denen über politische Lebensfragen befunden wird, die sie unmittelbar betreffen. Es gilt ein für globale Staatsbürgerschaft angemessenes Demokratiemodell zu entwickeln“ (Meyer 2003, 75), wobei es nicht „um die Qualität der politischen Maßnahmen geht, sondern „um Partizipation als Ausdruck von Bürgernähe, d.h. um die sogenannte ‚Input‘-Legitimation“ (Jachtenfuchs/Kohler-Koch 2003, 25).

1.2 Struktur der Dissertation

Gliederung

Kapitel 1	Einführung
Kapitel 2	Leitbilder und Theorien zur Entwicklung der Europäischen Union als politisches System und deren Wahrnehmung durch die Bürgerinnen und Bürger
Kapitel 3	Das politische System der Europäischen Union seit Lissabon 2006
Kapitel 4	Die zentralen Institutionen im politischen System der Europäischen Union
Kapitel 5	Vermittlungsstrukturen im EU-Mehrebenensystem: die Input-Ebene
Kapitel 6	Zur Output-Ebene des EU-Systems: Bereiche und Instrumente
Kapitel 7	Ergänzungen und Anmerkungen
Kapitel 8	Schlussfolgerungen
	Literaturverzeichnis
	Abstract

Es folgt eine Beschreibung der Inhalte zu den Kapiteln 2-6 mit der anschließenden Ausformulierung der die Untersuchung leitenden Fragen.

Kapitel 2: Leitbilder und Theorien zur Entwicklung der Europäischen Union als politisches System und deren Wahrnehmung durch die Bürgerinnen und Bürger

Leitbilder und Theorien sollen Antwort auf die Frage geben, „was ist das Ziel- oder die Finalität- der Integration“ (Schmidt/Schünemann 2009, 378). Sie ermöglichen die Selektion relevanter Daten und Fakten, strukturieren die erhobenen Beobachtungen, sollen durch die Erklärungsfunktion zu Einsichten verhelfen und die Anwendung des so gewonnenen Wissens ermöglichen (vgl. Bieling/Lerch, in: Bieling/Lerch 2006, 15ff.). Da bis heute keine umfassende Theorie zur Erklärung des komplexen europäischen Integrationsprozesses existiert, muss die Vielfalt der Theorien herangezogen werden, um so einen Erklärungswert für bestimmte Phasen und Zeiträume der Integration zur

Verfügung zu haben. Dem Grund nach geht es um die Frage, was ist die Europäische Union? Und mit der Theorie vom „Mehrebenenansatz“ wurde eine pragmatische Lösung zur Einordnung der Europäischen Union als politisches System zwischen den Kriterien eines Bundesstaates oder der einer internationalen Organisation gefunden. Besonders signifikante Aussagen sind von Theorien zum „Intergouvernementalismus“ und vom Gegenstück dazu, nämlich vom „Supranationalismus“ zu erwarten. Steht hingegen die besondere Qualität des politischen Systems in Form des „sui generis“-Verständnisses zur Diskussion, dann wird von der Integrationsforschung der sogenannte „Multi-Level“-Governance-Ansatz ins Spiel gebracht (vgl. Knodt/Große Hüttmann, in: Bieling/Lerch 2006, 223).

Die Theorienlage zum weit gefassten Thema „Integration“, die in der Literatur breit dargestellt ist, wird nur nach Maßgabe der eigenen Erfordernisse soweit nachgezeichnet als es zur Entwicklung dieser Arbeit notwendig erscheint. Als wichtige Grundlagen dazu gelten die Arbeiten von Bieling/Lerch (2006), Holzinger et al. 2005, Meyer (2003, 2004, 2007), Walkenhorst 1999, Schmidt 2000, Nida-Rümelin/Weidenfeld 2007, Weidenfeld, in: Nida-Rümelin/Weidenfeld (Hrsg.) 2007, sowie Schuppert/Pernice/Halter 2005 zum Thema „Europawissenschaft“. Diese Einengung als Vorgangsweise stellt keine Geringschätzung des vorhandenen „Theorien-Schatzes“ dar, sondern ist allein auf den Umstand zurückzuführen, dass eine sachlich zutreffende Wiederholung in Anbetracht des umfangreichen Literaturbestandes in der geforderten Kürze kaum zu leisten ist.

In einem zweiten empirischen Teil werden im Weg einer die Theorienvielfalt ergänzenden Grundlagen-Feststellung Meinungsbilder der österreichischen Bürgerinnen und Bürger zur Europäischen Union erhoben und gleichzeitig hinterfragt, welche Besonderheiten des politischen Systems dafür bestimmend sind? Das Wissen um die Europäische Union und die gewachsene Intensität eines nationalen Zugehörigkeitsgefühls drücken sich u.a. durch die Ergebnisse der halbjährlichen Eurobarometer-Umfragen, vor allem unter Berücksichtigung europäischer Mittelwerte aus. Diese Umfrage-Ergebnisse sind dank der Selbsteinschätzung der Bürgerinnen und Bürger ein wertvoller Hinweis zur

mentalen Akzeptanz der Union (Verbundenheit mit der Europäischen Union, Einstellung zur Mitgliedschaft etc.) und im objektiven Sinn ein Spiegelbild zum Informations- und Wissensstand der österreichischen Bevölkerung zur Verfasstheit der Europäischen Union. Dadurch werden Orientierungen, Werte, Einstellungen und Gewohnheiten sichtbar, die Rückschlüsse auf die bestehende politische Kultur ermöglichen. Ferner werden Österreich spezifische Umstände in Bezug auf „Besonderheiten“ der Europäischen Union herausgearbeitet, die eine gewisse Erklärung zur ausgewiesenen Distanz zur Europäischen Union und gleichzeitig Anhaltspunkte zu einer Gegenstrategie im Sinn legitimationsstiftender Maßnahmen bieten könnten?

Die Beiträge österreichischer Bürgerinnen und Bürger auf kommunaler und regionaler Ebene zur Förderung von europäischer politischer Identität beschreiben einen Status der österreichischen Bürgerinnen und Bürger.

Kapitel 3: Das politische System der Europäischen Union seit Lissabon 2009

In diesem Abschnitt – es handelt sich um eine rechtliche Dimension - wird die Bürgerin als Trägerin und der Bürger als Träger von (Grund-) Rechten und Pflichten dargestellt, und zwar unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklung der Bürgerrechte im Primärrecht bis zu den mit dem Vertrag von Lissabon erreichten Neuerungen. Basis dieser Nachzeichnung sind die Rechtsquellen, die im Verlauf der Entwicklung die Europäische Union als Solidargemeinschaft der Bürgerinnen und Bürger unter der „Herrschaft des Rechts“ ausweist (vgl. Pernice, in: Schuppert/Pernice/Halter 2005, 768ff.). Es gilt nachzufragen wie im Verlauf der Integration die Union sich von einem „Europa für die Bürger zu einem Europa der Bürger“ (Piepenschneider, in: integration 2/09, 153) entwickelt hat?

Kapitel 4: Die zentralen Institutionen im politischen System der EU

Die zentralen Institutionen der Europäischen Union werden mit dem Versuch dargestellt, das verfassungsmäßige Gefüge nach den Normen des Vertrages von Lissabon möglichst bürgernah zu erfassen und zu bedenken, dass die

Legitimität des Systems bei Bürgerinnen und Bürgern Grundkenntnisse zur Frage voraussetzt, wie denn dieses politische System in Abgrenzung zur eigenen nationalen Verfassung funktioniert.

Auf die von Bürgerinnen und Bürgern gestellte Frage zur Rechtsnatur der Europäischen Union ist in wissenschaftlicher Literatur zu lesen oder auch zu hören: die Europäische Union sei kein Staat und auch keine internationale Organisation, sondern etwas ganz besonderes, nämlich ein politisches System „sui generis“ (vgl. Holzinger, in: Holzinger (Hrsg.) 2005, 82), zu dem es kein analoges Beispiel gibt und das sich seit der Gründung im Jahr 1957 kontinuierlich entwickelt und durch wachsende Mitgliederzahl und anhaltenden Verfassungswandel auszeichnet.

Es sind die wesentlichen Grundzüge des Vertrages von Lissabon darzustellen und zu prüfen, über welche Normen der Vertrag von Lissabon mehr Verständnis für das Verfassungsgefüge bewirkt und der von ihm geforderten Qualität als Vertrag für die Bürgerinnen und Bürger entspricht?

Kapitel 5: Vermittlungsstrukturen im EU-Mehrebenensystem: die Input-Ebene

Interessengruppen sind wichtig als Vermittler zwischen dem gesellschaftlichen und politischen System mit den Anliegen, den im politischen System ablaufenden politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess zu beeinflussen (vgl. Schreyer/Schwarzmeier 2005, 104). Aufgabe dieses Kapitels zu den Vermittlungsstrukturen ist die Einflussnahme aufzuzeigen, die Interessengruppen, Parteien und Medien in Form sogenannter „Inputs“ bewerkstelligen und so die Umsetzung gesellschaftlicher Vorstellungen und Interessen in allgemeinverbindliche Entscheidungen initiieren (vgl. ebd., 46). Anliegen ist, die Arbeit vieler gesellschaftlicher Gruppen vorzustellen und damit politische Tätigkeit und Arbeit für die Gemeinschaft, wenn auch nur auf kommunaler Ebene, nicht nur als Aufgabe von staatlichen Institutionen wie Regierung oder Parlament vorzuführen. Zu den Trägern dieses Prozesses gehören engagierte Bürgerinnen und Bürger, die politische Elite, die

Zivilgesellschaft national wie auch auf europäischer Ebene, das Lobbying und ganz wesentlich für das Funktionieren des politischen Systems, die Europäischen Politischen Parteien und ihre Fraktionen im Europäischen Parlament. Nach der Darstellung verschiedener Möglichkeiten zu politischen Einflussnahmen, die mehr oder weniger nach einem „Bottom-up“-Prinzip funktionieren, wird über das neue Verfahren der Europäischen Bürgerinitiative, über Online-Konsultationen als Input-Praxis und weitere Maßnahmen der Europäischen Kommission (EK-Weißbuch Kommunikationspolitik 2006, Dialogforum Agora des Europäischen Parlaments) berichtet, die insgesamt das „Politisch-Aktiv-Werden“ und das Ergreifen der Partizipationsmöglichkeiten durch die Gesellschaft beschreiben und zeigen, wie die Europäische Union Europa seinen Bürgerinnen und Bürgern näher zu bringen versucht. Vor allem geht es um Maßnahmen zur Sichtbarmachung der Politisierung europäischer und zur Europäisierung mitgliedstaatlicher Politik durch nationale und europäische Zivilgesellschaft.

Kapitel 6: Zur Output-Ebene des EU-Systems: Bereiche und Instrumente

Nach der Lehre vom politischen System erfolgen nach den Eingaben (Inputs) in das politische System (siehe Kapitel 5) und deren Umwandlung (conversion process) die entsprechenden Leistungen oder Outputs (siehe Kapitel 6), die materieller (bestimmte Dienstleistungen, Verteilung von Gütern, Bereitstellung von Dienstleistungen, Gewährung von Schutz) oder immaterieller Art (Erlass von Vorschriften, Erklärungen zur Politik) sein können (vgl. Schreyer/Schwarzmeier 2005, 42). Von Output-Legitimation spricht man, wenn ein „System effizient funktioniert und dies auch von den Bürgern gewürdigt wird“ (Haller 2009, 344). Im Folgenden gilt es die besonderen Leistungen der Europäischen Union für die Bürgerinnen und Bürger zu untersuchen und deren Beiträge zur Verbesserung der Legitimation nachzufragen. Zunächst geht es um die in der Europäischen Union bestehenden verschiedenen rechtlichen Formen des Outputs, besonders welche Gesetzgebungsakte zur Verfügung stehen und wie die Rechtsetzung erfolgt? Sogenannte „Soft Law“-Instrumente folgen als Beispiele der Arbeitsweise der Europäischen Kommission, wobei hinter all diesem Bemühen vielfach der Versuch steht, „den Herausforderungen

einer immer kleiner werdenden Welt gemeinsam zu begegnen (Pollak, in: Puetter 2009, 5).

So zeigen die Strategie für Beschäftigung und Wachstum („Lissabonstrategie“) (siehe Seite 259), die Auseinandersetzung um den „Stabilitäts- und Wachstumspakt“, die Nachfolgestrategie zu Lissabon als Strategie „Europa 2020“ (siehe Seite 261) sowie die aktuellen Bemühungen um die bestehende Finanzkrise die „gewachsene Bedeutung der europäischen Wirtschafts- und Sozialpolitik und die Verschränkung der Politikfelder“ (Puetter 2009, 13).

Im zweiten Teil wird die aktuelle Entwicklung zu einem „Sozialen Europa“ und die Auswirkung auf die europäische Identitätsfrage beschrieben. Dazu soll eine Analyse der Verträge das „sozialpolitische Selbstverständnis der Europäischen Union“ aufzeigen und die Herausbildung einer „sozialen Bürgerschaft als konstitutives Element eines wohlfahrtsstaatlichen Europa (vgl. Schmidt/Schünemann 2009, 288 ff.) dank der seit Lissabon geltenden Grundrechtecharta nachfragen. Zu untersuchen ist in welcher Weise Binnenmarkt und globale Krisen den Handlungsspielraum der Mitgliedstaaten einengen und so der Wirtschaftsraum Europa sich zwangsläufig zu einem Sozialraum entwickelt (bzw. entwickeln muss). Oder fehlt nicht doch eine klare Vision des sozialen Fundaments dieses Integrationsprozesses, womit die soziale Sicherung in erster Linie eine Sache der Nationalstaaten bleibt?

1.3 Forschungsfragen und Hypothesen

1.3.1 Zentrale Forschungsfragen

Forschungsfrage 1:

Hat der am 01. Dezember 2009 in Kraft getretene Vertrag von Lissabon die im umfassenden Post-Nizza-Prozess im Rahmen des gescheiterten Verfassungsvertrages artikulierten Erwartungen an eine neue rechtlich Verfasstheit der Europäischen Union ganz oder teilweise erfüllt? Bei diesen, vor der bevorstehenden Erweiterung der Europäischen Union um neue Mitgliedsländer aus Ost- und Mitteleuropa motivierten Fragen, handelte sich im

Wesentlichen um Probleme der Bürgernähe, der Kompetenzklärung und der Entscheidungseffizienz. Diese Schwerpunkte stehen bei der Untersuchung dieser Frage an vorderster Stelle.

Forschungsfrage 2:

Die vorliegende Untersuchung stützt sich auf das Verständnis der Europäischen Union als ein politisches System, welches sich von der dem Nationalstaat „vorbehaltenen“ politischen Systemqualität in wesentlichen Aspekten unterscheidet. Impliziert ist diesem Konzept von Europäischer Union als einem „politischen System sui generis“ die Zusatzfrage, ob und inwieweit der Vertrag von Lissabon diesen „sui generis“-Charakter der Europäischen Union noch verstärkt hat oder nicht?

Forschungsfrage 3:

Als aus meiner Sicht neue Fragestellung greift diese Arbeit auch das Problem der Korrespondenz des systemischen „sui generis“-Charakters einerseits mit der politischen Kultur der Bürger in der Europäischen Union andererseits auf. Mit anderen Worten: lässt sich eine politische Kultur „sui generis“ im Wahrnehmungs- und Bewertungsmuster der EU-Bürger identifizieren? Und welche Faktoren spielen für diese EU-spezifischen Bewusstseinsausprägungen eine Rolle?

Die der Bürgerunion korrespondierende partizipative „sui generis“-Kultur wird in der Analyse auf drei Ebenen, der Unions-, der österreichischen und der regionale Ebene, untersucht und in deren jeweiliger Ausformung am Maßstab der drei klassischen Kulturtypen, der parochialen, der Untertanen- und der partizipativen Kultur im Sinn von Almond/Verba (1959/60) gemessen. Einschränkend muss gleich angefügt werden, dass sich die Untersuchung dieser Frage im Rahmen der vorliegenden Dissertation überwiegend auf die Sicht österreichischer Bürger beschränken muss.

Forschungsfrage 4:

Muss das Europa der Zukunft „sozial“ sein? Wird eine im Rahmen des Lissabon-Vertrages mögliche Harmonisierung im Bereich der Sozialpolitik zur Herausbildung politischer europäischer Identität beitragen?

1.3.2 Hypothesen**Hypothese 1:**

Der Vertrag von Lissabon hat zu den drei formulierten Schwerpunkten der ersten Frage einige rechtliche und institutionelle Neuerungen gebracht, doch weitere Chancen auf Ausgestaltung der Bürgernähe im Sinn einer weitergehenden Demokratisierung nicht genutzt.

Hypothese 2:

Der Charakter der Europäischen Union als ein politisches System „sui generis“ ist vom Vertrag von Lissabon noch verstärkt worden; diese Vermutung erstreckt sich sowohl auf den EU-eigenen Institutionenbereich als auch auf Verflechtung mitgliederschaftlicher Organe mit dem EU-System.

Hypothese 3:

Das im Vertrag von Lissabon nachweisliche Herausstellen des „Bürgers“ als eines die Europäische Union wesentlich legitimierenden Akteurs kann dazu beitragen, eine politische Kultur „sui generis“ (heißt auch: europäische partizipative Bürgerkultur) zu generieren und so die Europäische Union auf den Weg zu einer partizipativen Bürgerunion zu bringen. Allerdings werden sich neben diesem Kulturtypus weiterhin parochiale und obrigkeitliche Kulturausprägungen finden.

Hypothese 4:

Auf europäischer Ebene sollte eine sozialpolitische Flankierung (über ein weiter gestärktes Parlament) Schutz nicht nur gegen negative Folgelasten der Integration bieten? Dazu fehlt aber die entsprechende Kompetenz auf EU-Ebene!

1.3.3 Forschungsdesign

Diese Untersuchungen konzentrieren sich auf Wege zur Stärkung der Legitimität; im Mittelpunkt stehen dazu die bestehenden Legitimationsquellen auf europäischer, nationaler und regional/kommunaler Ebene unter dem Bezug der drei Dimensionen von Legitimität, nämlich die Input-Legitimation über Partizipation, die Output-Legitimation über Leistung und die soziale Legitimität durch eine europäische Identität (vgl. Schmidt/Schünemann2009, 245ff.).

1.3.4 Forschungsleitende Fragen

Kapitel 2: Leitbilder und Theorien zur Entwicklung der Europäischen Union als politisches System und deren Wahrnehmung durch die Bürgerinnen und Bürger

- Es geht um die zentrale, für viele Bürgerinnen und Bürger kaum zu beantwortende, Frage: „Was ist die Europäische Union?“
- Wie ist das Gebilde Europäische Union aus politikwissenschaftlicher Sicht zu erklären? Was ist politisch „Neues“ mit der Europäischen Union entstanden?
- Ist die Europäische Union eine Internationale Organisation oder schon wie ein klassischer Staat zu behandeln, oder trifft keines von beiden zu? Welche Theorien stehen zu Verfügung?
- Ist die Erklärung der Europäischen Union als ein System „sui generis“, selbst wenn sie zutreffend wäre, als der Bürgerin/dem Bürger gegenüber bürgertauglich und bürgernah zu bezeichnen?
- Was zeichnet den Begriff „politisches System“ aus?
- Wie nimmt die Bürgerin/der Bürger die Realität der Europäischen Union wahr und welche Rückschlüsse können daraus für mehr Bürgernähe und Bürgertauglichkeit gezogen werden?

Kapitel 3: Die Bürgerin und der Bürger und das politische System der Europäischen Union seit Lissabon 2009

- Im Mittelpunkt stehen die Fragen nach der durch den Vertrag von Lissabon veränderten Rechtsstellung der Bürgerinnen und Bürger? Was bedeutet das Recht „am demokratischen Leben der Union teilzunehmen“?
- Wie manifestiert sich das Bild der Bürgerin/des Bürgers in der Vertragsentwicklung? Was sind die wesentlichen Rechte und Pflichten gegenüber der Union?
- Stimmt es, dass mit der Europäischen Grundrechtecharta der weltweit umfassendste und modernste Katalog von Rechten und Freiheiten rechtswirksam ist?
- Sind im Vertrag ausdrückliche Regelungen vorgesehen, den Bürgerinnen und Bürgern Angst vor einem europäischen Superstaat zu nehmen und so vor einem allfälligen Verlust der nationalen Identität zu schützen?
- Ist dieser Vertrag ein geeignetes Mittel gegen die „wachsende Politikverachtung“ der Bürgerinnen und Bürger ein bürgernahes, transparentes und effizientes Europa zu schaffen?
- Wird der Vertrag von Lissabon von Dauer sein mit seinem Versuch der Balance von notwendiger Steigerung der Handlungsfähigkeit und der Verbesserung der demokratischen Teilhabe oder ist mit einer alsbaldigen Revision zu rechnen?

Kapitel 4: Die zentralen Institutionen im politischen System der EU

- Wie wird es gelingen, die Verbindung der Europäischen Union mit ihren Bürgern zu stärken?
- Liefert der Vertrag von Lissabon abschließende Antworten auf die Frage nach der endgültigen Gestalt der Europäischen Union?
- Was bedeutet der neue Vertrag von Lissabon für die Mitgliedstaaten, welche Konsequenzen sind daraus zu ziehen?
- Wie werden die Ziele des Reformprozesses, die Verbesserung der Entscheidungsprozesse, die Sicherung der demokratischen Legitimation, die

Stärkung der Institutionen und die Wahrnehmung weltpolitischer Handlung ermöglicht?

- Wird die Ausweitung der Rechte und Funktionen des Europäischen Parlaments eine Verbesserung der Beziehungen zu den Bürgerinnen und Bürgern herbeiführen können?
- Kann man sagen, durch den neuen Vertrag wird die Union weiter in Richtung eines Zweikammersystems ausgebaut?
- Generell ist zu fragen: Ist die Zielsetzung von Laeken nach einer demokratischeren, transparenteren und effizienteren Union mit dem Vertrag von Lissabon umgesetzt?
- Wie erfolgt die Aufgabenverteilung zwischen der Union und den Mitgliedstaaten, wie werden Akteure positioniert und Verfahren zur Hebung der Handlungsfähigkeit strukturiert und wie wird das EU-System demokratischer gestaltet, um damit die Legitimität zu verbessern?

Kapitel 5: Vermittlungsstrukturen im EU-Mehrebenensystem: die Input-Ebene

- Versucht die Europäische Kommission Europa seinen Bürgerinnen und Bürgern näher zu bringen? Welche Maßnahmen würden den Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern fördern?
- Welcher institutionellen Reform zur Förderung der „Streitkommunikation“ bedarf es, um eine Politisierung europäischer Politik zu erreichen?
- Wird das Instrument der Europäischen Bürgerinitiative zu einem europaweit genutzten und geeigneten Verfahren eines Gedankenaustausches führen und die Institutionen der Europäischen Union zu einem „offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog“ veranlassen?
- Wie könnte ein europaweites Plebiszit zur Entstehung einer transnationalen Kommunikationsgemeinschaft mit einer breiten identitätsstiftenden Wirkung beitragen?

- Europäische Politische Parteien haben zur Verwirklichung europäischer Demokratie beizutragen. Wie können diese als „intermediäre Einrichtungen“ mit den Verbänden und den verschiedenen Formationen der Zivilgesellschaft die „Sichtbarmachung und Politisierung europäischer Politik befördern“?

Kapitel 6: Zur Output-Ebene des EU-Systems: Bereiche und Instrumente

Allgemein

- Welche Bedeutung hat die Output-Ebene für die Legitimität des Systems?
- Worin liegt der Unterschied zu den anderen Legitimationsquellen, nämlich der Input-Seite und der Legitimität durch europäische Identität?
- Kann die Politik der Europäischen Union eine hohe Output-Legitimation erzeugen und sind damit die beschränkten Möglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger auszugleichen, den politischen Prozess zu beeinflussen?

Die EU, eine Rechtsgemeinschaft

- Welche Bedeutung kann man dem primären Recht, den Verträgen, zuschreiben als geeignetes Mittel zur Integration?
- Wie entsteht das Sekundärrecht der Europäischen Union, welche unterschiedlichen Rechtsakte gibt?
- Welche „alternativen“ Formen der Rechtsetzung haben sich entwickelt?

Wirtschafts- und Währungspolitik

- Es ist eine grundsätzliche Frage, ob die Europäische Union in der Lage ist, marktwirtschaftliche Integration mit der Aufrechterhaltung sozialer Standards und leistungsfähiger Sozialsysteme zu verbinden?
- Bedingt die Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion die gleichzeitige Schaffung einer politischen Union?

Soziales

- Wofür steht der Begriff „Soziales Europa“ oder „Europäische Sozialunion“?

- Was sind die vertraglichen „Meilensteine“ in der Entwicklung eines sozialen Europa? Kann ein soziales Selbstverständnis aus den Verträgen als Auftrag abgeleitet werden?
- Ist Sozialpolitik auf europäischer Ebene zur Herausbildung einer politischen europäischen Identität geeignet? Worin liegt der identitätsstiftende Wert?
- Könnte ein europäischer Sozialstaat, der soziale Bürgerrechte schafft, sich als identitätsstiftendes Element für den europäischen Zusammenschluss erweisen? Und wenn ja, ist daraus der Schluss zu ziehen, dass eine Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit dem europäischen Projekt über ein soziales Europa zu erreichen wäre?
- Bedarf die Wirtschafts- und Währungsunion der Ergänzung durch eine Sozialunion, obwohl dadurch Kernbereiche staatlicher Souveränität berührt werden? Welche Bedeutung hat in diesem Zusammenhang die Sozialpolitik für die Legitimation der Europäischen Union?

1.4 Methodische Ansätze

In methodischer Hinsicht wird neben der kritisch-hermeneutischen Bearbeitung und Analyse unterschiedlicher Texte und Dokumente (Rechtstexte, Programme, Pressemeldungen etc.) die Auswertung halbstrukturierter Experteninterviews im Verständnis einer konstruktivistischen Theorie treten. Wie Identität entsteht, wie sie wirkt, wie sie sich wandelt und Supranationalität legitimieren kann, wird nachgefragt. Konstruktivismus als Metatheorie, dem Rationalismus konträr, misst ideellen Faktoren besondere Bedeutung zu und setzt keinen Schwerpunkt hinsichtlich der Analyseebenen: Es „[...] wird europäische Integration jedoch stets als sozialer Prozess konzeptionalisiert, in dem über Interaktion und Kommunikation vermittelte Ideen, Identitäten und Normen die europäische Politik auf verschiedene Ebenen beeinflussen und die Interessen und formalen Institutionen prägen“ (Schwellnus, in: Bieling/Lerch (Hg.) 2006, 324).

Der Schwerpunkt der Untersuchung bezieht sich primär auf Gegenwart und Zukunft der europäischen politischen Integration, sekundär auf deren historische Dimension. Auch aktuellste Entwicklungen nach dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon (zum Beispiel Bewältigung der Finanz- und

Schuldenkrise) werden im Rahmen der vorliegenden Arbeit inklusive der Entwicklung im Frühjahr 2011 behandelt.

Ausgehend vom „Bottom-up“-Ansatz stehen die Praxisbeispiele für Beiträge der Bürgerinnen und Bürger zur (besseren) Akzeptanz der Europäischen Union. Mittels Experteninterviews erfolgt die zum Teil authentische Wiedergabe persönlicher Erkenntnisse der Befragten. Die authentische Sachverhaltsdarstellung wird als Stilmittel gewählt, um zu veranschaulichen wie Bürgerinnen und Bürger selbst das Thema und ihre eigenen diesbezüglichen Aktivitäten sehen und empfinden, aber auch wie wichtig und effektiv das Engagement der sogenannten „kleinen Leute“ für die Verbreitung der Idee „Europa“ ist.

Die Heranziehung statistischen Materials (Eurobarometer) dient der Beschreibung und Veranschaulichung von Stimmungstendenzen und Einstellungen der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der Europäischen Union, insbesondere jener der Österreicherinnen und Österreicher.

Im Mittelpunkt steht die Perspektive der „Bürgerschaftspraxis“ (Schwellnus, in: Bieling/Lerch (Hg.) 2006, 333) in der rechtliche Normen erst in der gelebten Praxis Bedeutung annehmen. Daraus ließe sich auch die Schwierigkeit der Umsetzung supranationaler Normen erklären, die, wie im Fall eines Verfassungsvertrages, national verschieden interpretiert werden. Konstruktivismus impliziert aber auch normativ die positive Wirkung der Entstehung von europäischem Bürgerbewusstsein und europäischer Identitätsbildung wie sie auch dieser Arbeit zugrunde liegt.

Die vorliegende Untersuchung ist somit von einem methodischen Mix getragen: Der juristischen Hermeneutik ist das Verständnis der rechtlichen EU-Texte unterschiedlichster Art (Vertrag von Lissabon, Verordnungen, Richtlinien, Mitteilungen der Kommission, Grün- und Weißbücher und dergleichen) verpflichtet. Insgesamt wurden einer sozialwissenschaftlich orientierten Hermeneutik genuin politische Dokumente unterzogen. Der Zugang zu Fragen

der politischen Kultur war notwendigerweise mit der Verwertung (quantitativer) empirischer Untersuchungsergebnisse verknüpft.

Mein eigener Forschungsansatz bemühte sich um einen qualitativ-empirischen Informationsgewinn im Sinne narrativer (Leitfaden-)Interviews, deren Aussagen vorwiegend im Kapitel 2 zu finden sind.

1.5 Zielsetzung

Im Mittelpunkt stehen die Bürgerinnen und der Bürger (mit besonderem Bezug auf österreichische Verhältnisse) in deren Eigenschaft als Rechtsträger der Union, ferner die stete Erweiterung ihrer Rechte (und Pflichten) in der Abfolge des europäischen Vertragsrechts und die damit in Verbindung stehende Ausprägung zur partizipativen Bürgerunion.

Es ist Aufgabe, die Besonderheiten dieses Prozesses nachzuzeichnen, bestehende Chancen, aber auch die für Bürgerinnen und Bürger sich ergebenden Probleme im Verständnis für das „Neue Europa“ aufzuzeigen und Antworten zu Gegenstrategien zu entwickeln, wobei zu beachten ist, dass diesem Identifikationsproblem entsprechende Handlungserfordernisse der politischen Institutionen (im Mehrebenensystem) trotz des realen demokratischen Zugewinns durch den Vertrag von Lissabon gegenüber stehen.

Das Ziel der Dissertation ist der Nachweis dafür, dass für das im Titel angeführte Leitbild der partizipativen Bürgerunion selbst nach der Ratifikation des Vertrages von Lissabon auf allen analysierten Ebenen nicht nur institutionelle Vorkehrungen zu treffen sind, sondern beispielhafte europa-offene politische Haltung und Handlung sowie persönliche Glaubwürdigkeit der mit politischen Agenden betrauten Akteure auf europäischer und insbesondere auf nationaler Ebene für das Entstehen einer fundierten Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit der Europäischen Union erforderlich ist.

2 Leitbilder und Theorien zur Entwicklung der Europäischen Union als politisches System und deren Wahrnehmung durch die Bürgerinnen und Bürger

2.1 Vorbemerkung

Sozialwissenschaftliche Theorien vermitteln jenes Rüstzeug, „den Integrationsprozess und die Funktionsweise der Europäischen Union besser verstehen, erklären und beurteilen zu können“ (Bieling/Lerch, in: Bieling/Lerch (Hrsg.) (2006),10). Es geht um Fragen, wie weit reicht Europa, ist „Europa z.B. durch geografische, politische, historische, kulturelle und/oder religiöse Merkmale konstituiert oder was bedeutet der Begriff Integration (vgl. ebd., 12ff.)? Dies zu klären, helfen wissenschaftliche Theorien, die eine fruchtbare Analyse der Integration zulassen. Da keine politik- oder sozialwissenschaftliche Theorie vorliegt, die allein die vielen Phänomene der Integrationsgeschichte zu erklären imstande ist, werden die wesentlichen Merkmale der zum Verlauf der Integration jeweils entstandenen Theorien dargestellt, wobei allen diesen Theorien gemeinsam ist: sie sind im Prinzip europazentriert, es wird eine enge Verknüpfung von Theorie und Praxis angestrebt, was konkrete Aussagen über die Art und Weise und den Ablauf der Integrationsentwicklung zulässt (vgl. Schmid/Schünemann 2009, 376ff.).

Gegenstand der folgenden Darstellung sind gängige Leitbilder, Motive, Antriebskräfte, Theorien und Grundbegriffe zum politischen System der Europäischen Union, die zeigen, dass sie in unterschiedlichster Weise Phasen der Integration bestimmt haben und für die Entwicklung von „Europa“ maßgebend waren, wobei sich das Interesse auf die politisch/wirtschaftliche Integration konzentriert. Leitfragen etwa lauten (vgl. Thiemeyer 2010, 13ff.), warum gibt es die europäische Integration, warum hat sie sich und wie entwickelt, wie wir sie heute kennen? Nach Patzelt haben Theorien die Funktion einen Gegenstand so gedanklich zu ordnen und zu beschreiben, dass man „über ihn kommunizieren und sich ihm bewertend oder emotional zuwenden kann“,...weil, „Theorien wirken wie Scheinwerfer, die einen interessierenden Gegenstand anstrahlen und dergestalt aus dem Dunkel hervorheben; und je

nach Art und Anzahl der Scheinwerfer, nach Art und Farbe des benutzten Lichtes sieht ein und derselbe Gegenstand dann höchst verschieden aus“ (Patzelt 2003, 100). Die Frage, wodurch ist die Europäische Union ein politisches System, lässt eine Erklärung über die zentrale Funktion des Regierens zu, womit die Europäische Union über das definiert werden kann, „was in ihr geschieht und wie es geschieht“ (Schmidt/Schünemann 2009, 579).

Integrationstheorien bilden Orientierungshilfen und Beurteilungskriterien zur Entwicklung der Europäischen Union. Sie leiten sich von unterschiedlichen Modellen politischer Ordnung ab und behandeln unterschiedliche Parameter nach der Organisationsform, der Finalität und der Legitimation. Das föderale Paradigma überträgt die Herrschaftsordnung von Nationalstaaten als Modell auf die europäische Ebene, während nach dem Intergouvernementalismus die Europäische Union zum Beispiel als nicht demokratiefähig angesehen wird. Es fehlt ihr die soziale Legitimation; es gilt die Nationalstaaten zu stärken, als politisches Ordnungsmodell kommt nur der Staatenbund oder eine Internationale Organisation in Frage. Die (Neo)-funktionale Theorie hingegen unterscheidet sich fundamental von den staatszentrierten Konzepten des Föderalismus und des Intergouvernementalismus. Der Föderalismus vertritt eine „quasi revolutionäre, politische Einigung“ und „die Verfassungsentscheidung als Initialzündung eines erfolgreichen Integrationsprozesses“ (Thalmaier 2005, 106ff.). Die (Neo)-Funktionalisten setzen auf eine fortschreitende Entpolitisierung an deren Ende eine neue übernationale Gemeinschaft steht (vgl. ebd.). Der „Multi-Level“ Governance Ansatz fragt, welche Institutionenordnung für die Europäische Union angemessen ist und widerspricht dem Neofunktionalismus und dem Föderalismus, indem der momentane Integrationsstand nicht eine Art Durchgangsstadium vom Staatenbund zum Bundesstaat oder eine andere Form überstaatlicher Gemeinschaft darstellt, sondern als ein ‚Dauerzustand‘ (Jachtenfuchs/Kohler Koch 1996, 541) anzusehen ist, in dem „die Nationalstaaten nicht ersetzt werden, sondern diesen wird lediglich eine weitere Ebene, die supranationale europäische, hinzugefügt“ (Thalmaier 2005, 135). Der „Multi-Level“ Governance-Ansatz ist ein „demokratischeres Gegenmodell zum intergouvernemental geprägten Verhandeln hinter verschlossenen Türen“

(Knodt/Große Hüttmann 2006, 235) durch Partizipation und Inklusion auch nicht staatlicher Akteure wie etwa durch die Zivilgesellschaft. Demnach ist die Europäische Union ein präzedenzloses Gebilde betreffend Demokratie, Effizienz und Transparenz.

2.2 Leitbilder der europäischen Integration

2.2.1 Europa der Vaterländer

So steht das Konzept „Europa der Vaterländer“ für eine enge Form zwischenstaatlicher Kooperation, dem Erhalt nationaler Souveränität und der Vermeidung supranationaler Politikgestaltung. Staatspräsident De Gaulle verfolgte eine Politik einer europäischen Staatenunion, die bereits erreichte supranationale Elemente rückgängig machen sollte. Er wandte sich „gegen Föderalisierung, gegen die Aufgabe von Souveränität und gegen die Aufnahme von Großbritannien in die Gemeinschaft“ (ebd., 40) und 1963 schlägt De Gaulle den deutsch-französischen Freundschaftsvertrag vor, der „die Konzeption der grundsätzlich souverän verbleibenden Nationalstaaten nochmals unterstrich“ (ebd., 42).

2.2.2 Europa der Regionen

Das Prinzip „Europa der Regionen“ wurde im Vertrag von Maastricht verstärkt umgesetzt, nach dem die Regionen Europas zu einer dritten Ebene als etablierte Akteure im Mehrebenensystem entwickelt werden.

2.2.3 Europa der Bürger

Diese Diskussion um die Stellung der Bürger und die Frage nach einer europäischen politischen Identität ist nicht ganz neu, sondern wurde erstmals in einem EG-Dokument mit dem Thema „Die Europäische Identität“ im Jahr 1973 angesprochen, wobei es letzten Endes um die Fähigkeit der Europäischen Union ging, „eine politische Identität ihrer Bewohner auszubilden, die ihr das Maß an Legitimität und damit auch an Stabilität verleihen könnte, das nach dem Urteil von Beobachtern noch in auffälliger Weise aussteht“ (Meyer 2004, 20). Am 08.03.1994 regte der damalige tschechische Staatspräsident Vaclav Havel in einer Rede vor dem Europäischen Parlament an, das politische

Einigungswerk nicht nur mit Ethos, sondern auch mit Charisma auszustatten und

„den unüberschaubaren Vorschriften, Regelungen und Normen der Vertragswerke endlich einen tieferen verbindlicheren Sinn zu verleihen, der es möglich macht, dass die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union aus ihrer eingelebten Distanz zur Realität der Europäischen Union heraustreten und endlich ein Heimatzugehörigkeitsgefühl in ihr und für sie entwickeln können“ (Europa-Union Deutschland 1995).

Seit Anbeginn der Einigungsbestrebungen sind es aber auch die Mitgliedstaaten, die sich als Hemmschwelle für das „Projekt Europa“ erweisen, in dem sie eifersüchtig ihre Souveränität und nationale Interessen verteidigen, was dem Entstehen einer europäischen Identität nicht förderlich war. Dies trifft auch auf die Auseinandersetzungen der Mitgliedstaaten um die komplexe institutionelle Vertiefung mit vielen Kompromissen zu, die dann nie öffentlich erklärt und diskutiert wurden. Man darf sich auch nicht wundern, wenn Bürgerinnen und Bürger, häufig ohne entsprechende Kenntnis der nach Vertragsänderungen neuen europäischen politischen Grundstrukturen, meist auch orientierungslos, ungeschützt populistischer Agitation erliegen und so zum Beispiel, fast europaweit nur in sehr unzureichender Weise vom Wahlrecht zum Europäischen Parlament Gebrauch machen (vgl. Schmidt/Schünemann 2009, 64ff.). Die Ereignisse des Jahres 1989 mit den folgenden Erweiterungen und notwendigen Vertiefungen haben bei den Bürgerinnen und Bürgern das politische Interesse am Projekt „Europäische Union“ sukzessive erlahmen lassen, sodass die bis dahin geschehene Zustimmung zum Projekt Europa durch „permissiven Konsens“ nicht weiter akzeptiert wurde und gleichzeitig die Frage nach dem „Wozu?“ der Europäischen Union stärker in den Mittelpunkt der politischen Diskussion gerückt ist.

2.2.4 Europa der Projekte

„Europa der Projekte“ verfolgt das Konzept, wonach sich Europa nur entlang von Projekten entwickeln kann, beziehungsweise hat. Nach einem Jahrzehnt der Eurosklerose gelang es Kommissionspräsident Delors Ende der 80-er Jahre des vorigen Jahrhunderts durch die Vollendung des Binnenmarktes und mit

dem Plan zur Wirtschafts- und Währungsunion der weiteren Integration wieder Schwung zu verleihen.

2.3 Zur Vielfalt der europäischen Integrationstheorien

Die Konzipierung von Theorien zur und über die Europäischen Union ist ein schwieriges Unterfangen, denn „bis heute gibt es keine politik- oder sozialwissenschaftliche Theorie, die in der Lage wäre den komplexen europäischen Integrationsprozess umfassend zu erklären“ (vgl. Giering, in: Schmidt/Schünemann 2009, 376). Dessen ungeachtet haben (vgl. ebd.) die verschiedenen Theorien bezüglich ihrer besonderen Ausrichtung Erklärungswert für bestimmte Integrationsschritte und Integrationszeiträume, wobei drei Merkmale unterschieden werden können: sie sind von ihrer Entstehung her eurozentriert, es besteht eine enge Verknüpfung von Theorie und Praxis (theoretische Erklärungen werden häufig mit spezifischen Leitbildern und Zielperspektiven verbunden) und erklären meist, wie Integration abläuft und welche Akteure wichtig sind. Das heißt, Kernfragen sind, welche sind die initiativen Kräfte der Integration und warum sind Staaten bereit, auf Teilbereiche ihrer Souveränität zu verzichten?

2.3.1 Föderalismus („function follows form“)

Eine föderale Ordnung war nach 1945 tragende Vorstellung von Europa-Politikern wie Paul-Henri Spaak, Leon Blum, Alcide de Gasperi und Altiero Spinelli. Sie dachten an die Organisation eines europäischen föderalen Staates gemäß der Prinzipien Supranationalität und Subsidiarität, wobei die Einrichtung einer Regierung als Zentralinstanz nach staatsrechtlichen demokratischen Kriterien mit der Vertretung des Bundesstaates nach außen der Kern der Überlegungen darstellte. Aus föderalistischer Sicht könnte ein Integrationsprozess getragen von den Bevölkerungen der Staaten am ehesten zu einem Basisvertrag bzw. zu einer Verfassung führen, wobei nur eine Verfassung in der Lage sei, „die nationalstaatlichen Macht- und Souveränitätsansprüche dauerhaft zu brechen und gleichzeitig die föderale institutionelle Konzeption festzuschreiben. Die Ausarbeitung einer Verfassung solle dabei durch einen Verfassungskonvent erfolgen“ (Schmidt/Schünemann

2009, 385). Die so geschaffene Verfassung sollte eine Eigendynamik auslösen, womit ein Rahmen für die weitere Integration bestehen würde. Dieser idealistischen Konzeption steht der Vorwurf entgegen, dass die europäischen Realitäten und das Maß an Übereinstimmung und Identität in Europa überschätzt wird (vgl. ebd.).

Nach Thalmaier, es ist ein föderaler Ansatz, treffen auf die Europäische Union in ihrer derzeitigen Verfasstheit die allgemeinen Merkmale eines Staates nicht zu, daher kann die derzeitige „Verbandsstruktur der EU auch nicht als bundesstaatlich gekennzeichnet werden, da dies ihre Staatlichkeit als solche voraussetzt“ (Thalmaier 2005, 100), wobei Souveränität als das maßgebliche Kriterium für Staatlichkeit angesehen wird. Diesen Schwellenwert hat die Europäische Union nach dieser Theorie noch nicht erreicht. Da die Europäische Union nur über eine strukturelle, nicht aber substantielle Bundesstaatlichkeit verfügt, indem ihre Verbandstruktur zahlreiche Ähnlichkeiten dazu aufweist, nicht aber Staatseigenschaft hat, wird in diesem Zusammenhang von einer fehlenden Kongruenz mit dem nationalen Verfassungsstaat gesprochen.

Das föderale Paradigma überträgt das Modell einer Herrschaftsausübung im Nationalstaat auf die europäische Ebene (vgl. Thalmaier 2005, 101), obwohl der Nationalstaat nach den Katastrophen im 20. Jahrhundert als diskreditiert und überholt angesehen wird. Die Nationalstaaten sind überfordert, ihre klassischen Aufgaben zu erfüllen. Es wird daher die Schaffung einer neuen Form politischer und rechtlicher Herrschaft zur Wiedererlangung der vollständigen Souveränität mit dem Ziel vorgeschlagen, die Europäische Union mit wesentlichen Elementen föderaler Verfassungsstaatlichkeit (vgl. Bogdandy 2005, 129) auszubilden. In diesem Sinn ist die Europäische Union in der Verfassung eines Bundesstaates als Ersatz und als Weiterentwicklung der Staatlichkeit in Europa (vgl. Wessels 2008, 55) zu denken. Die Volkssouveränität bildet die Legitimationsidee eines derartigen Staates, wobei zu prüfen ist, „in welchem Maße die Bürger durch demokratische und rechtstaatliche Verfahren an der Willensbildung und Entscheidungsfindung beteiligt sind, d.h. entscheidend ist der partizipatorische Input, den die Bürger in ihrer Gesamtheit in das europäische Entscheidungssystem einzubringen in der Lage sind“ (Thalmaier

2005, 102). Aus diesem Postulat wird für die Europäische Union ein Demokratiedefizit abgeleitet, das sich aus dem bestehenden Zwischenstadium zwischen Staatenbund und Bundesstaat ergibt, solange die Forderung nach einer Demokratisierung der Union über eine Stärkung „des EP als Kern einer Umformung der EU in einen europäischen Bundesstaat“ (Thalmaier 2005, 102) aufrecht ist.

2.3.2 (Neo-)Funktionalismus („spill-over“-Konzept“)

Der Neo-Funktionalismus gehört zu den ersten Theorien zum Gegenstand „Integration“, deren Kernaussagen vom persönlichen Erleben des Schöpfers Ernst B. Haas bestimmt sind (vgl. Wolf, in: Bieling/Lerch (2006) (Hrsg.), 66). Sein Anliegen war, auf empirisch-analytische Weise Voraussetzungen und Bedingungen der Integration zu ergründen mit der zentralen Frage, wie kann inter- oder transnationale Kooperation zu politischer Gemeinschaftsbildung führen?

Haas stützte sich auf ältere Überlegungen zum Funktionalismus, um das Makrophänomen „der Einhegung und Überlagerung von Nationalstaaten mittels regionaler und internationaler Institutionen“ zu erklären (ebd., 66). Er ging von einer stetig zunehmenden sozialen Arbeitsteilung in den Gesellschaften aus, mit der jeweiligen Folge, dass die Mitglieder der Gesellschaft immer stärker voneinander abhängig werden, weil sie nicht in der Lage sind, die anfallenden gesellschaftlichen, wirtschaftlichen oder politischen Aufgaben selbst zu erledigen. Haas zieht daraus den Schluss, dass sich die aus den grenzüberschreitenden gesellschaftlichen Interdependenzen ergebenden politischen Handlungszwänge maßgebend sind für die mit der Entscheidungsfindung betrauten politischen Akteure (vgl. ebd., 67).

Die natürliche Folge einer derartigen supranationalen Kooperation, z.B. im Bereich Kohle und Stahl, ist das Erfordernis, die national unterschiedlichen Sozialstandards der Bergleute zu regulieren. Diese zunächst unpolitische, technische Vergemeinschaftung vorwiegend im ökonomischen Bereich wird als geeignet angesehen den nationalen „Souveränitätspanzer“ aufzubrechen“ (Thalmaier 2005, 105). Dieser Prozess politischer Integration führt in ein neues

politisches System mit einer autonomistischen institutionellen Struktur als deren „Motor der Integration“ politische Eliten mit der „gesamten Breite nationaler und supranationaler Entscheidungsträger“ zu nennen sind. Die von Haas vorgenommene Aufhebung der Trennung von technischen und politischen Aufgaben, sowie dies von Mitrany (vgl. ebd., 103ff.) vertreten wurde, führt als Vorbedingung zur Schaffung des für den Neo-Funktionalismus wichtigen Werkzeuges: des „spill-over“-Konzeptes. Die Konsequenz dieser „vergemeinschafteten“ Politik führt einerseits funktional zu einer Vertiefung im Wege einer Kompetenzverlagerung sowie andererseits territorial zu einer stetigen Erweiterung der Gemeinschaft durch neue Mitglieder. Letzten Endes werden auch politische Aufgaben erfüllt, sodass diese Entwicklung als „functional spill over“ bezeichnet wird. Diese daraus erfolgende Verschiebung von Loyalitäten und Aktivitäten hin zu einem neuen Entscheidungszentrum und der Anstieg der Erwartungen der Elite als sogenannter „political spill-over“ übt Druck auf nationale Regierungen aus, was in der weiteren Folge mit dem Begriff „cultivated spill-over“ in die Theorie eingeht und die Instrumentalisierung des Integrationsprozesses durch supranationale Institutionen beschreibt (vgl. Thalmaier 2005, 106). Diese Konsequenz von „spill-over“ ist langfristig die Entstehung einer neuen, die Nationalstaaten übergreifenden und tendenziell ablösenden politischen Gemeinschaft (vgl. Höreth 1999, 104 und 117).

In der Rechtswissenschaft wird in funktionalistischer Deutung das Wesen der Europäischen Union als Gebilde „sui generis“ als Verband eigener Art bezeichnet, und während die Politikwissenschaft in der Regel von einem dynamischen Mehrebenensystem spricht, wird die Staatseigenschaft im engeren Sinn verneint und als politisches System mit struktureller Staatsnähe gesehen (vgl. Thalmaier 2005, 110). Damit wird die Eigenständigkeit der Europäischen Union gegenüber Bundesstaat und Internationaler Organisation betont wie dies auch durch den Begriff der Supranationalität geschieht.

Die Europäische Union als Zweckverband, als vom Staat grundsätzliche andersartige Form des Regierens, als qualitativ neue Form politischer und rechtlicher Ordnung, bedarf nicht der Abbildung des nationalstaatlichen Modells einer demokratischen Herrschaftsordnung, sondern legitimiert sich über ihren

Zweck. Die Problemlösungsfähigkeit gilt als Rechtfertigung. Maßstab für die legitimatorische Qualität ist die gemeinwohlförderliche, erfolgreiche Politik. Nach Thalmaier ist nach neofunktionalistischer Sicht die Handlungs- und Problemlösungsfähigkeit für Effizienz des Systems mit dem Ziel wichtig, „den Output des europäischen ‚Governance‘-Systems zu verbessern, z.B. durch die generelle Einführung der Mehrheitsregel im Rat und kurzen Entscheidungsverfahren“ (Thalmaier 2005, 112).

2.3.3 Intergouvernementalismus („der Staat als zentraler Akteur“)

Für den Intergouvernementalismus ist „der Staat als zentraler Akteur“ innerhalb des internationalen Systems anzusehen (Stanley Hoffmann) und Integration ist vorrangig eine Angelegenheit einer begrenzten Vereinbarung zwischen souveränen Staaten. Nach dieser Theorie sind die einzelnen Mitgliedstaaten dominante Akteure („Herren der Verträge“) im Integrationsprozess, wobei zweckrational nationale Ziele und Interessen im Mittelpunkt stehen. Es geht um Machterhalt, die eigene Souveränität ist Richtwert politischen Handelns. Im politischen Prozess dominieren Gipfeltreffen und Regierungskonferenzen, Leitbilder sind ein „Europa der Vaterländer“ und ein „Europa der Nationen“, staatsrechtlich ist ein Staatenbund oder eine Konföderation das Anliegen. So stärkt die Europäische Integration den Nationalstaat, insbesondere im Zuge der Globalisierung, anstatt ihn zu unterminieren. Supranationale EU-Organisationen bleiben schwach, weil zum Beispiel „high politics“ wie Außen- und Sicherheitspolitik außerhalb des Integrationsprozesses bleiben. Diese Ansätze sind staatszentriert und nicht auf den Fall der Integration ausgerichtet. Die Europäische Union, nach den Verträgen „Staaten(ver)bund“ bzw. eine Internationale Organisation höherer Ordnung (vgl. Jachtenfuchs, Diez, Jung 1998, 16), stellt demnach das Ergebnis einer bewusst intensiven intergouvernementalen Kooperation dar, die sich in zwischenstaatlichen Institutionen und Regimebildungen institutionalisiert hat (vgl. Thalmaier 2005, 117). Die Union als Internationale Organisation dient der gemeinsamen Koordination von Staatsinteressen durch gemeinsame Ausübung der Souveränität mit der Maßgabe, dass lediglich der Politikstil supranational ist, „weil die Staaten zugunsten qualifizierter Mehrheitsbeschlüsse auf nationale Vetopositionen verzichten“ (ebd., 117). Die Europäische Union habe den

Nationalstaat nicht nur erhalten, sondern ihn sogar gestärkt, indem man sich über die Europäische Union einen zusätzlichen Handlungsrahmen geschaffen habe. So können Verhandlungsergebnisse erreicht werden, die gemeinsam möglich, aber isoliert nationalstaatlich betrachtet, nicht so oder nur über hohe Kosten zu erzielen gewesen wären (vgl. ebd., 118).

Als Ergebnis wird daher nicht wie nach der föderalen bzw. funktionalistischen Theorie ein neuartiges, weil supranationales Ordnungssystem entstehen, sondern es wird die Staatlichkeit bewahrt bleiben. Es steht daher die „Konzeptualisierung der EU als eine spezielle Art von Staatenverbindung gewissermaßen außerhalb des Fragenhorizonts der staatszentrierten Ansätze“ (ebd., 121). Aus intergouvernementalistischer Sicht stellt sich das Problem europäischen Regierens nicht, die entsprechende Rechtfertigung erfolgt schon aus dem Umstand, dass die zwischenstaatliche Kooperation den individuellen Interessen der Staaten entspricht. Die Europäische Union ist kein Staat, daher kann man von einem gegebenen Demokratiedefizit nicht sprechen, weil ja Legitimierung über Rückkoppelung an die Parlamente der Mitgliedstaaten gegeben ist. Aus dieser Sicht erklärt sich auch, die nationalen Parlamente bzw. den Europäischen Rat oder den Rat institutionell zu stärken ohne eine weitere Demokratisierung der Europäischen Union zu fördern.

2.3.4 Supranationalismus

Der Supranationalismus bietet folgende Grundthesen (vgl. Rittberger/Schimmelpfennig, in: Holziger et al. 2005, 40): Relevante Akteure im Integrationsprozess sind transnational handelnde gesellschaftliche Akteure und supranationale Organisationen. Institutionelle Eigendynamik des politischen Integrationsprozesses ist von nationalen Regierungen nicht beabsichtigt, kontrollierbar oder rückgängig zu machen. Politische Integration erfolgt in komplexen transnationalen sozialen und institutionellen Prozessen. Den Supranationalismus charakterisiert vor allem die Zuschreibung der Transformationsfähigkeit des Integrationsprozesses, die Europäische Union wird als „ein eigenständiges politisches System in nuce“ begriffen (ebd., 31).

2.3.5 Der „Multi-Level“ Governance-Ansatz (EU-Mehrebenensystem)

„Regieren“ bzw. den englischen Begriff „Governance“ (verstanden als „politische Steuerung“ im Sinn von Formulierung und Durchsetzung allgemein verbindlicher Regeln für ein Gemeinwesen) bezeichnen Jachtenfuchs/Kohler Koch „als den fortwährenden Prozess bewusster Zielbestimmung und Eingriffe zur Gestaltung gesellschaftlicher Zustände“ (Jachtenfuchs/Kohler Koch, in: Jachtenfuchs/Kohler Koch (Hrsg.) 2003a, 15), wobei diese Denkrichtung von den Amerikanern Lisbeth Hooghe und Gary Marks im Zusammenhang mit der Regional- und Strukturpolitik entwickelt wurde. Demnach ist die Europäische Union als eigenständiges politisches System und nicht als intergouvernementales Verhandlungsregime zu verstehen und „staatliche Akteure“ sind, das ist die These, „nicht mehr die alles entscheidenden Mitspieler im europäischen Entscheidungsprozess“ (Knodt/Große Hüttmann, in: Bieling/Lerch (Hrsg.) 2006, ebd., 226).

Das Governance-Paradigma setzt sich mit der Realität des Regierens auseinander und sieht in der Europäischen Union eine neuartige Form des Regierens und damit eine politische Herrschaftsordnung eigener Art, was bedeutet, dass sie nicht nach traditioneller Begrifflichkeit und Methodik erfasst werden kann. Damit greifen die klassischen Kriterien zur Beurteilung von Nationalstaaten nicht.

Grundlegend für den „Multi-Level“ Governance-Ansatz ist das Verständnis der Europäischen Union als Gebilde „sui generis“, was zum Ausdruck bringt, dass im Gegensatz zu „normalen“ politischen Systemen hier eine „eng verflochtene Mehrebenenstruktur“ vorliegt und „eine große Zahl von Akteuren mehr oder weniger direkt ...an den europäischen Entscheidungsprozessen beteiligt“ sind (ebd., 223).

Folgende Merkmale sind für dieses Model zu nennen: die Kompetenzen sind auf verschiedene Ebenen (EU, national, regional, lokal) verteilt; werden von mehreren Akteuren (öffentliche wie private ohne hierarchische Beziehung, aber mit wechselseitiger Abhängigkeit) in Form von Netzwerken ausgeübt; das

supranationale Entscheidungssystem bringt einen „signifikanten Verlust“ (Hooge/Marks 2001, 3) für die mitgliedstaatlichen Regierungen mit sich; eine klare Trennung zwischen nationaler und supranationaler Entscheidungsebene gibt es nicht und Regionen und Länder agieren sowohl auf der nationalen wie auch auf der europäischen Ebene (vgl. Knodt/Große Hüttmann, in: Bieling/Lerch (Hrsg.) 2006, 229). Es wird regulative Politik gesetzt, indem statt auf Umverteilung von Ressourcen technische Regulierung sozialer und politischer Risiken vorgenommen wird (vgl. Majone 1993, 79-106, in Börzel, in: Schuppert/Pernice/Halter 2005, 623).

Der Entscheidungsprozess wird analog/ähnlich zur Systemtheorie (siehe Seite 53) in vier Phasen unterteilt, nämlich: in (1) policy-initiation, (2) decision making, (3) implementation und (4) adjudikation (Marks/ Hooghe/ Blank 1996, 356, in: Knodt/Große Hüttmann, in: Bieling/Lerch (Hrsg.) 2006, 230).

Es handelt sich hier nicht um eine Hierarchisierung im Sinn von Über- oder Unterordnung, sondern wesentlich ist, staatliche Aufgaben werden nicht mehr ohne die Mitwirkung nichtstaatlicher Akteure vollzogen. Für die Europäische Union ist damit „Regieren ohne oder jenseits des Staates [ist] ein Charakteristikum“ (Schmidt/Schünemann 2009, 236), sie ist „ein hochkomplexes, integriertes Verhandlungssystem mit mehreren, unterschiedlich definierten und ineinander verschachtelten Politikarenen“ (So Grande, in: Jachtenfuchs (Hrsg.) 2000, zitiert in: Schmidt/Schünemann 2009, 237). Das heißt: Verhandelt wird in einer Vielzahl von Netzwerken, die Entscheidungen in bestimmten Politiken vorbereiten und dies erfolgt nichthierarchisch, weil kein Akteur Entscheidungen allein und mit Zwang durchsetzen kann; die verschiedenen Ebenen und Institutionen ermöglichen und sind offen für die Mitwirkung nichtstaatlicher Akteure aller Art, deren Bedeutung in der Einbringung von Expertisen besteht.

Das so beschriebene Mehrebenensystem ist ein Mittel zur Erklärung der Europäischen Union und ihrer Erfolge bei Vertiefung und in Auseinandersetzung mit der Globalisierung im Bemühen damit, die Handlungsfähigkeit der Nationalstaaten im Fall grenzüberschreitender

Probleme zumindest teilweise zu erhalten (vgl. Schmidt/Schünemann 2009, 238). Dem Vorteil dieser effektiven Entscheidungsfindung steht demokratiepolitisch die geringe Transparenz mit der möglichen Folge von Misstrauen und Unbehagen der Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union gegenüber.

Die Europäische Union stellt somit eine anders geartete politische Ordnung dar mit der Folge, dass auch postnationale Demokratie- und Legitimationsmodelle zu entwickeln sind (vgl. Thalmaier 2005, 8). So ist ein mehrdimensionales Legitimationskonzept erforderlich, bei dem alle drei Dimensionen von Legitimität, die Input-, die Output- sowie die soziale Legitimität zu verbessern ist.

Mit der ab dem Vertrag von Maastricht sichtbar werdenden Distanz der Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem Projekt Europa, nahm auch die Diskussion um ein allenfalls bestehendes Demokratiedefizit mit Fragen zur Legitimität zu. Das MLG-Konzept orientiert sich einerseits an den Akteuren und deren Einfluss auf das politische System, andererseits wird ein alternatives Politikkonzept durch Einbindung nicht-staatlicher Akteure (zum Beispiel der Zivilgesellschaft) als „Gegenmodell zum intergouvernemental geprägten Verhandeln hinter verschlossenen Türen“ (Knodt/Große Hünemann, in: Bieling/Lerch (Hrsg.) 2006, 235) entwickelt. Vorweg ist zum Thema Identität festzuhalten, es geht nicht primär um die Schaffung einer europäischen Nationalidentität so wie das Ziel des „Multi-Level“ Governance-Ansatzes auch nicht gegen die Existenz eines europäischen Nationalstaates gerichtet ist. Die nationale Identität der Mitgliedstaaten zu wahren, ist daher nicht nur in den Verträgen verankert, sondern wird als Prinzip geachtet. Andererseits sind daraus „für die EU [...] geringere Anforderungen an eine kollektive Identität der europäischen Bürger als Funktionsbedingungen europäischer Demokratie zu stellen“ (Thalmaier 2005, 11). Die „Multi-Level“ Governance-Theorie geht vom Faktum aus, „den Bürgern der EU fehlt [...] jene solidarische ‚Wir-Identität‘ und jene das Gemeinwesen umfassende politische Öffentlichkeit“ (ebd., 9). Nach Thalmaier kann originäre europäische Identität gestiftet werden durch „eine Erfahrungsgemeinschaft in der Form der Erfolge und Erfahrungen der

bisherigen europäischen Integration“, das „intensivere Erleben europäischer Gemeinsamkeiten“, aber auch durch „Außenabgrenzung auf die gemeinsame Erinnerung der Europäer an das Leiden und die Schuld der Vergangenheit [...]“ (ebd., 13). Aus all dem ergibt sich: die Europäische Union braucht eine eigene Identität, wenngleich die Anforderungen gegenüber dem Nationalstaat geringer sind, weil ein solcher nach dem MLG-Ansatz gar nicht angedacht ist. Bedingung für diese politische Bürgeridentität sind nach Meyer (vgl. Meyer 2004, 158) zusammengefasst: das Bewusstsein seiner Bürgerinnen und Bürger, dass „sie zu einem gemeinsamen Gemeinwesen gehören, das die Macht hat, bindende Entscheidungen über sie alle zu treffen und die Bürgerinnen und Bürger müssen das politische Projekt ihres Gemeinwesens akzeptieren, das in Form von politischen Grundwerten und Staatszielen in der geschriebenen oder ungeschriebenen Verfassung niedergelegt ist“ (Meyer, in: Nida-Rümelin/Weidenfeld 2007, 158).

Der Begriff Governance hat mittlerweile auch in die Begriffswelt der Europäischen Union Einzug gehalten. In ihrem Weißbuch „Europäisches Regieren“ (KOM(2001) 428 endgültig, vom 25.7.2001, siehe Seite 179) steht Governance für „die Regeln, Verfahren und Verhaltensweisen, die die Art und Weise, wie auf europäischer Ebene Befugnisse ausgeübt werden, kennzeichnen, und zwar insbesondere in Bezug auf Offenheit, Partizipation, Verantwortlichkeit, Wirksamkeit und Kohärenz“ (ebd., 10). Damit versuchte die Union, auch als Vorbereitung auf eine fällige Vertragsrevision, eine Belebung der Gemeinschaftsmethode unter anderem mit Neu-Verteilung der Kompetenzen einzuleiten.

Abschließend ist festzuhalten: Diese Europäische Union als politisches System „sui generis“ zeigt in ihrer gegenwärtigen Ausformung in ausgeprägter Weise als Verhandlungs-, Verflechtungs- sowie als ein Mehrebenensystem, das sich von allen anderen Regierungsformen abgrenzt und damit „einen neuen Typus politischer Ordnung“ (Tömmel 2008, 264) darstellt, das nun die Aufgabe hat, „das Elitenprojekt Europäische Integration zu einer Angelegenheit der Bürger Europas zu machen“ (ebd.).

2.4 Grundbegriffe

2.4.1 Europäisierung

Das Thema „Europäisierung“ als junger Forschungszweig ist ein schnell wachsender Forschungsgegenstand, dem noch eine allseits anerkannte Definition fehlt, dafür aber schon von großer praktischer Auswirkung ist. Der Konvent zur Zukunft der Europäischen Union beschäftigte sich im Jahr 2001 mit der Frage zur Aufgabenverteilung und mit den daraus resultierenden Problemen künftigen Einflusses der Europäischen Union auf die Politik der Mitgliedstaaten. Dies gilt auch für die Auswirkungen der Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes wie für die Konsequenzen aus der Schaffung (beispielweise) der Währungsunion oder der Osterweiterungen. Europäisierung wird weniger als eine neue Großtheorie verstanden, sondern ist eher „ein spezifisches Set an politischen Prozessen, die einer Erklärung bedürfen (Auel, in: Bieling/Lerch (Hrsg.) 2006, 296) mit den zentralen Themen: Anpassung von Institutionen, Veränderung von Politikinhalten, Prozessen und Diskursen, die Umverteilung von Macht oder um neue Formen des Regierens (governance), also ewige Fragen der Politikwissenschaft (vgl. ebd.). Radaelli versteht die Europäisierung als einen interaktiven Prozess, wobei im Mittelpunkt die Frage steht, „was passiert, wenn die europäischen Institutionen einmal eingerichtet sind und anfangen, Wirkung zu zeigen“ (ebd., 294). Im Konzept von Radaelli, dessen Leitideen nun gefolgt werden soll, stehen zwei grundsätzliche Fragen im Vordergrund: „Was wird europäisiert und in welchem Ausmaß?“

Damit sind zwei wichtige Dimensionen der Europäisierung angesprochen, nämlich das Objekt der Europäisierung und das Ausmaß/die Richtung der Europäisierung“ (ebd. 299), sodass man die Rückwirkung europäischer politischer Prozesse auf die Logik nationalen politischen Handelns in den Mitgliedstaaten als Anliegen bezeichnen kann. Die Einwirkung der Europäischen Union auf die Mitgliedstaaten in den Fällen positiver und negativer Integration erfolgt durch Verordnungen, Richtlinien und Beschlüsse oder über Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes im Sinn eines „Top-down“-Prinzips. Einwirkungen über horizontale Impulse erfolgen in Bereichen mangelnder Zuständigkeit durch Kooperation mit den Mitgliedstaaten mit dem

Ergebnis, politischer Erklärungen oder rechtlich nicht verbindlicher Verhaltensregeln. Die positive Integration beeinflusst die politischen Ziele der Akteure im Bereich der Politikinhalt (z.B. Umweltschutz) konkret nachvollziehbar. Analog kann die Europäisierung von politischen Institutionen (Normen, Regeln und Verfahren) untersucht und beobachtet werden, wie auch die Integration in Form von europäischen policies, politics und politics Rückwirkungen auf die politischen Prozesse der Mitgliedstaaten haben.

Das Ausmaß der Europäisierung hängt vom gegebenen Anpassungsdruck ab und ist dieser „misfit“ (Börzel und Risse) groß und die nationale Politik wenig kompatibel mit den europäischen Vorgaben, sind die Implementationskosten hoch, „weil etwa rechtliche oder administrative Strukturen angepasst, d.h. europäisiert werden müssen, oder weil die nationale Wirtschaft durch neue europäische Vorgaben (z.B. Umweltrichtlinien) Wettbewerbsnachteile erfährt“ (ebd., 312). Im Fall der negativen Integration ist weniger der „Goodness of Fit“-Ansatz von Bedeutung, sondern „ausschlaggebend für das Ausmaß und die Richtung der Europäisierung ist nun, welche Akteure durch den europäischen Einfluss gestärkt oder geschwächt werden“ (ebd. 305). So ist auch im Bereich der horizontalen Europäisierung (Maßnahmen betreffend Ausbau des Binnenmarktes) nicht die „hierarchische Rechtsetzung durch die EU“ (ebd., 307) bestimmend, vielmehr ist wichtig, „welche grosse Rolle Ideen und Diskurse für die Europäisierung spielen“ (ebd.).

2.4.2 Europäische politische Identität

Mit der Europäischen Union ist das erste Mal eine fast schon europaweit wirkende politische Gemeinschaft aufgebaut, die nach mehr als fünfzig Jahren des Bestehens in jeder Hinsicht einzigartig ist, wobei die Ausgangslage dazu nach Weidenfeld nicht einfach war: „Zu keiner Epoche ist Europa politisch vereint gewesen, nie haben seine Bewohner eine gemeinsame Sprache gesprochen, nie zur gleichen Zeit unter einheitlichen sozialen Bedingungen gelebt. Nirgendwo sonst prallt eine solch ausgeprägte Vielfalt auf so engem Raum aufeinander“ (Weidenfeld 2002, 7). Der Begriff „Identität“ in seiner Bedeutung von „europäischer politischer Identität“ ermöglicht, „den Integrationsprozess der Europäischen Union besser verstehen, erklären und

beurteilen zu können“ Bieling/Lerch, in: Bieling/Lerch (Hrsg.) 2006, 10). Mit Trenz wird europäische politische Identität „als elementare Form des Vertrauens und der Solidarität bestimmt [...], über die das Miteinander-Handeln und Kommunizieren der Bürgerinnen und Bürger Europas ermöglicht wird“ (Trenz, in: Bieling/Lerch 2006, 386). In der Folge führt dieses kollektive „Miteinander-Handeln“ der Bürgerinnen und Bürger über öffentliche Kommunikations- und Verständigungsprozesse zur kollektiven Identitätsbildung (vgl. ebd., 377ff.) als jener zentralen Voraussetzung für entsprechende Legitimation der Europäischen Union. Roose versteht europäische politische Identität als eine kollektive Identität, „die Europa und den Europäern zugerechnet wird“ (Roose, in: Nida-Rümelin/Weidenfeld 2007, 129). Die politische Identität ist daher nicht nur Folge einer einigenden sozialen Praxis und das Produkt politischer Öffentlichkeit, sondern auch das Ergebnis einer politischen Konstruktionsleistung, die auf gemeinsame Staatlichkeit bezogen ist (vgl. Meyer 2004). Daher kann die „Identität eines Demos nur aus der politischen Praxis von Bürgern hervorgehen, die gemeinsam politische Souveränitätsrechte ausüben und dabei von dem Bewusstsein ihrer Unvertretbarkeit [...] ausgehen“ (ebd., 40). In diesem Kontext braucht die Europäische Union eine Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit dem Selbstverständnis der Zugehörigkeit zur Gemeinschaft der Europäischen Union.

Das europäische Kollektiv hat sich nach dem Zweiten Weltkrieg als „Europäischer Demos“ mit heute etwa 500 Millionen Menschen neu strukturiert, der die Gesamtheit der Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union umfasst, was in dieser Form ohne Vorbild ist und vor allem nichts mit dem nationalstaatlichen Demos gemein hat (vgl. Schmale, in: Nida-Rümelin/Weidenfeld 2007, 73ff.). Der „Nucleus“ des europäischen Demos sind jene Menschen, die Mittlerfunktion innehaben, sei es innerhalb der Institutionen der Europäischen Union oder in nationalen Schnittstellenfunktionen, aber auch Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die zur EU-weiten Vernetzung beitragen. Die Idee des europäischen Demos richtet sich gegen die Meinung, Europa sei ein Elitenprojekt; sie geht viel mehr von einem „Europa von unten“ aus, dessen Formierungsprozess nicht abgeschlossen ist (vgl. ebd., 74ff.).

Die europäische politische Identität ist damit ein Projekt der Bürgerinnen und Bürger Europas, das in der Verknüpfung einer politischen Praxis mit verbundenen politischen Grundwerten und Symbolen entsteht, wobei es um „das Bewusstsein der Zugehörigkeit zu einer Gemeinschaft, für die die gleichen Verbindlichkeiten unbedingt gelten, in den Belangen, die, wie Hannah Arendt es nannte, allen gemeinsam sind, verbunden mit der Bereitschaft, die Konsequenzen daraus zu übernehmen“ (Arendt zit. n. Meyer 2004, 20).

Die Europäische Union bedarf einer ausreichend verankerten Bürgeridentität als notwendige Bedingung „sowohl für die Legitimität ihres politischen Handelns wie auch für die Solidarität ihrer Bürger“ (Meyer, in: Nida-Rümelin/Weidenfeld 2007, 153). Andererseits haben sich die Bürgerinnen und Bürger der Mitgliedstaaten auch als Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union zu verstehen, eine Einstellung, betrachtet man die Ergebnisse der Eurobarometer-Umfragen, die noch nicht erreicht ist und durch ihr weitgehendes Fehlen auch die Legitimität des politischen Systems belastet. Wenn demnach eine alle Bürgerinnen und Bürger umfassende Identität als gemeinsame „Idee Europa“ heute noch nicht entwickelt ist, so existiert aber eine politische Kultur, die

„einen Teil der Identität der Europäer ausmacht. Neben dem gemeinsamen, Erfahrungshorizont Europa‘ gibt es andere Schichten der Identität: die nationalen Dispositionen, die menschlichen Gruppenerlebnisse, die sozialen Organisationskenntnisse, das regionale, städtische oder dörfliche Bewusstsein“ (Weidenfeld, in: Nida-Rümelin/Weidenfeld 2007, 21).

Daraus ergibt sich noch die Frage, ob ein „Soziales Europa“ die Herausbildung einer europäischen Identität fördern könnte?

2.4.3 Legitimation

Legitimation drückt die Anerkennungswürdigkeit, die Rechtmäßigkeit eines Staates und seines Herrschaftssystems durch Einhaltung bestimmter Grundsätze und Wertvorstellungen aus. Die Politikwissenschaft versteht darunter „die Rechtfertigung eines Staates für sein hoheitliches oder nichthoheitliches Handeln bzw. dessen Ergebnis (<http://de.wikipedia.org/wiki/output-legitimität>, 27.08.2010). Der Begriff Legitimität, er „bildet die logische Vervollkommnung der Begriffstrias

„Herrschaft-Macht-Legitimität“ (Schreyer/Schwarzmeier 2005, 31), ist bestimmt von den Kriterien „Geltung“ (dass seine Vereinbarungen bei den Mitgliedern Geltung beanspruchen können) und „Rechtmäßigkeit“ (dass sich die zugrundeliegende Rechtsordnung auf Wertvorstellungen gründet), die verbunden, Legitimität definieren „als Anerkennung einer politischen Ordnung als rechtens“ (ebd).

Nach allgemeiner Übereinstimmung „ist ein politisches System legitim, wenn es demokratisch verfasst ist“ (Thalmaier 2005, 232). Dazu kann man zwei Typen der Rechtfertigung gegenüberstellen. Die Input orientierte, deren anerkannte Legitimation sich durch demokratische Partizipation ausdrückt und die Output orientierte, die sich über Leistungen und Erfolge darstellt, was die Fähigkeit bedeutet, die ihr zugewiesen Aufgaben effektiv zu vollziehen. Daher muss die Europäische Union über entsprechende demokratische Verfahren verfügen, um der Bürgerin oder dem Bürger zu ermöglichen, sich effektiv an den Entscheidungen zu beteiligen bzw. die Herrschaftsausübung zu kontrollieren. Es ist daher von Bedeutung immer wieder zu überlegen wie die Zustimmung der Bürgerin, des Bürgers „zum Projekt Europa verbessert werden kann, „um einerseits zu verhindern, dass Akzeptanzprobleme die Problemlösungseffizienz der EU unterminieren und um andererseits die Systemstabilität zu erhöhen“ (ebd., 236). Für die Europäische Union ist die Output orientierte Legitimation von erheblicher Bedeutung, zumal damit europäische Politik gerechtfertigt wird, „indem sie in der Lage ist, die an sie herangetragen Probleme aufzunehmen und in einer Weise effektiv in Entscheidungen umzusetzen, die den kollektiven Präferenzen der europäischen Bürger weitgehend entsprechen“ (ebd., 234). Neben dieser Output-Legitimität verfügt die Europäische Union über eine vergleichsweise schwache Input-Legitimität über das Europäische Parlament und ist damit angewiesen auf die Rückkoppelung mit den Mitgliedstaaten.

2.4.4 Partizipation

Partizipation (lat.: participare = teilnehmen lassen) war stets ein Grundanliegen, zumal die Einbindung von Bürgerin und Bürger in den Entwicklungsprozess auf europäischer Ebene die „demokratische Legitimation als auch die Effizienz der EU stärken sollte (Seeger, in: Große Hüttmann/Wehling (Hrsg.) 2009, 264).

Dementsprechend vielfältig ist die dazu entstandene Theorienlandschaft, von der im Bezug auf die Europäische Union hier nur die wesentlichen Aussagen zur partizipativen Theorie wiedergegeben werden. Das dazu passende Schlüsselwort lautet: „politische Beteiligung möglichst vieler über möglichst vieles, und zwar im Sinne von Teilnehmen, Teilhaben und Seinen-Teil-Geben einerseits und innerer Anteilnahme am Geschehen und Schicksal des Gemeinwesens andererseits“ (Schmidt 2000, 251), wobei die erzieherische Funktion der Demokratie, die öffentliche Willensbildung und zugleich Staatsbürgerbildung als der Eigenwert politischer Beteiligung genannt wird (vgl. ebd.).

Das Staatsbürgermodell der partizipativen Demokratietheorie postuliert, „dass der durchschnittliche Bürger zu mehr und besserer Beteiligung befähigt sei, oder dass er hierfür durch entsprechende Organisation des Willensbildungsprozesses befähigt werden könnte“ (Schmidt 2000, 257). Sollte die Befähigung dazu fehlen bzw. in nicht ausreichender Weise vorhanden sein, sind Lern- und Aufklärungsprozesse erforderlich wie die „These der Selbstverwirklichung, der Transformation des Bürgers im Vorgang der Beteiligung, Aussprache und öffentlichen Willensbildung zum verantwortungsbewussten Bürger“ beschreibt (ebd., 258). Habermas hat sich mit diesem Thema in der Theorie des kommunikativen Handelns und später in den Ausführungen zur „deliberativen Politik“ auseinandergesetzt. Demnach bildet für Habermas „das Niveau des Diskurses in der öffentlichen Aussprache die wichtigste Variable der ‚prozeduralistischen Demokratietheorie‘, also jener Auffassung von Demokratie, die besonderen Wert auf faire und präzise einzuhaltende Verfahren legt“ (ebd., 259). Diesem Bild zum Interesse und zum Wollen von Bürgerin und Bürger wird das viel zu optimistische Menschenbild entgegengehalten. Die partizipative Theorie übersehe den persönlichen Eigennutz des Menschen, überschätze die politischen Kompetenzen und Ressourcen des durchschnittlichen Bürgers, der Informationsstand zu politischen Sachverhalten und Entscheidungsalternativen ist niedrig (vgl. ebd., 263).

Dieses Dilemma von effektiver Problemlösung auf inter- oder supranationaler Ebene und reduzierter Bürgerbeteiligung – siehe die stetig geringer werdende Wahlbeteiligung anlässlich der Wahlen zum Europäischen Parlament – könne nur gelöst werden durch „Erweiterung der Diskussions-, Beteiligungs- und Mitentscheidungsmöglichkeiten auf nationalstaatlicher oder subnationaler Ebene“ (vgl. Dahl 1994, 1998, in: Schmidt 2000, 255), was in der Realität der Europäischen Union, ausgehend vom Vorwurf des Demokratiedefizits, durch verschiedene Maßnahmen wie der Einrichtung der EU-Bürgerschaft versucht wurde. Der Vertrag von Lissabon bringt das Europäische Bürgerbegehren und nach den im Governance-Weißbuch „Regieren“ entwickelten Vorschlägen, bindet die Kommission in den Entscheidungsprozess Interessenvertreter und Experten über Konsultationsverfahren ein (vgl. Seeger 2009, in: Große Hüttmann/Wehling, Das Europalexikon, Begriffe, Namen, Institutionen, 264).

2.4.5 Politische Kultur

Fenner beschreibt den Begriff „politische Kultur“ (siehe Seite 58) als „die geschriebenen und ungeschriebenen Ideen und Wertcodes, die politisches Handeln der Gesellschaftsmitglieder regulieren (Fenner 1991, in: Nohlen (Hrsg.): Wörterbuch Staat und Politik, 565). Almond/Verba haben 1963 zwei Modelle demokratischer politischer Kulturen entwickelt, nämlich die „rational activist“ und die „civic culture“, wobei die Erfahrungen daraus in dem Band „The Civic Culture Revisited“ im Sinn einer Neubeurteilung zusammengefasst wurden (vgl. ebd., 569).

Von der Ausprägung der politischen Kultur, bestimmt von der Gesamtheit der tatsächlich wirksamen Orientierungen, Werte, Einstellungen und Gewohnheiten, die dem tatsächlichen Handeln der jeweiligen Kollektive Sinn und Richtung verleihen, hängt die Entwicklung eines stabilen und wirksamen demokratischen Regierungssystems und des politischen Prozesses ab. Als reale Wirkungsmacht des Politischen spielt sie überall eine Rolle, wo Politik stattfindet (vgl. Mayer 2003, 195), denn das Kennen der Merkmale politischer Kultur ist wichtig für das Verstehen einer Politik eines Gemeinwesens. Sie ist der Schlüssel zum Verständnis der Wirklichkeit der Politik.

Politische Kultur ist deshalb für die Bürgerinnen und Bürger eines politischen Systems wichtig, weil Wertmuster darüber entscheiden, welche Verfassung des Gemeinwesens als legitim erachtet wird, sodass der Einzelne aus eigener Überzeugung dem Gemeinwesen gegenüber loyal ist und an politischen Prozessen aktiv mitwirkt. In der konkreten Arbeit der Zivilgesellschaft oder anlässlich von politischem Engagement schon auf kommunaler Ebene erfahren Bürgerinnen und Bürger, dass politische Kultur nicht aus Büchern, im Unterricht oder in Seminaren „sondern in der Alltagspraxis konkreter Lebenserfahrung“ erlernt wird. Wenn Demokratie die Chance zur gleichberechtigten Teilhabe und zum toleranten Zusammenleben nicht bietet, dann schafft sie auch nicht die Kultur, die sie verlangt und zum eigenen Überleben benötigt“ (Meyer 2004, 105).

Von Max Kase stammt ein vierfaches Operationalisierungsschema mit dessen Hilfe die Komplexität überschaubar werden soll, zu denen Menschen Orientierungen haben und wonach diese vorgenommen werden können (vgl. Fenner 1991, 568), gegenüber:

- dem politischen System generell (Legitimationseinverständnis),
- den Leistungen des politischen Systems (Outputs),
- den Willensbildungs-(input)strukturen politischer Organisationen und Ideologien und
- gegenüber dem eigenen Selbst (die Kenntnis von Rechten und Pflichten und das Gefühl politischer Kompetenzen).

2.4.6 Politisches System

Der Begriff „politisches System“ (siehe Seite 58) gehört zu jener begrifflichen Vielfalt der Theorie, der scheinbar so automatisch verwendet wird und eine Definition nicht erfordert, weil er sich von selbst zu verstehen scheint. Abzugrenzen ist der Begriff „politisches System“ in erster Linie vom Begriff des „Staates“, der „Verfassung“ und des „Regierungssystems“, wobei der Staat die viel abstraktere Kategorie und daher weniger leicht zu definieren ist. Der Begriff „Verfassung“ hebt auf das Juristisch-Normative, der Begriff politisches System

auf das Empirisch-Tatsächliche ab“ (Nohlen/Thibaut, in: Dieter Nohlen (Hrsg.) 1995, 610ff.). Für das politische System wurde die Vorstellung entwickelt, dass „es zu einem Verhältnis gegenseitiger Abhängigkeit vom Institutionensystem und gesellschaftlich-politischen Prozessen kommt“ (ebd., 611). Unter Verweis auf Seite 50 ist unter „politisches System“ ganz allgemein dasjenige gesellschaftliche Teilsystem zu nennen, „das für die Produktion kollektiv verbindlicher Entscheidungen zuständig ist“ (ebd.). Von Eaton stammt die Unterscheidung einerseits als Adressat gesellschaftlicher Forderungen und Unterstützungsleistungen (Inputs) und als Lieferant verbindlicher Entscheidungen und Maßnahmen (Outputs) andererseits, wobei als typisch zu bezeichnen ist, dass Inputs und Outputs gleichsam als Regelkreislauf dynamisch verbunden sind. G. Almond erweitert diesen Theorieansatz, indem er den Begriff der politischen Struktur einführt und prinzipiell zwischen den Prozessfunktionen (Interessensartikulation, Interessensaggregation, Politikformulierung - dem policymaking sowie Politikimplementation und Politikanpassung), den Systemfunktionen (politische Sozialisation, Rekrutierung und Kommunikation) und den Policyfunktionen (Ressourcennutzung, Regeldurchsetzung und Verteilung) unterscheidet (vgl. ebd., 612). Während die Systemfunktionen dem Input-Bereich entsprechen, geht es bei den Prozessfunktionen um die Transformation zwischen Input- und Outputbereich. Die Policyfunktionen schaffen den eigentlichen Output, indem von Ihnen „substanzielle Einflüsse auf Gesellschaft, Wirtschaft und Kultur“ (Almond/Powell/Mundt 1993, 11) ausgehen.

2.5 Zum politikwissenschaftlichen Systemkonzept

2.5.1 Entwicklungslinien des System-Konzeptes

Die Entwicklung der politikwissenschaftlichen Systemtheorien nahm in den Vereinigten Staaten von Amerika ihren Anfang und prägt das theoriengeleitete Denken bis heute. Von Beginn an gab es auch mehrere Varianten der Systemtheorie, die trotz aller Unterschiedlichkeit zum Beispiel in ihrer Reichweite, einen gemeinsamen Kern grundlegender Begriffe für die politikwissenschaftliche Forschung geschaffen haben (Struktur, Funktion,

Prozess), ohne dass diese kategoriale Fundierung immer bewusst würde (vgl. Czerwick, in: Hanns J. Litzmann (Hrsg.) 2001, 287 ff.).

Diese Differenzierung des Politikbegriffes, die durch die Hinzuziehung von drei englischen Begriffen für „Politik“ für das Verständnis dieses Zusammenhanges dienlich ist (vgl. Berg-Schlosser/Stammen 1995, 33ff. und Meyer 2003, 83ff.), sieht drei Dimensionen der Politik, nämlich „polity“ (Form = Verfassungsordnung, Menschenrechte, Staat), „policy“ (Inhalt = Politikfelder, Problem, Programm) und „politics“ (Prozess= Interesse, Akteur, Konflikt) vor. Die Polity-Dimension bezieht sich auf Grundlagen des politischen Gemeinwesens mit seiner geschriebenen und ungeschriebenen Verfassung, wobei letztere für die politische Kultur eines Landes (für Wertüberzeugungen, Verhaltensweisen, Einstellungen und allgemeine Orientierungen) steht. Bei der Dimension „policy“ geht es um den Versuch, „politisch definierte Probleme durch Handlungsprogramme zu lösen, in denen die dafür geeignet erscheinenden Mittel bestimmt und angewandt werden“ (Meyer 2003, 86). Die Dimension „Politics“ sorgt für die Realisierung dieser Handlungsprogramme, wobei verschiedene Akteure unterschiedliche Interessen ins Spiel bringen. Man kann diese drei Dimensionen auch in Bezug zum Begriff der politischen Identität setzen (vgl. Schildberg 2010, 18). Dann bedeutet Politik eine Identifikation mit den Institutionen sowie den darin festgelegten Zielen und Werten, die für die Policy- und Politics-Ebene einen Verständigungsrahmen und Bedeutungszusammenhang darstellt.

Der am meisten beachtete und der vergleichenden Politikforschung entstammende Ansatz wurde von Gabriel A. Almond und G. Bingham Powell jr. entwickelt und 1966 in ihrem gemeinsamen Werk „Comparative Politics“ veröffentlicht. Almond und Powell betonen darin die bewusste Verwendung des Systembegriffs und dessen Abgrenzung von älteren Begriffen wie Staat, Regierung oder Nation mit dem Hinweis, dass letztere durch ein überwiegend rechtliches und institutionelles Verständnis in ihrer semantischen Reichweite eingeschränkt sein können (vgl. Gellner/Glatzmeier 2004, 106ff.). Zudem kämen mit dem Systemkonzept auch jene Akteure und Strukturen ins Blickfeld, die in informeller Weise am politischen Prozess beteiligt sind (ebd. 106). Mit

dem Systemkonzept wird die „Aufmerksamkeit auf den gesamten Bereich politischer Handlungsweisen innerhalb einer Gesellschaft gelenkt, unabhängig davon, wo sie in der Gesellschaft lokalisiert sind“ (ebd.). Für Gellner/Glatzmeier folgt daraus, dass sich die politische Systemtheorie nicht nur zentral dem politischen System im engeren Sinn widmet, sondern sich auch um dessen Einbettung in die Gesellschaft kümmern muss, um das Handeln der am politischen Prozess beteiligten Akteure bzw. deren Rolle analytisch angemessen erfassen und von anderen Systemen abgrenzen zu können (vgl. Almond/Powell, in: *Stammen* (Hrsg.) 1976, 106f). Das politische System umfasst daher ein „Interaktionssystem von Rollen der Staatsbürger, Untertanen, Wähler – wie immer der Fall liegen mag – mit denen der Gesetzgeber, Bürokraten und Richter sich auseinanderzusetzen haben.

Die Abgrenzung von anderen Systemen, zum Beispiel dem wirtschaftlichen, sozialen oder kulturellen, wirft dann auch die Frage nach dem Merkmal auf, welches das politische System von jenen unterscheidet. Für Almond und Powell ist es die „legitime Gewaltsamkeit“ (vgl. ebd., 108). Für sie bedeutet dies, dass politische Machsträger über eine allgemein akzeptierte Legitimität verfügen, Gehorsam zu verlangen und Zwang einzusetzen (Gellner/Glatzmeier, ebd.). Das politische System muss allgemein verbindliche Entscheidungen herbeiführen und diese Verbindlichkeiten, notfalls mit Gewalt durchsetzen können (ebd.). Diese Qualität des politischen Systems, für andere Systeme verbindliche Entscheidungen treffen zu können, unterscheidet es von den anderen Subsystemen der Gesellschaft und konstituiert gleichzeitig seinen Politikbegriff.

Um seine Funktionen wahrnehmen zu können, braucht das politische System eigene, sich aus unterschiedlichen Rollen, d.h. aus Verhaltenserwartungen, zusammensetzende Strukturen, die je nach der Logik eines politische Regimes (Demokratie, Diktatur) bestimmte Aufgaben zu erfüllen haben (vgl. Schreyer/Schwarzmeier 2005, 40). Für die westlichen Demokratien sind dies im Allgemeinen bestimmte Vermittlungs-, Entscheidungs- und Abgrenzungsaufgaben. Vermittlungsaufgaben werden von politischen Parteien, Interessenverbänden der unterschiedlichsten Art, von den Massenmedien,

Bürgerinitiativen und dergleichen in dem Sinne wahrgenommen, dass die an sie herangetragenen Interessen, Wünsche, Erwartungen et cetera in den politischen Entscheidungsprozess eingebracht und dort in ganz oder teilweise entsprechende Entscheidungen verbindlich umgesetzt werden. Für Österreich umfasst dieses zentrale Entscheidungssystem die Bundesregierung, das Parlament, den Bundespräsidenten und den Verfassungsgerichtshof.

Für alle Demokratien ist die Abgrenzung des politischen System zu den anderen gesellschaftlichen Subsystemen im Sinne einer Garantie von privaten Freiräumen für das individuelle Leben der Bürger charakteristisch (ebd. 40 ff).

2.5.2 Phasen des politischen Prozesses

Zwischen den oben erwähnten Vermittlungs- und Entscheidungsträgern des politischen Systems laufen bestimmte Prozesse ab, die sich (ebd., 41 ff) in folgende vier Phasen einteilen lassen:

Input-Prozesse:

Diese sind charakterisiert durch die unterschiedlichsten „Eingaben“ an das System, die im Sinne von Almond/Powell (vgl. Schreyer/Schwarzmeier 42) differenziert werden können in supports, demands und withinputs.

- Supports: Darunter sind Unterstützungsleistungen für das System zu verstehen, wie beispielsweise Steuerzahlungen, Erfüllung der Wehr- und Wahlpflicht und dergleichen (materielle supports), aber auch immaterielle supports wie die Befolgung von Gesetzen und Verordnungen, politisches Engagement, freiwillige Dienstleistungen und dergleichen (vgl. Almond/Powell, in Stammen (Hrsg.) 1976, 141).
- Demands: Demands sind Forderungen, die an das politische System gestellt werden wie beispielsweise die Forderung nach der Bereitstellung und (Um)Verteilung materieller Güter, nach einem Wahlrecht, nach direktdemokratischen Formen der politischen Mitbestimmung, nach rechtlichen Regulierungen, nach sozialer Gerechtigkeit.

- Withinputs: Bei diesen Forderungen handelt es sich um solche, die von den politischen Eliten selbst an das System gerichtet werden (zum Beispiel: Verfassungs- oder Demokratiereformen).

Konversionsprozesse:

Die Umwandlung und Umsetzung der vielfältigen Inputs in Outputs ist Aufgabe des zentralen Entscheidungssystems. So wird zum Beispiel aufgrund des Ergebnisses einer Volksabstimmung ein einschlägiges Gesetz in Kraft gesetzt. Prinzipieller gesehen: Für die Verarbeitung dieser Inputs stehen spezialisierte Strukturen zur Verfügung, wie etwa das Parlament, die Regierung und Verwaltung sowie Institutionen der Rechtsprechung. Je mehr die Outputs den inhaltlichen Vorgaben der Inputs entsprechen, umso höher kann die Legitimität des politischen Systems angesetzt werden.

Outputprozesse:

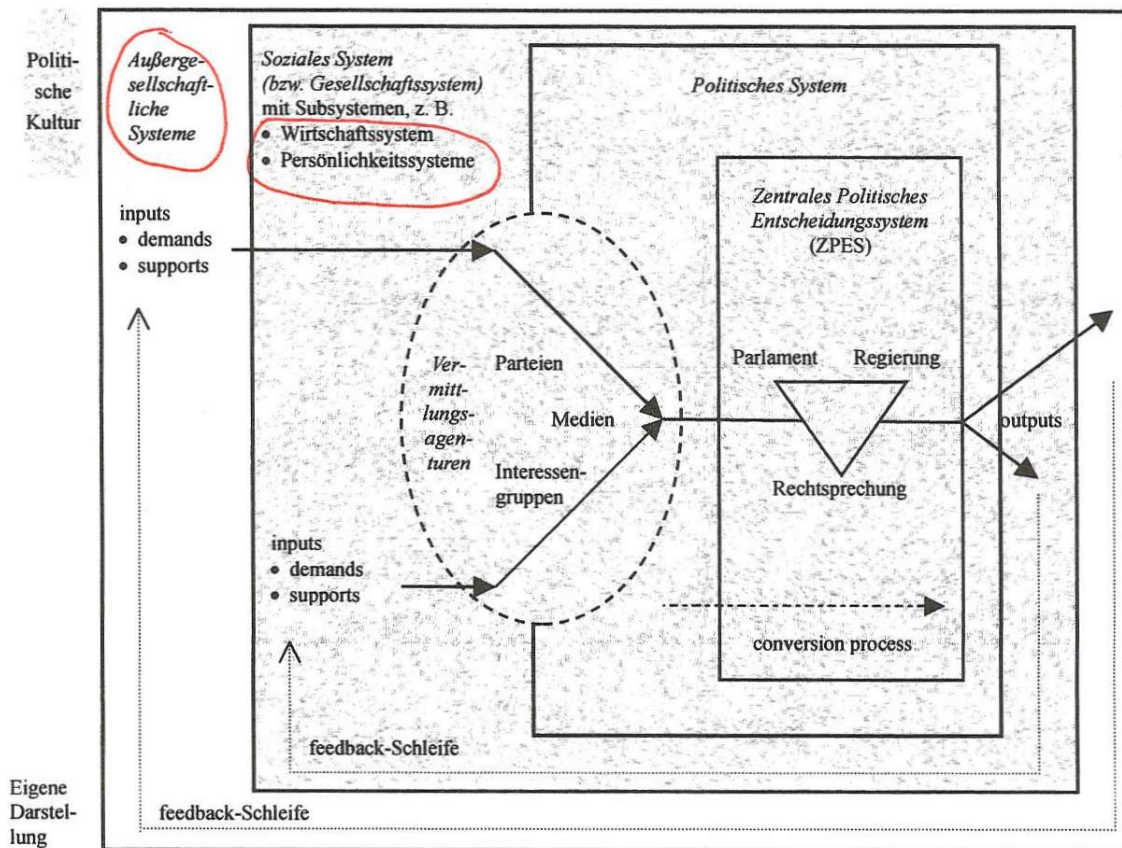
Es sind dies die Leistungen des Systems, die in der Regel von Inputs veranlasst und gesteuert werden. Auch hier differenzieren Almond/Powell, (in Stammen (Hrsg.) 1976, 145, zitiert in Schreyer/Schwarzmeier 2005, 42) zwischen materiellen (zum Beispiel der Verpflichtung zu Abgaben, Verteilung, von Ansprüchen und Gütern, Gewährleistung der inneren und äußeren Sicherheit) und immateriellen Outputs wie zum Beispiel der Verkündung politischer Beschlüsse, öffentliche Erklärungen, Präsentieren nationaler Symbole,...).

Feedbackprozess:

Unter Feedback ist die Rückwirkung bzw. der Einfluss der Outputs auf die Inputs zu verstehen. Im Extremfall, wenn etwa bestimmte Inputs keine Berücksichtigung im zentralen Entscheidungssystem der Politik finden, werden diese wieder und eventuell mit größerer Vehemenz in den Input- und Konversionsprozess eingespeist. Andererseits, wenn die Erwartungen, etwa der Bürger an das Sozialsystem und dessen Leistungen erfüllt werden, kann das politische System mit einer verstärkten Unterstützungsbereitschaft und -leistung rechnen. Dieser Rückkoppelungseffekt (Feedback-Schleife) legitimiert das

politische System zu nachhaltigem Agieren. In grafischer Hinsicht lässt sich dieser Input-Output-Zusammenhang als Kreislaufmodell darstellen.

Abbildung 4: Ein Modell politischer Systeme



Quelle: Schreyer und Schwarz 2005: 47

Systementwicklung

Politische Systeme sind aufgrund ihrer Offenheit gegenüber der Umwelt deren Einflüssen ausgesetzt und daher auch zum Wandel fähig beziehungsweise dazu genötigt. Die Antwort eines Systems auf Herausforderungen und/oder Probleme kann im Sinne von (ebd., 42 ff.) in einer strukturellen Differenzierung und/oder in einer kulturellen Säkularisation bestehen: Das heißt, dass alte Strukturen geändert oder neue aufgebaut werden beziehungsweise das politische Handeln der Bürger immer rationaler und analytischer wird und sich insofern von religiösen, mythischen Inhalten löst. Damit - so (ebd., 43) - verändert sich auch die politische Kultur des politischen Systems.

Für Almond/Powell (ebd., 43ff.) sind es vier Haupttypen von Herausforderungen, die zur Entwicklung eines politischen Systems führen:

- nation building: Herstellung und Sicherung der Loyalität gegenüber dem politischen System;
- state building: Penetration der Gesellschaft mit effektiven und effizienten Institutionen, um die Herstellung und Durchsetzung verbindlicher Entscheidungen zu gewährleisten;
- participation: die Chance, an Systementscheidungen durch Bildung politischer Parteien oder durch Einräumung eines Wahlrechts, teilzunehmen;
- distribution: Verteilung von Wohlstand, der Einkommen, der Chancen durch entsprechende Steuer-, Sozial- und Bildungspolitik.

Probleme dieser Art können nach Almond und Powell das politische System immer wieder belasten und sie können, ihrer Meinung nach „nie endgültig gelöst werden“ (ebd., 43ff.).

2.5.3 Gesellschaft und Gewaltenteilung im politischen System

Moderne Gesellschaften sind komplexe soziale Gebilde, in welchen sich eine Vielfalt und Vielzahl mehr oder minder autonomer Subsysteme ausbildet, die sich in einem bestimmten Verhältnis zum System verhalten (Input-Seite), in unterschiedlicher Weise von den Systemleistungen betroffen sind (Output-Seite) und ebenso differenziert wieder an das System rückmelden (Feedback). In soziologischer Perspektive handelt es sich bei vielen der Subsysteme um soziale und politische Gruppen, die im Sinne des Pluralismuskonzepts gleichberechtigt und in ihrem Bestand grundrechtlich abgesichert, nebeneinander existieren und miteinander konkurrierend ihren Einfluss auf die politische Willensbildung geltend zu machen versuchen (vgl. Schreyer/Schwarzmeier 2005, 60 ff.). Die im Pluralismus angelegte konkurrierende Machtausübung zwischen den Subsystemen bzw. den gesellschaftlichen Gruppen wird in einem Staat und dessen Einbeziehung in die Machtkonkurrenz zu einer gewaltenteiligen Struktur, deren primäre Funktion in der Sicherung der individuellen Freiheit liegt (vgl. Steffani 1979, 11). Diese

Aufgabe erfüllt die Gewaltenteilung dadurch, dass die Ausübung staatlich-politischer Macht begrenzt, gehemmt und ihr Missbrauch verhindert wird, vor allem mit den Mitteln des Rechtsstaates.

2.6 Zur politischen Kultur des politischen Systems

Entwicklungsskizze

Der Begriff der politischen Kultur (siehe Seite 49) hat sich zwar im internationalen politikwissenschaftlichen und auch im politischen Sprachgebrauch erst in den fünfziger Jahren des vorigen Jahrhunderts durchgesetzt, doch ist die Sache, um die es geht, viel älter und lässt sich schon im Denken der griechischen Klassiker verorten (vgl. Meyer 2003, 193). Auf eine kurze Formel gebracht, bezeichnet politische Kultur die Art und Weise, wie die Bevölkerung eines Staates diesen selbst sowie ihre eigenen Rolle in diesem Staat wahrnimmt. Es geht – mit anderen Worten – um die subjektive Dimension der Politik in all ihren Varianten: polity, policy, politics. Als empirisches Forschungskonzept war die Studie von Almond/Verba 1963 s.o.: *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton, New Jersey (Neuaufgabe.1980 G A S V (Hrsg.): *The Civic Culture Revisited. An Analytical Study*, Boston) bestimmend. Bis heute werden die von den beiden Autoren als empirisch messbar angesehenen und die politische Kultur konstituierenden Kategorien wie Meinungen, Einstellungen, Werte der Forschung zugrunde gelegt (vgl. Gellner/Glatzmeier 204, 411 ff.).

In einem 1987 erschienen Aufsatz hat Gabriel A. Almond (vgl. Almond, in: Berg-Schlosser/Schissler (Hrsg.) 1987, 27-38) sein politisches Kulturkonzept noch deutlicher ausformuliert, indem er den sozialisatorischen und strukturellen Kontext der politischen Kultur in die Definition mit einbezog.

Politische Kultur umfasst nach Almond/Verba (vgl. Gellner/Glatzmeier 2004, 411ff):

- die Muster subjektiver Orientierung gegenüber der Politik einer ganzen Nation oder ihrer Teilgruppen;

- hat kognitive, affektive und evaluative Bestandteile und schließt insofern Kenntnisse und Meinungen über politische Realität, Gefühle über Politik und politische Werthaltungen ein;
- hat einen Inhalt, der sich als Ergebnis kindlicher Sozialisation, von Erziehung, Medieneinfluss und Erfahrungen im Erwachsenenalter mit den Leistungen der Regierung, der Gesellschaft und Wirtschaft darstellt;
- beeinflusst die Struktur von Regierung und Politik und deren Leistungen, ohne diese völlig zu determinieren. Die Kausalpfeile zwischen Kultur, Struktur und Regierungsleistung zeigen in beide Richtungen.

Gellner und Glatzmeier betonen im Blick auf dieses Konzept den Zusammenhang zwischen der Input- und Output-Seite des politischen Systems, indem die Gesellschaft durch Forderungen (demands) und Unterstützungsleistungen (supports) mehr oder weniger stark auf die Prozesse (politics) des politischen Systems einwirkt und andererseits als Adressat bzw. Empfänger von Outputs resp. Outcomes zum Nutznießer von Systemleistungen werden kann. Almond und Verba haben bei ihrer vergleichenden Studie und unter Rückgriff auf ihre entwickelten Kategorien (s. o.) folgende Typen der politischen Kultur festgestellt (ebd., 413):

Die parochiale politische Kultur (politische Indifferenz):

Es sind dies Verhaltensformen von Individuen und Gruppen, die im Verhältnis zum zentralen politischen Entscheidungssystem keine Beziehungen (weder kognitiv, noch affektiv, noch evaluativ) aufbauen bzw. haben und sich lediglich in ihrem nahen Umfeld bewegen (vgl. Almond/Verba, zitiert nach: Gellner/Glatzmeier 2004, 413). Diese Menschen verfügen weder über ausreichende Informationen über das politische Leben in ihrem Gemeinwesen noch über dessen Strukturen, Prozesse und die ihnen möglicherweise offen stehenden politischen Handlungschancen. Historisch gesehen korrespondieren zwar Stammesgesellschaften mangels ausdifferenzierter politischer Institutionen einer derartigen Kultur, doch haben Almond und Verba auch in Mexiko und Italien eine große Anzahl von Menschen gefunden, die, obwohl in einer demokratischeren Umwelt lebend, parochiale Bewusstseinsformen aufwiesen: nicht nur geprägt von Unkenntnis ihres politischen Systems,

sondern auch von einer Abwertung und Ablehnung der Politik in allen ihren Erscheinungsformen (vgl. Meyer 2003, 200).

Die politische Untertanenkultur (Output-Orientierung):

Bei diesem Typus der politischen Kultur ist die kognitive Komponente zentral und orientiert sich auf das Systemganze und die Output-Seite des politischen Systems, also auf seine Normen, Regeln und Dienstleistungen, die es erzeugt. Affektive und evaluative Aspekte können zwar auftreten, sind jedoch nicht sehr relevant (vgl. Almond/Verba, zitiert in: Gellner/Glatzmeier (2004), 413). Menschen dieses politischen Kulturtyps entsprechen dem „Obrigkeitsstaat“, in welchem zwar ein weitgehend entwickeltes und effektives Institutionensystem existierte (zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts etwa), doch gab es keine Chancen der politischen Teilhabe für die Bürger, deren politisches Interesse sich ohnedies auf die Ergebnisse (Outputs) politischer Entscheidungsprozesse richtete (vgl. ebd.).

Die teilnehmende (partizipative) politische Kultur (Input- und Output-Orientierung):

Vertreter dieses Typus vereinen sowohl kognitive, als auch evaluative und affektive Aspekte in ihren politischen Wahrnehmungsmustern, die sich auf das System als Ganzes, auf die Input- und Output-Strukturen beziehen und auch ein zum Handeln fähiges Selbstkonzept besitzen: „Dazu gehört die Artikulation alternativer Handlungsmuster, die Bereitschaft zur Übernahme von politischen Ämtern etc. Auf diese Weise erhalten sie Einfluss auf die Gestaltung des Systems Output“ (vgl. ebd., 414). Als Staatsbürger informieren sie sich über die Gesamtheit der Politik, nehmen am politischen Prozess teil und wollen eine aktive Rolle in der Politik spielen (vgl. ebd., 414).

In der Realität sind die eben kurz charakterisierten Typen nicht in reiner Form präsent, sondern kommen als Mischtypen vor, wobei eine spezifische Kombination von Elementen der Untertanenkultur und der partizipativen Kultur als beste Garantie für die Stabilität der Demokratie identifiziert wurde (vgl. Meyer 2003, 203). Dieser Mischtyp ist im Blick auf die Entwicklung der Demokratie aus der Sicht und in der Begrifflichkeit von Almond und Verba der

Typ der „civic culture“ - Bürger mit diesem Orientierungsmuster verfügen über ein auf Rationalität bauendes politisches Engagement, welches jedoch durch passive und traditionelle Elemente gezügelt und durch die Bindung an parochiale Werte ausgeglichen wird (vgl. ebd., 414)

2.7 Wie sehen die Bürgerinnen und Bürger die Europäische Union und welche Umstände bestimmen diese Wahrnehmung?

Im Blickfeld dieser Arbeit stehen Bürgerin und Bürger mit ihren Rechten und Pflichten als Träger des politischen Systems der Europäischen Union. An dieser Stelle interessiert nun einmal zu fragen, wie diese Bürger denken, fühlen, wünschen, reagieren und handeln, wenn es um die eigene Befindlichkeit in Bezug auf diese neue, in vielen Dimensionen noch nicht verstandene und akzeptierte politische Realität geht. In jeweils halbjährlichen Befragungsintervallen lässt die Europäische Kommission im Weg der „Standard Eurobarometer“ einheitliche, im Lauf der Zeit jeweils adaptierte Problemstellungen EU-europaweit abfragen. Dazu interessiert die Position der rund 1000 befragten Österreicher im Verhältnis zu den durchschnittlichen EU-Werten. Diesen Erhebungen liegt die Vorstellung zugrunde, dass „die Eigenschaften der Bürger eine wichtige Rolle für das Funktionieren eines politischen Systems spielen“ ...und „die Übereinstimmung zwischen politischer Kultur und politischer Struktur die Stabilität des politischen Systems beeinflusst“ (Gabriel, in: Gabriel/Plasser (Hrsg.) 2010, 18.

Mit der Frage nach dem „Besonderem“ der Europäischen Union wird der Versuch unternommen, die zum Teil eingeschränkte Zustimmung der Bürgerinnen und Bürger über eine „empirische Analyse des Verhältnisses der Bevölkerung zur Politik“ (Gabriel, in: ebd., 37) zu erhellen. Ferner wird der mögliche Einfluss konkreter politischer Ereignisse in Österreich seit dem Beitritt im Jahr 1995 und das komplexe Verfassungsgefüge der Europäischen Union bezüglich ihrer Auswirkungen auf die Einstellungen der Bürgerinnen und Bürger untersucht.

2.7.1 Eurobarometer – Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union – Nachzeichnung einiger Umfrageergebnisse

Der vorliegende Bericht stützt sich auf Eurobarometer-Befragungen der Jahre 2008, 2009 und 2010 (vgl. Eurobarometer 68 bis 74, jeweils Nationaler Bericht

Österreich) mit sehr unterschiedlichen Fragestellungen, die Verlauf der Zeit variieren und auch jeweils unterschiedlichen Problemkreisen gewidmet sind:

Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger Österreichs gegenüber der Bundesregierung und der Europäischen Union:

Die nachfolgende Tabelle (Herbst 2009 und 2010) zeigt, dass in Österreich das Vertrauen gegenüber dem eigenen Dorf/der eigenen Stadt am höchsten ist, gefolgt gegenüber der Bundesregierung mit 54% und gegenüber der EU mit 47%.

„Wie stark vertrauen Sie?“

Tabelle 2.1: Vertrauensfrage – EU

	Österreich		EU-Durchschnitt	
	2009	2010	2009	2010
Ihrem Dorf bzw. Ihrer Stadt	69%	-----	50%	-----
der Regierung	54%	47%	29%	28%
der Europäischen Union	47%	39%	48%	43%
Politischen Parteien	36%	27%	16%	15%

Quelle: Standard Eurobarometer 72, Herbst 2009, 25ff.

Das Vertrauen ist unter den jüngeren Befragten deutlich stärker ausgeprägt als bei den älteren: während in Österreich etwa 52 Prozent der ganz Jungen (15 bis 24jährigen) bzw. 56 Prozent der 25 bis 39jährigen der EU vertrauen, fällt der Wert bei den 40 bis 54 auf 47, bei den über 55jährigen sogar auf 38 Prozent (vgl. ebd., 27).

Einstellungen zur EU-Mitgliedschaft:

Auf die Frage, wie „die Mitgliedschaft ihres Landes gesehen wird“, als „gute oder schlechte Sache“, äußerten sich in dem im Herbst 2009 veröffentlichten nationalen Eurobarometer wie folgt

„Ist Österreichs EU-Mitgliedschaft eine gute/schlechte Sache?“

Tabelle 2.2: Einstellungen zur EU-Mitgliedschaft

	Gute Sache	Schlechte Sache	weiß nicht
Österreich	42 %	18 %	38 %
EU	53 %	15 %	28 %

Quelle: Standard Eurobarometer 72, Herbst 2009, 31

Mit einer Quote von 42 % als Befürwortung steht Österreich nach den Letten (23%), gefolgt von den Briten (30%), Ungarn (34%) und Tschechen (40%) an fünft letzter Stelle aller Mitgliedstaaten (vgl. Nationaler Bericht Österreich, Herbst 2009, 34)

„Entwickelt sich die Europäische Union in die richtige Richtung?“

Tabelle 2.3: Entwicklung der EU

	richtige Richtung	falsche Richtung	„weder das eine noch das andere“
Österreich	35 %	41 %	28 %
EU 27	40 %	28 %	21 %

Standard Eurobarometer 72, Herbst 2009, Nationaler Bericht Österreich, 29

Hinsichtlich der Umfragewerte nach dem Vertrauen in die Europäische Union und zur Mitgliedschaft zeigt sich: „Die Österreicher sind tendenziell skeptisch, wenn es um den Lauf der Dinge in Europa geht. [...], 35 Prozent – und damit immerhin um 5 Punkte mehr als noch vor einem halben Jahr – glauben indes, dass Europa sich gut entwickelt“ (Standard Eurobarometer 72, Herbst 2009, Nationaler Bericht Österreich, 31).

Im Nationalen Eurobarometer-Bericht wird „das gespaltene und eher europaskeptische Meinungsbild der ÖsterreicherInnen“ (Standard Eurobarometer 72, Herbst 2009, Nationaler Bericht Österreich, 34 als bestätigt betrachtet, vor allem bei der Beantwortung der Frage:

„Hat Österreich durch die Mitgliedschaft in der Europäischen Union Vorteile oder ist das nicht der Fall?“

Tabelle 2.4: Wert der Mitgliedschaft

	Vorteile	Nachteile	„weiß nicht“
Österreich	46 %	44 %	15 %
EU 27	57 %	31 %	13 %

Standard Eurobarometer 72, Herbst 2009, Nationaler Bericht Österreich, 34

Diese Bewertung zu Vorteilen und Nachteilen einer EU-Mitgliedschaft sind gegenüber den Durchschnittswerten schlecht. Österreich liegt am viertletzten Platz vor Ungarn, Lettland und dem Schlusslicht England (36%).

Mögliche Gründe für die EU-skeptische Haltung der Österreicherinnen und Österreicher:

Die Gründe für die EU-skeptische Haltung der Österreicherinnen und Österreicher werden im Nationalen Eurobarometer-Bericht vom Herbst 2009 in der Beantwortung folgender Fragen geortet:

„Werden die Interessen (Unseres Landes) in der EU gut berücksichtigt?“

Tabelle 2.5: Interessenwahrung

	Stimme eher zu	Lehne eher ab
Österreich	35 %	58 %
EU 27	44 %	47 %

Standard Eurobarometer 72, Herbst 2009, Nationaler Bericht Österreich, 46

Mehr als die Hälfte (58%) der österreichischen Bevölkerung sieht die Interessen des eigenen Landes nicht berücksichtigt. Damit liegen die Österreicherinnen und Österreicher über dem immer noch recht hohen EU-Durchschnittswert von 47%. „Neben dem relativ hohen Nicht-Wissen über entscheidende demokratische Vorgangsweisen innerhalb der Europäischen Union könnte die in Österreich immer noch vorherrschende und von führenden Boulevardmedien oftmals forcierte Meinung, Österreichs Interessen werden in der EU nicht berücksichtigt, ein weiterer Grund für die tendenzielle EU-kritische Haltung der Österreicher sein“ (ebd., 46)

Bewertung des Informations- und Wissenstandes zur Europäischen Union:

Mehr Wissen über die Europäische Union zu vermitteln, ist Aufgabe von Politik und Zivilgesellschaft. Zur Rolle der Parteien und der Regierung wird im Nationalen Bericht Österreichs festgehalten, „dass in der Politikagenda der österreichischen Parteien und Regierung die Europäische Union [...] so gut wie keine Rolle spielte“ (Standard Eurobarometer 68, Herbst 2007, Nationaler Bericht Österreich, 6). In der Conclusio zum Nationalen Eurobarometer-Bericht zum Thema „Unzufriedenheit der österreichischen Bevölkerung gegenüber der EU“ wird der Schluss gezogen, dies scheint an den „verantwortlichen Personen zu liegen“ und es wird „Verbesserungsbedarf“ konstatiert (Standard Eurobarometer 68, Herbst 2007, Nationaler Bericht Österreich, 44).

Die Frage nach dem „Wissen über die EU“ bringt eine doppeldeutige Aussage, wenn wohl 48% erklären, zu wissen wie die EU funktioniert, zumal evident ist, wie schwierig das politische System der Europäischen Union tatsächlich zu kennen und zu verstehen ist (Standard Eurobarometer 72, Herbst 2009, Nationaler Bericht Österreich, 47ff.).

Man darf sich nicht wundern, wenn mit 45 % ein hoher Anteil der Bevölkerung seine mangelnde Kenntnis zum politischen System der EU erklärt, sind es doch die zentralen Institutionen der Gemeinschaft, die durch ihre Strukturen und Arbeitsweisen die Öffentlichkeit wenig ansprechen und damit die „Politisierung des Politischen“ (Meyer 2004, 61) als Voraussetzung moderner Identität selbst sehr erschweren. Dieses Beispiel zeigt anschaulich, auch Demokratie muss erlernt werden und kann, wie die so notwendige Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit der Europäischen Union, nicht allein über Schulbücher erreicht werden.

Österreich liegt in der Beantwortung dieser Frage gar nicht einmal so schlecht, denn „europaweit stimmen nur 44 Prozent der Aussage ‚Ich verstehe, wie die Europäische Union funktioniert‘ zu, eine relative Mehrheit von 48 % tut dies

nicht“ (ebd., 48). Oder ist vielleicht der europäische Durchschnitts-Bürger mutiger, sein Nichtwissen zu deklarieren?

Hat die Europäische Union ein positives Image?

Im Herbst 2009 (Standard Eurobarometer 72, Nationaler Bericht Österreich, 36) werden für Österreich als positive Zustimmung 34 Prozent und als negative 27 Prozent angegeben. Gemessen an den Durchschnittswerten für die EU 27 ist das negative Image der EU in Österreich mit 27 Prozent ein schlechter Wert. Am positivsten ist das Image in Luxemburg (66%), am negativsten in England (26%), Lettland (28%) und am drittschlechtesten in Österreich (34%)“ (ebd., 37). Die Image-Werte für die EU haben sich im Frühjahr 2010 geringfügig positiv verändert:

Tabelle 2.6: Image der Europäischen Union?

	positiv	negativ
Österreich	36 %	23 %
EU 27	49 %	15 %

Standard Eurobarometer 73, Frühjahr 2010, Nationaler Bericht Österreich, 36

Im Verlauf der Zeit und der anhaltenden Finanzkrise ändern sich der Inhalt der Fragen und Antworten. Einen kleinen Umschwung bringt das Ergebnis der Frühjahrsumfrage im Jahr 2010 zur Wirtschafts- und Finanzpolitik. Es macht deutlich, „dass die Bürgerinnen und Bürgern immer mehr von der EU erwarten: 26 Prozent sind der Ansicht, dass nicht die USA oder die G20, sondern die EU am wirkungsvollsten gegen die Krise vorgehen kann (+4% gegenüber Herbst 2009)“ (IP/10/1071, vom 26.08.2010).

Andererseits bringt diese Umfrage ein weiteres interessantes Detail, in Österreich erklären 23 Prozent der Bevölkerung, „Schritte gegen die Krise sollten von der EU ergriffen werden, während nur 20 Prozent dies von der Regierung zu Hause erwarten“, was auch die Feststellung bestätigt: „Drei Viertel der Befragten sprechen sich für eine engere Koordination der EU-Staaten in der Wirtschafts- und Finanzpolitik aus. Auch in Österreich wird dies von 74 Prozent gewünscht“ (Die Presse 2011, 27.08.2010, 19).

Diese Entwicklung bestätigen auch die Ergebnisse der letzten Umfrage vom Herbst 2010. Zum Beispiel auf Fragen:

„Ob eine stärkere Abstimmung der Wirtschaftspolitik zwischen allen EU-Mitgliedstaaten für gesamt „Wirksam“ oder für gesamt „Nicht wirksam“ gehalten wird?“

Tabelle 2.7: Abstimmung der Wirtschaftspolitik

	Gesamt wirksam	Gesamt nicht wirksam
Österreich	74 %	22 %
EU 27	77 %	13 %

Standard Eurobarometer 74, Herbst 2010, 5

„Bewegt sich die Europäische Union auf Grund der von ihr gesetzten Prioritäten in die richtige Richtung oder in die falsche Richtung, um die Krise zu überwinden und um den neuen globalen Herausforderungen zu begegnen?“

Tabelle 2.8: Beurteilung der Prioritäten der EU

Herbst 2010 (2009)	In die richtige Richtung	In die falsche Richtung	Weder - noch
Österreich	43 % (35%)	23 % (41%)	19 % (28%)
EU	46 % (40%)	31 % (28%)	13 % (21%)

Standard Eurobarometer 72 + 74, Herbst 2009 und 2010, 41

In Klammer werden Werte vom Herbst 2009, diese allerdings ohne Bezug auf die Finanz- und Wirtschaftskrise, angeführt).

Interessant sind die folgenden Ergebnisse:

„Sind die bis zum Jahr 2020 in der Europäischen Union gesetzte Ziele zu ehrgeizig, ungefähr angemessen oder zu bescheiden?“

- „Drei Viertel aller Männer und Frauen zwischen 20 und 64 Jahren sollten einen Job haben?“
- „die Zahl der Europäer, die unterhalb der Armutsgrenze leben, sollte bis 2020 um ein Viertel gesenkt werden?“

Tabelle 2.9: Einschätzung der Ziele 2020

Herbst 2010	Österreich (EU) zu ehrgeizig	Österreich (EU) ungefähr angemessen	Österreich (EU) zu bescheiden
3/4 Viertel aller Männer und Frauen zwischen 20 und 64 Jahren sollen einen Job haben	20% (24%)	58% (59%)	20% (14%)
Der Anteil der Europäer, die unter der Armutsgrenze leben, sollte bis 2020 um ein Viertel gesenkt werden	20% (24%)	46% (48%)	32% (23%)

Standard Eurobarometer 74, Herbst 2010, 19 und 26

Zusammenfassung: Die durch diese Eurobarometer-Werte ermittelten Ergebnisse zeigen für Österreich gegenüber den meisten anderen Mitgliedsländern eine ausgeprägte Euroskepsis und Vorbehalte gegen einen künftigen Erweiterungs- und Vertiefungsprozess. Damit stellt sich die Frage nach den Ursachen einer derartigen Entwicklung, die von der hohen Zustimmung zum Beitritt 1994 zur Meinung der Bevölkerung im Herbst 2009 reicht, indem mehr als die Hälfte (58%) der österreichischen Bevölkerung die Interessen des eigenen Landes in der Europäischen Union als „nicht berücksichtigt“ ansieht (Standard Eurobarometer 72, Herbst 2009, Nationaler Bericht Österreich, 46).

So zählt Österreich unter den „alten“ EU-15 Mitgliedern zur Gruppe der Länder mit unterdurchschnittlicher Befürwortung der Union, ihrer Institutionen und Politik (vgl. ebd., 199) und ein Grund dafür könnte sein, dass die in den letzten zehn Jahren seit Laeken diskutierten institutionellen Veränderungen, die nun mit dem Vertrag von Lissabon zum Teil umgesetzt sind, haben die Bürgerinnen und Bürger verunsichert und das Vertrauen in die Verlässlichkeit der Politik beschädigt. Vertragsänderungen, auch in zu kurzen Zeitabständen, überfordern die Gesellschaft und verhindern das mentale Mitwachsen von europäischer politischer Identität mit der Folge von Unsicherheit, Skepsis und auch mangelnder Legitimation für die Union. Ferner schufen einige der

beschriebenen politischen Ereignisse und Veränderungen (wie Sanktionen der Mitgliedstaaten, Diskussionen um Transitproblematik, Neutralität, Osterweiterung) seit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union eine folgenreiche Konsequenz für das europäische Projekt, einen „Imageschaden der Sonderklasse“ (WKO 2008, 6). Die Österreicherinnen und Österreicher gehören nach einer positiven Startphase im Jahr 1995 mittlerweile zu großen EU-Skeptikerinnen und –Skeptikern.

2.7.2 Welche innerösterreichischen Faktoren bestimmen die EU-Wahrnehmung der Bürgerinnen und Bürger?

Es erscheint an dieser Stelle sinnvoll, einige der charakteristischen Merkmale festzuhalten, die für das offensichtlich bestehende Verständnisproblem verantwortlich sind und die den Bürgerinnen und Bürger die Handlungs- und Entscheidungsabläufe innerhalb der Europäischen Union komplex und intransparent erscheinen lassen. Gegenstand sind spezielle innerösterreichische Faktoren in Verbindung mit der Fragestellung, wie kommen derart negative Umfrage-Ergebnisse zustande und welche politischen Ereignisse haben Bürgerinnen und Bürger besonders negativ erlebt?

Die öffentliche politische Diskussion sowie Zeitungs- und Literaturrecherchen zu Eurobarometer-Umfragen bringen eine Fülle von speziellen Erklärungen zu EU-kritischen innerösterreichischen Faktoren. So schreibt zum Beispiel Wolfgang Böhm: „Das Ende der rot-weiß-roten Sonderwurst, Bilanz: Neutralität bis Bankgeheimnis: Österreich hat seit seinem Beitritt schon einige nationale Heiligtümer verloren. Mit einer Salamitaktik wurden nicht nur die Neutralität, sondern auch andere österreichische Tabus wie das Gentechnikverbot nach und nach ausgehöhlt“ (Böhm 2009e, in: Die Presse, 17.03.2009, 3). Diese Liste ist um weitere wichtige Themen zu ergänzen. Zuletzt fiel faktisch das Bankgeheimnis gegenüber ausländischen Kundinnen und Kunden, nachdem in der 14-jährigen EU-Mitgliedschaft die Neutralität aufgeweicht, der Transitvertrag ausgelaufen, Gentechnik zugelassen, der Universitätszugang gelockert und das Bankgeheimnis aufgehoben wurde (vgl. ebd.).

Die „immerwährende Neutralität“ als politisches Faustpfand:

Die österreichische Neutralität stellt ein Muster an „Verwirrspiel“ gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern dar, nachdem im Zug der Beitrittsverhandlungen ein Rückzug auf den Kernbereich (keine Stationierung ausländischer Truppen und keine Teilnahme an Militärbündnissen) mit der Mitwirkung am Aufbau einer gemeinsamen Sicherheitspolitik verbunden wurde. Seither ist in der innenpolitischen Auseinandersetzung die immerwährende Neutralität zur „Heiligen Kuh“ hochstilisiert und dies nicht zuletzt unter dem Diktat der „Neuen Kronenzeitung“ (vgl. Böhm 2009e, in: ebd., 3.).

So wird immer wieder behauptet, dass der Vertrag von Lissabon die Neutralität Österreichs aushöhlt und das Land zu Militäreinsätzen gezwungen werden kann. Tatsache ist, dass die Sicherheits- und Verteidigungspolitik schon heute Bestandteil der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ist, wobei Entscheidungen einstimmig zu fassen sind. Zur neu in den Vertrag von Lissabon eingefügten militärischen Beistandspflicht ist ausdrücklich festgehalten, „die Politik der Union [...] berührt nicht den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten“ (Abschnitt 2; Bestimmungen über die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Artikel 28a [42] EUV idF. VvL zit. n. Fischer 2008, 162). Inwieweit eine neue österreichische Sicherheitsdoktrin Beruhigung schafft, kann noch nicht abgeschätzt werden.

Transitproblematik:

in weiteres, sehr emotionales Thema ist die Transitproblematik, die Österreich als Transitland im Nord-/Süd- und Ost-/Westverkehr gleichermaßen berührt. Hier bestand das zusätzliche Problem, anlässlich der Beitrittsverhandlungen wurde keine Folgeregelung für die Zeit nach 2004 vereinbart, wobei eine zahlenmäßige Beschränkung als Verstoß gegen den freien Warenverkehr nicht in Frage kommt (vgl. Böhm 2009e, in: Die Presse, 17.03.2009, 3). Die Neuregelung der Mautgebühren im Jahr 2010 sollte eine zumindest kostenmäßige Erleichterung bringen.

Osterweiterung:

Eine gesteuerte öffentliche Diskussion mit Aussagen wie „die Osterweiterung führt zu Massenzuzug von osteuropäischen Arbeiterinnen und Arbeitern, verursacht Sozialdumping in den alten EU-Ländern, fördert die Abwanderung von österreichischen Betrieben, öffnet illegaler Zuwanderung, Mafia und anderen Kriminellen Tür und Tor“ (WKO 2008, 4), wurden je nach aktuellem Bedarf von Zeitungen, Gewerkschaften und Parteien, meist ohne Versuch einer gewissen Objektivierung, wahllos verbreitet (vgl. ebd., 6). Selbst die schwierigeren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, sichtbar geworden im Herbst 2008, haben kein Umdenken in Bezug auf den Wert der Erweiterung gebracht. Laut Pitters sei „die Zustimmung nach wie vor schlechter als in allen anderen Mitgliedsländern. Nur 33 Prozent der heimischen Befragten gaben an, dass die Erweiterung der EU genützt habe“, obwohl Österreich massiv von der Aufnahme der osteuropäischen Länder profitiere (Pitters zit. n. Böhm 2009b, in: Die Presse, 22.01.2009, 3).

Darüber hinaus sind es noch einige andere Ereignisse und Umstände von unterschiedlicher Relevanz, die in Summe zu der bekannt negativen Haltung der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der Europäischen Union beitragen. Die Rede ist von Vorwürfen wie „Österreich lässt das Geld in Brüssel liegen“, „das EU-Budget ist ein Fass ohne Boden: Betrug und Korruption wohin man schaut“, oder „die Erweiterung verursacht Sozialdumping in den alten EU-Ländern“. Die Folge all dieser Vorwürfe gipfelt dann in der weit verbreiteten Meinung, „ein kleines Land wie Österreich zählt nichts, in der EU bestimmen die Grossen“ (WKO 2008, 4). Tatsache ist, das Ergebnis der Ostöffnung lässt sich messen: „...es wuchs Österreichs Wirtschaft pro Jahr um einen halben Prozentpunkt schneller, durch die EU-Erweiterung von 2004 zusätzlich um 0,2 Punkte. Österreichs eigener EU-Beitritt und die Teilnahme am Euro brachten Schübe in ähnlichem Ausmaß. So arbeitete sich das Land auch einen Vorsprung gegenüber Deutschland und der Schweiz heraus“,... und „Breuss schätzt ein Plus von über 100.000 Jobs (Gaulhofer, in: Die Presse, 28.12.2009, 3).

Fehlende politische Bildung als Grundlage für politische Teilhabe bestimmt die politische Kultur:

Das Kennen und Verstehen einfachster Ordnungsprinzipien zum politischen System der Europäischen Union ist schon schwierig wegen der oft nur bescheidenen Kenntnisse zur eigenen nationalen Verfasstheit. Andererseits verlangt politische Teilhabekultur die aktive Teilnahme am politischen Leben von Bürgern, „die sich über die Gesamtheit des politischen Prozesses und Systems informieren, am politischen Prozess teilnehmen und eine aktive Rolle für sich selbst in Anspruch nehmen“ (Meyer 2003, 202). Politische Bildung als Teil der politischen Kultur entscheidet darüber, „welche Verfassung des Gemeinwesens als legitim angesehen wird (ebd., 197).

Eingedenk der Feststellung in der Eurobarometer-Umfrage 72, Herbst 2009, wonach 45 Prozent der Befragten eingestehen, „nicht zu wissen wie die Europäischen Union funktioniert“, plant die Österreichische Bundesregierung als Initiative u.a. „EU entdecken“. Zielgruppen sind alle Schulen in Österreich, gefördert werden soll eine umfassende Auseinandersetzung mit der Europäischen Union und „Österreichs Rolle und Verantwortung in der EU“ (Regierungsprogramm 2008, 238ff.). Interessant an diesem Text ist die Hervorhebung von „Österreichs Rolle und Verantwortung in der EU“, ein Gesichtspunkt, der in der öffentlichen Diskussion keinen großen Stellenwert einnimmt. Der Politikwissenschaftler Kramer sagt dazu, es

„fehlen für die neue Phase der europäischen Integration offensichtlich überzeugende, zündende Zielvorstellungen. Der Übergang vom Nationalstaat zu diesem sehr komplexen Regelwerk ‚Europäische Union‘ ist ein Übergang, der von den Politikern und der Bevölkerung eigentlich noch nicht richtig vollzogen worden ist. Am handgreiflichsten sieht man das in Österreich, wo es dieses ‚Verhaftetsein‘ an traditionelles, nationalstaatliches Denken, voll ausgedrückt durch die Neue Kronen Zeitung besonders stark gibt und wo sich das niederschlägt in einer sehr, sehr kritischen Bewertung von EU-Institutionen oder der EU-Mitgliedschaft“ (Kramer 2008, ORF-Bericht, 3).

So wird Anfang Mai 2009 von der Bundesregierung gemeinsam mit der ständigen Vertretung Österreichs bei der Europäischen Union, dem Unterrichtsministerium und den Europäischen Institutionen das Projekt „Europa an deiner Schule“, auch bekannt unter dem Namen „Back to school“ durchgeführt. Der Zweck dieser Aktion ist Weitergabe von Information an

Schülerinnen und Schüler durch Bedienstete der Europäischen Union (derzeit etwa 800 Personen) an ihrer ehemaligen Schule, wobei diese österreichischen „EU-Ambassadors“ die Aufgabe haben, die „Ideale und Ziele der Europäischen Union überzeugend und glaubhaft zu vermitteln und zu erklären“ (<http://ec.europa.eu/cgi-bin/etal.pl>, 18.04.2009). Nach einem erfolgreichen Start 2009 referierten im Jahr 2010 71 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Europäischen Institutionen und der Interessenvereinigungen an 89 österreichischen Schulen rund um den Europatag am 9. Mai (vgl. <http://www.bka.gv.at/site/6674/default.aspx>, 02.03.2011).

Als zwingende Konsequenz aus dem Nichtwissen und Nichtverstehen des Systems der Union sagt Böhm, ist

„im Rahmen einer politischen Bildung ein starker Schwerpunkt auf die Europäische Union zu legen, sodass ein Basiswissen geschaffen wird. So gäbe es die Möglichkeit, dass Schulklassen das Europäische Parlament besuchen. Das machen andere Länder auch, um das Bewusstsein zu stärken und zu vermitteln, dass wir ein Teil der Europäischen Union sind. Die Regierung hat in ihrem gesamten Auftreten ihre Europakompetenz immer wieder in den Mittelpunkt zu stellen“ (Böhm 2008, Interview, 8).

Die Sanktionen der 14 Mitgliedstaaten der Europäischen Union im Jahr 2000 bleiben im Gedächtnis der Österreicherinnen und Österreicher:

Die Sanktionen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union gegen Österreich in der Zeit von 31.01.2000 bis zur Aufhebung am 12.09.2000 waren schwerwiegend, denn sie waren als politische Reaktion nicht zu erwarten und vorstellbar und sind vor allem durch das Verhalten einzelner Mitgliedstaaten seither in Österreich nicht vergessen. Der Text des seinerzeitigen Communiqués zu den Sanktions-Beschlüssen der einzelnen Mitgliedstaaten, verkündet durch den Ratsvorsitzenden, dem portugiesischen Ministerpräsidenten António Guterres, erschien im Jänner 2000 genauso beschämend wie er auch heute noch nicht zu erklären oder zu rechtfertigen ist. Der nachfolgende Text mit Aufzählung der Sanktionsmaßnahmen spricht für sich allein:

- „Die Regierungen der 14 Mitgliedstaaten werden keinerlei offizielle bilaterale Kontakte auf politischer Ebene mit einer österreichischen Regierung unter der Einbindung der FPÖ betreiben oder akzeptieren;

- Es wird keine Unterstützung für österreichische Kandidaten geben, die Positionen in internationalen Organisationen anstreben;
- „Österreichische Botschafter werden in den EU-Hauptstädten nur noch auf technischer Ebene empfangen“ (Kopeinig/Kotanko, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 2001, 91).

Mit diesen für Österreich völlig unerwarteten und auch überzogenen Sanktionen und den Auswirkungen daraus, hatte sich die Einstellung der Bürgerinnen und Bürger zu Europa verändert und „viele Österreicher fühlten sich durch die Strafmaßnahmen gegen die Bildung der schwarz-blauen Koalition in ihrem Recht auf freie Wahl eingeschränkt. Dieses Gefühl des Nichtverstandenseins und der vermeintlichen Fremdbestimmung“ (Schulmeister, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 2009, 279) zeigte sich von diesem Zeitpunkt an auch in verschiedenen anderen Politikfeldern. Die Einschätzung dieser Sanktionen war im Inland und Ausland sehr unterschiedlich. Einen guten Mittelweg scheinen Kopeinig/Kotanko zu beschreiben:

„Mit dem edlen Motiv, gegen die Regierungsteilnahme von fremdenfeindlichen, rassistischen Parteien auszugehen, konnte die konkrete Ausführung der Maßnahmen nicht mithalten. Hals über Kopf, ohne rechtliche Grundlage, waren die bilateralen Sanktionen erlassen worden. Und weil die Koordinierung der amtierenden portugiesischen Präsidentschaft übertragen wurde, wurden die Sanktionen als Aktion der EU wahrgenommen – trotz aller Beschwörungsformeln, es handle sich um zwischenstaatliche Maßnahmen“ (Kopeinig/Kotanko, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 2001, 483).

Für Van der Bellen war es „politisch eine Botschaft der Europäischen Union minus Österreich, juristisch eine sehr luftige, zwielichtige Angelegenheit. Dem entsprach auch, dass die Kommission und ihr Präsident Prodi sich von Anfang an heraushielten“ (Van der Bellen, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 2001, 462). Im Sinn einer Zusammenfassung schreibt Van der Bellen:

„Die EU-14 haben de facto ein Bekenntnis zu den europäischen Grundwerten abgelegt, wie sie in Artikel 6 EU-Vertrag skizziert werden. Aber eben nur skizziert. Die Verbindlichkeit der Grundrechtscharta ist ausständig, ebenso wie die Struktur einer ‚europäischen Verfassung‘. Das ist durch den ‚Fall Österreich‘ immerhin offenkundig geworden. Und ohne diesen Fall bzw. die Reaktion der EU-14 hätte es die erste, wenn auch bescheidene, Reform des Art. 7 EU-Vertrag in Nizza nicht gegeben“ (ebd., 472).

Ein Besuch des deutschen Exkanzlers Schröder in Wien im Februar 2009 weckte Reminiszenzen an die Sanktionszeit. „Sanktionen waren ein Fehler, Ex-Kanzler Schröder distanziert sich von einstigen Maßnahmen gegen Österreich“, schreibt die Tageszeitung „Die Presse“, wobei Eva Male noch folgendes ergänzt, „selbst als sich diese als diplomatischer Missgriff herausstellten, änderten der deutsche Kanzler und sein Außenminister Joschka Fischer ihr reserviertes Verhalten nicht. Und manche heimische Niederlage in Brüssel geht auch auf das Konto der beiden. Wolfgang Schüssel war bereits drei Jahre im Amt bis er 2003 endlich beim Nachbarn Deutschland willkommen geheißen wurde“ (Male, in: Die Presse, 12.02.2009, 3).

Zeitungsmedien produzieren Hetzkampagnen gegen die Europäische Union:

Bestimmte Medien in Österreich sind „kaum gefeit, mit einem (oft unfairen) Seitenhieb auf Brüssel Auflage und damit Kasse zu machen. Hinzu kommt, dass das verbale Einprügeln auf EU-Politiker als probates Mittel erscheint, billig zu Wählerstimmen zu gelangen und/oder von etwaigen Versäumnissen abzulenken“ (WKO 2008, 6). Auf dem Sektor Zeitungsmedien hat Österreich ein besonderes Problem: die „Kronen Zeitung erreicht heute in Österreich täglich nahezu drei Millionen Leser. Mit einer Reichweite von knapp 42 Prozent ist das erstmals am 11. April 1959 erschienene Blatt relativer Weltmeister unter den Tageszeitungen. Doch der bedauerlicherweise nur quantitative und keineswegs qualitative Erfolg beruht darauf, ein in der Bevölkerung weit verbreitetes, jederzeit abrufbares Ressentiment zu bedienen“ (Reitan, in: Die Furche, 09.04.2009, 15). So ist die „Kronenzeitung“ beispielsweise im Wahlkampf zur Nationalratswahl 2008 mit soeben beschriebener Vorgangsweise für Bundeskanzler Faymann und die SPÖ aufgetreten. Ulram schreibt dazu:

„Zuvor hatte die ‚Kronen Zeitung‘ schon eine monatelange Anti-EU-Kampagne geführt mit hundert redaktionellen Beiträgen, Gastkommentaren und orchestrierten Leserbriefseiten. Nachdem sich die ÖVP geweigert hatte, einer ‚gewogeneren‘ Berichterstattung zuliebe, ihre ablehnende Haltung zu einer Volksabstimmung über den Reformvertrag zu revidieren, griff die SPÖ angesichts einer schweren Führungskrise und desaströsen Umfrageergebnissen (ca. 25 Prozent) im Juni zum rettenden Strohalm“ (Ulram, in: Österreichische Jahrbuch für Politik 2008, 11).

Der Politologe Filzmaier kritisiert nicht die Parteinahme für die SPÖ, denn „international geben Zeitungen von der renommierten ‚Washington Post‘ in den USA bis zum britischen Boulevard sogar ausdrückliche Wahlempfehlungen ab, sondern deren Nicht-Beschränkung auf korrekt gekennzeichnete Meinungselemente als Leitartikel oder Kolumne usw.“ (Filzmeier, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 2008, 30), eine journalistisch unkorrekte Vorgangsweise, die Reitan als „unzulässige Vermischung von Bericht und Kommentar“ (Reitan, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 2008, 309) bezeichnet. Demonstrativ und stellvertretend für viele andere Artikel wird abschließend ein Kommentar von Cato in der „Kronenzeitung“ zitiert:

„Wie sonst sollte man mit der internationalen Finanzkrise fertig werden oder mit der drohenden Arbeitslosigkeit im eigenen Land? Nur aus eiserner Zusammenarbeit kann eine Kraft entstehen, die auch der EU sagen muss: Eure Grundidee ist gut, aber ihr dürft uns nicht ganz einfach unsere Verfassung wegnehmen, unsere Neutralität einfach nicht anerkennen, die Grenzen für die Kriminalität öffnen und vieles andere. Nur gemeinsam aus voller Kraft können wir mit all dem fertig werden, was uns aus dem haarsträubenden EU-Dilettantismus entstanden ist“ (Cato, in: Kronenzeitung, 25.11.2008, 3).

Was zur Kronenzeitung hier festgestellt ist, gilt zumindest in gleicher Weise für die Tageszeitungen Heute und Österreich, ein Umstand, der für die Schaffung einer politischen Kultur in einem qualitativen Sinn schon von Bedeutung ist, um nicht zuzugestehen, ein Problem darstellt.

Politiker und politische Parteien bestimmen das Ansehen der Politik in der Öffentlichkeit:

Die Haltung der SPÖ in der Europa-Politik ist charakterisiert durch ihre Forderung nach einem sozialen Europa. Ihrer Ansicht nach ist das Lissabon-Modell einer neoliberalen Wettbewerbsideologie verpflichtet. Die Europäische Union ist – Es schreiben 2009 die SPÖ-Abgeordneten in der sozialdemokratischen Fraktion im Europäischen Parlament im Vorwort der EP-Wahlkampf-Broschüre „Europa gemeinsam gestalten“ , Die Europäische Union ist in

„die Jahre gekommen und befindet sich in einer Krise [...], was nicht verwunderlich“ [ist], denn „im Europäischen Parlament und in der EU-Kommission sind die Konservativen in der Mehrheit. Zudem sind die Regierungschefs der Mitgliedstaaten, die im Europäischen Rat die

Entscheidungen treffen, mehrheitlich konservativer Herkunft. Dementsprechend sieht die EU-Politik aus. So wurde die Schaffung von Arbeitsplätzen vernachlässigt. Investitionen in so wichtige Bereiche wie Infrastruktur oder Bildung kamen zu kurz“ (SPE 2009, 4).

Es müsse der Schwerpunkt der politischen Bemühungen, so die Forderung der Sozialdemokraten, auf der Wiedergewinnung des Primats der Politik über die Ökonomie liegen. Als Mittel dazu wird ein neuer Intergouvernementalismus zur Sicherung sozialer Mindeststandards vorgeschlagen.

Andererseits bemüht sich die Fraktion der SPÖ im Europäischen Parlament ausdrücklich um mehr politische Bildung und Information zur Europäischen Union und verlangt, dass

„sämtliche Akteure auf EU-Ebene umfangreiche Informationen zu Europa bereit stellen“ und das „Thema muss rund 14 Jahre nach dem EU-Beitritt Österreichs endlich in der Tagespolitik verankert sein und deutlicher zur Sprache kommen. Denn Skepsis kommt oft auch durch Nichtwissen und Nichtinformation zustande“ (ebd., 4ff.).

Der steirische Landeshauptmann Voves kündigt eine „Reichensteuer“ mit dem Bemerkens an, „die Zeit des Egoismus und der Gier sollte nun vorbei sein“ (Voves zit. n. o. A., in: Die Presse, 17.04.2009, 2) und verpackt diese Vorschläge als „Neue Europäische Wirtschaftspolitik“, was den ehemaligen SPÖ-Finanzminister Androsch zu schreiben veranlasst, diese würden als „das falsche Signal in der Krise nicht zukunftsfördernd, sondern zukunfts hemmend wirken“ (Androsch, in: Die Presse, 17.04.2009, 30). In derselben Ausgabe der „Presse“ meint Christian Ortner, „für Teile der SPÖ sind bestimmte Menschen ‚unerwünscht‘: ein neuer Höhepunkt des Kotzpopulismus“ (Ortner, in: Die Presse, 17.04.2009, 30). Neu und aus dem Zusammenhang gerissen ist an dieser Voves-Aktion nicht die Stossrichtung dieser Vorschläge, sondern die konstruierte Verknüpfung und Tarnung als „Neue Europäische Wirtschaftspolitik“, obwohl es nur unausgelegene Vorschläge einer Landesgruppe der SPÖ sind.

Aber schon vorher war der mehr als fünfzehn Jahre währende Europakonsens zwischen SPÖ und ÖVP durch den Gusenbauer-Faymann-Leserbrief an die „Kronenzeitung“ mit der Ankündigung, künftig EU-Verträge einer

Volksabstimmung zu unterziehen, beendet worden. Im Zuge der nun folgenden politischen Auseinandersetzung scheute sich Außenministerin Plassnik nicht aufzuzeigen, „die Kronen Zeitung habe durch ihre Anti-EU-Kampagne ‚hohen Anteil an der weiter gestiegenen EU-Feindlichkeit in unserem Land. Mit ihrer einseitigen, verunsichernden und angstmacherischen EU-Berichterstattung ist die Kronen Zeitung leider Teil des Problems und nicht der Lösung“ (Schulmeister, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 2008, 284).

Die Österreichische Volkspartei war schon vor dem Beitritt 1995 klar für Europa und „Die Industriellenvereinigung war Vorreiterin. Einen Schwenk gab es bei der ÖVP als einziger Partei nie“ (<http://www.diepresse.com>, 03.12.2008). So ist die ÖVP jene Partei, die von sich selbst sagt, „Wir sind die Österreichpartei in Europa“ (ÖVP Grundsatzprogramm 1995/1998, 4). Im „Neues Volksblatt“-Interview streicht der ÖVP-Europaspitzenkandidat Ernst Strasser die klare pro-europäische-Linie der ÖVP hervor: „Die ÖVP sei die einzige Partei, die eine solche habe, so Strasser. Europa werde besonders in Krisenzeiten immer wichtiger“ (schlagzeilen@oevp.at, 23.04.2009, 8).

Es ist ein Anliegen, die politische Verantwortung von Parteien aufzuzeigen, aber es besteht hier nicht die Möglichkeit, im Detail die Haltung aller Parteien zur Europapolitik näher zu beschreiben und zu analysieren. Andererseits sollen in diesem Überblick die in dieser Arbeit nicht genannten derzeitigen Oppositionsparteien gemäß einem „Die Presse-Ranking“ (<http://www.diepresse.com>, 03.12.2008) mit ihrem Europa-Bezug erwähnt werden.

- Die Grünen: eint eine anti-nationalistische Linie. Sie sind für ein Zusammenwachsen Europas, stehen zum Lissabon-Vertrag, bemühen sich um eine positivere Stimmung in Österreich zur Europäischen Union, treten für europaweite Volksabstimmung und ein Reformieren der Europäischen Union von innen ein (vgl. Böhm 2009d, in: Die Presse, 26.02.2009, 2).
- Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ): Parteichef Strache gehört zu den massivsten EU-Gegnern. Auf seine Initiative wurde die Option auf einen Austritt Österreichs aus der Europäischen Union ins Parteiprogramm

aufgenommen. Die FPÖ verbindet mit dem Vertrag von Lissabon unter anderem die

„Aushebelung unserer österreichischen Bundesverfassung, totale Entmündigung der Bürger, eine Brüsseler EU-Diktatur, die keine Rücksicht auf die Unzufriedenheit der Österreicher mit den Fehlentwicklungen dieses Europa nimmt. Anstatt, wie die rot-schwarze Bundesregierung, weiter an einem bürgerfremden, abgehobenen Europa zu basteln, verlangen wir Freiheitlichen, dass die Österreicher [...] das Recht haben, über eine EU-Verfassung in Form einer Volksabstimmung zu entscheiden! Österreich muss frei bleiben, und darf sich nicht einer EU-Diktatur unterwerfen!“ (<http://www.oesterreichbleibfrei.at/>, 17.04.2009).

Die FPÖ kämpft gegen den Verlust der österreichischen Souveränität, gegen den Verlust der Neutralität, gegen Einwanderungsflut und Islamisierung, gegen Meinungs-Diktatur durch Grundrechtecharta, gegen Brüsseler Bürokratie und Geldvernichtung, gegen Benachteiligung der kleinen Länder und den Netto-Zahler-Status, gegen die EU-Erweiterung und den Türkei-Beitritt, gegen die Europäische Union als Globalisierungsfalle, gegen den EU-Superstaat (vgl. ebd.).

- Bündnis Zukunft Österreich (BZÖ): Etwas anders stellt sich das „Bündnis Zukunft Österreich“ in seinem Programm „Ziele, Ideen und Visionen“ vor. Zum Thema Heimat und Europa ist im Programm zu lesen:

„Der freie Mensch braucht Heimat. Nur wer Heimat hat, kann sich zu Hause fühlen. Wir wollen den Schutz der Heimat im Rahmen des souveränen Nationalstaates, der ethnisch neutral mit seiner Verfassung die demokratische Mitwirkung des Bürgers auch in der EU gewährleistet. Wir sind für eine heimatverbundene Gesellschaft, denn die multikulturelle Gesellschaft ist gescheitert. Wir sagen Ja zu einem Europa der Vaterländer und Nein zu Brüsseler Zentralismus und Bürokratie. Schließlich ist das Selbstbestimmungsrecht der Völker Voraussetzung für ethnische, kulturelle und sprachliche Identität und Vielfalt“ (http://www.bzoe.at/index.php?content=bzoe_programm, 17.04.2009).

So, wie die FPÖ, hat auch das BZÖ die Linie immer wieder geändert. Das BZÖ ist war „nicht für einen EU-Austritt, aber gegen eine Weiterentwicklung der Union mit dem Lissabonner Vertrag. Die Parteispitze versucht es mit kritischer Distanz zu vielen Entscheidungen“ (ebd.).

2.8 Europabezug der österreichischen Gesellschaft

Die für Österreich so negativen Eurobarometer-Ergebnisse veranlasste eine Nachfrage zum Verhalten der Zivilgesellschaft auf kommunaler, regionaler und nationaler Ebene. Untersucht wurden gesellschaftliche Gruppen nach ihren allfälligen Beiträgen zur Europäisierung der Gesellschaft nach den Kategorien Rolle der Bürgerinnen und Bürger, der Bedeutung und Wirksamkeit von Eliten und der Zivilgesellschaft. Das weitere Interesse galt der politischen Bildung in Österreich und der Jugendarbeit, beides unter dem Gesichtspunkt europäischer Initiativen.

2.8.1 Beiträge österreichischer Bürgerinnen und Bürger zur Entwicklung einer europäischen politischen Identität

Seit den 1980er Jahren konzentriert sich mit der räumlichen Erweiterung die Debatte über Europa auf das gleichzeitig wachsende Machtzentrum Brüssel. Vorher standen oft nur theoretisierende Debatten im Mittelpunkt des Interesses, „Europadiskussionen waren Krisendiskurse“ mit dem Unterschied, dass zur vorhandenen Öffentlichkeit ein Gegenstück fehlte, nämlich „ein Entscheidungs- und Machtzentrum, das von der Öffentlichkeit kritisiert, bekämpft, beraten oder auch unterstützt wurde“ (Kaelble, in: Schuppert/Pernice/Haltern 2005, 314ff.).

Anlässlich der Abstimmung über den Vertrag von Maastricht im Jahr 1992 hat das knappe Ergebnis in Frankreich – 51,05 Prozent Ja-Stimmen gegen 48,9 Prozent Nein-Stimmen – schon eine deutliche Distanz der Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem „Projekt Europa“ gezeigt. Nach dem Scheitern des Verfassungsprojektes und den quälend verlaufenen Bemühungen zur Rettung der Neuerungen des Verfassungsvertrages ist es nach wie vor zentrale Aufgabe, Bürgerinnen und Bürger besser in den Prozess der europäischen Integration einzubeziehen.

Denn in der Einbindung der Bürgerinnen und Bürger in das System der europäischen Einigung „liegt der zentrale Schlüssel zur Bildung einer öffentlichen Sphäre auf europäischer Ebene und zur Verstärkung eines europäischen Zugehörigkeitsgefühls“ (Demesmay, in: Nida-Rümelin/Weidenfeld 2007, 232). Thalmaier drückt diese Forderung fast gleichlautend aus, wonach

die Einbindung helfen soll, „eine politische Öffentlichkeit als Vermittlungs- und Kontrollinstanz auf europäischer Ebene zu etablieren und ein belastbares Europäisches Gemeinschaftsgefühl zu generieren“ (Thalmaier, in: C.A.P.-Studie 1/2005, 5).

Die vom stets einflussreicher werdenden Machtzentrum Brüssel ausgehenden Maßnahmen und Aktionen zeigen, welche Initiativen zu entwickeln sind, um Themen wie Schaffung von „Öffentlichkeit“, Förderung „europäischer Zivilgesellschaft“, „europäische Staatsbürgerschaft oder Einbindung „europäischer Eliten“, die für die Entwicklung von Bürgerbewusstsein und Bildung einer europäischen Identität maßgebend sind, in den Blickpunkt öffentlicher Diskussion zu rücken. Dazu gehören ferner Fragen inwieweit Bildungs- und Jugendpolitik oder die Arbeit auf Regionsebene nicht wichtige Beiträge leisten, um „die Kluft, die die Bürger von den führenden Politikern hinsichtlich der europäischen Integration trennt ([...]) zu überbrücken“ (Demesmay, in: Nida-Rümelin/Weidenfeld 2007, 231)?

Die Rolle der Bürgerinnen und Bürger

Bürgerin und Bürger als Träger moderner Demokratien und als Legitimationsstifter der Europäischen Union stehen im Mittelpunkt der Betrachtung, wobei besonders interessiert, diese Rolle nach den Kriterien Privatinteresse und Gemeinwohlorientierung einerseits und andererseits aus dem Spannungsverhältnis von aktiver und passiver Bürgerschaft zu hinterfragen. Die in den vergangenen Jahren entstandene Diskussion um den Begriff „Zivilgesellschaft“ hat eine weitere Bereicherung gebracht. Je nach Autor sind auch die Mittel anders, die zur Aktivierung der Bürgerschaft für geeignet gehalten werden. Nach Münkler ist in dreifacher Weise zu unterscheiden, ob auf eine „Erhöhung der motivationalen Bereitschaft durch sittlich-moralische Erziehung“ gesetzt wird oder, ob „verstärkte Partizipationschancen durch den Einbau von Elementen direkter Demokratie und Selbstverwaltung“ für Willensbildung und Entscheidungsfindung bestimmend sind oder, ob „verbesserte Transparenz und gesteigerte Effektivität durch die gezielte Entflechtung und Dezentralisation staatlich-bürokratischer Prozesse“ maßgebend sind (Münkler/Krause 2001, in: Leggewie/Münch, Politik im 21.

Jahrhundert, 312). Ein weiterer Diskussionspunkt fokussiert auf Bedeutung und Grad bürgerschaftlichen Engagements in der Gesellschaft.

Nach der Theorie soll „als ein aktiver Bürger nur gelten, wer außer einem hinreichenden Wissen über die Ordnung des politischen Systems und seiner Funktionszusammenhänge auch über die zur Aneignung der zu politischer Einflussnahme erforderlichen Kenntnisse und Fertigkeiten verfügt und obendrein auch noch die sittliche Bereitschaft aufweist, sich in seinem Verhalten am Gemeinwohl zu orientieren – und zwar selbst dann noch, wenn dies zugleich einen Verzicht auf persönliche Vorteile bedeutet“ (Münkler 2001, 313).

Es stellt sich die Frage, ob nicht angesichts der häufig vorsichtigen bis negativen Einstellung der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der Europäischen Union das konzipierte Verständnis zu bürgerlicher Aktivität zu anspruchsvoll ist? Überblickt man die Realität zivilen Engagements in modernen Gesellschaften, sieht man, dass die Lebensfähigkeit moderner Demokratien nicht davon abhängt, ob sie fähig ist ihre Bürger dauerhaft politisch zu mobilisieren. Vielmehr ist wichtig, „ob sie fähig ist Bürger hervorzubringen, die wenigstens manchmal Interessen verfolgen, die über ihre eigenen und diejenigen ihrer Genossen hinausgehen und die über das politische ‚Gemeinwesen wachen‘, ... (Walzer 1992, in: Münkler 2001, 313). In Walzers Theorie der Zivilgesellschaft ist der aktive Bürger also nicht mehr „nur derjenige, der regelmäßig wählt und sich in einer Partei engagiert, sondern auch derjenige, der in Vereinen und gemeinnützigen Organisationen tätig ist und dabei, bis zu einem gewissen Grad, bürgerschaftliches Engagement und Selbstverwirklichung in eins setzt“ (Walzer 1992, in: Münkler 2001, 317).

Dieses Verständnis von Aktivbürgerschaft ist ein Ansatzpunkt Bürgerinnen und Bürger in Österreich in ihrem unterschiedlichsten gesellschaftlichen Verhalten zu zeigen.

Die Bürgerin als Nutznießerin und der Bürger als Nutznießer von Instrumenten, die die Europäische Union zur Hand gibt, soll Thema des folgenden Abschnitts

sein. Im Mittelpunkt stehen die handelnde Bürgerin und der handelnde Bürger sozusagen im „Aktivstatus“. Das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ (2007-2013) wurde zur Förderung einer aktiven europäischen Bürgerschaft und zur Einbeziehung europäischer Bürgerinnen und Bürger sowie zivilgesellschaftlicher Organisationen begründet und soll der Bürgerin und dem Bürger eine europäische Sichtweise mit mehr Schärfe für die Frage vermitteln, „wie die EU zum Wohlergehen der Bürger in einem sich verändernden Umfeld beitragen kann“, wie „Europa seinen Bürgern näher zu bringen“ sei und wie die Ergebnisse europäischer Politik „stärker in das Bewusstsein der Bürger zu rücken“ sind (ebd.). Diese Initiativen dienen der Vertiefung einer Bürgerunion, die angesichts der kritischen Distanz der Bürgerinnen und Bürger nicht allein durch Erfolge der Europäischen Union entsteht und wachsen kann, sondern noch der verstärkten Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger aller Mitgliedstaaten bedarf.

Das Kernstück dieses Förderprogramms stellt die Aktion „Städtepartnerschaft“ dar, auf die 45 Prozent der Fördermittel entfallen. Damit stehen etwa 14 Millionen Euro pro Jahr für etwa 495 Millionen Bürgerinnen und Bürger in 27 Mitgliedstaaten zur Verfügung. Diese Rechnung für sich allein betrachtet, würde diese Aktion angesichts des bescheidenen Mitteleinsatzes als typisches „EU-Brüssler-Feigenblatt“ entlarven, gäbe es nicht die damit verbundene Beispielwirkung und Aufforderung an die Zivilgesellschaft, auch ohne Förderung durch Eigenleistung im Sinne eines neuen „EU-Europa“ aktiv zu werden. Diese angenommene Beispielwirkung zur Beförderung einzelner Aktionen der Zivilgesellschaft auf nationaler und regionaler Ebene in Österreich aufzufinden, zu prüfen und zu beschreiben ist Anliegen des folgenden Beitrages.

Beispiele aktiver Bürgerinnen und Bürger

Die Lionsorganisation

Lions wurde 2007 von der UNO im Rahmen einer Bewertung gegen 34 weitere Organisationen als weltweit beste Nicht-Regierungsorganisation eingestuft. „Ausschlaggebende Kriterien waren die allgemeine Programmumsetzung, die übernommene Verantwortung, die interne und externe Kommunikation, die Anpassung der Programme an die jeweiligen Gemeinden und Berücksichtigung

der Ziele und Absichten von Partnerunternehmen“ (Kubat 2008, 5). 1917 von Melvin Jones in den USA gegründet, zählt Lions rund 1,4 Millionen Mitglieder in etwa 45.000 Clubs in 202 Ländern und Regionen. Geboten wird den Mitgliedern ein politisch und konfessionell neutrales Forum für offene Diskussion und Freundschaft. Lions Clubs International (LCI) ist eine „weltweite Gemeinschaft von Frauen und Männern, die freiwillig durch persönlichen Einsatz Menschen helfen“ (ebd., 10ff.).

Was ist signifikant für Lions? Lions springen in die Bresche, wenn Menschen in Not geraten und die öffentliche Hand nicht in der Lage ist, rasch und unbürokratisch zu helfen oder wenn Menschen, was immer wieder geschieht, durch das soziale Netz fallen. Lions Hilfe bedeutet unmittelbares, persönliches, problembezogenes Handeln, wobei die den Clubs anvertrauten Spenden ohne Abzug von Verwaltungs- und sonstigen Unkosten direkt der Empfängerin und dem Empfänger zufließen. „Die Lionsorganisation ist Garant dafür, dass von jedem gespendeten Euro der Reinerlös zu 100 % den Bedürftigen zukommt“ (ebd., 5).

Die Vereine von Lions Österreich (Anzahl 230, Mitglieder 7.200, Stand: 2007) sind nach dem österreichischen Vereinsgesetz organisiert. Die ethischen Grundsätze von Lions bestimmen das interne Clubleben sowie die nach außen gerichteten Aktivitäten. Der politische Bezug findet sich in den gegenüber den Mitgliedern bestehenden Anforderungen: „Ich werde mir stets meiner Verpflichtung als Staatsbürger gegenüber meinem Land und der Gesellschaft bewusst bleiben und in Wort und Tat loyal zu ihnen stehen. Im Rahmen meiner Möglichkeiten werde ich sie mit persönlichem Engagement und finanziellen Mitteln bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen“. Es gilt, „den Geist gegenseitiger Verständigung unter den Völkern zu wecken und zu erhalten, die Grundsätze eines guten Staatswesens und guten Bürgersinn zu fördern; aktiv für die bürgerliche, kulturelle, soziale und allgemeine Entwicklung der Gesellschaft einzutreten. [...] Dazu gehört auch die Bereitschaft des einzelnen Lions, sich politisch zu betätigen“ (Kubat 2008, 6ff.).

Im Folgenden werden in Entsprechung zu analogen EU-Programmvorstellungen zum Kapitel Bildung, die Vortragsreihe „LC Wien Wien-Europa zu Europathemen“ und die Aktion „Medizinstudenten ohne Grenzen“ zum Kapitel „Jugend in Aktion“ untersucht.

Zum Thema „Bürgerinnen und Bürger“ steht ein Beispiel „Soziale Arbeit mit Europabezug“ zur Diskussion. Der Europabezug bildet auch hier das entscheidende Kriterium für die Frage, ob und welcher Art Lions-Sozialarbeit existiert, womit übliche nationale Grenzen mit Hilfeleistungen gesprengt werden, die gleichzeitig auch einen Beitrag zu gemeinsamen europäischem Verständnis erzeugen.

Lions Club Wien-Belvedere

Dieser Wiener Club mit derzeit 33 Mitgliedern hat seine soziale Tätigkeit auf die Hilfe für Kinder mit besonderen Bedürfnissen ausgerichtet, wobei etwa ein Drittel der finanziellen Ressourcen Auslandsprojekten, vorwiegend im europäischen Raum, gewidmet sind. Dem Tätigkeitsbericht „40 Jahre Lions Club Wien-Belvedere“ und dem Festprogramm werden folgende Berichte zu sozialer Tätigkeit mit dem zusätzlichen Aspekt „Europa“ entnommen (Lions Club Wien-Belvedere 2008, 1ff.):

Das Motto „Lions Sozialarbeit – solidarische Leistung – in einem erweiterten Europa“ stand im Mittelpunkt der 40-Jahrfeier des Lions Club Wien-Belvedere im Februar 2008 und bestimmte den Inhalt der Festrede von Mag. Othmar Karas, Mitglied zum Europäischen Parlament.

Othmar Karas verwies in seiner Festrede einerseits auf die durch die Erweiterung gewonnene Chance der Bürgerinnen und Bürger und andererseits auf die zunehmende Bedeutung der Zivilgesellschaft für die Wahrnehmung und auch Gestaltung öffentlicher Belange. Das bei Lions vorhandene Bewusstsein der Zugehörigkeit zu ihrer Gemeinschaft und der Bereitschaft zur aktiven Teilnahme ist genau das, was auch der Europäischen Union die erforderliche Legitimation durch eine lebendige Teilhabe ihrer Bürgerinnen und Bürger verschaffen würde. Diese praktisch gelebte gesellschaftliche Arbeit von Lions,

getragen von europäischem Bürgerbewusstsein, erfüllt nicht nur eine soziale Verpflichtung, sondern ist auch Voraussetzung für eine ausreichende politische europäische Identität.

Sechs Wiener Lions Clubs übergaben eine gemeinsame Spende im Betrag von 10.000 Euro an das lettische Waisenhaus-Projekt „Lauderi“. Lions Club Wien-Belvedere unterstützt laufend die seit 1989 unter Obhut des Stiftes Altenburg bestehende Hilfe an Lettland zur Linderung der Not tausender Straßenkinder und initiierte mit dem gemeinschaftlichen Lions-Geldgeschenk die Errichtung eines weiteren Waisenhauses.

Sozial-Initiative Lewol mit Lions-Förderung

Diese Kinder-Erholungsaktion, die seit 1998 vom Lions Club Wien-Belvedere mit rund 2.000 Euro pro Jahr unterstützt wird, hat Franz Lewol mit seinen Freunden ins Leben gerufen. Mit diesem Engagement für erkrankte Kinder aus dem ukrainischen Tschernobyl wird eine Tat gesetzt, die zeigt, dass persönlicher Einsatz ohne viel Aufhebens eine beispielhafte Leistung ohne staatliche Hilfe oder Subvention der Europäischen Union bewirken kann.

Franz Lewol, der Initiator der Aktion, berichtet:

„Seit 1997 betreibt mein Exkollege Franz Brachinger mit Oberarzt Dr. Ulrich Stianßny mit der Stadt Ybbs/Donau in Zusammenarbeit mit Global 2000 ein Projekt Tschernobylkinder. Für dieses organisierte ich seit 2001 jeweils einen Wientag mit großem Erfolg, was mich innerlich dazu brachte, auch selbst initiativ zu werden, zumal ich die große Not der durch die Atomkatastrophe geschädigten Kinder persönlich kennen gelernt habe.

Drei wesentliche Punkte sind maßgebend für dieses Projekt. Das Projekt Tschernobylkinder steht und fällt mit mir. Ich organisiere das gesamte Projekt und treibe Geld in Wien auf, Hermann Müller sammelt Geld in Harbach (leider ignoriert uns die Kuranstalt in Harbach), Arnold Magenschab stellt seine ‚Ausnahme‘, unsere Unterkunft, zur Verfügung und betreut die Kinder mit seiner Gattin Maria. Prinzessin Stephanie zu Fürstenberg in Weitra und die Fraktion Sozialistischer Gewerkschafter, Landesgruppe Wien, der Wiener Linien, kleiden die Kinder von Kopf bis Schuh“ (Lewol 2007).

Eliten-Bedeutung und Wirksamkeit

Elite im wissenschaftlichen Diskurs bedeutet, dass „eine Personengruppe [...] über wichtige Machtressourcen verfügt und dadurch gesellschaftlich relevante Entscheidungen beeinflusst“ (Baier et al (2007),103).

Von Bedeutung, aber bisher wenig untersucht, ist die mit der Europäischen Union verbundene Elite (vgl. Kaelble, in: Schuppert/Pernice/Halter 2005, 320), bestehend aus Funktionärinnen und Funktionären der einzelnen EU-Institutionen, Europapolitikerinnen und -politiker aller Ebenen, der Spitzenbeamtenschaft und den rund 40.000 Beamtinnen und Beamten der Europäischen Kommission. Eine besondere Herausforderung stellt die Schaffung einer gemeinsamen europäischen Entscheidungskultur und die sachgerechte Nutzung des ständig wachsenden Kompetenzumfanges dar. So gilt es zu fragen, ob und was eine Kommunikation zwischen nationalen und europäischen Akteuren im Sinn einer entwickelten europäischen Debatte bewirken könnte, ferner, ob nicht für die Politisierung von Europa-Angelegenheiten die Trennung zwischen europäischer und nationaler Politik aufzuheben wäre? Dies führt zur aktuellen Forderung, die da lautet, „das Thema EU müsse vielmehr zum integralen und selbstverständlichen Bestandteil politischer Debatten in den Mitgliedstaaten werden. Die Abschottung der nationalen von der europäischen Ebene im politischen Diskurs muss aufgehoben werden, denn sie entspricht im Mehrebenensystem nicht mehr der Realität“ (Weidenfeld, in: Die Presse, 27.01.2006).

Baier et al. (2007, 16) gehen der Frage nach, ob die EU-Kommissions-Beamtenschaft die „Keimzelle europäischer Identität und Solidarität“ darstellt. Der Befund fällt differenziert aus:

„Einerseits kann man sie begründet als solidarische Elite bezeichnen, die sich mit der EU und ihren supranationalistischen Idealen identifiziert. Sowohl die formellen Rekrutierungsverfahren und die Regeln, die den Arbeitsalltag der Beamten bestimmen, als auch der Prozess der sozialen Schließung und die gemeinsame Erfahrung der Entwurzelung macht aus den Beamten eine solidarische Gemeinschaft und sorgt für Identifikation mit und Loyalität gegenüber der Kommission. Andererseits führt die starre Bürokratie der Kommission und die fehlende Betreuung des Personals zur Entstehung informeller Netzwerke und öffnet die Tore für politische Einflussnahme durch

Nationalstaaten und andere Interessengruppen, für persönliche und politische Bevorzugung und Protektion“ (ebd., 22).

Die Bedeutung und Wirkkraft von Elite für die Bildung einer europäischen politischen Identität auf mitgliedstaatlicher Ebene signalisiert ein kleiner, zivilgesellschaftlicher Verein, der mit bescheidenen Mitteln, ohne Förderung aus EU-Töpfen, seit 20 Jahren sich dem Thema Europa verschreibt. Worin diese gesellschaftliche Leistung liegt und was sie bewirkt, ist Gegenstand der nachfolgenden Darstellung.

Österreichische Gesellschaft für Völkerverständigung

Die Österreichische Gesellschaft für Völkerverständigung wurde 1990 gegründet, Proponenten waren Dr. Alois Mock und Dr. Josef Höchtl. Die Gesellschaft sieht ihre Aufgabe in der Förderung des wechselseitigen Verstehens verschiedener Völker und Weltanschauungen. Die Gründungsmotive sind durch die mit dem Jahr 1989 in den ehemaligen postkommunistischen Staaten einsetzenden grundlegenden Reformen und durch private Umstände bedingt. Höchtl sagt dazu, es gibt drei bestimmende Gründe, wobei der erste sogar auf seine Kindheit zurück geht und im Flüchtlingsschicksal seiner Eltern seinen Ausgang nimmt, die im Raum Znaim lebten und innerhalb von Stunden die Heimat verlassen mussten. In der Politik gestaltend tätig zu sein, ist

„eine Antwort auf ein derartiges Ereignis, das meine Eltern getroffen hat. Ich ging davon aus, wenn zwischen Völkern Frieden herrscht, wenn zwischen Völkern eine Verständigung gegeben ist, wenn zwischen Völkern die Möglichkeit gegeben ist im Gespräch zu sein, dann wird derartiges nicht mehr geschehen. Das war das erste Motiv.

Die zweite Motivation zur Gründung dieser Gesellschaft war bestimmt durch meine langjährige außenpolitische Tätigkeit. Ich habe die Auffassung vertreten, dass eine Chance gegeben ist durch viele Kontakte prominenter Menschen über Grenzen hinweg, in verschiedenen Staaten zu einer Kooperation zwischen den Völkern beizutragen und

die dritte Überlegung gründete in der schon frühzeitig gedachten Vorstellung, dass nur durch eine größere politische Einheit die Teilung Europas überwunden werden kann. Wir haben gerade in Europa in den vergangenen Jahrhunderten die Erfahrung machen müssen, es wurde durch 20, 30, 40 Jahre aufgebaut, um dann innerhalb kürzester Zeit durch einen Krieg alles wieder zu zerstören“ (Höchtl 2008, Interview, 1).

Die Gesellschaft für Völkerverständigung ist als Verein organisiert. Es besteht Zusammenarbeit mit der Coudenhove-Kalergi-Stiftung unter Präsident Dr. Alois Mock und dem Forum Wien-Umgebung. Präsident ist Dr. Josef Höchtl. Eine sachliche Partnerschaft besteht mit der Raiffeisenbank Klosterneuburg, die entsprechende Räumlichkeiten für die öffentlichen Vortragsveranstaltungen zur Verfügung stellt. Eingeladen werden Multiplikatoren,

„das heißt, zu den Vortragsabenden sind Eliten eingeladen aus den jeweiligen gesellschaftlichen Teilbereichen, also soziologisch gesprochen aus der Politik, aus der Medienwelt, aus der Wirtschaft, aus der Kultur, aus der höheren Administration, insgesamt alles Persönlichkeiten, von denen man annehmen kann, dass es Personen sind, die in ihrem Bereich Einfluss haben und dass ihre Meinung zählt. Der zweite Aspekt ist, indem jeweils Medien zugegen sind, erreiche ich mit der Themenstellung und durch diese Organisation auch eine breitere Bevölkerungsschicht, weil die Berichterstattung auch über die normalen Massenmedien erfolgt“ (ebd., 2).

Diese Veranstaltungen dienen der konkreten Faktenvermittlung, der Bewusstseinsbildung und der zusätzlichen Information an

„Eliten-Multiplikatoren, die in jedem Fall mit gediegenen Informationen versorgt werden müssen. Ich vergleiche das immer mit einem notwendigen Reservoir, mit dem man bei Reden und in Diskussionen als Multiplikator jeweils a Jour sein kann. Dazu muss ich die neuesten Informationen aus jenen Personen herausholen, die in dem jeweiligen Bereich topinformiert sind. Und ich versuche jeweils Topreferenten zu bekommen, die attraktiv sind für eine Veranstaltung, die aber auch so gut informiert sind, dass sie Eliten etwas Neues sagen können. So schließt sich der Kreis, wobei ich doch festhalten muss, diese Veranstaltungen sind nur die nach außen wirksamen Aktivitäten“ (ebd., 3).

Seit 1990 werden derartige Veranstaltungen abgehalten. Das Herausragende an den Veranstaltungen waren jeweils erstklassige Referentinnen und Referenten aus der europäischen Hochpolitik, österreichische Bundespräsidenten, Bischöfe, Mitglieder der Österreichischen Bundesregierung und Spitzenrepräsentanten der Wirtschaft, andererseits aber auch ein der gehobenen Zivilgesellschaft entsprechendes, besonders repräsentatives Publikum.

So sprachen unter anderen seit 1998:

Tabelle 2.10: Redner der Österreichischen Gesellschaft für Völkerverständigung

RednerIn	Funktion
Leni Fischer	Präsidentin des Europarates
Peter Hausmann	Staatssekretär, Sprecher der Bundesregierung Kohl
Mojmir Kolar	Iglauer Regionalkulturverband
Adolf Ogi	Bundespräsident der Schweiz a.D.
Kurt Waldheim	ehem. Bundespräsident und Generalsekretär der UNO
Erhard Busek	Sonderkoordinator des Stabilitätspaktes für Südosteuropa
Franz Fischler	EU-Kommissar
Otto von Habsburg	Präsident der Paneuropa-Union, MEP
Luis Durnwaldner	Landeshauptmann von Südtirol
Jan Figel	EU-Kommissar für allgemeine und berufliche Bildung
Alojz Peterle	Ministerpräsident Sloweniens a.D., MEP
Johannes Hahn	EU-Kommissar für Regionalpolitik
Jerzy Margański	Botschafter Republik Polen
Szalay-Bobrovniczki	Botschafter Republik Ungarn
Peter Lizák	Botschafter Republik Slowakei
Jan Koukal	Botschafter Republik Tschechien
Bermeyer-Bartenstein	Botschafter der BRD
Reinhold Mitterlehner	BM für Wirtschaft, Jugend und Familie

Quelle: Eigene Darstellung

Dank privater Initiative sind diese bürgernahen Veranstaltungen auf lokaler Ebene ohne Kosten für die Öffentliche Hand und benötigen keine EU-Förderung; erreichen hohe Aufmerksamkeit über aktuelle Themen und den Einsatz von in- und ausländischen Spitzenreferentinnen und -referenten; vermitteln durch Informationsqualität aktuellen Wissensstand, geschärftes Problembewusstsein, stiften Bürgerbewusstsein und mit der Zeit europäische politische Identität (vgl. Höchtl 2008, Interview).

2.8.2 Europäische und nationale Zivilgesellschaft

Die moderne Gesellschaft verfügt über soziale Regelungsmechanismen wie „den Markt, den Staat und die Zivilgesellschaft“ (Meyer 2004, 266), wobei die

Zivilgesellschaft soziale oder politische, kulturelle oder ökologische Probleme löst, in dem sie freiwilliges, solidarisches Handeln der Bürgerinnen und Bürger organisiert. Es handelt sich um freiwillige, gemeinwohlorientierte, ohne den Einsatz von Machtmitteln erbrachte Leistungen, die zwischen Privatbereich und Staat wirksam sind und nach Meyer (ebd., 267) folgende Merkmale aufweisen:

- „Gemeinschaftliche soziale Selbsthilfe;
- Erzeugung von Regeneration von Solidarität und sozialem Kapital;
- Bürgerlobby gegenüber den Institutionen des politischen Systems;
- politische Selbstregulierung der Gesellschaft;
- politische Dialoge zur öffentlichen Selbstverständigung (Öffentlichkeit);
- politische Sozialisation der Bürger“.

Durch das so aktive Tätigwerden der Bürgerinnen und Bürger entsteht Verständnis für politische Erfordernisse und die Fähigkeit, Einfluss auf Organisationen und Institutionen des politischen Systems auszuüben.

Demokratiepolitisch wichtig ist das Politisch-Aktiv-Werden, das Ergreifen der Partizipationsmöglichkeiten durch politisch interessierte Bürgerinnen und Bürger, wobei die Zivilgesellschaft die Entwicklung der demokratischen Substanz fördert, sie „stärkt die politische Kultur der Demokratie und erhöht die Chancen moderner Gesellschaften zur politischen Selbststeuerung. Das gilt auch für die transnationale Politik“ (ebd., 271).

Auf transnationale Ebene übertragen, kann man europäische Zivilgesellschaft als in Brüssel schon gut entwickelte Netzwerke, Initiativen, soziale Bewegungen, Büros und Organisationen mit den unterschiedlichsten Tätigkeitsbereichen benennen. Es sind dies auf europäischer Ebene agierende, Demokratie unterstützende, gewaltfreie, staatsunabhängige Vereinigungen wie Menschenrechtsorganisationen, Gewerkschaften, Wirtschaftsverbände, Kirchen, kurz Vereine aller Art (vgl. Kaelble, in: Schuppert/Pernice/Haltern 2005, 317). Sie arbeiten im Vergleich zu nationalen Zivilgesellschaften mehr im

Stillen, werden in der Regel von Institutionen und nicht von Bürgerinnen und Bürgern getragen. Politisch betrachtet, müssten nicht gerade transnationale wie nationale Zivilgesellschaften besonders geeignet sein mit ihrer jeweiligen Brückenfunktion das immer wieder kritisierte Demokratiedefizit zu reduzieren? Ist „nicht die Schaffung der handlungsbezogenen Orientierungen einer gemeinsamen politischen Kultur wie Vertrauen, Verständnis- und Kooperationsfähigkeit sowie Solidarität, die beständige Chance zur Zusammenarbeit in den Foren, Initiativen, Netzwerken und Freundeskreisen der Zivilgesellschaft ausschlaggebend“ (Meyer 2004, 179), dass die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union eine politische Identität entwickeln?

In diesem Zusammenhang ist der Begriff „Sozialkapital“ relativ jung, der zu einer erweiterten Sicht zur Rolle der Bürgerinnen und Bürger in der Gesellschaft geführt hat. Der Begriff Sozialkapital versteht sich unter anderem als Zusammenhalt und Zusammenarbeit, als Solidarität und Gemeinsinn und steht so für das Wesen und das Funktionieren von Gesellschaft. Sozialkapital können Individuen wie Kollektive besitzen. Menschen können soziale Bindungen, Hilfebeziehungen und Vertrauensverhältnisse haben und nutzen, gewinnen und verlieren und dies von der kleinsten Gemeinschaft der Familie und des Freundeskreises bis zur Nation, zur Europäischen Union und sogar die Menschheit kann davon haben. Gehmacher verweist mit einigen Grundsätzen in die Zukunft: „Sozialkapital sei systemisch mit Humankapital und Finanzkapital zu verknüpfen und prinzipiell als nachhaltige Investition ins Gemeinwohl und in die Innovationsfähigkeit von Gesellschaften zu sehen“ (Gehmacher 2006, 10). Beschrieben wird Sozialkapital durch Begriffe wie „Bindungen, Normen und Vertrauen“. Bindungen und Beziehungen werden als der emotionale Kitt der persönlichen Vernetzung bezeichnet. Normen hingegen bauen feste Ordnung, wodurch soziale Netze erst zu Sozietäten werden. Während Vertrauen gibt den Verbindungen erst Wärme, den Normen erst Kraft. Erst diese drei Komponenten zusammengenommen, schaffen Sozialkapital, was auch als die Eigenheit (der „Besitz“) einer Sozietät bezeichnet werden kann. Sozialkapital ist somit eine Ressource, die produziert werden muss und investiert werden kann, jedenfalls wächst sie nicht von selbst.

In der praktischen Anwendung, zum Beispiel im Büro für Zukunftsfragen der Vorarlberger Landesregierung stellt Sozialkapital das jüngste Geschäftsfeld – neben bürgerschaftlichem Engagement und nachhaltiger Gemeinde- und Regionalentwicklung dar. Es ist „stark am gesellschaftspolitischen Ansatz von Robert D. Putnam orientiert“ und stellt gewissermaßen das lange „gesuchte missing link zwischen persönlichem Engagement und nachhaltiger Entwicklung“ dar (Hellrigl 2006, Zukünftiges Sozialkapital, in: Gehmacher usw., 93). Demnach benötigen erfolgreiche Entwicklungsprojekte Menschen, die nicht nur „eigenverantwortlich und weitsichtig handeln, sondern darüber hinaus auch zur vertrauensvollen Zusammenarbeit fähig sind“ (Hellrigl 2006, 104). Die nachhaltige Sicherung des Gemeinwohls hängt von der Existenz dieser Qualitäten ganz entscheidend ab, die nicht selbstverständlich sind, sondern geschaffen werden müssen. Sinkende Solidarität und wachsender Individualismus sind gesellschaftliche Antipoden zu Sozialkapital, das für Gemeinde- und Regionalentwicklung von besonderer Bedeutung wird.

Es stellt sich somit die Frage, auf welche Weise Zivilgesellschaften in der Lage sind, durch einen langfristigen Prozess ein derzeit noch nicht fertiges Projekt „Europa der Bürger“ zu schaffen?

In den Anlagen der Erklärung von Laeken zur „Zukunft der Europäischen Union“ kommt die Bedeutung der Zivilgesellschaft aus der Sicht der Bürgerin und des Bürgers zum Ausdruck, indem beschrieben wird:

„Kurz, der Bürger verlangt ein klares, transparentes, wirksames, demokratisch bestimmtes gemeinschaftliches Konzept – ein Konzept, das Europa zu einem Leuchtturm werden lässt, das für die Zukunft der Welt richtungweisend sein kann, ein Konzept, das konkrete Ergebnisse zeitigt, in Gestalt von mehr Arbeitsplätzen, mehr Lebensqualität, weniger Kriminalität, eines leistungsfähigen Bildungssystems und einer besseren Gesundheitsfürsorge. Es steht außer Frage, dass Europa sich dazu regenerieren und reformieren muss“ (Erklärung von Laeken 2001, 21)

und

„die Union muss...eine Antwort auf drei grundlegende Herausforderungen finden: Wie können dem Bürger, vor allem der Jugend, das europäische Projekt und die europäischen Organe näher gebracht werden? Wie sind das politische Leben und der europäische politische Raum in einer erweiterten Union zu strukturieren?

Wie kann die Union zu einem Stabilitätsfaktor und zu einem Vorbild in der neuen multipolaren Welt werden“ (ebd.)?

Die Bedeutung der Zivilgesellschaft ergibt sich auch aus der Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen (Komm(2006) 629 endgültig, 11): „Die Kommission bemüht sich um [...] erfolgreiche Partnerschaft mit den Behörden auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene sowie der Zivilgesellschaft in den Mitgliedstaaten und den anderen wichtigen Akteuren einschließlich der Medien“. Damit ist die Verpflichtung zu verstärktem Engagement für europäische Belange durch Akteure in den Mitgliedstaaten, seien es staatliche Organe, politische Parteien und auch durch die Zivilgesellschaft, einmal mehr ausgedrückt. Und sinngemäß formuliert, nur eine aktive Politik mit der Unterstützung der Bürgerinnen und Bürger ist in der Lage, institutionelle und konstitutionelle Reformen im Sinn des europäischen Einigungswerkes umzusetzen (vgl. ebd., 3). Tatsächlich geht es darum, die „EU-Politik für den Bürger nachvollziehbarer und bedeutsam zu machen“ (ebd.)

Zusammenfassend stellt sich wieder die Frage, wie die demokratische Legitimation und die Transparenz der Union gestärkt werden können, eine Frage, die besonders für die Organe gilt und wie in einer Union von etwa 30 Mitgliedstaaten die Ziele und Prioritäten besser festlegt und für deren Umsetzung gesorgt werden kann, wobei als einzig relevant sich die Forderung nach einer weitergehenden Reform der Institutionen und einer leichter les- und verstehbaren Verfassung für die Europäische Union erhebt?

Als indirekte Antwort einer Art Arbeitsanleitung zu mehr Zugehörigkeitsgefühl und zu einer mehr bewussten Rolle der Bürgerinnen und Bürger in Bezug auf die neue politische Realität Europa, bietet sich das Beispiel zivilgesellschaftlicher Organisationen auf nationalstaatlicher Ebene an, von denen nun einige repräsentative Vereinigungen und deren Wirkmächtigkeit vorgestellt werden sollen.

Beispiele nationaler zivilgesellschaftlicher Initiativen

Institut für den Donauraum und Mitteleuropa (IDM)

Das Institut für den Donauraum und Mitteleuropa – kurz IDM bezeichnet – wurde 1953 als „Forschungsinstitut für Fragen des Donauraumes“ gegründet und ist heute ein außeruniversitäres Forschungsinstitut auf Vereinsbasis mit Sitz in Wien. Das IDM leistet als Schnittstelle und Mittlerin einen wichtigen Beitrag zur Zusammenarbeit in den Bereichen der Wissenschaft, Kultur, Politik, Wirtschaft und Verwaltung, wobei das Institut nach Dr. Susan Milford, der Geschäftsführerin, deshalb so lange fortbestehen konnte, weil

„sein Profil immer wieder den jeweiligen Anforderungen angepasst wurde. Auf der anderen Seite verstehen wir uns auch als Institution, die sich einer breiteren Öffentlichkeit widmet und so die wissenschaftlich gewonnenen Ergebnisse zugänglich macht. Man wendet sich damit nicht nur an ein interessantes Publikum über den geschlossenen wissenschaftlichen Kreis hinaus, sondern leistet wichtige und auch maßgebliche Arbeit durch Veranstaltungen mit verschiedenem Zielpublikum.

Wir stellen ferner Publikationen her. [...] Es gibt bei uns verschiedene Richtungen, von strenger wissenschaftlicher Konzeption bis zu einer Aufbereitung, die diese Informationen für eine breitere interessierte Öffentlichkeit greifbar und verständlich macht. Dieser Mix ist, glaube ich, besonders wichtig und interessant und zeigt auch die Leistungsvielfalt.

Wir verstehen uns auch als eine Art "Think tank" oder "Clearinghouse", das sind die immer gern dazu benützten Schlagwörter. Damit werden wir Schaltstelle zwischen verschiedenen Institutionen, Instituten, der Wirtschaft und Einrichtungen der öffentlichen Hand in Österreich und den vielen anderen Staaten, mit denen wir uns beschäftigen“ (Milford 2008, Interview, 1).

Unabhängig von Zielen, Arbeitsweisen und der Funktion als Plattform und Multiplikator vorhandenen Wissens zu agieren, geht es in der Institutsarbeit um einen Bewusstseinsprozess, um Schaffung verstärkter Öffentlichkeit und im weitesten Sinn um eine „Erziehung zu einem gemeinsamen Europa“ (vgl. „Forum für EUropa“ 2008). Ein besonderes Anliegen gilt der Verbesserung der EU-Akzeptanz, wozu „es viele sehr engagierte Menschen gibt, zumindest hier in Österreich, die wirklich sehr gute und viele EU-bezogene Veranstaltungen durchführen. Leider ist auch die Zustimmung im Verhältnis zur negativen Berichterstattung gesunken. Darüber herrscht schon ein Maß an Resignation,

weil man sich doch über Jahre hindurch bemüht hat, diese Übermacht der Kronenzeitung einzugrenzen“ (Milford 2008, Interview, 5).

Das IDM hat Erhard Busek zum Vorsitzenden und dazu ein prominent besetztes Exekutivkomitee mit einem stark besetzten erweiterten Vorstand. Diese Mitglieder repräsentieren eine politische und wissenschaftliche Elite, erweitert um namhafte Vertreterinnen und Vertreter aus der Wirtschaft. Ein Kuratorium und ein wissenschaftlicher Beirat ergänzen die Führungsstrukturen. Für die Geschäftsführung sorgt Dr. Susan Milford, unterstützt in allgemeinen kaufmännischen Belangen von Gerda Hienert. Der vormalige Geschäftsführer Sektionschef i.R. Dr. Othmar Huber steht als Konsulent mit weiteren dreizehn ständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Bewältigung der Institutsarbeit Verfügung.

Finanziert wird die Vereinstätigkeit aus „Mitteln des Bundeskanzleramtes, der österreichischen Bundesministerien für Wissenschaft und Forschung, für Unterricht, Kunst und Kultur, für europäische und internationale Angelegenheiten, für Wirtschaft und Arbeit sowie seitens einzelner Bundesländer, Städte, der Wirtschaftskammer Österreich, der Industriellenvereinigung und der Österreichischen Nationalbank“ ([http://www.idm.at/-ber_uns/geschichte/Ueber-50-Jahre-Forschungsarbeit-fuer-den-D\[...\]](http://www.idm.at/-ber_uns/geschichte/Ueber-50-Jahre-Forschungsarbeit-fuer-den-D[...],), 05.12.2008). Von eher geringer Bedeutung dürften Mittel aus dem EU-Topf sein, und zwar aus einem praktischen Grund demonstriert von Dr. Milford am Projekt „Forum für EUropa“ – finanziert über „INTERREG IIIA“ – nämlich

„wegen schwieriger Finanzierungsbedingungen. Es gibt inzwischen die Möglichkeit für INTERREG-Projekte mehr Unterstützung zu bekommen als ursprünglich nur 50 % der Projektkosten. Jetzt werden bis zu 80 % gefördert, aber es ist einfach für uns als Institut eine enorme Belastung so ein Projekt durchzuführen, weil man in der Regel nicht genügend Arbeitskräfte zur Verfügung hat und das erforderliche Vorfinanzieren von 100 % kaum zu realisieren ist, weil man das Geld erst Stückchenweise im Nachhinein zurück bekommt. Das ist schwierig zu überbrücken und ist oft eine zu große Belastung, was häufig dazu führt und auch der Grund ist, warum viele andere Institute keine INTERREG-Projekte einreichen“ (Milford 2008, Interview, 6).

2010 erhielt das Institut in Würdigung seiner Arbeit projektunabhängig einen Betrag von Euro 60.000 als einmalige Hilfe für die Mitarbeiterfinanzierung.

1993 unter Univ.-Prof. Leser und dann von Busek fortgeführt, hat das Institut neue Arbeitsimpulse erhalten und seine Tätigkeit auf ganz Mittel- und Südosteuropa ausgedehnt. Im Jahr 2002 wurden Arbeitsschwerpunkte für die Zeit 2003-2010 orientiert an folgenden drei Gesichtspunkten festgelegt:

- Tradition und Forschungsprofil der Institution;
- Gesellschaftspolitische Problemsituation;
- Marktfähigkeit der Produkte und der Forschungsfragen,

mit der Maßgabe der Beachtung von räumlicher Dimension (Mitteleuropa, Donaauraum u.a.), sachlicher Dimension (politisches System, Rechtsentwicklung u.a.) und adressatenorientierter Dimension (NGOs, Regierungsstellen, Unternehmen u.a.) und angesichts begrenzter Mittel (vgl. IDM 2002, 1).

Umgesetzt werden diese Programme über Veranstaltungen. Das Institut bietet Zugang zu Informationen; vermittelt Kontakte und Referentinnen und Referenten; organisiert Studien und Forschung; Reisen und Exkursionen.

Am Beispiel des INTERREG IIIA-Projektes „Forum für EUropa“, ein Österreichisch-Slowakisches Forum zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zur EU-Akzeptanz, wird der Versuch unternommen, die Zielsetzung eines EU-geförderten Vorhabens, die Arbeitsweise und das Ergebnis zu beschreiben, wobei die Auskünfte dazu von Geschäftsführerin Dr. Milford über ein Protokoll aufgezeichnet wurden (Milford 2008, Interview).

Motiv und Ziele dieses grenzüberschreitenden Projektes ergaben sich im Rahmen der Institutsarbeit indem

„gerade in Österreich die Zustimmung zur EU-Erweiterung immer geringer wurde mit den Jahren und jetzt extrem niedrig ist, obwohl das Land außerordentlich von den mittlerweile durchgeführten Erweiterungen in den Jahren 2004 und 2007 profitiert hat. Das ist ein problematischer Faktor, der uns wie der Umstand stetig sinkender Beteiligung bei den Wahlen zum Europäischen Parlament beschäftigt.

Die niedrige Wahlbeteiligung in Österreich und auch in der Slowakei führte nun zu dem genannten Projekt, über die damals noch existente INTERREG-Förderung eine Untersuchung in beiden Staaten durchzuführen, wie man künftig eine höhere Wahlbeteiligung dank einer besser informierten und damit mehr zufriedenen Bevölkerung erreichen kann.

Ziel dieser Kooperation war die Vermittlung von fundiertem Wissen in der Absicht, Vorzüge, Stärken und in einem ausgewogenen Sinn auch Schwächen der EU deutlich zu machen und zu informieren, in dem man Diskussionen organisiert und in die Öffentlichkeit hinaustritt“ (ebd., 3).

Zwei Studien wurden hergestellt, nämlich vom slowakischen Partner, der Slowakischen Gesellschaft für Außenpolitik mit dem Europahaus Bratislava, die ganz speziell an Lehrerinnen- und Lehrer-Gruppen interessiert waren und auf niederösterreichischer Seite sprang die Donauuniversität Krems ein, bei der das damit betraute internationale Journalismuszentrum angesiedelt ist. Die niederösterreichische Landesakademie hat sich auch für die Zielgruppe der Lehrerinnen und Lehrer interessiert und so wurden einige Spezialseminare und Veranstaltungen für diese wichtige Multiplikatorengruppe durchgeführt. Das Weinviertelmanagement wiederum sah seinen Aufgabenbereich in sehr stark praxisorientierter regionaler Zusammenarbeit. Bedeutsam waren die für Lehrerinnen und Lehrer ausgerichteten Seminare, weil es gerade besonders wichtig ist,

„Schülerinnen und Schüler mit entsprechenden Informationen über die Europäische Union und besonders über die Bedingungen und Konsequenzen der Erweiterung der Europäischen Union zu informieren. Dieses Thema ist nicht im Lehrplan verankert und es ist somit für Lehrerinnen und Lehrer nicht verpflichtend, entsprechenden Unterricht zu bieten. Das ist wirklich ein Problem. Es hängt von der einzelnen Person, vom einzelnen Lehrer ab, ob er diesbezüglich engagiert ist, ob er das Thema Europäische Union persönlich gut heißt oder, ob er oder sie besonderes Interesse an der Thematik zeigen. Lehrer sind eine extrem wichtige Multiplikatorengruppe, die zugleich auch eine sehr heikle und schwierige ist“ (ebd., 4ff.).

Zum Erfolg des Projektes in subjektiver Hinsicht zählt die aus zweijähriger Zusammenarbeit entstandene Erfahrung, die gewonnenen Netzwerke und für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer „das erzielte Wissen über die Europäische Union. Die Nachhaltigkeit kann man schwer messen. Zwölf öffentliche Veranstaltungen waren bestimmt für ein breiteres Publikum, wobei es spezielle

Zielgruppen wie LehrerInnen als Wissensmultiplikatoren gab und wo wichtig war, mehr EU-Akzeptanz über grenzüberschreitende Vortragsveranstaltungen und Seminare zu entwickeln“ (ebd., 6ff.). Es wurden etwa sechshundert Teilnehmerinnen und Teilnehmer von rund einhundert hochrangigen Referentinnen und Referenten, auch aus dem Europäischen Parlament, der Europäischen Kommission und vielen anderen bedeutenden Institutionen angesprochen.

Es gelang, Vorzüge und Schwächen der Europäischen Union ganz klar zu benennen, einen Meinungs austausch zu pflegen und wichtiges Informationsmaterial anzubieten. Entschiedene EU-Gegnerinnen und Gegner konnten wohl kaum umgestimmt werden. Es haben aber Unentschlossene oder Multiplikatoren die Möglichkeit erhalten, sich kompetent zu informieren, weiter zu bilden und Meinungen sowie Erfahrungen auszutauschen. Die Arbeit an der Steigerung der EU-Akzeptanz muss fortgesetzt werden, auch künftig ist es notwendig, mit vereinten Kräften grenzüberschreitend zu informieren und in einem Dialog die Idee und das Bestehen der Europäischen Union zu fördern (vgl. „Forum für EUropa“ 2008, 6).

Auf die Frage, auf welche Weise Zivilgesellschaft in der Lage ist, durch einen langfristigen Prozess mittels der aktiven Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger ein derzeit noch nicht fertiges Projekt „Europa der Bürgerinnen und Bürger“ zu schaffen, lautet die Antwort: Es ist zum Beispiel die systematische und konzeptive Arbeit des Institutes für den Donauraum und Mitteleuropa, das auf Dauer gesehen, einen derartigen Erfolg sichern kann. Nach Meyer (2003, 267) geht es bei dieser Anforderung „um freiwillige, gemeinwohlorientierte, ohne den Einsatz von Machtmitteln erbrachte Leistungen, die zwischen Privatbereich und Staat wirksam sind“ und der politischen Sozialisation der Bürgerinnen und Bürger dienen und politische Öffentlichkeit schaffen.

Noch ist viel zu tun und Realität in Österreich ist, dass nach Dr. Milford

„für die Europäische Union engagierte Menschen sich mit ihrer Arbeit von den Politikern im Stich gelassen fühlen, weil sie von dieser Seite nicht die entsprechende Unterstützung bekommen.

Ich hoffe und vielleicht erkennt man auf politischer Ebene, dass man handeln und unterstützen muss. Die Aktivität der Kronenzeitung führt einfach dazu, dass die Arbeit dieser engagierten Menschen schon viele Jahre erheblich erschwert wird. Das ist die Resonanz, die ich bekommen habe von verschiedenen Aktivitäten und Projekten, wo man sagt, dass es zum Beispiel sehr schwierig ist, in die Gemeinden zu gehen und Bürgermeister für Vorträge über europäische Themen zu gewinnen. Mir ist im Rahmen des Projektes immer wieder gesagt worden, die kompetenten Vortragenden seien wirklich nicht zu beneiden, weil die Stimmung zum Thema Europäische Union oft wirklich schwierig war. Auch bei unseren Veranstaltungen sieht man, dass die Unzufriedenheit mit der Europäischen Union im direkten Zusammenhang mit der österreichischen Politik und mit gewissen Entwicklungen steht, die meist nichts mit der Europäischen Union zu tun haben. Die Menschen, meist von Politikern geleitet, wälzen ihren Missmut nach Brüssel ab und finden in der Europäischen Union den Schuldigen“ (Milford 2008, Interview, 5f.).

Was die Resonanz anlangt, haben die zum „Forum für EUropa“ erstellten Studien

„kein Interesse gefunden. Medien sind wenig offen für das Thema Europäische Union, sie dafür zu interessieren, ist fast nicht möglich. Gerade bei der Auftaktveranstaltung waren wir im ORF vertreten und es wurde von den Niederösterreichischen Nachrichten berichtet. Ich habe diesbezüglich viel versucht und auch Journalisten zu den einzelnen Veranstaltungen persönlich eingeladen. Aber diese kommen nicht, ignorieren das, man erhält keine Möglichkeit und es ist schade, weil ein derartiges Programm, unterstützt vom Land Niederösterreich, viele der Ziele erreicht hat.

Offt hat man in Österreich den Eindruck, die Öffentlichkeit meint, die Europäische Union hat Selbstzweck für irgendwen in Brüssel und es geht uns eigentlich gar nichts an, was alles geschieht. Und wenn sich jemand dafür interessiert, dann ist es meist negativ für uns. Ich würde mir wünschen, dass einfach stärker kommuniziert wird wie viele Entscheidungen auf EU-Ebene fallen, beispielsweise zum gemeinsamen Besitzstand oder Regelwerk oder wie auch immer. Ferner, dass man auch zu den Entscheidungen steht, die in Brüssel gefällt werden, an denen auch unsere Politiker maßgeblich beteiligt sind. Ich wünsche mir, dass dies künftig kommuniziert wird.

Es hat immer wieder den Anschein, als wären unsere Politiker an diesen Entscheidungen nicht beteiligt oder halt nur an den positiven, die aber dann wiederum nur als in Österreich getroffen dargestellt werden. Die negativen schiebt man Brüssel zu. Die EU wird für alle negativen Dinge verantwortlich gemacht, und dass man sich immer abputzt, das finde ich schade. Wenn nicht alsbald Politikerinnen und Politiker stärker zur Europäischen Union stehen, dann weiß ich nicht, wie Europa als gemeinsames Projekt in Köpfe hinein soll“ (ebd., 7ff.).

Waldviertel Akademie

Gesucht wurde eine gemäß der allgemeinen Zielsetzung der Europäischen Union auf dem Bildungs- und Kultursektor tätige zivilgesellschaftliche

Einrichtung mit regionaler Bedeutung und grenzüberschreitender Ausrichtung. Die Wahl fiel auf die „Waldviertel Akademie“.

Grundlage der Untersuchung bildet ein Interview mit dem langjährigen Obmann Dr. Ernst Wurz, eine Exkursion nach Prag mit einem Gespräch mit dem wissenschaftlichen Leiter Mag. Nikolas Perzi am 30.05.2008, die von Gepp/Perzi/Wurz 2004 herausgegebene Dokumentation: „Waldviertel, Raum zum Denken“ und die in der Homepage enthaltenen Daten und Informationen (<http://www.waldviertelakademie.at>, 20.07.2008).

Die Waldviertel Akademie ist ein im Jahr 1984 gegründeter Verein mit Sitz in Waidhofen an der Thaya, der sich selbst als „Wanderakademie“ bezeichnet und zum Ziel gesetzt hat, „das Waldviertel zu einer ‚Provinz der Menschen‘ zu machen und nachhaltige Spuren regionaler, grenzüberschreitender Kultur- und Bildungsarbeit zu hinterlassen“ (Wurz, in: Gepp/Perzi/Wurz 2004, 45). Im Jahr 1984 befand sich das Waldviertel in einem das ganze Land umfassenden Aufbruch, das Waldviertel Management hatte den Auftrag für die Entwicklung des Waldviertels zu sorgen und dazu ergänzend, das war die Idee des Geschäftsführers Kastner, sollten kommunale, regionale und nationale Ideen und Aufgabenstellungen diskutiert werden. Es galt,

„über diverse Veranstaltungen grundsätzlicher Natur im Waldviertel übers Waldviertel hinaus zu denken und es gelang, dazu auch interessante und interessierte Menschen ins Waldviertel zu holen. Die Idee war nun pro Jahr etwa 15 bis 20 Veranstaltungen zu organisieren, wobei von Haus aus die Konzeption entwickelt wurde, gleichsam als ‚Wanderakademie‘ zu fungieren. Das heißt, Sitz und Büro war in der Bezirksstadt Waidhofen an der Thaya, die Veranstaltungsorte gingen aber quer durch das Waldviertel und zwar verteilt über die typischen Waldviertel Bezirke Waidhofen, Gmünd, Horn und Zwettl. So gibt es in der Zwischenzeit mehr als 50 Veranstaltungsorte der Waldviertel Akademie, wobei schon vor dem Fall des Eisernen Vorhanges begonnen wurde, grenzüberschreitende Veranstaltungen durchzuführen. Damit ist die Waldviertel Akademie heute bestimmt die einzige Initiative, die so nachhaltig und so lange mit tschechischen Partnern zusammen arbeitet. Daher entfallen rund 1/3 aller wichtigen Veranstaltungen auf Aktionen gemeinsam mit den Tschechen“ (Wurz 2008, Interview, 1ff.), „[...] wobei der südböhmische Raum natürlich zur Region gedacht wird. Das EU-Europa der offenen Grenzen bietet hier auch mit ihren Fördermitteln die Möglichkeit, historisch belastete Themen wie die Vertreibung der Deutschen oder das Energiethema Temelin gemeinsam zu diskutieren und Lösungen zu versuchen“ (ebd., 8).

Eine zweite wichtiger Aufgabe der Waldviertel Akademie als regionaler Verein liegt in der Mobilisierung kulturinteressierter Menschen aus unterschiedlichen Branchen und Berufszweigen. Vereinszweck ist es auch, „dem Waldviertel geistige Impulse zu geben und dadurch einen Beitrag zur Profilierung des Waldviertels als Kulturlandschaft zu leisten“ und sehr schnell wurde ein unkonventioneller Zugang zum Veranstaltungsziel gefunden, „nämlich Themen unter maßgeblicher Bürgerbeteiligung zu behandeln, den sonst Sprachlosen, den vielen Ungefragten in der Gesellschaft die Chance zu geben, ihre Bedürfnisse zu artikulieren und ihre Vorstellungen und Ideen einzubringen“. Ferner gilt es, „globale Themen nicht nur theoretisch zu diskutieren, sondern diese in Verbindung mit regionalen Problemstellungen zu erörtern“ (Wurz, in: Gepp/Perzi/Wurz 2004, 28ff.). Auf diese Art und Weise war es überhaupt kein großes Problem, Menschen aus allen Teilen des Waldviertels und auch schon für 15 Veranstaltungsorte in Tschechien als aktive Mitwirkende zu gewinnen und so haben bis zum Jahr 2004 etwa 25.000 Menschen an rund 300 Veranstaltungen teilgenommen.

Eine nachhaltige Breitenwirkung wird durch Kooperation mit lokalen, nationalen und internationalen Partnern sichergestellt. Die Kernkompetenz ist die grenzüberschreitende Partnerschaft, die schon vor dem Fall des Eisernen Vorhanges ihren Ausgang nahm.

Die Organisationsarbeit wird mit einem ehrenamtlichen Vorstand bewältigt. Dazu gibt es zehn aus allen Teilen des Waldviertels kommende Vorstandsmitglieder und als hauptamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter fünf Personen als Teil- und Vollzeitbeschäftigte. Originell ist die Zusammensetzung des Vorstandes nach regionalen Gesichtspunkten, ein Umstand, der erst eine derartige Fülle von Veranstaltungen möglich macht. Die Qualität der Arbeit wird durch einen wissenschaftlichen Beirat gesichert, dem das Waldviertel ein besonderes Anliegen ist und der mithilft, interessante Themen zu finden, zu entwickeln und auch zur Veranstaltung zu bringen. Ein Kuratorium von Mitgliedern aus Politik und Wirtschaft, auch die Medien sind vertreten, ist vor allem überzeugt, dass das Waldviertel eine wichtige Region, möglicherweise

eine Musterregion für den europäischen Raum darstellt (vgl. Wurz 2008, Interview, 2).

Zur Finanzierung räumt das Land Niederösterreich Förderungen im Rahmen von 5-Jahresverträgen ein, die ergänzt werden durch europäische Gelder und aus Mitteln des Bundes, je nach Art des Programms und der Veranstaltungen. Darüber hinaus ist es gelungen, Österreich weit Sponsoren zu finden, die die Behandlung von Waldviertel-Themen für wichtig halten.

„Eine für den Verein wesentliche Finanzierungsquelle besteht in der Partnersuche. So ist es gerade im Zusammenhang mit der Sommerakademie gelungen, politische Akademien der Parteien als Co-Finanziers einzubinden. Im Waldviertel treten diese gemeinsam auf und stellen die erforderlichen Geldmittel zur Verfügung. So ist es möglich, eine derartige Veranstaltung im Ausmaß von 3 bis 4 Tagen und vor allem mit einer großen Teilnehmerzahl zu finanzieren. Das Netzwerk der Kuratoren und der Beiräte garantiert überdies, hochkarätige Referenten zu sehr günstigen Gagen in das Waldviertel zu bekommen“ (ebd., 2ff.).

Leistungen der Waldviertel Akademie

Internationale Sommerschule

Im August 2008 fand die 24. Internationale Sommerschule zum Thema „Gerechtigkeit“ mit etwa 400 Teilnehmerinnen und Teilnehmern aus ganz Europa auf Schloss Weitra statt, wobei es „durch diese Veranstaltung möglich wird, unterschiedliche Ideen grenzüberschreitend mit tschechischen Partnern oder mit Teilnehmern aus der sogenannten alten Monarchie zu diskutieren und neue Ideen zu allen relevanten gesellschaftlichen Problemen über alle Berufs- und Altersgruppen über Grenzen hinweg zu denken“ (Wurz 2008, Interview, 2). Zum Zeitpunkt ihrer Entstehung war die Sommerakademie mit der Verzahnung von wissenschaftlichem Symposium, (moderner) Kunst und regionaler Einbindung ein Experiment. Heute ist sie fixer Bestandteil des österreichischen und mitteleuropäischen zivilgesellschaftlichen Diskurses, wobei es um zentrale gesellschaftspolitische Fragen geht, ohne sich in den Zwängen und Beliebigkeit der Tagespolitik zu verlieren (vgl. <http://www.waldviertelakademie.at>, 20.07.2008).

Waldviertler Denkwerkstatt

Was 1984 mit der Zukunftswerkstatt begann, fand ab Oktober 2002 als Waldviertler Denkwerkstatt ihre Fortsetzung, die nach ihrem Selbstverständnis als Wanderakademie in den vier Waldviertler Bezirken ihre Denkwerkstatt-Themen zur Diskussion stellt. Im Jahr 2008 standen folgende Problemkreise zur Behandlung: in Waidhofen mit „Region und Gerechtigkeit“, in Zwettl mit „Generation und Gerechtigkeit“ und „Waldviertel – im Zentrum Europas“ und in Weitra anlässlich der Sommerakademie wird allgemein das Thema „Gerechtigkeit“ erörtert, in Horn geht es um „Glaube und Gerechtigkeit“ und der „Klimawandel“ steht zur Diskussion (vgl. ebd.). Nach Landesrat Sobotka stellt die Waldviertler Denkwerkstatt „einen beispielgebenden Versuch (dar), die besten Köpfe einer Region zum Mitdenken, Mitreden und Mitgestalten zu gewinnen“ (Wurz, in: Gepp/Perzi/Wurz 2004, 36).

Round-Table-Veranstaltungen und „Österreichisch-Tschechische Historikertage“

Diese sind das Herzstück der mit Tschechien aufgebauten Zusammenarbeit. Ab 1990 finden Symposien zu „Grenze und Nachbarschaft“ und ab 2001-2003 ist es die Erweiterung der Europäischen Union mit ihrem Bezug „Der unbekannteste Nachbar Tschechien“ und seither gibt es bilaterale Fachtagungen zu historischen, kulturhistorischen und regionalpolitischen Themen mit dem Aspekt, „die Last der Geschichte soll die Begegnung in der Gegenwart nicht verhindern. Nur ein auf der Basis der Gleichwertigkeit aufgebauter Dialog kann diese aufarbeiten und abbauen helfen“ (<http://www.waldviertelakademie.at>, 20.07.2008).

Zur Frage nach der Wirksamkeit der politisch-kulturellen Bildungs- und Informationsarbeit in Bezug auf wirtschaftliche Belange ist festzustellen, dass die über mehr als zwei Jahrzehnte währende Arbeit der Waldviertel Akademie durch die vielen Veranstaltungen wohl einen sogenannten Veranstaltungstourismus begünstigt hat. Es sind die Kommunalkonferenzen, Fixpunkt bei den „Grenze-Nachbarschaft-Symposien“, die immer wieder zu wirtschaftlichen Themen führen. Zum Beispiel wurde 2007 mit dem Thema „Arbeit“ auch die aktuelle Situation der Region besprochen und beleuchtet. So ist, um nur ein

Detail zu nennen, im Vorjahr ganz deutlich ausgesprochen worden, dass der Fachkräftemangel im Waldviertel leider keine einseitige Situation ist, sondern in Tschechien man exakt mit demselben Problem kämpft. Es gibt daher auch gar keinen Grund, die Öffnung des Arbeitsmarktes vor allem im Hinblick auf qualifizierte Menschen zu fürchten, denn die Sorge, dass tschechische Fachkräfte nach Österreich drängen und den Arbeitsmarkt überschwemmen, ist aus der Luft gegriffen und scheint durch nichts bestätigt zu sein (vgl. ebd., 7).

Was die Planung zur Zukunft in der Waldviertel Akademie betrifft, gibt es zahlreiche Ideen. Viele der angedachten Möglichkeiten bleiben mangels ausreichender Ressourcen im menschlichen wie im finanziellen Bereich zunächst geparkt. Es gibt im Bildungsbereich, in der gemeinsamen Talentförderung brauchbare Ideen, es gibt Bestrebungen zentrale Bildungseinrichtungen in die Region zu holen, sowie es der Waldviertel Akademie vor drei Jahren gelungen ist, die Fachhochschule Wiener Neustadt mit dem berufsbegleitenden Studiengang „Wirtschaftsingenieur“ mit Master-Abschluss ins Waldviertel zu holen. Die ersten dreiundzwanzig Waldviertler Studierenden haben im Juni mit dem Titel „Master“ erfolgreich abgeschlossen. Ein ähnliches Projekt mit der Fachhochschule Krems wurde in die Region nach Gmünd geholt.

Für die herausragende Veranstaltungsreihe „Österreich-Tschechien. Unser 20. Jahrhundert“ und für die seit Jahren nachhaltige Zusammenarbeit mit den Tschechinnen und Tschechen wurde im Juni 2008 der „Dr. Pröll Meilenstein-Preis“ gegen 153 Mitbewerberinnen und Mitbewerber verliehen, der nicht nur eine große Anerkennung darstellt, sondern auch mit einem namhaften Geldbetrag verbunden ist, wobei diese materielle Förderung nun weitere Grundlage für eines der Hauptziele der Waldviertel Akademie ist, nämlich, die Aussöhnung mit Tschechien zu betreiben (vgl. ebd., 3ff., http://www.rm-waldviertel.at/content/lang_1/875.asp, 20.07.2008).

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach der Auswirkung dieser Arbeit auf die Bevölkerung und die kulturelle, politische und wirtschaftliche Entwicklung der Region und inwieweit es gelingt, die Bevölkerung diesseits und

jenseits der Grenze in die Arbeit der Waldviertel Akademie einzubinden und für die Idee des gemeinsamen EU-Europa zu motivieren.

Nach Obmann Ernst Wurz ist

„die Teilnahme der Bevölkerung sehr wichtig und es gelingt immer wieder großen Widerhall in der Bevölkerung zu finden. Selbst, wenn eine Veranstaltung in Tschechien stattfindet, kommen genug Österreicher, sei es privat, aber auch mittels eines organisierten Autobusses. Umgekehrt geschieht dies genauso. Die Sprache ist leider nach wie vor eine Hürde, die wir durch den Einsatz von Simultandolmetschern nur teilweise überwinden können. [...] Man muss bedenken, die Hoffnung auf Zweisprachigkeit wird sich kaum realisieren und wie die Entwicklung läuft, wird Englisch die verbindende Sprache werden. Unsere Aufgabe ist jedenfalls, gemeinsame Themen intensiv zu diskutieren, egal, ob das Temelin ist, ob das die Umwelt ist, ob es um Klimaschutz geht oder, ob das den gemeinsamen Fremdenverkehr betrifft. All das sind wichtige Themen für gemeinschaftliche Überlegungen“ (Wurz 2008, Interview, 4ff.).

Wie schätzt man das Erreichte ein: Ist damit der „unbekannte“ Nachbar Tschechien diesseits der Grenze nicht mehr der „unbekannte“ Nachbar? Ist dieser Nachbar der österreichischen Bevölkerung etwas näher, vielleicht, schon familiärer geworden? Oder ist da noch sehr viel zu tun?

„Wir haben uns um bessere Kontakte zwischen den beiden Bevölkerungsteilen und um ein besseres Kennenlernen und Verstehen in den vergangenen 20 Jahren bemüht, von einem familiären Verhältnis kann man noch nicht sprechen. Man ist einander sicher bekannter geworden. Aber man darf auch nicht übersehen, dass es nach 20 Jahren offener Grenze noch immer österreichische Schüler in den oberen Klassen der Mittelschule gibt, die noch immer nicht in Tschechien waren. Das ist bedenklich und ich glaube, dass es im Bildungsbereich noch sehr viel zu tun gibt. [...]!

Andererseits haben die von uns veranstalteten Kommunalwochen sehr beigetragen zum besseren Verständnis der Situation diesseits und jenseits der Grenze. Leider muss noch viel Wasser die Thaya hinunterfließen bis man die Beziehung zueinander als familiär bezeichnen kann. Da gibt es noch viel zu tun nicht nur für die Waldviertel Akademie, einer Institution, die es mehrfach geben müsste, um hier schnelle Erfolge zu erzielen, vor allem, um diese gemeinsame Region auch gemeinsam zu gestalten“ (ebd., 6).

Die Waldviertel Akademie versteht sich als regionale Bildungs- und Kulturinitiative, wobei der südböhmische Raum natürlich zur Region gedacht wird mit der Aufgabe, „die regionale Erfolgsgeschichte fortsetzen: es gibt keine wirkliche Alternative zur regionalen Kulturarbeit. Die große Politik muss die Voraussetzungen dafür schaffen, dass die Bürger in den peripheren

benachteiligten Regionen ihre Probleme selbst bewältigen und lösen können“ (Wurz, in: Gepp/Perzi/Wurz 2004, 44).

In diesem Sinn ist die Verankerung der Idee „Europa“ und die Umsetzung über die Europäische Union das Anliegen der Waldviertel Akademie, ein Auftrag, der von Kardinal König im Jahr 2001 mit den Worten beschrieben wurde: „Auf dem Weg nach Europa gilt es alles Trennende abzubauen und neue Verbindungen aus historischer und geografischer Sicht zu suchen und zu verwirklichen“ (ebd., 40).

Bildung ist das Hauptthema: „Wir haben einen Beitrag zu leisten, dass sich Waldviertler qualifizieren und ihre Entwicklung in eigene Hände nehmen. Es gilt die Innovationskraft, die Organisationskraft und die Tatkraft der Waldviertler Bevölkerung im Sinne eines gemeinsamen Europa zu stärken“ (Wurz 2008, Interview, 8ff.).

2.8.3 Politische Bildung

Die in Österreich zur Frage der Abstimmung über den Vertrag von Lissabon geführte Diskussion zeigte das Erfordernis politischer Bildung sowie den hohen Stellenwert gediegener staatsbürgerlicher Erziehung. Das sind grundsätzliche Erwägungen und elementare Voraussetzungen für die Entwicklung von Bürgerbewusstsein und Identifikation, wobei die Frage der Legitimation der Union nicht erst als Folge des negativen Verlaufes der Referenden in Frankreich und Holland im Jahr 2004 in den Mittelpunkt rückte. Der Themenkreis politische Bildung betrifft alle Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten, ganz besonders aber Politikerinnen und Politiker auf nationaler wie auch auf Brüsseler Ebene und es gilt, „wer die europäische Identität stärken möchte, sollte sich bewusst sein, dass sich die schulische und außerschulische Bildung wesentlich stärker als bisher mit der Europäisierung auseinander setzen und interkulturelles Leben ermöglichen muss“ (Feldmann-Wojtachnia, in: Nida-Rümelin/Weidenfeld 2007, 197). Diese Gedanken werden auch durch Eurobarometer-Werte deutlich gestützt (siehe Kapitel 2). Der Schule fällt damit die Vermittlung von Bildung

und Sprachenfähigkeit mit der weiteren Aufgabe zu, die Begründung von Interesse an Europa zu fördern.

Europa ist nicht ein fertiges „Ding“, sondern etwas, das täglich wird und von der aktiven Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger lebt. In diesem Sinn ist europäische politische Identität ein konstruktiver Lernprozess und im „Unterschied zur kulturell begründeten Identität entsteht politische Identität aus gesellschaftlichem Diskurs heraus und aus praktischem kollektiven Handeln in der Gegenwart“ (ebd., 199).

Die Diskussion über europäische Bürgergesellschaft geht zurück bis in die Mitte der achtziger Jahre des vorigen Jahrhunderts. Der Begriff „Europa der Bürger“ wurde mit dem Konzept und der Vorstellung verbunden, durch gezielte Förderung der Bürgergesellschaft eine Stärkung der europäischen Identität zu schaffen. Die Feststellungen des Europäischen Rates von Mailand 1985 zu diesem Themenkomplex sind insofern von Interesse, als schon damals die auch heute noch aktuellen Probleme der ausreichenden Legitimation in einer für heute aktuellen Form beschrieben wurden (vgl. ebd., 200). Folgende Vorschläge zur Stärkung der Legitimation wurden sinngemäß unterbreitet bzw. als erforderlich oder bedeutsam erachtet:

- Es bedarf eines für alle Mitgliedstaaten einheitlichen Wahlverfahrens zum Europäischen Parlament;
- mehr Transparenz von bürokratischen Entscheidungen;
- Stärkung des Petitionsrechtes;
- Vereinheitlichung der Bürgerrechte;
- Fragen der Kultur und Kommunikation sind für Identitätsbildung wichtig;
- Forderung nach gezielter Information der Bürgerinnen und Bürger über die Europäische Gemeinschaft;
- Verbesserung der schulischen Curricula (Fremdsprachenkenntnisse) und Verdeutlichung der europäischen Dimension verschiedener Lerninhalte.

Nach wie vor gehört nationale Bildungspolitik kompetenzmäßig zu den harten Souveränitätsbereichen, den Kernstücken des Aufgabenbereiches der Mitgliedstaaten, wo sich auch in absehbarer Zeit eine Änderung kaum erwarten lässt. Maßgebend in den Bereichen der Schul- und der Bildungspolitik ist die nationale Ebene mit der Verantwortung, für Informationen über die Europäische Union in einer Weise zu sorgen, dass die Bürgerinnen und Bürger am nationalen politischen Leben wie auch an den wesentlichen politischen Ereignissen auf europäischer Ebene entsprechend teilhaben können. Das Wissen um die Bedeutung der Europäischen Union und die Fähigkeit zum Verständnis ihrer wesentlichen Organisationsprinzipien sollten fester Bestandteil der nationalen politischen Bildung sein. Die lebendige, von der Zustimmung der Bürgerinnen und Bürger getragene eigene nationale Demokratie setzt damit ausreichende Kenntnis des politischen Systems der Europäischen Union voraus, denn nur so lebt die Chance, die Lösung unterschiedlicher Politiken auf europäischer Ebene in der Auseinandersetzung mit einem Mitgliedstaat oder unter den Mitgliedstaaten der Bürgerin oder dem Bürger entsprechend verständlich zu machen. Es geht daher um die politisch bedeutsame Aufgabe, den „Bürgern den konkreten Mehrwert des Integrationsprojektes zu vermitteln“ (Thalmaier, in: Nida-Rümelin/ Weidenfeld 2007, 184ff.). Nach den Ergebnissen der Eurobarometer-Umfragen und nach nationalen Erfahrungen „gilt das Projekt Europa vielen Bürgern nicht als Antwort auf die vielseitigen Herausforderungen einer sich globalisierenden Welt, sondern vielmehr als Teil des Problems. So droht Gefahr mit der Möglichkeit einer allfälligen schleichenden Marginalisierung des europäischen Kontinents. Europa muss nicht nur auf diese Entwicklungen reagieren, es hat auch das Potential, die Regeln der neuen ökonomischen und politischen Weltordnung nach seinen Vorstellungen mitzugestalten“ (Weidenfeld/Emmanoulidis 2006, 8). Dazu bedarf es für Schulen entsprechende Lehrpläne zur Vermittlung von mehr Orientierung unter Ausrichtung auf die jeweilige europäische Dimension, wobei die Vermittlung von Sprachen und Kommunikationsfähigkeit für die Schaffung einer europäischen Öffentlichkeit besonders hilfreich wäre.

Mit Feldmann-Wojtachnia kann man das Werden einer kollektiven europäischen Identität schlagwortartig folgendermaßen festhalten: Europa lebt von der

aktiven Mitwirkung der Zivilgesellschaft und dem Bewusstsein, „europäische Identität entsteht nicht von selbst, sie ist eine Bildungsfrage. Oder umgekehrt ausgedrückt: Wer die europäische Identität stärken möchte, sollte sich bewusst sein, dass sich die schulische und außerschulische Bildung wesentlich stärker als bisher mit der Europäisierung auseinander setzen und interkulturelles Lernen ermöglichen muss“ (Feldmann-Wojtachnia, in: Nida-Rümelin/Weidenfeld 2007, 197).

Der Schule und damit auch der Lehrerfortbildung fällt die wichtige Aufgabe der Beachtung der europäischen Dimension als Schlüsselrolle im Unterricht zu, wobei theoretisch, nach Feldmann-Wojtachnia, folgende Aspekte für die Ziele interkultureller Bildung stehen:

- „das Bewusstwerden der eigenen Kultur im gleichberechtigten Umgang mit anderen kulturellen Kontexten;
- kritische Wahrnehmung eigen und fremden Handelns;
- Empathie, Toleranz und Wertschätzung gegenüber Menschen aus anderen Kulturen;
- das Kennenlernen und Reflektieren verschiedener kultureller Hintergründe;
- die Sensibilisierung und Motivation für interkulturelle Begegnungen sowie
- die Motivation für das Erlernen von Fremdsprachen als Mittel zur interkulturellen Verständigung (vgl. Auernheimer 2000, 24ff.)“ (zit. n. ebd., 205).

Es ist aber nicht nur die Bildungsarbeit der Schule für die Verbreitung der Leitidee der europäischen Einigung – nämlich der Friedenssicherung – wichtig, sondern auch die internationale Jugendarbeit, die nach dem Aktionsprogramm der Europäischen Union „Jugend in Aktion“ (Europäische Kommission 2007b) in diesem Kontext einen besonderen Schwerpunkt bildet (siehe weiter unten).

Bildungsinitiativen der Europäischen Union

Unter dem Begriff „Lebenslanges Lernen“ hat die Generaldirektion Bildung und Kultur der Europäischen Kommission die verschiedenen Initiativen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung zusammengefasst, die Austausch, Zusammenarbeit und Mobilität fördern sollen. Ein Budgetrahmen von 6,970 Millionen Euro steht bis 2013 zur Verfügung (http://ec.europa.eu/education/-programmes/lp/index_de.html, 09.09.2008).

Folgende Programme werden angeboten:

- Comenius für Schulbildung
- Erasmus für Hochschulbildung
- Leonardo da Vinci für berufliche Aus- und Weiterbildung
- Grundtvig für Erwachsenenbildung

ad. Comenius

soll die Verbesserung der Qualität und Stärkung der europäischen Dimension in der Schulbildung Europas unterstützen, wobei die Vermittlung von Kenntnissen zum Verständnis für die Vielfalt und den Wert der europäischen Kulturen und Sprachen, neben der Erlangung der Fähigkeit zu einem aktiven Engagement als europäische Bürgerin und als europäischer Bürger im Mittelpunkt steht (vgl. <http://www.lebenslanges-lernen.at/article/articleview/584/1/3>, 09.09.2008).

ad. Erasmus

zielt auf die Verwirklichung der Entwicklung eines europäischen Hochschulraumes und zur „Stärkung des Beitrages der Hochschulbildung und der fortgeschrittenen beruflichen Bildung zum Innovationsprozess“ (<http://www.lebenslanges-lernen.at/article/articleview/549/1/4>, 09.09.2008).

ad. Leonardo da Vinci

(<http://www.lebenslanges-lernen.at/article/articleview/558/1/5>, 09.09.2008) dient der Förderung der beruflichen Aus- und Weiterbildung für Arbeitgeber und Einzelpersonen. Ferner können Einrichtungen und Verfahren der beruflichen Aus- und Weiterbildung verbessert werden.

ad. Grundtvig

(<http://www.lebenslanges-lernen.at/article/articleview/563/1/198>, 09.09.2008) ist auf die Förderung der Erwachsenenbildung ausgerichtet.

Politische Bildung in Österreich

Nationale Bildungspolitik gehört kompetenzmäßig zu den Aufgaben der Mitgliedstaaten. Die nationale Ebene im Bereich der Schul- und Bildungspolitik hat auch Verantwortung für die Information über die Europäische Union wahr zu nehmen, wobei gerade eine lebendige, von der Zustimmung der Bürgerinnen und Bürger getragene eigene Demokratie mit ausreichender Kenntnis des österreichischen politischen Systems Voraussetzung für das Verständnis der Europäischen Union bildet. Die Schul- und Bildungspolitik hat daher über die nationalen Erfordernisse hinaus, die politisch bedeutsame Aufgabe, den „Bürgern den konkreten Mehrwert des Integrationsprojektes zu vermitteln“ (Thalmaier, in: Nida-Rümelin/Weidenfeld 2007, 183). Dazu bedarf es entsprechender Lehrpläne zur Vermittlung von mehr Orientierung unter Ausrichtung auf die jeweilige europäische Dimension, wobei die Vermittlung von Sprachen und Kommunikationsfähigkeit für die Schaffung einer europäischen Öffentlichkeit besonders hilfreich wäre. „Das bedeutet natürlich auch, dass es Lehrer bedarf, die dieses Wissen kompetent vermitteln können. Es braucht eine Professionalisierung, auch was die Lehrer anbelangt. Lehrerbildung und Lehrerfortbildung sind massiv angesprochen. Das bedeutet natürlich auch, dass man mehr Lehr- und Lernangebote in die Richtung entwickeln muss, es bräuchte natürlich auch mehr Ressourcen, mehr Geld, wenn man auf breiter Basis politische Bildung will“ (ORF-Bericht 2008, 3ff.).

Die Umsetzung der österreichischen Schul- und Bildungspolitik nach den oben beschriebenen Kriterien ist schon vom Umfang her im Rahmen dieser Arbeit nicht nachzuprüfen. Was aber interessiert und nach einem Bericht des Österreichischen Rundfunks (ORF) nachvollzogen werden kann, ist das Verhalten österreichischer Jungwählerinnen und Jungwähler anlässlich der Wahlen zum Österreichischen Nationalrat am 06.10.2008 und die Einschätzung von Lehrerinnen und Lehrern zum Thema „Politische Bildung“ in der Schule (vgl. ebd.). Ergänzt wird diese Analyse durch die Vorstellung des Buches „EU

for You“ (Böhm/Lahodynsky 2006) samt dessen Entstehungsgeschichte und der damit verfolgten Zielsetzung. Mit einem Bericht zur grenzüberschreitenden beruflichen Ausbildung im Rahmen der Handelsakademie in Retz wird das Kapitel „Politische Bildung“ im Kontext der Förderung von europäischer politischer Identität abgeschlossen.

Politische Bildung als Unterrichtsgegenstand in österreichischen Schulen

Das Unterrichtsprinzip der politischen Bildung gilt für alle Schulen – egal, ob Gymnasium oder Hauptschule – und für alle Gegenstände. Das soll heißen, in jedem Fach kann dazu beigetragen werden, mündige Bürgerinnen und Bürger zu erziehen. In vielen Schulen wird das auch umgesetzt, so gut es die Rahmenbedingungen eben zulassen, wobei es konkret um das Unterrichtsfach Geschichte geht (vgl. Glattauer, in: ORF-Bericht 2008, 2).

Nach Diendorfer, Historikerin und Geschäftsführerin des Demokratiezentrum Wien, ist dies bisher nur unzureichend geschehen, es wird angehenden Lehrerinnen und Lehrern heute nicht beigebracht, wie sie das Unterrichtsprinzip politische Bildung umsetzen können. Eine Ausnahme bildet das Fach Geschichte, dass seit 2001 den Zusatz politische Bildung im Namen trägt. Bis zum Sommer 2008 wurde dieser Gegenstand allerdings nur in der Oberstufe unterrichtet. Mit der Wahlalterssenkung auf 16 Jahre wurde 2004 auch beschlossen, Geschichte und politische Bildung ab der Sekundarstufe 1 zu unterrichten, womit die 14 bis 16jährigen Schülerinnen und Schüler erreicht würden. Dazu gehören entsprechend ausgebildete Lehrerinnen und Lehrer wie auch geeignete pädagogische Lehr- und Lernangebote, ganz abgesehen von mehr Ressourcen, und nicht nur in Geld, wenn man auf breiter Basis politische Bildung will (vgl. Diendorfer, in: ORF-Bericht 2008, 3).

Nach dem Unterrichtsministerium müssen

„ab dem kommenden Semester Pflichtschullehrer ihre Fortbildung zwingend in politischer Bildung absolvieren. Ein extra Budget gäbe es dafür nicht. Die Fortbildung sei sowieso vorgeschrieben. In der Ausbildung werde es ebenfalls entsprechende Änderungen geben. Analog dazu auch ein Lehramtsstudium. Ein Gesamtbudget für politische Bildung gibt es nicht. Finanzielle Mittel werden an einzelne Projekte verteilt. Für das Zentrum Polis zum Beispiel, ein weiteres Onlineportal zur politischen Bildung, stehen im Jahr 2008 Euro 303.000 zur Verfügung. Zum Vergleich, ein Blick nach Deutschland: dort kann die Bundeszentrale für politische Bildung über rund Euro 35 Millionen im Jahr

verfügen und muss damit noch nicht einmal die Ausbildung der Lehrer finanzieren“ (ORF-Bericht 2008, 4).

Ziel des Unterrichts ist die Vermittlung von Kompetenz, die Schülerinnen und Schüler sollen in die Lage versetzt werden, mündig an Wahlen teilzunehmen, wobei es um Urteilskompetenz geht, um die Fähigkeit zu lernen, Vorurteile von Urteilen zu unterscheiden, wozu weiters wesentlich ist, sich selber ein Urteil zu bilden. Man muss auch akzeptieren, dass die Vermittlung von politischer Bildung und der notwendigen Meinungsbildung dazu ein sehr langer Prozess ist und die Vermittlung nicht auf ein Fach bezogen und auch von der Schule allein nicht erwartet werden kann. Politische Bildung sollte daher nicht auf die Schule begrenzt sein. „Auch die Medien spielen eine wichtige Rolle und sie könnten mehr leisten“ (Diendorfer, in: ORF-Bericht 2008, 6).

Das Sachbuch „EU for YOU! So funktioniert die Europäische Union“

Mit dem Sachbuch zum Thema „Europäische Union“ haben die Autoren Wolfgang Böhm und Otmar Lahodynsky, wie sie in ihrem Vorwort schreiben, eine Information vorgelegt, die beitragen soll, „die Europäische Union jungen und jung gebliebenen Leserinnen und Lesern näher zu bringen. Es soll Berührungängste mit manchmal so fern wirkenden EU-Institutionen abbauen helfen und verständlich erklären, wie dort Entscheidungen getroffen werden. Denn es sind Entscheidungen, die sehr oft direkt in das tägliche Leben der BürgerInnen eingreifen“ (Böhm/Lahodynsky 2006, 11).

Auf die Frage zur Entstehungsgeschichte und zur Zielsetzung dieses Buches erklärt der Autor Böhm in einem Interview,

„die Idee ist durch meinen Beruf entstanden, durch meinen Kontakt mit Lesern der Presse und bei Podiumsdiskussionen, wo immer wieder grundsätzliche Fragen aufgetreten sind und ich dabei festgestellt habe, dass zwar jeder eine Meinung zur EU hat, aber das dazu erforderliche Hintergrundwissen wie zum Beispiel Entscheidungen auf europäischer Ebene zustande kommen und wie dieses Werkel Europäische Union überhaupt funktioniert, oft weitgehend fehlt. So kam es, dass ich mit dem befreundeten Journalisten Otmar Lahodynsky die Idee zu einem Schulbuch entwickelt habe. Wir tragen damit etwas dazu bei, das Wissen über die Europäische Union zu stärken und zwar als Basiswissen, ohne einzufärben, indem wir darstellen, wie soll denn die Europäische Union überhaupt funktionieren, was ist die Funktionsweise, was sind die Ziele und vor allem wie funktioniert die Europäische Union im Alltag? So wurde das Konzept entwickelt, ein Buch mit sehr vielen praktischen Beispielen zu schreiben. Wie läuft so eine Ratsitzung in Brüssel ab, wer ist an so einem Entscheidungsprozess beteiligt, wie sind zum Beispiel die Förderungen der Europäischen Union

konzipiert. Das sind einige der von uns aufgegriffenen Fragen. Da dieses Buch für Schüler bestimmt ist, haben wir auch versucht, es ein bisschen jugendbezogen zu machen“ (Böhm 2008, Interview, 1).

Nach Fertigstellung des Konzepts wurde ein Partner in Österreich gesucht, weil ein als Schulbuch konzipiertes Sachbuch muss man, um Schulen anzusprechen, vorher approbieren lassen, was auch gelang. Im damaligen Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur wurde ein Partner gefunden, weil auch der gewählte Zeitpunkt, Österreich hatte gerade die Präsidentschaft der Europäischen Union inne, für dieses Projekt günstig war. Dieser Umstand galt auch für weitere Finanzierungspartner, nämlich die Österreichische Nationalbank und die Wirtschaftskammer Österreich, die gemeinsam mit dem Bildungsministerium eine Startauflage zur Gratisverteilung in Schulen finanzierten und so dieses Projekt mit dem notwendigen Schwung versehen haben. Das Schulbuch ist mittlerweile in der dritten Auflage, in Österreich werden jetzt etwa 60.000-70.000 Bücher verbreitet sein. Die größte Breitenwirkung erreichte man in Kroatien, indem das Buch neben einem allgemeinen Teil mit einem speziellen nationalen Teil ausgestattet und in einer Auflage von zweihunderttausend Stück an Schülerinnen und Schüler verteilt wurde. Übersetzungen erfolgten auf Kroatisch, Slowenisch, Türkisch und auf Estnisch. Vorbereitet wird eine Fassung in rumänischer Sprache (vgl. ebd., 2).

Zum Geheimnis dieses Erfolgs befragt, erklärt Böhm:

„Ich glaube, ein Geheimnis ist es nicht, es war eine Marktnische, es hat einfach so etwas noch nicht gegeben. Was sich wirklich ausgezahlt hat, war unsere Sorgfalt. Wir sind dieses Buch x-mal durchgegangen, um alle Fremdwörter, alle Fachbegriffe herauszunehmen, um es so zu gestalten, dass es wirklich jeder versteht, dass es nicht hochgestochen ist und auch nicht als kompliziert wirkt. Wir haben wirklich versucht, die an sich schon kompliziert und komplex wirkende Europäische Union in der Darstellung so herunter zu brechen, dass sie allgemein verständlich wird“ (ebd., 2ff.).

Für die Zusammenfassung (vgl. ebd.) bietet sich als Überschrift der von Barroso dem Buch vorgestellte Widmungstext an, wo es heißt:

„Die Europäische Union bedeutet ‚work in progress‘, genauso Österreichs Mitgliedschaft in ihr. Sie muss jeden Tag aufs Neue überdacht und erklärt werden. Daher habe ich mit großer Freude vom Projekt des ersten ‚EU-

Schulbuchs' erfahren. Ich beglückwünsche die Autoren und ihre Verleger zu dieser Idee: Die junge Generation hat ein Anrecht darauf, über Europa zu lernen und Erfahrungen zu sammeln“ (Barroso zit. n. Böhm/Lahodynsky 2006, 3):

Es besteht ein Verständnisdefizit zwischen der Europäischen Union und ihren Bürgerinnen und Bürgern, und, die Europäische Union scheint zu einem Eliteprojekt geworden zu sein; es wurde bisher zu wenig erklärt wie die Europäische Union funktioniert; die Kritik der Bürgerinnen und Bürger ist Ernst zu nehmen, andererseits kann sie nur stark sein, wenn die Bürgerinnen und Bürger hinter ihr stehen;

die mitgliedstaatlichen Regierungen haben die Pflicht, das Zugehörigkeitsgefühl zur Europäischen Union zu stärken; dazu gehört, einen Schwerpunkt über politische Bildung in den Schulen zu setzen;

es ist das Bewusstsein zu stärken, dass jede Bürgerin und jeder Bürger ein wichtiger Teil der europäischen Gemeinschaft ist.

Dazu einen Beitrag zu leisten, ist wichtige Verpflichtung der politischen Parteien. Aber politische Parteien leben in der Illusion, nationale Politik ohne den Bezug zur Europäischen Union besser erklären zu können.

„Regierung und politische Parteien haben Europakompetenz zu zeigen, weil nur mehr ein kleiner Teil ihrer Politik national abläuft, wogegen wesentliche Entscheidungen international bestimmt, beziehungsweise auf europäischer Ebene gefällt werden, was zu erklären und vor dem Wähler zu rechtfertigen wäre“ (Böhm 2008, Interview, 9) und „geschieht das nicht, was in Österreich über lange Zeit versäumt wurde, gibt's plötzlich das Gefühl in der Bevölkerung, Moment, die machen da etwas ohne uns, die entscheiden etwas in Brüssel, ohne dass wir irgendetwas mitbekommen. Die Bevölkerung meint, da geht ja alles schief, dort lassen sie sich über den Tisch ziehen“ (ebd.).

Dieses Buch hätte genauso gut für ältere Menschen geschrieben werden können, weiß man doch, dass die große Skepsis gegenüber der Europäischen Union zu einem erheblichen Teil durch Unwissenheit bedingt ist.

Lions Club Wien-Europa: Vortragszyklus „Das Neue Europa“

Welche Rolle haben Bürgerinnen und Bürger im politischen System der Europäischen Union und welche Maßnahmen auf zivilgesellschaftlicher Basis können zur Förderung von mehr EU-Bürgerbewusstsein getätigt werden? Das sind die Kernfragen der politischen Diskussion, die nun seit einigen Jahren in der Wiener Lions Organisation interessieren.

Der Lions Club Wien-Europa hat nach Initiative von Univ.-Prof. Dr. Herbert Ehringer in Gemeinschaft mit Wien-Belvedere, Wien-St.Stephan, Wien-Opera und weiteren 15 Clubs einen Vortragszyklus „Das Neue Europa“ mit folgenden Referenten und Themen ab 2006 eingerichtet:

Tabelle 2.11: Lions Club Europavorträge

Referenten	Themen
Bundesminister Dr. Ernst Strasser	Sicherheitspolitik in Europa
Prof. Dr. Helmut Fuchs	Strafrecht in Europa
Univ. Prof. Dr. Stefan Karner	Die Idee Europa
Präsident Dr. Andreas Khol	Soziale Aspekte in der EU, Vorstellungen der Bürger
Botschafter Dr. Emil Brix	Kulturelle Gemeinsamkeiten in Europa
Botschafter Dr. Gregor Woschnagg	Der Vertrag von Lissabon – die nächsten 50 Jahre der EU?
Dr. Franz Fischler	EU-Landwirtschaftspolitik
Dr. Hans Winkler, Staatssekretär	Was bringt der EU-Vertrag? Gibt es eine Alternative?
Dr. Christoph Leitl, Präsident der WKÖ	Der VvL und die österreichische Wirtschaft
Dr. Andreas Unterberger Dr. Johannes Hahn, EU-Kommissar Mag. Wilhelm Molterer, Vize-Kanzler	Europa und der Vertrag von Lissabon Regionalpolitik EU-quo vadis?

Quelle. Eigene Quelle

Nach dem Motiv für die Einrichtung dieser Vortragstätigkeit befragt, erklärt Univ.-Prof. Dr. Ehringer:

„Wie schon gesagt, ich war schon als junger Mensch überzeugt, dass die Identität unseres wunderbaren Kontinents Europa sich aus der Vielfalt seiner Kulturen ergibt. Leider konnten wir in Folge der Teilung Europas nach dem Zweiten Weltkrieg erst sehr spät das in der Realität persönlich erfahren. So war dieser Beitritt Österreichs zur Europäischen Union nur der erste Schritt nach Europa. Die Erweiterung, neue Mitgliedsstaaten am 1. Mai des Jahres 2004, war für mich ein ganz großer faszinierender Schritt in Richtung Normalisierung in unserem Bereich Mitteleuropa. Das war für mich der Grund, warum ich

überlegt habe, wie Österreich auf diese wunderbare Situation reagieren könnte, wo wir doch mit fast allen dieser neuen Mitglieder eine gemeinsame Geschichte haben. Der Name Lions Club Wien-Europa, der weist auf Europa hin und so war ich immer der Meinung, dass mit der Erweiterung der Europäischen Union, die für mich der aktuelle Anlass war, die Zeit für den Beginn dieser Vortragstätigkeit gekommen war. Die bisher eingeladenen Referenten haben so großes Interesse erzeugt, dass bei den einzelnen Veranstaltungen bis zu 150 Zuhörer aus bis zu 20 Clubs erschienen sind“ (Ehringer 2008, Interview, 3).

Auf die Frage, ob die Politikerinnen und Politiker in den einzelnen Mitgliedstaaten der Europäischen Union nicht mehr zur Erklärung des politischen Systems der Europäischen Union beitragen müssten, um der Bevölkerung ein besseres Verständnis für die Belange der Europäischen Union zu geben, folgte die Antwort:

„Ich meine, warum sollte ich das nicht als Verpflichtung formulieren, es ist ein Imperativ. Sie werden es tun müssen und sie werden auch gegenüber der Bevölkerung ehrlicher zu sein haben. Es genügt der Bevölkerung nicht, wenn sie nur halbe Wahrheiten erfahren und wenn man versucht, das Negative immer Brüssel zuzuschieben. Die Menschen möchten genau wissen, was los ist und sie möchten auch in irgendeiner Weise auf Du und Du kommen mit dem politischen System der Europäischen Union. Das ist aber nicht möglich, ohne mehr Information direkt zu geben. Diese Vorträge zu organisieren, sollen daher helfen, dieses Manko auszugleichen. Daraufhin führen wir den Erfolg zurück“ (ebd.).

Frage: Welche Möglichkeiten gäbe es Ihrer Meinung nach auf lokaler Ebene für mehr Europabewusstsein zu sorgen? Müsste von Vereinen mehr an Überzeugungsarbeit geleistet werden oder ist das ausreichend, was zum Beispiel vom Österreichischen Rundfunk an Information gegeben und an Diskussion geboten wird?

„Es ist nie genug, das muss man einmal prinzipiell sagen. Man hat auch den Eindruck, dass unsere Massenmedien, welcher Art auch immer, noch ein deutliches Defizit in der Informationspolitik aufweisen. Viele Menschen wünschen sich größere Objektivität und oft mehr Wahrheit in der Berichterstattung. So würde man sich auch wünschen, dass Zusammenhänge in Bezug auf Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft besser erklärt würden. Das geschieht nach meiner Meinung viel zu wenig. Man müsste Europa-Bewusstsein aktiv fördern und nicht auf dem oft vertretenen Standpunkt stehen, mit Information über Europa könne man keine Wahlen gewinnen“ (ebd., 4).

Bundeshandelsakademie & Bundeshandelsschule Retz

Die Retzer Handelsakademie hat im Schuljahr 1991/1992, also relativ rasch nach der Ostöffnung reagiert und neben der Handelsakademie-Normalform mit Französisch „bikulturelle Klassen“ mit Tschechisch eingeführt, in denen

österreichische und tschechische Schülerinnen und Schüler aus der Umgebung von Retz und Znaim gemeinsam unterrichtet werden. Ziel war nicht die „Anpassung der Leute aus dem ‚Osten‘ an den Westen, sondern [...] ein kultureller Austausch. Die Schülerinnen und Schüler sollten in ihrer Region verwurzelt bleiben und im Vergleich von Eigenem und Fremden lernen, nicht unreflektiert die Sicht- und Handlungsweise der jeweils anderen zu übernehmen“ (Information Bundeshandelsakademie & Bundeshandelsschule Retz 2007, 1). In diesem Schulversuch lernen die Schülerinnen und Schüler nicht nur die Sprache des Nachbarlandes in intensiverer Form, sie erleben auch die Unterschiede zwischen den Ländern und welcher Anstrengung es bedarf, gut damit umzugehen. Besonderes Anliegen ist auch die Förderung wechselseitiger Unterstützung, indem man als „Muttersprachler“ täglich den Klassenkolleginnen und -kollegen beim Erlernen einer Fremdsprache hilft und so „Cross-Cultural“-Lernen betreibt, in der Bedeutung für alle Schülerinnen und Schüler, sich intensiv in anderen Kulturen zu bewegen (vgl. ebd., 2). Dieses Angebot wurde im Lauf der Jahre gut genutzt. So haben in den bisher 13 Maturajahrgängen laut Direktor Fidesser 150 tschechische Schülerinnen und Schüler diese Ausbildung abgeschlossen und mit den österreichischen Schülerinnen und Schüler jene Kompetenzen erworben, die am Arbeitsmarkt gefragt sind, wobei die Grenznähe zur Tschechischen Republik das Erlernen der Sprache in ihrem Ursprungsland ermöglicht. Für den Aufbau von Geschäftsbeziehungen in den Osten Europas ist neben dem wirtschaftlichen Know-how sicher auch die Kenntnis der Mentalität von entscheidender Bedeutung (vgl. Fidesser 2008, Gespräch).

Da das ursprüngliche Konzept etwa 12 bis 14 Schülerinnen und Schüler pro Klasse aus jedem Land vorsah, was auf Dauer aus Kostengründen nicht zu halten war, bemüht man sich nun das „Bikulturelle Schul-, Weiterbildungs- und Impulszentrum Retz (BiSWI)“ als Anschluss an 25 Jahre engagierter Unterrichtsarbeit zu schaffen. Ferner wurde die „[hac]ademy“ ins Leben gerufen, um Absolventinnen und Absolventen aus den vergangenen 20 Jahren an die Schule zurückzuholen, indem sie ihr Wissen und ihre bisherige Erfahrung an die Schülerinnen und Schüler weitergeben (vgl. Retzer Stadtnachrichten, Dezember 2008, 4).

Nach dem Fall des „Eisernen Vorhanges“ wurde über Initiative des damaligen Direktors Strebl vom Lehrerteam beschlossen, die Grenze als Chance zu sehen und ein Projekt zu starten, das junge Leute aus Znaim und Retz in einer Schulbank vereinen sollte, wobei „die Kultur des Nachbarlandes zum Unterrichtsprinzip in allen Gegenständen“ postuliert wurde (Hienert 2009, Gespräch).

Die Schule hat nicht nur 150 tschechische Absolventinnen und Absolventen hervorgebracht, sondern schon im Jahr 1999 die höchste Auszeichnung für diese besondere Leistung, nämlich das „Europasiegel für innovative Sprachenprojekte“ durch die Europäische Kommission und das Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur erhalten (vgl. http://www.hakretz.ac.at/schule/biku_hak.html, 13.01.2009). Im Jahr 2003 wurde die HAK als österreichischer Teilnehmer zur Teilnahme am EUROSCOLA-Projekt des Europäischen Parlamentes nach Straßburg eingeladen und die Schülerinnen und Schüler konnten mit jeweils einer Klasse aus jedem EU-Land das Geschehen im Europäischen Parlament hautnah miterleben. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer hatten, sowie durch die grenzüberschreitende Arbeitsweise in der Schule im Kleinen, die einmalige Gelegenheit, Jugendliche aus ganz Europa kennenzulernen, ihre Sprachkenntnisse zu nutzen und vielleicht auch ein wenig mehr das Gefühl zu haben, auch Europäerinnen und Europäer zu sein (vgl. http://hakretz.ac.at/projekte/eu_parlam/eu_parlam.html, 13.01.2009). Mit dieser Ausrichtung entspricht dieser Schultyp der von Feldmann-Wojtachnia (in: Nida-Rümelin/Weidenfeld 2007, 197) aufgestellten Anforderung, wonach sich „schulische und außerschulische Bildung wesentlich stärker als bisher mit der Europäisierung auseinandersetzen und interkulturelles Leben ermöglichen muss“, um europäische Identität zu stärken.

Mit der Beachtung der europäischen Dimension als Schlüsselrolle im Unterricht nimmt die Schule die Aufgabe wahr, „das Bewusstwerden der eigenen Kultur im gleichberechtigten Umgang mit anderen kulturellen Kontexten, die kritische Wahrnehmung eigenen und fremden Handelns; die Empathie, Toleranz und

Wertschätzung gegenüber Menschen aus anderen Kulturen“ den Schülerinnen und Schülern zu vermitteln (ebd., 205).

Diese von der Schule getätigten Fördermaßnahmen vermitteln Werte wie Sprachenerwerb, Mobilität und Jugendaustausch und berühren damit drei politische Interessensbereiche, nämlich Bildung als demokratisches Grundrecht und identitätsstiftendes Instrument sowie die Bereitstellung von Arbeitskräften (vgl. Walkenhorst 1999, 171ff.).

Diese besondere schulische Initiative kommt ohne Förderung durch die Europäische Union aus. Ein privater Verein, der sich in erster Linie durch Spenden finanziert, vergibt an bedürftige tschechische Schülerinnen und Schüler, die sich die Teilnahme an Schulveranstaltungen nicht leisten können, Unterstützungen. Die tschechischen Schülerinnen und Schüler erhalten die Schulbücher gratis (Fidesser 2008, Gespräch).

Heute steht die Schule vor neuen Herausforderungen. „Ein ‚bikultureller Zweig‘ reicht nicht mehr. Wir alle müssen uns zu ‚Europäern‘ wandeln; nicht durch die Aufgabe der eigenen Identität, sondern durch Hinzugewinnen einer neuen, einer ‚europäischen‘“ (Information Bundeshandelsakademie & Bundeshandelschule Retz 2007, 1).

2.8.4 Jugend

Umfragen von Eurobarometer unter Jugendlichen ergeben ein viel günstigeres Bild für die Europäische Union als Werte der älteren Generation. Da die Jugendpolitik in den Mitgliedstaaten selbst wenig institutionalisiert ist, gibt es kein zum Bildungsbereich analoges Spannungsverhältnis, sodass die EG-Kommission erstmals im Jahr 1990 ein Memorandum zur Jugendarbeit vorgelegt hat. Generell haben die zur Jugendarbeit bestehenden Programme die „Aufgabe, die europäische Integration für Jugendliche nachvollziehbarer und vor allem verständlicher zu machen, womit dem Jugendbereich eine maßgebliche Rolle als identifikationsstiftende Politik zugedacht wird“ (ebd., 175), deshalb sind „Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene zur Förderung des Austausches von Jugendlichen zwischen verschiedenen Mitgliedstaaten ein

Beitrag zur Förderung der Identität Europas bei den jungen Europäern“ (Kommission der EG 1985b, 27 zit. n. ebd.). „Obwohl junge Menschen im Durchschnitt spürbar deutlicher pro-europäisch eingestellt sind als ältere“ (Eurobarometer 43/1995, 9 zit. n. ebd.) hat sich die Situation gegenüber 1995, was das Informationsdefizit und das Desinteresse am Integrationsprozess betrifft, nicht verändert. Walkenhorst sieht „im nationalen Machterhaltungsprinzip und in der Schwerfälligkeit der Bildungssysteme“ die Ursache für den geringen Erfolg und fragt, „warum fruchten die in den letzten Jahren in Angriff genommenen Projekte der Europäischen Union nicht, gerade bei den im internationalen System aufgewachsenen Jugendlichen ein europäisches Zusammengehörigkeitsgefühl zu entwickeln“ (ebd., 176)? Vielleicht liegt es auch an der Art der Durchführung, denn das von der Kommission zur Verfügung gestellte (wenige) Geld wird es ja doch nicht sein?

Die Europäische Kommission hat zur Verbesserung dieser Arbeit eine neue Generation von Bildungs- und Bürgerschaftsprogrammen ab 2007 mit dem Ziel zur Verfügung gestellt, Europa stärker als bisher in die Lebenswelt Jugendlicher und jugendlicher Erwachsener zu verankern. Nach Feldmann-Wojtachnia muss „europabezogene Bildung [...], wenn sie eine einstellungs- und verhaltensändernde Intervention sein will und explizit europäische Identität stiften möchte, folgenden Qualitätsmerkmalen gerecht werden“ (Feldmann-Wojtachnia, in: Nida-Rümelin/Weidenfeld 2007, 208): Sie muss „interaktiv sein; handlungsorientiertes Lernen ermöglichen; Erfahrungsräume der Partizipation schaffen; geistige und örtliche Mobilität motivieren; Erfahrung mit Pluralismus und Vielfalt fördern; nachhaltiger und interaktiver Erwerb von Fremdsprachen; eigenen, differenzierten Standpunkt über nationale und europäische und internationale Zusammenhänge herausbilden“.

Jugendarbeit – Initiativen der Europäischen Union

Die Kommission fördert über das EU-Programm „Jugend in Aktion“ (vgl. Europäische Kommission 2007b) und räumt ein Budget bis einschließlich 2013 von insgesamt 885 Millionen Euro für Jugendgruppen, gemeinnützige Vereine und Einrichtungen der Jugendarbeit in 31 Ländern ein. Damit möchte die Europäische Union Bürgersinn, Solidarität und demokratisches Engagement unter jungen Menschen stärken und ihnen zu mehr Mobilität und

Zusammenarbeit in Europa verhelfen. Im Mittelpunkt steht die Entwicklung von Schlüsselkompetenz, Kommunikations- und Dialogkompetenz als Voraussetzung für die Mitsprachemöglichkeit gegenüber Erwachsenen. Bei der Beurteilung jugendlichen Engagements in der Politik ist der Umstand zu bedenken, und das gilt grundsätzlich für alle Überlegungen zu identitätsstiftenden Maßnahmen, nur „ein Bruchteil der Menschen verfügt tatsächlich über eine ausgeprägte politische Identität, für die Mehrheit sind soziale, kulturelle und geografische Zugehörigkeiten letztlich wichtiger oder bewusster“ (Feldmann-Wojtachnia, in: C.A.P Analyse 8/2007, 11ff.).

Idealistisch gesehen, könnte der Kernsatz für eine moderne Bildungsmaxime in Anbetracht der Aktivitäten der Europäischen Union lauten: „Europakompetenz bedeutet letztlich nichts anderes, als Europa als Idee zu entdecken, sich mit den politischen Werten auseinander zu setzen und die Chancen, die das neue Europa auch über Grenzen hinweg bietet, tatsächlich zu nutzen“ (Feldmann-Wojtachnia, in: Nida-Rümelin/Weidenfeld 2007, 208).

Das EU-Programm „Jugend in Aktion“ unterstützt nichtformale Bildungsaktivitäten junger Menschen und weist folgende fünf Förderziele aus:

- Jugend für Europa
- (Jugendbegegnungen, Jugendinitiativen, Projekte der partizipativen Demokratie);
- europäischer Freiwilligendienst;
- Jugend in der Welt (Ziele: Austausch und die Zusammenarbeit im Jugendbereich und in der nichtformalen Bildung mit anderen Regionen weltweit);
- Unterstützungssysteme für junge Menschen
- (im Jugendbereich tätige Einrichtungen; Europäisches Jugendforum; Ausbildung und Vernetzung von Akteuren in der Jugendarbeit; Projekte zur Förderung von Innovation und Qualität Informationsmaßnahmen für junge

Menschen in der Jugendarbeit und in Jugendorganisationen Tätige; Projekt Partnerschaften; Unterstützung der Programmstrukturen);

- Unterstützung der europäischen Zusammenarbeit im Jugendbereich.

Generell ist das Programm bestimmt zur Förderung aktiver Bürgerschaft und eines europäischen Bürgersinnes und soll der Stärkung des sozialen Zusammenhalts (Ziele: Solidarität, Toleranz) dienen, besonders jedoch zur Förderung gegenseitigen Verständnisses zwischen jungen Menschen in verschiedenen Ländern und der europäischen Zusammenarbeit in der Jugendpolitik beitragen (vgl. <http://www.jugend-in-aktion.de>, 16.04.2008).

Ein neuer Rahmen für die Jugendpolitik der EU 2010–2018:

Auf der Grundlage der Mitteilung der Europäischen Kommission über eine neue EU Jugendstrategie haben die EU JugendministerInnen einen neuen Rahmen für die Zusammenarbeit innerhalb der EU im Jugendbereich von 2010 bis 2018 beschlossen. Die zwei Hauptziele der neuen Resolution sind mehr und gleiche Chancen für junge Menschen in der Bildung und auf dem Arbeitsmarkt zu schaffen und aktive Bürgerschaft, gesellschaftliche Teilhabe und Solidarität junger Menschen zu fördern.

Das von der Kommission geschaffene Programm (KOM(2010) 135 endgültig, 31.3.2010 „Jugend in Bewegung“ (strategische Initiative Nr. 12) soll die Bildungssysteme leistungsfähiger und das europäische Hochschulwesen mittels Mobilitätsprogrammen attraktiver machen. Die strategische Initiative Nr. 13 gemäß Arbeitsprogramm der Kommission für 2010 befasst sich mit der Förderung von Anstellungschancen junger Menschen, der Lehrlingsausbildung und den Möglichkeiten, den Übergang von der Ausbildung in die Arbeitswelt zu erleichtern (vgl. ebd., 5ff.).

Beispiele europaorientierter Jugendarbeit:

Medizinstudenten ohne Grenzen

Das Lions-Projekt „Medizinstudenten ohne Grenzen“ ist ein Beispiel für eine identitätsstiftende Maßnahme ohne EU-Förderung.

Der Ideenspender, Initiator und Organisator dieser auf das Jahr der großen Erweiterung in 2004 zurückreichenden Aktion ist Univ.-Prof. Dr. Herbert Ehringer, der als Arzt und überzeugter Lions ohne öffentliche Förderung eine in vieler Hinsicht wirksame Jugendförderung mit Europabezug einrichtete. Gefördert werden besonders begabte Medizinstudierende aus Mittel-, Ost- und Südost-Europa, indem eine vierwöchige Famulatur an Österreichs Spitälern geboten wird. Die gemeinsame Unterbringung in Studentenheimen erleichtert ein gesellschaftliches Programm zum Kennenlernen in der Gruppe und zur Kontaktpflege mit den österreichischen Gastgebern, die eine Vorstellung von „Land und Leuten“ zu vermitteln bemüht sind.

Begonnen hat die Aktion im Mai 2004 als mit der großen Erweiterung ein Riesenschritt der Normalisierung in Europa gesetzt wurde. Damals stellte sich die Frage, wie Lions diese historische Chance wahrnehmen sollte, galt es doch die neue Situation für Völkerverständigung, besseres gegenseitiges Kennenlernen über verstärkte Zusammenarbeit mit der Jugend zu nützen. Als Arzt und District-Beauftragter für Gesundheit bot sich für Univ.-Prof. Dr. Ehringer das Medizinfach an. Schon das erste Jahr war ein großer Erfolg. Studierende, Universitäten und 23 Lions Clubs aus dem Bundesgebiet haben diese Idee mit großer Begeisterung angenommen. 38 Studierende kamen von den Universitäten Prag, Brünn, Krakau, Pressburg, Zagreb, Budapest, Bukarest und Laibach, wo sie nach den Kriterien „sehr guter Studienerfolg, gute Deutschkenntnisse und Berücksichtigung sozialer Faktoren“ ausgewählt wurden. Wichtig anlässlich der Auswahl war, es sollten auch qualifizierte Studierende mit geringer finanzieller Ausstattung eine Chance bekommen. Die Medizin-Universitäten Wien, Graz, Innsbruck, Salzburg und die Krankenhäuser Wels, Horn, Krems und Klosterneuburg standen als Ausbildungsstätten zur Verfügung. Ermöglicht wurde dieser Studienaufenthalt von 23 Lions Clubs mit Beiträgen von rund 1.000 Euro pro Studierenden und mit individueller Betreuung, die für den Erfolg bestimmend war. Für 18 Studierende war Höhepunkt des Österreichaufenthaltes der Besuch der „Gesundheitsgespräche“ in Alpbach beim „Europäischen Forum Alpbach“, der dank einer Einladung von Präsident Dr. Erhard Busek ermöglicht wurde. Univ.-Prof. Dr. Ehringer berichtet: „Hochkarätige Referenten von Weltruf referierten die verschiedenen Aspekte

der Gentechnologie in der modernen Medizin. Die Referate und die anschließende Diskussion auf höchstem Niveau beeindruckten die Studierenden ebenso wie die anwesende politische Prominenz – die Herren Präsidenten von Österreich Dr. Heinz Fischer und Tschechien Dr. Vaclav Klaus, Gesundheitsministerin Maria Rauch-Kallat und EU-Agrarkommissar Dr. Franz Fischler“ (Ehringer, in: Der Lion, Januar 2005, 23).

In den nun insgesamt sieben Programmjahren wurden auf 24 Partneruniversitäten kontinuierlich ausgeweitet, wobei die EU-Mitgliedschaft als Aufnahmebedingung ganz bewusst vernachlässigt wurde. Folgende Universitäten sind nun Partner der Aktion „Medizinstudenten ohne Grenzen

- Prag, Brünn, Pressburg, Budapest, Krakau, Zagreb, Ljubljana, Bukarest;
- Lemberg, Pecs, Szeged, Temesvar, Constanta, Sarajewo, Sofia;
- Tschernowitz, Debrecen, Kosice, Belgrad, Skopje, Podgoritza;
- Plovdiv, Pristina, Tirana;

In sieben Jahren wurden aus vierzehn Staaten aus Mittel-, Ost- und Süd-Ost-Europa insgesamt 765 Studierende zur Famulatur nach Österreich mit nachstehender Entwicklung entsandt (vgl. Ehringer 2008, Interview), mit der Aktion 2011 werden mehr als 900 Studentinnen und Studenten an diesem Österreich-Studienaufenthalt teilgenommen haben, und zu einer Top-Ausbildung an den führenden Kliniken ein wenig österreichische Kultur erfahren haben.

Tabelle 2.12: Ausländische Studierende, die in Österreich famulierten (2004-2010)

Jahr	Universitäten	Staaten	Studierende
2004	8	7	38
2005	15	10	68
2006	21	13	98
2007	24	14	124
2008	23	13	145
2009	22	12	146

2010	23	12	146
Gesamt	28	14	765

Quelle: Interview Ehringer 2010

Im Jahr 2010 waren 30 Krankenhäuser und 82 Lions Clubs österreichweit bemüht, den Studienaufenthalt für diese Elite-Studenten weit über medizinische Aspekte hinaus, zu einem Erleben Österreichs mit unserer gemeinsamen europäischen Zukunft werden zu lassen (vgl. Ehringer 2010, E-mail-Nachricht vom 25.01.2011).

Dass das Projekt „Medizinstudenten ohne Grenzen“ über den bloßen Famulatur-Aufenthalt in Österreich hinausgeht, bestätigt die tschechische Studentin Milena, gefragt nach der Auswirkung derartiger Programme hinsichtlich Stärkung des EU-Bürgerbewusstseins und Identitätsbildung meint sie:

„Ich finde, als europäischer Bürger fühle ich mich schon länger. Mit diesem Aufenthalt hat sich nicht viel geändert, nur vielleicht hat das das Gefühl mehr unterstützt, wir haben sehr viel mit Kollegen die Situationen in ihren Staaten besprochen und wie das so läuft, man hat immer wieder Vorurteile gegenüber konkreten Staaten. In der Gruppe der Medizinstudenten hat man gehört, was so geschieht und hatte die Möglichkeit, die Leute direkt zu fragen“ (Milena 2008, Interview, 5).

3 Das politische System der Europäischen Union seit Lissabon 2009

3.1 Der Vertrag von Lissabon (VvL), 2009: Eine Strukturskizze

Am 1. Dezember 2009 ist der Vertrag von Lissabon in Kraft getreten und hat damit seit der Ratstagung von Laeken 2001 fast ein Jahrzehnt der Unsicherheit zu den vertraglichen und institutionellen Grundlagen der Europäischen Union beendet. Nun herrscht Klarheit zur geltenden Konstitution mit der die Union „durch die nächsten Phasen eines Prozesses geht, den man mit Fug und Recht als zweite Begründung der europäischen Integration bezeichnen kann“ (Kühnhardt 2010, in: APuZ 18/2010, 3).

Nach fünfzig Jahren Integration ist es nun so weit, „Europa, eine Idee nimmt Gestalt an“ (Generalsekretariat des Rates der Europäischen Union 2009) und die Europäische Union ist ein „Kern politischer Machtarchitektur“ geworden, für die „Handlungsfähigkeit und Legitimation im klaren Eigeninteresse“ steht. Durch die Erweiterung wurde die Europäische Union politisch wie geographisch ein Großraum mit dem „größten Binnenmarkt der Welt“, ist wichtiger „Akteur der internationalen Krisenbewältigung“ und bietet „ihren Bürgern ein hohes Maß an rechtlicher und sozialer Absicherung“, die mit 27 Mitgliedstaaten nun über eine „zuverlässige Grundordnung“ (Weidenfeld 2008, in: Werner Weidenfeld (Hrsg.), 13ff.) verfügt. Andererseits befindet sich die Union seit vielen Jahren in einer Identitätskrise, für die auch der Vertrag von Lissabon kein Allheilmittel sein wird und „allzu große Erwartungen an die Etablierung einer europäischen Identität sollten nicht gehegt werden: Weder die (nationalstaatliche) Politik noch die (nationalstaatlich-identitär-sozialisierten) Bürger zeigen hierfür ein gesteigertes Interesse“ (Weigl, zitiert in: Weidenfeld (Hrsg.) 2008, 231).

Grundlage für die Vertragsreform, die mit dem Vertrag von Lissabon vorläufig einen Abschluss erfuhr, war die Erklärung von Nizza, verabschiedet von den Staats- und Regierungschefs am 15.12.2001, die gleichzeitig Grundlage der Erklärung von Laeken mit knapp 60 Fragen zur Zukunft der Europäischen Union bildete und zur Einberufung des Europäischen Konvents führte, dessen Ergebnis, der „Vertrag über eine Verfassung für Europa“ war. Dieser Vertrag, er

wäre historisch als einzigartig einzustufen, wurde anlässlich der Unterfertigung durch 25 EU-Staats- und Regierungschefs am 29.10.2004 „ein Meilenstein in der europäischen Integrationsgeschichte“ (ebd., 15) genannt. Nach dem Scheitern der Referenden in Frankreich und Holland im Frühjahr 2005 war das von besonnenen Politikern beschworene „Europa der Projekte“ zumindest der Versuch einer Antwort, den „europäischen Mehrwert“ in der Hoffnung aufzuzeigen, „Europas Bürger werden nur dann bereit sein, die politischen Projekte der Europäischen Union aktiv zu unterstützen, wenn ihnen vermittelt wird, warum sich die Mitgliedsstaaten zu diesen Projekten zusammenschließen“ (ebd., 17).

Der Ausweg aus der Verfassungskrise des Jahres 2005 führte über den unter österreichischem Vorsitz im Juni 2005 initiierten Vorschlag „twin-track-approach“ mit dem Ziel, „die Möglichkeiten, die die derzeitigen Verträge bieten, bestmöglich zu nutzen, um konkrete Ergebnisse zu erzielen, und gleichzeitig daran zu arbeiten, den Weg für die Fortsetzung des Reformprozesses zu ebnen“ (Fischer 2008, 27ff.). Mit der „Berliner Erklärung“ vom 25.3.2007 gelang der deutschen Ratspräsidentschaft den Mitgliedsstaaten das Bekenntnis abzurufen, „die Europäische Union bis zu den Wahlen zum Europäischen Parlament 2009 auf eine erneuerte gemeinsame Grundlage zu stellen“, wobei als Ziel des Reformprozesses „die Korrektur der Entscheidungsprozesse, die Sicherung der demokratischen Legitimation, die Stärkung der Institutionen und das Ermöglichen weltpolitischer Handelns“ (Weidenfeld, in: Weidenfeld (Hrsg.) 2008, 19) im Vordergrund stand.

Zur Stärkung von Legitimität und Handlungsfähigkeit sieht der Vertrag von Lissabon folgende Neuerungen (vgl. ebd., 20) vor:

- Ausweitung der Mehrheitsentscheidungen
- Einführung der doppelten Mehrheit
- Reform der Zusammensetzung der Kommission
- Stärkung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik

- klarere Kompetenzabgrenzung zwischen Union und Mitgliedsstaaten
- Stärkung der Rechte des Europäischen Parlaments
- Rechtsverbindlichkeit der Charta der Grundrechte
- Einführung eines Europäischen Bürgerbegehrens sowie
- die Justierung der Instrumente der differenzierten Integration

Nach schwierigen Verhandlungen wurde der „Vertrag von Lissabon“ am 13.12.2007 von den EU Staats- und Regierungschefs und den Außenministern mit dem Erfolg unterzeichnet, dass die „Substanz der Verfassung weitgehend gerettet wurde“ (ebd., 19). Mit Wirkung vom 01.12.2009 ist der „Vertrag von Lissabon“ in Kraft getreten, nachdem die Probleme mit einem vorerst negativen Referendum in Irland behoben und Änderungswünsche des Vereinigten Königreichs und Polens akzeptiert wurden.

Mit dem Vertrag von Lissabon—er ist ein klassischer Mantelvertrag—existiert nun kein einheitlicher Vertrag zur „Gründung einer rechtlich neuen supranationalen Organisation“ (Müller-Graff, in: integration 2/08, 124), sondern es gibt zwei gleichrangige Verträge: den „Vertrag über die Europäische Union“ (EUV, mit nunmehr 55 Artikel) und den aus dem EGV entstandenen „Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union“ (AEUV, mit nunmehr 358 Artikel) sowie die vertragsgleich gestellte Grundrechtecharta. Eine der Konsequenzen aus dieser Vertragsgestaltung ist: „Die Trennung zwischen Europäischer Union und Europäischer Gemeinschaft wird überwunden“ und die seit dem Vertrag von Maastricht fortentwickelte „Drei-Säulen-Struktur wird aufgehoben“ (Steinz/Ohler/Hermann 2010, 41).

Wie im Verfassungsvertrag auch, erhält die Union eine eigene und einheitliche Rechtspersönlichkeit, der gegenständliche Artikel 46a **[47]** EUV normiert: „Die Union besitzt Rechtspersönlichkeit“.

Eine ergänzte Kompetenzordnung und institutionelle Neuerungen führen zu einer Stärkung der Handlungsfähigkeit. Dazu werden der Europäischen Union

neue Handlungsfelder wie Energie, Tourismus und Katastrophenschutz überantwortet und als Folge der durch die Verschmelzung ungeteilten Rechtspersönlichkeit erstmals Verbandskompetenzen wie für die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (Artikel 69a **[82]** AEUV) und für die Außen- und Sicherheitspolitik (Artikel 11 **[24]** EUV) zugewiesen.

Wichtige Neuerungen im Organgefüge (vgl. Müller-Graff, in: *integration* 2/08, 128ff.) betreffen das Europäische Parlament mit der Festsetzung der Obergrenze seiner Mitgliederzahl auf 750, zuzüglich des Präsidenten (Artikel 9a **[14]** EUV); die Einführung eines Präsidentenamtes (Artikel 9b (5) **[15]** EUV); das Mitentscheidungsverfahren wird zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren (Artikel 9c (1) **[16]** EUV); das Abschmelzen der Beschlusserfordernisse der Einstimmigkeit im Rat zugunsten qualifizierter Mehrheitsentscheidungen ab 01.11.2014 mit Übergangsbestimmungen bis 31.03.2017, wobei diese Neudefinition eine doppelte Mehrheit (dazu erforderlich sind 55 Prozent der Mitglieder des Rates mit zusammen mindestens 65 Prozent der Bevölkerung der Union) vorsieht (Artikel 9c (4) **[16]** EUV); Effizienzsteigerung der Kommission wird erreicht durch Reduktion der Anzahl ihrer Mitglieder auf zwei Dritteln der Zahl der Mitgliedstaaten ab 01.11.2014 (Artikel 9d (5) **[17]** EUV) und durch Schaffung des neuen Amtes eines Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik mit einer Mehrfachzuständigkeit (Artikel 9e **[18]** EUV).

Das Verlassen der im Vertrag von Nizza eingeführten Stimmgewichtung im Rat zugunsten der Einführung der doppelten Mehrheit ist mit der Ausweitung des Mitentscheidungsverfahrens zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren ein wesentliches zentrale Element dieser Reform. Für Weidenfeld ist dies „die Schlüsselqualifikation auf dem Weg zu mehr Handlungsfähigkeit und Demokratie“ und „die Zahl der Bürger und die Zahl der Staaten...sind die einzigen Kategorien der Legitimation im Zeitalter der Demokratie“ (Weidenfeld, in Weidenfeld (Hrsg.), 2008, 21).

Die Neuerungen mit besonderer Legitimitätswirkung, es geht hier um „sachgegenständliche als auch um die prozedural vermittelte Legitimation“

(Müller-Graff 2008, 129), können für die Entwicklung der politischen Kultur als bedeutsam eingeschätzt werden. Dazu gehören: die Verpflichtung des Rates anlässlich der Nominierung des Kommissionspräsidenten die Ergebnisse der Wahlen zum Europäischen Parlament zu berücksichtigen (Artikel 9d (7) **[17]** EUV); die Öffentlichkeitspflicht der Tagungen des Rates, wenn er über Entwürfe zu Gesetzgebungsakte berät oder abstimmt (Artikel 9c (8) **[16]** EUV) und hervorzuheben ist, die Aufnahme der „Charta der Grundrechte“ als Teil des Vertragstextes bindet die Unionsorgane „legitimationssteigernd“ (ebd., 130).

Mit der Einbindung der nationalen Parlamente in die Rechtsetzung, Müller-Graff nennt das „einen (vorsichtigen) Rückgriff der Union auf das Legitimationspotential nationaler Parlamente“ (ebd., 131), wird wie mit Änderung der Abstimmungsmodalitäten im Rat, „ein legitimatorisch epochaler Schritt“ (ebd.) gesetzt.

Ein Eckpunkt in Bezug auf Demokratisierung ist die Europäische Bürgerinitiative mit der Erwartung, dass „derartige Referenden – eventuell stärker als politische Parteien im Europäischen Parlament – ‚zur Herausbildung eines europäischen politischen Bewusstseins‘ und zum ‚Ausdruck des Willens der Bürgerinnen und Bürger der Union‘ (Artikel 8a (4) **[10]** EUV) beitragen können“ (Hofmann/Wessels, in: integration 1/08, 13).

Mit diesem Vertrag von Lissabon wurde das während der Beratungen im Konvent entwickelte Verfassungskonzept aufgegeben. So fehlen die Symbole der Union (Art. I-8 EVV) wie auch andere Bezeichnungen oder Begriffe, die auf eine Staatswerdung deuten könnten. Obwohl der Vertrag von Lissabon nach wie vor Rat und Parlament als „Gesetzgeber“ bezeichnet, wurden die im Europäischen Verfassungsvertrag vorgesehenen Begriffe „Europäisches Gesetz“ und „Europäisches Rahmengesetz“ (Art. I-33 Abs. 1 EVV) sowie „eine ausdrückliche Verankerung des Vorranges des Unionsrechts“ (Art. I-6 EVV) nicht umgesetzt (Streinz/Ohler/Hermann 2010, 40), wie auch der Plan des Verfassungsvertrages zur Zusammenfassung des Primärrechtes in einem einzigen Dokument fallengelassen wurde.

3.2 Der Bürger im EU-Primärrecht: Eine Statusskizze

Gegenstand der Darstellung sind die Bürgerin als Trägerin und der Bürger als Träger von (Grund-) Rechten und Pflichten, untersucht unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklung der Bürgerrechte im Primärrecht bis zu den mit dem Vertrag von Lissabon erreichten Neuerungen. Basis dieser Nachzeichnung sind die einzelnen Verträge als Rechtsquellen, die im Verlauf der Entwicklung die Europäische Union als Solidargemeinschaft der Bürgerinnen und Bürger unter der „Herrschaft des Rechts“ ausweist (vgl. Pernice, in: Schuppert/Pernice/Halter 2005, 768ff.). Das heißt, es soll die politische Sicht und die sich stets wandelnde Vorstellung von Bürgerschaft, die immer eine regionale, nationale und supranationale Komponente umschließt, nach dem Verlauf der Integration erforscht und dargestellt werden.

3.2.1 Statusrechtlicher Befund Prae-Lissabon 2009

Wenn man die Präambel-Texte im Gefolge der Verträge in einer Zusammenschau liest, spannt sich ein weiter Bogen vom ursprünglichen „Friedensziel“ bis zur Verankerung von mehr „Bürgernähe“ im Vertrag von Lissabon im Jahr des Inkrafttretens 2009.

In der Präambel des EGKS-Vertrages (1951) steht noch das „Friedensziel“ im Vordergrund, die Präambel wird zum Beispiel eingeleitet mit

„IN DER ERWÄGUNG, dass der Weltfriede nur durch schöpferische, den drohenden Gefahren angemessene Anstrengungen gesichert werden kann“ (zit. n. Hummer/Obwexer 1998, 346).

während im EG-Vertrag dies schon über die Bündelung „ihrer Wirtschaftskräfte“ erreicht werden soll, indem formuliert ist,

„IN DEM FESTEN WILLEN, die Grundlagen für einen immer engeren Zusammenschluss der europäischen Völker zu schaffen“ (zit. n. Hummer/Obwexer 1998, 107).

Hingegen wird ein Paradigmenwechsel im Sinn erhöhter Bürger-Bedeutung im Vertrag von Maastricht (1992) sichtbar, in dem das Kriterium „bürgernah“ eine Rolle spielt, was wie folgt formuliert ist:

„ENTSCHLOSSEN, den Prozess der Schaffung einer immer engeren Union der Völker Europas, in der die Entscheidungen entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip möglichst bürgernah getroffen werden“ (zit. n. Hummer/Obwexer 1998, 58).

In gleicher Weise ist entscheidend, dass der Status der einzelnen Bürgerin und des einzelnen Bürgers der Mitgliedstaaten unter dem Terminus „Unionsbürgerschaft“ (zit. n. Hummer/Obwexer 1998, 57) in den Vertragstext von Maastricht mit dem Wortlaut aufgenommen wurde:

„ENTSCHLOSSEN, eine gemeinsame Unionsbürgerschaft für die Staatsangehörigen ihrer Länder einzuführen“.

Mit dem Vertrag von Maastricht erfolgten die Gründung der Europäischen Gemeinschaft (Artikel 17 bis 22 EGV) und die Einführung der Unionsbürgerschaft. Diese Unionsbürgerschaft hat eine wesentliche Stärkung des Schutzes der Rechte und Interessen der Angehörigen der Mitgliedstaaten gebracht, womit auch das Ziel erreicht wurde, die europäische Integration sichtbar zu machen und den Gedanken der europäischen Identität zu fördern. So sollte die Kennzeichnung der Pässe der Mitgliedstaaten als Europäische Union und Übernahme einer gemeinschaftsweit gleichen Farbgestaltung Einheit und Zugehörigkeit zum Ausdruck bringen. Damit war das Recht verbunden „sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten [...] frei zu bewegen und aufzuhalten“ (Artikel 18 [Freizügigkeit] EGV). Artikel 17 [Unionsbürgerschaft] zit. n. Bieber/Epiney 2005, 68) lautet:

(1) „Es wird eine Unionsbürgerschaft eingeführt. Unionsbürger ist, wer die Staatsbürgerschaft eines Mitgliedstaates besitzt. Die Unionsbürgerschaft ergänzt die nationale Staatsbürgerschaft, ersetzt sie aber nicht.

(2) Die Unionsbürger haben die in diesem Vertrag vorgesehen Rechte und Pflichten“.

Für die Unionsbürgerin und den Unionsbürger brachte dieser Vertrag unter anderem das passive und aktive Wahlrecht bei Kommunal- und Europawahlen auch im EU-Ausland (Artikel 19), sowie den Anspruch auf diplomatischen und konsularischen Schutz in Drittstaaten durch jedes EU-Mitgliedsland (Artikel 20). Das Petitionsrecht (Artikel 21) mit der Möglichkeit, sich „an den eingesetzten Bürgerbeauftragten zu wenden“ (ebd., 68ff.).

Ausgehend von der Erklärung von Laeken erfolgt im Verfassungsvertrag ein weiterer Paradigmenwechsel weg vom Gedanken einer „immer engeren Union der Völker Europas“. Es werden die legitimierende Rolle und Verantwortung der Bürgerinnen und Bürger - neben den Staaten Träger und Legitimations-Subjekte - anerkannt, in dem im Artikel I-1 (1) normiert ist:

(1) „Geleitet von dem Willen der Bürgerinnen und Bürger und der Staaten Europas, ihre Zukunft gemeinsam zu gestalten, begründet diese Verfassung die Europäische Union, der die Mitgliedstaaten Zuständigkeiten zur Verwirklichung gemeinsamer Ziele übertragen. Die Union koordiniert die diesen Zielen dienende Politik der Mitgliedstaaten und übt die ihr von den Mitgliedstaaten übertragenen Zuständigkeiten in gemeinschaftlicher Weise aus.“

(2) Die Union steht allen europäischen Staaten offen, die ihre Werte achten und sich verpflichten, sie gemeinsam zu fördern“.

3.2.2 Bürgerrechte im Vertrag von Lissabon (VvL) 2009

Im Vertrag von Lissabon bleibt die Präambel des EUV unverändert auf Basis des Vertrages von Maastricht erhalten. Man ist wieder entschlossen, „die Schaffung einer „immer engeren Union der Völker Europas, in der die Entscheidungen entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip möglichst bürgernah getroffen werden, weiter zu führen“ (zit. n. Fischer 2008, 107). Die Präambel nennt als Grundprinzipien das Bekenntnis zu den „Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie und der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten und der Rechtsstaatlichkeit“ (zit. n. Fischer 2008, 106).

Neu ist die Einführung der Bürgerinitiative (Art. 8b **[11]** EUV, deren Bestimmungen über die Verfahren und Bedingungen nach Art. 21 **[24]** AEUV vom Europäischen Parlament und vom Rat nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren durch Verordnung festzulegen sind.

Besonderes Merkmal der Veränderung gegenüber dem „Vertrag für eine Verfassung“ ist der Verzicht auf staatsanalogisierende Attribute (vgl. Müller-Graff, in: integration 2/2008, 134).

Artikel 1 **[1]** EUV lautet:

„Durch diesen Vertrag gründen die Hohen Vertragsparteien untereinander eine Europäische Union (im Folgenden ‚Union‘), der die Mitgliedstaaten Zuständigkeiten zur Verwirklichung ihrer gemeinsamen Ziele übertragen.

Dieser Vertrag stellt eine neue Stufe bei der Verwirklichung einer immer engeren Union der Völker Europas dar, in der die Entscheidungen möglichst offen und möglichst bürgernah getroffen werden.

Grundlage der Union sind dieser Vertrag und der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden ‚Verträge‘). Beide Verträge sind rechtlich gleichrangig. Die Union tritt an die Stelle der Europäischen Gemeinschaft, deren Rechtsnachfolgerin sie ist“.

Durch diese Neufassung von Artikel 1 [1] EUV wird eine einheitliche Rechtsordnung „durch Verschmelzung der rechtspersonlichkeitslosen Union auf die rechtspersonale Gemeinschaft zu einem einzigen Verband mit ungeteilter Rechtspersönlichkeit unter dem einheitlichen Namen „Europäische Union“ geschaffen, womit das vorher unterschiedliche Rechtssystem Unionsrecht – Gemeinschaftsrecht zusammengeführt wird. Mit dieser Neukonzeption gelingt „eine Steigerung des Potentials der inneren und äußeren Handlungsfähigkeit und eine Erhöhung der Legitimation unionaler Maßnahmen“ (Streinz/Ohler/Hermann 2010, 125) unter Verzicht auf Texttransparenz, Staatsanalogisierung und Klarheit im operativen primärrechtlichen *acquis*.

Die im Vertrag von Lissabon im Zusammenhang von Demokratie und Bürgernähe (vgl. Fischer 2008, 79ff.) eingeführten wesentlichen Neuerungen werden nun unter dem Gesichtspunkt „Rechtsstellung der Bürgerinnen und Bürger“ im aktuellen (Verfassungs-) Recht der Europäischen Union wie folgt beschrieben:

Wertekatalog (Artikel 1a [2] EUV):

Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind

„die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet“ (Artikel 1a [2] EUV).

Dieser Wertekatalog hat „in generalis nur deklaratorische Bedeutung ([...]), im vorliegenden Fall ist dieser Wertekatalog jedoch eine entscheidende Komponente für die Frage der Aufnahmefähigkeit neuer Mitgliedstaaten, müssen diese doch gemäß Artikel **49 [49]** EUV die Werte der Union achten und fördern, um aufgenommen zu werden“ (Fischer 2008, 110). Von Bedeutung sind diese Werte auch im Zusammenhang mit der Einleitung eines Sanktionsverfahrens gegen einen Mitgliedstaat. Gemäß Artikel 7 EUV kann die Verletzung dieser Werte Grundlage für die Einleitung eines derartigen Verfahrens sein.

Abgesehen von diesen gegenüber Mitgliedstaaten und Kandidaten wichtigen Regeln, werden durch diese Normen „die sozialen Belange der Bürger den wirtschaftlichen Zielen der Union gleichgestellt. Damit ist ein weiterer Schritt zur Formierung einer politischen Union eingeleitet“ (Piepenschneider, in: Integration 2/09, 156).

Grundrechtecharta (Artikel **6 [6]** EUV) (siehe S. 171):

In Artikel **6 [6]** Absatz 1 EUV wird die Charta der Grundrechte in das Primärrecht übernommen:

(1) „Die Union erkennt die Rechte, Freiheiten und Grundsätze an, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union vom 7. Dezember 2000 in der am 12. Dezember 2007 in Straßburg angepassten Fassung niedergelegt sind; die Charta der Grundrechte und die Verträge sind rechtlich gleichrangig [...]“ (zit. n. Fischer 2008, 115).

Diese Charta gilt für die Europäische Union und sämtliche Mitgliedstaaten, außer in Teilen, nicht für Großbritannien, die Tschechische Republik und Polen. Die große Bedeutung der Charta liegt in dem für die Bürgerinnen und Bürger damit verbundenem Schutz und mit Leinen stehen zum ersten Mal „in einem Grundrechtskatalog die sozialen und wirtschaftlichen Rechte der Menschen gleichberechtigt neben den klassischen Freiheitsrechten“ (Leinen/Kreutz, in: integration 3/08, 2).

Der Titel II EUV mit der Überschrift „BESTIMMUNGEN ÜBER DIE DEMOKRATISCHEN GRUNDSÄTZE“ entspricht der „politischen Absicht, die

demokratische Ausrichtung der Union besonders hervorzuheben“ (Fischer 2008, 120). Daraus werden folgende Rechte beispielhaft genannt:

Grundsatz der Gleichheit (Artikel 8 [9] EUV):

Dieser Grundsatz sichert den Bürgerinnen und Bürgern „ein gleiches Maß an Aufmerksamkeit seitens der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union“ zu. Ferner: „Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedsstaats besitzt. Die Unionsbürgerschaft tritt zur nationalen Staatsangehörigkeit hinzu, ohne diese zu ersetzen.“

Demokratische Teilhaberechte sind (Artikel 8a [10] EUV) bestimmt:

(1) Die Arbeitsweise der Union beruht auf der repräsentativen Demokratie.

(2) Die Bürgerinnen und Bürger sind auf Unionsebene unmittelbar im Europäischen Parlament vertreten.

Die Mitgliedstaaten werden im Europäischen Rat von ihrem jeweiligen Staats- oder Regierungschef und im Rat von der jeweiligen Regierung vertreten, die ihrerseits in demokratischer Weise gegenüber ihrem nationalen Parlament oder gegenüber ihren Bürgerinnen und Bürgern Rechenschaft ablegen müssen.

(3) „Alle Bürgerinnen und Bürger haben das Recht, am demokratischen Leben der Union teilzunehmen. Die Entscheidungen werden so offen und bürgernah wie möglich getroffen“.

Damit sind im Vertrag von Lissabon für EU-Bürgerinnen und Bürger folgende höchstpersönliche Rechte als Ausfluss der Unionsbürgerschaft (Art. 17-22 [20-24] AEUV) normiert:

- Freizügigkeit auf dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten (Art. 18 [21] AEUV)
- Wahlrecht für Kommunal- und Europawahlen (Art. 19 [22] AEUV)
- diplomatischer und konsularischer Schutz bei Aufenthalt außerhalb der Union (Art. 20 [23] AEUV)
- Beteiligung an einer Bürgerinitiative (Art. 21 [24] AEUV)
- Petitionsrecht und
- Recht auf schriftliche Eingaben an die Organe der Union in der eigenen Sprache (Art. 21 [24] AEUV).

- Das Europäische Bürgerbegehren (Artikel 8b [11] EUV)

Verbesserte Einbeziehung der nationalen Parlamente (Artikel 8c [12] EUV), in dem folgende Rechte eingeräumt werden und damit eine der großen Änderungen im Vertrag bewirken (Fischer 2008, 122ff.):

- „Allgemeine Unterrichtung durch die Organe
- Zuleitung von Entwürfen für EU-Gesetzgebung
- Einbeziehung in bestimmte Tätigkeiten im Rahmen des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts
- Unterrichtung über Anträge auf EU-Mitgliedschaft“

Diesen Rechten stehen folgende Pflichten gegenüber:

- „Sorgetragung, dass der Grundsatz der Subsidiarität verfahrensgerecht abläuft
- Beteiligung an den Verfahren zur Änderung der Verträge
- Beteiligung an der interparlamentarischen Zusammenarbeit“

Gemäß (Artikel 3a [4] EUV) **besteht die Verpflichtung der Union:**

„die Gleichheit der Mitgliedstaaten vor den Verträgen sowie die nationale Identität der Mitgliedstaaten“ zu achten. Damit soll der Befürchtung der Bürgerinnen und Bürger zum Verlust der nationalen Identität begegnet werden.

Solidaritätsversprechen der Union und ihrer Mitgliedstaaten (Artikel 188r [222] AEUV):

„beide handeln im Geiste der Solidarität, wenn ein Mitgliedstaat von einem Terroranschlag, einer Naturkatastrophe oder einer von Menschen verursachten Katastrophe betroffen ist“.

Das Mehr an Kompetenzen in den Bereichen “Freiheit, Sicherheit und Recht“ und Katastrophenschutz, humanitäre Hilfe, öffentliche Gesundheit und Versorgung mit Energie (Artikel 176c [196], 188j [214], 152 [168], 176a [194], alle AEUV, verstärken die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger, in dem sie die Union handlungsfähiger machen.

Die Europäische Menschenrechtskonvention (Artikel 6, (2) [6] EUV)

bestimmt:

„Die Union tritt der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten bei“,

die daraus resultierenden Rechte sind „als allgemeine Grundsätze Teil des Unionsrechtes“. In Absatz 2 ist durch die Bestimmung „dieser Beitritt ändert nicht die in den Verträgen festgelegten Zuständigkeiten der Union“ normiert, dass die Charta gemäß den ihr angeschlossenen Erläuterungen zu interpretieren ist.

3.2.3 Relevanz des Vertrages von Lissabon:

Mit dem Vertrag von Lissabon, der nach Ferrero-Waldner „mehr als nur eine verschlankte Version des Vertrages über eine Verfassung für Europa ist“, wird das Ziel verfolgt, „den Bürgerinnen und Bürgern ihr Europa – wieder – näher zu bringen“ (Fischer 2008, 12). Mit der beabsichtigten Adaptierung könnte sich jene (Verfassungs-) Ordnung entwickeln, die notwendig ist, „dass die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union aus ihrer eingelebten Distanz zur Realität der Europäischen Union heraustreten und endlich ein Heimatzugehörigkeitsgefühl in ihr und für sie entwickeln können“ (Meyer 2004, 12).

Im Vertrag von Lissabon fehlt jene im Verfassungsvertrag vorgesehene Emotionalisierung; Bürgerinnen und Bürger sind nicht mehr „Gravitationspunkt des europäischen Identitätsnarrativs“, die Bürger sind nicht mehr Ziel der Wertegemeinschaft Europas, aber ihre wichtigste Stütze (Weigl, in: Weidenfeld 2008 (Hrsg.), 222). Auch die im Verfassungsvertrag proklamierte „Union der Staaten und Bürger“ reduziert sich im Reformvertrag auf die schon aktuell gewesene „Union der Staaten“ und es bleiben „die Hohen Vertragsparteien untereinander“ (Artikel 1 [1] EUV im Gegensatz zum Verfassungsvertrag, wo Bezug genommen wurde auf den „Willen der Bürgerinnen und Bürger und den Staaten Europas, ihre Zukunft gemeinsam zu gestalten“.

Die Frage ist nun, wie diese politische Sicht von Bürgerschaft, die immer eine regionale, nationale und supranationale Komponente umschließt, sich im Verlauf der Integration darstellt. Im Detail geht es um den jeweiligen Status der Bürgerinnen und Bürger und in welcher Weise sich die Konstituierung und Konsolidierung legitimer öffentlicher Gewalt auf supranationaler Ebene, ohne grundsätzliche Infragestellung des Nationalstaates darstellt.

4 Die zentralen Institutionen im politischen System der EU

4.1 Zur institutionellen Entwicklung der Europäischen Union von 1951 bis 2009

4.1.1 Der EGKS-Vertrag (1951)

Die Zielsetzung im Vertrag der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, damals in erster Linie nur wirtschaftlich orientiert, stellt sich mit dem Anspruch dar, durch die „Errichtung einer wirtschaftlichen Gemeinschaft den Grundstein für eine weitere und vertiefte Gemeinschaft unter den Völkern zu legen“ (Präambel EGKS vom 18.04.1951 zit. n. Fischer 2005, CD-Rom), während es erst viel später, ausgehend vom Ergebnis des Europäischen Rates in Fontainebleau (1984), im Sinn einer Wertegemeinschaft, darum geht, die Gemeinschaftsidentität zu stärken. Ab diesem Zeitpunkt gilt es nun die „europäische Integration mit positiv-traditionellen Werten („Gemeinschaftsidentität“) anstatt negativ-historischen Erfahrungen („blutige Auseinandersetzungen“) in Verbindung zu bringen und darüber hinaus eine bereits bestehende europäische Identität zu postulieren“ (Walkenhorst 1999, 195ff.). Dieser Paradigmenwechsel fand seinen Ausgangspunkt im „Tindemans-Bericht“ aus dem Jahr 1975, der erstmals unter dem Begriff „Europa der Bürger“ verschiedene Maßnahmen zu mehr „Bürgernähe“ im Rahmen eines Konzeptes für die Umwandlung der Europäischen Gemeinschaft in die Europäische Union präsentierte, ohne dass diese modern anmutenden Vorschläge, so auch der Vorschlag einer zweistufigen Geschwindigkeit für den Integrationsprozess, Solidarität als gesellschaftspolitisches Ziel oder die Beachtung des Subsidiaritätsprinzips, umgesetzt worden wären (vgl. ebd., 161). Den Mittelpunkt der neuen Gemeinschaft bildet die Hohe Behörde, Vorgängerin der Kommission, die eigene Befugnisse ausüben konnte und deren Mitglieder „in voller Unabhängigkeit“ (Artikel 9 EGKS) wirken sollten. Diese starke Stellung einer supranationalen Behörde wurde jedoch durch einen „kontrollierenden Ministerrat sowie eine Beratende Gemeinsame Versammlung nationaler Parlamentariern deutlich eingeschränkt“ (Schmidt/Schünemann 2009, 328).

4.1.2 Der EWG-und EAG-Vertrag (1957)

Mit den Verträgen von Rom, in Kraft getreten 1958, konstituierten sich die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und die Europäische Atomgemeinschaft (EAG) mit den ab 1967 gemeinsamen Organen (vgl. Schermann/Stimmer/Thöndl 2007, 25): zunächst Ministerrat, ab 1992 Rat der Europäischen Union; Die Europäische Versammlung ist ab 1973 das Europäische Parlament; Europäischer Gerichtshof. Ferner entstehen Wirtschafts- und Sozialausschuss, Europäischer Sozialfonds, Europäische Investitionsbank und Europäischer Entwicklungsfonds.

Festzuhalten ist der gravierende Unterschied zwischen den Verträgen von 1951 und 1957 bezüglich Änderung der Vertragsbestimmungen. Gemäß EGKSV ist ein vereinfachtes Verfahren vorgesehen, wogegen EWGV und EAGV das Verfahren der Einstimmigkeit verbunden mit einer Ratifikation der Mitgliedstaaten vorschreiben (vgl. Fischer 2008, 527).

4.1.3 Die Einheitliche Europäische Akte (EEA, 1986)

Das ist die erste Vertragsrevision der Gründungsverträge aus den fünfziger Jahren des 20. Jahrhunderts mit institutionellen und politischen Änderungen wie zum Beispiel Stärkung der Rechte des Europäischen Parlaments, zum Beispiel ist für Assoziierungsabkommen die Zustimmung erforderlich; Einführung des Europäischen Rates; Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit im Rat in Verbindung mit der Schaffung des Binnenmarktes; ausgenommen von dieser Vereinfachung blieben Bestimmungen über Steuern, die Freizügigkeit und über die Rechte und Interessen der Arbeitnehmer; Einführung des Verfahrens der Zusammenarbeit für Fälle, in denen der Rat mit qualifizierter Mehrheit beschließt; Einführung des Subsidiaritätsprinzips in Verbindung mit Erweiterung des Zuständigkeitsbereiches in der Umweltpolitik; Einführung des Komitologie-Verfahrens.

4.1.4 Der EU-Vertrag (Maastricht, 1992)

Der erste Absatz der Präambel steht für die Intention dieses Vertrages, in dem auf die Entschlossenheit verwiesen wird,

„den mit der Gründung der Europäischen Gemeinschaften eingeleiteten Prozess der europäischen Integration auf eine neue Stufe zu heben“ (Präambel EUV zit. n. Fischer 2005, 78).

Im vorletzten Absatz der Präambel wird die Dynamik der Integration aufgezeigt, indem die Entschlossenheit ausgesprochen wird,

„den Prozess der Schaffung einer immer engeren Union der Völker Europas, in der die Entscheidungen entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip möglichst bürgernah getroffen werden, weiterzuführen, im Hinblick auf weitere Schritte, die getan werden müssen, um die europäische Integration voranzutreiben“ (EUV Präambel, letzte Absätze zit. n. Fischer 2005, 79).

Mit dieser in die Zukunft weisenden Formulierung wird das Erfordernis einer weitergehenden verfassungsmäßigen Ausbildung angedeutet. Pernice stellt dazu die Frage: „Geht Europa damit einen neuen, eigenen Weg: Verfassung, Demokratie ohne demos? Zeichnet sich das künftige Modell Europas durch eine doppelte Bezugsquelle der Teilnahme und der Legitimation aus, der in den Staaten organisierten Völker einerseits und der die Union auch unmittelbar begründeten Bürger andererseits“ (Pernice, in: Schuppert/Pernice/Halter 2005, 752)?

Dieser Vertrag brachte eine Umstrukturierung der bisherigen Europäischen Gemeinschaft in dem die Europäische Union eingerichtet wurde mit einer Drei-Säulenkonstruktion, die die Europäische Gemeinschaft (EG) und die „Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“ (GASP) und die „Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Innenpolitik (ZBJI) zusammen gefasst haben. Eingeführt werden die Prinzipien der Subsidiarität, Föderalismus und Solidarität; weitere Ausdehnung der Anwendungsfälle der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit im Rat; in der Ersten Säule wird das Mitentscheidungsrecht für das Europäische Parlament eingeführt; die Wirtschafts- und Währungsunion wird gegründet. Diese „Drei-Säulenkonstruktion“ bringt politisch sehr bestimmende Asymmetrien (vgl. Schermann/Stimmer/Thöndl 2007, 28) in der Folge. Dies zeigt sich in unterschiedlichen Rechtskreisen und Entscheidungsprinzipien, in fehlenden Ressourcen der Säulen Zwei und Drei und an der der Europäischen Union fehlenden Rechtsfähigkeit. Im Detail ist zu unterscheiden bzw. zu beachten:

- das supranationale Gemeinschaftsrecht der Ersten Säule,
- das intergouvernementale Recht betreffend die GASP der Zweiten Säule und
- das intergouvernementale–zwischenstaatliche Recht der EU-13 betreffend „Schengen“ und der EU-15 betreffend „Dublin-Gruppe“, und dies ohne Bezug zum Gemeinschaftsrecht.

Zwei unterschiedliche Entscheidungsprinzipien sind bestimmend: in der Europäischen Gemeinschaft gilt das einfache (qualifizierte) Mehrheitsprinzip und Mitbestimmung des Europäischen Parlaments unter der Jurisdiktion des Europäischen Gerichtshofes, während in der GASP und ZBJI das Einstimmigkeitsprinzip gilt ohne Mitbestimmung des Europäischen Parlaments und ohne EUGH-Jurisdiktion.

Die Einrichtungen der Europäischen Gemeinschaft sind mangels entsprechender Ressourcen der Säulen Zwei und Drei für die politische Umsetzung zuständig. Da die Europäische Union über keine völkerrechtliche Vertretungsmacht verfügt, ist ihre Vertretung auf internationaler Ebene zunächst der Europäischen Gemeinschaft vorbehalten.

Diese für Bürgerin und Bürger nicht nachvollziehbaren Konstruktionen, führten, abgesehen von der damit entstehenden „Unregierbarkeit“, und verstärkt durch die nach 1989 erfolgten Erweiterungen, zu einer permanenten Reformdiskussion.

4.1.5 Der Vertrag von Amsterdam (VvA,1997)

Das Ziel der Regierungskonferenz 1997 richtet sich auf eine institutionelle Verstärkung der Union, um Antwort auf die international veränderte politische Lage und auf die durch die zunehmende Globalisierung der Welt entstehenden Veränderungen zu geben.

Bezogen auf den Status der Bürgerinnen und Bürger zeichnet sich dieser Vertrag durch Schaffung des Raumes der Freiheit, der Sicherheit, des Rechtes aus, insbesondere durch Garantien hinsichtlich des Schutzes der Grundrechte

durch Gleichstellung von Männern und Frauen, wie auch durch die über die Unionsbürgerschaft gewährten Bürgerrechte. Dieser Vertrag konnte aber nur eine Übergangslösung sein, zumal die „Amsterdam-left-overs“ (Größe und Zusammensetzung der Kommission, die Stimmgewichtung im Rat und die Ausdehnung der Anwendung der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit im Rat) eine Belastung darstellten (vgl. Fischer 2005, 64).

Politisch brachte der Vertrag eine Fülle wichtiger Beschlüsse und Veränderungen (vgl. Schermann/Stimmer/Thöndl 2007, 29) wie die Zustimmung zu den Kopenhagener Kriterien als Voraussetzung der Erweiterung gegenüber 12 ost-, mittel- und südosteuropäischen Staaten; die Rückkehr Großbritanniens zur gemeinsamen Sozialpolitik, die Basis dazu bilden die in die Präambel aufgenommen sozialen Grundrechte; in den Rechtsbestand werden die Rechtsakte der Schengen-Abkommen einbezogen; Erweiterung des Begriffes der Unionsbürgerschaft.

4.1.6 Der Vertrag von Nizza (VvN, 2001)

Ziel des Vertrages war die sogenannten „Amsterdam-left-overs“ aufzulösen und nach Fischer (vgl. Fischer 2008, 533) eine Verbesserung der „Verstärkten Zusammenarbeit“ zu erreichen. Beschlossen wurde eine neue Stimmgewichtung im Rat, die Änderung der Zusammensetzung der Kommission und Stärkung der Befugnisse des Präsidenten, ferner Stärkung des Europäischen Parlaments über Ausdehnung des Anwendungsbereiches der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit und gleichzeitiger Anwendung des Verfahrens der Mitbestimmung.

Nach jahrelangen Bemühungen wurde im Vertrag von Nizza der Artikel 138a EVG in eine letzte Fassung gebracht, was demokratiepolitisch in Bezug auf ein Parteienrecht auf europäischer Ebene einen wesentlichen Durchbruch bedeutete. Der Wortlaut:

„Politische Parteien auf europäischer Ebene sind wichtig als Faktor der Integration in der Union. Sie tragen dazu bei, ein europäisches Bewusstsein herauszubilden und den politischen Willen der Bürger der Union zum Ausdruck zu bringen.

Der Rat legt gemäß dem Verfahren von Artikel 251 (Mitentscheidungsverfahren) das Statut der europäischen politischen Parteien auf europäischer Ebene und insbesondere die Vorschriften über ihre Finanzierung fest“ (EGV idF VnN, Artikel 191 (ex-Artikel 138 a) zit. n. Fischer 2005, 344).

Mit diesem Parteien-Artikel zieht die Regierungskonferenz die Konsequenz aus der Gründung der Europäischen Union, indem sie als Ausdruck der nunmehr ausgeprägten politischen Union den wichtigen Beitrag der politischen Parteien damit anerkennt (vgl. Fischer 2005, 351).

Mit einer „Erklärung über die „Zukunft der Europäischen Union“ haben die Staats- und Regierungschefs auf den Misserfolg bezüglich der institutionellen Entwicklung des europäischen Integrationsprojektes“ reagiert und damit den sogenannten „Post-Nizza-Prozess“ eingeleitet. Eine Klarstellung zur Aufgabenverteilung zwischen der Union und den Mitgliedstaaten, eine Vereinfachung der Verträge, eine Entscheidung bezüglich Einordnung der Charta der Grundrechte, die Klärung der Stellung der nationalen Parlamente im „Verfassungsgefüge“ der Union wurden als Rahmen einer künftigen Regierungskonferenz formuliert. Damit waren die wesentlichen Ziele einer künftigen Regierungskonferenz vorgeben.

Mit der folgenden Rekonstruktion wird ein zeitlicher Schritt zurück zu einschlägigen Konferenzergebnissen der Europäischen Volkspartei unternommen, um zu zeigen, welche große Vorlaufzeit von der Propagierung einer Vorstellung bis zur tatsächlichen Formulierung und Umsetzung eines „Verfassungs-Projektes“ vergeht.

4.2 Zur Verfassungsentwicklung nach Nizza bis zum Vertrag von Lissabon (VvL), 2009

Diese folgende Rückschau auf Kongresse der Europäische Volkspartei (EVP) in Berlin 2001 und Estoril 2002 mit dem Schlussdokument „Eine Verfassung für ein starkes Europa“ versucht die Entstehungsgeschichte politischer Reformen und Bedingungen zur Weiterentwicklung des Vertragsrechtes innerhalb des Parteiensystems, diesmal im Rahmen der Europäischen Volkspartei aufzuspüren. Insbesondere ist zu fragen, welche Vorstellungen zur

Vertragsreform die Europäische Volkspartei in den Jahren ab Anfang 2000 entwickelte?

So hat der Kongress der Europäischen Volkspartei in Berlin im Jänner 2001 erstmals den Konvent zur Vorbereitung einer „Europäischen Verfassung“ mit dem Ziel vorgeschlagen, die „grundlegenden Prinzipien der Union zu entwickeln“ und alle bestehenden Rechtsnormen in einem neuen Text darzustellen. Dieser Verfassungsvertrag sollte in einer auch für die Bürgerin und den Bürger fassbaren und transparenten Form erstellt und mit dem Inhalt „Grundrechtecharta, institutionelle Rahmenbedingungen, Kompetenzverteilung zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten, Rechtsetzung und Entscheidungswege der Europäischen Union“ ausgestattet sein.

Die von der Europäischen Volkspartei auf der Basis des Wertekataloges christlich-demokratischer Grundüberlegungen in Estoril (17./18.10.2002) entwickelte Zielsetzung (http://www.epp-ed/Press/peve02/eve30/-congressdoc_de.asp, 27.08.2004) „stellt die Person in den Mittelpunkt ihres Handelns, indem sie die Unionsbürgerschaft und einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts begründet“. Dieses Dokument zeigt die Vorbereitung und Entwicklungsstränge einer neuen politischen Konzeption und es ist interessant wie auf Ebene einer Europäischen Politischen Partei die Idee der politischen Union entwickelt und formuliert wurde. Daraus nun einige Grundgedanken:

Allgemeine Gedanken

- Eine neue, die Bürgerinnen und Bürger ansprechende Verfassung hat „die Union als juristische Person in einer einzigen vollen Rechtspersönlichkeit“ mit der „doppelten Legitimation der Bürger und der Staaten“ zu begründen.
- Neue Lösungen für mehr Demokratie, Transparenz und Bürgernähe sind Schwerpunkte des Programms „Eine Verfassung für Europa“.

- Die nationalen Parlamente sollen im Rahmen einer klaren Kompetenzaufteilung die „Kontrolle über ihre eigene Regierung innerhalb des Rates verstärken“.
- Nach Ansicht der EVP ist „die Vermischung zwischen legislativen und exekutiven Kompetenzen“ abzubauen und eine „neue Hierarchie der Gesetzgebungsquellen“ einzurichten.
- „Mehrheitsentscheidungen sollten generelle Regel werden, und das Einstimmigkeitsprinzip sollte für Bereiche beibehalten werden für die eine Ratifizierung durch die Mitgliedsstaaten erforderlich ist“.

Das Europäische Parlament

- Das Europäische Parlament soll „zusammen mit dem Rat gleichberechtigter Gesetzgeber der Europäischen Union“ werden.

Der Europäische Rat

- Der Europäische Rat als zentrale Institution soll auf seinen ursprünglichen Aufgabenbereich zurückgeführt werden und „als Impulsgeber wirken und allgemeine politische Richtlinien vorgeben“.
- Die Öffentlichkeit des Rates in Ausübung der Gesetzgebung hat die geforderte Transparenz zu schaffen.

Die Europäische Kommission

- Das Initiativmonopol der Europäischen Kommission muss als „ein zentrales Element für das Gleichgewicht zwischen den Institutionen“ gewahrt bleiben. Der Kommissionspräsident soll unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Europawahl vom Europäischen Rat mit qualifizierter Mehrheit vorgeschlagen und vom Parlament mit Mehrheit entweder abgelehnt oder akzeptiert werden. Er soll die Möglichkeit erhalten, die Mitglieder der Kommission nach eigener Anforderung auszuwählen und „die gesamte Kommission muss vom Europäischen Parlament gewählt und vom Rat mit Mehrheit bestätigt werden“ (vgl. http://www.epp-ed/Press/peve02/eve30/congressdoc_de.asp, 27.08.2004).

Europäische Politische Parteien

- Diese erweiterten Rechte des Parlamentes bezüglich der Bestellung der Kommission würden letzten Endes auch die Europäischen Politischen Parteien stärken und beispielsweise über die „Personalisierung des Wahlkampfes“ durch Aufstellung eigener Kandidaten im Rahmen der Europawahlkampagne, also einer alten Idee, die Erhöhung der Legitimation von Parlament und Kommission fördern (vgl. Hienert 2006, 114ff.).

4.2.1 Eine „Erklärung zur Zukunft der Union“ (Laeken, 2001)

Der Europäischen Rat von Laeken (14./15.12.2001) hat in der Folge den Konvent als das Entwicklungsforum für die Konzeption einer neuen Verfassung für Europa beschlossen. Die Konferenz wurde mit der Forderung abgeschlossen, eine breit angelegte Debatte über die Entwicklung der Union im Wege einer weiteren Regierungskonferenz im Jahr 2004 zu führen (vgl. Fischer 2008, 533).

Die Gründe dieser Entwicklung sind zurückzuführen auf die Erfordernisse der Europäischen Union zur Bewältigung der Aufnahme der mittel- und osteuropäischen Staaten. Diese Erklärung wurde auch bestimmt durch den Terroranschlag vom 11.09.2001, der auch in Europa Wirkung zeigte und so flossen neben den in den Mitgliedstaaten abgeführten Debatten über mehr Bürgernähe und Transparenz auch Überlegungen zur Frage Sicherheit ein. Der Verfassungskonvent sollte bis 2003 Antworten zur Vereinfachung der Instrumente der Europäischen Union, zum Themenkomplex Demokratie, Transparenz und Effizienz und mögliche Wege zu einer Verfassung finden.

Der Konvent begann im Februar 2002 schon unter Einbindung der zukünftigen Mitgliedstaaten mit einer Sondierungsphase, die von einer Reflexionsphase mit Beratungen in Arbeitsgruppen fortgesetzt wurde. Das Schlussdokument im Juli 2003 brachte neue Ansätze für die Konzeption des Primärrechts. Aus den ursprünglich getrennten Verträgen EUV und EGV sollte ein einheitlicher Vertrag unter gleichzeitiger Auflösung der Säulenstruktur entstehen (vgl. Fischer 2005, 69ff.).

4.2.2 Vertrag über eine Verfassung für Europa (VVE), 2001

Nach der ambitionierten Erklärung von Laeken wird analog zum Grundrechte - Konvent das erste Mal ein Konvent zur Vertragsrevision einberufen, der mit 105 Mitgliedern Vertreter der Regierungen, der nationalen Parlamente, des Europäischen Parlaments, der Kommission mit Vertretern der Regierungen und Parlamente der Beitrittskandidaten als repräsentatives und gut legitimiertes Gremium umfasst. Der am 29. Oktober 2004 von den Staats- und Regierungschefs angenommene Verfassungsvertrag führte die umfangreichen früheren Verträge zu einem einheitlichen Text zusammen. In den nachfolgenden nationalen Diskussionen wurde die zunehmende Handlungsfähigkeit und die mit der besseren Effizienz des politischen Systems verbundene Erhöhung der Legitimität nicht wirklich in Frage gestellt. Nicht gelungen ist die Vermittlung einer Antwort auf die Frage der Bürgerinnen und Bürger zum „europäischen Mehrwert“ (Weidenfeld in, Weidenfeld (Hrsg.) 2008, 17), zumal die Verfassung von Anfang an mit „einem schweren ‚Webfehler‘ behaftet“ (ebd.,) war, und zwar mit einem umfangreichen und kompliziert aufgebauten Text.

Diese „Verfassung“ hätte das bestehende Vertragssystem in eine neue Ordnung gebracht. Gemeint war nie eine Neugründung der Europäischen Union, stets ging es um mehr Klarheit, mehr Zurechenbarkeit, mehr Demokratie: ein verbindlicher Grundrechte-Katalog, eine bessere Kompetenzabgrenzung, demokratische Verantwortlichkeit und Kontrolle der Organe, und dabei größere Handlungsfähigkeit der Europäischen Union dort, wo sie notwendig und zuständig ist. Nach der Unterzeichnung des Vertrages in Rom im Oktober 2004 wurde die Union noch als „erfolgreicher Wirtschaftsraum mit sozialen Antlitz“ (ebd., 18) gefeiert, als parallel zu den schwierigen Debatten über die künftige finanzielle Vorausschau am 29.05.2005 die Franzosen – ohne wirkliches Erfordernis – in einem Referendum sich mit 54,87 Prozent und die Holländer (auch ohne verfassungsmäßiges Gebot) am 01.06.2005 mit 61,65 Prozent gegen den VVE aussprachen (vgl. ebd., 21). Die Folge war Ratlosigkeit und die stille Hoffnung durch Weiterführen der Ratifikation den VVE doch in irgendeiner Weise zu erhalten. Eine verordnete Reflexionsphase schien einen

Ausweg aufzuzeigen. Aber erst unter österreichischem Vorsitz im Juni 2005 wurde dem Vorschlag „twin-track-approach“ zugestimmt, wonach „die Möglichkeiten, die die derzeitigen Verträge böten, bestmöglich ausgeschöpft würden, [...] andererseits sollte der deutsche Vorsitz ([...]) einen Bericht vorlegen, der mögliche künftige Entwicklungen aufzeigen sollte, [...] wie der Reformprozess fortgesetzt werden möge“ (ebd., 27). Damit war das endgültige „Aus“ für den VVE ausgesprochen und auch, dass ein anderer Ansatz gewählt werden muss.

4.3 Die institutionellen Reformen des Vertrages von Lissabon (VvL, 2009)

Der institutionelle Rahmen der Union bezweckt „ihren Werten Geltung zu verschaffen, ihre Ziele zu verfolgen, ihren Interessen, denen ihrer Bürgerinnen und Bürgern und denen der Mitgliedstaaten zu dienen, die Kohärenz, Effizienz und Kontinuität ihrer Politik und ihrer Maßnahmen sicherzustellen“ (Artikel 9 [13] EUV). Die Neuerungen im Vertrag von Lissabon, die diese Ziele verwirklichen und sicherstellen sollen, werden nun in Bezug auf das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, die Europäische Kommission und soweit diese zur Rolle der Bürgerinnen und Bürger im Rahmen des politischen Systems von Bedeutung sind, besprochen.

Zu den wesentlichen Punkten der Reform betreffend den institutionellen Bereich gehören u.a. (vgl. Weidenfeld, in: Weidenfeld (Hrsg.) 2008, 20):

- Stärkung der Rechte des Europäischen Parlaments
- Ausweitungen der Mehrheitsentscheidungen
- Einführung der doppelten Mehrheit
- Reform der Zusammensetzung der Kommission
- die Kompetenzabgrenzung
- Einführung der Funktionen: Präsident des Europäischen Rats und des Hohen Repräsentanten der Union für Außen und Sicherheitspolitik

4.3.1 Das Europäische Parlament

Aus demokratiepolitischer Sicht stellt die Aufwertung der parlamentarischen Funktionen des Europäischen Parlaments eine der wesentlichen Neuerungen dar, womit die durch die Direktwahl seitens der europäischen Bürgerinnen und Bürger angelegte Legitimitätsgrundlage der Europäischen Union erhöht wird (vgl. Schäfer/Wessels, in: Weidenfeld/Wessels 2009, 361).

Gesetzgebungs- oder Rechtsetzungsfunktion:

Neu ist die vertragsrechtliche Aufwertung des Mitentscheidungsverfahrens zum „ordentlichen Gesetzgebungsverfahren“ (Artikel 9a [14] EUV und 251 [294] AEUV), was die Gesetzgebungs-Kompetenz des Europäischen Parlaments in den Mittelpunkt der Reform rückt und einem generellen Bedeutungszuwachs begründet, indem Artikel 9a (1) [14] EUV bestimmt:

(1) Das Europäische Parlament wird gemeinsam mit dem Rat als Gesetzgeber tätig und übt gemeinsam mit ihm die Haushaltsbefugnisse aus. Es erfüllt Aufgaben der politischen Kontrolle und Beratungsfunktionen nach Maßgabe der Verträge. Es wählt den Präsidenten der Kommission“.

(2) „Das Europäische Parlament setzt sich aus Vertretern der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger zusammen. Ihre Anzahl...“.

Die Folge dieser neuen Rechtslage: Durch die Ausdehnung des Mitentscheidungsverfahrens im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren besteht zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat bei einem erheblichen Teil der EU-Rechtsvorschriften Gleichberechtigung.

Zum Gesetzgebungsverfahren bestimmt Artikel 251 [294] AEUV:

(1) Wird in diesem Vertrag hinsichtlich der Annahme eines Rechtsakts auf das ordentliche Gesetzgebungsverfahren Bezug genommen, so gilt das nachstehende Verfahren.

(2) Die Kommission unterbreitet dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Vorschlag“.

Das Verfahren nimmt folgenden Gang: Nach Erhalt des Kommissions-Vorschlages legt das Parlament seinen Standpunkt in erster Lesung fest, eine Regelung, wodurch das Europäische Parlament formal zum Mitgesetzgeber

wird, „da der Standpunkt des Parlaments eines von zwei konstitutiven Elementen ist, der zum Zustandekommen eines Rechtsaktes erforderlich ist (das zweite ist der billigende Standpunkt des Rates)“ (Fischer 2008, 401ff.).

Gemäß Vertrag, das ist auch neu, wird die Zuständigkeit des Parlaments auf mehrere zentrale Politikbereiche ausgeweitet, wovon auch die Ausdehnung auf das jährliche Haushaltsverfahren bedeutsam ist. Dazu stellt Artikel 3a [4] EUV fest: „alle der Union nicht in den Verträgen übertragenden Zuständigkeiten verbleiben gemäß Artikel 3b bei den Mitgliedstaaten“ (zit. nach Fischer 2008, 112). Nicht beteiligt ist das Europäische Parlament im Fall des Primärrechts, dazu fehlt ihm die sonst jedem demokratischen Parlament zustehende Kernkompetenz, nämlich die Kompetenz-Kompetenz. Diese liegt ausschließlich bei den Mitgliedstaaten als den sogenannten „Herren der Verträge“ (Fischer 2008, 109). Wenn dem Europäischen Parlament damit die Fähigkeit zur „Systemgestaltung“ fehlt, verfügt es über „ein erhebliches Maß an faktischer ‚soft power‘ und tritt als wesentlicher Ideengeber in Erscheinung“ (Schmidt/Schünemann 2009, 78).

Sofern die Verträge nicht anderes bestimmen, „beschließt das Europäischen Parlament mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen“ (Artikel 198 [231] AEUV). Daraus folgt für die parlamentarische Tätigkeit das Erfordernis zur Bildung einer Art großer Koalition zwischen den mitgliederstärksten Fraktionen.

Verbesserte Einbeziehung der nationalen Parlamente (Artikel 8c [12] EUV):
Die nationalen Parlamente sind stärker in den Rechtssetzungsprozess der Europäischen Union eingebunden, was eine deutliche Aufwertung bedeutet. Diese erweiterten Mitberatungs- und Kontrollrechte sind eine „Konsequenz aus der ‚sui generis‘-Struktur der Union als Staatenverbund“ (Hänsch, in: integration 2/07, 501), wo die Parlamente nicht direkt an der Rechtsetzung beteiligt sind, wohl aber an der „Kontrolle von Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit der Rechtsetzung der supranationalen Organe mitwirken“ (Isak 2009, in: Hummer/Obwexer (Hrsg.), Der Vertrag von Lissabon, 171). Dieses neue Recht umfasst die „allgemeine Unterrichtung durch die Organe der Europäischen Union; Zuleitung von Entwürfen für EU-Gesetzgebungsakte; Einbeziehung in

bestimmte Tätigkeiten im Rahmen der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts; Unterrichtung über Anträge auf EU-Mitgliedschaft“ (Fischer 2008, 122). Dem gegenüber steht unter anderem die Verpflichtung, dafür zu sorgen, dass der Grundsatz der Subsidiarität beachtet wird (vgl. Artikel 8c **[12]** EUV). Ferner ist die Beteiligung an den Verfahren zur Änderung der Verträge und die Beteiligung an der innerparlamentarischen Zusammenarbeit (vgl. Fischer 2008, 123) vorgesehen. Nähere Bestimmungen sind im „Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente“ (ebd., 459) geregelt, das den Verträgen beigefügt ist.

4.3.2 Der Europäische Rat (eine Instanz der gemeinschaftlichen Steuerung)

Der Europäische Rat wird -wie auch die Europäische Zentralbank- zum Organ der Europäischen Union und damit mit höherer Legitimation ausgestattet, wobei die Bedeutung sich aus Artikel 9b (1) **[15]** EUV ergibt:

„Der Europäische Rat gibt der Union die für ihre Entwicklung erforderlichen Impulse und legt die allgemeinen politischen Zielvorstellungen und Prioritäten hiefür fest. Er wird nicht gesetzgeberisch tätig“.

Im Vertrag ist die duale Legitimation der Union über das supranationale Parlament und über die Mitgliedstaaten und ihre demokratisch legitimierten Regierungen begründet, die wiederum „ihrem nationalen Parlament oder gegenüber ihren Bürgerinnen und Bürgern Rechenschaft ablegen müssen [...]“ (8a **[10]** EUV. Den intergouvernementalen Gegenpol zum supranationalen Parlament stellt der Rat dar, der damit „zugleich Teil des gemeinschaftlichen Institutionengefüges und Forum der Mitgliedstaaten“ ist (Schmidt/Schünemann 2009, 80).

Als neues Mitglied ist ein Präsident geschaffen, der auf zweieinhalb Jahre mit einer Verlängerungsmöglichkeit mit qualifizierter Mehrheit zum Vorsitzenden des Rates und zur Außenvertretung im Bereich GASP gewählt wird.

In seiner Beschlussfassung ist der Europäische Rat vollkommen unabhängig. Es bedarf keiner Initiative der Kommission, noch einer Zustimmung des Europäischen Parlaments, noch unterliegt er der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs. Im Rahmen von politischen Schlussfolgerungen

wird im Konsensverfahren entschieden, „damit kommt der Kompromissfindung eine zentrale Bedeutung zu“ (ebd., 97). In rechtsförmigen Verfahren beschließt er einstimmig (Artikel 15b **[31]** EUV, mit qualifizierter Mehrheit ernennt er zum Beispiel mit Zustimmung des Präsidenten der Kommission den Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik (Artikel 9e (1) **[18]** EUV. Der Präsident und der Präsident der Europäischen Kommission stimmen nicht mit.

Die Aufgaben des Europäischen Rats sind, abgesehen von „Leitungsentscheidungen in allen politischen Fragen“ (Streinz/Ohler/Herrmann 2010, 60), allgemein wie personalpolitisch vielfältig (vgl. Streinz/Ohler/Herrmann 2010, 60ff.). Zum Beispiel:

Der Europäische Rat

- ist Verfassung änderndes Organ im vereinfachten Änderungsverfahren,
- nominiert den Kommissionspräsidenten,
- ernennt Mitglieder des Direktoriums der EZB,
- ernennt den Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik,
- im Weg eines Beschlusses wird die GASP formuliert,
- die Verletzung von Grundwerten durch einen Mitgliedstaat festgestellt oder
- beschließt über Änderungen der Verträge oder
- die Aussetzung eines Gesetzgebungsverfahrens über Antrag eines Mitglieds des Rats (sog. Notbremseverfahren),
- spielt eine zentrale Rolle bei der sog. „Offenen Methode der Koordinierung“

Der Europäische Rat nimmt eine Sonderrolle im Institutionengefüge ein. Seine Entscheidungen sind politischer Art, er ist an der Rechtsetzung nicht direkt beteiligt, seine Beschlüsse haben auch keine Rechtskraft und sind entweder in das Sekundärrecht durch die Gemeinschaftsorgane umzusetzen oder im Fall

von Vertragsänderungen und Erweiterungen der Ratifizierung in den Mitgliedstaaten zu unterziehen (vgl. Schmidt/Schünemann 2009, 100).

4.3.3 Der Rat der EU

Der Rat wird durch vier Aufgaben ausgewiesen: die Repräsentations- und Artikulationsfunktion, die Kontrollfunktion, die Gesetzgebungsfunktion und die Rekrutierungsfunktion (vgl. Schmidt/Schünemann 2009, 74). An dieser Stelle wird nur die Gesetzgebungsfunktion gemäß Artikel 251 [294] AEUV beschrieben.

Der Rat entscheidet im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren mit qualifizierter Mehrheit soweit in den Verträgen nichts anderes vorgesehen ist. Das ist ab 2014 eine Mehrheit von 55% der Mitglieder des Rates, gebildet aus mindestens 15 Mitgliedern, sofern die von diesen vertretenen Mitgliedstaaten zusammen mindestens 65% der Bevölkerung der Union ausmachen. Damit wird die qualifizierte Mehrheit zum regulären Entscheidungsverfahren und findet bei 33 neuen Rechtsgrundlagen Anwendung. In Ergänzung dazu ist normiert: „Für eine Sperrminorität sind mindestens vier Mitglieder erforderlich, andernfalls gilt die qualifizierte Mehrheit als erreicht (Artikel 9c (4) [16] EUV. Die Einführung dieser doppelten Mehrheit wird als Meilenstein in der demokratischen Entwicklung bezeichnet, es ist „die Schlüsselqualifikation auf dem Weg zu mehr Handlungsfähigkeit und Demokratie“ (Weidenfeld, in: Weidenfeld (Hrsg.) 2008, 20)

Mit der „Doppelten Mehrheit“ konnte sichergestellt werden, dass sowohl das besondere Gewicht der großen Länder wie auch das Bestreben der kleinen Mitgliedstaaten, nicht unter die Räder zu kommen, in angemessener Weise berücksichtigt wird.

Bedeutsam ist die Möglichkeit des vereinfachten Vertragsänderungsverfahrens nach Artikel 48 (7) [48] EUV, „das sog. allgemeine Brückenverfahren (siehe S. 171), das erlaubt, durch Beschluss des Europäischen Rates die qualifizierte Mehrheit für einzelne oder alle Politiken des AEUV sowie des Titels V des EUV

(Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik) einzuführen“ (Steinz/Ohler/Herrmann 2010, 66).

4.3.4 Die Europäische Kommission

Die Europäische Kommission, gemäß Artikel 9d [17] EUV in den Verträgen kurz als „Kommission“ bezeichnet, „hat ihre Stellung und Aufgaben im Wesentlichen bewahren können“ (Streinz/Ohler/Herrmann 2010, 69). Eine stärkere Bindung an das Europäische Parlament bringt die Installierung des Präsidenten, der künftig vom Parlament mit der Mehrheit seiner Mitglieder gewählt wird. Der Europäische Rat hat nach Konsultationen mit dem Europäischen Parlament und unter Berücksichtigung des Ergebnisses der Wahlen zum Europäischen Parlament das Vorschlagsrecht. Rechte und Pflichten des Präsidenten sind unverändert, er legt die Leitlinien fest, beschließt über die interne Organisation der Kommission, um die Kohärenz, die Effizienz und das Kollegialitätsprinzip sicherzustellen. Die Aufgaben der Kommission sind in Artikel 9d, Absatz 2 [17] EUV zusammengefasst, wobei hervorzuheben ist: die Kommission als supranationale Behörde hat als Kollegium das Initiativmonopol mit dem Recht, den gemeinschaftlichen Rechtsetzungsprozess zu initiieren:

„Soweit nichts anderes in Verträgen festgelegt ist, darf ein Gesetzgebungsakt der Union nur auf Vorschlag der Kommission erlassen werden[...][...]“ (Artikel 9d (2) [17] EUV).

Ferner überwacht die Kommission die Einhaltung des Gemeinschaftsrechts unter Kontrolle des Gerichtshofes der Europäischen Union, ist auch Exekutive und führt die gemeinschaftlichen Rechtsakte aus und vertritt die Gemeinschaft außer in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und in den übrigen in den Verträgen vorgesehenen Fällen gegenüber Drittstaaten und in internationalen Organisationen (vgl. Schmidt/Schünemann 2009, 111ff.). Die Kommission hat damit viele Aufgaben vergleichbar mit einer nationalen Regierung, ist aber tatsächlich keine Regierung im staatsrechtlichen Sinn, „sondern als ein unabhängiges, weisungsfreies Organ der parteipolitischen Neutralität verpflichtet (Streinz/Ohler/Herrmann 2010, 69). So sprengt sie die „Muster klassischer Gewaltenteilung, auch sie hat Anteil sowohl an der Legislative als auch an der Exekutive innerhalb des EU-Systems“ (ebd., 111).

Zur Vorbereitung der Beschlussvorlagen werden eine große Zahl von Akteuren eingebunden (nationale und regionale Behörden, Nichtregierungsorganisationen, externes Expertenwissen, zivilgesellschaftliche Akteure usw.). Bestimmte Problemlagen werden durch sog. „Grünbücher“ vorbereitet, denen nach erfolgter Stellungnahme sog. „Weißbücher“ mit konkreten Vorschlägen für politische Maßnahmen in einem Politikfeld folgen.

Neu ist die Einrichtung eines „Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik“, der die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik leitet und sie im Auftrag des Rates durchführt; er führt den Vorsitz im Rat „Auswärtige Angelegenheiten“ und ist ein Vizepräsident der Kommission. Bei der Wahrnehmung der Zuständigkeiten im Bereich Außenbeziehungen und der Koordinierung der übrigen Aspekte des auswärtigen Handelns der Union, unterliegt er den Verfahren, die für die Arbeitsweise der Kommission gelten (vgl. Artikel 9e **[18]** EUV).

Gemäß Artikel 254a **[298]** AEUV stützen sich die Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der Union auf eine offene, effiziente und unabhängige europäische Verwaltung für deren Exekutivbefugnisse gemäß Artikel 249b+249c **[290, 291]** AEUV ein ausdifferenziertes Ausschusswesen (siehe Seite 166) verankert ist.

Im Rahmen von Exekutivgewalt und Kontrollfunktion erlässt der Rat Vorschriften zur Durchführung von Rechtsakten und kontrolliert die Europäische Kommission im Wege von derzeit etwa 250 Ausschüssen mit dem Ziel, die „Durchführung und Umsetzung der EU-Gesetzgebung zu verbessern und zu beschleunigen. Es soll sichergestellt werden, dass die Maßnahmen zur Durchführung der Rechtsakte den Gegebenheiten vor Ort in den betroffenen Ländern entsprechen“ (Weidenfeld 2010, 124).

Die Europäische Kommission ist für die Wahrung des supranationalen, europäischen Interesses verantwortlich. Die Bedeutung des Präsidenten liegt in der institutionellen Stellung und im Umfang der Kompetenz. Der Präsident hat

Leitlinienkompetenz, Kompetenz in Bezug auf die innere Organisation der Kommission, das Recht zur Abberufung einzelner Kommissionsmitglieder und die Befugnis zur Ernennung der Vizepräsidenten, ausgenommen den Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik, sowie ein Mitspracherecht bei der Ernennung der übrigen Kommissare (vgl. Seeger, in: Weidefeld (Hrsg.) 2008, 87).

Eine weitere wichtige Neuerung ist die vorgesehene Reduktion der Kommissionsmitglieder ab November 2014, die eine Reduktion der Kommissare auf 2/3 der Mitgliedsstaaten zur Folge hat. Eine derartige Reduktion stärkt die Kommission, weil damit das Grundprinzip der Kommission, nämlich ihre Unabhängigkeit vor den Mitgliedsstaaten zu wahren, verstärkt aufrechterhalten werden kann (vgl. Seeger, in: ebd., 88). Denn: „Die Mitglieder der Kommission haben jede Handlung zu unterlassen, die mit ihren Aufgaben unvertretbar sind. Die Mitgliedsstaaten achten ihre Unabhängigkeit und versuchen nicht, sie bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu beeinflussen [...]“ (Artikel 213 [245] AEUV).

Nach wie vor, und das ist eine Kernkompetenz, verfügt die Kommission über das Initiativrecht für Gesetzesvorhaben und hat damit gegenüber den anderen Organen eine einzigartige Position. Typisch für das Mehrebenensystem der Europäischen Union ist der Umstand, dass „es nicht klar zwischen dem gesetzgeberischen, ausführenden und gerichtlichen Funktionen unterscheidet. Die Kommission ist weltweit eine einzigartige hybride Institution, die teilweise alle diese drei Funktionen ausübt“ (Haller 2009, 81).

4.3.5 Sonstige Verfahrensbestimmungen

Öffentlichkeit in Rat und Europäischem Parlament:

Tagungen des Europäischen Parlaments sind öffentlich, auch die des Rats, wenn „er über Entwürfe zu Gesetzgebungsakte berät oder abstimmt“ (9c (8) [16] EUV).

Kompetenzabgrenzung zwischen der Union und den Mitgliedstaaten

(Artikel 3a [4] und Artikel 3b [5] EUV):

Absatz 1 von Artikel 3a [4] EUV bestimmt:

„Alle der Union nicht in den Verträgen übertragenen Zuständigkeiten verbleiben gemäß Artikel 3b bei den Mitgliedstaaten“.

Diese programmatische Generalklausel weist der Europäischen Union nur die Kompetenzen zu, die ihr ausdrücklich in den Verträgen eingeräumt werden, oder anders ausgedrückt, es handelt sich „um die klare Festlegung der enumerativen Einzelermächtigung zu Gunsten der Mitgliedstaaten“ (Fischer 2008, 112ff.).

Explizit ist festgehalten, die nationale Sicherheit fällt weiterhin in die alleinige Verantwortung der einzelnen Mitgliedstaaten. Wichtig ist der in Artikel 3a (3) [4] verankerte Grundsatz der „loyalen Zusammenarbeit“ nach dem sich die Union und die Mitgliedstaaten gegenseitig bei der Erfüllung der aus den Verträgen sich ergebenden Aufgaben unterstützen (vgl. ebd., 112).

Von Bedeutung ist: Durch den Vertrag von Lissabon werden die Kompetenzen zwischen den verschiedenen Ebenen, der Europäischen Union auf der einen Seite und den Mitgliedstaaten und Regionen auf der anderen Seite, neu bestimmt. Ferner ist in den Schlussbestimmungen des EUV ein Passus eingefügt, dass durch zukünftige Vertragsrevisionen die Kompetenzen der Europäischen Union sowohl ausgeweitet als auch verringert werden können. Für die Ausübung der Zuständigkeit der Europäischen Union gelten die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.

Nach Artikel 3b [5] Absatz 3 EUV ist bestimmt:

„Nach dem Subsidiaritätsprinzip wird die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind“ (zit. n. Fischer 2008, 114).

Ferner bestimmt Artikel 3b (4) **[5]** EUV:

„Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gehen die Maßnahmen der Union inhaltlich wie formal nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verträge erforderliche Maß hinaus“ (ebd.).

Die näheren Bestimmungen zu den Regelungen von Absatz 3 und 4 sind in „Protokollen über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“ enthalten (vgl. ebd., 463).

Die Neuordnung der Kompetenz- und Aufgabenzuordnung ist auch bestimmt von der Weglassung aller staatsanalogisierenden Merkmale des Verfassungsvertrages sowie durch die Verbannung der Vorrangklausel des Rechts der Union gegenüber dem nationalen Recht in den Bereich der Erklärungen.

Insgesamt sind diese Kompetenz-Grundsätze bestimmt von den Prinzipien „begrenzte Einzelermächtigung“, „Verhältnismäßigkeit“ und „Subsidiarität“ und demonstrieren damit die Position der Mitgliedstaaten als „Herren der Verträge“ (vgl. Hofman/Wessels 2008, in: integration 1/8, 7).

Im Gegenzug zu diesen Einschränkungen werden im Artikel **2 [3]** EUV wichtige Staatsziele (Zielkatalog) genannt, wie „Ziel der Union ist es, den Frieden, ihre Werte und das Wohlergehen ihrer Völker zu fördern“ (ebd., 8).

Dem im Vertrag von Lissabon formulierten Kompetenzkatalog, in der Folge angeführt, „fehlt auf der EU-Ebene kein zentraler Bereich der nationalen Politik, auch wenn die Verfahren zu deren Ausgestaltung in ihrer Vielfalt keine durchgängige Zentralisierung erwarten lassen“ (ebd., 7).

Demnach ergibt sich folgendes Kompetenzgefüge:

- ausschließliche Zuständigkeit wie: Zollunion, Wettbewerbsregeln für das Funktionieren des Binnenmarktes, Währungspolitik für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist; gemeinsame Handels- und Fischereipolitik nach Artikel 2b **[3]** AEUV

- geteilte Zuständigkeit wie: Binnenmarkt, Sozialpolitik hinsichtlich der in diesem Vertrag genannten Aspekte, Innen- und Justizpolitik, wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt, Landwirtschaft, Verkehr, Umwelt, Verbraucherschutz, Energie nach Artikel 2c [4] AEUV, der in Absatz (3) und (4) besondere Regeln für Bereiche wie Forschung, Technologische Entwicklung, Raumfahrt und für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe, wobei diese Maßnahmen die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten nicht hindern darf.
- Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungsmaßnahmen wie: Gesundheit, Industrie, Kultur, Tourismus und Katastrophenschutz gemäß Artikel 2e [6] AEUV
- Möglichkeiten zur Koordinierung: Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik gemäß Artikel 2d [5] AEUV
- Zuständigkeiten nach Absatz (4) in Artikel 2a [2] AEUV und nach Maßgabe des Vertrages über die Europäische Union „eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“ einschließlich der schrittweisen Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik zu erarbeiten und zu verwirklichen“.
- Flexibilitätsoptionen in der Zuständigkeitsverteilung als Ermächtigung zur Vertragslückenschließung (Artikel 308 [352] AEUV)

Der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung:

Der Grundsatz – explizit im Artikel 3b [5] EUV festgeschrieben – begrenzt die Zuständigkeit der Union. Demnach wird sie „innerhalb der Grenzen tätig, die die Mitgliedstaaten ihr in den Verträgen zur Verwirklichung der darin niedergelegten Ziele übertragen haben. Alle der Union nicht in den Verträgen übertragenen Zuständigkeiten verbleiben bei den Mitgliedstaaten“.

Rückverlagerung von Kompetenzen (Artikel 48 [48] EUV):

Die Regierung jedes Mitgliedstaats, das Europäische Parlament oder die Kommission kann dem Rat Entwürfe zur Vertragsänderung vorlegen. Diese

können eine Ausdehnung oder Verringerung der der Union in den Verträgen übertragenen Zuständigkeiten zum Ziel haben. Damit wird dem möglichen Vorwurf der Arrogierung von Zuständigkeiten ohne Widerrufsmöglichkeit begegnet.

Austritt eines Mitgliedstaates (Artikel 49a [50] EUV):

Neu geregelt ist die Austrittsmöglichkeit. Demnach kann jeder Mitgliedstaat „im Einklang mit seinen verfassungsrechtlichen Vorschriften beschließen, aus der Union auszutreten“ (Artikel 49a [50] EUV). Damit wird analog zur Rückübertragung von Kompetenzen Klarheit zu einem Faktum geschaffen, das die Union ohnedies nicht verhindern könnte. Mit der Normierung der Austrittsmöglichkeit wird den Bürgerinnen und Bürgern die Angst vor einem „Nicht-Mehr-Zurück-Können“ und dem Populismus ein liebes Schreckgespenst genommen. Zu übersehen ist allerdings nicht, „dass je weiter die Integration fortschreitet, die Wahrscheinlichkeit des Austritts eines Landes schwindet. Dies gilt besonders für die Eurogruppe“ (Piepenschneider 2009, in: integration 2/09, 160)

Verstärkte Zusammenarbeit (Artikel 280a [326] – 280i [334] AEUV):

Einerseits wird damit eine flexible Zusammenarbeit von Mitgliedstaaten in bestimmten Politikfeldern ermöglicht, andererseits kann die „Herausbildung einer Zweiklassengesellschaft oder eines Direktoriums der Grossen“ Schmidt/Schünemann 2009, 265) schon problematisch sein bzw. werden, und bedenkt man, dass es jetzt schon nicht leicht fällt, „die EU, die Eurozone und den Schengenraum auseinanderzuhalten, geschweige denn die entsprechenden Unterschiede dem Bürger zu erklären“ (ebd.). Sie könnte somit als Instrument ein Mittel für effiziente Politikgestaltung sein wie aber auch im Fall differenzierter Mitgliedschaften die „Gleichrangigkeit sowie die Solidarität unter den Mitgliedstaaten“ (ebd.) infrage stellen?

Das Ende der Komitologie:

Der Kommission kann für Gesetzgebungsakte (Artikel 249b [290] AEUV die Befugnis übertragen werden, „den Rechtsakt ohne Gesetzescharakter mit allgemeiner Geltung zur Ergänzung oder Änderung bestimmter nicht wesentlicher Vorschriften des betreffenden Gesetzgebungsaktes zu erlassen“. Diese Neuerung hat zur Konsequenz: „Durch die Aufnahme dieser Bestimmung wird die bisherige tertiäre Rechtssetzung der Kommission, die auf Grund des Komitologiebeschlusses des Rats durchgeführt wurde, primärrechtlich eindeutig geregelt und dem Europäischen Parlament werden die selben Rechte eingeräumt wie dem Rat“ (Fischer 2008, 399). Das bedeutet, das Europäische Parlament oder der Rat kann die Übertragung widerrufen oder es wird beschlossen, der delegierte Rechtsakt kann nur in Kraft treten, wenn innerhalb der im Gesetzgebungsakt festgelegten Frist keine Einwände erhoben werden (vgl. Artikel 249b (3) [290] AEUV). Damit sind Ausschüsse zur Unterstützung oder der Kontrolle der Kommission bei der Ausarbeitung von Maßnahmen nicht mehr vorgesehen, „vielmehr erlässt die Kommission eine Maßnahme in Eigenverantwortung und der Rat oder das EP haben dann lediglich die Möglichkeit, diese abzulehnen bzw. die Delegation zurückzuziehen“ (Schusterschitz, Rechtsakte und Rechtsetzungsverfahren, in: Hummer/Obwexer (Hrsg.) 2009, der Vertrag von Lissabon, 231), was zu einem erheblichen Bedeutungsverlust für die Mitgliedstaaten führt. Der Grund liegt im Fehlen jeglicher Einflussnahme auf den Inhalt einer Maßnahme. Nach Schusterschitz fehlen damit der Kommission der fachliche Input der Beamten der Mitgliedstaaten und die vor dieser Regelung durch die Arbeit der Ausschüsse gewonnene Unterstützung (vgl. ebd).

4.3.6 Der Europäische Gerichtshof

Das mit „Gerichtshof der Europäischen Union“ bezeichnete Organ (Artikel 9 (1) [13] EUV umfasst den „Gerichtshof“, das „Gericht“ (bisher „Gericht erster Instanz“) und „Fachgerichte“ (bisher „gerichtliche Kammern“) und „sichert die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verträge (vgl. Obwexer, in: Hummer/Obwexer (Hrsg.) 2009, 175). Mit dem Wegfall der Säulenstruktur mit dem Vertrag von Lissabon erstreckt sich die Zuständigkeit

„im Prinzip auf alle Organe und alle Politikbereiche“...Außerdem unterliegen künftig auch Akte des Europäischen Rates sowie der ‚Einrichtungen und sonstigen Stellen‘ der Union mit Rechtswirkungen gegenüber Dritten der Jurisdiktion des Gerichtshofes“ (ebd., 177)

Die Überprüfung von Primär- und Sekundärrecht, von Vorrang und Unmittelbarkeit des EU-Rechts; des *acquis communautaire* und somit der Kontrolle der ordnungsgemäßen Anwendung des Gemeinschaftsrechts ist nicht nur Aufgabe der europäischen Gerichtsbarkeit, sondern es ist bei Überprüfung einer Entscheidung einer nationalstaatlichen Verwaltungsbehörde ein allfälliger Verstoß gegen gemeinschaftliche Vorschriften vor einem nationalen Gericht zu rügen. Da die mitgliedstaatlichen Gerichte sämtliche bei ihnen anhängige Rechtssachen auch am Maßstab des vorrangigen Gemeinschaftsrechts überprüfen, werden sie als „Gemeinschaftsgerichte im funktionellen Sinn bezeichnet“ (Magiera 2009, in: Europa von A-Z Taschenbuch der Europäischen Integration, 203). Allenfalls auf diese Weise abweichende Entscheidungen werden durch letztinstanzliche Kontrolle durch den Europäischen Gerichtshof kontrolliert und entschieden dank der „Befugnis, eine für alle Mitgliedstaaten verbindliche Auslegung und Fortbildung des Gemeinschaftsrechts vorzunehmen“ (ebd., 204). Der Generalartikel zum Gerichtshof spiegelt die Rechtsprechung des EUGH zur Verantwortlichkeit der Mitgliedstaaten „damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist“ (Artikel 9 (1) UAbs 2[19] AEUV).

Die unmittelbare Anwendbarkeit und Wirkung von Gemeinschaftsrecht, dessen Vorrang vor nationalem Recht sowie die Entwicklung und Sicherung gemeinschaftsrechtlicher Grundrechte zählt zu den wesentlichen Grundsätzen, die vom EUGH durch Auslegung und Rechtsfortbildung entwickelt wurden (vgl. ebd., 204). Der EUGH geht dabei von einem sogenannten „Anwendungsvorrang und nicht von einem Geltungsvorrang“ aus (Streinz/Ohler/Herrmann 2010, 102). In diesem Zusammenhang wird festgestellt, dass auch „die Festschreibung des Vorrangs in der Erklärung der Regierungskonferenz 2007 Nr. 127 (Anmerkung: als Anhang zum Vertrag von Lissabon) nicht zu einer Hierarchie zwischen Unionsrechtsordnung und den

nationalen Rechtsordnungen mit der Folge der einseitigen Anordnung eines unbedingten Geltungsvorrangs des Unionsrechts“ führt (ebd.).

4.3.7 Die Europäische Zentralbank (EZB)

Mit dem Vertrag von Lissabon wird erstmals der seit Jahren verwendete Begriff „Eurosystem“ primärrechtlich eingeführt (vgl. Obwexer, in: Hummer/Obwexer (Hrsg.) 2009, 177): Die Europäische Zentralbank, geregelt im Abschnitt 4a [6] AEUV) und 1998 mit der Einführung der Währung Euro begründet, ist für die Geldpolitik der Euro-Länder zuständig, sie ist supranational ausgerichtet und in ihrer Tätigkeit sowohl von den anderen Organen der Europäischen Union als auch von den Mitgliedstaaten unabhängig, was die tatsächliche Qualität der EZB ausmacht. Die Entscheidungskompetenz liegt beim „Rat der Europäischen Zentralbank“ (EZB), der sich aus den Mitgliedern des Direktoriums mit den nationalen Präsidenten zusammensetzt, wobei in den meisten Fällen mit einfacher Mehrheit abgestimmt wird. Nach dem Vertrag ist die Preisstabilität aufrecht zu erhalten und zweitrangig die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Europäischen Union zu unterstützen, um zur Verwirklichung ihrer Ziele beizutragen. Die Ausgabe von Banknoten, die Geldmengensteuerung, die Festlegung der Leitzinsen, Interventionen auf dem Devisenmarkt und die Verwaltung von Währungsreserven sind die klassischen Aufgaben (vgl. Weidenfeld 2010, 139). Zur immer wieder aufkommenden Infragestellung der Unabhängigkeit (Artikel 245a (3) [282] AEUV): ...„Sie ist in der Ausübung ihrer Befugnisse und der Verwaltung ihrer Mittel unabhängig. Die Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der Union sowie die Regierungen der Mitgliedstaaten achten diese Unabhängigkeit) kann man davon ausgehen, „dass die Unabhängigkeit der Zentralbank und ihrer Politik unverändert garantiert ist“ (vgl. Obwexer, in: Hummer/Obwexer (Hrsg.) 2009, 177).

In Verbindung mit der Europäischen Kommission könnte sie eine Rolle in einem allenfalls kommenden Insolvenzverfahren für Euro-Staaten übernehmen, in dem zunächst festzustellen ist, ob die Schuldenlast wirklich untragbar ist, und wenn ja, welche Einkünfte der entsprechende Staat künftig realistischer Weise zur Verfügung haben wird, um die nach dem „Haarschnitt“ (Grimm, in: Die Presse vom 20.11.2010, 3) verbleibenden Verbindlichkeiten zu bezahlen. Ein

entsprechendes Verfahren könnte durch Antrag bei einer erst zu schaffenden neuen Kammer des Europäischen Gerichtshofes (siehe ...) eröffnet werden und zur Finanzierung dieser Schuldenregulierung müsste aus dem „European Financial Stability Facility“ (EFSF), einem bis Juni 2013 begrenzten „Sondervehikel“ (ebd.), eine EU-Agentur geschaffen werden.

Die Schaffung von Regeln für den Umgang mit Staatsinsolvenzen soll die Ursachen der globalen Finanzkrise (unzureichendes Risikomanagement, unzureichende Risikotragfähigkeit und unproduktive Kapitalverwendung) in der Zukunft einschränken, die Marktdisziplin stärken und zum Ziel nachhaltiger öffentlicher Finanzen und der Stabilität des Euro beitragen“ (ebd.).

4.3.8 Der Europäische Rechnungshof

Der Rechnungshof (Artikel 9 [13] EUV) zählt seit dem Maastrichter Vertrag zu den Organen der Europäischen Union, er ist für die externe Rechnungsprüfung zuständig (Artikel 246 (2) [285] AEUV): „Seine Mitglieder üben ihre Tätigkeit in voller Unabhängigkeit zum allgemeinen Wohl der Union aus“ und werden aus je einem Mitglied jedes Mitgliedstaates mit einer Funktionsdauer von sechs Jahren vom Rat bestellt (Artikel 246 [285] und 247 [286] AEUV).

4.3.9 Regionen und Kommunen

Die Bereiche „Rolle der Regionen“ und die „Daseinsvorsorge“ erfahren für Bürgerinnen und Bürger neue Regelungen im Vertrag von Lissabon:

4.3.9.1 Der Ausschuss der Regionen (AdR)

Der Ausschuss der Regionen wurde mit dem Vertrag von Maastricht eingerichtet, er besteht aus maximal 350 Mitgliedern aus Vertretern regionaler (österreichischer Bundesländer) und lokaler Gebietskörperschaften (Städte oder Gemeinden), die entweder ein auf Wahlen beruhendes Mandat in einer regionalen oder lokalen Körperschaft innehaben oder gegenüber einer gewählten Versammlung politisch verantwortlich sind und vom Rat auf Grund von Vorschlägen der einzelnen Mitgliedstaaten auf die Dauer von fünf Jahren gewählt werden. Der AdR hat beratende Funktion, er muss in vielen Fragen

gehört werden, hat aber keine Entscheidungskompetenz und bildet seine Meinung „zunehmend entlang parteipolitischer und weniger nach nationaler Zugehörigkeit“ (Weidenfeld 2010, 144). Er kann vom Europäischen Parlament, vom Rat oder der Kommission „in den in diesem Vertrag vorgesehenen Fällen und in allen anderen Fällen gehört, in dem eines dieser Organe dies für zweckmäßig erachtet, insbesondere in Fällen, welche die grenzüberschreitende Zusammenarbeit betreffen“ (Artikel 265 [307] AEUV).

4.3.9.2 Struktur- und Kohäsionsfonds

Der „Europäische Fonds für regionale Entwicklung“ (EFRE), über ihn werden die Schaffung von Infrastruktur sowie produktive, beschäftigungswirksame Investitionen finanziert und der „Europäische Sozialfonds“ (siehe 250) sind die zwei für die regionale Entwicklung wichtigen Finanzierungshilfen. Es müssen stets öffentliche Mittel des betroffenen Landes (Kofinanzierung) eingesetzt werden, ferner darf die Förderung nur zusätzlich zu den nationalen Maßnahmen erfolgen und darf diese nicht ersetzen (Prinzip der Additionalität). 1994 wurde der Kohäsionsfonds errichtet, um die wirtschaftliche, soziale und territoriale Konvergenz (Investitionen im Bereich Umwelt und Verkehr) zu beschleunigen und ist für die Länder bestimmt, deren Bruttoinlandsprodukt pro Kopf weniger als 90 Prozent des Gemeinschaftsdurchschnitts beträgt (vgl. Weidenfeld 2010, 183ff.). Grundlage dieser Politiken ist (Artikel 2 (3) UAbs. 3 [3] EUV mit dem Wortlaut:

(3) „Sie fördert den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten“ (Fischer 2008, 111).

Daseinsvorsorge:

Der bisherige Artikel 16 EGV zu den Dienstleistungen wird im EU-Reformvertrag durch das „Protokoll über Dienste von allgemeinen Interesse“ (vgl. ebd., 479) ergänzt. Damit wird im Primärrecht die Zuständigkeit auch der lokalen Behörden neben den nationalen und regionalen begründet und festgelegt, wie Dienste (zum Beispiel öffentlicher Nahverkehr, Wasserversorgung, soziale Dienste) von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse auf eine den Bedürfnissen der Nutzerinnen und Nutzer so gut wie möglich entsprechende Weise zu erbringen, in Auftrag zu geben und zu

organisieren sind (vgl. ÖVP-Europaklub im Europäischen Parlament 2008, 16). Damit wird die Verantwortung für kommunale und regionale Dienstleistungen verankert.

4.4 Die rechtspolitischen Innovationen des Vertrages von Lissabon

4.4.1 Charter der Grundrechte der Europäischen Union

Die Charta ist eine Zusammenfassung der bürgerlichen, politischen sozialen und wirtschaftlichen Rechte der Unionsbürger in einem einheitlichen Dokument, das nach der Konventsmethode entwickelt wurde und von den Staats- und Regierungschefs in Nizza im Dezember 2000 beschlossen wurde. Sie basiert auf der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), der Traditionen in den Mitgliedstaaten und der Sozialcharta des Europarates. Dem Vertrag von Lissabon wurde sie als Protokoll angeschlossen und so in das Primärrecht der Union aufgenommen. Sie ist damit zu einem wichtigen Bezugsdokument der europäischen Rechtsprechung geworden und hat Beispielswirkung und indem sie die Grundwerte dokumentiert, hat sie identitätsstiftende Wirkung und erzeugt Legitimität.

4.4.2 Die Passerelle-Klausel

Die Passerelle-Klausel (siehe auch Seite 220), oder auch „Brückenklausel“ oder auch „subsidiäre Generalermächtigung“ genannt, ermöglicht dem Europäischen Rat in einstimmiger Entscheidung, in einem bestimmten Bereich zur Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit, vorbehaltlich der Zustimmung des Europäischen Parlaments, überzugehen. Diese Bestimmung stellt eine Lockerung zum Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung dar und gilt seit dem Vertrag von Lissabon für alle Politikbereiche, die auf europäischer Ebene geregelt werden (vgl. Weidenfeld 2010, 150) und ermöglicht das „Rechtsetzungsverfahren auch in Zukunft dynamisch gestalten zu können“ (Schusterschitz, in: Hummer/Obwexer (Hrsg.) 2009, 221). Ohne dass die EU eine Kompetenz hat, kann sie Vorschriften erlassen, wenn es für die Erfüllung der vertraglich festgelegten Ziele der Union erforderlich ist und es sich um Politikbereiche handelt, die generell in ihren Zuständigkeitsbereich fallen (Weidenfeld 2010, 150),

5 Vermittlungsstrukturen im EU-Mehrebenensystem

5.1 Bürgerinnen und Bürger als Akteure in der nationalen und europäischen Gesellschaft

Die Beziehungen „Gesellschaft – politisches System“ wird in der Lehre vom politischen System auch als „Input“-Bereich bezeichnet (vgl. Berg-Schlosser/Stammen 1995, 194), in dem sich die vielfältigen Beziehungen der nationalen Gesellschaft zum politischen System abspielen. In der Folge sollen jene Akteure dargestellt werden, die auf unterschiedliche Weise beitragen, die Interessen, die die Gesellschaft, ihre einzelnen Mitglieder oder Gruppen haben, zu artikulieren und zu konkretisieren. Anders ausgedrückt, könnte man diesen Vorgang auch als politischen Willensbildungsprozess bezeichnen, für den das politische System bestimmte „Wege, Strukturen und Verfahrensweisen (Techniken)“ (ebd., 191) bereithält. Zu den Trägern dieses Prozesses zählt diese Arbeit die Bürgerinnen und Bürger im weitesten Sinn, die politische Elite einer Gesellschaft, die Zivilgesellschaft national wie auf europäischer Ebene, die Gruppierungen von Interessensverbänden und das Lobbying, das sind Gruppen, „die sich zur politisch wirksamen Vertretung bestimmter, meist gruppenspezifischer Interessen gebildet haben“ (ebd.). Hier sind die sogenannten Aktionskanäle, die Handlungsformen, die Strategien oder Taktiken über die die Interessensartikulation erfolgt, zu berücksichtigen (vgl. ebd.). Spezielle Bedeutung als Struktur im Interessensaggregationsprozess (die Funktion der Umwandlung von Forderungen in allgemeine politische Alternativen) ist den politischen Parteien zuzumessen, die damit eine „Schlüsselposition“ unter den hier angeführten Akteuren einnehmen. Ferner sind zu nennen die neue Europäische Bürgerinitiative mit einem nicht geringen Zukunftspotential und die damit zu fördernde, im Entstehen begriffene europäische Öffentlichkeit. „Neue soziale Bewegungen“ (ebd., 193) wie Ökologie-, Frauen- und Friedensbewegungen oder eine Vielzahl von Bürgerinitiativen und Vertreter des Mittelstandes stehen für die Herausbildung einer neuen gesellschaftlichen Konfliktlinie.

Die Bedeutung der Zivilgesellschaft ergibt sich aus der Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen

Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen (Komm(2006) 629 endgültig, 11):

„Die Kommission bemüht sich um [...] erfolgreiche Partnerschaft mit den Behörden auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene sowie der Zivilgesellschaft in den Mitgliedstaaten und den anderen wichtigen Akteuren einschließlich der Medien“.

Damit ist die Verpflichtung zu verstärktem Engagement für europäische Belange durch Akteure in den Mitgliedstaaten, seien es staatliche Organe, politische Parteien und auch durch die Zivilgesellschaft, einmal mehr ausgedrückt. Und sinngemäß formuliert, nur eine aktive Politik mit der Unterstützung der Bürgerinnen und Bürger ist in der Lage, institutionelle und konstitutionelle Reformen im Sinn des europäischen Einigungswerkes umzusetzen (vgl. ebd., 3). Tatsächlich geht es darum, die „EU-Politik für den Bürger nachvollziehbarer und bedeutsam zu machen“ (ebd.)

5.1.1 Bürgerin und Bürger als nationale Akteure

Die in den vergangenen Jahren entstandene Diskussion um den Begriff „Zivilgesellschaft“ hat eine weitere Bereicherung gebracht. Je nach Autor sind auch die Mittel anders, die zur Aktivierung der Bürgerschaft für geeignet gehalten werden. Nach Münkler ist in dreifacher Weise zu unterscheiden, ob auf eine „Erhöhung der motivationalen Bereitschaft durch sittlich-moralische Erziehung“ gesetzt wird oder, ob „verstärkte Partizipationschancen durch den Einbau von Elementen direkter Demokratie und Selbstverwaltung“ für Willensbildung und Entscheidungsfindung bestimmend sind oder, ob „verbesserte Transparenz und gesteigerte Effektivität durch die gezielte Entflechtung und Dezentralisation staatlich-bürokratischer Prozesse“ maßgebend sind (Münkler/Krause, in: Leggewie/Münch (Hrsg.) 2001, 312).

Nach der Theorie soll „als ein aktiver Bürger nur gelten, wer außer einem hinreichenden Wissen über die Ordnung des politischen Systems und seiner Funktionszusammenhänge auch über die zur Aneignung der zu politischer Einflussnahme erforderlichen Kenntnisse und Fertigkeiten verfügt und obendrein auch noch die sittliche Bereitschaft aufweist, sich in seinem

Verhalten am Gemeinwohl zu orientieren – und zwar selbst dann noch, wenn dies zugleich einen Verzicht auf persönliche Vorteile bedeutet“ (ebd., 313).

Es stellt sich die Frage, ob nicht angesichts der häufig vorsichtigen bis negativen Einstellung der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der Europäischen Union das konzipierte Verständnis zu bürgerlicher Aktivität zu anspruchsvoll ist? Überblickt man die Realität zivilen Engagements in modernen Gesellschaften, sieht man, dass die Lebensfähigkeit moderner Demokratien nicht davon abhängt, ob sie fähig ist ihre Bürger dauerhaft politisch zu mobilisieren. Vielmehr ist wichtig, „ob sie fähig ist Bürger hervorzubringen, die wenigstens manchmal Interessen verfolgen, die über ihre eigenen und diejenigen ihrer Genossen hinausgehen und die über das politische ‚Gemeinwesen wachen‘, (Walzer 1998, zitiert in: Münkler 2001, 313). In Walzers Theorie der Zivilgesellschaft ist der aktive Bürger also nicht mehr „nur derjenige, der regelmäßig wählt und sich in einer Partei engagiert, sondern auch derjenige, der in Vereinen und gemeinnützigen Organisationen tätig ist und dabei, bis zu einem gewissen Grad, bürgerschaftliches Engagement und Selbstverwirklichung in eins setzt“ (ebd., 317).

Aus Meyers Sicht verfügt die moderne Gesellschaft über soziale Regelungsmechanismen wie „den Markt, den Staat und die Zivilgesellschaft“ (Meyer 2004, 266), wobei die Zivilgesellschaft soziale, politische, kulturelle oder ökologische Probleme zu lösen hat, in dem sie freiwilliges, solidarisches Handeln der Bürgerinnen und Bürger organisiert.

Im Rahmen dieser Arbeit wurden zu den angegebenen Kriterien in der österreichischen Gesellschaft tätige Gruppierungen gesucht, die neben ihrer statutengemäßen Arbeit dem Aspekt „Leben in unserer Europäischen Union“ besonderes Augenmerk schenken. Dazu gehören die Lions-Organisationen mit ihren sozialen Zielsetzungen und Anliegen betreffend politische Bildung, die Waldviertel Akademie mit starken regionalen, grenzüberschreitenden Ansätzen, das Institut für den Donauraum und Mitteleuropa und die elitäre Österreichische Gesellschaft für Völkerverständigung (siehe alles Kapitel 2.8). Alle diese Vereinigungen zeichnet als gemeinsames Band die Überzeugung aus, dass die

Europäische Union der selbstbewussten Bürger bedarf, die die Schaffung einer europäischen politischen Identität als Voraussetzung für ein Europa der Bürger betrachten. Es handelt sich jeweils um freiwillige, gemeinwohlorientierte Leistungen, die zwischen Privatbereich und Staat wirksam sind und nach Meyer (ebd., 267) folgende Merkmale aufweisen:

- „Gemeinschaftliche soziale Selbsthilfe;
- Erzeugung von Regeneration von Solidarität und sozialem Kapital;
- Bürgerlobby gegenüber den Institutionen des politischen Systems;
- politische Selbstregulierung der Gesellschaft
- politische Dialoge zur öffentlichen Selbstverständigung (Öffentlichkeit);
- politische Sozialisation der Bürger“.

Durch das aktive Tätigwerden der Bürgerinnen und Bürger entsteht Verständnis für politische Erfordernisse und die Fähigkeit, Einfluss auf Organisationen und Institutionen des politischen Systems auszuüben.

Demokratiepolitisch wichtig ist das Politisch-Aktiv-Werden, das Ergreifen der Partizipationsmöglichkeiten durch politisch interessierte Bürgerinnen und Bürger, wobei die Zivilgesellschaft die Entwicklung der demokratischen Substanz fördert, sie „stärkt die politische Kultur der Demokratie und erhöht die Chancen moderner Gesellschaften zur politischen Selbststeuerung.

Das gilt auch für die transnationale Politik“ (ebd., 271). Auf transnationale Ebene übertragen, kann man europäische Zivilgesellschaft als in Brüssel schon gut entwickelte Netzwerke, Initiativen, soziale Bewegungen, Büros und Organisationen mit den unterschiedlichsten Tätigkeitsbereichen benennen. Es sind dies auf europäischer Ebene agierende, Demokratie unterstützende, gewaltfreie, staatsunabhängige Vereinigungen wie Menschenrechtsorganisationen, Gewerkschaften, Wirtschaftsverbände, Kirchen, kurz Vereine aller Art (vgl. Kaelble, in: Schuppert/Pernice/Halter 2005, 317). Sie arbeiten im Vergleich zu nationalen Zivilgesellschaften mehr im Stillen, werden in der Regel

von Institutionen und nicht von Bürgerinnen und Bürgern getragen. Politisch betrachtet, müssten nicht gerade transnationale wie nationale Zivilgesellschaften besonders geeignet sein mit ihrer jeweiligen Brückenfunktion das immer wieder kritisierte Demokratiedefizit zu reduzieren? Ist „nicht die Schaffung der handlungsbezogenen Orientierungen einer gemeinsamen politischen Kultur wie Vertrauen, Verständnis- und Kooperationsfähigkeit sowie Solidarität, die beständige Chance zur Zusammenarbeit in den Foren, Initiativen, Netzwerken und Freundeskreisen der Zivilgesellschaft ausschlaggebend“ (Meyer 2004, 179), dass die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union eine politische Identität entwickeln?

In diesem Zusammenhang ist der Begriff „Sozialkapital“ relativ jung, der zu einer erweiterten Sicht zur Rolle der Bürgerinnen und Bürger in der Gesellschaft geführt hat. Der Begriff Sozialkapital versteht sich unter anderem als Zusammenhalt und Zusammenarbeit, als Solidarität und Gemeinsinn und steht so für das Wesen und das Funktionieren von Gesellschaft. Sozialkapital können Individuen wie Kollektive besitzen. Menschen können soziale Bindungen, Hilfebeziehungen und Vertrauensverhältnisse haben und nutzen, gewinnen und verlieren und dies von der kleinsten Gemeinschaft der Familie und des Freundeskreises bis zur Nation, zur Europäischen Union und sogar die Menschheit kann davon haben. Gehmacher verweist mit einigen Grundsätzen in die Zukunft: „Sozialkapital sei systemisch mit Humankapital und Finanzkapital zu verknüpfen und prinzipiell als nachhaltige Investition ins Gemeinwohl und in die Innovationsfähigkeit von Gesellschaften zu sehen“ (Gehmacher 2006, 10). Beschrieben wird Sozialkapital durch Begriffe wie „Bindungen, Normen und Vertrauen“. Bindungen und Beziehungen werden als der emotionale Kitt der persönlichen Vernetzung bezeichnet. Normen bauen eine feste Ordnung, wodurch soziale Netze erst zu Sozietäten werden. Vertrauen gibt den Verbindungen erst Wärme und den Normen erst Kraft. Erst diese drei Komponenten zusammengenommen, schaffen Sozialkapital, was auch als die Eigenheit (der „Besitz“) einer Sozietät bezeichnet werden kann. Sozialkapital ist somit eine Ressource, die produziert werden muss und investiert werden kann, jedenfalls wächst sie nicht von selbst.

In der praktischen Anwendung, zum Beispiel im Büro für Zukunftsfragen der Vorarlberger Landesregierung stellt Sozialkapital das jüngste Geschäftsfeld neben bürgerschaftlichem Engagement und nachhaltiger Gemeinde- und Regionalentwicklung dar. Es ist „stark am gesellschaftspolitischen Ansatz von Robert D. Putnam orientiert“ und stellt gewissermaßen das lange „gesuchte missing link zwischen persönlichem Engagement und nachhaltiger Entwicklung“ dar (Hellrigl, in: Gehmacher 2006, 93). Demnach benötigen erfolgreiche Entwicklungsprojekte Menschen, die nicht nur „eigenverantwortlich und weitsichtig handeln, sondern darüber hinaus auch zur vertrauensvollen Zusammenarbeit fähig sind“ (ebd., 104). Die nachhaltige Sicherung des Gemeinwohls hängt von der Existenz dieser Qualitäten ganz entscheidend ab, die nicht selbstverständlich sind, sondern geschaffen werden müssen. Sinkende Solidarität und wachsender Individualismus sind gesellschaftliche Antipoden zum Sozialkapital, das für Gemeinde- und Regionalentwicklung von besonderer Bedeutung ist.

5.1.2 Bürgerin und der Bürger als europäische Akteure

Seit den 1980er Jahren konzentriert sich mit der räumlichen Erweiterung die Debatte über Europa auf das gleichzeitig wachsende Machtzentrum Brüssel. Vorher standen oft nur theoretisierende Debatten im Mittelpunkt des Interesses, „Europadiskussionen waren daher Krisendiskurse“ mit dem Unterschied, dass zur vorhandenen Öffentlichkeit ein Gegenstück fehlte, nämlich „ein Entscheidungs- und Machtzentrum, das von der Öffentlichkeit kritisiert, bekämpft, beraten oder auch unterstützt wurde“ (Kaelble, in: Schuppert/Pernice/Haltern 2005, 314ff.).

Die vom stets einflussreicher werdenden Machtzentrum Brüssel ausgehenden Maßnahmen und Aktionen zeigen, welche Initiativen zu entwickeln sind, um Themen wie Schaffung von „Öffentlichkeit“, Förderung „europäischer Zivilgesellschaft“, „europäische Staatsbürgerschaft oder Einbindung „europäischer Eliten“, die für die Entwicklung von Bürgerbewusstsein und Bildung einer europäischen Identität maßgebend sind, in den Blickpunkt öffentlicher Diskussion zu rücken. Dazu gehören ferner Fragen inwieweit Bildungs- und Jugendpolitik oder die Arbeit auf Regionsebene nicht wichtige

Beiträge leisten, um „die Kluft, die die Bürger von den führenden Politikern hinsichtlich der europäischen Integration trennt ([...]) zu überbrücken“ (Demesmay, in: Nida-Rümelin/Weidenfeld 2007, 231)?

Anlässlich der Abstimmung über den Vertrag von Maastricht im Jahr 1992 hat das knappe Ergebnis in Frankreich – 51,05 Prozent Ja-Stimmen gegen 48,9 Prozent Nein-Stimmen – schon eine deutliche Distanz der Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem „Projekt Europa“ gezeigt. Nach dem Scheitern des Verfassungsprojektes und den quälend verlaufenen Bemühungen zur Rettung der Neuerungen des Verfassungsvertrages ist es nach wie vor zentrale Aufgabe, Bürgerinnen und Bürger besser in den Prozess der europäischen Integration einzubeziehen.

Denn in der Einbindung der Bürgerinnen und Bürger in das System der europäischen Einigung „liegt der zentrale Schlüssel zur Bildung einer öffentlichen Sphäre auf europäischer Ebene und zur Verstärkung eines europäischen Zugehörigkeitsgefühls“ (Demesmay, in: Nida-Rümelin/Weidenfeld 2007, 232). Thalmaier drückt diese Forderung fast gleichlautend aus, wonach die Einbindung helfen soll, „eine politische Öffentlichkeit als Vermittlungs- und Kontrollinstanz auf europäischer Ebene zu etablieren und ein belastbares Europäisches Gemeinschaftsgefühl zu generieren“ (Thalmaier, in: C.A.P.-Studie 1/2005, 5).

Dieses Verständnis von Aktivbürgerschaft, orientiert an den Gemeinwohl dienlichen Folgen gemeinschaftlichen Handelns, wird ein Ansatzpunkt sein, Bürgerinnen und Bürger in Österreich in ihrem unterschiedlichsten gesellschaftlichen Verhalten zu zeigen.

In den Anlagen der Erklärung von Laeken zur „Zukunft der Europäischen Union“ kommt die Bedeutung der Zivilgesellschaft aus der Sicht der Bürgerin und des Bürgers zum Ausdruck, indem beschrieben wird:

„Kurz, der Bürger verlangt ein klares, transparentes, wirksames, demokratisch bestimmtes gemeinschaftliches Konzept – ein Konzept, das Europa zu einem

Leuchtturm werden lässt, das für die Zukunft der Welt richtungweisend sein kann, ein Konzept, das konkrete Ergebnisse zeitigt, in Gestalt von mehr Arbeitsplätzen, mehr Lebensqualität, weniger Kriminalität, eines leistungsfähigen Bildungssystems und einer besseren Gesundheitsfürsorge. Es steht außer Frage, dass Europa sich dazu regenerieren und reformieren muss“ (Erklärung von Laeken 2001, 21)

und

„die Union muss [...] eine Antwort auf drei grundlegende Herausforderungen finden: Wie können dem Bürger, vor allem der Jugend, das europäische Projekt und die europäischen Organe näher gebracht werden? Wie sind das politische Leben und der europäische politische Raum in einer erweiterten Union zu strukturieren? Wie kann die Union zu einem Stabilitätsfaktor und zu einem Vorbild in der neuen multipolaren Welt werden“ (ebd.)?

Die Bürgerin als Nutznießerin und der Bürger als Nutznießer von Instrumenten, die die Europäische Union zur Hand gibt, soll Thema des folgenden Abschnitts sein. Im Mittelpunkt stehen die handelnde Bürgerin und der handelnde Bürger sozusagen im „Aktivstatus“. Das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ (2007-2013) wurde zur Förderung einer aktiven europäischen Bürgerschaft und zur Einbeziehung europäischer Bürgerinnen und Bürger sowie zivilgesellschaftlicher Organisationen begründet (Details siehe unter Kommunen, Kapitel IV) und soll der Bürgerin und dem Bürger eine europäische Sichtweise mit mehr Schärfe für die Frage vermitteln, „wie die EU zum Wohlergehen der Bürger in einem sich verändernden Umfeld beitragen kann“, wie „Europa seinen Bürgern näher zu bringen“ sei und wie die Ergebnisse europäischer Politik „stärker in das Bewusstsein der Bürger zu rücken“ sind (ebd.).

Diese Initiativen dienen der Vertiefung einer Bürgerunion, die angesichts der kritischen Distanz der Bürgerinnen und Bürger nicht allein durch Erfolge der Europäischen Union entsteht und wachsen kann, sondern noch der verstärkten Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger aller Mitgliedstaaten bedarf.

Das Kernstück dieses Förderprogramms stellt die Aktion „Städtepartnerschaft“ dar, auf die 45 Prozent der Fördermittel entfallen. Damit stehen etwa 14 Millionen Euro pro Jahr für etwa 495 Millionen Bürgerinnen und Bürger in 27 Mitgliedstaaten zur Verfügung. Diese Rechnung für sich allein betrachtet, würde

diese Aktion angesichts des bescheidenen Mitteleinsatzes als typisches „EU-Brüssler-Feigenblatt“ entlarven, gäbe es nicht die damit verbundene Beispielwirkung und Aufforderung an die Zivilgesellschaft, auch ohne Förderung durch Eigenleistung im Sinne eines neuen „EU-Europa“ aktiv zu werden.

Die Bedeutung der Zivilgesellschaft ergibt sich auch aus der Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen (Komm(2006) 629 endgültig, 11): „Die Kommission bemüht sich um [...] erfolgreiche Partnerschaft mit den Behörden auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene sowie der Zivilgesellschaft in den Mitgliedstaaten und den anderen wichtigen Akteuren einschließlich der Medien“. Damit ist die Verpflichtung zu verstärktem Engagement für europäische Belange durch Akteure in den Mitgliedstaaten, seien es staatliche Organe, politische Parteien und auch durch die Zivilgesellschaft, einmal mehr ausgedrückt.

5.1.3 Die europäischen Eliten

Elite im wissenschaftlichen Diskurs bedeutet, dass „eine Personengruppe [...] über wichtige Machtressourcen verfügt und dadurch gesellschaftlich relevante Entscheidungen beeinflusst“ (Baier et al (2007),103).

Von Bedeutung, aber bisher wenig untersucht, ist die mit der Europäischen Union verbundene Elite (vgl. Kaelble, in: Schuppert/Pernice/Haltern 2005, 320), bestehend aus Funktionärinnen und Funktionären der einzelnen EU-Institutionen, Europapolitikerinnen und -politiker aller Ebenen, die Spitzenbeamtschaft mit rund 40.000 Beamtinnen und Beamten der Europäischen Kommission. Eine besondere Herausforderung stellt die Schaffung einer gemeinsamen europäischen Entscheidungskultur und die sachgerechte Nutzung des ständig wachsenden Kompetenzumfanges dar, mit der Anforderung,

„das Thema EU müsse vielmehr zum integralen und selbstverständlichen Bestandteil politischer Debatten in den Mitgliedstaaten werden. Die Abschottung der nationalen von der europäischen Ebene im politischen Diskurs muss aufgehoben werden, denn sie entspricht im Mehrebenensystem nicht mehr der Realität“ (Weidenfeld, in: Die Presse, 27.01.2006, 13).

Verfolgt man die Entwicklung in der Europäischen Union so wird deutlich, dass die Entstehung der EG/EU hauptsächlich von politischen Eliten initiiert und vorangetrieben wurde. Der lange anhaltende permissive Konsens hat mit dem negativen Ausgang der Referenden zum Verfassungsvertrag ein Ende gefunden. Der Vertrag von Lissabon, als Nachfolgevertrag linguistisch und kosmetisch abgeändert, bildet letzten Endes wieder das Ergebnis „elitärer Integration“ (vgl. Haller 2008, 69). Die Europäische Integration als politischer Prozess ist von Beginn an durch politische Eliten bestimmt, die als „Haupttriebkraft für den anscheinend unwiderstehlichen Prozess der kontinuierlichen Integration“ genannt werden müsse (ebd., 80), und, um beim Elitenbegriff zu bleiben, damit den Kern der Mitglieder darstellen, „die in den verschiedenen Sektoren des komplexen Mehrebenensystems der europäischen Politik“ vertreten sind (ebd., 76). Abgesehen von jenen im Zentrum der Macht stehenden Spitzenpolitikern, die den Verlauf der Integration entscheidend bestimmen, sind als Träger der Integration die in den Institutionen der Europäischen Union tätigen Politiker, ökonomische Eliten und die Eliten der Bürokratie und der EU-Dienstklasse zu nennen. Intellektuelle und kulturelle Eliten, dazu zählen auch Medien, sind wie die akademische Eliten, zwar ohne direkten Einfluss, aber von Bedeutung, weil sie „an öffentlichen Dialogen über die Ideen und Ziele der Integration teilnehmen“ und so ihr Wissen und ihre Expertise als „Legitimationsinstrument“ zur Verfügung stellen (ebd., 75).

Dieser Bedeutungszuwachs der politischen Elite ist Spiegelbild der zunehmenden Aktivitäten des Europäischen Parlaments, das von Vertragsänderung zu Vertragsänderung immer wieder mit neuen Kompetenzen ausgestattet wurde. Für die ökonomische Elite bedeutet die Entwicklung der Europäischen Integration zahlreiche Vorteile, sie sind „die stärksten Befürworter der Integration“ und „sind auch an einer Politik der Deregulierung interessiert, aber auch an der Etablierung neuer Marktregulationen und am Erhalt finanzieller Unterstützungen für kostspielige technologische Forschung und Entwicklung“ (Haller 2008, 79). Signifikant ist der machtvolle Einfluss der Bauernverbände.

Ein ganz anderer Gesichtspunkt betrifft die Rolle der Bürgergerinnen und Bürger und ihrer Interessen, die durchaus unterschiedlich von denen der Elite sich entwickeln, bedenkt man die zunehmend negative Einstellung gegenüber der Europäischen Union. Die mögliche Erklärung dazu ist vielfältig: In einem generellen Sinn problematisch ist das Verhalten der politischen Elite; die institutionelle Entwicklung mit der geringen Mitbestimmungsmöglichkeit für Bürgerinnen und Bürger sowie gesellschaftliche Veränderungen in der Sozialstruktur und den Wertevorstellungen der Menschen (vgl. ebd., 97).

Kann die Beamtenschaft der Europäischen Kommission als „supranationale Funktionselite“ überhaupt eine eigene kollektive Identität ausbilden und inwieweit identifiziert sie sich mit dem Prozess der europäischen Integration? Dazu darf nicht übersehen werden, dass „die administrativen Verflechtungen und Beamtennetzwerke auch das entscheidende Stützwerk und die Garanten der Kontinuität der transnationalen Kooperation im alltäglichen Politikprozess der EU sind“ (Bach, in: Schuppert/Pernice/Halter 2005, 607).

Baier et al. (2007, 16) gehen der Frage nach, ob Beamte der EU-Kommission die „Keimzelle europäischer Identität und Solidarität“ darstellen. Der Befund fällt differenziert aus:

„Einerseits kann man sie begründet als solidarische Elite bezeichnen, die sich mit der EU und ihren supranationalistischen Idealen identifiziert. Sowohl die formellen Rekrutierungsverfahren und die Regeln, die den Arbeitsalltag der Beamten bestimmen, als auch der Prozess der sozialen Schließung und die gemeinsame Erfahrung der Entwurzelung macht aus den Beamten eine solidarische Gemeinschaft und sorgt für Identifikation mit und Loyalität gegenüber der Kommission. Andererseits führt die starre Bürokratie der Kommission und die fehlende Betreuung des Personals zur Entstehung informeller Netzwerke und öffnet die Tore für politische Einflussnahme durch Nationalstaaten und andere Interessengruppen, für persönliche und politische Bevorzugung und Protektion“ (ebd., 22).

Die Untersuchung der europäischen Verwaltungselite von Baier et al. (vgl. ebd., 104) ergibt folgendes Bild: Die europäische Verwaltungselite ist eine transnationale Elite, die sich über nationale Karrierewege reproduziert. Nationalstaatliche Verwaltungsstrukturen werden zur Umsetzung europäischer Rechtsakte genutzt. Die nationale Verwurzelung der europäischen

Verwaltungselite wird aber beeinflusst von europäischen Sozialisationserfahrungen durch gemeinsame (Brüsseler) Lebenswelt und gemeinsame Werte. Die Kommissionsbeamtenschaft bildet eine Solidargemeinschaft in einer Art Parallelwelt. Weidenfeld (in: Tagesanzeiger, 31.05.2005) „beklagt bei den politischen Eliten Europas ein generelles Führungs- und Überzeugungsdefizit“. Es scheint, als hätten damit die europäischen politischen Eliten bisher kaum zur Förderung des EU-Bürgerbewusstseins beigetragen?

5.2 Partizipative Elemente

5.2.1 Die Europäische Bürgerinitiative

Der am 13. Dezember 2007 in Lissabon unterzeichnete Vertrag zur Änderung des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (Lissaboner Vertrag) hat ein wesentliches Ziel, nämlich das Demokratiegefüge der Europäischen Union zu stärken. Eine der wesentlichen Neuerungen besteht in der Einführung der Europäischen Bürgerinitiative. Dazu heißt es:

„Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, deren Anzahl mindestens 1 Million betragen und bei denen es sich um Staatsangehörige einer erheblichen Anzahl von Mitgliedsstaaten handeln muss, können die Initiative ergreifen und die Europäische Kommission auffordern, im Rahmen ihrer Befugnisse geeignete Vorschläge zu Themen zu unterbreiten, zu denen es nach Ansicht jener Bürgerinnen und Bürger eines Rechtsakts der Union bedarf, um Verträge umzusetzen“ (Artikel 8b (4) [11] EUV).

Diese Regelung bedarf der weiteren Ausführung, es sind die Verfahren und Bedingungen dieser Bürgerinitiative einschließlich der Mindestzahl der Mitgliedsstaaten, aus denen die Bürgerinnen und Bürger kommen müssen, vom Parlament und vom Rat auf Vorschlag der Europäischen Kommission in einer Verordnung festzulegen.

Mit einem Grünbuch wurden die Meinung aller interessierten Kreise zu den wesentlichen Aspekten der Ausgestaltung der künftigen Verordnung eingeholt. Die Europäische Kommission begrüßt die „Bürgerinitiative, die den Bürgern der Europäischen Union mehr Gehör verschafft und ihnen das Recht gibt, die

Kommission unmittelbar aufzufordern, neue politische Initiativen zu ergreifen“ (KOM(2009) 622/3, Provisorische Fassung, 3). Diese Bürgerinitiative soll der Europäischen Demokratie „eine neue Dimension verleihen, die mit der Unionsbürgerschaft verbundenen Rechte ergänzen und die öffentliche Debatte über europapolitische Themen beleben“ (ebd.), insgesamt soll daraus „sich eine echte europäische Öffentlichkeit herausbilden“ (ebd.). Mit diesem Grünbuch versucht die Kommission die Meinung aller interessierten Kreise zu den wesentlichen Aspekten der Ausgestaltung der künftigen Verordnung einzuholen. Es geht um folgende Fragestellungen:

- Mindestzahl der Mitgliedsstaaten, aus denen die Bürger kommen müssen
- Mindestzahl der Unterzeichner je Mitgliedsstaat
- Kriterien für die Unterstützung einer Bürgerinitiative – Mindestalter
- Form und Abfassung einer Bürgerinitiative
- Zeitraum für die Sammlung von Unterschriften
- Anmeldung geplanter Initiativen
- Anforderung an Organisatoren – Transparenz und Finanzierung
- Überprüfung von Bürgerinitiativen durch die Kommission
- Initiative zu ein und demselben Thema

Zur ersten Fragestellung, meint die Kommission, würde ein Schwellenwert von einem Drittel ein angemessenes Gleichgewicht zwischen der notwendigen Wahrung der Repräsentativität einerseits und der nutzerfreundlichen Ausgestaltung des Instrumentes andererseits herstellen. Zur Illustration wird nun die Frage der Kommission angeführt, die da lautet:

„Würde ihrer Meinung nach ein Drittel der Gesamtheit der Mitgliedsstaaten einer erheblichen Anzahl von Mitgliedsstaaten im Sinne des Vertrags entsprechen? Wenn nicht, welchen Schwellenwert betrachten sie als angemessen und aus welchem Grund“ (ebd., 5)?

Zur Frage der Mindestzahl der Unterzeichner je Mitgliedsstaat schlägt die Kommission als geeigneten Schwellenwert 0,2 % der Gesamtbevölkerung vor. Ein Problem stellt auch das Wahlalter dar. Vorgesehen wäre die für Europawahlen geltende Regelung in jedem Staat, wobei einer einheitlichen Regelung die österreichische Lösung mit dem Mindestwahlalter von 16 Jahren entgegensteht.

Zu all den angeführten Fragen erwartete die Kommission Stellungnahmen bis zum 31. Jänner 2010, die per E-Mail an eci-consultation@ec.europa.eu oder auf dem Postweg zu übermitteln sind. Nach der Vorstellung der Kommission soll das Institut der Bürgerinitiative möglichst rasch nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon zur Verfügung stehen, weil dies für die Bürger, die organisierte Zivilgesellschaft und die Behörden der Mitgliedsstaaten von besonderer Bedeutung ist.

Mit 31.03.2010 hat die Europäische Kommission zu (KOM(2010) 119 endgültig, [SEK(2010) 370] ihren Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bürgerinitiative vorgelegt. Zu den üblichen Stellungnahmen sind weitere 300 Antworten von Interessierten zum Grünbuch eingelangt. In diesem Vorschlag wird die Mindestzahl der Mitgliedstaaten auf ein Drittel festgelegt, ein Wert, der sich auch auf andere Vertragsbestimmungen wie über die „verstärkte Zusammenarbeit“ stützt. Die Mindestanzahl der unterstützenden Bürger pro Land ist nun nicht der relative Wert von 0,2% der Bevölkerung, sondern auf Grund eines Mischsystems eine geringere Zahl an Unterzeichnern in großen Mitgliedstaaten sowie eine proportional höhere Zahl in kleineren Mitgliedstaaten. Der Grund liegt einfach darin, dass in kleineren Staaten es leichter ist, die erforderliche Anzahl der Bevölkerung zu mobilisieren. In Österreich müssen es pro EU-Abgeordneten 750 Erklärungen sein, was bei 19 Mandataren 14.250 Unterschriften bedeutet (Grimm, in: Die Presse, 01.04.2010, 4). Das Mindestalter entspricht jeweils dem Wahlalter zum Europäischen Parlament. Sobald 300.000 Unterschriften aus mindestens drei Staaten vorliegen, kann die Kommission aufgefordert werden, eine Entscheidung über die Zulässigkeit zu treffen. Es geht um die Frage, ob die Initiative in den Rahmen der Befugnisse der Kommission fällt und eine

Angelegenheit betrifft, für die es eines Rechtsaktes der Union bedarf, um die Verträge umzusetzen.

Von der Vorlage des Kommissions-Vorschlages bis zur Verabschiedung der gegenständlichen Verordnung vergingen nur 11 Monate, sodass mit Wirkung ab 01.04.2012 eine Bürgerinitiative eingeleitet werden kann. Gemäß EU-Vertrag verabschiedeten das Europäische Parlament und der Rat auf Vorschlag der Kommission eine Verordnung (Verordnung (EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. 02. 2011 über die Bürgerinitiative), woraus nachfolgend die Bestimmungen zur Abwicklung einer Bürgerinitiative auszugsweise wiedergegeben werden (http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/index_de.html, 15.06.2011):

Die Initiativen müssen von einem Bürgerausschuss vorgelegt werden. Dieser muss sich aus mindestens sieben EU-Bürgerinnen und Bürgern zusammensetzen, die Einwohner von mindestens sieben verschiedenen EU-Ländern sind.

Eine Initiative benötigt den Rückhalt (in Form von „Unterstützungsbekundungen“) von mindestens einer Million EU-Bürgerinnen und -Bürgern aus sieben oder mehr EU-Ländern, die Unterzeichner aus mindestens einem Viertel aller EU-Mitgliedstaaten stammen. Ferner in sieben von den Ländern, in denen Unterstützungsbekundungen gesammelt wurden, muss eine Mindestzahl an Bekundungen erreicht werden (entsprechend der Anzahl der im jeweiligen Mitgliedstaat gewählten Mitglieder des Europäischen Parlaments, multipliziert mit 750). Für Österreich beträgt das Unterstützungserfordernis derzeit 12.750.

Das Mindestalter für Organisatoren und Unterzeichner einer Bürgerinitiative ist das Alter, das zum aktiven Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament berechtigt (derzeit in allen Ländern 18 Jahre, außer in Österreich 16 Jahre).

Die Organisatoren müssen die Registrierung ihrer Initiative in einer der EU-Amtssprachen in einem von der Kommission zur Verfügung gestellten Online-Register beantragen. Die Kommission muss binnen zwei Monaten darauf antworten.

Die Kommission kann es ablehnen, die geplante Initiative zu registrieren, wenn

- der Bürgerausschuss nicht ordnungsgemäß eingesetzt wurde oder
- die geplante Initiative offenkundig außerhalb des Rahmens liegt, in dem die Kommission befugt ist, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union vorzulegen, oder
- die geplante Initiative offenkundig missbräuchlich, unseriös oder schikanös ist oder
- offenkundig gegen die Werte der Union verstößt.

Die Unterstützungsbekundungen können in Papierform oder online gesammelt werden. Sie müssen den Mustern für Unterstützungsbekundungen entsprechen.

Ab dem Datum, an dem die vorgeschlagene Initiative registriert wird, haben die Organisatoren ein Jahr Zeit für die Sammlung der Unterstützungsbekundungen.

Vor Beginn der Online-Sammlung von Unterstützungsbekundungen müssen die Organisatoren die zuständige nationale Behörde des EU-Lands, in dem die Daten gespeichert werden, auffordern, ihr Online-Sammelsystem zu zertifizieren.

Sobald die Organisatoren die erforderliche Anzahl an Unterstützungsbekundungen gesammelt haben, leiten sie diese zur Überprüfung und Zertifizierung an die zuständigen nationalen Behörden im jeweiligen Mitgliedsland weiter. Innerhalb von drei Monaten müssen die nationalen Behörden eine Bescheinigung über die Zahl der gültigen Unterstützungsbekundungen ausstellen. Die Behörden prüfen in geeigneten

Kontrollen die Gültigkeit der Unterstützungsbekundungen, beispielsweise stichprobenartig.

Nach Erhalt der Bescheinigungen von den nationalen Behörden reichen die Organisatoren ihre Initiative bei der Kommission ein. Die Kommission hat drei Monate Zeit für die Prüfung der Initiative und die Festlegung des weiteren Vorgehens. Die Organisatoren haben auch die Möglichkeit, ihre Initiative der Kommission oder bei einer öffentlichen Anhörung im Europäischen Parlament vorzustellen. Die Kommission legt in einer Mitteilung ihre Schlussfolgerungen zu der Initiative dar, geht auf ihr weiteres Vorgehen bzw. den Verzicht auf ein weiteres Vorgehen ein und nennt ihre Gründe hierfür.

5.2.2 Die Online-Konsultationen als Input-Praxis der Europäischen Kommission

Seit dem Jahr 2000 führen Generaldirektionen der Europäischen Kommission policy-spezifische Konsultationen online anlässlich der Entwicklung bestimmter Politiken durch, zu denen Stellungnahmen der betroffenen Adressaten eingeholt werden. Grundlage dieses Konsultationsverfahrens ist ein nach bestimmten Kriterien und Standards gestaltetes Dokument, das auf der Internetseite der Kommission „Your Voice in Europe“ für eine interessierte Öffentlichkeit zur Stellungnahme geöffnet wird.

Zur Ausbildung dieses Verfahrens hat die Kommission am 11. Dezember 2002 die Mitteilung "Allgemeine Grundsätze und Mindeststandards für die Konsultation betroffener Parteien durch die Kommission" KOM(2002) 704 verabschiedet. Die allgemeinen Grundsätze und Mindeststandards werden ab dem 1. Januar 2003 angewendet (http://ec.europa.eu/civil_society/consultation_standarts/index_de.html, 27.07.2010), wobei das Dokument unter „Konsultation“ den Prozess definiert, „in dessen Rahmen die Kommission die betroffenen externen Parteien vor einem Beschluss durch die Kommission in die Politikgestaltung einbeziehen möchte“ (ebd., 14).

Schon im Weißbuch über das „Europäische Regieren“ hat sich die Kommission zu einer verstärkten Kultur der Konsultation und des Dialogs in der EU beizutragen verpflichtet, obwohl sie traditionsgemäß schon früher externe Interessengruppen bei der Gestaltung ihrer Politik eingebunden hat. Heute gehört die geregelte externe Konsultation zur Entwicklung nahezu aller Politikbereiche. Im Rahmen des vorliegenden Arbeitspapiers legt die Kommission neben einer Reihe von Grundsätzen, die ihr Verhältnis zu den betroffenen Parteien regelt, Ziele und Mindeststandards für das Konsultationsverfahren fest.

Die wichtigsten Ziele des Konzeptes sind folgende:

- „Bessere Einbindung der betroffenen Parteien durch ein transparenteres Konsultationsverfahren, das die Verantwortlichkeit der Kommission erhöht.
- Bereitstellung allgemeiner Grundsätze und Standards für die Konsultation, die der Kommission helfen, ihre Konsultationsverfahren zu rationalisieren und sie sinnvoll und systematisch durchzuführen.
- Einrichtung eines kohärenten Konsultationsrahmens, der flexibel genug ist, um die besonderen Erfordernisse aller verschiedener Interessen und die Notwendigkeit der Konzipierung geeigneter Konsultationsstrategien für alle politischen Vorschläge zu berücksichtigen.
- Förderung des Lernens voneinander und des Austauschs bewährter Verfahren innerhalb der Kommission“.

Konsultationen werden von allen europäischen Organen im Rahmen des Rechtssetzungsprozesses gepflogen und haben je nach Tagesordnungspunkt das Ziel, „Vertreter regionaler und kommunaler Gebietskörperschaften, Organisationen der Zivilgesellschaft, Unternehmen und Unternehmensverbände, die einzelnen betroffenen Bürger, Wissenschaftler und Sachverständige sowie betroffene Parteien in Drittländern anzuhören“ (ebd., 5). Die organisierte Zivilgesellschaft hat eine bedeutende Rolle, weil sie einen umfassenden politischen Dialog ermöglicht, der seine Grundlage in Artikel 12 der EU-Grundrechtecharta hat, indem das Grundrecht der Bürger verankert ist, Vereinigungen zu bilden, um ein gemeinsames Ziel zu verfolgen. Darüber hinaus gibt die Mitgliedschaft in einer Vereinigung die Möglichkeit, sich neben

der Mitarbeit in politischen Parteien oder durch Wahlen aktiv zu beteiligen (vgl. ebd.).

Die Kommission kennt technisch zwei Informations-Quellen. Einmal die „Initiative zur interaktiven Politikgestaltung“ (IPM). Sie bietet einen Feedback-Mechanismus mit dessen Hilfe spontane Reaktionen des Marktes gesammelt werden können und den allgemeinen „Konsultationsmechanismus“ zum Abfragen neuer Initiativen. Zweitens gibt es die Datenbank CONECCS mit Angaben zu den förmlichen oder strukturierten Beratungsgremien wie auch zu den bestehenden Ausschüssen und Konsultationsgremien der Kommission.

Bezüglich des Zuganges zu Konsultationsverfahren ist zwischen offenem und zielgerichtetem Modus zu unterscheiden. Da sich die Kommission aktiv um den Input seitens der betroffenen Parteien bemühen muss, ist die Zielgruppe vor Einleitung des Verfahrens eindeutig zu bestimmen, weil auch der Eindruck vermieden werden soll, dass „Brüssel nur mit Brüssel redet“ (ebd., 11). Für die Umsetzung gelten die schon im Weißbuch „Europäisches Regieren“ für die Tätigkeit der Kommission allgemein gültigen Grundsätze: „Partizipation, Offenheit, Verantwortlichkeit, Effektivität und Kohärenz“ (ebd., 14). Zur technischen Abwicklung gibt es Mindeststandards, jegliche Kommunikation in diesem Zusammenhang muss „klar und präzise sein“, betroffene Parteien müssen „Gelegenheit haben, ihren Standpunkt darzulegen“, erforderlich sind für „Zielgruppen angemessene Kommunikationsmittel“ und für Antworten ist „eine Frist von mindestens acht Wochen und für Sitzungen eine Frist von 20 Werktagen vorzusehen“ (ebd., 17ff.). Zur Erreichung der Öffentlichkeit dient unter anderen Möglichkeiten das Internetportal der Kommission.

Mit „Ihre Stimme in Europa“ bietet die Europäische Kommission Zugang zu einer Vielzahl von Konsultationen, Diskussionen u. ä., in deren Rahmen Beiträge zur Gestaltung der EU-Politik abgegeben werden können. Die Website ist in drei Kapitel gegliedert (http://ec.europa.eu/yourvoice/index_de.html, 28.07.2010):

Abbildung 5: Werkzeuge der Europäischen Kommission

Konsultationen:	zur Meinungsäußerung über politische Strategien der EU
Diskussionen:	zur Diskussion tagesaktueller Fragen und der Möglichkeit, online mit Entscheidungsträgern der EU zu chatten
Sonst. Werkzeuge:	z.B. über „Blogs“ mit Entscheidungsträgern der Europäischen Kommission zu diskutieren

Quelle: http://ec.europa.eu/yourvoice/index_de.html, 28.07.2010

Mit der Einladung, sich an der Konsultation/Diskussion zu beteiligen, besteht die Möglichkeit der Einsichtnahme bzw. des Eintrages in das Register der Interessentenvertreter. Informativ ist die dem Dokument angeschlossene Liste der abgeschlossenen bzw. aktuellen Konsultationen, wovon ein Auszug Vorstellung zu Inhalt und Art und Weise der Präsentation gibt.

Tabelle 5.1: Liste der Konsultationen

Titel	Politikbereich	Enddatum
Öffentliche Konsultation über die künftige Handelspolitik	Handel	04.08.2010
Entwurf eines Berichts (2010) über alternative Versuchsmethoden (ohne Tiere) im Bereich kosmetischer Mittel: Sachstand und Zukunftsperspektiven	Öffentliche Gesundheit	15.10.2010
Grünbuch der Kommission Optionen für die Einführung eines Europäischen Vertragsrechts für Verbraucher und Unternehmen	Freiheit, Justiz und Sicherheit	31.01.2011
Konsultation zur Verbesserung der Vorbereitung der Europäischen Union auf eine Grippepandemie	Öffentliche Gesundheit	30.07.2010
Umfrage zum Thema „Schutz und Durchsetzung von Rechten an geistigem Eigentum in Drittländern“	Handel	31.10.2010
Einführung von eCALL (bordeigenes Notrufsystem) in Europa	Informationsgesellschaft	19.09.2010
Auswirkungen verschiedener derzeit in Betracht gezogener Möglichkeiten in Bezug auf die Überarbeitung der F&TEE-Richtlinie	Unternehmen	15.09.2010
Suchterzeugende und anziehende Wirkung von Tabakzusatzstoffen	Öffentliche Gesundheit	05.09.2010
Definition des Begriffs „Nanomaterialien“	Öffentliche Gesundheit	15.09.2010
Weißbuch zu Sicherungssystemen für Versicherungen	Binnenmarkt	30.11.2010
Öffentliche Konsultation zur Rohstoffinitiative	Unternehmen	19.09.2010
Vereinfachung der Verfahren zur Erhebung der Mehrwertsteuer im Rahmen der zentralen Zollabwicklung	Besteuerung	31.10.2010

Quelle: (http://ec.europa.eu/yourvoice/index_de.html, 28.07.2010):

Ist nun die Online-Konsultation das beste demokratische Einbindungsinstrument der Kommission? Nach dem Weißbuch “Europäisches

Regieren“ wird von der Kommission erwartet: Sie soll durch Einbindung zivilgesellschaftliche Akteure einen Beitrag zur Demokratisierung der EU liefern und offen sein für externe Experten zur Verbesserung der Qualität ihrer eigenen Entscheidungen (vgl. ebd., 140).

Setzt man auf künftig weiter entwickelte politische Bildung und auf die Nutzung der mit dem Vertrag von Lissabon geschaffenen Bürgerinitiative, so kann man in Verbindung mit einem mehr publik gemachten Konsultationsverfahren der Kommission schon eine Belebung direktdemokratischer Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger erwarten.

5.2.3 Zum EK-Weißbuch Kommunikationspolitik 2006

Der Dialog mit der Bürgerin und dem Bürger an Stelle des bisherigen Monologes war das Anliegen des von der Europäischen Kommission (KOM 2006, endg., vom 01.02.2006) herausgegebenen Weißbuches über eine europäische Kommunikationspolitik vom Februar 2006.

Dieses Weißbuch steht unter dem Leitthema „Gemeinsam mit den Menschen über Europa diskutieren“ und verfolgt das Ziel, „die Kluft überbrücken“ (Europäische Kommission 2006a, 2), die zwischen Europäischer Union und vielen Bürgerinnen und Bürgern schon lange besteht. Es gilt dem in den letzten Jahren durch Eurobarometer-Umfragen zunehmend zutage getretenem Dilemma entgegen zu wirken, das sich auch in dem Umstand zeigt, wie wenig Bürgerinnen und Bürger selbst über die Europäische Union wissen und wie nach ihrem eigenem Empfinden Menschen die kaum vorhandene Mitsprachemöglichkeit als Grund für die anhaltende Distanz nennen.

Diesem Weißbuch der Europäischen Kommission gingen vielfältige Bemühungen voraus, Bürgerinnen und Bürger über aktuelle Entwicklungen zu informieren und/oder auf mannigfache Weise zu fördern, sei es über zahlreiche, für Bürgerinnen und Bürger eingerichtete persönliche Programme oder über in jeder Region sichtbare Projektfinanzierungen der Europäischen Union, kofinanziert mit dem jeweiligen Mitgliedstaat.

So hat die Europäische Kommission im Jahre 2005 zur Verbesserung der Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern einen Aktionsplan mit konkreten Maßnahmen publiziert (SEK(2005) 985 endgültig, 20.07.2005). Eine weitere Initiative erfolgte über „Plan D für Demokratie, Dialog und Diskussion“ (Europäische Kommission 2005), mit dem die „Bürger in eine weitreichende Diskussion darüber eingebunden werden sollen, wofür die Europäische Union da ist, wohin sie sich bewegt und wofür sie sich einsetzen soll“.

Für die Europäische Kommission ist die Union ein gemeinsames Projekt, das von staatlichen Stellen auf allen Ebenen, von den unterschiedlichsten Organisationen und von Menschen aus allen Gesellschaftsschichten mitgetragen werden muss. So haben die Bürgerinnen und Bürger einerseits ein Recht, mehr und besser über Europa und seine konkreten Projekte informiert zu werden, andererseits sollen sie auch die Möglichkeit haben, „ihre Ansichten (zu Europa) zu äußern und gehört zu werden, sowie die Möglichkeit erhalten, in einen Dialog mit den Entscheidungsträgern zu treten. Dieser Grundsatz ist auf EU-Ebene von besonderer Bedeutung, da überdies die Gefahr einer großen Distanz zwischen den Institutionen und den Bürgern besteht“ (Europäische Kommission 2006a, 6). Ferner ist das eine der Aufgaben der politischen Parteien Europas und der Zivilgesellschaft, sich an dieser Initiative zu beteiligen. Mit diesen Maßnahmen wird ein partnerschaftlicher Ansatz verfolgt, der nur unter „Beteiligung aller Schlüsselkräfte“ erfolgreich sein kann, d.h. mit Engagement „der übrigen Organe und Einrichtungen der EU, der nationalen, regionalen und lokalen Behörden in den Mitgliedstaaten, der politischen Parteien Europas und der Zivilgesellschaft“ (ebd., 2).

Für die Europäische Kommission ist mehr Dialog statt einseitige Kommunikation entscheidend. Die Bürgerinnen und Bürger und nicht die Institutionen sind in den Mittelpunkt der Kommunikation zu stellen, sowie es wichtig ist, verstärkt dezentral statt von Brüssel aus tätig zu werden. Ein weiterer wichtiger Ansatz ist die Intensivierung von Diskussion und Dialog und damit die Schaffung einer europäischen „öffentlichen Sphäre“, denn im politischen Diskurs auf regionaler und lokaler Ebene werden europäische Themen, wenn sie überhaupt aufgegriffen werden, von den meisten

Bürgerinnen und Bürgern aus einem nationalen Blickwinkel gesehen. Europa muss daher durch Mitwirkung der Regierungen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene einen Platz in dieser „öffentlichen Sphäre“ finden, damit eine stärkere Beachtung der europäischen Dimension im nationalen politischen Diskurs Platz greift.

Die Umsetzung dieser Kommunikationsstrategie soll nach folgenden Orientierungen und Zielsetzungen gestaltet werden (vgl. ebd., 6ff.):

„Das Recht auf Information und das Recht auf freie Meinungsäußerung“:

Diese Rechte, in der Europäischen Charta der Grundrechte im Artikel 11 aufgenommen, sollen Leitlinie für die Gestaltung einer EU-Kommunikationspolitik sein, die in einem Rahmendokument zum Beispiel einer Europäischen Charta oder einem Europäischen Verhaltenskodex zur Kommunikation festgeschrieben und auf freiwilliger Basis verbindlich werden soll (vgl. ebd.).

„Die Rolle der Bürger stärken“:

Das bedeutet, die „politische Bildung verbessern, [...] die Bürger miteinander in Kontakt bringen“ und die „Kontakte zwischen den Bürgern und den öffentlichen Einrichtungen fördern“. Es gilt, „den Bürgern zuzuhören“. Da die Verantwortung für politische Bildung bei den nationalen oder regionalen Behörden liegt, sind diese mit Unterstützung der Europäischen Union aufgerufen, „neue Foren der Begegnung für Europäer aller Altersstufen und unterschiedlichster Herkunft zu schaffen und kulturelle und politische Veranstaltungen zu Europa auszurichten“ (Komm(2006) 35 endgültig, 7ff.).

„Mit den Medien zusammenarbeiten und neue Technologien nutzen“:

Nationale und regionale Medien sollten mehr über europäische Themen berichten, um „Europa ein menschliches Gesicht zu geben und nationale, regionale und lokale Dimensionen berücksichtigen“. „Der EU mangelt es an einer klaren öffentlichen Identität“, ein stärkeres Engagement der nationalen und lokalen Politikerinnen und Politiker und Gremien wie auch der Medien ist notwendig, „nicht zuletzt um einen lokalen Bezug zur EU-Politik herzustellen“ (ebd., 10).

„Ein klares Bild von der öffentlichen Meinung in Europa gewinnen“:

Die öffentliche Meinung in Europa zu kennen, ist von entscheidender Bedeutung. Jede neue Eurobarometer-Umfrage „könnte Gelegenheit zu öffentlichen Debatten zwischen den EU-Institutionen und Organisationen der Zivilgesellschaft bieten“ (ebd., 12).

„Die Aufgabe gemeinsam angehen“:

Eine europäische „öffentliche Sphäre“ ist nicht allein Aufgabe von Brüssel, sondern bedarf der Initiative der Regierungen der Mitgliedstaaten und aller anderen nationalen Akteure, denn die Politik und Programme der Europäischen Union werden vielfach auf regionaler und lokaler Ebene umgesetzt. Die politischen Parteien und die Organisationen der Zivilgesellschaft haben die Aufgabe, „Entscheidungen den Menschen näher zu bringen und damit Einfluss auf die Öffentlichkeit zu EU-Themen zu organisieren“ (ebd., 13).

Zur Schaffung einer „öffentlicher Sphäre“ werden folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

Die Zusammenarbeit zwischen nationaler und europäischer Ebene über zum Beispiel „öffentliche und parlamentarische Debatten über die jährlichen strategischen Prioritäten der Kommission“ (Europäische Kommission 2006a, 13ff.).

Information, Diskussion und Dialog auf der regionalen und lokalen Ebene über Politik und Programme der Europäischen Union gehören zu den Aufgaben und Verpflichtungen von Einrichtungen wie den „Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss“ und für den „Ausschuss der Regionen“ sowie in ganz besonderer Weise für die Organisationen der Zivilgesellschaft.

Die politischen Parteien könnten ihre Mitglieder „stärker in die europapolitische Arbeit einbinden und die Debatte durch länderübergreifende Diskussionsforen beleben. Sie sollten dazu ermutigt werden, europapolitische Komponenten in ihre Parteiprogramme einzubeziehen“ (ebd., 15).

„Den Organisationen der Zivilgesellschaft kommt in der Debatte über Europa eine wichtige Rolle zu. Ihre Position könnte durch gezielte Kooperationsprojekte im Bereich der öffentlichen Kommunikation gestärkt werden“ (ebd.).

Diese dargestellte Linie wird im „Gesamtbericht 2007 über die Tätigkeit der Europäischen Union, Kapitel I – allgemeines politisches Umfeld – Abschnitt 2 – Kommunikationsstrategie“ – ergänzt mit der Aussage, „dass die Bürgerinnen und Bürger stärker in das politische Leben einbezogen werden müssen“ und daher das Ziel besteht, „die Kommunikation mit dem Bürgern zu intensivieren“. Dazu sind die Synergie des Handelns der Mitgliedsstaaten und der verschiedenen EU-Institutionen zu verstärken:

„Damit soll der Zugang der Bürger zur Information verbessert werden, es soll ihnen ermöglicht werden, die europäische, nationale und lokale Dimension der Gemeinschaftspolitik besser zu verstehen, und sie sollen in einen ständigen Dialog über europäische Fragen einbezogen werden. Die Kommission schlägt

vor, als Kommunikationsträger die nationalen Bildungssysteme und die europäischen politischen Parteien zu mobilisieren, denen die Rolle zukommt, die öffentliche Debatte über europäische Fragen anzuregen und zu strukturieren“ (KOM(2007) 568 ABL. C 9, 15.01.2008).

In der Mitteilung der Europäischen Kommission werden folgende konkrete Maßnahmen vorgeschlagen (ebd.):

- „eine interinstitutionelle Vereinbarung [...] zur Verbesserung der Kommunikation [...];
- Verwaltungspartnerschaften mit den Mitgliedstaaten; [...]
- Aufbau eines Netzes Europäischer öffentlicher Räume in den Vertretungen;
- Identifizierung der Aspekte der Schulbildung, bei denen gemeinsame Aktionen auf EU-Ebene die Mitgliedstaaten unterstützen können;
- Ausbau der Eurobarometer-Umfragen;
- Aktivierung von Pilot-Informationsnetzen“.

Zur Intensivierung der Kommunikation mit der Bürgerin und dem Bürger hat die Europäische Kommission in ihren Vertretungen ein Netz von „Außenstellen für Mehrsprachigkeit“ organisiert, um die Belange der Europäischen Union in einer den Bürgerinnen und Bürgern verständlichen Sprache zu vermitteln. Der neue Ansatz in der Kommunikation hebt auch die Bedeutung der eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hervor, die bei ihren Kontakten mit Bürgerinnen und Bürgern und Interessengruppen gut informiert sein und sich auf die erforderliche Unterstützung verlassen müssen (vgl. SEK(2007) 912).

Handlungen und Maßnahmen als Ausfluss der Vorschläge im Kommunikationshandbuch gibt es viele. Einige davon seien nachfolgend angeführt:

5.2.4 Der Bürgerbeauftragte (Artikel 195 [228] AEUV)

Der Bürgerbeauftragte, eingeführt mit dem Vertrag von Maastricht in Verbindung mit der gleichzeitig geschaffenen EU-Bürgerschaft, wird vom Europäischen Parlament für die Dauer der Wahlperiode gewählt, er „übt sein Amt in völliger

Unabhängigkeit aus“, das eingerichtet ist als außergerichtliche Beschwerdeinstanz für EU-Bürger. Die Bedeutung ist an der Zahl der Beschwerdefälle zu sehen. Zwischen 1995-2006 wurden ca 25.000 Beschwerden anhängig gemacht, die zu 2.646 Untersuchungen führten (vgl. Silbernagl, in: Große Hüttmann/Wehling 2009, 55ff.). Der Bürgerbeauftragte P. Nikiforos Diamandouros, er wurde im April 2010 für eine zweite Amtsperiode wiedergewählt, sagt: „Die Charta der Grundrechte hat jetzt denselben Rechtsstatus wie die Verträge - sie ist rechtsverbindlich“. Nach Artikel 41 der Charta ist eine effektiv funktionierende Verwaltung ein Bürgerrecht, daraus folgend sind alle Organisationen und Institutionen der Europäischen Union seinem Mandat unterworfen und zur Effizienzsteigerung wurde das europäische Netzwerk für Ombudsleute gegründet, wodurch eine Beschwerde direkt an der zuständigen Stelle anhängig gemacht werden kann. (http://www.europarl.europa.eu.news/public/stpry_page/020-73778-126.05-19-902-20.html, 06.05.2010)

5.3 Kollektive Akteure im politischen Prozess der Europäischen Union

5.3.1 Europäische Interessenvertretungen und Lobbying

Mit der stetig wachsenden politischen Bedeutung der europäischen Ebene nimmt die Zahl und Aktivität von Interessenvertretern in Brüssel zu. Es geht nicht nur um gezielte Einflussnahme auf die Politikgestaltung, sondern wichtig ist auch das Beobachten (Monitoring) und die Analyse politischer Trends oder von Prozessen (vgl. Weidenfeld 2010, 145). Angesichts des Initiativmonopols der Kommission richtet sich das Hauptinteresse an einer frühen Einflussnahme auf die Politikformulierung an die Kommissare, ihre Kabinette und an die bestehenden Generaldirektionen (ebd., 148). Da die Registrierung derzeit nur für die Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament zwingend ist, kann eine bestimmte Zahl für tätige Lobbyisten und institutionelle Vertreter nicht genannt werden. Traditionell existiert im Prozess der Politikplanung die Einbindung der Dachverbände von Arbeitgebern und Arbeitnehmern, die nach dem Maastrichter Vertrag bei sozial- und beschäftigungspolitischen Vorhaben verpflichtend ist und damit der Sozialpartnerschaft auf europäischer Ebene

einen wichtigen Stellenwert zuweist (vgl. Kaiser, in: Weidenfeld/Wessels (Hrsg.) 2009, 348). Kaiser gibt etwa eine Beteiligung von geschätzten 80.000 Experten in den rund 2.000 Ausschüssen der Europäischen Kommission an. Allein Gebietskörperschaften unterhalb der Nationalstaatsebene, also Regionen und Kommunen, unterhalten an die 200 Interessensvertretungen in Brüssel.

So wichtig die beratende Mitwirkung für die Organe der Europäischen Union ist, so wurde diese Art der Politikbeeinflussung im Verlauf der Zeit auch ambivalent beurteilt und so hat die Kommission im Jahr 1992 den Lobbyorganisationen vorgeschlagen, sich in einem Verhaltenskodex zu verpflichten, „die von ihnen repräsentierten Interessen offenzulegen sowie die Verbreitung irreführender Informationen zu unterlassen“ (ebd., 349). Im Jahr 2002 erließ die Kommission das Weißbuch „Europäisches Regieren“ und 2006 wird mit der „Europäischen Transparenzinitiative“ eine weitere Regelungsdichte erreicht.

5.3.1.1 Interessenvertretungen aus dem wirtschaftlichen Bereich

Zu den großen, schon 1958 gegründeten Organisationen aus dem Bereich Arbeitgeberinteressen zählen die europäischen Dachverbände der Arbeitgeberverbände (UNICE), der Industrie- und Handelskammern (Eurochambres und der Agrarindustrie (COPA)). Auf Arbeitnehmerseite gibt es den Europäischen Gewerkschaftsbund und als besondere Interessensvertretung den 1962 gegründeten Dachverband der Verbraucherschutzorganisationen (BEUC).

Besondere Bedeutung erlangte die Zusammenarbeit der Sozialpartner im Rahmen des Sozialen Dialoges (siehe Seite 254) mit der Zielsetzung, über Diskussionen, Konsultationen, Verhandlungen und gemeinsame Maßnahmen zu Rahmenvereinbarungen (wie: Elternurlaub, Teilzeitarbeit, befristete Arbeitsverträge) zu kommen (vgl. Prunzel 2007, 126). Die Kommission verwendet diese Politikberatung vor dem Erlass neuer Richtlinien und Verordnungen, allgemein wird die Form dieses Dialoges als die Keimzelle einer europaweiten autonomen Sozialpolitik gesehen.

5.3.1.2 Beratende und unterstützende Einrichtungen

Mit dem „Wirtschafts- und Sozialausschuss“ (siehe Seite 264), dem „Ausschuss der Regionen“ (siehe Seite 169) und über Agenturen hat die Europäische Union Hilfs- oder Nebenorganisationen zur Politikberatung, dessen Empfehlungen und Expertisen in den politischen Prozess einfließen. Agenturen, in den Verträgen nicht verankert, werden durch Verordnung geschaffen und dienen zur Bewältigung von neuen Aufgaben rechtlicher, technischer oder wissenschaftlicher Arbeit, die sich aus dem Integrationsprozess ergeben und eine gewisse Dezentralisierung und räumliche Verteilung der EU-Verwaltung bewirken (vgl. Weidenfeld 2010,143).

5.3.1.3 Transparenz und Kontrolle

Mit der umfangreichen Präsenz und Aktivität von Beratungseinrichtungen aller Art, Lobbying-Organisationen und Vertretungen der Zivilgesellschaft (siehe Seite 198), ergibt sich das Problem einer Kontrolle dieser Politikbeeinflussung mit dem Erfordernis der Sicherstellung von Transparenz und Offenheit. In der Mitteilung der Kommission „Europäische Transparenzinitiative, Rahmen für die Beziehungen zu Interessensvertretern (Register und Verhaltenskodex), [SEC(2008) 1926], (KOM(2008) 323 endgültig vom 27.5.2008“ wird auf die Schaffung eines freiwilligen Registers für Interessensvertreter Bezug genommen. Die Tätigkeit, für die eine Eintragung erwartet wird, wird als „Interessenvertretung“ (Lobbyarbeit) bezeichnet, „mit denen auf die Politikgestaltung und den Entscheidungsprozess der europäischen Organe und Einrichtungen Einfluss genommen werden soll“ (ebd., 3). Für die Kommission ist die Interessensvertretung „ein legitimes Element demokratischer Systeme“ (ebd., 7), wobei das freiwillige Register und der Verhaltenskodex mit sieben Grundregeln zur Wahrnehmung der Aufgaben der Interessensvertreter „ein höheres Maß an Transparenz“ (ebd.) auf diesem Gebiet erreichen soll. Ferner wird die Kommission schrittweise ein „einheitliches Muster für die Präsentation ihrer öffentlichen Konsultationen“ einführen (ebd., 5).

In der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und an den Rat (KOM(2009) 612 endgültig vom 28.10.2009) wird die Bedeutung des seit

dem Frühjahr 2008 bestehenden Registers betont und auf den Umstand verwiesen, dass sich die Bürger einen Eindruck verschaffen können, „wie ausgesprochen vielfältig die auf europäischer Ebene vertretenen Interessen sind“. Es liegen schon mehr als 2000 Einträge vor, die sich mit 112 auf Professionelle Berater/Anwaltskanzleien, mit 1129 auf Unternehmenslobbyisten und Wirtschaftsverbände, mit 559 auf Nicht/ Regierungs-Organisationen (NRO) und mit 214 auf andere Organisationen verteilen. Diese Registereintragung ist anders als beim Europäischen Parlament freiwillig und basiert auf einem von der Kommission eingeführten Verhaltenskodex, nach dem die eingetragenen Organisationen die Kontakte zu den europäischen Organen „in völliger Übereinstimmung mit den Grundsätzen der guten Regierungsführung und der Transparenz anstreben“ (KOM(2009) 612 endgültig, vom 28.10.2009, 4).

Das Europäische Parlament und die Europäische Kommission beabsichtigen, ein gemeinsames Register der Interessentenvertreter bei den EU-Institutionen einzurichten und einen Verhaltenskodex zu schaffen. Eine bereits in der Amtsperiode 2004-2009 tätige hochrangige Arbeitsgruppe hat am 6. Mai 2010 die Arbeit wieder aufgenommen, wobei diese Zusammenarbeit von Parlament und Kommission begrüßt wird, gilt es doch dieses System so transparent wie möglich zu machen, um Interessenvertreter zu erfassen, die „sich auf allen Verfahrensstufen bemühen, die politischen Beschlüsse der EU zu beeinflussen“ ([http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/544&format=HTML\[...\],26.07.2010](http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/544&format=HTML[...],26.07.2010))

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass aus diesem Grünbuch und allen weiteren Dokumenten sich der feste Wille der Kommission ergibt, „für öffentliche Überprüfung offen zu sein und für ihre Arbeit zur Rechenschaft gezogen zu werden“ ([http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/I\[...\],26.7.2010, 3](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/I[...],26.7.2010, 3)).

5.3.2 Medien und europäische Öffentlichkeit

Medien stellen die Verbindung zwischen dem gesellschaftlichen Umfeld und der politischen Sphäre dar und schaffen für politische Parteien, Interessengruppen

und Bürgerinnen und Bürgern einen öffentlichen Raum für den Meinungs- und Willensbildungsprozess. Das Schlagwort von der „Vierten Gewalt“ im Staat illustriert in bezeichnender Weise die gesellschaftliche Position der Medien als eine Macht ohne Mandat (vgl. Schreyer/Schwarzmeier 2005, 152), ein Umstand, auf den hier nicht weiter einzugehen ist, weil beispielsweise auf die in den vergangenen Jahrzehnten erfolgte Medienkonzentration und ihre Auswirkung auf die veröffentlichte Meinung am Beispiel der Neuen Kronenzeitung mehrfach Bezug genommen wird.

Elektronische Medien schaffen eine vollständig neue Welt der Kommunikation, der Politisierung, der Information, vielleicht auch mit einer noch nicht abschätzbaren Chance zur Demokratisierung?

Die Europäische Union ist ein gutes Beispiel für die Nutzung elektronischer Medien zur direkten Kontaktaufnahme mit Bürgerinnen und Bürgern mit der unbegrenzten Möglichkeit, in beiden Richtungen zu kommunizieren. Als Beispiele dafür stehen die „Online-Konsultationen“ der Europäischen Kommission (siehe Seite 189) oder der Internet-Einsatz anlässlich der Vorbereitung eines Europäischen Bürgerbegehrens (siehe Seite 184). Die Verwendung als Abstimmungsmittel in nationalen Wahlen sowie zum Europäischen Parlament soll in nicht allzu großer Ferne liegen?

5.3.3 Europäische Politische Parteien:

5.3.3.1 Entwicklung, Strukturen und Aufgaben

Die Europäischen Politischen Parteien (EPP) sind seit dem Verfassungskonvent wesentlich am „verfassungsmäßigen“ Aufbau der Institutionen der Europäischen Union und an der Politikgestaltung der Gemeinschaft in einem zur Kompetenzerweiterung des Europäischen Parlaments analogen Ausmaß beteiligt, wobei sich das in Anlehnung an den „sui generis“-Charakter der Europäischen Union vollzieht. Diese Entwicklung verlief aber nicht nach einem Gesamtplan, sondern ist Spiegelbild unterschiedlicher integrationspolitischer Leitbilder und disparater historischer Entwicklungen (vgl. Maurer/Wessels 2003, 49ff.). Vor allem sind sie keineswegs charakterisiert durch Merkmale nationaler

Parteien, sondern repräsentieren einen neuen Typus analog zum politischen System der Europäischen Union.

Das im Jahr 2003 vom Rat und dem Europäischen Parlament beschlossene „Statut der Europäischen Parteien“ stattet Europäische Politische Parteien unter bestimmten Voraussetzungen mit eigener Rechtspersönlichkeit aus und setzt damit auch die Basis für eine weitere Europäisierung der nationalen Parteiensysteme. Dessen ungeachtet stellt sich nach wie vor die Frage, inwieweit nun Parteienstatut und Parteienfinanzierung zu einem Mehr an europäischer politischer Öffentlichkeit über Mitbeteiligung der Bürgerinnen und Bürger und einer angemessenen politischen Kultur führen und dadurch auch eine Europäisierung der Politik schaffen werden. Ein Bericht des konstitutionellen Ausschusses des Europäischen Parlamentes betont die Pflichten politischer Parteien zur „Verwirklichung der europäischen Demokratie“, ferner, dass „die vertiefte Reflexion über die Zukunft Europas einen umfassenden Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern erfordert“ und die „politischen Parteien auf europäischer Ebene eine Schlüsselrolle spielen müssen“ (Europäisches Parlament 2006), denn von Politischen Parteien auf europäischer und nationaler Ebene hängt es ab, „ob die EU und das gesamte europäische System eine Parteidomäne bleibt oder ob die nicht parteilichen Gruppierungen, die Lobbys und die Eliten der europäischen Integration die entsprechenden Impulse weiter verleihen werden“ (Papadopoulou 1999, 57).

5.3.3.2 Rechtsgrundlagen der europäischen Parteien

Im geltenden Vertrag von Lissabon fällt auf den ersten Blick auf, dass den „politischen Parteien auf europäischer Ebene“ bereits im Vertrag über die Europäische Union in dessen Teil II „Bestimmungen über die demokratischen Grundsätze“, ein prominenter Platz eingeräumt wird. Im Artikel 10 Abs. 4 heißt es

„Politische Parteien auf europäischer Ebene tragen zur Herausbildung eines europäischen politischen Bewusstseins und zum Ausdruck des Willens der Bürgerinnen und Bürger der Union bei.“

Diesem genauso grundlegenden wie lapidar formulierten Satz ging eine einigermaßen bewegte Entstehungsgeschichte voraus, die nicht zuletzt von den unterschiedlichen Interessen im Rat bestimmt wurde.

Eine Definition des Begriffes „Partei“ ist zwar im Artikel 191 EGV noch nicht enthalten, sondern erfolgte erst im Jahre 2003 durch die Verordnung über die „Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung“. Wohl aber bewirkte bereits die ursprüngliche Formulierung von „politischen Parteien auf europäischer Ebene“ (vgl. Weidenfeld/Wessels 2004, 108ff.), dass im Jahr 1992 aus dem „Bund der Sozialdemokratischen Parteien“ die „Sozialdemokratische Partei Europas (SPE)“ gegründet wurde.

Mit Inkrafttreten des Vertrages von Nizza am 01.02.2003 ist eine neue Grundlage für die Beschlussfassung im Europäischen Rat gegeben. Gemäß Artikel 191 Absatz 2 EGV reicht im Europäischen Rat nunmehr eine qualifizierte Mehrheit. Am 18.06.2003 beschließt das Europäische Parlament die Stellungnahme zur Verordnung Nummer 2004/2003 des Europäischen Parlaments und des Rats vom 04.11.2003 über die „Regelungen für die Politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung“. In den dem Verordnungstext vorgestellten Erwägungen wird im Punkt (4) hervorgehoben, dass es wichtig ist bestimmte Voraussetzungen festzulegen, um eine „Politische Partei auf europäischer Ebene“ identifizieren zu können. Demnach müssen Politische Parteien auf europäischer Ebene „die Grundsätze beachten, auf denen die Europäische Union beruht und die in den Verträgen verankert sind und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden“ (Amtsblatt der Europäischen Union 2003).

In dieser Verordnung werden die Regeln für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung normiert. Im Sinne dieser Verordnung (Artikel 2 des Statutes) bezeichnet der Ausdruck

- „politische Partei“: eine Vereinigung von Bürgerinnen und Bürgern, die politische Ziele verfolgt, nach der Rechtsordnung mindestens eines

Mitgliedstaates anerkannt ist oder in Übereinstimmung mit dieser Rechtsordnung gegründet wurde;

- „Bündnis Politische Parteien“: eine strukturierte Zusammenarbeit mindestens zweier politischer Parteien;
- „politische Partei auf europäischer Ebene“: eine politische Partei oder ein Bündnis politischer Parteien, die bzw. das die im Artikel 3 genannten Voraussetzungen erfüllt.

Die Beschlussfassung über das Europäische Parteienstatut führte zu einer vollkommen neuen Situation, die „eine kontinuierliche Weiterentwicklung des legalen Status der Europaparteien“ (Hrbek zit. n. Oispuu, in: *integration* 1/2006, 74) erlaubte. Alte Ziele wie öffentliche Finanzierung oder die Definition des Parteibegriffes (nun zum Beispiel: „Politische Partei auf europäischer Ebene“) waren damit Realität geworden. In der etwas älteren Literatur (vgl. Merten, in: *Busek/Hummer* 2004, 357) ist das „nicht vorhandene Parteiensystem und Parteienrecht eine Hauptursache für das sogenannte Demokratiedefizit der Europäischen Union“. Dieser Zustand wird als „Dilemma“ bezeichnet: „ohne Parteienstatut kein Geld, ohne Geld kein Aufbau von funktionalen Europäischen Politischen Parteien, ohne Europäische Politische Parteien kein Abbau des Demokratiedefizits auf europäischer Ebene“ (ebd., 369). Durch die Verankerung im europäischen Vertragsrecht werden die Parteien als Institutionen der Gemeinschaft ausgewiesen, die mit den nötigen Mitteln zur Bewältigung ihrer demokratischen Aufgaben auszustatten sind. Dieses im Jahr 2003 beschlossene „Statut der europäischen Parteien“ stattet Europäische Politische Parteien unter bestimmten Voraussetzungen mit eigener Rechtspersönlichkeit aus, beendet die über finanzielle Zuwendungen seitens der Fraktionen bestandene Abhängigkeit von den Fraktionen und gibt die Basis für eine weitere Europäisierung der nationalen Parteiensysteme, denn „das Verständnis für das Projekt Europa und die Schaffung der dazu notwendigen Bürgernähe wird sehr von der Fähigkeit abhängen, die Öffentlichkeits-, Legitimations- und Artikulationsfunktion wahrzunehmen“ (Welle, in: *Veen* 2000, 566). Das von der Wissenschaft unter dem Titel „Demokratiedefizit“ diskutierte „Dilemma“ in Bezug auf das Fehlen einer einheitlichen Wahlordnung und der nicht

gegebenen Möglichkeit, Einfluss auf die Kandidatenaufstellung zu nehmen, dürfte angesichts der Existenz des „Parteienstatutes“ und der zwischenzeitig gewachsenen realen Machtposition von Fraktion und Partei vor allem deshalb nicht mehr diese Aktualität haben, weil folgende Erfordernisse und Aufgaben nun Schritt für Schritt erfüllt bzw. wahrgenommen werden. Dazu gehört die Vernetzung der politischen Akteure (Rat, Parlament, Kommission, nationale Parteien), die verstärkte Einflussnahme auf politische Entscheidungen auf europäischer Ebene und die umfassende Politikabstimmung anlässlich von Gipfel-Tagungen im Europäischen Rat.

5.3.3.3 Voraussetzung der europäischen Parteienbildung

Einige dieser Kriterien als unverzichtbare Voraussetzungen jeder europäischen Partei stellen sich wie folgt dar:

Aus der Analyse des Parteibegriffes wie auch aus dem Wortlaut des Artikels 8a (4) **[10]** EUV ergibt sich das Erfordernis einer eigenständigen Parteistruktur als unabdingbar und als Voraussetzung dafür, dass eine Partei nicht nur als Wahlverein konzipiert, sondern zwischen den Wahlen dauernd tätig ist und am Prozess der politischen Meinungs- und Willensbildung teilnimmt. Der Bezug auf „europäische Struktur“ weist auf die Notwendigkeit einer europaweiten Organisation der Europäischen Politischen Parteien mit einer Untergliederung in eine supranationale, nationale und regionale Ebene hin.

Den politischen Willen der Bürgerinnen und Bürger der Union zu artikulieren, stellt die wichtigste Aufgabe dar, die schon im Artikel 138a EGV formuliert ist.

Das Parteiprogramm ist werte-orientiert und enthält die nach außen wirkenden Zielvorstellungen als Basis der zwischen Bürgerinnen und Bürgern und Institutionen auszuübenden Vermittlungstätigkeit, während die Satzung die innerparteiliche Verfassung darstellt mit der Festschreibung der Rechte und Pflichten der Mitglieder und Benennung der Organe, Kompetenzen und Regeln zur Abwicklung des Parteigeschehens.

Gemeinsamer Name und Symbole und Dauer- und Ernsthaftigkeit der politischen Organisation muss gegeben sein.

5.3.3.4 Rechte der Europäischen Politischen Parteien

Parteien sind als Mitträger des institutionellen Aufbaues der Verfassungsordnung der Europäischen Union mit bestimmten Rechten und Pflichten ausgestattet. Die wichtigsten Rechte sind die Gründungs- und Betätigungsfreiheit und die Chancengleichheit (vgl. ebd., 215ff.).

Die Qualifikation der Europäischen Politischen Parteien als Europäische Parteien wird durch das Parteienstatut erreicht. Damit ist der Grundstein für die entscheidende Weiterentwicklung eines europäischen Parteiensystems gesetzt. Schon die Begründung zum Statut enthält den Hinweis auf eine allfällige Weiterentwicklung, weil die Erfahrung mit der Anwendung dieser Verordnung zeigt, inwieweit dieses Regelwerk zu vervollständigen ist. Die supranationalen Europäischen Politischen Parteien – als „Parteienpartei“ indirekt organisiert – schaffen programmatische Grundlagen in Bezug auf Vertiefung und Erweiterung, bieten Lösungsansätze für Politiken mit Europabezug, koordinieren die politische Arbeit der Mitgliedsparteien, vernetzen die wichtigen Politikerinnen und Politiker der Parteifamilie und erreichen mit dieser Politikabstimmung, bei häufig nicht unerheblich differenten nationalen Interessenslagen, eine neue Qualität europäischer Politik. Sie erfüllen damit die Aufgabe, „sich organisch als zusätzliche Ebene in die gewachsenen nationalen Parteistrukturen einzufügen“ (Welle, in: Veen 2000, 559).

Noch nicht obliegt den Europäischen Politischen Parteien die Nominierung der Kandidatinnen und Kandidaten für die Wahl in das Europäische Parlament. Der von der Wissenschaft daraus abgeleitete Mangel - ein sogenanntes Demokratiedefizit (vgl. Holzinger, in: Holzinger et al. 2005, 103), weil sich deshalb kein europaweiter Wettbewerb als Legitimationsinstanz für Legislative und Exekutive entwickeln kann, hat durch fortschreitende Verrechtlichung der Parteien über das Parteien-Statut eine wichtige Grundlage verloren.

5.3.3.5 Die Fraktionen der Europäischen politischen Parteien im Europäischen Parlament

Folgende Fraktionen sind im Europäischen Parlament in der Periode 2009-2014 mit folgenden Mandaten vertreten (vgl. http://www.elections2009-results.eu/de/new_parliament_de.html, 30.06.2011)

Tabelle 5.2: Fraktionen im Europäischen Parlament

Fraktion	Untergruppen Mitgliedsparteien	Vorsitz	Gründung	Mitglieder
Fraktion der Europäischen Volkspartei (Christdemokraten) (EVP)	Europäische Volkspartei (EVP) 5 selbstständige nationale Parteien 1 parteiloses Mitglied	Joseph Daul	1952	264
Progressive Allianz der Sozialisten und Demokraten im Europäischen Parlament (S&D)	Sozialdemokratische Partei Europas (SPE) 3 selbstständige nationale Parteien	Martin Schulz	1952	185
Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa (ALDE)	Europäische Liberale, Demokratische und Reformpartei (ELDR) Europäische Demokratische Partei (EDP) 3 selbstständige nationale Parteien	Guy Verhofstadt	2004	85
Die Grünen/Europäische Freie Allianz im Europäischen Parlament (Grüne/EFA)	Europäische Grüne Partei (EGP) Europäische Freie Allianz (EFA) 2 selbstständige nationale Parteien 2 parteilose Mitglieder	Rebecca Harms Daniel Cohn-Bendit	1999	56
Europäische Konservative und Reformisten	Allianz der Europäischen Konservativen und Reformisten (AECR)	Jan Zahradil	2009	56

(ECR)				
Vereinte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke (GUE–NGL)	Partei der Europäischen Linken (EL) 11 selbstständige nationale Parteien	Lothar Bisky	1994	34
Europa der Freiheit und der Demokratie (EFD)	9 selbstständige nationale Parteien	Nigel Farage Francesco Speroni	2009	27
Fraktionslose	selbstständige nationale Parteien	—	—	29
			Gesamt	736

Quelle:<http://www.europarl.europa.eu/members/expert/groupAndCountry.do?language=DE>, 21.7.11

Anmerkung: Der Vertrag von Lissabon legt unter anderem die Zahl der Abgeordneten im Europäischen Parlament fest. Die Höchstzahl der Sitze wurde von aktuell 736 auf 751 angehoben. Pro Mitgliedstaat stehen nur noch höchstens 96 Sitze bereit, die Mindestanzahl wurde auf sechs heraufgesetzt.

Deutschland wird als einziges EU-Mitgliedsland drei Sitze von seinen insgesamt 99 verlieren. Bis zu den nächsten Europawahlen im Jahr 2014 werden jene drei aber weiterhin ausgeübt werden. Das bedeutet, dass übergangsweise, bis 2014 754 Abgeordnete im Europäischen Parlament tätig sein werden.

Dass die zusätzlichen Abgeordneten nun ins Parlament einziehen können, muss von allen 27 EU-Mitgliedsländern ein Zusatzprotokoll zum Vertrag von Lissabon ratifiziert werden. Dies ist noch nicht vollständig geschehen, daher muss so lange gewartet werden, bis die Ratifizierung dieser Vertragsänderung von jedem Mitgliedstaat erledigt ist. Zudem muss Frankreich noch Voraussetzungen zur Nominierung ihrer drei zusätzlichen Abgeordneten schaffen (vgl. Leichtfried, E-mail vom 08.08.2011).

Damit sind schon kurz nach dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon zwei Vertragsänderungsverfahren offen, wobei im Juli 2011 völlig ungewiss ist, bis wann oder ob überhaupt die Ratifizierung der Vertragsergänzung (Einrichtung des Euro-Rettungsschirmes) zu Artikel 115a **[136]** AEUV erfolgt? In Österreich plant die Regierung die Beschlussfassung über den dauerhaften Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) – es bedarf im Parlament einer Zweidrittelmehrheit - im Verlauf des Jahres 2012, weil der ESM erst im 2013 in Kraft tritt (Die Presse, in: Griechen-Hilfe: Wiener Regierung spielt auf Zeit, 24.08.2011, 15).

6 Zur Output-Ebene des EU-Systems: Bereiche und Instrumente

6.1 Grundlegung

Seit der Gründung der Europäischen Union haben sich die von EU-Organen je nach Kompetenz gestalteten Politiken quantitativ und qualitativ außerordentlich erweitert, wobei damit Hand in Hand ging, eine zunehmende Vergemeinschaftung der Regelungsbereiche zu Lasten intergouvernementaler Regulierungen. Konnte man den Vertrag von Maastricht noch als ein „Drei-Säulen (resp. Drei-Tempel-) Modell“ lesen, so ist diese Struktur im Vertrag von Lissabon nicht mehr existent, es ist der Gemeinschaftsmodus vorherrschend und nur mehr die Bereiche und Instrumente im Fünften Teil des AEUV das „Auswärtige Handeln der Union“, unterliegt der intergouvernementalen Modalität.

6.2 Die internen und auswärtigen Handlungsbereiche der Europäischen Union

6.2.1 Interne Politiken und Maßnahmen im AEUV

Im AEUV sind Interne Politiken und Maßnahmen wie „der Binnenmarkt (Titel I), der freie Warenverkehr (Titel Ia, Landwirtschaft und Fischerei (Titel III) in den Artikeln 22a [26] bis 38 [44] AEUV geregelt. Zu den vergemeinschafteten Bereichen zählt neben der Wirtschaftspolitik der Außenhandel, die Agrar-, die Regional- und Strukturpolitik für deren Rechtsetzung seit dem Vertrag von Lissabon das Europäische Parlament gleichberechtigt mit dem Rat zuständig ist. Die Bedeutung und den Zusammenhang von Agrar- und Regionalpolitik erkennt man nicht nur am etwa 70 Prozent-Anteil am EU-Budget, sondern auch am vertragsmäßigen Ziel der Regionalpolitik, nämlich den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhang (Kohäsion) zu stärken (siehe Seite 265). Der Binnenmarkt, er stellt das Herzstück der europäischen Integration dar, hatte ursprünglich das Ziel, aus den Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten einen einheitlichen Markt zu formen und zwar mit Hilfe der Gewährleistung einer unbeschränkten Mobilität „der Produktionsfaktoren der Freiheit des Warenverkehrs, des Personenverkehrs, der Dienstleistungsfreiheit und der Freiheit des Kapitalverkehrs“ (Artikel 23 [32] bis 58 [65] AEUV).

Wechselkursprobleme in den 1970er Jahren, die unter anderen das in der Zwischenzeit aufgebaute Preissystem der gemeinsamen Agrarpolitik störten, führten 1979 zur Einführung des „Europäischen Währungssystems“ (EWS) und dann über einige Zwischenschritte mit dem Vertrag von Maastricht zur Etablierung der „Wirtschafts- und Währungsunion“, die mit der Umsetzung der gemeinsamen Währung Euro in elf der 15 Mitgliedstaaten im Jahr 1999, als Bargeld erst zu Beginn des Jahres 2001, vollendet wurde. Abgesehen von einem schon zum Vertrag von Maastricht vereinbarten „opting out“ von Großbritannien und Dänemark, zählt die „Eurogruppe“ ab Anfang 2011 mit Slowenien, der Slowakei und Estland als ehemalige Comecon-Staaten siebzehn Teilnehmer. Dies stellt eine Weiterentwicklung des Binnenmarktes mit der Konsequenz dar, dass die Mitgliedstaaten auf eine unabhängige Währungspolitik verzichten und geldpolitische Kompetenzen und Aufgaben an die Europäische Zentralbank abtraten (vgl. Weidenfeld 2010, 176). Eine wichtige Rolle spielen in diesem Zusammenhang die als Voraussetzung eines Beitritts erlassenen sogenannten „Konvergenzkriterien“ mit den Bedingungen, „Preisstabilität, solide Staatsfinanzen, Wechselkursstabilität und Dauerhaftigkeit der Konvergenz“ mit dem ergänzenden „Stabilitäts- und Wachstumspakt“ mit der Aufgabe, über die Sicherstellung der Haushaltsdisziplin die Stabilität der Währung sicherzustellen, wobei wesentlich ist, „im Gegensatz zur supranationalen Geldpolitik bleibt die Wirtschaftspolitik weiterhin in der Hand der Mitgliedstaaten“ (ebd., 179). Gemeinschaftliche Vorgaben wie die vom Europäischen Rat im Jahr 2000 beschlossene „Lissabon-Strategie“ (siehe Seite 259) mit dem Ziel, Europa bis zum Jahr 2010 „zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt“ zu machen, sollen Wachstum und Beschäftigungsniveau in einer globalisierten Wirtschaft mit neuerdings Problemen im Finanzsystem sicherstellen. Alle diese Regeln haben zusammen mit der von amerikanischen Banken ausgehenden international wirksamen Finanzkrise die übermäßige Verschuldung einiger Mitgliedstaaten nicht verhindert, sodass aus dem Anlassfall Griechenland erstmals ein Euro-Schutzschild im Jahr 2010 errichtet werden musste. Der Präsident des Europäischen Rates wurde beauftragt bis zum Europäischen Rat im Dezember 2010 einen Vorschlag - ein „Kunststück“ - auszuarbeiten, „wie ein Mechanismus zur Bewältigung finanzieller Krisen eines EU-Staates formuliert werden könnte“

(Reitan, in: Die Furche Nr. 44/4.11.2010, 10). Dieser angedachte Bewältigungs-Mechanismus besteht „in einer größeren Disziplin in den Haushalten, einem neuen Mechanismus und Zeitraum zur Erfassung ökonomischer Daten, in einer festeren Struktur für das Krisenmanagement und in unabhängigen Institutionen, die die Finanzpolitik und deren Nachhaltigkeit überprüfen sollen“ (ebd.). Rumpoy soll dazu eine Änderung des AEUV vorlegen, „allerdings ohne eine Vertragsänderung nach Artikel 48 des Vertrages über die Europäische Union (EUV) auszulösen“ (ebd.), was scheinbar nicht sein darf, nämlich eine Diskussion zu führen, weitere Kompetenzen an Brüssel zu Lasten der Mitgliedstaaten zu übertragen?

Dieser Entscheidung ist eine monatelange Diskussion vor allem mit der deutschen Bundesregierung vorausgegangen, die für künftig automatisch wirksam werdende härtere Sanktion gegenüber Defizitsündern eingetreten ist bzw. eintritt. Infrage stehen zum Beispiel Eingriffe in Lohnindexierungssysteme, Schaffung einer einheitlichen Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage, Anpassung des Rentensystems an die gewachsene Alterspyramide sowie die Verankerung einer Schuldenbremse in den Verfassungen aller Mitgliedsstaaten. Von der Schaffung einer quasi „Konkursordnung“ für eine geordnete Entschuldung von Mitgliedstaaten war die Rede, und zwar mit der weiteren Überlegung, dass im Fall einer Entschuldung eines Mitgliedstaates auch private Gläubiger zur Sanierung beizutragen haben und so nicht alle Lasten dem Steuerzahler aufgebürdet werden.

Mit der nun anlässlich der Tagung der Staats- und Regierungschefs im März 2011 in Aussicht genommenen Regelung, die keine von den Mitgliedstaaten unabhängige (losgelöste) Automatik bringen soll, ist auch der Vorschlag von Währungskommissar Rehn gefallen, der eine Kompetenz der Kommission vorsah: „Wenn die Finanzminister nicht binnen zehn Tagen mit qualifizierter Mehrheit gegen diese von der Kommission vorgeschlagenen Sanktionen stimmen, treten sie automatisch in Kraft. Das wäre eine Umkehrung des bisherigen Abstimmungsmodus gewesen, der eine qualifizierte Mehrheit für Sanktionen verlangt, weshalb es solche noch nie gab“ (Deutsch-niederländische Scharfrichterfront, Die Falken Berlin, Den Haag und Wien wollten automatische

Sanktionen für verschleppte Reformen, in: Die Presse vom 19.10.2010, 5). Nun haben die Finanzminister zu entscheiden, angeblich soll es Strafen bis zum Entzug des Stimmrechtes geben, auch für Länder, die sich nicht an wirtschaftspolitische Empfehlungen der Europäischen Union halten. Da eine an sich erforderliche Vertragsänderung, nach Lissabon damit viel früher als gedacht, unbedingt vermieden werden soll, ist eine allfällige Problemlösung durch Präsident Rumpoy jetzt schon als „Kunststück“ bezeichnet.

Dazu meint Ortner (Ortner, in: Die Presse, vom 19.11.2010, 31) unter dem Titel „Ein Memo an Josef Pröll: Wollen wir wirklich für Europas Pleitiers bezahlen? Wer aus der Europäischen Union ohne irgendeine robuste demokratische Legitimation einen Haftungsverbund aller für alle macht, gibt grünes Licht, mit dem Abwracken dieser Institution zu beginnen“.

Eine ganz andere, noch viel diffizilere Frage betrifft die wirtschaftliche Leistungskraft der hoch verschuldeten Mitgliedstaaten. Was ist, wenn die Sparprogramme politisch oder wirtschaftlich nicht durchsetzbar sind? Sind die aktuellen Wachstumsprognosen auf denen der Schuldenabbau basiert nicht viel zu optimistisch angesetzt?

Die Reaktion auf diese deutsch-französischen Vorschläge, auch zu einer Wirtschaftsregierung, fanden eine breite, negative Reaktion nicht nur bei Gewerkschaften, sondern quer durch eine große Anzahl von angesprochenen Mitgliedsstaaten. Diese vorgesehenen massiven Maßnahmen zur Bekämpfung der Folgen von Globalisierung, Finanzkrise und nationalstaatlicher Verschuldung zeigen nicht nur die Schieflage der nur auf europäischer Ebene zu lösenden Schuldenkrise, sondern auch die auf mitgliedstaatlicher Ebene bestehende Problematik aus andauernder „Arbeitslosigkeit, Finanzierungsschwierigkeiten bei den Gesundheitssystemen im speziellen und den allgemein überlasteten Sozialleistungssystemen“ (Prunzel 2007, 27), alles Fragen, die zu lösen nicht Aufgabe der Europäischen Union ist, die aber auch nicht mehr beitragen kann, als dass „die Lebensverhältnisse sich angemessen entwickeln“ (ebd., 51). Andererseits übersteigen die global wirksamen Probleme die Kapazität eines einzelnen Nationalstaates.

Alle diese Aspekte zeigen die Bedeutung und das mögliche Potential der Sozialpolitik, in dem sie „grundsätzlich in besonderer Weise geeignet ist, die Distanz zwischen Unionsbürgern und Europäischer Union zu verringern und zugleich zur Stärkung der Akzeptanz der Gemeinschaft insgesamt beizutragen, da ihre Inhalte die Bürger unmittelbar betreffen“ (ebd., 53). Schon 1972 stellten die Staats- und Regierungschefs fest, dass „eine Wirtschafts- und Währungsunion nicht sinnvoll zu erreichen sei, wenn nicht vorher flankierende soziale Voraussetzungen geschaffen würden“ (ebd., 402). Diesen Überlegungen lag die Zielsetzung einer von nationalen Programmen unabhängigen Sozialpolitik zugrunde, die damit auch von ihrer nach den Gemeinschaftsverträgen konzipierten ökonomischen Abhängigkeit gelöst worden wäre. Man war eben der Ansicht, dass „der soziale Fortschritt aus dem wirtschaftlichen folgen werde“ (ebd., 407) und „durch einen voll funktionierenden Markt werde eine Verbesserung der sozialen Lage automatisch folgen“ (ebd., 406).

Die Wirtschafts- und Währungspolitik ist nach dem Vertrag von Lissabon ohne Verschränkung mit Sozialpolitik nicht mehr denkbar, zumal die Sozialklausel gemäß Artikel 5 [9] AEUV die Gemeinschaft in ihrem Handeln nicht nur auf wirtschaftspolitische, sondern auch auf sozialpolitische Ziele verpflichtet. Die „Fehlentwicklung der sozialen Dimension“ (Prunzel 2005, 26) wird als einer der Hauptgründe für die Skepsis der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der Europäischen Union angesehen. Es ist an der Zeit, dass eine Europäische Sozialunion als „der nächste logische Schritt nach der Wirtschafts- und Währungsunion“ (Sinn 2004, zitiert in: ebd., 13) über die sozialrechtlichen Regelungen supranationalen Ursprunges in der Form als „Europäisches Sozialrecht“ (vgl. Maydell 1991, zitiert in: Prunzel 2005, 72) hinauswächst, wobei diese auch nicht als „der Raum einer einheitlichen Sozialgesetzgebung mit überall gleichen Beiträgen, Leistungen und Ausgestaltungen“ (Kuhn 1995, zitiert in: Prunzel 2005, 75) zu denken ist. Zur Umsetzung der im Vertrag von Lissabon verankerten Ziele bedürfte die Europäische Union entsprechender Kompetenzen. Vielleicht ist eine vertragliche Regelung in Verbindung mit den notwendigen Maßnahmen zur Bewältigung der Eurokrise eher notwendig, als es derzeit noch der Vorstellungswelt der Mitgliedstaaten und nationaler Politiker entspricht? Parallel dazu ist eine europäische politische Kultur als

Gemeinschaftsaufgabe von politisch Verantwortlichen und Bürgerinnen und Bürgern zu entwickeln. Dass eine identitätsstiftende Sozialpolitik dies unterstützt, hängt nur vom politischen Willen der Mitgliedstaaten ab, der Union eine ausreichende Kompetenzgrundlage zu geben. Dazu fordert Habermas (Habermas 1998, zitiert in Prunzel 2005, 430):

„die bisher auf den Nationalstaat beschränkte staatsbürgerliche Solidarität muss sich auf den Bürger der Union derart ausdehnen, dass beispielsweise Schweden und Portugiesen, Deutsche und Griechen bereit sind, füreinander einzustehen“,

und tätigt damit eine Aussage, die in Bezug auf Inhalt und handelnde Mitgliedsstaaten nicht aktueller sein könnte!

6.2.2 Zum Auswärtigen Handeln der Europäischen Union

Die (europäische) Außenpolitik darf nicht als Maßstab für die Stärke und Geschlossenheit der Europäischen Union heran gezogen werden. Sie ist nach wie vor ein Kernbereich nationaler Zuständigkeit, und damit Inbegriff für Souveränität, die schwer fällt aufzugeben. Andererseits hätte die Europäische Union das „Potential, sich zu einem kraftvollen internationalen Akteur zu entwickeln“ (Weidenfeld 2010, 185), sofern der Wille dazu bestünde und auch die vorhandenen Ressourcen genützt würden (das sind: rund 35 Prozent der Weltproduktion, weltgrößter Exporteur von Waren, inklusive des internen Handels ergibt das einen Anteil am Welthandel von über 25 Prozent, mit über 500 Millionen Einwohnern übertrifft man die USA und Russland zusammen, Bildung und Forschung sind Weltspitze, man hat die gemeinsame Währung Euro (vgl. ebd., 186ff.).

Die Außenpolitik hat zwei Komponenten: die supranational bestimmte „Außenhandels- und Entwicklungspolitik“ und die „Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“ (GASP), einschließlich der gemeinsamen „Sicherheits- und Verteidigungspolitik“ (GSVP): Bereitstellung militärischer Kapazitäten durch Mitgliedstaaten), die beide intergouvernemental organisiert sind. Die Durchführung außenpolitischer Maßnahmen obliegt dem Rat in der Regel auf Grund von einstimmigen Beschlüssen.

Der Vertrag von Amsterdam hat den Posten des „Hohen Vertreters für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“ eingeführt, eine Funktion, die mit dem Vertrag von Lissabon erheblich aufgewertet wurde und derzeit von der Britin Lady Ashton ausgeübt wird. Der im Aufbau begriffene diplomatische Dienst schien eine unendliche Geschichte zu werden, weil eine Lösung des budgetären Problems erst vor dem Jahresende 2010 gefunden wurde.

6.3 Rechtliche Formen des Output

Gemäß Artikel 249 [288] AEUV nehmen die Organe für die Ausübung der Zuständigkeiten „Verordnungen, Richtlinien, Beschlüsse und Stellungnahmen an, wobei Artikel 249a [289] AEUV bestimmt:

(1) „Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren besteht in der gemeinsamen Annahme einer Verordnung, einer Richtlinie oder eines Beschlusses durch das Europäische Parlament und den Rat auf Vorschlag der Kommission. Dieses Verfahren ist in Artikel 251 festgelegt“.

Die Verordnung hat allgemeine Geltung. Sie ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedsstaat. Die Richtlinie ist für jeden Mitgliedstaat an den sie gerichtet wird hinsichtlich des zu erreichenden Zieles verbindlich, überlässt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel. Beschlüsse sind in allen ihren Teilen verbindlich; sind sie an bestimmte Adressaten gerichtet, so sind sie nur für diese verbindlich. Die Empfehlungen und Stellungnahmen sind nicht verbindlich.

Eine besondere Stellung nehmen EUGH-Urteile (siehe Seite 166) ein, sie schaffen nicht selber Recht, garantieren aber im Rahmen ihrer Zuständigkeit die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung des Vertrages. Entscheidungen besitzen eine Tragweite, die sich in Wirkung- Vorrang, unmittelbare Geltung und Anwendbarkeit des Gemeinschaftsrechts, der Gemeinschaftsgrundrechte oder der Staatshaftung wegen der Verletzung von Gemeinschaftsrecht- von der Wirkung legislativer Maßnahmen nicht unterscheiden (vgl. Prunzel 2007, 118).

6.3.1 Gesetzgebungsakte

Die gemäß Verfassungsvertrag geplante Hierarchie und Benennung der Rechtsakte in „Europäisches Gesetz, Europäisches Rahmengesetz, Europäische Verordnung, Europäischer Beschluss, Empfehlung und Stellungnahme“ wurde nach den Vorgaben des Europäischen Rates vom Juni 2007 nicht übernommen, um daraus einen allfälligen „Staatscharakter“ nicht ableiten zu können. So hat man die Bestimmungen Artikel I-33 EVV unter Beibehaltung der Rechtsaktbezeichnungen „Verordnung und Richtlinie“ übernommen (vgl. Schusterschitz, in: Hummer/Obwexer (Hrsg.) 2009, 214).

Folgende Formen der Rechtsakte werden im Vertrag von Lissabon unterschieden (vgl. ebd., 214ff.):

- rechtlich bindende und rechtlich nicht bindende Rechtsakte (Empfehlung und Stellungnahme)
- unter den rechtlich bindenden Akten: Rechtsakte mit und ohne Gesetzescharakter
- unter den rechtlich nicht bindenden Rechtsakten ohne Gesetzescharakter: delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte

Innerhalb der rechtsverbindlichen Akte unterscheidet man

- Gesetzgebungsakte, sie ändern andere Gesetzgebungsakte beliebig ab
- delegierte Akte, sie ändern nur unwesentliche Bestimmungen einer Gesetzgebungsakte und
- Durchführungsakte, ändern überhaupt keine Teile einer Gesetzgebungsakte

Analog dieser Gliederung gibt es eine „absteigende Mitwirkung der Gesetzgeber an den Rechtsakten und damit verbunden eine absteigende Dispositionsfreiheit der Akteure“ (ebd., 217).

6.3.2 Rechtsakte ohne Gesetzgebungscharakter

6.3.2.1 Delegierte Rechtsakte

Im geltenden Vertrag gibt es keine Hierarchie der Rechtsakte, wenn gleich eine Unterscheidung von Gesetzgebungsakte und Durchführungsakte sich aus Artikel 249b [290] und 249c [291] AEUV ergibt. Mit der Einrichtung der delegierten Rechtsakte wird die bestehende Praxis normiert, mit der „in gewissen Grenzen Elemente eines Sekundärrechtsaktes durch einen tertiären Rechtsakt geändert werden können. Aus praktischen Erwägungen wurde zum Beispiel zur Anpassung an technische Entwicklungen ein vereinfachtes System vorgesehen und im VVE ausgebildet, und da dieser nicht wirksam werden konnte, wurde 2006 für den Bereich der delegierten Rechtsakte das Komitologieverfahren (siehe Seite 166) entworfen, und zwar für Maßnahmen von allgemeiner Tragweite [...], die eine Änderung von nicht wesentlichen Bestimmungen dieses Rechtsaktes bewirken, einschließlich durch [...] Hinzufügung neuer nicht wesentlicher Bestimmungen [...]“, Artikel 2 (2) Komitologiebeschluss (Beschluss 2006/512/EG des Rates vom 17.7.2006, in: 2006 C 255,4). Mit Artikel 249b [290] AEUV wird die bisherige tertiäre Rechtssetzung der Kommission, die auf Grund des Komitologiebeschlusses des Rates erfolgte, primärrechtlich geregelt, wozu dem Europäischen Parlament dieselben Rechte eingeräumt werden wie dem Rat (vgl. Fischer 2008, 399).

6.3.2.2 Durchführungsrechtsakte

Durchführungsrechtsakte werden als „Durchführungsverordnungen, Durchführungsrichtlinien und Durchführungsbeschlüsse – es gibt keine Mitwirkung des Europäischen Parlaments – erlassen (Artikel 249c [291] AEUV. Dieser Artikel bestimmt die Grundregel: „Die Mitgliedstaaten ergreifen alle zur Durchführung der verbindlichen Rechtsakte der Union erforderlichen Maßnahmen nach innerstaatlichem Recht“. Wo nun eine einheitliche Durchführung eines Basisrechtsaktes der Union erforderlich ist, wird nach Absatz 2 dieser Norm der Kommission, in Sonderfällen auch dem Rat, die Befugnis erteilt, Durchführungsbestimmungen zu erlassen.

6.4 Rechtsetzung

Die Rechtsetzung ist im Vertrag von Lissabon durch Reduktion der Handlungsformen vereinfacht, auch, indem Rat und Parlament in den meisten Politikfeldern gleichberechtigte Organe zur Erlassung des Sekundärrechts sind.

Das „Gesetzgebungsverfahren“ wird beherrscht vom institutionellen Dreieck aus Kommission, Rat und Europäischem Parlament. Das 1993 mit dem Vertrag von Maastricht eingeführte „Mitentscheidungsverfahren“, was damals „einen Meilenstein für die Mitwirkungsrechte des Parlaments“ (Weidenfeld 2010, 155) bedeutete, wird durch den Vertrag von Lissabon zum „ordentlichen Gesetzgebungsverfahren“

6.4.1 Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren (Artikel 9a [14] ff. EUV)

Die Kommission hat nach Artikel 9d (2) [17] EUV das Initiativrecht, was bedeutet, es „darf ein Gesetzgebungsakt der Union nur auf Vorschlag der Kommission erlassen werden“ (Ausnahme: für Rechtssachen in der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen gibt es auch Initiativrechte der Mitgliedstaaten). Ein Rechtsakt gilt als erlassen, wenn das Parlament seinen „Standpunkt“ mit einer einfacher Mehrheit der Stimmen beschließt und der Rat diesen mit qualifizierter Mehrheit annimmt (Artikel 9c (3) [116] EUV). Wird der Vorschlag der Kommission nicht angenommen (vgl. ebd., 155ff.), gibt es eine zweite Lesung, die im Fall der Nichteinigung in einem Vermittlungsausschuss bis zur sogenannten „Trilogie“ – einer informellen Zusammenkunft von maximal 10 Personen bestehend aus Vertretern der Kommission, des Rates und des Parlaments, anhängig gemacht wird. Dieses vertraglich nicht vorgesehene Instrument gilt als effizient und als letzte Möglichkeit, das ordentliche Gesetzgebungsverfahren positiv abzuschließen.

Was die inhaltliche Gestaltung der Rechtsakte bestimmt, sind diese mit Bezug auf das Subsidiaritätsprinzip zu begründen, um eine Überprüfung auch eines im Rahmen eines Frühwarnsystems geschaffenen Verfahrens durch die nationalen Parlamente zu ermöglichen.

6.4.2 Besondere Entscheidungsverfahren

Neben den Verfahren zur ordentlichen Gesetzgebung und zum Haushalt bestehen besondere Verfahren in der „Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik“, zur Änderung intergouvernemental geprägter Verträge und die „Methode der offenen Koordinierung“ (siehe Seite 260), auch intergouvernemental bestimmt, die in Politikfeldern zur Anwendung kommt, die nicht zum Kompetenzbereich der Europäischen Union gehören.

Zur leichteren Handhabung des Wechsels vom ordentlichen ins außerordentliche Gesetzgebungsverfahren oder zum Wechsel von der Einstimmigkeit zur qualifizierten Mehrheit, gibt es gemäß Artikel 48 (7) [48] EUV ein „Vereinfachtes Vertragsänderungsverfahren“ oder sogenannte „Passerelles“ (siehe S. 171). Das Gegenstück dazu findet man im Bereich der Sozialpolitik. Mit der „Notbremse“ zum Beispiel nach Artikel 42 [48] AEUV kann ein Mitglied des Rates erklären, dass „ein Entwurf eines Gesetzgebungsaktes nach Absatz 1 wichtige Aspekte seines Systems der sozialen Sicherheit [...] verletzen oder dessen finanzielles Gleichgewicht beeinträchtigen würde, so kann es beantragen, dass der Europäische Rat befasst wird. In diesem Fall wird das ordentliche Gesetzgebungsverfahren ausgesetzt“.

6.5 Bürgerorientierte Soft Law-Instrumente der Europäischen Kommission

Zur Umsetzung bürgerorientierter „Soft Law“-Politik verwenden der Rat und die Europäische Kommission beziehungsweise andere Organe der Europäischen Union je nach rechtlicher Bindung und Adressatenkreis bestimmte Handlungsformen wie Empfehlungen, Stellungnahmen, Mitteilungen, Grünbücher oder Weißbücher, die in der Folge beschrieben und durch Beispiele vorgestellt werden:

Als nicht verbindliche Rechtsakte der Kommission kennt der AEUV die unverbindlichen Handlungsformen „Empfehlung“ und „Stellungnahme“ gemäß Artikel 249 [288] AEUV. „Mitteilungen“ sowie „Leitlinien“, „Bekanntmachungen und Verhaltenskodizes“ zählen zu den unverbindlichen Rechtshandlungen,

deren Revision oder Aktualisierung der Kommission freisteht. Diese Informationsmittel haben die Wirkung der Selbstbindung der Kommission und verweisen mitgliedstaatliche Stellen auf gemeinschaftsrechtliche Rechte und Pflichten (vgl. Prunzel 2005, 123). „Erklärungen“ werden von den Gemeinschaftsorganen zu Protokoll gegeben, um Vorstellungen zur Auslegung eines bestimmten sekundären Rechtsaktes aufzuzeigen (vgl. ebd., 124).

Als Beispiele werden angeführt und inhaltlich dargestellt:

- Politische Leitlinien für die nächste Europäische Kommission (2009-2014)
- Strategie „Europa 2020“ (Mitteilungen der Kommission vom 3.3.2010)
- Grünbücher (Grünbuch zur Europäischen Bürgerinitiative)
- Weißbücher (Das Weißbuch „Europäisches Regieren vom 25.7.2001)

6.5.1 Politische Leitlinien für die Europäische Kommission von 2009 bis 2014

Kommissionspräsident Barroso formulierte Vorstellungen für die Ziele und Arbeitsweise der nächsten Kommission im Rahmen der Vorbereitung seiner Wahl durch das Europäische Parlament. In der Einleitung stellt er fest, dass außergewöhnliche Zeiten vorliegen und die akute Finanz- und Wirtschaftskrise in einer Krise der Werte unserer Gesellschaft ihre Grundlage haben. Womöglich sind „das Gleichgewicht der Weltmächte und deren Beziehungen untereinander einem fundamentalen Wandel ausgesetzt, der durch diese Krise noch deutlicher zutage tritt“ (Barroso 2009, Vorwort 1)? Dies sei nun die Stunde der Wahrheit und Europa hat die Frage zu beantworten: „Wollen wir führen, die Globalisierung auf der Grundlage unserer Werte und Interessen gestalten – oder wollen wir die Initiative anderen überlassen und das von ihnen geschaffene Ergebnis akzeptieren“ (ebd., 9)?

Die Annahme dieser Herausforderung macht politischen Willen notwendig und zur Bewältigung der Entscheidungsprozesse sind alle Stärken einzusetzen. Gefragt ist die Beachtung der europäischen Dimension, der europäische Geist, die europäische Kultur und die Gemeinschaftsmethode, die ausschlaggebend dafür sind, dass alle Stärken Europas genutzt werden (ebd., Seite 2). Die

Antworten auf die Herausforderungen, bemerkt Barroso, liegen weder beim Markt, noch beim Staat; sondern „müssen von der Gesellschaft selbst kommen, damit sie den Bedürfnissen der Menschen entsprechen“ (ebd., 2). Die Euroskepsis und der immer wieder anzutreffende Pessimismus gegenüber dem europäischen Projekt teilt Barroso nicht. Vielmehr möchte er eine „neue Leidenschaft für Europa wecken, einen neuen Stolz und ein Gefühl der Zusammengehörigkeit zwischen der EU und ihren Bürgern“ (ebd., 13).

Was ist zu tun? Primäres Ziel ist die Überwindung der Krise. Die allgemeine Sorge gilt der Beschäftigung der Menschen unter stärkerer Betonung der sozialen Dimension und einer Reform der Finanzmärkte. Dazu ist die aktuelle Lissabon-Strategie mit einer Strategie „EU 2020“ zu überarbeiten. Im Mittelpunkt zu stehen haben Forschung, Entwicklung und Innovation, die berufliche Qualifikation als Grundlage für mehr Beschäftigung, die Wettbewerbsfähigkeit ist zu steigern und der Verwaltungsaufwand zu verringern, die industrielle Basis gehört gestärkt, außerdem werden ein moderner Dienstleistungssektor und eine blühende Landwirtschaft benötigt. Bestehende Lücken im Binnenmarkt sind zu schließen, dem Klimaschutz und der Energiesicherheit sowie soliden öffentlichen Finanzen gilt die besondere Sorge.

Dies alles zu erreichen, erfordert „ein politischeres Europa“ (ebd., 4) und genauso wichtig ist „eine besondere Partnerschaft zwischen der Kommission und dem Europäischen Parlament, den beiden EU-Organen par excellence“ (ebd., 4). Zur Bewältigung der künftigen Herausforderungen hat sich Barroso entschlossen, in seinen Leitlinien nicht nur jene Umstände zu nennen, an denen sich die Partnerschaft in den nächsten fünf Jahren orientieren soll, sondern auch seine Überzeugungen und Ansichten (vgl. ebd., 4). So ist das Europa, an das er glaubt, „ein Europa mit ehrgeizigen Zielen, ein Europa der Werte und ein Europa, das den Menschen in den Mittelpunkt stellt“ (ebd., 9). Zur Frage, wie Europa funktionieren sollte, stellt Barroso eine Reihe von Überlegungen vor. In der Kommission sieht er die unverzichtbar treibende Kraft des Projektes Europa, die über die „Autorität, die Verwaltungskapazität und Expertise verfügt, um Vorschläge auszuarbeiten, die den Interessen aller Mitgliedstaaten und aller

Bürger Rechnung tragen“ (ebd., 45). Die Regulierung und Rechtsetzung zählt er zu den Kernaufgaben jeder Kommission, die sich bei der Ausarbeitung von Legislativvorschlägen des „gesamten Spektrums der wirtschaftlichen, sozialen und umweltbezogenen Konsequenzen voll bewusst sein muss“ (ebd., 45). Andererseits ist es nicht die Kommission allein, die den fundamentalen Wandel für Europa bewirken kann; sondern es ist die Zusammenarbeit in einer echten Partnerschaft „das demokratische Kernelement der Europäischen Union, unterschiedliche nationale Interessen mit den europäischen Interessen zu vereinbaren und so etwas wirklich anderes hervorzubringen“ (ebd., 46). Das ist auch das Wesen der Gemeinschaftsmethode, die darin besteht und die gewährleistet „dass das spezifisch europäische Interesse im Mittelpunkt der Politik steht, dass die getroffenen Entscheidungen transparent und demokratisch kontrollierbar sind und dass die Mitgliedstaaten als solche gleich sind“ (ebd., 46).

Es sind somit sämtliche Bereiche der Gesellschaft zu mobilisieren. Das sind die EU-Organe und -Einrichtungen, Regierungen und Behörden auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene, Wirtschaft, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft. Wesentlich aber ist die der politischen Arbeit zugrunde liegende Einstellung und Haltung. So ist die Vorstellung negativ und zu ändern, dass die Mitgliedstaaten und die EU-Ebene Gegner seien. Die „Subsidiarität, die Umsetzung eines demokratischen Prinzips, ist die Grundlage, dass auf einer auf Solidarität beruhenden Union politische Arbeit zum größtmöglichen Nutzen auf der am besten geeigneten Ebene zu leisten ist“ (ebd., 47). Eine besondere Verantwortung zeichnet die Partnerschaft zwischen der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament aus. Hier schlägt Barroso eine intensivere Zusammenarbeit zwischen der Konferenz der Präsidenten und dem Kommissionskollegium vor.

Mit diesen Vorschlägen erhofft Barroso die Partnerschaft von Parlament und Kommission aufzuwerten, damit „die zentralen Organe das europäische Projekt Europa so wirkungsvoll wie möglich voranbringen können“ (ebd., 49).

6.5.2 Strategie „Europa 2020“: Mitteilung der Europäischen Kommission vom 3.3.2010

Barroso schreibt in seinem Vorwort zur Mitteilung der Kommission „Europa 2020 Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“ (KOM (2010) 2020 endgültig, vom 3.3.2010) sinngemäß, die Finanzkrise hat deutlich gezeigt, dass die wirtschaftliche Realität schneller zuschlägt als die Politik darauf eine Antwort findet und fordert, „Europa muss wieder auf Kurs kommen und dann auf dem richtigen Kurs bleiben. Das ist das Anliegen von Europa 2020“ (Barroso 2010, Vorwort, 1). Europa hat viele Stärken, es gibt einen Binnenmarkt, eine einheitliche Währung, die soziale Marktwirtschaft hat sich bewährt und dazu kommt das Vertrauen in die Fähigkeit, ambitionierte Ziele zu verwirklichen. Dazu schlägt die Kommission fünf messbare Leitziele für die EU-Ebene vor, die in nationale Ziele umgesetzt, bis 2020 verwirklicht werden sollen. Es sind dies die Bereiche Beschäftigung, Forschung und Innovation, Klimaschutz und Energie, Bildung und Armutsbekämpfung. Es gilt die „EU in eine intelligente, nachhaltige und integrative Wirtschaft zu verwandeln, die durch ein hohes Beschäftigungs- und Produktivitätsniveau sowie einen ausgeprägten sozialen Zusammenhalt gekennzeichnet ist“ ebd., 5). Dazu werden drei sich gegenseitig verstärkende Prioritäten vorgeschlagen:

- Intelligentes Wachstum

Hier geht es um „Innovationsunion“ mit dem Ziel der Stärkung von Forschung und Innovation; die EU-Leitinitiative „Jugend in Bewegung“ zielt auf Verbesserung der Bildungssysteme und Förderung des Jugend-Arbeitsmarktes und die Initiative „digitale Agenda für Europa“ hat sich um schnellere Internetzugangsdienste zu bemühen.

- Nachhaltiges Wachstum

Hier soll über die Initiative „Ressourcen schonendes Europa“ und „Industriepolitik im Zeitalter der Globalisierung“ eine emissionsarme Wirtschaft erreicht und die Rahmenbedingungen für Unternehmen, insbesondere für die KMU verbessert werden.

- Integratives Wachstum

Die EU-Leitinitiative „neue Kompetenzen und neue Beschäftigungsmöglichkeiten“ und „Europäische Plattform zur Bekämpfung der Armut“ sollen Arbeitsmärkte modernisieren, um die Beschäftigungsquote zu erhöhen und zur Gewährleistung im Sinne eines sozialen und territorialen Zusammenhalts der Menschen, die unter Arbeit und sozialen Ausgrenzung leiden, in Würde leben und sich aktiv am gesellschaftlichen Leben beteiligen können.

Diese Leitinitiativen sollen für die Europäische Union und für die Mitgliedsstaaten bindend sein, wobei zur Erreichung dieser Ziele eine stärkere wirtschaftspolitische Steuerung erforderlich sein wird. Diese Strategie fußt auf dem vorstehend skizzierten thematischen Ansatz, indem Prioritäten und Kernziele miteinander verknüpft werden, und dem System der Länderberichte, die dazu führen sollen, dass eine eigene Strategie für die Rückkehr zu nachhaltigem Wachstum und soliden öffentlichen Haushalten gelingt.

Dazu schlägt die Kommission folgende EU-Kernziele vor:

- 75 % der Bevölkerung im Alter von 20 bis 64 Jahren sollten in Arbeit stehen
- 3 % des BIP der EU sollen für Forschung und Entwicklung aufgewendet werden
- Die 20-20-20 Klimaschutz-/Energieziele sollten erreicht werden
- Reduktion des Anteils der Schulabbrecher auf unter 10%
- mindestens 40% der jüngeren Generation sollten einen Hochschulabschluss haben
- Die Zahl der armutsgefährdeten Personen sollte um 20 Millionen sinken

Die drei Prioritäten intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum sollen durch sieben Leitinitiativen befördert werden (vgl. ebd., 6):

- „Innovationsunion“ (zur Förderung von Forschung und Innovation)

- „Jugend in Bewegung“ (bessere Bildungssysteme, Zutritt zum Arbeitsmarkt)
- „Digitale Agenda für Europa“
- „Ressourcenschonendes Europa“
- „Emissionsarme Wirtschaft, erneuerbare Energieträger“
- „Industriepolitik im Zeitalter der Globalisierung“
- „Agenda für neue Kompetenzen und neue Beschäftigungsmöglichkeiten“
- „Europäische Plattform zur Bekämpfung der Armut“.

Für die Umsetzung dieser Strategie wird der Europäische Rat verantwortlich zeichnen. Aufgabe der Kommission ist es, die Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele zu beobachten und allenfalls notwendige Vorschläge zu unterbreiten, um die Maßnahmen zu steuern und die Leitinitiativen der Europäischen Union voranzubringen. Werden diese Ziele nicht in angemessener Weise erreicht, ist das Mittel der politischen Verwarnung vorgesehen. Aufgabe des Europäischen Parlaments ist es die Bürger zu mobilisieren und bei wichtigen Vorhaben als Mitgesetzgeber zu funktionieren.

Eine breite Partnerschaft von „EU-Ausschüssen, die nationalen Parlamente, die nationalen, regionalen und kommunalen Verwaltungen, die Sozialpartner, sonstige Beteiligte sowie die Zivilgesellschaft sollen einbezogen werden, um eine umfassende Mitwirkung an der Verwirklichung dieser Strategie zu gewährleisten“ (ebd. 5).

Gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union betrachten die Mitgliedstaaten ihre Wirtschaftspolitik und Beschäftigungsförderung als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse und koordinieren sie im Rat. Die Artikel 99 **[121]** (Grundzüge der Wirtschaftspolitik) und 128 **[148]** (beschäftigungspolitische Leitlinien) AEUV sind Grundlage für die Verabschiedung von zwei inhaltlich verbundenen, doch rechtlich getrennten Instrumenten, und zwar als

- Empfehlung des Rates über die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union – Teil I der integrierten Leitlinien zu „Europa 2020“
- Beschluss des Rates über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten – Teil II der integrierten Leitlinien

In den durch die vorgenannten Rechtsinstrumente umgesetzten integrierten Leitlinien zu „Europa 2020“ wird der Rahmen für die Strategie „Europa 2020“ sowie für Reformen auf der Ebene der Mitgliedstaaten abgesteckt.

Der Vorschlag für diese Leitlinien (Teil I und Teil II) lautet (KOM(2020) 193/3, 2010/xxxx (NLE):

- Gewährleistung der Qualität und langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen
- Beseitigung makroökonomischer Ungleichgewichte
- Abbau von Ungleichgewichten in der Eurozone
- Optimierung der FuE- sowie der Innovationsförderung, Stärkung des Wissensdreiecks und Freisetzung des Potentials der digitalen Wirtschaft
- Verbesserung der Ressourceneffizienz und Abbau der Treibhausgasemissionen
- Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmer und Verbraucher und Modernisierung der industriellen Basis
- Erhöhung der Beschäftigungsquote und Abbau der strukturellen Arbeitslosigkeit
- Heranbildung von Arbeitskräften, deren Qualifikationen den Anforderungen des Arbeitsmarktes entsprechen, Förderung der Arbeitsplatzqualität und des lebenslangen Lernens
- Steigerung der Leistungsfähigkeit der allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme auf allen Ebenen und Verbesserung des Zugangs zur Hochschulbildung

- Bekämpfung von gesellschaftlicher Ausgrenzung und Armut

6.5.3 Grün- und Weißbücher der Europäischen Kommission

In „Grünbüchern“ und „Weißbüchern“ veröffentlicht die Kommission Mitteilungen über einen bestimmten Politikbereich an interessierte Dritte, Organisationen und Einzelpersonen, mit dem Ziel darüber eine Meinungsbildung in Form einer Konsultation einzuleiten.

Die näheren Ausführungen zum Grünbuch „Europäische Bürgerinitiative“, hier an dieser Stelle als Beispiel gedacht, wurde aus dem Grund besserer Übersichtlichkeit im Kapitel 5 „Europäische Bürgerinitiative“ eingefügt (siehe Seite 184).

6.5.3.1 Das Weißbuch „Europäisches Regieren“ (KOM(2001) 428 endgültig, vom 25.7.2001)

Das im Jahr 2001 erschienene Weißbuch „Europäisches Regieren (KOM(2001) 428 endgültig) vom 25.7.2001 steht für das Bemühen der Kommission zur Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger in das politische Netzwerk der Europäischen Union. Das Motiv für die Schaffung des Weißbuches ist die über Jahre hindurch deutlicher werdende Distanz der Bürgerinnen und Bürger zur Union und die gleichzeitig steigende Erwartungshaltung in die politische Leistungsfähigkeit des „Machtapparats“ in Brüssel. Selbst das in der Union geltende Rechtsstaatprinzip, die Grundrechte Charta und das zweifache demokratische Mandat, dem des Europäischen Parlaments, das die Bürger der EU vertritt, und dem des Ministerrates, der die gewählten Regierungen vertritt, konnte die Entfremdung der Bürger nicht aufhalten, was auch die Wahlen zum Europäischen Parlament und beispielsweise die Eurobarometer-Umfragen zeigen. Diese vielfach europaweit anhaltende negative Grundstimmung wird von der Kommission im Weißbuch folgendermaßen beschrieben:

- „Die Menschen halten die Union für unfähig, dort zu handeln, wo gehandelt werden muss, und...
- Wird die Union aber tätig, so werden ihr die Erfolge selten als Verdienst angerechnet. Den Menschen ist nicht klar, dass die Verbesserung ihrer

Rechte und ihrer Lebensqualität nicht so sehr nationalen Entscheidungen, sondern vielmehr der Europäischen Politik zuzuschreiben ist. Gleichzeitig aber erwarten sie von der Union, dass sie so ‚sichtbar‘ handelt, wie ihre eigenen Regierungen es tun.

- Andererseits vermitteln die Mitgliedsstaaten nur unzureichend, was die EU tut und was sie selbst in der EU tun. Allzu oft kritisieren sie ‚Brüssel‘ wegen schwieriger Beschlüsse, denen sie selbst zugestimmt oder die sie sogar gefördert haben.
- Schließlich wissen viele Menschen nicht, was die eine Institution von der anderen unterscheidet; sie wissen nicht, wer die Entscheidungen trifft, die sie berühren. Sie glauben nicht, dass ihre Sorgen und Meinungen in den Institutionen Gehör finden“ (ebd., 9ff).

Bestimmend für die Beschäftigung mit „Governance“ waren zwei große Aufgaben der Union, nämlich „zum einen muss sie dringend handeln, um im Rahmen der derzeitigen Verträge ihre Governance anzupassen und zum anderen muss die anstehende Regierungskonferenz durch eine umfassende Debatte über die Zukunft Europas vorbereitet werden“ (ebd., 3). Der Begriff „Governance“ steht für Regeln, Verfahren und Verhaltensweisen, die jene Art und Weise wie auf europäischer Ebene Befugnisse ausgeübt werden, kennzeichnen und zwar insbesondere in Bezug auf Offenheit, Partizipation, Verantwortlichkeit, Wirksamkeit und Kohärenz (vgl. ebd., 10). Damit sollte der Versuch unternommen werden „die Kluft zwischen der Union und ihren Bürgern zu überbrücken“ (ebd., 3) und zwar nicht von der Kommission allein, sondern durch Zusammenwirken mit „anderen Organen der EU, den nationalen Regierungen, den Regionen und Kommunen und der Zivilgesellschaft der jetzigen und der künftigen Mitgliedstaaten“ (ebd., 4).

Die Kommission sieht in dieser „Neubelebung der Gemeinschaftsmethode (vgl. Leißle, in: Große Hüttmann/Wehling 2009, 186) jene schon erprobte Verfahrensweise, die in der Lage ist, den notwendigen Ausgleich der Interessen zu finden, indem das Initiativmonopol der Kommission, das gesetzgeberische Zusammenwirken vom Ministerrat und vom Europäischen Parlament (das die

Bürger vertritt) und die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit durch den Europäischen Gerichtshof Grundlage des Zusammenarbeitens ist.

Diese „Vorschläge für einen Wandel“ fordern die Einbindung der Bürgerinnen und Bürger in die demokratischen Strukturen auf regionaler und kommunaler Ebene, um bessere Politik, bessere Regeln und bessere Ergebnisse zu erzielen. Die Zivilgesellschaft spielt eine wichtige Rolle, indem „sie den Belangen der Bürger eine Stimme verleiht und Dienste erbringt, die den Bedürfnissen der Bevölkerung entgegen kommen.

Wichtig ist anzuerkennen, dass die Union die Politik nicht in der gleichen Weise wie nationale Regierungen entwickeln und anbieten kann, denn „sie muss Partnerschaften bilden und sich auf breites Spektrum von Akteuren stützen“ (ebd., 42).

Unter Anwendung der politischen Prinzipien (Offenheit, Partizipation, Rechenschaftspflicht, Effektivität und Kohärenz) gilt es die Beziehungen der EU zur Zivilgesellschaft zu strukturieren, „die Kenntnisse und praktischen Erfahrungen regionaler und lokaler Akteure stärker zu nutzen“ und „das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Beratung der politischen Entscheidungsträger durch Experten zu stärken“, ferner ist die klarere Definition der politischen Ziele der Europäischen Union und der EU-Politik und die Rolle und Verantwortlichkeiten jeder Institution klarzustellen“ (ebd., 42). Alle diese Maßnahmen fordern keine neuen Verträge, sondern es ist einfach notwendig, dass die Kommission von ihrem Initiativrecht gezielter Gebrauch macht, die Gesetzgebung der EU sich mehr an den wesentlichen Grundregeln konzentriert und die nationalen Akteure wirksamer in die Gestaltung und Anwendung und Durchsetzung der EU-Regeln und Programme eingebunden werden“ (ebd., 42ff.).

Damit ist auch eine Neubelebung der Gemeinschaftsmethode mit der Zweiteilung zwischen Legislative und Exekutive unter Schärfung der Grundsätze, „wer tut etwas in Europa in Form der Verteilung der Kompetenzen zwischen der Union und ihren Mitgliedstaaten“ zu erreichen.

6.5.4 Projekt Europa 2030 –Herausforderungen und Chancen

Dieser „Bericht der Reflexionsgruppe an den Europäischen Rat über die Zukunft der EU 2030“ (www.consilium.europa.eu/uedocs/.../Reflection_DE_web, 11.11.2011) erschien im Mai 2010. Der Auftrag wurde im Dezember 2007 an eine Arbeitsgruppe namhafter Politiker und Wissenschaftler unter Führung von Felipe González Márquez mit dem Ersuchen erteilt, zu überlegen, welche Herausforderungen im Jahr 2030 wahrscheinlich auf die Europäische Union zukommen und wie sie bewältigt werden können?

Es wird darin festgestellt, die Gegenwart ist geprägt von Unsicherheit, die Ergebnisse sind weder für die Union noch für ihre Bürgerinnen und Bürger beruhigend (vgl. ebd., 3): eine globale Wirtschaftskrise, Trägheit der Sozialmodelle, Klimawandel, Produktionsverlagerungen in den Osten, Staaten als Bankenretter, eine Bevölkerungsalterung, die die Wettbewerbsfähigkeit unserer Volkswirtschaften und die Tragfähigkeit unserer Sozialmodelle gefährdet, Druck auf Kosten und Löhne, die Probleme des Klimawandels und der wachsenden Energieabhängigkeit, ..., sind nur ein Teil der zu lösenden Aufgaben. Wir befinden uns an einem „historischen Wendepunkt“, diese Herausforderungen sind nur zu bewältigen, „wenn wir alle – Politiker wie Bürger, Arbeitgeber wie Arbeitnehmer – in der Lage sind, im Interesse eines neuen gemeinsamen Ziels, ..., an einem Strang zu ziehen“ (ebd.). Es ist u.a. eine „Stärkung der wirtschaftlichen Steuerung in der EU“ dringend erforderlich, wenn wir „asymmetrische Schocks vermeiden wollen, die sich durch ein Nebeneinander von Währungsunion und Binnenmarkt mit unterschiedlichen Wirtschaftspolitiken“ ergeben. Dazu ist eine „in hohem Maß wettbewerbsfähige und nachhaltige soziale Marktwirtschaft“ erforderlich, „um den sozialen Zusammenhalt zu wahren und den Klimawandel zu bekämpfen“ (ebd., 4). Das Projekt Europa 2020 muss ein Teil dieses Vorhabens sein, die Arbeitsproduktivität ist zu erhöhen. Zur Erreichung dieser Ziele bedarf es keiner Änderung der Verträge, wohl aber müssen der Europäische Rat und die Eurogruppe ihre Führungsrolle in Abstimmung mit der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament ausbauen.

Die Verwirklichung der sozialen Ambitionen Europas können durch neue, gezielte politische Maßnahmen gefördert werden (vgl. ebd., 16ff.):

- Im Bereich Sozialpolitik sind klar definierte und gemeinsame Zielsetzungen als Priorität wichtig,
- die „Mitgliedstaaten sollen die Führung dabei übernehmen, die Ungerechtigkeiten zu beseitigen, die sich aus zweigeteilten Arbeitsmärkten ergeben, in denen ein Teil der Arbeitnehmer den Schutz langfristiger Arbeitsverträge genießt, während andere ungeschützt und ständig von Entlassung bedroht sind“ (ebd., 16),
- die Union „kann durch geeignete Koordinierung im Bereich der Sozial- und Steuerpolitik dazu beitragen, dass die Mitgliedsstaaten ihre sozialen Ziele entsprechend ihren nationalen Präferenzen verfolgen können, ohne Wettbewerbsverzerrungen zu verursachen oder den Binnenmarkt zu beeinträchtigen“ (ebd.),
- erforderlich wäre die weitere Integration in den Bereichen „Kohäsion, Sozial- und Steuerpolitik“ (ebd., 17),
- ferner eine stärkere „Wirtschaftskoordination innerhalb der EU“,
- dass Konvergenzanstrengungen der 1990er Jahre wieder Platz greifen, u.a. durch Aufsicht der Finanzinstitute, Überwachung der nationalen Haushalte, Übertragung der Leitung der Wirtschaftskoordinierung an den Europäischen Rat, Schaffung eines Finanzinstruments zur Bekämpfung unerwarteter Krisen,...

Die Europäische Union hat die Wahl zwischen Reform oder Niedergang und die Chance zum globalen Akteur oder sie gleitet mit ihren Mitgliedstaaten in Nebenrollen ab. Es ist daher zu Handeln (vgl. ebd., 12). Ein solides Wachstum und innerer Zusammenhalt ist nur über ein Sozial- und Wirtschaftsmodell sicherzustellen, indem die Herausforderungen nicht mit den Mitteln der Vergangenheit bewältigt werden. Dazu gehört auch Solidarität, „Politiker wie Bürger (müssen sich) das europäische Projekt zu eigen machen. Wenn die Regierungen die EU und ihre Institutionen weiterhin immer dann, wenn es ihnen zupass kommt, als fremde oder gar feindliche Größe behandeln, kann die – für den Erfolg der EU so wichtige – Identifikation der Bevölkerung mit der EU kaum gelingen“ (ebd., 13).

Da unter den Bürgerinnen und Bürger „Gleichgültigkeit und Verdrossenheit“ gegenüber dem europäischen Projekt herrscht, ist ein Konzept „politischer Unionsbürgerschaft“ (ebd., 42) aufzuwerten durch „Bürgerinitiativen zu Fragen der Gesetzgebung“ und mit einer neuen „Rolle der nationalen Parlamente“ mit den Folgen eines funktionierenden öffentlichen Raumes, einer Stärkung des Bürgerbewusstseins und mit entsprechender Unions-Legitimität. Dazu sind folgende Maßnahmen angedacht (vgl. ebd., 42):

- Nationales Wahlrecht für Angehörige anderer Mitgliedsstaaten nach einer bestimmten Aufenthaltsdauer und Steuerleistung,
- Europäisierung der Wahlen zum Europäischen Parlament durch Einführung grenzüberschreitender Listen,
- nationale Parlamente als Sprachrohr nutzen im Sinn europäischer Debatten,
- Bürger müssen besser über EU-Politik informiert werden, das ist eine Voraussetzung für mehr Interesse an den Europa-Wahlen,
- Europäische Politische Parteien haben europäische Programme zu präsentieren , Kandidaten aufzustellen, die sich auch um das Amt des Präsidenten der Europäischen Kommission bewerben,
- mehr Öffentlichkeit und Transparenz ist auf allen politischen Ebenen zu schaffen,
- partizipative Demokratie gehört forciert,
- der Jugend besonderes Augenmerk schenken, Schulen sind wichtig, dass Kinder und Jugendliche sich stärker mit Europa identifizieren,
- ein „europäischer Zivildienst“ ist angedacht, um sich im Rahmen von gemeinnützigen Aufgaben innerhalb und außerhalb der Union zu engagieren,
- es sind die Mitgliedsstaaten und ihre Bürger einander näher zubringen,

Zusammenfassend wird die Forderung erhoben, dass sich in der Haltung der nationalen Regierungen „gegenüber der EU eine Wende vollzieht. Zu oft

verstehen die Regierungen nicht, dass in einer zunehmenden interdependenten und multipolaren Welt ihren langfristigen Interessen am besten gedient ist, wenn diese auf europäischer Ebene vertreten werden“ (ebd., 45). Die für die Legitimation der Europäischen Union wichtige Unterstützung durch die Bürger wurde versäumt. Die augenblickliche Lage verlangt „nach einer starken politischen Führung –einer Führung, die sich dadurch auszeichnet, dass sie in der Lage ist, einen ehrlichen und fruchtbaren Dialog mit den Bürgern zu führen und partnerschaftlich zu regieren. Die Unterstützung durch ihre Bürger wird für die Union von entscheidender Bedeutung sein, nicht nur, um die sozialen und wirtschaftlichen Folgen der Krise zu bewältigen, sondern auch, um die Strukturreformen einzuleiten, die erforderlich sind, damit Europa gestärkt in die Zukunft gehen kann“ (ebd., 6).

6.6 Sozial- und Kohäsionspolitik im System der Europäischen Union

6.6.1 Das Soziale Europa als Ergebnis von Wirtschafts- und Sozialpolitik?

Für die Bedeutung der Sozialpolitik auf nationalstaatlicher Ebene steht das Prädikat „Wohlfahrtsstaat“ mit der für Bürgerinnen und Bürgern wichtigen Funktion, Sozialleistungen zu garantieren und Sozialpolitik als ein zentrales Element seiner Staatlichkeit anzusehen. Mit der weltweit wirksamen Arbeitsteilung und der zunehmenden Globalisierung hat sich der Ruf nach einer europäischen Sozialpolitik über das Vermögen der Mitgliedstaaten hinaus, auf die europäische Ebene verlagert (Schmidt/Schünemann 2009, 275).

Die Diskussion um ein „Soziales Europa“ ist zeitlich mit der Umsetzung des Binnenmarktes ab Mitte der 1980er Jahre entstanden und zwar als Folge der sichtbar gewordenen Auswirkungen zwischen positiver (marktkorrigierende) und negativer (marktschaffende) Integration. Dieses Spannungsfeld, das sich aus dem marktliberalen europäischen Einigungsprozess und der Behauptung des Fehlens von marktkorrigierenden Mechanismen ergab, führt nach Ansicht der Linken zu einem Dilemma mit der Folge, dass sich Bürgerinnen und Bürger mit dem Markt-Europa nicht ausreichend identifizieren können (vgl. Schildberg

2010, 80ff.). So wird die Gefahr gesehen, dass ein ungezügelter Markt soziale Integration verhindert (ebd., 82) und mit dem Übergang zur Wirtschafts- und Währungsunion der einsetzende globale Wettbewerb den Verlust bestimmter Kernbereiche nationalstaatlicher Politik bedeutet. Während die sozialpolitische Zuständigkeit traditionell dem Nationalstaat gebührte, was bisher als unantastbar galt (vgl. ebd.), „haben sich die sozioökonomischen Zusammenhänge über die nationale Ebene hinaus auf das europäische Mehrebenensystem ausgedehnt (vgl. Leibfried/Pierson 1998, zitiert in: Schmidt/Schünemann 2009, 274ff.), ohne dass die „Europäisierung sozialer Ungleichheiten“ (Heidenreich 2006, zitiert in Schmidt/Schünemann 2009, 275) als „notwendiges Resultat einer grenzüberschreitenden funktionalen Arbeitsteilung“ den Wirtschaftsraum Europa gleichzeitig zu einem Sozialraum als Solidargemeinschaft geschaffen hat (Schmidt/Schünemann 2009, 275).

Mit der gemeinsamen Währung Euro wird nun auch der Zusammenhang zwischen Wirtschafts- und Sozialpolitik deutlich, in dem eines der Kernprobleme der Integration zu lösen ist, nämlich die „angemessene Balance zwischen nationalstaatlicher Autonomie und der Einführung neuer, als notwendig erachteter supranationaler Instrumente und Kompetenzen“ (Puetter 2010, 18). Gerade die im vergangenen Jahrzehnt einsetzende Forderung nach einem Sozialen Europa, ausgelöst von einer die Mitgliedstaaten überrollenden Globalisierung, verbunden mit dem Ruf nach einem stärkeren Engagement der Europäischen Union zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und zum Ausgleich sozialer Härten, zeigt das Erfordernis zur Verschränkung von Wirtschafts- und Sozialpolitik. Die Diskussionen im Verlauf der Umsetzung des Lissabon-Prozesses und um den Stabilitäts- und Wachstumspakt mit den dazu entwickelten neuen Politikinstrumenten sind Folge dieser Entwicklung. Nicht zuletzt ist die auf europäischer Ebene stattfindende Auseinandersetzung um Fragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik Ausdruck unterschiedlicher Konzepte zur Integration, zumal „durch den gemeinsamen Währungsraum und des sozialstaatlichen Engagements Kernbereiche staatlicher Souveränität“ berührt werden (ebd., 14).

Ob und wie dieser Integrationsprozess auch den sozialen Zusammenhalt der nationalen Gesellschaften fördert und auf welche Weise dies geschehen könnte, wird in der Literatur (vgl. Schildberg 2010, 81) mit dem Hinweis zu drei Aufgaben der Sozialpolitik beschrieben:

Die Sozialpolitik übernimmt die „Funktion des Schutzes vor Marktkräften“ und strebt damit ein Mindestmaß an „Verteilungsgerechtigkeit“ an, was die „Entkoppelung sozialer Sicherheit vom Arbeitsmarkt“ (ebd., 81) bewirken soll. Sie übernimmt eine „positive Rolle im Rahmen von Modernisierungsprozessen“, in dem sie „eine Verbesserung der individuellen Anpassungsfähigkeit der von den Veränderungen betroffenen Menschen“ (ebd., 82) schafft und sozialpolitische Maßnahmen legitimieren sich durch die „Gewährleistung gesellschaftlicher Teilhaberechte“, die ein entscheidendes Instrumentarium zur „Realwirkung von Grundrechten“ (ebd., 82) darstellen.

Der Begriff „Sozialpolitik“ ist schwer einzugrenzen und umfasst nach Johnson (vgl. Johnson 2005, 4, zitiert in: Puetter 2010, 20ff.) in einem allgemeinen Sinn: Sozialversicherungswesen, die staatliche Grundsicherung, öffentlichen Wohnungsbau, Unterstützung von Familien, staatliche Regulation (Arbeitsschutzgesetze, Garantie von Mindestlöhnen), öffentliches Gesundheits- und Bildungswesen, Umweltgesetzgebung, womit auch als Aufgabe die Umverteilung von Reichtum genannt werden kann. Sozialpolitik findet ihre Rechtfertigung durch eine dadurch bewirkte Mäßigung der strukturellen Asymmetrie zwischen positiver und negativer Integration und ist nach ihrer Zielsetzung zur Verbesserung der sozialen Verhältnisse bestimmt. Damit sollte in der fortgeschrittenen Integration ein Mehrwert für die Menschen geschaffen werden, nach dem das primäre Ziel Frieden durch Marktintegration zunehmend an Bindungskraft verliert, da es gerade unter den jüngeren Generationen als eine Selbstverständlichkeit wahrgenommen wird (vgl. Schildberg 2010, 84)?

Im Verlauf der nachfolgenden Darstellung sollen die Grundlagen der Sozialpolitik und ihre Bedeutung für die Bürgerinnen und Bürger nachgefragt werden. Dazu wird die Veränderung der sozialen Wertvorstellungen im Verlauf der Integration durch Ableitung aus den europäischen Verträgen dargestellt.

Vor allem geht es um die Beschreibung der „finanziellen Instrumente“, die Ausformung der Sozialpolitik durch „Soft Law“-Maßnahmen (siehe 254), um sonstige Akteure und die zahlreichen Strukturen zur Umsetzung europäischer Sozialpolitik. Ein Ausblick wird eine Einschätzung dieses sich dynamisch verändernden Politikfeldes mit einem Verweis auf die sich im Rahmen von Wirtschafts- und Sozialpolitik vollziehende Kohäsionspolitik versuchen.

6.6.2 Bedeutung/Stellenwert der Sozialpolitik in der EU

Sozialpolitik ist der bis heute am geringsten supranational geregelte Bereich, der in seiner Entwicklung stets durch nationale Vorbehalte bestimmt war und ist. Dies hängt mit den sehr unterschiedlichen Traditionen, Konzeptionen und ökonomischen Ausgangsbedingungen und mit dem hohen identitäts- und legitimitätsstiftenden Wert der Sozialpolitik zusammen, indem der Nationalstaat die Sozialpolitik mehr oder weniger (immer noch) als „zentrales Element seiner Staatlichkeit“ (Schmidt/Schünemann, 275) ansieht. In Abgrenzung zur mitgliedstaatlichen Sozialpolitik ist die Umsetzung sozialer Maßnahmen auf europäischer Ebene durch einige Umstände charakterisiert. Diese haben sich für die Mitgliedstaaten seit dem Jahr 1958 – der EWG-Vertrag verfügte bereits über einen gesonderten Titel „Sozialpolitik“ – bis hin zum Vertrag von Lissabon maßgeblich verändert, wie auch die Fähigkeit der Nationalstaaten zur Marktkorrektur aus eigener Kraft im Laufe der Zeit stets schwächer wird bzw. verloren geht. Besonders die durch Herstellung und Gewährleistung der vier Freiheiten von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital erfolgte Veränderung der Marktbedingungen, hat die Einengung nationaler Gestaltungsmöglichkeiten bezüglich nationaler Zutrittsbarrieren zum Arbeitsmarkt zur Folge. Artikel 39 [45] AEUV zieht der mitgliedstaatlichen Sozialpolitik in bestimmten Teilbereichen Grenzen, indem normiert ist,

„(1) Innerhalb der Union ist die Freizügigkeit der Arbeitnehmer gewährleistet.

(2) Sie umfasst die Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung der Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten in Bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstigen Arbeitsbedingungen“.

Ein Paradigmenwechsel ergab sich aus der Charta der Grundrechte, denn mit deren Integrierung hat sich die enge Fokussierung europäischer

sozialpolitischer Aktivitäten auf den Arbeitnehmer als Träger von Rechten und Empfänger von Leistungen allmählich auf den EU-Bürger orientiert (vgl. Schmidt/Schünemann 2009, 288), „womit sich das Individuum in der EU vom bloßen Marktbürger zum Unionsbürger“ (ebd., 288) wandelt. Von Bedeutung für die Entwicklung der Sozialpolitik ist auch der Wirkungsunterschied zwischen positiver und negativer Integration, man spricht in diesem Zusammenhang sogar von einer „strukturellen Asymmetrie“ (Schildberg 2010, 82). Die negative Integration – zum Beispiel der Abbau nationalstaatlicher Regelungen – ist Aufgabe der Gemeinschaftspolitik, die von der Kommission und dem Europäischen Gerichtshof umgesetzt wird. Während die vom Rat mit oder ohne ausdrückliche Zustimmung des Europäischen Parlaments zu vollziehende positive Integration als marktkorrigierende oder marktbegrenzende Maßnahmen mit der Errichtung neuer Standards und Umverteilungsmechanismen auf europäischer Ebene in aller Regel schwer durchzusetzen ist. Scharpf charakterisiert diese durch Zuständigkeits- und Beschlusserfordernisse komplexe Politikgestaltung, indem er sagt, „diese positive Integration ist allen Hemmnissen der intergouvernementalen europäischen Politik unterworfen“ (Scharpf 2006, 220). Die von nationalstaatlicher Politik besonders in Wahlkämpfen, auch im Zug von Kampagnen zur Europawahl, immer wieder gesteuerte Erwartungshaltung zu einer sozialen Verantwortung der Europäischen Union, zeigt ein Dilemma auf, wobei die geförderte starke Diskrepanz zwischen den sozialpolitischen Kompetenzen der Europäischen Union und ihren für die Bürgerinnen und Bürger erfahrenen Output schon von Bedeutung ist. Dieses Phänomen zeigte sich im Verlauf der Vertiefung anlässlich diverser Referenden, in deren Vorfeld das „Soziale Europa“ und damit die Sozialpolitik im Mittelpunkt der Diskussionen stand. Dieses meist von mitgliedstaatlicher Politik geförderte Missverständnis, das auf Unkenntnis zur Aufgabenverteilung zwischen Europäischer Union und Mitgliedstaaten beruht, ist aber auch durch zu komplexe Zuständigkeitsregeln und Beschlusserfordernisse begründet. Bewusst irreführende Informationen nationaler Politiker tragen zu einer gegenüber der Union besonders im Bereich der Sozialpolitik grundsätzlich falschen Vorstellung zur politischen Realität bei, denn nach Artikel 2c Absatz 2 (b) **[4]** AEUV besitzt die Union nur eine geteilte Zuständigkeit hinsichtlich der in diesem Vertrag genannten Aspekte. Die

bestehenden Normen ordnen den wesentlichen Teil der Sozial- und Beschäftigungspolitik dem intergouvernementalen Entscheidungsverfahren (meist nach dem Konsensprinzip) zu, wobei gerade mitgliedstaatliche Regierungen in der Frage von Kompetenzübertragung höchst zurückhaltend sind, weil „dies besonders geeignet erscheint, Legitimität und Wahlunterstützung in der nationalen politischen Arena zu gewinnen“ (Meyer, in: Nida-Rümelin/Weidenfeld (Hrsg.) 2007, 165). Dabei sind es in den Mitgliedstaaten nicht nur die Gewerkschaften, die in ihren nationalen ordnungspolitischen Traditionen einer sozial-regulativen Politik verpflichtet sind. Es haben auch Eurobarometer-Umfragen gezeigt, „dass eine Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger die Europäische Union als geeignete Ebene zur Lösung von Umweltproblemen betrachtet und nur eine Minderheit die nationalstaatliche Ebene, während es bei der Sozialpolitik umgekehrt ist“ (Platzer, in: integration 1/2009, 39).

Für die schwache Ausbildung der Sozialpolitik im Vertragsrecht lassen sich einige weitere Erklärungen anführen. Schon anlässlich der Gründung stand das „Soziale Europa“ nicht als Ziel im Vordergrund, es fehlte die Zuständigkeit und die Gemeinschaft konnte nur harmonisierend, nicht aber regelnd eingreifen. Die mitgliedstaatlichen Sozialsysteme waren wenig homogen, man fürchtete finanzielle Belastungen und ließ daher keine weitreichenden europäische Kompetenzen zu. Die Folge ist, dass „man heute einen ‚Flickenteppich‘ sich gegenseitig beeinflussender sozialer Regelungen feststellt“ (ebd., 52), was aber nicht Ergebnis einer zielgerichteten Politik, „sondern den politischen Zufällen von Abstimmungsergebnissen unterworfen“ (ebd.) ist.

6.6.3 Wertvorstellungen zur Sozialpolitik

Es ist informativ, die komplexe Entwicklung europäischer Sozialpolitik an Hand der Verträge von 1957 bis 2009 darzustellen und zu veranschaulichen, denn „in ihnen manifestiert sich der erzielte Kompromiss der relevanten europäischen Akteure“ (Schildberg 2010, 78). Zur Analyse werden auch die sozialpolitischen Policy-Ziele, Leitbilder und Konzeptionen herangezogen, um relevante Entwicklungsschritte stichwortartig festzuhalten. In diesem Zusammenhang ist die Frage zu stellen, ob ein soziales Selbstverständnis auf europäischer Ebene

aus den Verträgen abgeleitet werden kann und wenn ja, ob daraus ein Schluss zu ziehen ist, „dass nur ein soziales Europa in der Lage ist/sein wird, die Identifikation der Menschen mit dem europäischen Projekt zu gewinnen“ (ebd., 91)?

Die Verankerung von Grundrechten und die Schaffung der Unionsbürgerschaft haben wichtige Impulse zur Erweiterung der sozialen Rechte gebracht. Die Unionsbürgerschaft ist Ausdruck der Bemühung eine stärkere Identifikation und eine engere Bindung der Bürgerinnen und Bürger an die oft nur allzu ferne erscheinende Union zu erreichen, wobei die im Vertrag von Lissabon verankerte Grundrechtecharta, die in 54 Artikeln die Rechte der Bürgerinnen und Bürger zusammenfasst, bürgerliche, politische, wirtschaftliche und soziale Rechte enthält.

6.6.3.1 EWG-Vertrag (1957)

Im EWG-Vertrag, der primär die Deregulierung und Liberalisierung der Wirtschaft vorsieht, findet sich kein nennenswerter Auftrag an die Gemeinschaften zur Sozialpolitik, räumt auch keine Kompetenz ein, sondern erwähnt in den Artikeln 117-122 EWGV nur die Notwendigkeit,

„auf eine Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitskräfte hinzuwirken und dadurch auf dem Wege des Fortschritts ihre Angleichung zu ermöglichen“.

Gemäß Artikel 235 EWGV – nunmehr analog Artikel 308 (1) **[352]** AEUV – konnten neben den ausdrücklich genannten Politiken (Handelspolitik, Agrarpolitik, Verkehrspolitik) weitere entwickelt werden,

“um im Rahmen des gemeinsamen Marktes eines ihrer Ziele zu verwirklichen, und sind in diesem Vertrag die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen, so erlässt der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments die geeigneten Vorschriften.“

Auf Grund dieser Ermächtigung zur Rechtsangleichung war die Möglichkeit gegeben, Maßnahmen zur Durchsetzung der Ziele dieses Vertrages zu beschließen, sofern keine anderen Bestimmungen einen Sachverhalt bereits regeln. Damit wurden „über die im Vertrag unmittelbar festgeschrieben

Bestimmungen hinausweisende Schritte in der gemeinschaftlichen Sozialpolitik begründet“ (Puetter 2010, 52), was in der Folge die Europäische Kommission und den Europäischen Gerichtshof als wichtige supranationale Institutionen für die Rechtsentwicklung auswies. So wurden im Vertrag unter dem Titel III „Sozialpolitik“ einige sozialpolitische Regelungen aufgenommen, ohne eine bestimmte Ausrichtung und Konsequenz damit zu verbinden. Die Sozialpolitik hat damit nur einen von der Marktschaffung abgeleiteten Stellenwert erhalten, der Vertrag gibt der Gemeinschaft keine eigene Kompetenz, wenn man von der Einrichtung des „Europäischen Sozialfonds“ zur Qualifikation und Förderung der beruflichen Mobilität von Arbeitskräften absieht (vgl. ebd., 51ff.).

6.6.3.2 Treffen der Staats- und Regierungschefs in Paris (1972)

Anlässlich dieser Konferenz wurde die Umsetzung der Wirtschafts- und Währungsunion beschlossen und zwar mit der Maßgabe der Schaffung einer parallelen Sozialunion, womit der Sozialpolitik die gleiche Priorität eingeräumt werden sollte. „Dass eine enge Wechselbeziehung zwischen der Entwicklung der wirtschafts- und währungspolitischen Komponente des Integrationsprozesses einerseits und seiner sozialpolitischen Dimension andererseits besteht“ (vgl. ebd., 57), wurde als Begründung dafür angesehen. Damit war eine gewisse Emanzipierung der Sozialpolitik als selbständiges Ziel neben anderen Aufgaben der Gemeinschaft ausgesprochen.

1975 entstand der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) anlässlich der Erweiterung um Dänemark, Irland und das Vereinigte Königreich mit der Aufgabe, regionale Disparitäten mit Mitteln der Sozialpolitik aufzulösen.

6.6.3.3 Einheitliche Europäische Akte (1986)

Mit dem beschlossenen Binnenmarktprogramm ist im Artikel 118a EWGV eine Gemeinschaftskompetenz mit qualifizierter Mehrheitsentscheidung für die Verbesserung der Arbeitswelt zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz geschaffen, womit eine Kompetenzübertragung mit dem Binnenmarktziel der „Beseitigung von Handelshemmnissen“ der britischen Regierung abgerungen wurde (vgl. Schildberg 2010, 94). Von Bedeutung ist der

Auftrag an die Kommission, den Dialog der Sozialpartner auf europäischer Ebene zu entwickeln. Diese Ausweitung wurde durch die ungenaue Formulierung des Begriffs der „Arbeitsumwelt“ im Artikel 118a EWGV erst möglich, womit die Sozialpolitik eine eigenständige Kompetenzgrundlage für die Verabschiedung von Rechtsakten bekam (vgl. Schildberg 2010, 95). Auf dem Gipfeltreffen auf Rhodos 1988 stellten die Staats- und Regierungschefs fest, dass „die Verwirklichung des Binnenmarktes [...] nicht als Selbstzweck verstanden werden [darf]“ (<http://europa.eu/scadplus/leg/de/cha/c10107.htm> (18.10.2010)).

Die vom Wirtschafts- und Sozialausschuss ausgearbeitete „Europäische Charta der sozialen Grundrechte“ bezog sich im Entwurf erstmals auf die sozialen Grundrechte der Unionsbürger, ein Ziel, das von den Staats- und Regierungschefs anlässlich der Beschlussfassung 1989 lediglich auf die Grundrechte der Arbeitnehmer reduziert wurde, was somit „die Wirksamkeit der Charta [...] auf Betreiben Großbritanniens auf Fragen des Arbeitsmarktes und der Arbeitsbeziehungen“ (Wendler 2005, 70, zitiert in: Puetter 2010, 96) begrenzte. Die Sozialcharta erhielt keinen rechtsverbindlichen Status, sondern verwies in ihrer Präambel lediglich auf die beabsichtigte Zielsetzung,

„dass den sozialen Fragen im Zuge der Schaffung des europäischen Binnenmarktes die gleiche Bedeutung wie den wirtschaftlichen Fragen beizumessen ist und dass sie daher in ausgewogener Weise weiter zu entwickeln sind“ (<http://www2.fh-fulkda.de/CuRs/normenarchiv/internationalrecht/arbeitnehmersozialegrundrechte.html> (20.10.2010)).

6.6.3.4 Der Vertrag von Maastricht (1992)

Dieser Vertrag mit dem beigefügten Abkommen über Sozialpolitik stellt eine Weichenstellung dar, in dem es möglich wird, das „Europäische Sozialmodell - im Sinne eines Leitbildes – im Selbstverständnis der Union zu definieren“ (Schildberg 2010, 99). In den Artikeln 2 und 3 EUV wird nicht nur die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes und einer Wirtschafts- und Währungsunion bestimmt, sondern es sind auch die Ziele „hohes Beschäftigungsniveau, hohes Maß an sozialem Schutz und die Bekämpfung sozialer Ausgrenzung“ innerhalb der Europäischen Union festgeschrieben.

Von Bedeutung ist die Einführung des „Sozialen Dialoges“ (siehe Seite 254) mit der erstmaligen Verknüpfung von Interessenvertretern, mit der Aufgabe, Entscheidungen der Europäischen Union vorzubereiten. Der Soziale Dialog ist wichtig für das Europäische Projekt und wird als identitätsstiftende Komponente gehalten. Ohne „soziale Dimension“, so läuft die Diskussion, ist „eine Identifizierung der europäischen Bürger mit dem europäischen Integrationsprojekt kaum zu erwarten“, eine Problematik, zu der Kodre und Leibfried (1999) in Schildberg (Schildberg 2010, 79) meinen, dass

„[...] auch für integrationspolitische Überlegungen die soziale Dimension des europäischen Einigungsprozesses wesentlich [ist]. Die schwierige Ratifizierung des Maastrichter Vertrages hat die massiven Akzeptanzprobleme der Europäischen Union (EU) bei der Bevölkerung einiger Mitgliedstaaten deutlich gemacht: Die EU wird vielfach als bürokratisches und bürgerfernes Gebilde erlebt. Sie wird für viele soziale Probleme in den Mitgliedstaaten mitverantwortlich gemacht. Ein ‚europäischer Sozialstaat‘ könnte demgegenüber soziale Bürgerrechte schaffen, die sich als ein wesentliches identifikationsstiftendes Element für den europäischen Zusammenschluss auswirken könnten“.

6.6.3.5 Verträge von Amsterdam (1997) bis Nizza (2000)

Die Neuerungen im Vertrag von Amsterdam betreffen die Einführung eines eigenen Titels „Beschäftigung“, womit die Gemeinschaft zur Entwicklung einer koordinierten Beschäftigungsstrategie verpflichtet wird und die Einführung des Titels XI Sozialpolitik betreffend die allgemeine und berufliche Bildung. Da dies nur ein Rückgriff auf zuvor existierende Bestimmungen – wie im Fall des Sozialabkommens – und Praktiken – wie im Fall der Beschäftigungspolitik darstellt, bieten diese in den Vertrag aufgenommen Bestimmungen keine wesentlichen Neuerungen. Mit der „Aufnahme des Sozialkapitels ins Primärrecht der EU [wird] aber eine rechtliche Verbindlichkeit der bisherigen sozialpolitischen Vereinbarungen für alle bisherigen und zukünftigen Mitgliedstaaten wirksam, mit der Einführung der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) wird zu dem eine inhaltliche Konkretisierung des europäischen sozialpolitischen Selbstverständnisses vorgenommen und erstmals ein primärrechtlicher Bezug auf soziale Grundrechte verankert“ (Schildberg 2010, 107). Die Europäische Beschäftigungsstrategie (siehe Seite 250) stellt kein rechtlich verbindliches Politikinstrument dar, sie ist auch kein

Druckmittel, prägt aber im Weg einer vergleichenden Bewertung der Mitgliedstaaten (Ranking) eine gewisse inhaltliche Orientierung (vgl. Schildberg 2010, 107). Entscheidend vielmehr ist der Artikel 137 EUV, der die Anwendung des Mitentscheidungsverfahrens nach Artikel 251 EUV als Regelfall vorsieht und damit die Rolle des Europäischen Parlaments wesentlich stärkt (vgl. Puetter 2010, 84ff.).

6.6.3.6 Vertrag von Nizza (2000)

Die „Grundrechtecharta der EU“ als Zusammenfassung bereits bestehender Regelungen (vgl. Puetter 2010, 87) und eine neue „Europäische Sozialagenda“ werden vom Europäischen Rat verabschiedet, nicht aber in den Vertrag aufgenommen. Mit dieser Agenda werden Prioritäten der gemeinschaftlichen Sozialpolitik für die nächsten fünf Jahre entwickelt, ferner Bestimmungen zur Implementierung der „Lissabon Strategie“ (siehe Seite 259) und der „offenen Methode der Koordinierung“ (siehe Seite 260). Abgesehen von diesen Beschlüssen ist der Stellenwert dieses Vertrages nicht nur für den Bereich der Sozialpolitik als gering einzuschätzen (vgl. ebd., 89).

6.6.3.7 Der Vertrag von Lissabon (2009)

Weder unter den „left-overs“ des Vertrages von Nizza noch in der Erklärung von Laeken wird Sozialpolitik als Reformkomplex genannt. Auch wenn im Bereich der wirtschafts- und sozialpolitischen Kompetenzen keine wesentlichen Veränderung durch den neuen Vertrag Platz greift, so kann man dennoch von einer seit Maastricht erfolgten „Konstitutionalisierung“ (Puetter 2010, 93) sprechen. So normiert der Artikel 2 (3) **[3]** EUV soziale Ziele der Europäischen Union, Begriffe wie „sozialer Fortschritt“ und „Vollbeschäftigung“ werden erstmals in einem Vertragsdokument als Kernziele festgeschrieben wie auch die erreichte Verschränkung von Wirtschafts- und Sozialpolitik deutlich wird (vgl. Puetter 2010, 93). Bei einer Konkretisierung im AEUV (Artikel 97b **[119]** und 98 **[120]**) spricht der Vertragstext nur noch von der Verpflichtung zu einer „offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“, was widersprüchlich ist und zeigt, die Union „legt sich letztlich nicht eindeutig auf ein bestimmtes Sozialstaatsmodell fest“ (Schildberg 2010, 118). Von Bedeutung ist die

Einführung einer Sozialklausel (Artikel 5 [9] AEUV), die das Handeln der Union nicht nur auf wirtschaftspolitische, sondern auch auf sozialpolitische Ziele verpflichtet. In den Vertrag von Lissabon sind folgende Neuerungen zum Thema Soziales aufgenommen worden:

„Rechtsverbindlichkeit der Grundrechtecharta, Verankerung des Sozialen Dialogs der Sozialpartner, tripartite Sozialgipfel für Wachstum und Beschäftigung, Verankerung der Ziele: ‚Soziale Marktwirtschaft‘, ‚Vollbeschäftigung‘, ‚soziale Gerechtigkeit‘, ‚Solidarität zwischen den Nationen‘, ‚Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und Diskriminierung“ (Platzer 2009, 44).

Diese sozialpolitischen Zielbestimmungen bedeuten einerseits die Rechtsverbindlichkeit der Grundrechtecharta und die Einführung der „horizontalen Sozialklausel“ (Artikel 5 [9] EAUV) als großen Fortschritt, andererseits schreibt der Vertrag von Lissabon „im Bereich der Kompetenzen und Verfahren, also in den institutionellen Kernfragen, den status quo ante weitgehend fort“ (ebd., 46).

6.6.4 Das Recht der Europäischen Union betreffend Ziele, Zuständigkeiten und Beschlusserfordernisse zur Sozialpolitik

Die Rechtsquellen für das Sozialrecht gliedern sich in Primärrecht (Verträge und sonstige Vereinbarungen), das Sekundärrecht (Verordnungen, Richtlinien und Beschlüsse, Empfehlungen), die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes und sonstige Quellen. Die Kompetenzen zur Sozialpolitik verteilen sich auf verschiedene Abschnitte der Verträge, selbst einzelne Teilbereiche ...“füßen oft auf mehreren Bestimmungen. Es ist daher unmöglich, aus den gegenwärtigen Vertragsbestimmungen den Umfang und die Reichweite der Sozialpolitik der EU herauszulesen“ (Puetter 2010, 141ff.) Dazu kommen noch die nicht im Vertrag geregelten Koordinierungsverfahren.

Für das Verständnis der Bedeutung und des Zustandekommens europäischer Sozialpolitik ist die Kenntnis der Ziele und der komplexen Zuständigkeitsnormen von Bedeutung. Grundlage der europäischen Sozialpolitik sind die im Vertragsrecht verankerten sozialpolitischen Ziele und

Handlungsermächtigungen, wobei der Artikel 42 **[48]** AEUV die Grundlage für die Rechtssetzung bildet:

„Das Europäische Parlament und der Rat beschließen gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren die auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit für die Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer notwendigen Maßnahmen“.

Der Artikel 2 **[3]** EUV enthält einen Zielkatalog als „konsequente Umsetzung des Grundsatzes der einheitlichen Rechtspersönlichkeit und des einheitlichen Rechtssystems der Union“ (Fischer 2008, 111). Es handelt sich um rechtlich verbindliche Ziele und keine Kompetenznormen.

6.6.4.1 Soziale Ziele (Grundsätze) im EUV und AEUV:

Der Zielkatalog (Artikel 2 (3) **[3] EUV) lautet:**

„(3) die Union errichtet einen Binnenmarkt. Sie wirkt auf die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums und von Preisstabilität, eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, sowie ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität hin. Sie fördert den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt.

Sie bekämpft soziale Ausgrenzung und Diskriminierung und fördert soziale Gerechtigkeit und sozialen Schutz, die Gleichstellung von Frauen und Männern, die Solidarität zwischen den Generationen und den Schutz der Rechte des Kindes.

Sie fördert den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten...“.

Ziele, Maßnahmen und Instrumente (Artikel 136-148 **[151-164] AEUV):**

In diesen Artikeln sind Ziele, Maßnahmen und Instrumente normiert. Mit dem auf dieser Basis geschaffenen europäischen Sekundärrecht hat die Europäische Union „einen Sockel sozialer Rechte geschaffen, der in keinem Mitgliedstaat unterschritten werden darf“ (Weidenfeld/Wessels 2009, 320).

Die von Mitgliedstaaten und Union angestrebten sozialpolitischen Ziele ergeben sich aus Artikel 136 **[151]** AEUV und beziehen sich auf:

- Förderung der Beschäftigung,

- Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, um dadurch auf dem Wege des Fortschritts ihre Angleichung zu ermöglichen,
- einen angemessenen sozialen Schutz,
- den sozialen Dialog,
- die Entwicklung des Arbeitskräftepotentials im Hinblick auf ein dauerhaftes hohes Beschäftigungsniveau sowie
- die Bekämpfung von Ausgrenzungen

Gemeinsam ist diesen Normen, dass sie nicht unmittelbar implementiert werden können, sie sind mit keinem Entscheidungsverfahren verknüpft, in ihnen sind nur die Grundsätze des Handelns der Europäischen Union enthalten, „die ihren Ausdruck und ihre Umsetzung durch die im Vertrag definierten Verfahren und Politikfelder finden“ (ebd., 142)

6.6.4.2 Zuständigkeitsnormen

Die „Geteilte Zuständigkeitsnorm“ gemäß Artikel 2c [4] AEUV) lautet:

(1) „Die Union teilt ihre Zuständigkeit mit den Mitgliedstaaten, wenn ihr die Verträge außerhalb der in den Artikeln 2b und 2c genannten Bereiche eine Zuständigkeit übertragen (Artikel 2c (1) [4] AEUV)

(2) Die von der Union mit den Mitgliedstaaten geteilte Zuständigkeit erstreckt sich u.a. auf folgende Hauptbereiche:

(b) Sozialpolitik hinsichtlich der in diesem Vertrag genannten Aspekte“ (Artikel 2c (2) (b) [4] AEUV):

Die Europäische Union hat unterstützende, korrigierende und ergänzende Zuständigkeit“ (Artikel 2e [6] AEUV):

„Die Union ist für die Durchführung von Maßnahmen zur Unterstützung, Koordinierung oder Ergänzung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten zuständig,

zum Beispiel,

(a) „Schutz und Verbesserung der menschlichen Gesundheit“.

Artikel 136 (2) **[151]** – 2.Unterabschnitt AEUV bestimmt

„Zu diesem Zweck führen die Union und die Mitgliedstaaten Maßnahmen durch, die der Vielfalt der einzelstaatlichen Gepflogenheiten, insbesondere in den vertraglichen Beziehungen, sowie der Notwendigkeit, die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft der Union zu erhalten, Rechnung tragen. Sie sind der Auffassung, dass sich eine solche Entwicklung des Binnenmarktes als auch aus den in diesem Vertrag vorgesehenen Verfahren sowie aus der Angleichung ihrer Rechts- und Verwaltungsvorschriften ergeben wird“.

Der folgende Ausnahmekatalog zeigt die Sozialpolitik „als ein veritables politisches Machtinstrument zur Steuerung gesellschaftlicher Systeme - eine Macht, die die Mitgliedstaaten nur sehr zögerlich bereit sind, abzugeben (Pollak/Slominski 2006, 198).

Die Mitgliedstaaten unterstützende und ergänzende Zuständigkeit der EU:

Artikel 137 **[153]** AEUV begründet eine die Mitgliedstaaten unterstützende und ergänzende Kompetenz (die für wenig bürgerfreundliche, weil komplexe Zuständigkeits- und Beschlusserfordernisse steht). So ist normiert:

„(2) [...] Das Europäische Parlament und der Rat beschließen nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren...

In den in Absatz (1) Buchstaben c, d, f und g genannten Bereichen erschließt der Rat einstimmig nach einem besonderem Gesetzgebungsverfahren nach Anhörung des Europäischen Parlaments und der genannten Ausschüsse“.

Die Buchstaben c, d, f und g umfassen folgende, den Mitgliedstaaten besonders vorbehaltenen Maßnahmen:

(c) „soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer

(d) Schutz der Arbeitnehmer bei Beendigung des Arbeitsvertrages

(f) Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeber-Interessen, einschließlich der Mitbestimmung, vorbehaltlich des Absatzes 5,

(g) Beschäftigungsbedingungen der Staatsangehörigen dritter Länder, die sich rechtmäßig im Gebiet der Union aufhalten“

Zu Absatz (1) Buchstaben d, f und g kann der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission nach Anhörung des Europäischen Parlaments beschließen, dass das ordentliche Gesetzgebungsverfahren angewandt wird.

Zuständigkeit für den Euro-Raum:

Für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, gelten besondere Regelungen. Dazu bestimmt Artikel 2 d [5] AEUV:

(2) „Die Union trifft Maßnahmen zur Koordinierung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten, insbesondere durch die Festlegung von Leitlinien für diese Politik.

(3) Die Union kann Initiativen zur Koordinierung der Sozialpolitik der Mitgliedstaaten ergreifen“.

6.6.5 Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes

Der Europäische Gerichtshof (EUGH) (siehe auch Seite 166) nützte das Binnenmarktrecht wiederholt, um sozialpolitische Streitfragen im Interesse von Arbeitnehmern, Verbrauchern und Konsumenten durchzusetzen (vgl. Becker: Sozialpolitik, in: Europa von A-Z, Taschenbuch der europäischen Integration 2009, 321). Zum Primärrecht gehören die vom EUGH entwickelten allgemeinen Rechtsgrundsätze und Prinzipien, wie die rechtsstaatlich gebotenen Garantien des Verwaltungsverfahrens, die Gemeinschaftsgrundrechte oder der Vorrang des Gemeinschaftsrechts.

6.6.6 Finanzielle Instrumente der europäischen Sozialpolitik

6.6.6.1 Europäischer Sozialfonds (ESF)

Der Europäische Sozialfonds, gegründet 1957, ist das älteste und zugleich wichtigste Instrument der Union auf dem Gebiet der „Investition in den Menschen“. Er verfügt in der Finanzperiode 2007 bis 2013 über ein Budget von 75 Mrd. Euro und ermöglicht damit redistributive Sozialpolitik. Aufgabe ist die

„berufliche Verwendbarkeit und die örtliche und berufliche Mobilität der Arbeitskräfte zu fördern sowie die Anpassung an die industriellen Wandlungsprozesse und an Veränderungen der Produktionssysteme insbesondere durch berufliche Bildung und Umschuldung zu erleichtern“ (Artikel 146 [162] AEUV).

Damit dient der Fonds im Rahmen der europäischen Beschäftigungsstrategie zur finanziellen Unterstützung der Programme, die die Beschäftigungsfähigkeit der Menschen fördern und die berufliche Freizügigkeit verbessern. Zu den

weiteren Aufgaben zählen die „Förderung des wirtschaftlichen Zusammenhalts“, um Regionen zu fördern, deren wirtschaftliche Entwicklung am wenigsten fortgeschritten ist. Im Rahmen der EU-Strategie „Wachstum und Beschäftigung“ gilt es durch bessere Qualifizierung und bessere Berufsaussichten die Lebensbedingungen von Bürgerinnen und Bürger anzuheben.

Ein besonderer Schwerpunkt wird vom „Rat Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz“ (9. März 2009) auf die Vorbeugung und Bekämpfung der steigenden Arbeitslosigkeit gelegt, ein Bemühen, das sich auch auf die Mitgliedstaaten erstreckt, in dem als Maßnahmen zur unbedingt notwendigen Qualifizierung und Aus- und Weiterbildung von Arbeitskräften das EU-Programm zu „Lebenslanges Lernen“ entwickelt wurde. Ferner zählt hierher die Förderung des Unternehmertums und die Verpflichtung der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner, für die Schaffung von wenigstens 5 Mio. Lehrstellen bis Ende 2010 zu sorgen. Es sollten damit Anreize für Unternehmensgründungen und zur Selbständigkeit durch Effizienz der nationalen Beschäftigungssysteme und über aktive Arbeitsmarktpolitik geschaffen werden, wozu die Kommission rund 19 Mrd. Euro aus dem europäischen Sozialfonds freigegeben hat (vgl. Becker, in: Jahrbuch der Europäischen Integration 2009, 137).

Für Österreich standen erstmals mit dem EU-Beitritt 1995 Mittel aus dem ESF zur Verfügung. Die in den Jahren bis 1999 relevanten Reformen wurden bestimmt von der Vollendung des Binnenmarktes, dem nach dem Zusammenbruch des Kommunismus nach 1989 veränderten Europa sowie aufgrund der ersten Auswirkungen der Globalisierung verbunden mit Rezession bzw. schwachem Wirtschaftswachstum. Nach folgenden Schwerpunkten wurden die Fördermittel eingesetzt (ÖROK 2009, EU-Kohäsionspolitik in Österreich 1995-2007, 142):

- Verhinderung und Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit von Jugendlichen und Erwachsenen (38% der ESF-Mittel),
- Chancengleichheit für alle und Bekämpfung der Ausgrenzung am Arbeitsmarkt (18%),

- Lebenslanges Lernen und Förderung des Beschäftigungspotenzials in Forschung, Wissenschaft und Technologie (12%),
- Flexibilität am Arbeitsmarkt (16%),
- Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt (12%),
- Territoriale Beschäftigungspakte

Die Bedeutung dieser Fördermaßnahmen wird durch die erzielte Breitenwirkung dokumentiert. Demnach erreichte der ESF, in Österreich primär ein horizontales (d.h. österreichweites) Programm,

„in den ersten zwölf Jahren seines Wirkens bereits mehr als eine Million Menschen. So wurden allein vom Arbeitsmarktservice im Ziel 3 Programm 2000-2006 mehr als 600.000 Förderfälle gezählt, davon 184.000 Teilnahmen von Arbeitslosen (81.300 Frauen und 67.600 Männer), 344.100 Qualifizierungsförderungen von Beschäftigten (276.500 Frauen und 67.600 Männern) sowie 72.200 erwerbslose Frauen mit dem Schwerpunkt der Förderung der Chancengleichheit“ (ebd.).

Mit diesen ESF-Programmen und Fördermitteln wurde auf vielfältige Weise die strukturelle Veränderung der österreichischen Arbeitsmarktpolitik beeinflusst bzw. diese in jenem Umfang erst ermöglicht. Initiiert wurde dadurch das Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen als „Institution zur aktiven beruflichen Eingliederung von Behinderten“, ferner wurde erreicht:

- die Unterstützung der Entwicklung von territorialen Beschäftigungspakten,
- Implementierung von Gender-Mainstreaming in der Arbeitsmarktpolitik,
- Qualifizierungsförderung von Beschäftigten,
- Qualifizierungsberatung von Betrieben,
- erstmalige Einbeziehung des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur in ein arbeitsmarktpolitisches Programm

Bemerkenswert ist die Feststellung im ÖROK Bericht 2009: „Die Administration von Förderprogrammen wurde durch die Anforderungen der Europäischen Kommission betreffend Monitoring, Evaluierung und Berichterstattung

beeinflusst. Dies setzte den Beginn einer Evaluierungskultur in Gang“..., ferner „wurden durch den ESF in Österreich beträchtliche inhaltliche Impulse gesetzt“ (ebd., 157). Hier anzuführen sind: „präventive Arbeitsmarktpolitik, betriebsnahe Qualifizierungsmaßnahmen und Beratungen, verstärkter Fokus auf arbeitsmarktferne Personen, ferner sind neue AkteurInnen in die Arbeitsmarktpolitik integriert worden. Durch zunehmende Fokussierung wurde ein eigenständiges Profil der EFS-Programme entwickelt und damit auch der europäische Mehrwert sichtbar gemacht“ (ebd., 6).

6.6.6.2 Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF)

Der Globalisierungsfonds 2006 von der Europäischen Kommission über Vorschlag von Barroso geschaffen (vgl. Schmidt/Schünemann 2009, 287) soll schnelle, zeitlich begrenzte Hilfe für Verlierer aus der Globalisierung bieten und entlassenen Arbeitnehmern aus einem ins Ausland verlagerten Unternehmen die Eingliederung in den Arbeitsmarkt erleichtern. Damit wird der Europäische Sozialfonds und das EU-Programm „Progress“ ergänzt. Der Fonds wurde durch Verordnung (EG) Nr. 1927/2006 vom 20.12.2006 errichtet, seine Rechtsgrundlage basiert auf Artikel 159 [175] AEUV, der die Fonds zur Entwicklung und Unterstützung ihrer Politik „zur Stärkung ihres wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts“ (Artikel 158 [174] AEUV bestimmt. Gemäß Absatz (11) wird festgehalten: „Da die Ziele dieser Verordnung auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können und daher wegen ihres Umfangs und ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene zu verwirklichen sind, kann die Gemeinschaft im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrages niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden“. Der Fonds wird jährlich mit bis zu Euro 500 Mio ausgestattet, Anforderungen daraus sind nur den Mitgliedstaaten möglich im Falle von mehr als 1000 Entlassungen. Die Bedeutung dieser Fördermittel ist wegen ihrer Beispielwirkung für die Kofinanzierung auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht zu unterschätzen, in dem der EGF helfen soll, „in der EU bessere Bedingungen für die sog. ‚Flexurity‘ – d.h. einen Ausgleich zwischen Flexibilität und Arbeitsplatzsicherheit – zuschaffen“ (Hummer 2010, 121).

6.7 Gestaltung der europäischen Sozialpolitik durch „Soft Law“ und sonstige Instrumente und Akteure

Zum Binnenmarkt analog entwickelte sich die Sozialgesetzgebung (in regulierender Weise) mit den Bereichen „Freizügigkeit der Arbeitnehmer, Fragen der Gesundheit und der Sicherheit am Arbeitsplatz“. Eine Darstellung der materiellen Inhalte dieser Politiken ist hier nicht vorgesehen, sondern es geht um den Verlauf der während der europäischen Integration gewachsenen Gestaltungsformen und der zu Grunde liegenden Richtlinien, wobei eine Konzentration auf vier Schwerpunkte „Sozialer Dialog“, „Europäisches Sozialmodell“, „Lissabonprozess“ und „Bedeutung und Arbeitsweise der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft“ erfolgt. Mit dieser gewählten Reihenfolge wird eine gewisse thematische Geschlossenheit ohne besondere Rücksicht auf die tatsächliche zeitliche Abfolge erreicht.

6.7.1 Der Soziale Dialog

Der Soziale Dialog, schon 1985 über die Einheitliche Europäische Akte eingeführt, findet zwischen den EU-weiten Dachverbänden der Arbeitnehmer und Arbeitgeber, nämlich dem Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB), der Arbeitgeberorganisation BusinessEurope (UNICE) und dem Zusammenschluss der öffentlichen Arbeitgeber (CEEP) statt und verfolgt das Ziel, geschlossene Vereinbarungen entweder nach den jeweiligen Verfahren und Gepflogenheiten der Sozialpartner und der Mitgliedstaaten oder – in den durch Artikel 137 **[153]** AEUV erfassten Bereichen – durch einen Beschluss des Rates auf Vorschlag der Kommission umzusetzen. Dieser Dialog wird als die Keimzelle einer europaweiten autonomen Sozialpolitik angesehen und ist auch ein Instrument der Kommission zur Politikberatung vor dem Erlass neuer Richtlinien oder Verordnungen. Mit dem Verfahren zur Validierung der Verhandlungsergebnisse ohne Abänderung durch den Rat ist es den Sozialpartnern möglich, die Gemeinschaftsinstitutionen in ihren Dienst zu stellen, was im internationalen Vergleich als einmaliges Arrangement angesehen wird (vgl. Julien , in: Puetter 2010, 215). Als Rechtsgrundlage dienen die Artikel 138,139 **[154,155]** AEUV.

Nach Artikel 138 (1) **[154]** AEUV hat

die Kommission die Aufgabe, „die Anhörung der Sozialpartner auf Unionsebene zu fördern, und erlässt alle zweckdienlichen Maßnahmen, um den Dialog zwischen den Sozialpartnern zu erleichtern, wobei sie für Ausgewogenheit bei der Unterstützung der Parteien sorgt“.

Der Dialog hat zu mehr als 300 Texten und Vereinbarungen geführt. Beispiele aus 1996 und 1997 sind: Richtlinie zum Elternurlaub oder Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit (vgl. Weidenfeld/Wessels 2010, 321).

In der Umsetzung der vom Europäischen Rat im Dezember 2007 beschlossenen gemeinsamen Grundsätzen der Flexicurity (Ziel: um in der Krise Arbeitsangebot und -nachfrage am besten abzustimmen, z.B. durch bessere Nutzung bestehender Kurzarbeiterregelungen, verbessertes Management von notwendigen Umstrukturierungen, Verbesserung der Mobilität von Arbeitskräften) ist die Qualität des Sozialen Dialoges ein wesentlicher Erfolgsfaktor und von zentraler Bedeutung. Es kommt dem Dialog sogar „eine Schlüsselrolle bei der Umsetzung von Strukturreformen“ (Becker, in: Jahrbuch der Europäischen Integration 2009, 135ff.) zu, obwohl er bisher kein Steuerungsinstrument, sondern nur ein Dialog ist.

6.7.2 Das Europäische Sozialmodell

Die im Gefolge des Vertrages von Nizza entwickelte „Europäische Sozialpolitische Agenda“ als soziale „Flankierung der Lissabon-Strategie“ (vgl. Schermann/Stimmer/Thöndl 2007, 149) mit Umsetzung der wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Programme, führte in der Folge der negativen Verfassungsreferenden zur Frage, ob es ein gemeinsames Europäisches Sozialmodell (ESM) gibt? Esping-Andersen unterscheidet drei Typen, nämlich die liberale, die konservative und die sozialdemokratische Ausrichtung (vgl. Schmidt/Schünemann 2009, 292) und nimmt man noch die südeuropäischen Staaten oder die mittel- und süd-osteuropäischen Staaten hinzu, wird die Möglichkeit eines alle Systeme umfassenden Modells noch unwahrscheinlicher? Die Schwierigkeit der Definition ergibt sich somit aus der Vielgestaltigkeit der mit dem „Sozialen“ verbundenen Begriffe, sowohl mitgliedstaatlich als auch auf EU-Ebene, die einmal mehr Verständnisprobleme beim Bürger auslösen und zum Teil auch auftretende Legitimitätskrisen

erklären. Kritiker bezeichnen dies als „Heterogenität der mitgliedstaatlichen Sozialsysteme, aus der sich kaum ein gemeinsamer Nenner, geschweige denn ein gemeinsames Sozialmodell ableiten lasse“ (ebd., 293ff.), weil die nationalstaatlichen Modelle eng verbunden mit dem Wohlfahrtsstaat und den daraus sich ergebenden Leistungen sind, während der Union alles das fehlt, was eine derartige Qualifikation (z.B. individuelle Leistungsansprüche, direkte Steuern, Sozialabgaben, Wohlfahrtsbürokratie) erfordert (vgl. Prunzel 2007, 80) und eine Festlegung erschwert.

Aus der Sicht der Wissenschaft, die sich verschiedentlich um eine Begriffsfassung bemüht, wird „Europäisches Sozialmodell“ beschrieben als:

„ein System der politischen Regulierung und Vermittlung von Ökonomie und Gesellschaft, dessen institutionelle Verfasstheit durch Strukturen von Konkordanz, Kooperation und Intermediarität geprägt sind“ (Heidenreich, in: Prunzel 2007, 80).

Hingegen haben Kommission und Rat längst die Formel „Sozialmodell“ sich zu Eigen gemacht (vgl. ebd., 293), in dem weniger Tradition als vielmehr das Erfordernis von Reform und Modernisierung verstanden wird. So wird im Weißbuch „Europäische Sozialpolitik“ aus dem Jahr 1994 das „European social model“ erwähnt, ohne eine nähere Beschreibung zu geben. Prunzel berichtet, „das ‚Europäische Sozialmodell‘ ist nicht definiert. Es kann aber über eine Festlegung seiner Eckpunkte konkretisiert werden“ (Prunzel 2007, 79) und in den Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Lissabon), 23. und 24. März 2000, Seite 8 (ebd., 101) sind zumindest als ein Ansatz dazu folgende Bereiche mit Modernisierungsbedarf von der Kommission angesprochen:

- „Bildung und Ausbildung für das Leben und Arbeiten in der Wissensgesellschaft,
- Entwicklung einer aktiven Beschäftigungspolitik,
- Modernisierung des Sozialschutzes,
- Förderung der sozialen Integration“

In den Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat – Nizza, heißt es:

„Das europäische Gesellschaftsmodell mit seinen entwickelten Sozialschutzsystemen muss die Umstellung auf die wissensbasierte Wirtschaft unterstützen. [...]. Investitionen in die Menschen und in die Entwicklung eines aktiven und dynamischen Wohlfahrtsstaats werden von entscheidender Bedeutung sowohl für die Stellung Europas (...) als auch dafür sein, sicherzustellen, dass die Herausbildung dieser neuen Wirtschaftsform die schon bestehenden sozialen Probleme Arbeitslosigkeit, soziale Ausgrenzung und Armut nicht noch verschärft“ (Prunzel 2007, 103).

Tatsächlich ist es bislang weder der Wissenschaft noch einer europäischen Institution gemeinsam mit den Mitgliedstaaten gelungen, den Rahmen des Europäischen Sozialmodells samt Eckdaten zu bestimmen (vgl. ebd., 105) und zu definieren, wo seine Rechtsgrundlagen im Primärrecht zu finden sind.

Die Kernfrage in diesem Widerstreit der Meinungen zur Existenz eines Europäischen Sozialmodells scheint die Frage zu sein, „warum es nicht gelang, marktkorrigierende (positive Integration) Politiken in gleichem Maße wie marktschaffende (negative Integration) auf europäischer Ebene zu verankern“ (Schildberg 2010, 85)? Als Hindernis für ein sozialeres Europa werden verschiedene Gründe genannt. So enthalten die Römischen Verträge nur die marktschaffende Integration; nach der Einheitlichen Europäischen Akte erfolgt die Rechtsangleichung im Binnenmarkt auf der Grundlage von Mehrheitsentscheidungen, während für marktkorrigierende Maßnahmen Einstimmigkeit erforderlich war und in den Mitgliedstaaten bestehende unterschiedliche nationale Pfadabhängigkeiten (zum Beispiel Gewerkschaften), ökonomische Entwicklungsniveaus und institutionelle Strukturen den notwendigen Konsens noch erschweren; letztlich ist es der Widerstand der Bürgerinnen und Bürger gegen die Übertragung sozialpolitischer Kompetenzen auf die EU-Ebene, da alle sozialpolitischen Erwartungen der Bürger nach wie vor auf den Nationalstaat fixiert blieben“ (ebd., 87). Befürworter sprächen dem Europäischen Sozialmodell legitimations- und identifikationsstiftenden Charakter zu, in dem sie auf drei Hauptfunktionen der Sozialpolitik verweisen. Es geht dabei um den Schutz vor Marktkräften, um die positive Rolle der Sozialpolitik im Rahmen von Modernisierungsprozessen, ferner um die Gewährleistung sozialer Teilhaberechte und es steht die Frage im Mittelpunkt, „inwieweit auf europäischer Ebene die soziale Dimension (noch) geschaffen

bzw. gestärkt werden kann, sodass sich die Europäer damit identifizieren könnten“ (ebd., 80).

Prunzel, beschäftigt sich in der Dissertation „Der ‚Europäische Sozialkonsens‘ als Instrument zur Stärkung des ‚Europäischen Sozialmodells‘, vom politischen Postulat zur eigenständigen sozialpolitischen Säule“ mit dem Problem der Ausgestaltung einer identitätsstiftenden Sozialpolitik und sieht in einem „Europäischen Sozialkonsens“ das geeignete Mittel zur Erreichung des „Europäischen Sozialmodells“. Die Frage ist, was solch ein Konsens leisten muss? Dazu formuliert Prunzel folgende inhaltliche Elemente (vgl. Prunzel 2007, 401ff.):

- Anerkennung der Sozialpolitik als gleichwertige Politik neben der Wirtschaftspolitik,
- die bestehenden Kompetenzen der Union sind ausreichend für aktive Sozialpolitik unter Beachtung der Grundsätze „Prinzip der Einzelermächtigung, Subsidiarität und Übermaßverbot“,
- der „Europäische Sozialkonsens“ wird institutionalisiert über: Der Europäische Rat fungiert als Impulsgeber und die Kommission“ setzt als „Motor diese Politik um, und zwar unter Beteiligung der in den Verträgen genannten Organe,
- die konsensuale Beschlussfassung berücksichtigt nationale Interessen und der Subsidiaritätsgrundsatz ist Garantie gegen Kompetenzerweiterung,
- damit wird „Asymmetrie zwischen ökonomischer und sozialer Integrationswirkung vermieden, und dazu
- ist ein hoher Grad an Bestimmtheit der Sozialpolitik durch laufende Abstimmung auf Ebene des Europäischen Rats erforderlich.

Nach Prunzel könnte der Europäische Sozialkonsens ein Weg sein zur Grundsatzentscheidung, „ob die sozialpolitische Flankierung des Binnenmarktes in ihrer Kategorisierung als ‚Spill-over‘ der wirtschaftlichen Integration oder als eine eigene und willensgesteuerte Politikentwicklung gewollt ist“. Sie sagt, „mit der Schaffung einer eigenen ‚sozialen Komponente‘

könnte Europa in dieser Beziehung einen wirklichen Schritt nach vorne machen“ (Prunzel 2007, 387). Denn nicht nur der Kommission ist bewusst, dass die soziale Dimension auf eine andere Art gefördert werden muss, wenn die europäische Integration ihre eigene Zielsetzung, nämlich die Schaffung gleicher Lebensbedingungen für die Bürgerinnen und Bürger aufrecht erhalten will.

So wird der „Europäische Sozialkonsens“ als Verfahren definiert, über das die Mitgliedstaaten auf Ebene des Europäischen Rates – so wie es bei „Europa 2020“ geschieht – konsensual beschließen, welche sozialpolitischen Ziele umgesetzt werden sollen. Dazu sind alle Institutionen der Union und alle bestehenden rechtlichen und inhaltlichen Instrumentarien zu nutzen, um so das „Europäische Sozialmodell“ weiter zu entwickeln (vgl. ebd., 384). Damit wäre ein gestaltendes Element für die Entwicklung der Sozialpolitik gewonnen und es könnte die derzeitige Praxis der Harmonisierung und Koordinierung überwunden werden?

6.7.3 Der Lissabonprozess als Verflechtung der wirtschafts- und sozialpolitischen Agenda

6.7.3.1 Die Elemente der Lissabonstrategie

Die im Jahr 2000 ins Leben gerufene Lissabonstrategie entstand aus dem Erfordernis, angesichts von „weltweitem Wettbewerb, des technologischen Wandels und der Bevölkerungsalterung“ die Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern. Die damit vom Europäischen Rat gesteuerte Koordinierung ergänzt bestehende Gemeinschaftskompetenzen ohne dafür den gemeinschaftlichen Rechtsrahmen zu berühren. Vorrangig handelt es sich um Initiativen betreffend Beschäftigungspolitik, Wirtschaftsreformen und sozialen Zusammenhalt mit dem Ziel, innerhalb eines Jahrzehnts „zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu werden“ (Puetter 2010, 131). Zur Umsetzung wurde als Verfahren die „offene Methode der Koordinierung“ zur Verflechtung der wirtschafts- und sozialpolitischen Aktivitäten der Europäischen Union bestimmt. Angesichts zunehmender Globalisierung bei gleichzeitig steigender Arbeitslosigkeit gibt diese Strategie ein klares Bekenntnis „zu vermehrten gemeinsamen

Anstrengungen“ und zur Erreichung einer „wissensbasierten Wirtschaft“ über Förderung der Informationsgesellschaft, zur Vornahme von Strukturreformen, zur Stärkung der Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit der europäischen Wirtschaft, um „das europäische Gesellschaftsmodell zu modernisieren“ und einen „geeigneten makroökonomischen Policy-mix“ zu initiieren (vgl. ebd., 133). Es geht beispielsweise um Bildung und Ausbildung, aktive Beschäftigungsstrategie, es ist die durchschnittliche Beschäftigungsquote von 61 Prozent bis 2010 möglichst nahe an 70 Prozent heranzuführen und um Reform sozialer Sicherungssysteme, der Förderung sozialer Integration und der Bekämpfung der Armut.

Die ernüchternde Bilanz der Lissabon-Ziele hat gezeigt, dass es nicht genügt, den Mitgliedstaaten allein die Umsetzung zu überlassen, während nach Ansicht der Gewerkschaft, „die EU weiter einen Kurs der Deregulierung der Märkte und der Preisstabilität fährt. So brachte die Lissabon-Strategie zwar einen Beschäftigungszuwachs, allerdings nicht unbedingt bessere Beschäftigung, denn Lohn- und Sozialdumping wirkten dagegen“ (Foglar 2010, 337) Diese Lissabonstrategie wurde 2005 überprüft und der Rat hat „Grundzüge der Wirtschaftspolitik und beschäftigungspolitische Leitlinien“ (KOM 2005, 141) als Grundlage für nationale Reformprogramme verabschiedet. Es fehlten jedoch hinreichend klar definierte Prioritäten, sodass Auswirkungen auf nationale politische Entscheidungsprozesse sich in Grenzen hielten (vgl. KOM(2010) 193/3, 6).

6.7.3.2 Methode der offenen Koordinierung

Nach der Lissabon Strategie sollte die Union sich bis 2010 zum „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt entwickeln“ (siehe Seite 259) und zwar durch Verstärkung von Ausbildung und Forschung, Reformen der öffentlichen Verwaltung und des Wohlfahrtsstaates, entwickelt im Wege eines „alternativen Typus von europäischer Politikgestaltung“ (Schermann/Stimmer/Thöndl 2007, 153) mit Hilfe von Instrumenten wie Monitoring, Best-Practice-Verfahren und Erstellung von Leistungsvergleichssystemen. Diese Methode der offenen Koordination schließt „eine rechtlich verbindliche und sanktionierbare Wirkung zu Gunsten

der durch Öffentlichkeitsvergleiche ausgelösten ‚politisch-psychologischen Effizienz‘ aus“ (ebd.). Damit ist das Ergebnis der Methode ein rechtlich nicht verbindliches, aber „de facto politisch verpflichtendes Verfahren für nahezu den gesamten Bereich der Sozialpolitik. Dabei tritt die gemeinsame Definition sozialpolitischer Ziele an die Stelle der Verabschiedung von Rechtsvorschriften“ (Weidenfeld/Wessels 2009, 320). Formell unterscheidet sich dieses Verfahren grundsätzlich von gemeinschaftsrechtlich-supranationalen Entscheidungen der Union, die durch das geltende Mehrstimmigkeitsprinzip, die unmittelbar bindende Wirkung von Entscheidungen und die gegebene Jurisdiktion des Europäischen Gerichtshofes bestimmt sind (vgl. ebd.).

Alle diese materiellen und verfahrensrechtlichen Neuerungen sind angesichts der realen „Verfassung“ bescheiden und entsprechen der „Affinität der nationalen Sozialbürger zu ‚ihren‘ (institutionell und normativ) zudem höchst unterschiedlich ausgeprägten Sozialsystemen“ und sind typisch für „ein unionsweit differentielles und insgesamt nur mäßig ausgeprägtes Gefühl, einander solidarisch verpflichtet und verbunden zu sein“ (Prunzel 2007, 362).

6.7.3.3 Europa 2020

Mit der neuen Strategie „Europa 2020“ versucht „die Europäische Kommission die gescheiterte Lissabon Strategie fortzuschreiben“ (Hummer 2010, 538), wobei Artikel 125 **[145]** AEUV Grundlage für Mitgliedstaaten und Union ist, für die Entwicklung „einer koordinierten Beschäftigungsstrategie“ bzw. „auf die Förderung der Qualifizierung, Ausbildung und Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer,...“ hin zu arbeiten. Damit sollen die Ziele der Artikel 1a **[2]** und **2 [3]** EUV erreicht werden: Die nachstehenden Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten - Teil II der integrierten Leitlinien zu Europa 2020 (siehe Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (vgl. KOM(2010), 193/3, 10ff.) sind als Beschluss des Rates konzipiert und gleichzeitig Grundlage für nationale Reformprogramme, deren Umsetzung durch Kommission und Rat überwacht und einmal jährlich einer Gesamtbewertung der auf EU- und Länderebene erzielten Fortschritte unterzogen werden soll (vgl. ebd., 2). Jedes

Land soll dazu eigene Reformziele erhalten. In Bezug auf „Soziales“ sind nachstehende Leitlinien von besonderem Interesse:

Erhöhung der Beschäftigungsquote und Abbau der strukturellen Arbeitslosigkeit (ad Leitlinie 7.):

Ziel dieser Leitlinie ist die Erhöhung der Beschäftigungsquote der 20- bis 64 jährigen Frauen und Männer auf 75%, indem insbesondere junge Menschen, ältere Arbeitnehmer und Behinderte intensiver am Erwerbsleben beteiligt und legale Migranten besser integriert werden. In der Folge gibt es eine Fülle von Maßnahmen zur Aufnahme in nationale Pläne und zur Umsetzung. Demnach sollten Flexicurity-Grundsätze in die Arbeitsmarktpolitik integriert werden, Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds sind auszunützen, die Mitgliedstaaten sollten eine Kombination aller Mittel einsetzen, die die Beschäftigungsquote erhöht, indem man zum Beispiel „eine eindeutige Festlegung der Rechte der Arbeitslosen, aber auch ihrer Verpflichtung zur aktiven Arbeitssuche“ vorschlägt (KOM(2010) 193/3, 10).

Heranbildung von Arbeitskräften, deren Qualifikationen den Anforderungen des Arbeitsmarkts entsprechen, Förderung der Arbeitsplatzqualität und des lebenslangen Lernens (ad Leitlinie 8.):

Das Ziel: Bildung, der zweite Bildungsweg und berufliche Qualifizierung stehen im Mittelpunkt. Lebenslanges Lernen ist von Mitgliedstaaten, Sozialpartnern und Arbeitgebern zu fördern.

Steigerung der Leistungsfähigkeit der allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme auf allen Ebenen und Verbesserung des Zugangs zur Hochschulbildung (ad Leitlinie 9.):

Das Ziel: Es geht um die Reduzierung der Schulabbruchquote auf 10% und die Erhöhung des Anteils der 30- bis 34-jährigen mit Hochschulabschluss oder gleichwertigem Bildungsabschluss auf mindestens 40%. Offenheit der Bildungswege und Partnerschaften zwischen Einrichtungen der allgemeinen und beruflichen Bildung und der Arbeitswelt sollen diese Anliegen stützen.

Bekämpfung von gesellschaftlicher Ausgrenzung und Armut (ad Leitlinie 10.):

Ziel ist die Verringerung der Zahl der unterhalb der nationalen Armutsgrenzen lebenden Europäer um 25%, wodurch 20 Millionen Menschen aus der Armut herausgeführt würden. In Ergänzung dazu sind „Systeme der sozialen Sicherung und der Altersvorsorge auszubauen, dass eine angemessene Einkommensstützung und der Zugang zur Gesundheitsversorgung - und somit der soziale Zusammenhalt – gewährleistet sind und die finanzielle Tragfähigkeit dieser Systeme erhalten bleibt“ (ebd., 12).

Mit „Europa 2020“ und den aus diesem Konzept entwickelten Leitlinien als Grundlage beschäftigungspolitischer Maßnahmen ist die soziale Dimension ein wichtiger Bestandteil der Integration.

6.8 Die europäischen Sozialpartner und die Zivilgesellschaft

Die Beteiligung der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft an Gestaltungsprozessen der europäischen Sozialpolitik geht u.a. auf eine Initiative von Jaques Delors Mitte der 1980er Jahre zurück, der auch den Begriff „soziale Dimension“ prägte. Damals gelang es Entscheidungs- und Konsultationsmodelle zu entwickeln, womit ein Gegengewicht geschaffen werden sollte gegen die damals bestehende nationale Dominanz in der Verantwortung für die Gestaltung der Sozialpolitik. Denn die fortschreitende Entwicklung des Binnenmarktes machte eine „zusätzliche Ebene ‚gesellschaftlicher Solidarität‘ auf europäischer Ebene“ erforderlich, was auch „die Wahrnehmung der EU als verbesserten Schutzraum vor den Risiken der Globalisierung erhöhen würde und damit eine positive Bedeutungszuschreibung seitens der Unionsbürger stattfinden kann“ (Schildberg 2010, 19). Im Zusammenhang mit der politischen Ausgestaltung der Europäischen Union. entwickelte sich eine Identitätsdebatte in Verbindung mit der Frage nach einer „Sozialen Union“. Seither steht als Lenkungsgruppe für die Fortführung des Sozialen Dialoges durch die Sozialpartnern (EGB; UNICE und CEEP) (vgl. Puetter 2010, 206) das Modell dreigliedriger Konsultationen unter Einbeziehung

von Nichtregierungsorganisationen und anderer zivilgesellschaftlicher Akteure zur Verfügung.

Da die Hauptakteure des Sozialen Dialoges (EGB, CEEP, UNICIE) ihre Mitwirkung im sozialen Dialog von einer nur restriktiven Einbindung anderer zivilgesellschaftlicher Organisationen abhängig machen, sie wollen nämlich den Alleinvertretungsanspruch wahren, findet eine direkte Beteiligung nur zu den Themen soziale Eingliederung und beim Kampf gegen Armut im Rahmen der Lissabon-Strategie statt (vgl. Puetter 2010, 220).

6.8.1 Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA)

Artikel 256a **[300]** AEUV benennt als beratende Organe für das Europäische Parlament, den Rat, die Kommission, den Ausschuss der Regionen sowie einen Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss. Dieser EWSA hat derzeit dreihundertfünfzig Mitglieder, die vom Rat auf Vorschlag der einzelnen Mitgliedstaaten auf fünf Jahre ernannt werden. Die Mitglieder sind an keine Weisungen gebunden, sie üben ihre Tätigkeit in voller Unabhängigkeit zum allgemeinen Wohl der Union aus. Der Ausschuss hat beratende Funktion und damit nicht wirkliche Verhandlungsmacht, er stellt Expertenwissen bereit und dient der „Legitimierung wichtiger regulativer Vorhaben“ (Puetter 2010, 212) und seine Zusammensetzung und Arbeitsweise entspricht damit der Idee der deliberativen Demokratie.

Gemäß Artikel 259 (2) **[302]** AEUV

(2) „Der Rat beschließt nach Anhörung der Kommission. Er kann die Meinung der maßgeblichen europäischen Organisationen der verschiedenen Zweige des Wirtschafts- und Soziallebens und der Zivilgesellschaft (Anmerkung: Neuerung des VvL) einholen, die von der Tätigkeit der Union betroffen sind“.

Der EWSA besteht „aus Vertretern der Organisationen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer sowie anderen Vertretern der Zivilgesellschaft, insbesondere aus dem sozialen und wirtschaftlichen, dem staatsbürgerlichen, dem beruflichen und dem kulturellen Bereich.“ (Artikel 256a (3) **[300]** AEUV), damit gehören heute etwa auch Umwelt- und Verbraucherschutzverbände, die ein „neues Selbstverständnis als das eines zentralen Forums der Zivilgesellschaft

innerhalb der EU“ formieren (Puetter 2010, 213), wobei diese Struktur einem korporatistischen Politikmodell entspricht (vgl. Falkner 1998a, 81ff.).

Der EWSA wird von der Kommission verstärkt eingebunden, er kann aber davon unabhängig von sich aus sog. „Initiativstellungen“ vorlegen und „versteht sich als ‚Brücke‘ zur sog. ‚organisierten europäischen Zivilgesellschaft‘“ (Große Hüttmann 2009, 138). Da in der Vergangenheit allzu oft Stellungnahmen gegen die Interessen der Arbeitgeber initiiert wurden, versucht die Kommission, „den Dialog zwischen den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden außerhalb des EWSA im Rahmen des sozialen Dialoges“ zu führen (Puetter 2010, 213).

6.8.2 Der Makroökonomische Dialog

Mit dem Europäischen Beschäftigungspakt wurde das Modell des sozialen Dialoges auch auf den Bereich der Wirtschafts- und Währungsunion ausgedehnt, ohne dass die Unabhängigkeit der Tarifpartner berührt wird. Es geht vielmehr um eine verstärkte Konsultation zwischen den Sozialpartnern und den zentralen Akteuren der Wirtschafts- und Währungsunion mit dem Ziel, um Verständnis für wirtschafts- und währungspolitische Entscheidungen zu finden (vgl. Puetter 2010, 219).

Die folgende Darstellung zu den Regional- und Kohäsionspolitiken, beide durch das Prinzip der Solidarität bestimmt, soll Beispiele für redistributive und damit konventionelle Sozialpolitiken mit ihrer Auswirkung auf die Gesellschaft der betroffenen Regionen geben.

6.9 Angewandte Kohäsions- und Kommunalpolitik

Die EU-Strukturpolitik gibt den Regionen einen hohen Stellenwert. Das Ziel besteht in der Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts in der Europäischen Union vor allem über regional-, struktur-, sozial-, agrar- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen. Als Instrumente dienen der Europäische Sozialfonds (ESF), der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE), der Kohäsionsfonds, die Europäische Investitionsbank

(EIB) und staatliche Beihilfen. Die Strukturfonds sind Ausdruck europäischer Solidarität, ein Prinzip, das im Vertrag von Lissabon als eines der Grundwerte der Europäischen Union verankert ist (Hartwig in: Weidenfeld/Wessels (Hrsg.) 2009, 329). Angesichts der unterschiedlichen Entwicklung der Regionen ist es Aufgabe nicht nur schwache Regionen zu fördern, sondern auch Maßnahmen zum Abbau von Arbeitslosigkeit und Bildungsarmut umzusetzen. Die drei Säulen der Lissabon-Strategie – Wirtschaft, Beschäftigung und Nachhaltigkeit – sollen nun durch die Strategie „Europa 2020“ ergänzt werden. Damit soll das Solidarprinzip an die veränderten Bedingungen angepasst werden.

Die Regionalpolitik sieht den Menschen in seiner räumlichen Bezogenheit. So führt schon der Römische Vertrag in seiner Präambel aus, „es müsse die harmonische Entwicklung der sechs Volkswirtschaften auch dadurch gefördert werden, dass der Abstand zwischen einzelnen Gebieten und der Rückstand weniger begünstigter Gebiete verringert werde. Artikel 2 EGV erklärt diese Entwicklung ausdrücklich für eine der Aufgaben der Gemeinschaft“ (Hallstein 1973, 229). Damit ist die Beseitigung der regionalen Unterschiede zum erklärten Ziel europäischer Regionalpolitik bestimmt. Da eine gute und effektive Regionalpolitik, initiiert durch Impulse aus den Regionen, ortsnahe sein muss, ist diese primär auch Aufgabe der kommunalen Verbände der Mitgliedstaaten.

Im Jahr 1965 legte die Europäische Kommission dem Europäischen Rat ihre „Erste Mitteilung über die Regionalpolitik in der EWG“ vor. Damals wurden fünf Bereiche einer konkreten Regionalpolitik bestimmt und zwar: die großen Randgebiete der Gemeinschaft (West- und Südwestfrankreich, Süditalien); die von den großen Industriezentren nicht weit entfernten ländlichen Gebiete; die alten klassischen Industriegebiete; die Regionen an den gemeinsamen Grenzen der Mitgliedstaaten; die Zonenrandgebiete der Bundesrepublik und Julisch-Venetien (Trient). Die Pariser Gipfelkonferenz von 1972 betonte die Bedeutung der Regionalpolitik mit dem Hinweis der „Probleme der Landwirtschaft, der industriellen Wandlungen und der strukturellen Unterbeschäftigung“, in dem sie die Kommission „um unverzügliche ‚Analyse und Vorschläge‘ bat. Sie sprach die Verpflichtung zur Koordinierung der

Regionalpolitiken der Mitgliedstaaten aus“ (ebd., 237ff.). Noch 1973 wurde ein Fonds für Regionalentwicklung geschaffen.

Die Europäische Union verfügt zur Förderung der Regionen über ein weites Feld an Einflussnahme im Sinn einer Werbung für den europäischen Einigungsprozess. Mit dem Konzept „Europa der Regionen“ wurde in den achtziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts ein Weg beschritten, der „neben den strukturpolitischen Verbesserungen auch das Ziel verfolgte, das seit den fünfziger und sechziger Jahren des vorigen Jahrhunderts sich vertiefende Regionalbewusstsein für den europäischen Integrationsprozess zu nutzen“ (Walkenhorst 1999, 184). Das Ziel dieser Bemühung war schon immer darauf ausgerichtet, „die Akzeptanz der Integrationspolitik durch die Bürger zu stärken und durch den europäischen Regionalbezug das offensichtliche Legitimations- und Demokratiedefizit der Europäischen Union zu mindern“ (ebd., 185).

Mit dem Vertrag von Maastricht wird die Einbindung der Regionen über den Ausschuss der Regionen (AdR) eingeleitet und das für die Kompetenzverteilung bedeutsame Kriterium als „Subsidiaritätsprinzip“ initiiert. Die Rolle der Regionen wird als Teil des politischen, wirtschaftlichen und sozialen Gefüges der Europäischen Union bestätigt. Im Vertrag von Lissabon wird der Begriff wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt um die „territoriale“ Kohäsion erweitert und lautet nunmehr wie folgt:

„Die Union entwickelt und verfolgt weiterhin ihre Politik zur Stärkung ihres wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts, um eine harmonische Entwicklung der Union als Ganzes zu fördern.

Die Union setzt sich insbesondere zum Ziel, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern.

Unter den betreffenden Gebieten gilt besondere Aufmerksamkeit den ländlichen Gebieten, den vom industriellen Wandel betroffenen Gebieten und den Gebieten mit schweren und dauerhaften natürlichen oder demographischen Nachteilen“ (Artikel 158 [174] AEUV zit. n. Fischer 2008, 310).

Das Ziel der Regionalpolitik ist bestimmt durch den Umstand, dass die Europäische Union nur dann Bestand haben kann, wenn sie auf der unteren

Ebene fest verankert, wenn sie sozusagen „Bottom-up“ und nicht „top down“ aufgebaut ist. Das ist ein identitätsstiftendes Konzept, das die Anliegen der Europäischen Union unterstützt und nicht gegen sie gerichtet ist. Wesentlich ist das Bekenntnis zum Subsidiaritätsprinzip, das die Selbstverantwortung vor staatlichem Handeln postuliert. Demnach sollen zu lösende Aufgaben „zuerst auf kommunaler oder regionaler Ebene umgesetzt werden, bevor die nationale oder die Brüsseler Ebene einbezogen wird“ (Schausberger 2009, „Starke europäische Regionen bewältigen Krisen besser“, in: Raiffeisenzeitung Nr. 49/3, vom 03.12.2009, 7). Jedenfalls gilt es wachsam zu sein, weil natürlich „in der EU sowie in den nationalen Regierungen die Tendenz besteht, Zuständigkeiten und Aufgaben an sich zu ziehen, die eigentlich auf Gemeinde- oder Länderebene viel besser aufgehoben wären“ (ebd.).

Der Begriff „Region“ ist in der Europäischen Union nicht als geographische Region zu verstehen, sondern stellt eine politische Einheit dar, die durch eine mittels Wahlen legitimierte Körperschaft vertreten wird. So stellen in Österreich die Bundesländer jeweils Regionen dar, womit die EU der bestehenden inneren Struktur eines Mitgliedsstaates folgt. Typisch für europäische Regionen ist das grenzüberschreitende Handeln. Die Europäische Union fördert Kooperationen in den verschiedensten Bereichen mit der Absicht, dass durch die Zusammenarbeit nicht nur Kosten gespart, sondern die Bevölkerungen zweier oder mehrerer Staaten Verständnis für das erforderliche Zusammenwirken gewinnen. Durch das Konzept der Regionen in Europa sollen die Nationalstaaten gestärkt werden, in dem die Regionen Aufgaben übernehmen, die selber besser leisten können. Darüber hinaus kommt das in der Region entwickelte Heimatgefühl auch dem Nationalstaat zugute. Die Schwäche in der so verstandenen Regionalpolitik liegt vielfach bei den Regionalpolitikern selbst, die ihr Engagement nicht im europäischen Sinne sehen, „weil in Brüssel keine Stimme zu gewinnen ist“. Daher ist es unbedingt notwendig, „das sich die regionalen und lokalen Politiker mehr auch um die europäischen Angelegenheiten kümmern, weil wir uns einfach nicht über die Tatsache hinwegsetzen können, dass heute ein hoher Prozentsatz an politischen Entscheidungen in Brüssel gefällt wird“ (ebd.).

Wichtig ist auch der Zusammenhang von Regionalpolitik und Förderung der Klein- und Mittelbetriebe. In der überschaubaren Region wird durch Investitionspakete oder beispielsweise über Energiepolitik das notwendige Thema Nachhaltigkeit besonders gefördert.

Folgen des EU-Beitritts für die regionale Ebene Österreichs?

Den Kompetenzverlusten in den Bereichen Grundverkehr, Transit und Landwirtschaft stehen die Beteiligung an der regionalen Strukturförderung, die Einbindung in den Ausschuss der Regionen und die Mitgestaltung der österreichischen Europapolitik gegenüber (vgl. Steininger 2009, 85). Auf Grund einer Artikel 15a B-VG–Vereinbarung ist der Bund verpflichtet, die Länder über jene EU-Angelegenheiten zu informieren, die den selbständigen Wirkungsbereich der Länder berühren oder sonst von Interesse sein könnten, wobei die Länder dazu Stellungnahmen abgeben dürfen. Neben dem Länderbeteiligungsverfahren, dass de facto über die Landeshauptleuterkonferenz abgewickelt wird, steht Ländern und Kommunen Einflussmöglichkeit auf den EU-Rechtssetzungsprozess über den Ausschuss der Regionen zu. Da der Ausschuss keine Entscheidungskompetenz hat und seine Stellungnahmen der Kommission nur „übermittelt“ und von dieser lediglich nur „gehört“ wird, stellt dieses Recht als sogenanntes „Anhörungsrecht“ die schwächste Form der Mitwirkung dar. Ferner wurde zur Wahrnehmung der Interessen eine Außenstelle der Verbindungsstelle der Bundesländer in der Ständigen Vertretung Österreichs in Brüssel eingerichtet (vgl. ebd., 89). Zur Umsetzung von EU-Richtlinien, die auf Grund ihrer horizontalen Ausrichtung von Bund und Ländern, also insgesamt von zehn Gesetzgebern, umzusetzen sind, wurde eine „Umsetzungskommission“ eingerichtet.

Die EU-Strukturfondsförderungen geben der Regionalpolitik einen hohen Stellenwert.

In Österreich bildet der Nationale Strategische Rahmenplan die Grundlage für die Durchführungsprogramme der Länder. Die Ziele für die Periode 2007-2013 bilden nunmehr „Konvergenz“ (nur Burgenland mit Euro 177 Millionen) und „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ mit einem Fördervolumen von Euro 555 Millionen, das ehemalige INTERREG-Programm wurde mit Euro

257 Millionen zum Ziel „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“ aufgewertet (vgl. ebd., 92). Die grenzüberschreitenden INTERREG A-Programme haben in der Vergangenheit dazu beigetragen, viele kleine Projekte vor allem zur Überwindung der durch den „Eisernen Vorhang“ entstandenen Entfremdung zwischen den an den Grenzen lebenden Menschen beizutragen. Das von der Europäischen Union initiierte Postulat der Kofinanzierung bindet in der laufenden Periode neben den bisherigen Akteuren (wie Gemeinden, Unternehmen, Vereine, Kammern usw.) auch Organisationen der Zivilgesellschaft und Nichtregierungsorganisationen ein (vgl. ebd., 93)

Die Frage ist nun, inwieweit hat die Aufwertung der Regionen geholfen, ein „Europa der Regionen, ein Europa der Bürger“ zu schaffen, um „den bisher hartnäckig bestehenden Nationalismus zu überwinden und diesen gleichzeitig durch ein regionalpolitisches Konzept zu ersetzen“ (Walkenhorst 1999, 186)? Die geringe Aufnahmebereitschaft der Bürgerinnen und Bürger verbunden mit mitgliedstaatlichem Desinteresse haben zu weiteren Initiativen der Europäischen Union geführt, deren Wirksamkeit zur Schaffung eines die Bürgerinnen und Bürger verbindenden Zugehörigkeitsgefühls in der Folge untersucht werden soll.

Die Bedeutung der Europäischen Union für Regionen soll an Hand der aktuellen Wirtschaftsförderung aufgezeigt werden, wobei aus einer materiellen Sicht der Zugewinn aus der Integration am Beispiel des Bundeslandes Niederösterreich herausgearbeitet wird. Wichtig ist auch der Zusammenhang von Regionalpolitik und Förderung der Klein- und Mittelbetriebe. In der überschaubaren Region wird durch Investitionspakete das Thema Nachhaltigkeit besonders gefördert. Dabei gilt es „Europäisierung als wechselseitigen Anpassungsprozess europäischer und nationalstaatlicher Institutionen, Verfahren und Politiken“ (ebd., 83) aufzuzeigen.

6.9.1 Beispiele angewandter Regional- und Wirtschaftspolitik

6.9.1.1 Förderung der Klein- und Mittelbetriebe (KMU)

Das Thema „Förderung der Klein- und Mittelbetriebe“ zählte schon in den letzten Jahrzehnten des vergangenen Jahrhunderts angesichts der Bedeutung der Klein- und Mittelbetriebe zu den zentralen Problemen der jeweiligen nationalen Wirtschaftspolitik. Die KMU-Förderung der Europäischen Union scheint den Stellenwert dieser Unternehmensgruppe weiter zu festigen, im Wissen, dass diese Betriebe von großer Bedeutung nicht nur im volkswirtschaftlichen Sinn sind, sondern die Lebensqualität der Menschen in einer Region davon maßgeblich bestimmt wird. Die mit 01.01.2007 in Kraft getretene neue „Förderperiode 2007-2013“ zeigt die gesellschaftliche Einschätzung und Wertschätzung der Klein- und Mittelbetriebe in politischer und wirtschaftlicher Hinsicht.

In der im Jahr 2000 angenommenen „Europäischen Charta für Kleinunternehmen“ sind die Hauptthesen für eine KMU-Politik auf europäischer Ebene formuliert. Diese haben (sinngemäß) folgende Aussagen: „Kleine Unternehmen sind das Rückgrat der europäischen Wirtschaft, sie sind Hauptträger der Beschäftigung und Nährboden für Geschäftsideen. Die Bestrebungen, die ‚Neue Wirtschaft‘ in Europa zu etablieren, werden nur dann erfolgreich sein, wenn die Belange der kleinen Unternehmen ganz oben auf die Liste der politischen Prioritäten gesetzt werden“ (http://europa.eu.int/comm/enterprise_policy/charter/index_de.html, 04.10.2006).

Diese Sicht ist angesichts des in der Gesellschaft vorherrschenden geringen Verständnisses für Belange und Leistung der Unternehmer nicht selbstverständlich, und so ist es von großer Bedeutung, diese von der Gemeinschaft formulierte Zielsetzung entschieden in der Öffentlichkeit zu vertreten. Die Vorstellungen der Charta entsprechen der Zielsetzung von Lissabon und helfen mit, die Europäische Union zum „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen – einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit

mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen“ (ebd.).

Diese Linie kommt auch in der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen“ (KOM(2006) 629 endgültig, 24.10.2006) zum Ausdruck, in dem es heißt, die Europäische Kommission „fördert weiterhin die Modernisierung der europäischen Wirtschaft durch die erneuerte Lissabon-Strategie für Wachstum und Arbeitsplätze und einen dynamischen Binnenmarkt mit einer Reihe ineinander greifender Maßnahmen zur Förderung von Wissen, Innovation sowie tragfähiger Rahmenbedingungen für Wachstum“ (ebd., 3) und es ist gemeinsame Verpflichtung, die „Maßnahmen auf EU-Ebene durch Tätigkeit auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene zu ergänzen“ (ebd., 5).

In den Mitgliedstaaten sind derzeit etwa 20 Millionen Unternehmen mit rund 120 Millionen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern tätig, wovon etwa die Hälfte keine Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigt. Nach EU-Definition sind etwa 99,8 Prozent aller Unternehmen KMU, die etwa 67,1 Prozent der Erwerbstätigen beschäftigen (vgl. WKO 2006, 4ff.). Die Europäische Union definiert KMU als Betriebe mit weniger als 250 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die von größeren Unternehmen unabhängig sind. Ihr Jahresumsatz darf nicht mehr als 50 Millionen Euro betragen, ihre Bilanzsumme nicht mehr als 43 Millionen Euro. Diese Definition bestimmt den Zugang zu den EU-Programmen für Klein- und Mittelbetriebe (vgl. Europäische Kommission 2008, 6).

Das Jahr 2007 brachte mit dem Beginn der neuen „Förderperiode 2007-2013“ eine umfassende Reihe neuer Finanzierungsprogramme. Dazu werden 27 einzelstaatliche strategische Rahmenpläne vereinbart und rund 360 operationelle Programme im Rahmen der Kohäsionspolitik genehmigt. Damit – so das Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission – soll es „zur wirtschaftlichen Modernisierung der Union“ kommen und die „Strategie für Wachstum und mehr und bessere Arbeitsplätze“ soll durch Zweckbindung der „Lissabon-bezogenen Kohäsionsausgaben“ abgesichert und ermöglicht werden.

So gibt es „Maßnahmen zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit wie das Siebente Forschungsrahmenprogramm, das Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation, das Aktionsprogramm im Bereich des lebenslangen Lernens sowie die transeuropäischen Netze“ (KOM(2006) 629 endgültig, 24.10.2006, 9).

Das Bild, das die Bürgerinnen und Bürger von der Europäischen Union haben, das Wissen über die Europäischen Union und das Interesse an der Europäischen Union sollen verbessert werden, indem man eine „Partnerschaft mit Behörden auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene sowie der Zivilgesellschaft in den Mitgliedstaaten und den anderen wichtigen Akteuren einschließlich der Medien“ pflegt (ebd., 11). Der Europäischen Kommission geht es nach diesem Papier nicht nur um klassische Wirtschaftspolitik im Sinn einer notwendigen Förderung der KMU, sondern es wird damit das grundsätzliche Ziel formuliert, „die EU-Politik für den Bürger nachvollziehbar und bedeutsam zu machen“ (ebd.).

Aktuell hat die Europäische Kommission (KOM(2008) 706 endgültig, 29.10.2008) einen europäischen Maßnahmenplan „Aus der Finanzkrise in den Aufschwung: Ein Aktionsrahmen für Europa“ zur Krisenbewältigung angenommen, der „eine neue Finanzmarktarchitektur auf EU-Ebene, Anstrengungen zur Schaffung von Arbeitsplätzen und Wachstum sowie eine globale Reaktion auf die Finanzmarktkrise“ fördert. Der dreigliedrige Ansatz dieser Strategie ist Grundlage für ein übergreifendes und koordiniertes europäisches Konjunkturprogramm (vgl. KOM(2008) 800 endgültig, 26.11.2008), das aus einem gezielten, auf die Jahre 2009 und 2010 begrenzten Konjunkturpaket in Höhe von 200 Milliarden Euro bzw. 1,5 Prozent des EU-Bruttoinlandsproduktes besteht.

Am 16.12.2008 verabschiedete die Europäische Kommission eine Mitteilung, die auf das europäische Konjunkturprogramm abgestimmt ist und aufzeigt, welchen Beitrag die Kohäsionspolitik zur Erneuerung der europäischen Realwirtschaft leisten kann. Sie empfiehlt den Mitgliedstaaten eine Reihe von Maßnahmen, um die Vorteile, die die Kohäsionspolitik bietet, bestmöglich

nutzen zu können. Zudem stellt sie neue Maßnahmen vor, die die Umsetzung der operationellen Programme beschleunigen können. Mit Mitteln in Höhe von 347 Mrd. EUR, die bis 2013 verfügbar sind, ist die Kohäsionspolitik in der Lage, die Wirtschaft kurzfristig zu beleben und zugleich die Grundlage für langfristiges Wachstum zu schaffen“ (http://ec.europa.eu/employment_social/esf/news/article_7362_de.html, 15.02.2009).

6.9.1.2 Niederösterreich – Innovativste Region Europas 2007

Die Versammlung der Regionen Europas (AER – Assembly of European Regions) hat Niederösterreich zur innovativsten Region Europas 2007 erklärt. Dieser Award wurde von EU-Präsident José Manuel Barroso persönlich Landeshauptmann Dr. Erwin Pröll überreicht. Es ist dies die zweite europäische Auszeichnung innerhalb von fünf Jahren, die für kein einzelnes Projekt verliehen, sondern dem seit 1996 laufenden Prozess in der Technologie- und Innovationsunterstützung galt, mit dem Ziel, den Wirtschaftsstandort Niederösterreich nachhaltig zu sichern und aufzubauen. Die Entwicklung des noch vor 20 Jahren am Eisernen Vorhang gelegenen Bundeslandes zur dynamischen Top-Region auf europäischer Ebene sollte damit besonders gewürdigt werden.

Die EU-Förderprogrammperiode 2000-2006 sind ein Hinweis auf die angesprochene Dynamik der Region Niederösterreich und zugleich Dokument europäischer Wirtschaftsförderung. Im genannten Zeitraum wurden 489 Projekte mit einem Investitionsvolumen von 465 Millionen Euro mit der Unterstützung der Europäischen Union gefördert. Fördermittel ausgezahlt wurden 125,5 Millionen Euro, davon 61,6 Millionen Euro Beteiligung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). Damit wurden 2.379 neue Arbeitsplätze geschaffen und 9.979 Arbeitsplätze gesichert. Mit diesen Programmen konnte mit „ideeller und materieller Unterstützung durch die Europäische Union (Gesamtbeteiligung von EUR 184,967 Mio.), der Republik Österreich, der Gemeinden sowie weiterer Partner die offensive Regionalpolitik des Landes Niederösterreich“ erfolgreich fortgesetzt und weiterentwickelt werden (NÖ-Jahresbericht 2007, 42). Die Strategie des Landes Niederösterreich ist von der Vision getragen, diese Region als Top-

Innovationsregion in der Europäischen Union zu etablieren (vgl. ebd., 18), wobei es gilt, die „Partnerschaft mit anderen führenden Regionen (Anmerkung Hienert: von insgesamt 235 in Europa), die Einbindung der neuen Mitgliedstaaten der EU und die verstärkte Zusammenarbeit mit Wien und dem Burgenland“ in den Mittelpunkt zu stellen (ebd., 27).

Die Betriebsstatistik weist auf die Bedeutung der Klein- und Mittelbetriebe (KMU), die in Niederösterreich genau so dominant sind wie in den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Von 38.465 gewerblichen Unternehmen gibt es 31.742 Betriebe mit weniger als 10 Beschäftigten. Kleinbetriebe (10 bis 49 Beschäftigte) gibt es 5.574, Mittelbetriebe (50 bis 249 Beschäftigte) sind nur 972 und Großbetriebe (über 250 Beschäftigte) werden 177 ausgewiesen (vgl. ebd., 15).

6.9.1.3 Europa Region Mitte – Centrope

Die Europaregion Centrope umfasst die Regionen Wien, Niederösterreich, Burgenland, Südmähren und Südböhmen (beide tschechische Republik), Bratislavský kraj (Kreis Bratislava) und Trnavský kraj (Kreis Trnava, beide Slowakei) sowie Westungarn (Győr-Moson-Sopron und Vas). Gegründet wurde diese Europaregion 2003, die Verträge von Kittsee haben die rechtliche Grundlage geschaffen. Rund sieben Millionen Menschen leben in diesem Raum (dessen Fläche ca. 54.000 Quadratkilometer umfasst), der durch die Vielfalt der Kulturen und Sprachen sich dank der vorhandenen wirtschaftlichen Stärken dynamisch entwickeln soll. Durch den EU-Beitritt von Tschechien, der Slowakei und Ungarn ist ein neuer Wirtschaftsraum entstanden mit einem deutlich über dem europäischen Schnitt liegenden Wirtschaftswachstum, der bis 1989 durch den Eisernen Vorhang getrennt war. „Die Menschen, die hier leben, fühlen sich diesem Lebensraum zugehörig und verspüren immer deutlicher, wie viel Gemeinsames sie verbindet“, erklärt Hameseder (in: Kultur in Centrope 2008, 4ff.).

Zahlreiche grenzüberschreitende Kooperationen, vor allem in den Bereichen Biotechnologie, Automotive und Telekommunikation in Wirtschaftsparks und Cluster (22 Initiativen bestehen zurzeit), sowie im Bereich der Bildung, finden

statt. Centrope stellt sowohl eine wirtschaftliche Wachstumsregion als auch eine Wissensregion mit hoher Dichte an Bildungs- und Forschungseinrichtungen dar (vgl. Planungsgemeinschaft Ost/MA 18. 2008, 33). Insbesondere die beiden Städte Wien und Bratislava (Twin Cities) profitieren von der Euroregion. Nicht nur verkehrstechnisch, sondern auch symbolisch verbindet der Twin City Liner die beiden Städte: „Centrope ist eine Idee der großen Politik. Die niedrigere Ebene identifiziert sich noch nicht mit dieser Idee. Der Twin City Liner ist sehr wichtig für die regionale Identität geworden. Der City Liner macht Centrope für die Menschen spürbar“ (Finka, in: Planungsgemeinschaft Ost/MA 18. 2008, 33).

Aber auch der ländliche Raum profitiert von der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. So werden etwa in 21 LEADER-Regionen (Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale) in Niederösterreich und Wien Projekte durchgeführt. Das LEADER-Programm zeichnet sich durch seinen „Bottom-up“-Ansatz aus: Die Menschen vor Ort sollen selbst ihre Region in der sie leben und arbeiten weiterentwickeln.

6.10 Ebene der Kommunen

Wie sehr haben Aussprüche wie „Europa wächst in den Gemeinden“ (IDM-Info Europa Spezial, Ausgabe 5/2009) oder „Das echte Europa wird in den Gemeinden wahr“ (Mödlhammer, in: IDM-Info Europa Spezial, Ausgabe 5/2009, S 4) Berechtigung? Und eine Antwort dazu kann wohl lauten, in den Gemeinden wird Bürgernähe sichtbar gelebt und Gemeinden sind nicht nur eine staatliche, hoheitliche Institution, sondern sind der Ort, wo die Menschen leben und sich am ehesten mit dem Gemeinwesen identifizieren. Gemeinden stehen eben den Bürgerrinnen und Bürgern am nächsten. Die Bedeutung der untersten politischen Einheit wird im Reformvertrag von Lissabon aufgegriffen, indem erstmals das Recht auf kommunale Selbstverwaltung als Bestandteil der nationalen Identität der Mitgliedsstaaten verankert wird (vgl. Artikel 3a (2) [4] EUV).

Mit dem Protokoll „Über die Dienste von allgemeinen Interesse“ als Teil des Vertrages von Lissabon wird im Primärrecht die Zuständigkeit der lokalen Behörden verankert, indem die „wichtige Rolle und der weite Ermessensspielraum der nationalen, regionalen und lokalen Behörden normiert wird. Es geht um Fragen, wie die Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse auf eine den Bedürfnissen der Nutzer so gut wie mögliche Weise zur Verfügung zu stellen, in Auftrag zu geben und zu organisieren sind (Fischer 2008, 479).

Seit 2007 läuft das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ um die verschiedensten Aktivitäten und Organisationen der Zivilgesellschaft zu fördern und in den europäischen Integrationsprozess einzubeziehen. Damit soll das Zusammenwachsen eines demokratischen und weltoffenen Europa gefördert werden. Beispiele dafür sind die zahlreichen Gemeindepartnerschaften, die sich in den letzten Jahrzehnten entwickelt haben und ein Vehikel darstellen, das eine neue Vision verkörpert, die da lautet, „wir bauen ein neues und besseres Europa“ (Mödlhammer 2009, in: IDM Info, S 4). Ein illustratives Beispiel bietet die Bundeshauptstadt Wien mit der Kooperation der Twin-Cities Wien und Bratislava wie auch die Zusammenarbeit in der Centrope-Region gelebtes Europa demonstriert.

6.10.1 Städtepartnerschaften und kulturelle Vernetzung am Beispiel der Kommunen: Lasee, Retz (beide NÖ.) und Rötz (Franken, BRD)

Marktgemeinde Lasee

Im Rahmen dieser Untersuchung wurde eine Gemeinde mit aktiver Kommunalpolitik ausgewählt, die sich der Finanzierungsmöglichkeiten über die Europäische Union bedient und die durch ihr Beispiel und ihre die Gemeindegrenzen sprengende Politik in der Bevölkerung europäisches Zugehörigkeitsgefühl schafft und damit in einem europäischen Sinn identitätsstiftend wirkt.

Die Marktgemeinde Lasee liegt im Bezirk Gänserndorf im niederösterreichischen Weinviertel. Am Ufer der March situiert, ist sie

Grenzgemeinde zur Slowakei, umfasst 55,62 Quadratkilometer und zählt 2.466 Einwohnerinnen und Einwohner per 31.12.2005. Bürgermeister der Marktgemeinde ist Dipl.-Ing. Karl Grammanitsch, der Gemeinderat zählt 21 Mitglieder mit folgender Mandatsverteilung: ÖVP 12, SPÖ 8, FPÖ 1 (vgl. <http://de.wikipedia.org/wiki/Lassee>, 03.07.2008).

Die nachfolgend dargestellten Projekte und Leistungen zeigen die Marktgemeinde Lassee als eine aktive Gebietskörperschaft im ländlichen Raum. Untersucht wurden Organisationsform und Erfolg von Städtepartnerschaften, Zielsetzung und Arbeitsweise des Engagements in der „Europäischen Charta ländlicher Gemeinden“ und im Kontext öffentlicher Wirksamkeit grenzüberschreitende kommunale Aktivitäten. Ferner stellt sich die Frage, wie sehr alle diese Maßnahmen der Bildung einer Zusammengehörigkeit der Menschen im europäischen Sinn dienlich sind?

Gemeindeparterschaft mit Briennon, Frankreich und Strzyzow, Polen:

Lassee hat seit 1999 eine Gemeindeparterschaft mit dem in Frankreich gelegenen Briennon (Departement Loire) sowie seit 2003 mit der Gemeinde Strzyzow eine Partnergemeinde in Polen. Ferner ist sie Mitglied der „Charta europäischer landwirtschaftlicher Gemeinden“, womit sie statutengemäß als einzige agrarische Gemeinde Österreich in diesem einzigartigen europäischen Verbund landwirtschaftlicher Gemeinden vertritt.

„Charta der ländlichen Gemeinden Europas“:

Seit dem Jahre 2003 ist die von Landwirtschaft geprägte Marktgemeinde Lassee aktives Mitglied der seit 1989 EU-weit tätigen Vereinigung ländlicher Gemeinden, die einmal jährlich an einer Konferenz jeweils in einem Mitgliedsland teilnehmen und das Motto verfolgen: „Menschen treffen Menschen“ (<http://www.europeancharter.eu>, 13.07.2008). Es geht um die Förderung der Mitglieder, zur Zusammenarbeit in unterschiedlichen Projekten mit ländlichem Bezug, um bilateralen Austausch, um das gegenseitige Kennenlernen, die Nutzung des Netzwerkes und um das Gesamtziel, die Bevölkerung der angeschlossenen Gemeinden Europa näher zu bringen (vgl. ebd.).

Dazu Bürgermeister Grammanitsch:

„Ich habe den Eindruck, und das wurde mir mehrfach bestätigt, dass mit diesen gelebten Partnerschaften das ‚Feindbild Europa‘ in der Gemeinde verschwunden ist. Die Leute akzeptieren Europa, weil sie öfter mit Polen und Franzosen zusammenkommen. [...] Darum sage ich, Europa fängt unten an, Europa geht über die Bürger, über die Gemeinden, nicht nur über den Staat. Europa muss sich von unten nach oben entwickeln und es ist schade, dass die Förderung der Europäischen Union für Städtepartnerschaften nur geringfügig ist. Wir erhielten 20.000 Euro pauschal für den Besuch der Franzosen. Damit sind Fahrtkosten in Höhe von 10.000 Euro aliquot auf Basis kilometermäßiger Abrechnung auszuzahlen. Für die Organisation verbleiben 10.000 Euro zur Finanzierung eines reichhaltigen Programms vom Rathausbesuch in Wien bis zur Besichtigung von Schloss Hof. Die Gesamtkosten betragen etwa 55.000 Euro, wobei diese Kosten nur Dank intensiven Einsatzes vieler freiwilliger Helfer nicht höher waren. Diverse Veranstaltungen dienten der Geldaufbringung, letztendlich hat mir das Land geholfen. Ein Komitee von 20 bis 25 Personen hat das Programm zusammengestellt, hat unentgeltlich gearbeitet, alle Gemeindemitarbeiter waren im Einsatz, um dieses Fest der Städtepartnerschaft zu einem Erfolg zu führen. Ich meine, diese wirkungsvolle Maßnahme zur Identitätsbildung verdient einfach besser gefördert zu werden, zumal ja die Gemeindeglieder durch die Aufnahme der französischen Gäste in ihren Wohnungen und Häusern auch einen beachtlichen Beitrag zum Gelingen dieser Veranstaltung beigetragen haben. Wenn man diesen Austausch der Bürger vernünftig fördert, wenn man einfach mehr Geld hergibt und das erleichtert, so ist genau der gewünschte Aufbau von Europabewusstsein von unten nach oben erreicht“ (Grammanitsch 2008, Interview, 8ff.).

Frage: Was hat zu geschehen, um Europa der Bürgerin und dem Bürger näher zu bringen und verständlicher zu machen?

„Das liegt sehr stark an der Mentalität der Österreicher. Wir neigen dazu, das Glas eher halbleer als halbvoll zu sehen und Schuld eher beim anderen als bei uns selbst zu suchen. Wichtig wäre, etwas mehr über den Tellerrand zu schauen. Wir haben jetzt die Möglichkeit nach Bratislava zu fahren und wir werden sehr rasch erkennen, wie gut es uns in Österreich geht. Wie ist die Wirklichkeit bei uns? Wir jammern auf höchstem Niveau wie schlecht es uns geht, ohne mit Selbstbewusstsein über unsere realisierten Chancen im Rahmen der Zugehörigkeit zur Europäischen Union einmal nach zu denken. Jedenfalls sind Städtepartnerschaften nach der von der Gemeinde Lasee mit ihren Bürgern gelebten Form durch den unmittelbaren Kontakt mit den Gästen über Sprachgrenzen hinweg ein nützlicher Beitrag zu einem bewusster erlebten Europa“ (ebd., 10).

Stadtgemeinde Retz

Die Stadtgemeinde Retz mit 4.193 Einwohnerinnen und Einwohnern, dem Bezirk Hollabrunn zugehörig, ist bekannte Wein-, Handels-, Gewerbe- und Schulstadt im Norden Niederösterreichs, an der Grenze zu Tschechien. Retz

liegt an der Bahnlinie Wien – Retz (80 km) – Znaim – Prag (Nordwestbahn) und auf der Straße ist es über Stockerau und Hollabrunn erreichbar. Seit Dezember 1989 gibt es bei Mitterretzbach einen kleinen Grenzübergang nach Mähren. Partnerschaften bestehen seit 1975 mit der Gemeinde Hainburg am Main (Hessen, BRD), mit Znaim (Tschechische Republik) seit 1998 und mit Rötz (Oberfranken, BRD) seit 2003.

Die Auswahl für die nachfolgende Untersuchung zu grenzüberschreitenden Aktivitäten fiel auf Retz wegen der direkten Lage an der Tschechischen Grenze und im Hinblick auf die bestehenden Städtepartnerschaften mit Znaim und der Stadt Rötz, in ähnlicher Situation an der Grenze zu Tschechien (Böhmen) im bayrischen Wald situiert. Die Unterlagen für diese Untersuchung bilden ein Interview mit Gemeinderat Helmut Wieser, zuständig für kulturelle Angelegenheiten, und Dokumente (Statuten des Vereines „Interkom Hollabrunn – Znojmo“, Besprechungsprotokolle zum „Projekt Städtepartnerschaft/Tourismus“, „Retzer Land“, Regionalmedium und Zeitung für Wirtschaft, Kultur und Gesellschaft, diverse Prospekte und die Homepage der Stadt Retz (<http://www.retz.at>, 24.07.2008). Untersucht wurden einige beispielhafte grenzüberschreitende Maßnahmen mit entsprechender Auswirkung auf die Bevölkerung diesseits und jenseits der Grenze, die mehr oder weniger von der kommunalen Ebene getragen werden, wobei existierende private Verbindungen über die Grenze hinweg und Aktivitäten von Vereinen schon wegen der großen Zahl und Vielfalt nicht aufgenommen wurden. Die Erhebungen ergeben folgende Gliederung:

Städtepartnerschaften

Das Thema „Städtepartnerschaften“ wird von der Europäischen Union sehr gefördert, was zur Frage führt, worin eine derartige Partnerschaft besteht, was für eine erfolgreiche Partnerschaft zu tun ist und was damit erreicht werden kann. Dazu Gemeinderat Wieser:

„Mittlerweile gibt es zwei weitere Partnerschaften mit der Stadt Znaim und mit Rötz. Ich komme zuerst auf Znaim zu sprechen. Auch diese Vereinbarung ist in einer gewissen Euphorie nach der Grenzöffnung begründet worden und es war keine richtige Partnerschaft, sondern ähnlich einer kameradschaftlichen Beziehung. Das ist so dahingeplätschert und hat sich auch schon ein bisschen

reduziert. Mit einem neuen Abkommen hat man nun eine Basis geschaffen, diese Partnerschaft wieder zu vertiefen und mit neuem Leben zu erfüllen, indem man gemeinsame Projekte entwickelt. Das wurde im Mai 2008 mit einem Memorandum der beiden Städte im Retzer Stadtsaal auch schriftliche begründet und ich glaube, dieser Ansatz wird länger halten, weil hüben wie drüben die Verantwortlichen drauf gekommen sind, das gilt übrigens auch für die Bevölkerungen, dass es sinnvoll ist, wenn beide Regionen über Grenzen hinweg zusammenarbeiten.

Die Partnerschaft mit Rötz kann man als herzlich bezeichnen, sie hat möglicher Weise sogar eine sehr starke historische Fundierung, denn Retz wurde vor cirka 1.000 Jahren nach den ungarischen Kriegen neu besiedelt und zwar durch Bajuwaren, von Pfälzern und aus Thüringen und so kann es durchaus sein und dafür gibt es einige Hinweise, dass aus dem Gebiet Rötz Siedler nach Retz gekommen sind. Die Namensgleichheit ist ja frappierend. Retz hat noch auf einem Stich von Vischer um 1750 ‚Rötz‘ geheißen, während Rötz auf einem Merian-Stich zur selben Zeit sich ‚Retz‘ nennt. Es gibt ja auch die sogenannte Namenstransformationstheorie, die besagt, dass deutsche Siedler gewisse Städte- und Ortsnamen mitgebracht haben. Diese Theorie hat durchaus Hand und Fuß, es gibt in Oberfranken zum Beispiel auch ein Riegersburg, es gibt ein Retzbach und ein Retzstadt bei Würzburg. Diese Namensgebung ist zumindest eine Möglichkeit. Da Retz aber schon wesentlich älter ist, wird wahrscheinlich doch die ältere Theorie, Retz ist slawischen Ursprunges (rezze: Flüsschen) eher zutreffen. Wir wissen nicht genau, welches kleine Flüsschen da gemeint sein könnte, denn der jetzige Altbach ist im August meistens trocken und, also als Flüsschen würde man diesen Bach kaum bezeichnen. So gesehen hat wieder diese Namenstransformationstheorie durchaus einen gewissen Charme. Was aber besonders interessant ist, die beiden Städte sind gleich groß und haben eine ähnliche Geschichte, wenn man davon absieht, dass es bei uns Wein gibt und in Rötz eine Brauerei betrieben wird. Rötz liegt im Böhmerwald, also an der tschechischen Grenze, genau so knapp wie wir. Es gibt sehr viele Parallelen, so auch im sportlichen, im touristischen Bereich. Bewohner beider Orte besuchen einander per Fahrrad und bewältigen damit eine Entfernung in einer Richtung von rund 500 Kilometer. Es ist wirklich unser Wille, diese Partnerschaft intensiver zu pflegen und es ist, glaube ich, sehr erfolgversprechend“ (Wieser 2008, Interview, 10ff.).

Projekt „Twin City“ Retz – Znaim (Partnerschaftsmemorandum: Träger von Kultur und Tourismus):

Am 13.05.2008 wurde ein „Partnerschaftsmemorandum“ von den Städten Znaim und Retz unterzeichnet. Mit diesem Memorandum wurde eine verstärkte Zusammenarbeit vereinbart, die bestehende Partnerschaft vertieft und beschlossen. Die Stadtgemeinde Retz als Leadpartner und die Organisation Znojemska Beseda als Projektpartner planen im Rahmen dieser grundsätzlichen Überlegungen ein grenzüberschreitendes Projekt zur Vertiefung der partnerschaftlichen Beziehungen und zur Belebung des

grenzüberschreitenden Tourismus im Förderprogramm „Europäische Territoriale Zusammenarbeit Österreich – Tschechien“.

Verein „Interkom Hollabrunn – (Retz) – Znojmo“

Die Stadtgemeinde Retz ist mit Beschluss des Gemeinderates vom 30.04.2008 diesem Verein beigetreten, der zur Förderung interkommunaler Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden im niederösterreichisch-tschechischen Grenzraum gegründet wurde. Ordentliche Mitglieder des Vereines können alle Gemeinden aus Österreich oder der Tschechischen Republik sein (Pkt. 5 der Satzung). Der Zweck des Vereines (Pkt. 2 der Satzung) gilt der Unterstützung einer nachhaltigen, regionsgerechten, grenzübergreifenden und umfassenden Entwicklung der beteiligten Gemeinden und Regionen. Schwerpunkte dabei sind die Bereiche: Standortentwicklung und Standortmarketing, Tourismus und Freizeit, Verkehr – Energie – Ökologie, Gewerbe – Handel – Dienstleistungen, Gemeinde-/Stadtentwicklung und Kultur & Bildung & Qualifizierung. Seit 1989 wurden verschiedene Veranstaltungen und Maßnahmen mit grenz-überschreitender Wirkung abgewickelt. Dazu folgender Überblick:

Vor und zur Grenzöffnung im Jahr 1989 werden behandelt: Studentenverbindung Rugia Retz, Gebet an der Grenze/Gebet über der Grenze, Besuch in Znaim/Musik Sprachkurse, das längste Frühstück an der Grenze

Aus dem Bereich Kultur geht es um das Musikfestival Retz, das Museum Retz, Südmährische Galerie – Stiftung Dr. Hellmut Bornemann.

Als Beispiel wird das Touristik Projekt „Stadtmauern-Kooperation“ dargestellt.

Wirtschaftliche Aktivitäten sind die Elektrifizierung der Eisenbahn, Straßenprojekte und die Dorf- und Stadterneuerung im Licht der EU-Erweiterung

Vor und zur Grenzöffnung im Jahr 1989

Studentenverbindung Rugia Retz: Im Jahr 1966 hat die Studentenverbindung in Retz am Heiligen Stein, einem Hügel an der Grenze zu Tschechien, ein

Kreuz mit Blick in Richtung Mähren aufgestellt und dazu den Text angebracht: „Lasst uns gemeinsam Europa bauen“. Damals bestand kaum Hoffnung auf eine Veränderung am „Eisernen Vorhang“ und so war dieses Zeichen ein erster Hinweis auf ein gemeinsames Europa als Weg, den durch den Eisernen Vorhang getrennten Kontinent wieder zu vereinen.

„Diese Kreuzerrichtung der Rugen war sehr weitblickend und ist mit großem, innerem Antrieb geschehen. Wenn Europa leben soll, dann müssen endlich diese Kriege aufhören und darum verstehe ich diese ganzen Debatten betreffend EU nicht. Man vergisst, dass die Europäische Union eine Friedensmission, auch natürlich eine Wirtschaftssache ist. In erster Linie ist sie ein Friedensprojekt. Wie viele Millionen Tote hat es in den letzten 100 Jahren in Europa gegeben, wie viel Blut ist geflossen und jetzt besteht erstmals die Möglichkeit, weitere Kriege zu verhindern. In der Diskussion werden Probleme wie Brüssel und der Bürokratismus hochgespielt, so als hätten wir in Österreich nicht selbst Bürokratie. Man kann die Europäische Union doch nicht auf angeblich überbordenden Bürokratismus reduzieren. Aber leider, wahrscheinlich sind wir da alle schuld, auch wir auf unserer Ebene, ich meine die kommunale Ebene und hier an der Grenze, dass wir viel zu wenig auf diese große Vision hingewiesen haben“ (Wieser 2008, Interview, 9ff.).

Gebet an der Grenze/Gebet über die Grenze:

Eine andere außergewöhnliche Tat bildete das Gebet vor der Grenze, erstmals verrichtet im Jahr 1988, am Heiligen Stein, einer Erhebung an der Grenze, die durch einen Schalenstein mit 13 schalenförmigen Vertiefungen schon von alters her Kultplatz war, und sich früh in christlicher Zeit zu einem Wallfahrtsort entwickelt hat. An dieser Stelle wurde bald nach dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union eine Aussichtsterrasse mit Blick nach Mähren errichtet und mit Hilfe des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) finanziert. Ein ganz wichtiger Tag ist nun alljährlich im Juni, wenn das Gebet an der Grenze wie im Jahr 1988 wieder stattfindet.

Musik, Sprachkurse:

„Am 5. Dezember 1989 war der Eiserne Vorhang Geschichte. Warum, kann ich nicht sagen, auf alle Fälle haben wir diese Initiativen weitergeführt und im Jänner 1990 fand schon das erste Konzert des Retzer Kirchenchors in der Nikolaikirche in Znaim statt. Musik ist einmal das einfachste Mittel Kontakt herzustellen, weil die Sprachbarriere, die ja nach wie vor noch besteht, durch die Musik sofort überwunden werden konnte“ (ebd., 1).

Dazu schreibt die Regionalzeitung „Retzer Land“:

„Unter dem Motto ‚Tschechisch lernen – jetzt oder nie‘ veranstaltet das Bildungswerk Retzer Land Sprachkurse für Anfänger. Nach einem Schnupperkurs in Retz und Znaim büffeln jene, die sich von der Schwierigkeit der Sprache nicht entmutigen ließen, wöchentlich Grammatik, Vokabeln und vor allem Redewendungen für den täglichen Gebrauch. Betreut werden die TeilnehmerInnen von einer Professorin, die am Znaimer Gymnasium unterrichtet“ (Retzer Land 2004, 2).

Das längste Frühstück an der Grenze:

Intensiv sind die Kontakte im musikalischen Bereich und in Verbindung damit auch durch das „längste Frühstück an der Grenze“, indem man eine Frühstückstafel die Grenze überschreitend, das erste Mal anlässlich des Beitritts am 01.05.2004 aufgestellt hat. Es war eine Tafel von ca. 1 km Länge von Retz Richtung Znaim an der Menschen von diesseits und jenseits der Grenze gefrühstückt haben. Das gemeinsame Frühstück war ein großer Erfolg, es wurde sehr angenommen, nicht zuletzt auch wegen des Essens und Trinkens, das es in großer Fülle gab, eine rege Beteiligung der Bevölkerung schaffte und so die Möglichkeit bot, zwanglos Verbindung aufzunehmen:

„Es gibt natürlich noch immer Ressentiments auf beiden Seiten, über das kommen wir nicht einfach hinweg, diese müssen abgebaut werden, dazu bedarf es auch einiger Zeit, auch in der nächsten Generation. Leider hängt diese Einstellung auch mit der jeweiligen Familiengeschichte zusammen“ (Wieser 2008, Interview, 2).

Kultur

Festival Retz, Musik und Literatur – offene Grenzen: Die meisten Veranstaltung in der ersten Zeit der Grenzöffnung bestritt die Retzer Stadtkapelle, sie hat sehr oft gespielt und erfreute sich großer Beliebtheit. Kulturelles Bindeglied seit einigen Jahren ist das Festival Retz, bei dem tschechische Gruppen mitwirken beziehungsweise österreichische Gruppen das Znaimer Stadttheater bespielen.

Museum Retz, Südmährische Galerie-Stiftung Dr. Hellmut Bornemann: Die Südmährische Galerie, untergebracht im erweiterten Retzer Stadtmuseum, ist auf kuriose, aber nicht untypische Art und Weise zustande gekommen. Dr. Bornemann klagt dem zufällig im Bahnhofsgasthaus in Retz anwesenden Bürgermeister sein Missgeschick, dass er als deutscher Staatsbürger über die

nahe Grenze nicht nach Znaim reisen könne, worauf Bürgermeister Fendt dem Gast eine andere Fahrtmöglichkeit verschafft. Im Zuge dieses kurzen Gespräches kommen beide Männer überein, jetzt sehr verkürzt dargestellt, das Projekt „Südmährische Galerie“ als Stiftung gemeinsam in Retz zu verwirklichen. Dazu Wieser:

„Diese in den vergangenen Jahren mit dem in Znaim gebürtigen Dr. Bornemann aufgebaute Dauerausstellung verdankt ihre Existenz einem nicht außergewöhnlichen Umstand nach dem zweiten Weltkrieg. Der sich im 86igsten Lebensjahr befindliche Dr. Bornemann sucht einen geeigneten Platz zur Präsentation seiner Sammlung und findet in Retz Möglichkeiten, die sich mit seinen Vorstellungen gut verbinden ließen. Für den ehemaligen Sudetendeutschen, der nach dem Krieg als Vorstandsdirektor bei Siemens Karriere gemacht und einen Teil seines Vermögens in eine wunderschöne Sammlung von Drucken, Stichen und Ölbildern mit dem Schwerpunkt rund um den Großraum Znaim angelegt hat, ist der Standort Retz eine einmalige Fügung.“ (ebd., 3).

Symposium „Kulturaustausch über die Grenzen“ in Retz am 12.05.2008:

Die Partnerstädte Retz und Znaim, vertreten durch ihre Bürgermeister und Dr. Bornemann von der Südmährische Galerie – Stiftung Dr. Hellmut Bornemann, und für das Land Niederösterreich war der dritte Landtagspräsident Nohwaradsky anwesend, um sich über das Thema „Städtepartnerschaften“ auszutauschen. Die Präsentation der erweiterten Ausstellung führte zu diesem Kulturaustausch mit dem Bemerkten, diese ständige Ausstellung ist eine „Wiederbegegnung mit dem alten mährischen Kulturgut, das als kultureller Wert zur Überwindung der Grenzen dient“ (Heilinger 2008, Gespräch).

Der Bürgermeister von Rötz betonte,

„[...] die beste Völkerverständigung ist, sich gegenseitig kennen zu lernen. Denn nur wer sich kennt, baut keine Vorurteile gegenüber dem Fremden auf. Auf dieser Idee basieren diese Partnerschaften, bei denen es nicht nur darum geht, möglichst oft in andere Länder zu reisen, sondern vor allem nach Gemeinsamkeiten, seien es geschichtliche oder gegenwärtige, zu suchen, um die Probleme der anderen zu verstehen. Genau nach diesen Gemeinsamkeiten suchen die Städte Retz und Rötz, die eine in Niederösterreich im sehr schönen Weinviertel, die andere in Bayern in der Oberpfalz, im herrlichen Vorderen Bayrischen Wald gelegen. Im April 2004 weilte eine Delegation aus Rötz in Retz, um sich ein Bild von der künftigen Partnerschaft zu machen und sich gegenseitig näher kennen zu lernen. Zahlreiche Besuche und Gegenbesuche folgten“ (Reger 2008, Interview, 1ff.).

Touristik

Stadtmauern-Kooperation:

Ein neuer touristischer Plan ist das Projekt Stadtmauerstädte in Niederösterreich, das sich vom Konzept als europaweit Grenzen überschreitendes Projekt ausweist, das sich mit Hilfe der Europäischen Union und nationalen Mitteln finanziert. Über die wahrnehmbare Geschichte eigener historischer Städte wird versucht, Europabewusstsein zu fördern.

Wirtschaftliche Aktivitäten

Elektrifizierung der Eisenbahn, Straßenprojekt:

Wirtschaftliche Projekte haben für Regionen entlang des ehemaligen „Eisernen Vorhanges“ besondere Bedeutung, zumal diese Gebiete, infolge des abschottenden Verlaufes der Grenze von dem ehemals wichtigen Hinterland in der heutigen Tschechischen Republik abgeschnitten abgeschieden bzw. durch die über Jahrzehnte anhaltende Abwanderung auch sozial und wirtschaftlich massiv ausgedünnt wurden. Daher haben die über die Europäische Union initiierten Investitionen im privatwirtschaftlichen wie auch im öffentlichen Sektor so einen großen Stellenwert.

Bewässerungsprojekt-Weinbau:

Zu den vielfältigen grenzüberschreitenden wirtschaftlichen Aktivitäten zählt eine umfangreiche Bewässerungsanlage in den Weingärten an der Grenze in Mitterretzbach. Dies ist umso mehr bemerkenswert, wenn man bedenkt, dass diese Weingartenlagen zwar von der ausgezeichneten Sonnentage-Bilanz profitieren, andererseits aber eine extreme Trockenheit zum Problem werden kann.

Dorf- und Stadterneuerung im Licht der EU-Erweiterung:

Crossing borders – Dorferneuerung jenseits der Grenzen setzte noch vor dem Fall des Eisernen Vorhanges ein, als in Form von zahlreichen Exkursionen mit den diversen Stellen in Niederösterreich Kontakt aufgenommen wurde. Wichtige Themen waren: Größe und Organisation der Gemeindeverwaltung,

Lösungsansätze im Bereich Wasser, Abwasser und Müllentsorgung, die Gestaltung des Lebensraumes sowie Fragen der Gemeinschaftsbildung (vgl. Trischler, in: Leben in Stadt und Land 2004, 6ff.).

Stadtgemeinde Rötz (BRD)

Das Gemeindegebiet der Stadt Rötz hat eine Größe von ca. 65 km² und zählt rund 3.600 Einwohnerinnen und Einwohner. Im Jahre 2005 wurde die schon länger bestehende Partnerschaft mit Retz wieder aufgenommen. Seitdem existiert eine aktive Partnerschaft der beiden Städte. Das Ziel dieser Partnerschaft ist insbesondere auf den kulturellen Austausch ausgerichtet:

„Die offizielle Partnerschaftsübernahme wurde in einem Festakt mit den Bürgerinnen und Bürgern gefeiert, und das ist ja auch das Wichtigste einer Partnerschaft, dass die Bürger mit eingebunden sind und vor allem, dass die Kulturen von beiden Seiten ausgetauscht werden, sei es auf sportliche Art, sei es auf kirchliche Art oder geschichtliche Art und Weise und dass wird von uns sehr gut gelebt mit unseren Vereinen, aber auch von unseren Retzer Freunden“ (Reger 2008, Interview, 2ff.).

Gefragt, ob seiner Meinung nach diese Partnerschaft das Verständnis der Bevölkerung für die Europäische Union erleichtert, meinte Bürgermeister Reger:

„Ich glaube sehr wohl, dass das mit der EU indirekt zusammenhängt. Wobei man sehen muss, dass bezüglich der EU auch alles sehr kritisch gesehen wird, wenn ich das politisch so nennen darf. Ich meine, dass Städtepartnerschaften von Seiten der EU noch besser und viel stärker unterstützt und auch gefördert werden sollten, denn damit gibt man den Menschen innerhalb der EU die Möglichkeit, sich noch intensiver miteinander zu beschäftigen“ (ebd., 2).

Auf die Frage, ob die Menschen mit der Europäischen Union zufrieden sind oder sie sich etwas anderes wünschen, meinte Bürgermeister Reger:

„Vieles wird uns von der EU vorgegeben und vorgeschrieben, das so und so zu machen. Dem stehen die Bürger sehr kritisch gegenüber, und es kommt immer wieder das Argument, ja, wenn das die EU fordert, warum machen das andere Mitgliedsländer nicht auch so, wie das von uns gefordert wird. Wir sind doch auch EU Bürger und deshalb ist meiner Meinung nach eine Sache im sogenannten Gleichstand zu behandeln. [...] Wir haben z.B. in unserem Landkreis ein sogenanntes Bündnis geschlossen, Aktionsbündnis Tscherkoff nennt sich das. Da sind 6 Gemeinden des ehemaligen Landkreises Waldmünchen, meine Gemeinde gehört da auch dazu, und 15 Gemeinden von der tschechischen Seite zu einem Aktionsbündnis mit dem Ziel verbunden, für bestimmte notwendige Maßnahmen auch Fördergelder von der EU freizusetzen.

In dieser Region Tschechien und Bayern, durch die der Fluss Schwarzach fließt, haben wir das sogenannte Projekt ‚Lebensachse Schwarzach‘ geschaffen. Entlang der ‚Lebensachse Schwarzach‘ haben wir bestimmte Projekte betreffend Freizeitgestaltung oder kulturelle Maßnahmen eingeleitet, die teilweise über die Europäische Union finanziert werden“ (ebd., 2ff.).

Die gemeinsame Leistung von Kommunalverwaltung, Freistaat Bayern und der Europäischen Union wird der Bevölkerung mittels Hinweistafeln nahe gebracht, auf denen das Logo der Europäischen Union und die Projektgeschichte samt Finanzierung dargestellt sind.

Wie kann der Bürgermeister durch seine Arbeit als Kommunalpolitiker der Europäischen Union zu mehr Öffentlichkeit und mehr Transparenz verhelfen?

„Ich wünsche mir sonst nichts von der EU und ich weiß, dass es nicht ganz einfach ist, den Kontakt und die Beziehung zu Bürgerinnen und Bürgern so direkt herzustellen wie es zwischen Bürgermeister und Gemeindegänger möglich ist. Für mich wäre wichtig, dass die Kontakte mit der EU, mit den Behörden nicht so langatmig sind und im Interesse der Bürger dementsprechend verkürzt werden. Das ist im Sinn der Bürger meines Erachtens ein ganz wichtiger und entscheidender Faktor, der vollzogen werden müsste. Es ist nämlich ganz schwierig, wenn sie die heute mit der EU oder über die EU etwas beantragen, diese Förderanträge, ich kann das sagen, werden immer schwieriger. [...] Die EU wirkt sich heute auf die Gemeindepolitik, auf meine Arbeit als Bürgermeister aus und ich habe auch bei mir im Stadtbereich in Rötz bestimmte Baumaßnahmen durchgeführt, die mit EU-Fördergeldern gefördert worden sind, weil wir ja ein Wohngebiet sind entlang der Tschechischen Grenze. Wir haben auch eine Tafel mit der Information zur Finanzierung der Baumaßnahmen über den Freistaat Bayern gemeinsam mit der europäischen Union aufgestellt. Das sind schon Hilfen, die die Arbeit für einen Bürgermeister sehr erleichtern, denn es ist ein Unterschied, wenn ich für eine Maßnahme eine Förderung von 80 Prozent statt früher nur 60 Prozent bekomme. Das wird von den Menschen gesehen, diese Leistung kommt der Europäischen Union zugute“ (ebd., 3ff.).

Bürgermeister Reger betrachtet es als wichtige Aufgabe, die Bürgerinnen und Bürger zu mehr Eigenvorsorge und zu mehr persönlichem Engagement anzuleiten, statt ständig nach dem Staat und nach Brüssel zu rufen:

„Ich muss von vornherein die Menschen mit einbeziehen in das Projekt, ich muss sie mitnehmen und der Bürger darf nicht das Gefühl bekommen, ihm wird was übergestülpt. Der Bürger muss das Gefühl haben, er kann da mitmachen, er kann sich da engagieren, er kann da mitgestalten und er kann damit aufbauen. Dann funktioniert das, dann ist auch der Bürger bereit, sich damit einzubeziehen und sich einzubringen, egal in welcher Form, ob das höchstpersönlich, finanzielle oder sonst eine gemeinschaftliche Leistung ist“ (ebd., 6ff.).

Die Frage ist, wie sehr alle diese Maßnahmen die Lebensfähigkeit und Lebensqualität in den Grenzregionen fördern, die Grenzbevölkerung zur aktiven

Gestaltung ihrer Dörfer und Städte veranlassen und ermutigen und dieser Weg auch zu wachsendem Europabewusstsein führt? Wie kann so ausgeübte Partnerschaft neben einer lebenswerten Heimat in Kooperation mit dem Nachbarn jenseits der Grenze auch europäische politische Identität stiften? Ferner, besteht die Möglichkeit über Städtepartnerschaften den Menschen zu sagen, dass ein Thema wie Klima oder Umwelt oder Sicherheit nur gemeinschaftlich auf europäischer Ebene zu lösen ist?

Dazu Gemeinderat Wieser:

„Ich meine dies schon, am Beispiel Retz – Rötz wird es deutlich. Ich glaube, es ist jetzt wichtig, das Positive hervorzukehren, nicht Schönzufärben, das ist lächerlich, erstens glaubt das sowieso niemand und zweitens würde das gegen die eigene Überzeugung sein. Aber wir müssen nicht immer das auch Negative hervortun, sondern es gibt so viel wirklich Positives besonders im zwischenmenschlichen Bereich“ (Wieser 2008, Interview, 1

7 Resümee

7.1 Die Kraft der Integrationstheorien und das Bürgerverständnis zur Europäischen Union

Im Kapitel 2 werden die Integrationstheorien in ihrer Vielfalt und Bedeutung für das Verstehen der Entwicklungsgeschichte, der Organisationsstruktur und der komplexen Art der Politikgestaltung in der Europäischen Union dargestellt und erklärt. Durch die Aufarbeitung des Theoriengutes wird die mehrere politische Ebenen umfassende Struktur des politischen Systems nicht nur als das herausfordernde Neue dargestellt, sondern es wird das Besondere der Rechtsnatur der Europäischen Union aufgezeigt. Denn erst die so gewonnene Charakterisierung zum politischen System und eine bürgernahe Verfassung schaffen die für die Legitimation der Union notwendige Identifikation der Bürgerinnen und Bürger. Da aber mit einer bürgernahen Verfassung in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist, ist es in erster Linie Aufgabe der Politik, zu erklären, was die Europäische Union ist und was sie zu leisten imstande ist. Zur oft strapazierten Forderung nach einer bürgernahen Verfassung brachte die französische Politikwissenschaftlerin Goulard noch eine andere Sichtweise ein, in dem sie erklärte:

„wir müssen aufhören mit diesem Mythos der bürgernahen EU. Bürgernah müssen unsere nationalen Politiker sein. Die müssen wirklich zwischen der EU und den Bürgern stehen, die europäische Dimension der eigenen Aufgabe ernst nehmen, die müssen Geld geben für eine europäische Erziehung unserer Kinder, die müssen die Wahrheit sagen über die Gefahren der Welt von Morgen und sie müssen sich selbst engagieren für die Europäische Union“ (Goulard 2008, ORF-Sommerjournal, 6).

Diesem Theoriengut zur Entwicklung und zum Wesen der Union wurde in einem zweiten Abschnitt eine empirische Untersuchung zur Frage angeschlossen, wie sehen die Bürgerin und der Bürger jenes neue politische Gebilde „Europäische Union“, das scheinbar viel zu schnell gewachsen ist, ein Umstand, der als Ursache für das weithin geringe Zugehörigkeitsgefühl zur Union ausgemacht werden kann. Diese Untersuchung zur Wahrnehmung der EU, ganz bewusst mit dem Theoriensystem verbunden, ist deshalb ein interessanter Versuch, weil damit das reale Bild des Bürgers in Bezug auf seinen Nationalstaat und zur Union eingefangen wurde. Zu wissen, was der

Bürger von der Europäischen Union weiß und von ihr hält, ist im Kontext der gegenständlichen Arbeit ein wesentlicher Aspekt.

Zu den genannten Themenkreisen lassen sich einige Feststellungen treffen:

Sozialwissenschaftliche Theorien sind hilfreich zur Klärung der Leitfrage, was ist die Europäische Union?

Grundbegriffe, Leitbilder und Theorien sind einerseits Antriebskräfte für bestimmte Entwicklungen oder erklären zum Beispiel einzelne Phasen zurückgelegter Integrationsschritte. Es geht um Aussagen „über die Art und Weise, wie Integration abläuft, d.h. welche Akteure wichtig sind und in welchen Bereichen die Integration stattfindet“ (Schmidt/Schünemann 2009, 378). Die Verlegenheit einer fehlenden eindeutigen Zuordnung, nämlich die Aussage, die Europäische Union ist weder Staat noch internationale Organisation, hat zu einer Wesens-Beschreibung als System „sui generis“ geführt, die wohl zutreffend, aber zur Erklärung gegenüber Bürgerinnen und Bürgern eher nicht geeignet ist.

Da eine zur Beschreibung der Rechtsnatur der Union einzig zutreffende Integrationstheorie nicht zu Verfügung steht, hat sich der Begriff des „politischen Systems“ durchgesetzt, in dem Politik nicht nur in staatlichen Institutionen stattfindet, sondern wesentlich auch durch das gesellschaftliche Umfeld beeinflusst und bestimmt wird (vgl. Schreyer/Schwarzmeier 2005, 35). Der „Multi-Level“ Governance-Ansatz steht dabei für „die Regeln, Verfahren und Verhaltensweisen, die die Art und Weise, wie auf europäischer Ebene Befugnisse ausgeübt werden, kennzeichnen, und zwar insbesondere in Bezug auf Offenheit, Partizipation, Verantwortlichkeit, Wirksamkeit und Kohärenz“ (Europäische Kommission 2001, 10).

Die Europäische Union grenzt sich damit deutlich von anderen internationalen Organisation und auch von einer föderalen Staatsform ab, sie ist ein vollkommen neues Gebilde, sie „trifft kollektiv verbindliche Entscheidungen, ihre Rechtsakte haben Vorrang vor einzelstaatlichen Gesetzen (Suprematie) und wirken direkt, d.h. quasi am einzelstaatlichen Rechtssystem vorbei, auf den einzelnen Bürger der Mitgliedstaaten (ebd., 44).

Die Wahrnehmung der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der Europäischen Union anhand von Eurobarometer-Umfragen, deren Aussagekraft und der Versuch einer Erklärung:

Die durch Eurobarometer-Werte ermittelten Ergebnisse zeigen für Österreich gegenüber den meisten anderen Mitgliedsländern eine ausgeprägte Euroskepsis und Vorbehalte gegen einen künftigen Erweiterungs- und Vertiefungsprozess. Damit stellt sich die Frage nach den Ursachen einer derartigen Entwicklung, die von der hohen Zustimmung zum Beitritt 1994 zur Meinung der Bevölkerung im Herbst 2009 reicht, indem mehr als die Hälfte (58%) der österreichischen Bevölkerung die Interessen des eigenen Landes in der Europäischen Union als „nicht berücksichtigt“ ansieht (Standard Eurobarometer 72, Herbst 2009, Nationaler Bericht Österreich, 46):

Gleichgültig, ob gefragt wird nach dem „Vertrauen in die Europäische Union“, ob die „Mitgliedschaft eine gute/schlechte Sache“ ist, ob sich die „EU in die richtige Richtung entwickelt“, ob „Österreich durch die Mitgliedschaft Vorteile hat“, ob die „Interessen unseres Landes gut berücksichtigt werden“ oder ob „die EU ein positives Image hat“, in all diesen Fragen liegt die Einschätzung der österreichischen Bürger nicht nur unter dem EU 27-Durchschnitt, sondern darüber hinaus häufig im negativen Spitzenfeld.

Auch die Frage nach dem „Funktionieren der Europäischen Union“ bringt eine doppeldeutige Aussage, zumal damit evident wird, wie schwierig das politische System der Europäischen Union tatsächlich zu erklären ist: Wenn aber 45 Prozent der Bevölkerung sagen, sie verstehen das System nicht, sie kennen sich eigentlich nicht aus und damit nicht wirklich wissen, wie die Europäische Union funktioniert, so darf man sich über die bestehende Distanz der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der Union nicht wundern. Angesichts des so komplexen politischen Systems der Europäischen Union und der oft geringen politischen Bildung (siehe Kapitel 2.8) ist eine gewisse Skepsis selbst zur an sich positiven Aussage von 48 Prozent der Befragten angebracht, „sie wissen wie die EU funktioniert“. Plasser (vgl. Plasser/Ullram, in: Gabriel/Plasser 2010, 193) bemerkt hierzu, „zwischen der Einschätzung des persönlichen Wissensstandes und dem tatsächlichen Faktenwissen der Bevölkerung klafft-

nicht nur was die EU und ihre Institutionen betrifft- eine substanzielle Wissenslücke.

Vielleicht zeigen die Ergebnisse der im Herbst 2010 durchgeführten Eurobarometer-Tests zu wirtschaftspolitisch/sozialen Problemen eine Art Trendänderung, indem es erstmals positive Zustimmungswerte zu den Fragen gab:

- „bewegt sich die Europäische Union auf Grund der von ihr gesetzten Prioritäten in die richtige Richtung oder in die falsche Richtung, um die Krise zu überwinden und um den neuen globalen Herausforderungen zu begegnen“ oder zur
- „Einschätzung der Ziele von ‚Europa 2020‘“ bezüglich sozialer Aspekte

oder ob

- eine „stärkere Abstimmung der Wirtschaftspolitik zwischen allen EU-Mitgliedstaaten für gesamt ‚Wirksam‘ oder für gesamt ‚Nicht wirksam‘ gehalten wird“,

Einige Gründe für diese negative Grundhaltung der österreichischen Bevölkerung lassen sich wie folgt zusammenfassen.

Die politische Kultur Österreichs in Bezug auf die Europäische Union ist von speziellen „innerösterreichischen“ Faktoren bestimmt:

Ausschlaggebend für die eingeschränkte Wahrnehmung und Zustimmung zur Europäischen Union sind u.a. die Themen Transit, Neutralität, Osterweiterung und die Erinnerung an die im Jahr 2000 von den Mitgliedstaaten der Europäischen Union gegenüber Österreich verhängten Sanktionen wegen der Regierungsbeteiligung der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ).

Weiters, ist stellvertretend für Medien mit erheblicher Reichweite die „Neue Kronenzeitung“ anzuführen. Mit etwa drei Millionen Leserinnen und Leser pro Tag (Reichweite 42 Prozent) ist die „Kronenzeitung“ Weltmeister unter den

Tageszeitungen. Diese marktbeherrschende Stellung wird seit Jahren missbraucht u.a. durch eine Anti-EU-Kampagne, indem sie eine Schreibweise pflegt, die als unzulässige Vermischung von Bericht und Kommentar bezeichnet werden kann und die sich auf redaktionelle Beiträge, Gastkommentare und orchestrierte Leserbriefseiten erstreckt (vgl. Reitan, 15 und Ulram, 23 in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 2009).

Die Europäische Union ist ein neues politisches System, es ist für Bürgerinnen und Bürgern kaum zu verstehen:

Die Europäische Union bedarf wegen ihrer „Andersartigkeit“ des besonderen Erklärens und Begründens. Sie ist eben ein vollkommen neuartiges politisches System, das zu Denken niemand leicht fällt und das aber andererseits wegen seiner offenen Bedingungen so entwicklungsfähig war und ist. Dieses „Besondere“ der Europäischen Union macht es Bürgerinnen und Bürgern schwer, Wesen und Strukturen dieses neuen politischen Systems zu verstehen. Plasser/Ulram (Plasser/Ulram, in: Gabriel/Plasser 2010, 187) beschreiben die Europäische Union als ein „hochkomplexes Mehrebenensystem, dessen Funktionsweise, Eigenlogik und Spielregeln nur für Experten nachvollziehbar ist“.

Politikerinnen und Politiker sind in erster Linie verantwortlich für die politische Kultur einer Gesellschaft:

Die Europäische Union ist zu einem bedeutenden Faktor im Leben jeder Bürgerin und jedes Bürgers geworden. Politische Parteien haben die Aufgabe, die Bedeutung der Europäischen Union zu erklären und die Regeln dieses neuen politischen Systems und der sich daraus ergebenden Politik den Bürgerinnen und Bürgern nahe zu bringen. Dies gilt für die nationalen Parteien, die weiteren intermediären Einrichtungen wie auch für die Europäischen Politischen Parteien, die in einem Netzwerk aus Fraktionen des Europäischen Parlaments, Funktionärinnen und Funktionären der Europäischen Kommission, den europäischen Beamtinnen und Beamten eine wichtige Kommunikationsfunktion zwischen den verschiedenen europäischen Ebenen wahrzunehmen haben.

Denn die skeptische Einschätzung gegenüber der Union und das Informationsdefizit zur Verfasstheit der Europäischen Union und der damit sichtbar werdende Mangel an Wertvorstellungen und Orientierungswissen sind überwiegend verantwortlich für die geringe Zustimmung. Angesichts der Erfolgsgeschichte der Mitgliedschaft Österreichs, auch in Verbindung mit der Osterweiterung, muss dies nachdenklich stimmen.

Der Politikwissenschaftler Krammer sagt dazu, es

„fehlen für die neue Phase der europäischen Integration offensichtlich überzeugende, zündende Zielvorstellungen. Der Übergang vom Nationalstaat zu diesem sehr komplexen Regelwerk ‚Europäische Union‘ ist ein Übergang, der von den Politikern und der Bevölkerung eigentlich noch nicht richtig vollzogen worden ist. Am handgreiflichsten sieht man das in Österreich, wo es dieses ‚Verhaftetsein‘ an traditionelles, nationalstaatliches Denken, voll ausgedrückt durch die Neue Kronen Zeitung besonders stark gibt und wo sich das niederschlägt in einer sehr, sehr kritischen Bewertung von EU-Institutionen oder der EU-Mitgliedschaft“ (Kramer 2008, ORF-Bericht, 3).

Warum diese ausführliche Darstellung? Gerade der Ausgang der Europawahl 2009 in Österreich zeigt deutlich, „die politische Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit der Europäischen Union und die Gestaltung der künftigen politisch-rechtlichen Ordnung sind nicht nur wissenschaftliche Problemstellungen, sondern für die Formulierung eines gemeinsamen politischen Projektes der Europäerinnen und Europäer von entscheidender Bedeutung.

Tatsache ist aber auch, dass die Bürgerinnen und Bürger noch nie wirklich gefragt wurden, „ob und wie Europa zu einigen sei“ (Patel, in: Internationale Politik, Juli 2005, 22ff.) und, obwohl Europa im Leben der Menschen eine immer wichtigere Rolle spielt, ist das Verhältnis der Bürgerinnen und Bürger zur Europäischen Union primär ein Nicht-Verhältnis geblieben. Heute gilt es, die europäische Idee wiederzuentdecken und die Bürgerin und den Bürger stärker in das Integrationsgeschehen einzubinden (vgl. ebd., 26ff.).

Politische Teilhabe setzt politische Bildung voraus:

Das Engagement der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der Union ist mäßig, es „fehlt weitgehend das Interesse als Anteilnahme“ (Böttcher 2011, 99). Die Ergebnisse der Eurobarometer-Umfragen zeigen das Erfordernis einer

Erziehung zur „Europafähigkeit“ (ebd., 100) – was Europa Verstehen bedeutet – und die Verpflichtung gegenüber der Schule postuliert, Europa zum Unterrichtsfach zu machen. Das gegebene Desinteresse der Bürgerinnen und Bürger macht es nicht einfach, Bewusstsein für Politik als gemeinsames Anliegen zu schaffen. Diese Aufgabe der Gesellschaft, nämlich eine Veränderung zu erreichen, wird eher auf der Ebene der Gemeinde oder Region (vgl. ebd., 89) umzusetzen sein, ein Ziel, dass auch von der EU-Kommission mit ihren diversen Programmen („Europa für Bürgerinnen und Bürger“, „Erasmus“ usw.) verfolgt wird. In diesem Zusammenhang ist die Bedeutung der „Euregio“ als EU-Maßnahme zur Förderung grenzüberschreitender Kooperation als eine Art „Europa im Kleinformat“ (vgl. ebd., 91) als europäische Demokratie-Schule zu nennen. Nach diesem Konzept ist „der Bürger Zentrafigur der Demokratie. Der Mensch als ein überstaatliches Wesen ist in seiner Region, wo er unmittelbar von politischen Entscheidungen betroffen ist, selbst Träger dieser Politik“ (ebd., 72). Wo dieser Bezug fehlt oder nicht gelebt wird, ist das Kennen und Verstehen einfachster Ordnungsprinzipien zum politischen System der Europäischen Union schwierig wegen der oft nur bescheidenen Kenntnisse zur eigenen nationalen Verfasstheit. Gelernte politische Teilhabekultur verlangt die aktive Teilnahme am politischen Leben von Bürgern, „die sich über die Gesamtheit des politischen Prozesses und Systems informieren, am politischen Prozess teilnehmen und eine aktive Rolle für sich selbst in Anspruch nehmen“ (Meyer 2003, 202). Die politische Bildung als Teil der politischen Kultur, das ist relevant, entscheidet „welche Verfassung des Gemeinwesens als legitim angesehen wird“ (ebd., 197).

Als zwingende Konsequenz aus dem Nichtwissen und Nichtverstehen des Systems der Union sagt Böhm, ist

„im Rahmen einer politischen Bildung ein starker Schwerpunkt auf die Europäische Union zu legen, sodass ein Basiswissen geschaffen wird. So gäbe es die Möglichkeit, dass Schulklassen das Europäische Parlament besuchen. Das machen andere Länder auch, um das Bewusstsein zu stärken und zu vermitteln, dass wir ein Teil der Europäischen Union sind. Die Regierung hat in ihrem gesamten Auftreten ihre Europakompetenz immer wieder in den Mittelpunkt zu stellen“ (Böhm 2008, Interview, 8).

Eine europäische Öffentlichkeit ist zu schaffen. Politiker und politische Parteien haben diese Verantwortung, auch an der Zivilgesellschaft liegt es bürgernah für Information und Kommunikation zwischen Politik und Bürgerinnen und Bürgern zu sorgen:

Es ist von einer unzulässigen Delegation von Verantwortung zu sprechen, wenn Bürger denken, Politik ist Sache der Politiker und nationale Politiker nur Europa-Politiker für europäische Fragen zuständig halten und diese angesichts der großen Wahlkreise nicht in der Lage sind, angemessen zu informieren. Abgesehen von der Informationspflicht, sind das Beispiel der Politiker und deren Gesinnung von Bedeutung.

Die Auseinandersetzung mit Europolitik ist weitgehend Diskussion um Innenpolitik, bedenkt man, dass etwa die Hälfte der nationalen Gesetze auf europäische Initiative zurückgehen (vgl. Leinen /Kreutz 2011, 78). Der Vertrag von Lissabon bindet auch Vertreter der Zivilgesellschaft stärker ein. Daher ist eine gemeinsame europäische Kommunikationspolitik aller EU-Institutionen und der Mitgliedstaaten erforderlich, um die „Kluft zwischen den Vorstellungen der Unionsbürger und den Ergebnissen europäischer Politik zu überwinden“ (Leinen/Kreutz 2011, 43).

7.2 Der Vertrag von Lissabon

Die Währungsunion als Ausgangspunkt der Vertrags-Reformen:

Eine Zäsur in der Vertragsentwicklung bildete die Einführung des Euro mit 1.1.1999, die der europäischen Integration eine neue Dynamik verlieh und eine neue Stufe im europäischen Einigungsprozess einleitete. Damit war nicht nur ein Teil von drei staatlichen Souveränitäten (Währung, Sicherheit und Verfassung) vergemeinschaftet, sondern es stellte sich zwingend die Frage, wie die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten angesichts der erfolgten Erweiterungen und der auf sie zukommenden Aufgaben rechtlich und politisch „verfasst“ sein sollen? Vorausgegangen ist dieser Währungsunion quasi als Gegenleistung für die Wiedervereinigung die Aufgabe der Deutschen Mark, wobei die ausbedungene Einbettung der Gemeinschaftswährung in eine echte politische Union am Widerstand der Engländer und Franzosen scheiterte. Die

Entwicklung in der Union seit Mitte 2010 (ohne Disziplinierungszwang) gibt den Deutschen Recht, weil eine Währungsunion ohne vergemeinschaftete Wirtschaftspolitik nicht funktionieren kann, vor allem bei Teilnehmern mit unterschiedlicher Wirtschaftskraft. Jedenfalls waren es Ende der 90er Jahre des vorherigen Jahrhunderts der zunehmende Globalisierungseinfluss und der damit wachsende Aufgabendruck durch überlastete Mitgliedstaaten einerseits und andererseits die entstandene Kluft zwischen europäischen Politiken und der Akzeptanz durch Bürgerinnen und Bürger, die eine notwendige Anpassung von Strukturen und Entscheidungsmodalitäten erforderten. Die bevorstehende große, schon anstehende Erweiterung durch postkommunistische Staaten Mittel- und Osteuropas im Verbund mit anstehender Vertiefung, waren die entscheidenden Herausforderungen einer schon überfälligen Reform. Im Verlauf der Jahre wurden zahlreiche Reformvorschläge in eine beginnende Diskussion eingebracht, die aber durch eine grundsätzliche Vorstellung Großbritanniens, nämlich die Europäische Union „ist vorwiegend eine wirtschaftliche, erst in zweiter Linie eine politische Union“ (Marhold, in: *integration* 1/2011, 6) begrenzt wurde.

Im Frühjahr 2003 hatte die Union nach Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion und vor der Schwelle zur politischen Gemeinschaftsbildung die Wahl, „zwischen einem intergouvernementalen oder einem föderalen politischen System“, eine Problemstellung (Marhold, ebd., 13), die einmal mehr nicht beantwortet und entschieden wurde. Die durch negative Referenden zum Verfassungs-Vertrag zunächst entstandene politische Erstarrung und Hilflosigkeit konnte angesichts der für 2009 angesetzten Wahlen zum Europäischen Parlament wieder nur durch die unter Druck zustande gekommene Einigung auf den Vertrag von Lissabon gelöst werden. Damit zeigt sich die Schwäche des intergouvernementalen Modells, nach dem „die Entscheidungen zwischen den beteiligten Regierungen auf dem kleinsten gemeinsamen Vielfachen ausgehandelt werden“ (Böttcher 2011, 145), ein Verfahren, dass nach der genannten Auffassung gescheitert und nicht zukunftstauglich ist. Damit ergeben sich auch immer wieder Fragen, „wie kann Europa jenseits des Nationalstaats regiert werden bzw. wie ist in einem derartigen postnationalen System die Demokratie zu erhalten und zu vertiefen?“

Gegenüber dem Verfassungsvertrag fehlt dem Vertrag von Lissabon die ursprünglich angestrebte klare Gliederung eines einheitlichen Textes, es gibt u.a. keinen Außenminister, keine Gesetze und insgesamt alle Hinweise auf staatliche Attribute und verfassungsähnliche innere und äußere Form, kurz „die begriffliche Wahrhaftigkeit des Verfassungsvertrages wird wieder rückgängig gemacht“, um den „Preis des Verzichts auf jeglichen Zuwachs an Transparenz, Vereinfachung und Verständlichkeit“ (Marhold, in Integration 1/2011, 20).

Die inhaltliche Grundlage des Vertrages von Lissabon sind die Erklärungen von Nizza und Laeken mit der Formulierung der Ziele, die Union „demokratischer, transparenter und effizienter“ (<http://european-convention.eu.int/pdf/LKND.pdf>, 05.06.20011) zu gestalten, was nach den Vorstellungen des Europäischen Rates (Brüssel): Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 14.12.2007 (http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/Applications/newsRoom/loadDocument.asp?directory=de/ec/&file-name=97683.pdf, 05.06.2011) der Union „einen stabilen und dauerhaften institutionellen Rahmen“ sichern und damit in absehbarer Zukunft auch keine weiteren Änderungen mehr zu erwarten wären. Der Vertrag von Lissabon verschmolz die wichtigsten Verträge -Einheitliche Europäische Akte (1986), Vertrag von Maastricht (1992), Vertrag von Amsterdam (1999) und Vertrag von Nizza (2001)- systematisierte und entwickelte den Aufbau nach den Gesichtspunkten von Legitimations- und Effizienzsteigerung, in dem der wesentliche Gehalt des nicht zustande gekommenen Verfassungsvertrages neu „verpackt“ wurde. Ferner erfolgte die „Verschmelzung der rechtspersonlichkeitslosen Union auf die rechtspersonale Gemeinschaft zu einem einzigen Verbund mit ungeteilter Rechtspersönlichkeit unter dem einheitlichen Namen „Europäische Union“ (Müller-Graff, in: integration 2/2008, 125). Die Union erhält damit eigene Rechtspersönlichkeit und die Qualität als Völkerrechtssubjekt.

Die Grundprinzipien (Präambel) und der neue Zielkatalog (Artikel 2 [3] EUV) sind Bausteine einer noch nicht realisierten Demokratisierung und Kristallisationspunkte einer allfällig neuen Verfassung:

Die im Vertrag von Lissabon an mehreren Stellen genannten Ziele und Grundprinzipien stellen die Verbindung zwischen der Politik und den Handlungen der Union und den Bürgerinnen und Bürgern her. Die in Artikel 2 [3] EUV zusammengefassten Ziele sind verständlich und bürgernah formuliert und zeigen mit dem Bekenntnis zu einer im hohen Maße wettbewerbsfähigen sozialen Marktwirtschaft, der Bekämpfung sozialer Ausgrenzung und Diskriminierung, der Förderung von sozialer Gerechtigkeit und sozialem Schutz, der Gleichstellung von Mann und Frau sowie der Solidarität zwischen den Generationen und dem Schutz der Rechte des Kindes den an die Union gestellten Anspruch zur Politikgestaltung nach sozialen Gesichtspunkten.

Diese Ziele und Grundprinzipien sind Maßstab für die Beurteilung der Qualität europäischer Politiken und der Leistung europäischer wie nationaler Politiker und ermöglichen „die gewählten und ernannten Politiker in den europäischen Institutionen zur Verantwortung zu ziehen“ (Leinen/Kreutz 2011, 59). In einem sogenannten „Souveränitätsreflex“ (vgl. Hofmann/Wessels, in: integration 1/2008, 9) wurde durch Artikel 6 (1) [6] EUV - gleichsam als Korrektur zu den weit gefassten Zielen - die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten betont. Die Norm: „Durch die Bestimmungen der Charta werden die in den Verträgen festgelegten Zuständigkeiten der Union in keiner Weise verändert“, weisen die Mitgliedstaaten eindeutig als die Herren der Verträge aus. So ist es auch, dass die Mitgliedstaaten eine Vertragsänderung bestimmen und nicht die Bürgerinnen und Bürger. Im Hinblick auf den stetig geringer werdenden Einfluss der Nationalstaaten ist es andererseits eine Frage der Sichtweise, „inwieweit man den Nationalstaat, insbesondere den Mitgliedstaat der Europäischen Union noch als souverän einstufen kann (Böttcher 2011, 64)?“

Der Vertrag von Lissabon ist ein entscheidender Schritt auf dem Weg zu einer partizipativen Union der Bürgerinnen und Bürger:

Die neuen Bestimmungen über die demokratischen Grundsätze zeigen die Union als „Union der Bürgerinnen und Bürger“ und als „Union der Staaten“. Dieses duale Legitimationsprinzip wird durch die Vertretung der Bürger durch das Europäische Parlament realisiert, während die Mitgliedstaaten durch ihre demokratisch legitimierte Regierungen im Rat und im Europäischen Rat vertreten sind.

Nach der Mühsal der Vertragsgestaltung seit Laeken und des unglaublich schwierigen Ratifikationsprozesses ist unabhängig von allen anderen Reformschritten, die Festschreibung der Konvents-methode anlässlich von weitreichenden Vertragsänderungen nicht hoch genug anzusetzen.

Vielleicht entwickelt sich das Bürgerbegehren zu einer wichtigen Einrichtung der Partizipation mit deren Hilfe tatsächlich der Wille der Bürgerinnen und Bürger an die Kommission herangetragen wird, ohne dass dieses neue Verfahren der Verbindung zwischen Union und Bürgern in populistischer Manier missbraucht wird?

Die Grenzen der Union sind politisch wie geografisch unbestimmt!

Die Frage der Finalität der Europäischen Union ist eng verbunden mit dem Problem der europäischen politischen Identität der Bürgerinnen und Bürger. Wo hört Europa auf, das ist die Frage? Der Vertrag von Lissabon hat die Union auf eine neue institutionelle Grundlage gestellt, bezüglich Finalität aber eine Entscheidung nicht gebracht bzw. weiter hinausgeschoben. Der Umgang mit der Finanzkrise und die Art von versuchten Lösungen im Fall von Griechenland, das hier nur beispielsweise genannt wird, zeigt nicht nur eine „Renaissance des Intergouvernementalismus“ (Karas 2011, 2), sondern auch die Notwendigkeit zu einem nächsten Integrationsschritt in Richtung politische Union in Form einer Wirtschafts- und Sozialunion.

Nach Böttcher (vgl. Böttcher 2011, 64) ist in dem vom Maastrichter Vertrag begründeten Subsidiaritätsprinzip eher eine Stütze der intergouvernementalen Ordnung mit dem Versuch zu sehen, „die grundsätzliche Priorität nationalstaatlicher Politiken in Form einer verbindlichen, unmittelbar geltenden und somit auch justiziablen Rechtspflicht festzuschreiben. Die stete Aufwertung des Europäischen Rates stützt diese Ansicht.

Damit aktualisiert sich die Frage nach den Entwicklungsmöglichkeiten der Union, zugespitzt auf die Problemstellung, „wie wird sie überleben?“

Nach Weidenfeld (Weidenfeld 2010, 201ff.) sind dazu einige Szenarien denkbar, die in seinen Grundzügen am Centrum für angewandte Politikforschung in München entwickelt wurden (Algieri/Emmanouilidis/Maruhn 2003) und nunmehr sehr verkürzt dargestellt werden:

- Die Union ist nicht mehr fähig, ihren Aufgaben gerecht zu werden, nationale Egoismen - Haushaltsdefizite vernichten die Solidarität der Bürger - werden durch eine Weltwirtschaftskrise unüberbrückbar. „Am Ende steht der Zerfall der Union“ (ebd., 203).
- Zwischen den Mitgliedstaaten besteht kein Konsens zur weiteren Entwicklung, eine Kerngruppe entscheidet sich zu intergouvernementaler Zusammenarbeit, die zu Konsultations- und Kooperationsforen führt. Die alte Union „gleichet letztendlich eher einer ‚Freihandelszone de luxe‘“ (vgl. ebd., 204), einige bewährte Politikfelder werden weitergeführt.
- Es ist allen bewusst: „Es gibt keine Alternative zur EU“, das System wirkt „lethargisch“ (ebd.), das Vertrauen in die Problemlösungsfähigkeit der Nationalstaaten geht verloren, mangelnder politischer Wille hindert die EU ein einheitlicher internationaler Akteur zu werden. „Nicht das Ziel einer Mitgliedschaft, sondern eine möglichst nahe funktionale Anbindung an die Union wird zum Leitmotiv der regionalen Zusammenarbeit (ebd., 205).
- Der Vertrag von Lissabon ist ein Zwischenschritt in Richtung politischer Union und Basis für eine vertiefte Zusammenarbeit einiger integrationswilliger Mitgliedstaaten „nach den Prinzipien der supranationalen Gemeinschaftsmethode“ (ebd., 205).
- An Lissabon anknüpfend werden weitere Reformschritte zur „Verbesserung der Effizienz, Handlungsfähigkeit und Transparenz der EU unternommen“ (ebd., 206), auf „Basis eines wachsenden ‚Wir-Gefühls‘ im Kontext eines Europa der Bürger“ (ebd.) geht die Entwicklung in Richtung politischer Union. Es gibt Gewaltentrennung, die Kommission hat Exekutivbefugnisse, mit dem Europäischen Parlament und einer Staatenkammer als Vertretung der Mitgliedstaaten ist die Parlamentarisierung erfolgt, der „Prozess der Staatswerdung“ (ebd., 207) lässt die Aufnahme neuer Mitglieder zu, die „EU entwickelt sich zu einem umfassenden globalen Sicherheitsakteur“

(ebd.)...man „verabschiedet sich von der Idee einer reinen Handels- und Zivilmacht“ unter Anwendung der „Mittel internationaler Machtpolitik“ (ebd.).

In einer Zusammenfassung unter „Zentrale Herausforderungen für die Zukunft Europas“ (Weidenfeld 2010, 2007ff.) wird die Union von Weidenfeld nach dem Vertrag von Lissabon als effizienter und handlungsfähiger mit „Schwächen insbesondere in punkto Transparenz und Verständlichkeit“ (ebd., 208) eingestuft. Neben der Forderung nach

- „Erhöhung von Akzeptanz und Legitimation der EU“, des
- „Vorantreiben wirtschaftlicher Integration mit einer sozialen Dimension“, der
- „Sicherung der Finanzierung und gegenseitigen Solidarität“, des
- „Ausbau Europas zu einem Sicherheitsakteur nach außen und innen“, der
- „Begrenzung und Differenzierung Europas“ und der
- „Entwicklung einer strategischen Perspektive“ (ebd., 207ff.),

findet Weidenfeld,

„Ohne das Prinzip der differenzierten Integration sind Erweiterung und Vertiefung der EU nicht denkbar“. Der Vertrag von Lissabon schuf „Regeln für diese ‚verstärkte Zusammenarbeit‘“. Die Probleme vergangener Vertragsratifikationen und „der scheinbar aussichtslose Kampf der britischen Regierung gegen die Europaskepsis einer breiten Öffentlichkeit“, verhindern, „dass grundlegende Integrationsschritte - selbst bei erklärtem Willen der betroffenen Regierungen – nicht mehr gleichzeitig und gemeinsam zu vollziehen sein werden“ (ebd., 213) und „in diesem perspektivischen Nebel wirkt die Kompliziertheit und mangelnde Verständlichkeit des Lissabon-Vertrages umso fataler“ (ebd., 214).

Die abschließend selbst gestellte Frage, womit Europa heute neue Vitalität erreichen kann, blieb auch von Weidenfeld, zumindest in diesem Kontext, unbeantwortet.

Die Rolle der Bürgerinnen und Bürger und Überlegungen zur partizipativen Ausgestaltung des politischen Systems:

Die Bürgerinnen und Bürger erhalten erweiterte Rechte, werden aber kaum in die Pflicht genommen. Identitätspolitische „Left-overs“ nach Lissabon sind zahlreich und gewichtig, das ungeklärte Verhältnis zwischen der Europäischen

Union und den Mitgliedstaaten bleibt eine identitäre Herausforderung und die Nationalstaaten müssen klären, ob sie Europa wollen und wie es beschaffen sein soll? Vielleicht sollte von der Union in Ergänzung zu den Rechten der Bürgerinnen und Bürger der Versuch einer Definition der Bürger-Pflichten unternommen werden? Denn, die Bürgerinnen und Bürger haben eine Verantwortung für Europa und, was das Engagement betrifft, so fehlt noch weitgehend das Interesse als bestimmte Form der Anteilnahme. Der Schluss daraus, es besteht das Erfordernis einer Erziehung zur „Europafähigkeit“ mit dem Ziel, zu verstehen was Europa bedeutet. Es muss Europa zum Unterrichtsprinzip gemacht werden (siehe Kapitel 2.8.3 Politische Bildung).

Es ist die Rückkoppelung mit der Zivilgesellschaft in den Mitgliedstaaten und auf kommunaler Ebene zu verbessern. Die von der Kommission betreuten Projekte wie „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ mit ihrem gut angenommenen Ziel „Städtepartnerschaften“ (siehe Seite 277) geben ein gutes Beispiel für Basisarbeit in einem weiten europäischen Sinn.

So ist die im Vertrag gemäß Artikel 8b [11] EUV getroffene Regelung zur Anhörung von Verbänden und Bürgerinnen und Bürgern und die Verpflichtung der Organe zu einem „offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog“ eine Anordnung, die zu befolgen durch alle Organe und Institutionen eine nachhaltige Pflege von politischer Kultur zur Folge haben kann.

Die Veränderung der politischen Kultur als reales „Demokratiedefizit“ zeigt sich nicht nur gegenüber der Europäischen Union:

Eine europaweit auftretende Distanz der Bürgerinnen und Bürger zum Politischen zeigt sich nicht nur in der steten Abnahme der Wahlbeteiligung zum Europäischen Parlament, sondern signalisiert gesellschaftliche Veränderungen mit möglichen Auswirkungen auf die politische Kultur. Diesem Phänomen entgegenzuwirken, das nicht allein das sogenannte „Demokratie-Defizit“ der Europäischen Union betrifft, dafür aber weit in die europäische Staatenlandschaft hinein wirkt; ist das zunehmende Problem der Qualität der Demokratie (vgl. Haller 2009, 469) in Form der Schwächung der politischen Kultur. An vorderster Stelle problematischer Entwicklung steht zunehmende

Politikverdrossenheit, ausgelöst von gleichzeitig auftretenden Entwicklungen wie Kommerzialisierung der Politik über das Fernsehen oder über Anwendung von Marketingmethoden; die Verfilzung von Politikern und politischen Parteien mit gesellschaftlichen Interessen; die Tendenz der Parteiapparate zur Umsetzung eigener Interessen, gestützt auf öffentlicher Finanzierung; die ideologische Aushöhlung der Parteien und zunehmende Austauschbarkeit ihrer politischen Programme und damit verbunden ein „Sinken der Wahlbeteiligung und zunehmendes Misstrauen gegenüber Politik und Politikern unter den Bürgern“ (Haller 2009, 469ff.). Dass sich dieses Desinteresse auch gegenüber der Union besonders ausdrückt, zeigt die stetig sinkende Wahlbeteiligung anlässlich der Wahlen zum Europäischen Parlament.

Zu dieser wachsenden „Politikverachtung“ (vgl. Weigel, in: Weidenfeld (Hrsg.) 2008, 230) zeigt sich mit fortschreitender Zeit eine anders gelagerte Entwicklung zum Selbstverständnis der Bürgerinnen und Bürger in der Europäischen Union. Nach dem Verlust der nach dem Krieg bestehenden Motivation zur Vereinigung Europas durch den unbändigen Wunsch „Nie wieder Krieg“ und nach „Wegfall der Bedrohung aus dem Osten durch Zusammenbruch des Kommunistischen Systems“ (ebd.), sind da und dort bedrohliche Lähmungen in der Weiterentwicklung der Union sichtbar, obwohl der nunmehr zustande gekommene Vertrag neue Energie und Schwung zur Weiterentwicklung des Projektes Europa vermitteln sollte!

7.3 Die Institutionellen Regelungen des Vertrages von Lissabon

Die Effizienz und/oder die Handlungsfähigkeit des institutionellen Systems wird mit der Aufnahme des Europäischen Rates als Organ der Europäischen Union mit der Aufgabe als zwischeninstanzliche Steuerung, der Zuweisung neuer Politikfelder, einer neu formulierten Kompetenzordnung und neuen Abstimmungsmodalitäten besonders begünstigt. Mit der Schaffung eines Präsidenten des Rates und des Hohen Vertreters der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik soll die Union über weitere sichtbare Repräsentanten verfügen. Institutionell verpflichtend ist eingeführt, den Bürgerinnen und Bürgern und den repräsentativen Verbänden die Möglichkeit zu geben, ihre Ansichten in

allen Bereichen des Handelns der Union öffentlich bekannt zu geben und auszutauschen (vgl. Artikel 8b (1) [11] EUV, was die Kommission bisher schon praktizierte.

Der Erfolg des Vertrages von Lissabon wird bestimmt von der künftigen Kooperation der Funktionäre der Union.

Die zentrale Aufgabe des Präsidenten des Rates besteht in der Aufgabe „gemeinsame Orientierung“ zu fördern mit der Befugnis, die zu diskutierenden Themen auszusuchen, den Konsens für Lösungsvorschläge zu suchen und deren Umsetzung zu überwachen. Die Funktionen „Präsident des Europäischen Rates“ und „Hoher Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik“ stehen möglicher Weise einer Profilierung des Präsidenten der Kommission als Chef einer Art Europäischen Regierung entgegen, obgleich die Wahl durch das Parlament eine Stärkung des Kommissionspräsidenten mit sich bringt. Andererseits hat sich damit die Abhängigkeit gegenüber dem Europäischen Parlament erhöht, eine Entwicklung, die unter Stärkung demokratischer Regelungen subsummiert werden kann. Die so erfolgte Legitimierung ist auch angesichts der Aufgabe innerhalb des Institutionengefüges erforderlich, zumal die Kommission als einer ihrer zentralen Aufgaben die „allgemeinen Interessen der Union“ (Artikel 9d [17] EUV zu fördern hat. Gestärkt wird diese Stellung der Kommission durch die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die Unabhängigkeit zu achten und nicht Einfluss zu nehmen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben (vgl. Artikel 213 [245] AEUV). Bezüglich des Rates ist die Neuordnung im Abstimmungsbereich zu nennen: „Die qualifizierte Mehrheit in einer großen Anzahl von Bereichen wird zum regulären Entscheidungsverfahren und findet bei 33 neuen Rechtsgrundlagen“ (Jacque, in: Integration 2/2010, 111) Anwendung. Ausgenommen sind die sensiblen Bereiche wie das Steuerwesen und die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik.

Der Hohe Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik-eine schwierige Kompetenzlage in der Außenpolitik:

Hier ist die verwirrende Kompetenzsituation zu nennen: der Präsident des Europäischen Rates wird auf zweieinhalb Jahre gewählt, der Hohe Vertreter hingegen auf fünf Jahre ernannt. Andererseits ist der Präsident der Kommission

zuständig für die auswärtigen Beziehungen im Rahmen des Europäischen Rates, während für den Hohen Vertreter seine Doppelstellung, ein sog. ‚Doppelhut‘, charakteristisch ist (Streinz/Ohler/Herrmann 2010, 67): als Mitglied der Kommission und des Rates in der Formation ‚Auswärtige Angelegenheiten‘ vereinigt der Hohe Vertreter in sich drei gleiche Rollen mit auswärtigen Kompetenzen, und zwar leitet er die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik; er führt den Vorsitz im Rat Auswärtige Angelegenheiten und ist Vizepräsident der Kommission und in dieser Eigenschaft für den Bereich der Außenbeziehungen und die Koordinierung des auswärtigen Handelns der Union zuständig (Artikel 9e, Abs. (3) und (4) [18] EUV. Damit wurde durch den Vertrag von Lissabon nicht nur eine außerordentlich komplexe Struktur in die Außenpolitik eingeführt, sondern auch eine für Bürgerinnen und Bürger schwer nachvollziehbare Ordnung geschaffen, von der heute noch niemand wissen kann, ob sie sich auch bewähren wird? Ob damit eine „einheitliche und effiziente Außenpolitik“ gelingt, bleibt offen?

Die weitere Demokratisierung der Union ist zentrales Anliegen der Vertragsreform:

Das Mitentscheidungsverfahren als ordentliches Gesetzgebungsverfahren, der erweiterte Anwendungsbereich und die veränderte qualifizierte Mehrheitsentscheidung im Rat sind die zentralen Elemente dieser Reform. Die Miteinbindung der nationalen Parlamente als „Subsidiaritätswächter“ verstärkt die Entwicklung zum Abbau eines sogenannten Demokratiedefizits und versucht, über eine stärkere Befassung der mitgliedstaatlichen Parlamente mehr Europäisierung und dadurch zumindest indirekt die Einbindung der Bürgerinnen und Bürger zu erreichen. Als Gegenstück ist das Problem einer Fragmentierung der Willensbildung zu nennen. Durch die erfolgte Einbindung der nationalen Parlamente in den Willensbildungsprozess und die zunehmende Bedeutung der Sozialpartner und Lobbies, die immer mehr Einfluss nehmen auf einzelne Themengebiete, wird die Entscheidungsstruktur und die gesamteuropäische Willensbildung weiter atomisiert (vgl. Unterberger 2010, 1). Man könnte sagen, es fehlt die zentrale Instanz politischer Verantwortlichkeit

als Folge des politischen Systems in der Ausformung einer sogenannten „sui generis“-Struktur.

Im Folgenden werden – bei aller Wertschätzung des bisher Erreichten – einige dieser Faktoren genannt, die Teil einer Überlegung anlässlich einer nächsten Reform sein könnten:

Faktoren, die eine Politisierung befördern könnten?

Der Vertrag von Lissabon hat die Beziehungen innerhalb des institutionellen Dreiecks nicht überprüft und damit eine weitere Entwicklung in Richtung eines Parlamentarischen Systems vermieden. Es liegt keine Neuordnung der institutionellen Struktur vor, sondern es ist eine Anzahl an Anpassungen erfolgt, zu denen sich eben die Frage stellt, ob damit der Anspruch von Nizza und Laeken zu mehr Handlungsfähigkeit erfüllt ist?

Gerade eine weitere Aufwertung des Europäischen Parlaments hätte größeren Einfluss auf Wahl und Zusammensetzung der Europäischen Kommission wäre von Bedeutung. Was das bestehende Misstrauensvotum betrifft, es ist ineffektiv, zumal es nur gegen die gesamte Europäische Kommission geltend gemacht werden kann und durch eine vorgeschriebene Zweidrittelmehrheit auf Grund der Mehrheitsverhältnisse kaum infrage kommen wird. Erstrebenswert wäre ein konstruktives Veto durch eine Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit mit der Konsequenz einer Selbstauflösung für den Fall, dass die Neuwahl eines Kommissionspräsidenten misslingt (vgl. Leinen/Kreutz 2011, 59ff.). Diese von einem geringeren Beschlussquorum bestimmte politische Einflussmöglichkeit würde die vielfach angesprochene Politisierung fördern und damit auch die öffentliche Präsenz europäischer Politik begünstigen. Die Europäischen Politischen Parteien würden über die erstmals im Jahr 1979 grundsätzlich beschlossene, aber dann nie exekutierte Wahlordnung zu jener zentralen Stellung gelangen, wie es ein normaler demokratischer Betrieb erfordert. Damit wäre auch die Kernaufgabe zu erfüllen, Lissabon zu einem Erfolg zu machen. Das Herzstück jeder parlamentarischen Einrichtung, das Budgetrecht, steht nur hinsichtlich einer gemeinsamen Beschlussfassung zu den Ausgaben zu, nicht aber zur Mittelbeschaffung. Die Position des

Ausschusses der Regionen erscheint als schwach und ungeeignet, Bürgerinnen und Bürger, Gemeinden und Regionen in einer breiten Form an der Formulierung europäischer Politik zu beteiligen. Die Aufnahme des Europäischen Rates in das Institutionengefüge könnte auch aus dem Gesichtspunkt der Mitgliedstaaten erfolgt sein, um „ihn damit zum tragenden Pfeiler des Systems zu machen, die Union zu führen, während alle anderen Institutionen verantwortlich für die Umsetzung seiner Richtlinien sein sollten (vgl. Jacques', in: *Integration* 2/2010, 104), ein Umstand der sich verstärkt seit Maastricht zeigt und sich mit dem Schlagwort „Intergouvernementalismus“ beschreiben lässt.

Die Beratungen im Ministerrat sind nicht öffentlich, das Rotationsprinzip der Präsidentschaft ist ineffizient, trotz des Zusammenwirkens der vom Lissaboner Vertrag geschaffenen drei aufeinander folgenden Präsidentschaften, ist eine Kontinuität in der Behandlung der politischen Agenda nicht gewährleistet. Die Abschaffung der Vetomöglichkeit hinsichtlich der noch verbliebenen einstimmig zu behandelnden Politikbereiche würde so manche Blockade-Situation sowie die immer wieder praktizierte Paktierung von einzelstaatlichen Interessen zugunsten einer europäischen Lösung obsolet machen.

Es ließen sich noch zahlreiche Anliegen im Sinn der Förderung zur Demokratisierung finden. Diese sind im Augenblick als spekulativ zu werten und daher in der Darstellung dieser Art zu begrenzen. Darüber hinaus ist nicht auszuschließen, dass die mit dem Vertrag von Lissabon gefundenen Lösungen nicht von Dauer sind und angesichts der zugrunde liegenden Probleme und der offenen Fragen eine Revision schon früher als ursprünglich gedacht, erforderlich wird (vgl. Hoffmann/Wessels, in *Integration* 1/2008, 20)?

Der ehemalige deutsche Bundeskanzler Schmidt hat in der Wochenzeitung „Die Zeit“ (Schmidt, Griechenland gehört zu uns, in: *Die Zeit* Nr. 26, vom 22. Juni 2011, 23) die institutionelle Situation der Europäischen Union kritisch beurteilt und u.a. die Meinung vertreten, im Zusammenhang mit der Einführung der Währungsunion hat die Europäische Union leider versäumt,

„die alten Spielregeln der Einstimmigkeit mit dem Blick auf die größer gewordene Familie umzugestalten. Die Verteilung der Kompetenzen zwischen der Europäischen Union und den Nationalstaaten ist nach wie vor nicht wirklich geklärt. Man sieht dies auch an der nebensächlichen Rolle, die man dem Europäischen Parlament zugewiesen hat. Man sieht dies an der abstrusen Konstruktion der Europäischen Kommission mit 27 Mitgliedern. Man sieht es auch am Vertrag von Lissabon, dessen komplizierte Bestimmungen selbst versierte Juristen nicht verstehen“.

Welche Reformen wären zu setzen, um eine demokratischere Union zu erreichen, in der die Herrschaft tatsächlich von den Bürgerinnen und Bürgern ausgeht?

Weil diese Debatte nur theoretisch und losgelöst von der politischen Realität geführt werden kann, kommen erfahrene Politiker zu Wort, um einige Eckpunkte einer möglichen künftigen verfassungsmäßigen Ordnung zu nennen. So sind nach Leinen/Kreutz u.a. folgende Fakten zu beachten:

- die im Vertrag von Lissabon formulierten Grundprinzipien und Ziele werden Bausteine einer neuen Ordnung sein, ein Bundesstaat setzt die Anerkennung der Grundwerte voraus; ein Europäischer Bundesstaat wird kein Superstaat sein, aber die EU wird sich einer echten supranationalen Staatsgewalt annähern,
- eine Kompetenzabgrenzung ist, wann immer notwendig, neu zu regeln; werden Kompetenzen auf die europäische Ebene übertragen, muss das Europäische Parlament die demokratische Kontrolle übernehmen;
- das EU-Parlament wird den Dialog mit den nationalen Parlamenten führen;
- der Ministerrat muss sich zur zweiten Kammer (Senat) entwickeln;
- an der Spitze der Union muss eine „Europäische Regierung“ stehen, die nach außen und nach innen durchsetzungsfähig ist, die eine politische Richtung vorgibt; Gesetze vorbereitet, die Verwaltung leitet und die Europäische Union vertritt;
- Europäische Politische Parteien werden wichtige Funktionen ausüben, sie müssen politische Konflikte miteinander austragen, die Gewinner der Europawahlen bestimmen die künftige politische Richtung, entscheiden über das politische Personal der EU.

Der langjährige Abgeordnete zum Nationalrat und Mitglied des Europäischen Parlaments König vertrat – als im Augenblick rein akademische Überlegung – zur Gestaltung einer europäischen Verfassung die Ansicht, es ist vor allem die Wahrung des Grundsatzes der Subsidiarität wichtig. Die Gemeinschaft soll jene Kompetenzen besitzen, die tatsächlich nur auf europäischer Ebene durchgesetzt werden können. Alle übrigen Bereiche sind in der ausschließlichen Kompetenz der Mitgliedstaaten zu belassen. Nicht alles muss nach dem Gebot der Harmonisierung von Brüssel einheitlich geregelt und bürokratisch vorgeschrieben werden. So würde z.B. die Kommission für ihre Kernkompetenzen weniger Kommissare brauchen, deren Arbeit würde besser sichtbar werden. Die derzeitige Belastung der nationalen Minister im Rat ist angesichts des Umstandes, dass bereits 70 % der Entscheidungen in Brüssel fallen, nicht vertretbar. An deren Stelle sollte ein Europäischer Senat mit je zwei Vertretern pro Mitgliedstaat, für den Bürger sichtbar und mit kontrollierbarer Verantwortung, treten. Die direkt gewählten europäischen Senatoren wären wie die amerikanischen in Washington, hauptberuflich in Brüssel tätig und damit als Ländervertreter zusammen mit dem Europäischen Parlament ein echter Partner und manchmal Widerpart zur Europäischen Kommission“ (vgl. König 2006, 2ff.). So wie Weidenfeld (vgl. Weidenfeld 2010, 214) sagt, „ohne das Prinzip der differenzierten Integration sind (künftig) Erweiterung und Vertiefung der EU nicht denkbar“, war auch König der Meinung, wenn es nicht anders funktioniert, ist ein Kerneuropa in der Weise zu schaffen, dass der Aufbau Europas in Form konzentrischer Kreise eine Lösung für Staaten bietet, die nicht voll mitgehen können oder die nicht wollen. Ein dynamisches Kerneuropa hat die Chance ganz Europa eine neue Dynamik zu verleihen, die auch auf die übrigen Mitgliedstaaten ausstrahlt. Österreich war bei Schengen und beim Euro mit unter den ersten Staaten und sollte sich auch bei zukünftigen Entwicklungen von Anfang an mitgestaltend einbringen. Diese Alternative hätte den Zusammenschluss der europäischen Kernstaaten (EU-Gründungsmitglieder und einige andere) zu einem europäischen Bundesstaat (vgl. König 2006, 4) zur Folge.

Ein anderes Konzept: „Europa als konkrete Utopie“?

Böttcher (Böttcher 2011) stellt ein Konzept Europa als „konkrete Utopie“ vor, in dem er in Regionen, als Teil einer föderalen Gemeinschaft neuer Art, die künftige Gestalt Europas sieht und zwar in der Form der neuen „Demokratie als Lebensform“ im Gegensatz zur üblichen „Demokratie als Herrschaftsform“. Das Ziel ist ein Europa der Bürger, also eine nicht auf Ökonomie reduzierte Union, der nach der Lissabon-Konstitution die Kraft gegen die Auswirkungen der Globalisierung fehlt.

Böttcher begründet seine Theorie, in dem er die weltweiten Veränderungen durch die Globalisierung und die daraus resultierenden Folgen für Staaten, Wirtschaft und Gesellschaft bis hin zu den Bürgerinnen und Bürgern beschreibt und daraus Konsequenzen für die Zukunft ableitet.

Die Probleme auf supranationaler Ebene sind gut sichtbar: die Union kämpft mit dem schwerfälligen intergouvernementalen Entscheidungssystem, es blockieren sich Föderalisten und Intergouvernementalisten, die Politiken beziehen sich weitgehend auf ökonomische Sachverhalte; der sozialen, wohlfahrtstaatlichen Komponente fehlen Kompetenz und Finanzmittel. Für Böttcher ist „das Europa der Bürger [war] immer schon nur eine ‚Worthülse‘“ (Böttcher 2011, 145) und der „bisherige EG-Pfad endet am Abgrund“ nicht zuletzt wegen „der wahrhaft glänzenden Idee, die Böcke, nämlich die Nationalstaaten, zu Gärtnern zu machen“ (Amery 1984, 79, zitiert, in: ebd., 145). Damit sind die Entwicklungsmöglichkeiten der Europäischen Union, stark verkürzt und vereinfacht dargestellt (vgl. ebd., 143), auf wenige Modelle beschränkt. Entweder wurstelt sie auf Basis der Lissabon-Standards so weiter wie bisher oder erfährt eine Renationalisierung oder, das ist die Vorstellung Böttcher, sie entwickelt sich zu einer europäischen Föderation neuer Art?

Die Nationalstaaten trifft die gegen Ende des vorigen Jahrhunderts einsetzende neue Phase der Globalisierung unvermittelt, immer mehr wird nun die staatliche Souveränität geteilt zwischen „globalen, supranationalen, nationalen und regionalen Autoritäten“ und je stärker sie in derartige Systeme eingebettet sind, „wird das Dilemma offenkundig, den Forderungen der Bürger zu genügen“ (Böttcher 2011, 139). Die Folge, der Nationalstaat verliert seine Handlungs-

und Gestaltungsfähigkeit, er ist nach innen mit dem Problem einer zunehmenden Orientierungslosigkeit konfrontiert und nach außen sieht er sich einer immer unübersichtlicheren Welt gegenüber.

Mit der laufenden Abgabe von Kompetenzen an übergeordnete Entscheidungsinstanzen schwindet Souveränität, in dem staatliche Substanz meist nach oben und unten verloren geht. Man spricht von einer Entwicklung zu abgestufter Souveränität und meint damit, Nationalstaaten sind nur mehr in dem Sinn souverän, wenn „die politische Entscheidungsgewalt trotz aller eingegangenen Verpflichtungen und tatsächlichen Bindungen wesentlich bei ihnen liegt“ (vgl. Pindschelder 1968, 169ff., zitiert in: ebd., 64). Da der Staat auch zunehmend die Fähigkeit zur Politik einbüßt, nämlich das Notwendige möglich zu machen, hat er seine Funktion erfüllt; gleichzeitig schwindet das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger mit der Folge, der Entpolitisierung und dem Rückzug ins Private.

Die Bürgerinnen und Bürger zeigen wenig Interesse an der Union, sie haben keinen festen Bezugspunkt und fühlen sich in dieser Rolle emotional nicht aufgehoben. Es fehlt die „Überschaubarkeit“ der Region oder lokalen Ebene, wo „individuelle Ohnmacht gegenüber dem politischen und sozialen System geringer ist“ (Böttcher 2011, 76). Da sich niemand der Auswirkung politischer Maßnahmen entziehen kann, liegt die einzige Antwort in der aktiven Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger, um die ungewollte Betroffenheit von politischen Entscheidungen zu minimieren. Der zur Mitgestaltung der Politik geeignete Raum sind Regionen und Gemeinden, die so zur Schule der neuen Art der Demokratie als Lebensform werden. Diese direkte Demokratie in möglichst partizipativer Form (vgl. ebd., 81ff.), - der Bürger ist „Zentralinstanz“ - benötigt das Interesse und die Mitarbeit der Bürgerinnen und Bürger. Das „Desinteresse der Bürger ihre eigene Angelegenheiten selbst zu regeln“, ist die „eigentliche Achillesferse bei der Umsetzung unserer Überlegungen“ und zugleich Erkenntnis und Auftrag, „eine völlig neue Bürgergesellschaft bedarf einer neuen politischen Erziehung“ (ebd., 89). So versteht sich, die Umsetzung dieses Programms kann nur auf der Ebene der politischen Gemeinde oder der Region beginnen! Dazu bedarf es nach Romano Guardini der Bürgerinnen und Bürger

mit der persönlichen Einstellung, der zufolge der Staat aus dem freien Werk jedes Einzelnen entspringt. Was jeder aus ihm macht, das ist er (vgl. Romano Guardini 1930, 149)!

Das Ziel ist „ein Europa ohne Nationalstaaten. Ein Zwischenziel ist es, weitgehend ihre Machtbefugnisse zu beschneiden. Letztlich ist zu hoffen, dass in Zukunft ein europäisches Gebilde entsteht, das „[...] ebenso weit von einer Freihandelszone entfernt ist wie von einem zentralistischen Superstaat (Sassen 2008, zitiert in: Böttcher 2011, 144). Der Weg dazu als Systemwechsel geht über ein Dreiebenen-Modell in Form der „Europäischen Union als ‚global player‘ und den Regionen als dem Hort der Demokratie, dazwischen Nationalstaaten als Schiedsrichter, vorläufig wenigstens“ (ebd., 145). Die Region ist als angemessene Ebene der Ausübung öffentlicher Gewalt mit Hilfe des Subsidiaritätsprinzips anzusehen (vgl. Charta der regionalen Selbstverwaltung, Pkt 6, zitiert, in: Böttcher 2011, 119). Gedacht ist an eine Neugründung durch Austritt aus der Europäischen Union von Deutschland und Frankreich unter Mitwirkung der Benelux- und einiger weiterer Staaten, die über eine neue Verfassung einen europäischen Kernstaat als „Europa der Vereinten Regionen“ bilden, mit der Aussicht, „das Europa der Zukunft wird regional und föderal – ‚ein Volk von europäischen Völkern‘ (Schelling (1848), in: Schraven (1989), 114, zitiert in Böttcher 2011, 151) – oder es wird nicht sein!

Die österreichischen Verfassungsgeschichte vor Augen und das Wissen um Bedeutung und Tradition der ehemaligen Kronländer für die Gründung der Republik Österreich, lässt zumindest interessierte Sympathie für die oben dargestellten Überlegungen aufkommen. Nach einem derartigen (utopischen) Konzept bestünde Großeuropa aus 75 Regionen, das jetzige Österreich wäre zweigeteilt in die Region Austria (Vienna), bestehend aus Burgenland, Nieder- u. Oberösterreich mit Wien und die Region Noricum (Graz) mit den verbleibenden Bundesländern zuzüglich der Republik Slowenien, was übrigens der einzige Fall wäre, in dem bestehende Staatsgrenzen aufgehoben werden!

Abgeschlossen wird der Bericht zu den voran geführten Überlegungen mit einem Zitat von Otto von Habsburg aus seinem Buch „Soziale Ordnung von Morgen, erschienen 1957, in dem er in der Einleitung schreibt:

„Manchem wird vieles darin erstaunlich, unrealistisch, ja utopisch erscheinen. Jeder, der versucht vorauszublicken, setzt sich nicht nur diesen Vorwürfen aus, er ist auch in ernster Gefahr, auf noch nicht begangenen Boden Fehlritte zu machen. Diese Erkenntnis entbindet uns nicht der Pflicht, alles zu unternehmen, ...die die Kräfte von morgen ... formen sollen“ (Habsburg 1957, 7)

7.4 Würdigung der Leistungen von Bürgerinnen und Bürgern, der Zivilgesellschaft und Elite für die „Idee Europa“

Die Europäische Union kann sich nicht mehr durch ihre Politik allein legitimieren, ist nicht nur eine Feststellung, sondern auch als Frage zu verstehen, wie der Verlust an direkter Legitimation ersetzt werden kann? Dieser Umstand war u.a. auch für Reformen durch den Vertrag von Lissabon bestimmend. Die Stärkung supranationaler Input-Legitimation über das Europäische Parlament, das Bürgerbegehren als partizipative Beteiligung oder beispielsweise die Online-Konsultation, sind Reformleistungen des Vertrages von Lissabon!

Zahlreiche Interviews (siehe Kapitel 2) geben Einblick zu Initiativen, Aktionen und den unterschiedlichsten Bemühungen auf nationaler, regionaler oder kommunaler Ebene zur Schaffung und Festigung von mehr europäischer Zugehörigkeit der Bürgerinnen und Bürgern. Bekannte und weniger bekannte Maßnahmen, die zur EU-Identitätsstiftung einen Beitrag leisten, wurden vorgestellt mit der Intention, die Pluralität und Vielschichtigkeit der Projekte aufzuzeigen, die alle mehr oder weniger „im Kleinen“ Großes bewirken. Die Auswahl zur politischen, sozialen und allgemein, gesellschaftlichen Arbeit von Bürgerinnen und Bürger fiel auf die Lionsorganisation, für den Bereich der „(Politischen) Bildung“ sind es das Sachbuch „EU for YOU! So funktioniert die Europäische Union“ der Journalisten Böhm und Lahodinsky und der Vortragszyklus des Lions Club Wien-Europa sowie die Bildungstätigkeit der Bundeshandelsakademie & Bundeshandelsschule Retz; zum Thema „Jugend“ wurde das Projekt „Medizinstudenten ohne Grenzen“ ausgewählt. Die Region Niederösterreich als „Innovativste Region Europas 2007“ sowie

„Städtepartnerschaften“ und die Vernetzung der Gemeinden Lasee, Retz und Rötz zeigen allgemein die Region als jenen politischen Raum, der wegen seiner Überschaubarkeit für die Identitätsbildung wichtig ist und weil sich Bürgerinnen und Bürger darin am meisten wohlfühlen. Auf dieser Ebene wird der beschriebene Rückzug ins Private sichtbar, zum Beispiel an der geringer werdenden Bereitschaft zur Annahme eines Mandates auf Gemeinde-Ebene. (Mödlhammer, in: IDM-Info Europa Spezial, Ausgabe 5/2009, 4).

Diese Beispiele zeigen die Wirksamkeit geplanter politischer Arbeit (Städte-Partnerschaften, grenzüberschreitende „Euregio“-Aktionen) mit dem Ziel, „Wir-Gefühl als „Europäer“ sozial zu konstruieren und nachzuweisen, wie eine schwache Legitimation der Europäischen Union, empirisch ausgewiesen auf Grund der Eurobarometer-Werte (siehe Seite 62), überwunden werden kann. Selbst politisch indifferente Menschen achten dank der Förderungen und Initiativen der Europäischen Union auf politische Leistungen der Kommunen und der Regionen. Politisch relevant sind die interessierten, gesellschaftlich engagierten Menschen, die mit ihrer öffentlichen Tätigkeit die politische Kultur beeinflussen und damit beweisen, dass auch ohne gezielte Förderung der Europäischen Union soziale Leistungen, politische Bildung oder Grundprinzipien der europäischen Werteskala vermittelt werden können.

Jedenfalls, die Untersuchung zu regional oder kommunal wirkenden Gruppen der Zivilgesellschaft zeigte Bürgerinnen und Bürger mit realistischer Einschätzung zur Mitgliedschaft Österreichs in der Europäischen Union und mit der Überzeugung, es muss auf nationaler/regionaler und lokaler Ebene mehr unternommen werden, um Akzeptanz und Zustimmung der österreichischen Gesellschaft zur Europäischen Union zu festigen, und zwar in Formen in denen die untersuchten Beispiele (Anlage II) als Beiträge verstanden werden können.

Die Frage, was ist die Mitgliedschaft in der Europäischen Union jedem Staatsbürger wert, bezieht sich schon auf eine durch diese Zugehörigkeit ausgelöste politische Kultur!

7.5 Europäische und nationale Parteien haben mit Medien und Zivilgesellschaft eine Führungsfunktion.

Parteien nehmen Anliegen der Gesellschaft auf, artikulieren diese, übernehmen Aufgaben wie die Willensbildung, Mobilisierung, Organisation, Interessenvertretung, sorgen damit für Stabilität und Legitimierung des politischen Systems und haben eine intermediäre Stellung als Transmissionsriemen im politischen Prozess (vgl. Schildberg 2010, 166ff.). Im europäischen Bezug ist es Aufgabe der Europäischen Politischen und der mitgliedstaatlichen Parteien unter Mitwirkung der Medien für das gemeinsame „Projekt Europa“ jene Öffentlichkeit zu schaffen, die einerseits Bürgerinnen und Bürger mit einer partizipativen Grundeinstellung und auch jene indifferenten Teile der Gesellschaft anspricht und befähigt, für dieses neuartige politische „Mehr-Ebenen-System“ die erforderliche Akzeptanz und Legitimation zu schaffen. Leinen spricht von der notwendigen Formung von Zivilcourage als Eigenschaft und Fähigkeit sich bewusster zu Europa zu bekennen (vgl. Leinen/Kreutz 2011, 76). Es wären die der Union gemeinsamen Werte und Überzeugungen ohne Rücksicht auf allfällige eigene Nachteile zu vertreten, wobei die Entwicklung einer europäischen politischen Identität als Ergänzung zur nationalen bzw. regionalen Ziel und Anliegen ist.

Einen wichtigen Schritt zu einer bürgernahen Union stellt das initiierte Europäische Bürgerbegehren dar, mit dem in Ergänzung zur Wahl zum Europäischen Parlament ein zur Politisierung wichtiges direktdemokratisches Verfahren in der Europäischen Union zur Verfügung steht, indem die Bürgerinnen und Bürger Einfluss auf das Agenda-Setting nehmen werden. Die Einbindung von Bürgergesellschaft und Interessenvertretungen in die Online-Konsultation der Europäischen Kommission zur inhaltlichen Ausgestaltung der zur Umsetzung des Bürgerbegehrens notwendigen Verordnung, ist eine beispielhafte, direktdemokratische Vorgangsweise. Diese technisch einfache Lösung über Internet schafft eine große Meinungsvielfalt als Grundlage für eine Lösung, die einer sonst üblichen bürokratischen Vorbereitung inhaltlich-qualitativ überlegen sein sollte?

Zu diesem Themenkreis gehört die schon 1979 grundsätzlich beschlossene Wahlordnung zum Europäischen Parlament, die den derzeit bestehenden Partikularismus durch den Ersatz eines europaweit einheitlichen Wahlrechtes ablösen sollte. Dazu gibt es in einem derzeit wieder laufenden Diskussionsprozess viele Anliegen und Vorschläge, um den Wahlkampf zu personalisieren und der Wahl zum Europäischen Parlament den dieser Institution zustehenden Stellenwert zu verschaffen. Dies böte zum Beispiel Gelegenheit für die Europäischen Politischen Parteien über eine transnationale Liste, zusätzlich zur nationalen, Spitzenpolitiker der verschiedenen Länder auf zu bieten, die künftig für europäische Funktionen zur Verfügung stehen werden. Darüber hinaus wäre es in einem auch europäische Themen berührenden Wahlkampf möglich, die besondere Bedeutung dieser Wahl als Grundlage vieler personalpolitischer Weichenstellungen den Wählerinnen und Wählern deutlich zu machen. Denn die Stärke einer Fraktion ist ausschließlicher Hebel für die Besetzung maßgeblicher Funktionen im Europäischen Parlament mit Einflussmöglichkeit auf die inhaltliche Gestaltung politischer Entscheidungen.

Ein weiteres zentrales Problem betreffend demokratischer Willensbildung wird erst eine neue Verfassung lösen? Es geht um die Institution eines euroweiten Referendums, zu dem im zurückliegenden Reformprozess noch keine Umsetzungschance bestand. Eine künftige neue Grundordnung wird wahrscheinlich ohne ausdrückliche Zustimmung einer entsprechenden Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger nicht zustande kommen. Dazu wird es eines Europäischen Referendums bedürfen, das mehr sein muss als die Summe von 27 nationalen Referenden, das, wie die Wahlordnung, noch lange nicht umgesetzt sein wird, obwohl beide Einrichtungen zum Kernbestand jeder demokratischen Ordnung zählen. Ein Europäisches Referendum, es könnte nur für richtungsweise Entscheidungen eingesetzt werden, brächte der Europäischen Union beträchtliche Legitimität und es könnte ein europäisches Projekt nicht mehr durch einzelne Mitgliedstaaten blockiert werden. Es müsste sich gegenüber den nationalen Referenden durch zwei wesentliche Merkmale auszeichnen. Nach Leinen/Kreutz (Leinen/Kreutz, in: *integration* 3/2008, 252) müsste in allen Mitgliedstaaten gleichzeitig über dieselbe Frage abgestimmt

werden, wobei zweitens für einen Erfolg eine doppelte Mehrheit von Staaten und Bürgern erforderlich ist.

7.6 Die Bewältigung der Finanz-/Schuldenkrise wird zum Prüfstein für die Output-Legitimation der Europäischen Union

Kaum ein anderes Ereignis als die seit 2008 in vielfachen Problemlagen sich überstürzende Finanzkrise hat die Bürgerinnen und Bürger stärker in ihrem jeweils persönlichen Bezug erfasst: Die einzelnen Wendungen und die dazu immer wieder sehr widersprüchlich diskutierten Vorschläge zur Sanierung einzelner Mitgliedstaaten, sind selbst dem interessierten Laien nicht nachvollziehbar, und dies noch verstärkt durch den Umstand, dass der erst geschaffene Reformvertrag für die in Aussicht genommenen „Rettungs“-Maßnahmen nicht ausreicht!

Schon unmittelbar nach Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon setzte eine Diskussion zur Bewältigung der Finanzkrise und um eine erforderliche Änderung des Vertrages im Artikel 115a [136] AEUV - in Verbindung mit der Aktivierung von „European Financial Stability Facility“ (EFSF) und der dazu einzurichtenden Wirtschaftsregierung ein, was Karas zur Forderung einer Vertragsänderung veranlasste, die „in einem Wirtschafts- und Sozialkonvent spätestens ab 2013/14 vorzubereiten wäre“. In diesem Interview (Koprivnikar, in: Raiffeisenzeitung, 10.2.2010) erinnert Karas an die Einschätzung des legendären Kommissionspräsidenten Jaques Delors, wonach

„die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion insofern mit einem essentiellen Konstruktionsfehler behaftet sei, als sie nicht mit einer Wirtschaftsunion und einer Sozialunion verbunden sei und daher unter einem Mangel an volkswirtschaftlicher Konvergenz leide“.

In der Folge hat der Märzgipfel 2011 der Staats- und Regierungschefs das Euro-Rettungspaket „zahnlos und unglaubwürdig gemacht“ (Böhm, in: Die Presse, 24.03.2011, 1). Beschlossen wurde nun (vgl. ebd.): Der Euro-Rettungsschirm (ESM) wird über eine Kapitalbasis von 700 Mrd. Euro ab 2013 verfügen. Österreich wird 2,2 Mrd. Euro zum Grundkapital und 17,3 Mrd. an Garantien übernehmen. Für Staaten, die ihre Schulden nicht mehr im Griff

haben, ist eine Staatsinsolvenz (Umschuldungsverfahren) vorgesehen, wobei private Geldgeber ab 2013 eingebunden werden und stärker haften sollen als Staaten. Für Deutschlands Zustimmung ist der Vertrag von Lissabon im Artikel 115a **[136]** AEUV durch einen Absatz „begrenzt“ zu ergänzen, und zwar im Vereinfachten Verfahren (siehe Seiten 171 und 221), damit keine Referenden nötig werden:

„Die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, können ein Stabilitätsmechanismus einrichten, der aktiviert wird, wenn dies unabdingbar ist, um die Stabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt zu wahren. Die Gewährung aller erforderlichen Finanzhilfen im Rahmen des Mechanismus wird strengen Auflagen unterliegen“ (Wiener Zeitung, in: Eurorettung, 23.03.2011, 27).

Der „Pakt für den Euro“ soll die Wettbewerbsfähigkeit der Eurozone und anderer EU-Länder festigen bzw. erhöhen, wobei verpflichtende Vorgaben für Angleichung der Lohn-, Sozial- und Steuerpolitik als Optionen vorgesehen sind, die von der EU-Kommission jährlich (ohne Sanktionsmöglichkeiten) überprüft werden sollen. Ferner wird der Euro-Stabilitätspakt mit dem Ziel, ausufernde Staatsschulden zu vermeiden, dem Abbau der Gesamtverschuldung der Mitgliedstaaten nach Vorgaben der EU-Kommission besondere Aufmerksamkeit schenken.

Der am 11. Juli 2011 von den Finanzministern unterzeichnete völkerrechtliche Vertrag mit dem der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) beschlossen wurde, gibt keine Antwort auf die Fragen, wie mit Griechenlands „Pleite“ umgegangen bzw. wie die Einbindung privater Gläubiger in das „Entschuldungsverfahren“ erfolgen könnte?

Dieses grundsätzliche Problem und die schon von Delors verlangte Ergänzung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion durch eine Sozialunion, bleibt damit weiter aufrechtes und aktuelles Ziel sowie die Vorstellung von Karas, dass eine derartige Vertragsänderung über einen Wirtschafts- und Sozialkonvent spätestens ab 2013/14 vorzubereiten wäre.

Der Pariser Minigipfel zwischen Sarkozy und Merkel vom 16.08.2011 brachte ein widersprüchliches Ergebnis mit folgenden Punkten (vgl. Wiener Zeitung, in: Im Detail, vom 18.08.2011, 21)

- **Wirtschaftsregierung:** Die Chefs der siebzehn EU-Länder sollen sich künftig mindestens zweimal pro Jahr treffen. Den Vorsitz soll Ratspräsident Hermann van Rompuy innehaben.
- **Schuldenbremse:** Bis Mitte 2012 sollen alle Euro-Länder in ihren Verfassungen zur dauerhaften Budgetdisziplin verpflichtet werden.
- **Finanztransaktionssteuer:** Bis Ende September wollen Frankreich und Deutschland Vorschläge konkretisieren. Die EU-Kommission arbeitet ebenfalls an einer Studie.
- **Sanktionen für Defizitsünder:** Länder, welche EU-Empfehlungen zum Abbau der Defizite ignorieren, werden EU-Gelder gestrichen – etwa aus dem Strukturfonds.
- **Steuerharmonisierung:** Die Euroländer sollen schon 2012 gemeinsame Grundlagen für die Unternehmensbesteuerung und den Kampf gegen Steuerhinterziehung finden.

Karas findet dazu: „Merkel und Sarkozy führen Partner mit dem Nasenring vor“ (Die Presse, in: Böhm „Interview“, 19.08.2012, 5). Karas bezeichnet darin die vorgeschlagenen Lösungen zur Schuldenkrise als „planlos“. Für Deutschlands Wirtschaftsminister haben, wenn überhaupt, alle EU-Mitglieder die Finanztransaktionssteuer einzuführen, während aus England die wiederholt geäußerte Ablehnung betont wird und Deutsche-Bank-Chef Ackermann mit der Verlagerung von Geschäften aus Deutschland und Frankreich droht und überdies diese Idee als längst schon tot meinte. Dublin lehnt nicht nur die Transaktionssteuer ab, sondern hat auch Vorbehalte gegen wirtschaftspolitische Integration, Frankreich benötigt eine Zweidrittelmehrheit für die Aufnahme der Schuldenbremse in die Verfassung, Spanien lehnt diese auch ab, Österreich will Sicherheiten wie Finnland für alle Mitgliedstaaten, deren Banken über kaum Griechenland-Risiko verfügen (vgl. Die Presse, 20.08.2011, 5).

Dass die Bürgerinnen und Bürger sich angesichts derartiger Problemlagen vor der Zukunft fürchten und in der Europäischen Union nicht ihre Interessen gewahrt sehen, darf man sich nicht wundern. Problematisch sind die damit sichtbar werdende Politikverdrossenheit und die zunehmende, mangelnde Reformfähigkeit in den Mitgliedstaaten?

7.7 Die Wirtschafts- und Währungsunion bedarf der Ergänzung durch eine Sozialunion!

Eine herausragende Eigenschaft der Sozialpolitik liegt in ihrer identitätsstiftenden Wirkung, wobei der Begriff des Wohlfahrtsstaates in den Nationalstaaten als Synonym für ein von allen Bürgerinnen und Bürgern akzeptiertes Erfolgsmodell steht und mit ihren verteilenden Maßnahmen eine besondere Eignung zur Stiftung von Identität als Voraussetzung für Legitimität des politischen Systems erzeugt. Nach Meinung von Europa-Politikern könnte stärkere soziale Kompetenz das Zusammenwachsen der Völker fördern, hätte die Union dazu erweiterte Möglichkeiten?

Ausgangspunkt für europäische Sozialpolitik ist eine „dilemmatische Situation“ (Schmidt/Schünemann 2009, 279) entstanden aus dem Ungleichgewicht von negativer und positiver Integration. Diese durch den Integrationsprozess geschaffenen Probleme resultieren zweitens „aus der Spannung zwischen einer schwachen institutionellen Struktur der EU bei gleichzeitig weitreichender Handlungsmacht. So schränken supranationale Entscheidungen durch Kommission und Gerichtshof die Handlungsfähigkeit der Mitgliedstaaten weiter ein, während die Maßnahmen positiver Integration „allen Hemmnissen der intergouvernementalen europäischen Politik unterworfen“ (Scharpf, zitiert in: Schmidt/Schünemann 2009, 277) sind. Diese im Verlauf der Integration aus unterschiedlicher politischer Zuständigkeit entstandene grundlegende Asymmetrie zwischen marktschaffenden und marktkorrigierenden Maßnahmen produzieren neue Sachzwänge in Politikbereichen, die weder supranational oder überhaupt nicht europäisch geregelt sind, wodurch ein neuer Druck auf Mitgliedstaaten entsteht (vgl. Schmidt/Schünemann, 289).

Im Vertrag von Maastricht verdichtet sich soziale Vertiefung zu den festgeschriebenen Zielen, gemäß der die Europäische Union „den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern“ [...] hat.

Der Vertrag hat nicht nur die Handlungsfähigkeit der Union gestärkt, sondern auch Ansätze für eine Soziale Union gebracht, die sich auf soziale Grundrechte stützt, einem Gleichheitsprinzip verpflichtet ist und eine partizipative Demokratie sein will, wobei die Einführung dieser Sozialklausel (Artikel 5a [9] AEUV), die die Organe der Europäischen Union verpflichtet, in ihren Maßnahmen sozialpolitische Ziele zu berücksichtigen.

Bezeichnend für den Stellenwert der Sozialpolitik auf europäischer Ebene steht dieser Vertrag aber auch dafür, dass eine „Ausweitung sozialpolitischer Kompetenzen auf die europäische Ebene von den Mitgliedstaaten nicht gewünscht wird“ (Schildberg 2010, 117). Der eigenständige Weg (opt-out) Großbritanniens und Polens in Bezug auf die Grundrechtecharta ist ein Beweis mehr für die in der Union bestehenden unterschiedlichen politischen Vorstellungen.

Die Umsetzung der Sozialpolitik erfolgt nach unterschiedlichen Strategien

Verwirklicht wird eine Art Sozialpolitik im Rahmen des Europäischen Sozial-Modells mit Regulierung der Arbeitswelt und Sicherung der Gleichbehandlung unter Anwendung der vom Europäischen Rat in Nizza beschlossenen Werte: das bedeutet ein hohes Maß an sozialer Sicherheit, das Funktionieren des sozialen Dialoges, der öffentlichen Dienstleistungen auf der Basis eines gemeinsamen Wertekanons. Dazu finden sich auf europäischer Ebene (vgl. Schildberg 2010, 119) sozialpolitische Strategien mit den Schwerpunkten einer regulativen Politik in Form

- der Setzung von allgemein verbindlichen Mindeststandards über eine weiche Koordinierungsmethode, die eine Konvergenz der Policy-Ziele anstrebt (EBS, OMK),

- eine sozialpolitische Mindestsicherung über die Gewährleistung von sozialen Grundrechten und
- eine europäische Sozialpolitik in Form von umverteilenden Ausgabenprogrammen (ESF) schafft.

Die in Sozialpolitik und in der Wirtschafts- und Währungsunion wirkenden unterschiedlichen Geschwindigkeiten sind ein weiteres Beispiel für die Mühsal der Bürgerinnen und Bürger, das politische System „Europäische Union“ in diesem Kontext zu verstehen. Diese besondere Art der Kompetenzgestaltung ist selbst einem gut informierten EU-Bürger kaum zu erklären, ein Umstand, der es Politikern in den Mitgliedstaaten immer wieder erlaubt, die komplexe Rechtslage zum Thema „Soziales Europa“ parteipolitisch zu Lasten der Europäischen Union auszunützen, indem der Öffentlichkeit eine falsche Vorstellung von der Wirklichkeit vermittelt wird.

Die Realität und Grenze für einen europäischen Sozialstaat ist schon durch das Fehlen der Mittel begründet, bedürfnisabhängige, steuerfinanzierte Leistungen über Verteilungsmechanismen vorzunehmen. Die zweite Einschränkung liegt im bestehenden Einstimmigkeitsvorbehalt, der auch die Kommission erheblich einschränkt und den Mitgliedstaaten die Freiheit zur Ablehnung in den Kernpolitiken von Sozialstaatlichkeit belässt.

Die Meinung von Karas (Böhm, in: Die Presse vom 12.02.2011, Seite 8, Interview): „Durch Plakate erzeugt man keine soziale EU“ lautet u.a. bündig: „Die Krise hat uns eindeutig gezeigt, dass der Euro nicht auf einem Bein stehen kann. Die Währungsunion wird eine politische Union bedingen“ und

„wir müssen gerade in Krisenzeiten handlungsfähig werden und dürfen dabei nicht von der Einstimmigkeit aller Mitgliedstaaten abhängig sein“

und auf die Frage, wie weit soll eine Sozialunion gehen, erklärt Karas,

„ein wesentlicher Wert ist unser Heimatmarkt in Europa. Wenn man diesen Markt stärken will, muss die soziale Sicherheit erhöht werden. Es müssen die Ungleichgewichte beseitigt werden. Daher muss es europäische Rahmenbedingungen in sozialen Fragen geben“ und

auf die Frage: Gibt es neue Kompetenzen für die Europäische Union, erfolgt als Antwort:

„[...]Die SPÖ ist auf Plakaten für ein soziales Europa eingetreten. Ohne Kompetenzen, ohne Mechanismen auf europäischer Ebene kann aber die Balance zwischen Wettbewerbsfähigkeit und sozialer Sicherheit nicht geschaffen werden. Durch Plakate erzeugt man das nicht“,...und „Alles, was wir tun müssen, bedeutet langfristig einen neuen Vertrag. Die Europäische Union ist noch nicht fertig. Sie entwickelt sich permanent weiter. Sie ist eine Antwort auf die Globalisierung, sie ist eine Art Antwort auf die Wirtschaftskrise und muss sich dafür schrittweise verändern. Um die Gemeinschaft nachhaltig zu stärken, wird eine Vertragsänderung notwendig sein. Das geht aber nur, wenn es einen Dialog mit den Bürgern gibt“ ...und dazu: „Mir fehlt seit Jahren eine europapolitische Debatte,...wir tun immer so, als ob Europa auf einem anderen Stern wäre“.

Eine gewisse Realität in der Behandlung von sozialen Forderungen und deren weitere Finanzierung bringt die seit 2008 wirksame globale Finanzkrise, wobei dafür u.a. ausschlaggebend ist das in vielen Staaten entstandene Ungleichgewicht zwischen individuellen Ansprüchen der Bürgerinnen und Bürger und der Verlangsamung des Wirtschaftswachstums. Es sind dies eine „weiter zunehmende Nachfrage nach öffentlichen Leistungen (insbesondere in der Sozial- und Arbeitspolitik) einerseits und den hinter dem Ausgabebedarf zurückbleibenden Einnahmen aus Steuern und Sozialabgaben andererseits“ (Schmidt 2011, 454). Besonders gravierend ist der auch in Österreich ständig zunehmende Zuschuss aus dem Budget zur Pensionsfinanzierung, der zum Teil im Kreditweg erfolgt und damit mitverantwortlich für das Ansteigen der Staatsschulden ist.

Diese Entwicklung passt auch zum Bild der Währungs- und Wirtschaftsunion, die mit dem Vertrag von Maastricht in das Leben gerufen, nie über die erforderliche Gestion einer gemeinsamen Fiskalpolitik verfügte und 2003/2004 von Frankreich und Deutschland gleichsam außer Kraft gesetzt wurde. 2010 stellte sich nun heraus, dass sie überhaupt nicht funktionierte.

8 Schlussfolgerungen

Diese Schlussfolgerungen sind nach den im Kapitel 1 formulierten Forschungsfragen und Hypothesen (siehe Kapitel 1) gegliedert.

8.1 Der Vertrag von Lissabon ist ein Meilenstein der Integrationsgeschichte

Mit dem Vertrag von Lissabon wurde ein Meilenstein (einer noch langen Reise) der europäischen Integration erreicht. Nach dem Dilemma zweier negativer Referenden zum „Vertrag für eine Verfassung“ und dem Nein der Iren zu einer adaptierten Version, gelang es dennoch unter Opferung „staatsanalogisierender“ Elemente den wesentlichen Gehalt des Vertragsentwurfes zu erhalten und der Union in Gestalt des Vertrages von Lissabon eine neue „Verfasstheit“ zu geben. Der Widerstand von Bürgerinnen und Bürger und das Beharrungsvermögen einzelner Mitgliedstaaten waren umfassend, dass schlussendlich das Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon am 01.12.2009 mit großer Erleichterung und mit einer insgesamt positiven Einschätzung zur Reform aufgenommen wurde. Die erfolgte Erweiterung um zwölf auf 27 Mitgliedstaaten innerhalb der kurzen Zeitspanne seit 1995, die ständig neuen Anforderungen an die Union bei gleichzeitig wachsendem Bedeutungsverlust der Mitgliedstaaten und begleitet von einer zunehmenden Skepsis der EU-Bürgerschaft gegenüber dem „Projekt Europa“ waren die Motive einer seit Amsterdam und Nizza immer wieder aufgeschobenen Anpassung, die nun nicht in der Form einer Verfassung, sondern durch Korrektur und Zusammenfassung des EU- bzw. EG-Vertrages in einem Mantelvertrag erfolgte. Diese in der Vergangenheit immer wieder sichtbar gewordene Problematik vielfältiger Widerstände spiegelt die „Besonderheit“ der Europäischen Union, nämlich kein Staat, sondern ein hoch entwickeltes politisches System zu sein, das infolge Neuartigkeit seiner institutionellen Struktur und der Form der Entscheidungsprozesse zu verstehen und zu akzeptieren an die Bürgerinnen und Bürger eine große, nicht zu unterschätzende Anforderung stellt! Nicht zu vergessen ist der für diese einzigartige Entwicklung so kurze Zeitraum von nur etwas mehr als fünfzig Jahren!

Der wesentliche Inhalt des Vertrages von Lissabon wurde im Rahmen eines erstmals zur Vertragsreform eingerichteten Konvents bestehend aus Abgeordneten der nationalen Parlamente, des Europäischen Parlaments, Funktionären der Kommission und der Mitgliedstaaten unter Einbindung von Vertretern der Zivilgesellschaft, also auf einer breiten demokratischen Basis, ausgearbeitet.

Als Meilensteine der neuen verfassungsmäßigen Architektur der Union gelten die Einführung des Mitentscheidungsverfahrens als ordentliches Gesetzgebungsverfahren mit Ausweitung von Mehrheitsentscheidungen und Einführung der qualifizierten Mehrheit als doppelte Mehrheit im Rat. Die besondere legitimatorische Wirkung liegt in der Gleichwertigkeit von Mitgliedstaaten und Unionsbürger.

Die mitgliedstaatlichen Parlamente wurden erstmals in das Vertragswerk mit Rechten und Pflichten eingebunden: Sie werden von den Organen der Union unterrichtet, u. a. erhalten sie Gesetzgebungsakte, tragen Sorge für die Einhaltung der Subsidiarität, werden im Fall einer Vertragsänderung und anlässlich eines Antrages auf Beitritt informiert und einbezogen. Damit tragen sie zur Legitimation und Transparenz der EU-Entscheidungen bei, ohne Organ der Union zu sein. Besonders zu erwähnen ist das geschaffene „Frühwarnsystem“ mit der Möglichkeit der mitgliedstaatlichen Parlamente zur Darlegung, weshalb ein „Gesetzesentwurf“ nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar ist und das erhaltene Zustimmungsrecht im Fall von Artikel 48 (7) [48] EUV mit einem Veto gegen einen Beschluss des Europäischen Rates zum Übergang von der Einstimmigkeit zur qualifizierten Mehrheit im AEUV. Die mitgliedstaatlichen Parlamente haben damit eine Informationsverpflichtung und Mittlerfunktion gegenüber ihren Bürgerinnen und Bürgern, sowie dies auch Aufgabe der Europäischen Politischen Parteien und der nationalen Parteien ist.

Die Sichtbarmachung und Politisierung europäischer Politik kommt durch die gewonnene Personalisierung und die neue Rolle der Verbände und die erfolgte Einbindung der Zivilgesellschaft zum Ausdruck.

Die Grundrechtecharta, die Grundprinzipien der Präambel und der Beitritt zur Europäischen Menschenrechtskonvention gelten als Kernpunkte einer künftigen Verfassung.

Demokratiepolitisch interessant ist die Einführung eines bedingungslosen Austrittsrechtes aus der Union, ferner die Bestimmung, dass künftige Vertragsrevisionen die Kompetenzen der Europäischen Union einschränken wie auch ausweiten können, alles Normen, die den Bürgerinnen und Bürgern Angst vor einem übermächtigen politischen System nehmen sollen.

Die Europäische Union ist auf die Zustimmung der Bürgerinnen und Bürger angewiesen. Daher ist eine Antwort auf die Frage, wozu brauchen wir eine Europäische Union erste Aufgabe eines schlanken, verständlichen Vertrages (Verfassung) als Voraussetzung zur Identifikation mit dem politischen System und für die Legitimierung europäischer Politik durch die Bürgerinnen und Bürger. Diese Anforderung wurde nicht erfüllt. Eine weitere Aufwertung des Europäischen Parlaments wurde nicht erreicht. Wichtige Beispiele dafür sind das Fehlen von europaweiten Referenden und eine Wahlordnung zum Europäischen Parlament, die –wie in jedem anderen demokratischen System– zu den Kernbestandteilen einer Verfassung zählen.

Diese Reformen haben unmittelbare Bedeutung für die Funktion der Europäischen Politischen Parteien, deren Aufgabe es wäre, die Wahlen zum Europäischen Parlament zu politisieren und deutlich zu machen, welchen großen Einfluss das Wahlergebnis auf die politische Arbeit im Europäischen Parlament ausübt. Eine höhere Wahlbeteiligung als Ausdruck des Ernstnehmens europäischer Politik ist von fundamentaler Bedeutung, zumal die Zahl der erreichten Mandate einer Fraktion eine wichtige Größe darstellt, diese ist nämlich maßgebend für die Besetzung politischer Funktionen und Schlüsselpositionen in den Gremien des Parlaments.

Erweiterte Rechte des Europäischen Parlaments wie Einbindung in die Beschlussfassung zur einnahmeseitigen Position des EU-Budgets oder zur

eigenständigen Wahlfunktion beispielsweise des Präsidenten der Kommission, würde die Publizität und Öffentlichkeit stärken. Dasselbe gilt für das Misstrauensvotum gegenüber der gesamten Kommission, das zufolge bestehender Mehrheitserfordernisse praktisch totes Recht ist.

Die Entscheidung, auf die im „Vertrag für eine Verfassung“ enthaltenen Symbole der Union zu verzichten, zeigt die Mitgliedstaaten als die „Herren der Verträge“, was auch für die Richtungsänderung gilt, die im Verfassungsvertrag schon verankerte „Union der Staaten und der Bürger“ wieder auf die alte „Union der Staaten“ im neuen Vertrag zu reduzieren.

Nach Abwägung aller Umstände hat der Vertrag von Lissabon neben den wichtigen, schon lange erforderlichen Strukturreformen, aber weitere Chancen auf Ausgestaltung der Bürgernähe im Sinn einer weitergehenden Demokratisierung nicht genützt.

Dass so kurz nach Inkrafttreten des Vertrages schon zwei Ergänzungen bzw. Vertragsrevisionen anhängig sind, ist ein Umstand mit ungewissem Ausgang. Einmal handelt es sich um die schon beschlossene Aufstockung der Zahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments auf 754 Mitglieder, die im Wesentlichen auf Grund rechtlicher und politischer Probleme in Frankreich noch nicht umgesetzt werden konnte und zweitens die im Zuge der Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus erforderliche Vertragsergänzung, beides Reparaturen im Weg des Vereinfachten Verfahrens, verstärken die zum Vertrag von Lissabon getroffene generelle Einschätzung.

Insgesamt hat der Vertrag von Lissabon wichtige Neuerungen gebracht, doch weitere Chancen auf Ausgestaltung der Bürgernähe im Sinn einer weitergehenden Demokratisierung nicht genützt!

8.2 Der Vertrag von Lissabon hat den „sui generis“-Charakter der Europäischen Union verstärkt

Die politische Ordnung der Europäischen Union ist im Weg eines kontinuierlichen Verfassungsprozesses entstanden, der als evolutionär

bezeichnet wird, ohne eine Finalität zu definieren (vgl. Wessel 2008, 42), wobei das System sich stetig in eine parlamentarische Richtung entwickelt hat und zwar mit dem Ziel, Bürgerinnen und Bürger in den Prozess der politischen Entscheidungen einzubinden.

Die zentrale Neuerung des Vertrages von Lissabon liegt in der grundsätzlichen Gleichberechtigung von Europäischem Parlament und EU-Ministerrat in der Rechtsetzung, in dem das Mitentscheidungsverfahren zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erhoben wird, was eine Mitwirkung über wichtige Politikfelder bringt, so auch über die bisher der dritten Säule zugewiesenen justiziellen und polizeilichen Zusammenarbeit. Von Bedeutung ist die Verschmelzung von Union und Gemeinschaft zu einer ungeteilten Rechtspersönlichkeit unter dem Namen „Europäische Union, weil es das Verständnis und die Akzeptanz des besonderen politischen Systems der Union erhöht. Die Europäische Union als eng verflochtene Mehrebenenstruktur und als erste wirklich postmoderne übernationale politische Ordnung ist damit ein eigenständiges System, das sich vom Nationalstaat abgrenzt, in dem aber der Besitz des Monopols auf Durchsetzung legitimen physischen Zwanges als Folge der Rechtsetzung beim Mitgliedstaat verbleibt.

Die Aufwertung des Parlaments als erste Kammer als Unionsgesetzgeber zeigt sich auch durch die nunmehr gemeinsame Beschlussfassung über die Ausgaben des EU-Haushaltes und in der Wahlfunktion gegenüber dem Präsidenten der Europäischen Kommission. Damit wird die Union weiter in Richtung eines Zweikammernsystems entwickelt und ist so dank der Aufwertung der parlamentarischen Komponente die einzige direkt von den Bürgerinnen und Bürgern legitimierte Instanz.

Der „Multi-Level“ Governance-Ansatz, der zur Erklärung des „sui generis“-Charakters herangezogen werden kann, stellt konkrete Akteure in den Mittelpunkt, sodass für die Europäische Union als typisch ausgewogen zählt, dass ihre Kompetenzen auf verschiedenen Ebenen verteilt und von verschiedenen Akteuren ausgeübt werden, wobei das Europäische Parlament, die Europäische Kommission und der Europäische Gerichtshof, supranational

organisiert, in ihrer Arbeitsweise oberhalb souveräner Staaten abgestellt, ohne Weisung mitgliedstaatlicher Regierungen agieren. Ferner ist für das System Europäische Union typisch, dass Mehrheitsentscheidungen im Vergleich zu nationalstaatlichen Ergebnissen dank ausgebildeter Input-Strukturen mehr Qualität verfügen.

Die Ausweitung der Beteiligungsrechte des Europäischen Parlaments und die Modalitäten der Beschlussfassung im Rat bis hin zum Erfordernis der qualifizierten Mehrheit als „doppelte Mehrheit“ sind die zentralen Reformen in Richtung „sui generis“-Charakter. Mit der Mitwirkung der nationalen Parlamente im Sinn einer „Subsidiaritäts-Wächter-Funktion ist der Charakter der Europäischen Union als ein politisches System „sui-generis“ im Vertrag von Lissabon noch verstärkt, was sich auch auf den EU-eigenen Institutionenbereich als auch auf die Verflechtung mitgliedstaatlicher Organe mit dem EU-System bezieht.

8.3 Gruppen der Zivilgesellschaft und nationale Elite bilden den Ausgangspunkt für eine „europa-gerechte“ politische Kultur

Europa braucht die Europäische Union zur Bewältigung der weltweiten dynamischen Veränderungen. Die Nationalstaaten jeder für sich, können dies allein nicht mehr leisten, was eine immer intensivere Zusammenarbeit in der Europäischen Union erfordert. Damit gibt es keine Alternative zur Europäischen Union, wenngleich das Verständnis und der Wille der Bürgerinnen und Bürger, so wie Umfragen und der politische Alltag zeigen, dafür noch nicht ausreichend entwickelt sind. Viele Gründe sind dafür maßgebend. Einige davon sind nur Österreich-bedingt, andere gelten mehr oder weniger europaweit:

So spielt der Faktor Zeit eine große Rolle, denn das emotionale Verständnis für die Europäische Union wächst nicht zeitgleich mit der Entwicklung des neuen politischen Systems. Es sind die formalen politischen Strukturen, die sich schneller ändern als die ihnen zugrunde liegende politische Kultur. Die Europäische Union bedarf daher als ein neues, in dieser Form einzigartiges politisches System auch eines auf Europa-Größe abgestimmtes politisches

Denken, vorgezeigt von Politikern und gelebt von Bürgerinnen und Bürgern. Dies ist noch nicht Realität. Grundsatzdebatten über europäische Themen, als zugleich nationale Themen, sind auf allen politischen Ebenen zu führen! Damit ist zu allen Überlegungen zu einem angemessenen Bürgerengagement zu berücksichtigen, dass ausgeprägte neue, auf Europa zugerichtete politische Orientierung nur bei wenigen Menschen anzutreffen ist, zumal das Zurechtkommen mit den alltäglichen, persönlichen Erfordernissen vielen Menschen weitaus wichtiger ist. Die überwiegende Mehrheit hat andere Alltags-Sorgen! Die Frage ist daher, wie könnte eine Diskussion um die weitere Entwicklung der Europäischen Union aussehen, wobei zu bedenken ist, die Europäische Union ist für die Bewusstseinschaffung weder geeignet noch zuständig. Der Vertrag von Lissabon allein schafft keinen Gemeinschaftssinn! Europäische politische Identität ist notwendig. Diese würde in Ergänzung zur nationalen oder regionalen Identität auch einen stärkeren Impetus erhalten, wenn auf europäischer Ebene in Ergänzung zum an sich positiven Regierungsprinzip „Konsens und Kompromiss“ politische Zivilcourage mit Konfrontation unterschiedlicher Meinungen mehr politische Öffentlichkeit erzeugen würde.

Diese Arbeit zeigt unterschiedlich tätige Gruppen der Zivilgesellschaft, die politische Bildung und Information ernst nehmen und dass mit dieser Voraussetzung bürgerschaftliche Beteiligung auf kommunaler und regionaler Ebene tatsächlich Europafähigkeit, das bedeutet Europa verstehen, entwickeln kann. Durch dieses Engagement wird eine Schule der Demokratie gebildet und ein Zusammengehörigkeitsgefühl gestiftet, die die zentrale demokratische Fähigkeit zur Diskussion, Abstimmung und zur Akzeptanz einer gegen die eigene Vorstellung getroffene Entscheidung vermittelt. Politische Bildung haben, bedeutet Wissen um die Grundregeln der Gemeinschaft und politische Kultur haben. Daher ist politische Bildung zu verbessern, denn sie nimmt den gebührenden Stellenwert in den Schulen noch nicht ein bzw. sollte politische Bildung nicht auf die Schule beschränkt werden; auch die Medien müssten einen größeren Beitrag leisten.

Erst das Miteinander-Handeln und Kommunizieren der Bürgerinnen und Bürger führt über Kommunikations- und Verständigungsprozesse zur kollektiven Identitätsbildung und zur Legitimation der Europäischen Union. Auch wenn diese, die Bürger umfassende „Idee Europa“ noch nicht entwickelt ist, so zeigt diese Arbeit, dass es in Ansätzen eine politische Kultur gibt, die über ein Wir-Gefühl seiner Bürgerinnen und Bürger, über ein europäisches Bürgerbewusstsein samt gemeinschaftsbildendem Zugehörigkeitsgefühl, in einem kontinuierlichen Prozess europäische politische Identität entstehen lässt.

Wenn sich eine ausgeprägte politische Kultur „sui generis“ im Wahrnehmungs- und Bewertungsmuster der EU-Bürger noch nicht identifizieren lässt, werden die partizipativen Elemente des Vertrages von Lissabon Voraussetzungen schaffen, durch verstärkte politische Arbeit auf nationaler und regionaler Ebene das Verständnis für die Gemeinschaft in der Europäischen Union zu wecken und damit zu einer weiteren Ausgestaltung des Systems auf Grundlage einer gemeinsam gelebten politischen Kultur beizutragen.

8.4 Die Wirtschafts- und Währungsunion ist zu einer politischen Union zu erweitern

Im Februar 2011, nur etwas mehr als ein Jahr nach dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon fordert Karas u. a. eine Vertragsänderung, die von einem Wirtschafts- und Sozialkonvent spätestens ab 2013/14 vorzubereiten wäre. Die zwischenstaatlichen Vereinbarungen der Staats- und Regierungschefs vom März/Juli 2011 zur Errichtung eines Eurorettungsschirmes werden als „zahnlos“ und als ein „Produkt der Päckerei von 27 Staats- und Regierungschefs“ (Böhm, in: die Presse, 24.03.2011, 2) bezeichnet und von deutschen Ökonomen als „Fehlsteuerung“ eingestuft, weil u.a. die Einbindung privater Gläubiger nicht erfolgt und die „Umschuldung“ politisch zu verhandeln ist.

Von den noch im Februar 2011 vorgesehen harten Bedingungen ist faktisch nichts übrig geblieben, noch mehr sind die vom Kommissar Rehn im Oktober 2010 (Grimm, in: Die Presse, 19.10.2010, 5) erhobenen Forderungen, zum

Beispiel gegen Budgetsünder automatisch Strafen zu verhängen, nicht realisiert worden.

Die Situation als Folge der hohen Verschuldung der Mitgliedstaaten ist ernst. Es gilt, den „nächsten Schritt der Integration zu setzen, oder die EU driftet aufgrund der bestehenden wirtschaftspolitischen Divergenzen auseinander“ (Karas, in: OK Europa, Juli 2011, Nr. 140, 1), eine Feststellung, die nicht die Einzelmeinung eines Mitgliedes des Europäischen Parlaments darstellt, sondern vom EU-Sonder-Ausschuss zur Finanz-, Wirtschafts- und Sozialkrise (CRIS) in seinem Abschlussbericht getroffen wurde. Teil dieser politischen Union hat eine Sozialunion neuen Zuschnitts zu sein.

Die soziale Dimension der Europäischen Union entwickelte sich zeitlich analog zur Erweiterung und Vertiefung und ist bestimmt einerseits von der jedem Mitgliedsland eigenen Konzeption zur gemeinsamen Union, andererseits sind es politische, wirtschaftliche und soziale Faktoren, die angemessen zu lösen bzw. zu finanzieren einzelne Mitgliedstaaten nicht mehr in der Lage sind. Das bezieht sich auf die Folgen einer in ihrer Wirkung nicht absehbaren Globalisierung, konkreter auf die seit 2008 quälende Diskussion zur Bewältigung einer Finanzkrise mit ungewisser, höchstpersönlicher Auswirkung auf Bürgerinnen und Bürger sowie auf eine allgemeine, negative demographische Entwicklung und auf komplexe Fragen der Verkehrs-, Energie- und Umweltpolitik.

In der politischen Realität ist der Sozialpolitik ein identitätsstiftender Wert beizumessen, dies gälte auch für die Union, obwohl dieses Politikfeld den am geringsten supranational geregelten Bereich darstellt.

Die in den Verträgen enthaltenen wirtschaftlichen und sozialen Grundrechte, weisen die Europäische Union in ihrem „sui generis“-Charakter als eine „Soziale Union“ aus, womit die Sozialpolitik einen wichtigen Stellenwert für die Legitimität der Union erreichen könnte, sofern die bisherige Rhetorik mitgliedstaatlicher Politiker angesichts des schleichenden Bedeutungsverlustes der Nationalstaaten zu einem radikalen Umdenken führt und auch bewusst

bleibt, dass europäische politische Identität in der politischen Kultur der Mitgliedstaaten mit ihren europäischen Wertvorstellungen ihre Grundlage hat.

Die Frage nach einem europäischen Sozialmodell mit entsprechender Verschränkung der Wirtschafts- und Währungsunion ist eines der zentralen Probleme. Im Wesentlichen geht es um die künftige Verfasstheit des Integrationsprozesses, um Fragen und Bedingungen der politischen Union, die nach Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion zwingend von einer reinen Marktintegration zu einer immer engeren politischen Integration führen sollte? Daraus ergibt sich das Dilemma, wenn Mitgliedstaaten bzw. nationale Politiker eine hohe soziale Erwartungshaltung gegenüber der Europäischen Union erwecken, andererseits aber die dazu erforderlichen Kompetenzen verweigern. Tatsache ist jedenfalls, dass es im nationalen Sinn kein europäisches Sozialrecht mit individuellen Leistungsansprüchen der Bürgerinnen und Bürger gibt.

In diesem Sinn kann man die Hypothese für wahr halten, dass europäische Sozialpolitik über eine Sozialunion neuen Zuschnitts die Entwicklung einer europäischen politischen Identität fördern und damit Stabilität und Legitimität der Europäischen Union stärken könnte. Dem stehen derzeit Mitgliedsstaaten und nationale politische Parteien mit jeweils konträren Konzepten zur Weiterentwicklung der Union entgegen. Andererseits haben die nationalen Aufwendungen für Sozialpolitik, zum Teil über Kredit finanziert, ein Ausmaß erreicht, dass man an dem Ungleichgewicht zwischen der Wirtschaftskraft und dem Aufwand für Soziales nicht mehr vorbeigehen kann (vgl. Schmidt 2011, 394ff.), zumal die aufwändige Sozialstaatsfinanzierung (Pensionsproblematik, Kosten für Gesundheit) eine nur mittelmäßige Finanzierung anderer Staatsausgaben (z.B. Bildungswesen, Forschung) zulässt. Bei aller Bedeutung einer derzeit auf europäischer Ebene im Einvernehmen mit den Mitgliedstaaten praktizierten Sozialpolitik, ist die Sozialpolitik auf Nationalstaatsebene ein Sanierungsfall (vgl. ebd., 400) geworden. Zuzuschreiben ist das den politisch Verantwortlichen, sei es auf Regierungsebene oder in der Opposition wie auch den Sozialpartnern, die nun einen Weg zum Abbau der „Balanceverluste der

Sozialpolitik“ zu finden haben, indem sie Mehrheiten für die erforderlichen Korrekturen gewinnen.

Somit ist abgesehen von dem fehlenden finanziellen Spielraum nach der derzeit bestehenden Verfasstheit der Europäischen Union aus dem Titel „Sozialpolitik“ kaum mit einem Beitrag zur Stärkung der Legitimität zu rechnen.

8.5 Ziel und abschließende Einschätzung

Bürgerinnen und Bürger sind in einem europäischen Kontext Thema dieser Arbeit und Maß für die Bewertung des Vertrages von Lissabon, auch hinsichtlich seiner Zukunftstauglichkeit.

Dieser Vertrag zeichnet sich in einem bürgerbezogen und demokratiepolitisch revolutionärem Sinn aus durch die erweiterte Zuständigkeit des Europäischen Parlaments mit der Einführung des Mitentscheidungsverfahrens als ordentliches Gesetzgebungsverfahren. Die neu bestimmte Abstimmungsweise im Rat, in der Regel mit qualifizierter Mehrheit, ist zentraler Baustein. Damit sind Bürgerinnen und Bürger mit den Mitgliedstaaten in gleicher Weise Träger der Europäischen Union. Die erfolgte Einbindung der mitgliedstaatlichen Parlamente als „Subsidiaritäts-Wächter“ soll die Europäisierung mitgliedstaatliche Politik fördern und die Legitimation des Systems erhöhen.

Die Rechte der Bürgerinnen und Bürger sind im Vertrag von Lissabon verstärkt verankert. Zu nennen sind die Grundprinzipien (Präambel) und Ziele, die Verankerung einer Sozialklausel und der Grundrechtecharta, die weitere, vor allem soziale Rechte einräumen. Der Beitritt zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten liegt in diesem Trend.

Hingegen ist die in der Präambel des „Vertrages für eine Verfassung“ schon proklamierte „Union der Staaten und Bürger“ im Reformvertrag wieder reduziert auf die „Union der Staaten“, was bedeutet, die Bürger wurden sowie die für eine Identitätsstiftung wichtigen staatsanalogisierenden Attribute Verhandlungs-Opfer divergierender Vorstellungen zur Ausformung der Europäischen Union.

Dieser symbolträchtige Rückschritt im Vertrag von Lissabon entspricht der Realität, in der zwar die Europäische Kommission immer wieder vom „Europa der Bürger“ spricht, aber die Mitgliedstaaten als „Herren der Verträge“ tatsächlich das Sagen haben, nicht nur in Fragen des Primärrechts, ein Umstand, der so relevant ist, wie auch die Bürgerinnen und Bürger noch nie befragt wurden, in welcher Form dieses Europa gewollt wird.

Eurobarometer-Umfragen und die stetig sinkende Wahlbeteiligung zur Wahl zum Europäischen Parlament stehen für die Ratlosigkeit der Wählerinnen und Wähler gegenüber dem gemeinsamen Projekt Europa. Der von nationalen Parteien wiederholt praktizierte Missbrauch dieser Wahlen für vordergründige innenpolitische Zwecke, ist nicht so gravierend als die mangelnde Zivilcourage von nationalen lokalen Politikern in den europäischen Belangen. Der Erfolg von Otmar Karas anlässlich der Wahl zum Europäischen Parlament 2009 gibt ein Beispiel wie konsequente Überzeugungsarbeit am Wahltag honoriert werden kann.

Bestimmend für dieses ambivalente Verhalten der österreichischen Bevölkerung sind u.a. mangelnde Kenntnisse der eigenen (nationalen) Verfassung und noch mehr, ist es die Unwissenheit und das fehlende Verständnis der wesentlichen Regeln des neuen politischen Systems Europäische Union, das zugegebener Maßen in seiner Funktionsweise als hochkomplexes Mehrebenensystem nur für Experten nachvollziehbar ist. Die Neue Kronen Zeitung und verwandte Publikationen täuschen mit einer für den österreichischen Markt überproportionalen Reichweite ihre Leser durch eine nicht korrekte Schreibweise umso mehr, als Europathemen in den politischen Gremien des Landes und im öffentlichen Fernsehen über keine besondere Präsenz verfügen.

Für politisch Interessierte ist nicht einfach zu erkennen, von wem eine politische Maßnahme ausgeht. Ist sie der Europäischen Union als Leistung im Rahmen der Gemeinschaftsmethode oder einer intergouvernementalen Zusammenarbeit zuzurechnen? Oder ist der eigene Staat dafür verantwortlich? Auf Grund dieser schwierigen Kompetenzlage fehlt das Interesse zur

Anteilnahme der Bürgerinnen und Bürger wie auch Vertragsänderungen in zu schneller Abfolge immer wieder persönlich überfordern. In diesem Prozess ist nach Kielmansegg der Faktor Zeit als unbedingtes Erfordernis zu beachten, die der Bürgerin und dem Bürger einzuräumen ist, die dynamische Entwicklung der Europäischen Union zu erfahren und zu akzeptieren. Seit Jahren fehlt dazu eine öffentlich geführte Information und Diskussion.

Andererseits hat die Untersuchung zur Arbeitsweise von Teilen der Zivilgesellschaft auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene das Bestehen von sehr zielgerichtet agierenden Gruppen von Menschen gezeigt, die durch öffentliche Veranstaltungen und politisches Engagement den in der Gesellschaft bestehenden Mangel an Orientierung und Wertvorstellungen zu einer offenen und europafreundlich gestimmten politischen Kultur formen. Dabei haben die identitätsstiftenden Programme der Europäischen Kommission eine weit über den materiellen Einsatz hinausgehende, unterstützende ideelle Bedeutung. Als Beispiele seien das für die studierende Jugend so bedeutsame „Erasmus“-Programm oder die auf kommunaler Ebene wirksame Aktion „Städtepartnerschaften“ erwähnt.

Die Europäische Union steht an einem Wendepunkt. Sie hat die Wahl zwischen Reform oder Niedergang, wobei nur innerer Zusammenhalt und solides Wirtschaftswachstum als Mittel zur Bewältigung der Krise zählen. Im Bericht der Reflexionsgruppe „Projekt Europa 2030 – Herausforderungen und Chancen“ aus dem Jahr 2010 wird die schmerzliche Wahrheit einer von „Unsicherheit geprägten Gegenwart“ ausgesprochen. Das ist weder für die Union noch für ihre Bürgerinnen und Bürger beruhigend. Probleme wie globale Finanz- und Wirtschaftskrise, Trägheit der Sozialmodelle, Klimawandel, Produktionsverlagerungen in den Osten, Staaten als Bankenretter, eine Bevölkerungsalterung, Klimawandel und wachsende Energieabhängigkeit sind als Zeichen der Zeit zu meistern. Die Auslöser für einige Aspekte dieser Probleme sind nicht allein die verschuldeten Nationalstaaten oder deren in „Reform- Lähmung“ erstarrten Regierungen, sondern es ist dies auch auf eine zu wenig leistungsbereite, vom Niveau der bezogenen oder garantierten

Sozialleistungen her verwöhnte Gesellschaft zurückzuführen, eine Situation, die sich auch in Österreich mit einer zunehmenden Politikverdrossenheit zeigt.

Die Versuche zur Bewältigung der Finanzkrise bzw. die Errichtung des „Euro-Rettungs-Schirmes“ haben neben der Verschuldung der Mitgliedstaaten die Schwäche des intergouvernementalen Systems aufgezeigt. Nach Böttcher ist dieses nicht zukunftstauglich (vgl. Böttcher 2011, 145), weil u.a. das Erfordernis der Einstimmigkeit Entscheidungen zwischen den Regierungen nur auf dem kleinsten gemeinsamen Vielfachen zulässt. Im Gefolge dieser Verhandlungen, die in Form eines internationalen Vertrages abgefasst sind, wird die Abwicklung im Rahmen des EFSF über eine Aktiengesellschaft nach Luxemburger Recht besorgt. Für eine andere Lösung war das Zeitproblem zu groß, für eine Regelung nach der Gemeinschaftsmethode fehlt die Vertragsgrundlage.

Angesichts des wachsenden Bedeutungsverlustes der Nationalstaaten ist ein nächster Schritt der Integration zu setzen, der eine zeitlich ausreichende Vorbereitung unter Einbindung der Bürgerinnen und Bürger ermöglicht und nach einem Wirtschafts- und Sozialkonvent zu einem neuen Vertrag führt. Erweist sich diese Vorstellung als nicht machbar, droht das Auseinanderdriften der Union, sofern nicht als Ausweg in beschränktem Ausmaß und für eine bestimmte Übergangszeit über das Institut der „Verstärkten Zusammenarbeit“ eine flexible Zusammenarbeit von Mitgliedstaaten in bestimmten Politikfeldern gelingt? Eine nach Artikel 136 AEUV verdichtete Zusammenarbeit der Eurogruppe wäre eine der vielen weiteren Möglichkeiten. Auch eine Neugründung der Union zählt dazu. Das Merkel-Wort „Scheitert der Euro, scheitert Europa“ drückt den Ernst der Situation aus.

Dazu hat Karas erstmals im Frühjahr 2010 eine Vertragsänderung gefordert, die in einem Wirtschafts- und Sozialkonvent spätestens ab 2013/2014 vorzubereiten wäre.

Eine Politische Union – mit dem Fernziel „Vereinigte Staaten von Europa“ – zunächst mit einer gemeinsamen Wirtschafts-, Haushalts-, Steuer und Sozialpolitik unter Führung der EU-Kommission als Wirtschafts- und Sozialregierung ist anzustreben.

Was ist zu tun?

Es ist die Wirtschafts- und Währungsunion, die ohne vergemeinschaftete Wirtschaftspolitik nicht funktionieren kann, zur Politischen Union inklusive einer Sozialunion zu erweitern und mit einer sozialen Kompetenz zur Schaffung von Mindeststandards auszustatten. Im Bereich Sozialpolitik sind klar definierte und gemeinsame Zielsetzungen als Priorität wichtig, die „Mitgliedstaaten haben die Führung zu übernehmen, um Ungerechtigkeiten zu beseitigen, die sich aus zweigeteilten Arbeitsmärkten mit unterschiedlichen Rahmenbedingungen für Arbeitnehmer ergeben, in denen ein Teil der Arbeitnehmer den Schutz langfristiger Arbeitsverträge genießt, während andere ungeschützt und ständig von Entlassung bedroht sind.

Nur die Rückführung der Staats-Defizite verbunden mit einer Nutzenmaximierung der Ausgaben unter Aufrechterhaltung der sozialen Sicherheit kann in Österreich und Europa das Vertrauen in die wirtschaftliche Stärke, in die gemeinsame Währung und in die politische Handlungsfähigkeit sichern. Die Einführung einer „Schuldenbremse“ unter Einbindung aller Gebietskörperschaften wäre ein deutliches Signal. Sanierungsmaßnahmen sind mit gefördertem Wachstum zu verbinden, eine gestärkte Produktivität ist das Ziel!

Es gibt kein einfaches Allheil-Mittel zur Verbesserung der demokratischen Legitimität durch institutionelle Reformen. Möglich sind aber Anstrengungen auf der Ebene der Mitgliedstaaten, indem bodenständige politische Kultur mit gesamteuropäischen Sichtweisen und Anliegen durchdrungen werden.

Die in den Nationalstaaten anzutreffende Politikverdrossenheit der Bürgerinnen und Bürger, charakterisiert durch zunehmende Lähmung betreffend allgemeine Reformen, verhindert die Entwicklung eines Zugehörigkeitsgefühls als Mittel zur Legitimation der Europäischen Union.

Notwendig ist daher eine europaweit wirkende Aufbruchsstimmung! Diese kann nur von den Bürgerinnen und Bürgern der Mitgliedstaaten ausgehen.

Es gilt Europafähigkeit zu fördern als Eigenschaft, zu verstehen, was Europa bedeutet. Regionen und Kommunen sind die geeigneten Räume, hier fühlen sich die Bürgerinnen und Bürger zu Hause und sind ansprechbar. Die analysierten Beispiele zivilgesellschaftlichen Engagements zeigen die Effizienz derartiger Bemühungen, politische Orientierung wie Grundprinzipien der europäischen Werteskala in unmittelbarer Art und Weise zu vermitteln. Nicht die Europäische Union, unsere Politiker müssen bürgernah sein (Goulard). Das Vorbild und Engagement nationaler wie europäischer Politiker und Parteien sind zentrales Element einer zu schaffenden Aufbruchsstimmung, die nach dem Grundsatz der Subsidiarität zu einem bürgertauglichen Nebeneinander von Union, Mitgliedstaaten und Regionen führen kann. Die Schule, politische Bildung und Information sind unverzichtbare Voraussetzungen einer lebendigen politischen Kultur.

Dass es keine Alternative zur Europäischen Union gibt, drückt der ehemalige polnische Außenminister mit der Feststellung und Forderung aus,

„Wir haben Europa, nun brauchen wir nur noch Europäer mit einer Sichtweise, die Europa als Gemeinschaft denkt“ (Geremek, in: Transit 26/2003,9)!

Literatur- und Quellenverzeichnis

Monographien

- Alemann, Ulrich von (2000): Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland, Bonn
- Almond, Gabriel A. /Verba, Sidney (1963): The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations, Princeton, New Jersey
- Almond, Gabriel A. /Powell, G. B./Mundt, R.J.(1993):, Comparatives Politics. A Theoretical Framework, New York
- Bach, Maurizio (2008): Europa ohne Gesellschaft. Politische Soziologie der europäischen Integration, Wiesbaden
- Balibar, Etienne (2005): Sind wir Bürger Europas?, Hamburg
- Berg, Wolfgang (2001): Identitätspolitik, Europäische Identität und Landesbewusstsein in Sachsen – Anhalt, Aachen
- Berg-Schlosser, Dirk/Stammen, Theo (1995): Einführung in die Politikwissenschaft, München
- Beyme, Klaus von (1984): Parteien in westlichen Demokratien, 2. überarbeitete Auflage, München
- Beyme, Klaus von (2002): Parteien im Wandel, Von den Volksparteien zu den professionalisierten Wählerparteien, Wiesbaden
- Bieber, Roland (2009): Europarecht, 20. Auflage, Baden-Baden
- Bieber, Roland/Epiney, Astrid/Haag, Marcel (2005): Die Europäische Union – Europarecht und Politik, 6. Auflage, Baden-Baden
- Bittner, Jochen (2010): So nicht, Europa! Die drei großen Fehler der EU, München
- Böhm, Wolfgang/Lahodynsky, Otmar (2006): EU for YOU! So funktioniert die Europäische Union, Wien
- Böttcher, Winfried (2011): Ein anderes Europa. Von den Nationalstaaten zu den Regionen, Baden-Baden
- Breuss, Fritz/Mandl, Christian/Bruckbauer, Stefan/Richter, Sándor (2001): EU-Erweiterung Europas große Chance, Brennpunkte, St. Pölten
- Bundeszentrale für politische Bildung (2010): Vertrag von Lissabon, Bonn
- Busek, Erhard (2001): Eine Reise ins Innere Europas, Protokoll eines Österreichers, Klagenfurt

- Busek, Erhard/Mikulitsch, Werner (2003): Die Europäische Union auf dem Weg nach Osten, Klagenfurt
- Busek, Erhard (2008): Eine Seele für Europa. Aufgaben für einen Kontinent, Wien
- Dahrendorf, Ralf (2004): Der Wiederbeginn der Geschichte, Vom Fall der Mauer zum Krieg im Irak, Reden und Aufsätze, München
- Emmerich, Klaus (2004): Europas letzte Chance, Der Überlebenskampf der EU, Wien
- Europäische Gemeinschaften (2005): Vertrag über eine Verfassung für Europa, Luxemburg
- Fischer, Klemens H. (2005): Die Entwicklung des europäischen Vertragsrechts, Baden-Baden, Wien, Bern
- Fischer, Klemens H. (2008): Der Vertrag von Lissabon, Baden-Baden, Wien, Bern
- Fischler, Franz (2000): Im Zentrum. Europas–Standortsuche für Österreich, Graz-Wien-Köln
- Fisher, Roger/Ury, William/Patton, Bruce (2009): Das Harvard-Konzept, Frankfurt/New York
- Gasteyger, Curt (2006): Europa zwischen Spaltung und Einigung, Darstellung und Dokumentation 1945-2005, Baden-Baden
- Gellner, Winand/Glatzmeier, Armin (2004): Macht und Gegenmacht. Einführung in die Regierungslehre, Baden-Baden
- George, Marie (2005): Die Europäische Identität–Grundlage für die Behebung des Demokratiedefizits der Europäischen Union? Hauptseminararbeit, Norderstedt
- Gorbatschow, Michail (1987): Perestroika, Eine neue Politik für Europa und die Welt, München
- Guardini, Romano (1930): Briefe über Selbstbildung, Wien
- Habsburg, Otto (1957): Die soziale Ordnung von Morgen, Wien-München
- Habsburg, Otto (1971): Damals begann unsere Zukunft, Wien-München
- Haller, Max (2009): Die Europäische Integration als Elitenprozess. Das Ende eines Traums? Wiesbaden
- Hallstein, Walter (1973): Die europäische Gemeinschaft, Düsseldorf-Wien
- Heinrich, Hans-Georg (1980): Verfassungswirklichkeit in Osteuropa, Wien-New York

- Hesse, Konrad (1995): Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Auflage, Heidelberg
- Hienert, Walter (2006): Die Europäische Volkspartei im politischen System der Europäischen Union. Vom Parteienbund zur Europäischen Partei, Diplomarbeit, Wien
- Höreth, Herrmann (1999): Die Europäische Union im Legitimationstrilemma. zur Rechtfertigung des Regierens jenseits der Staatlichkeit, Opladen
- Huber, Till (2007): Makler der Demokratie - Das Potential europäischer Parteien am Beispiel der Sozialdemokratischen Partei Europas
- Hummer, Waldemar (2010): Die Europäische Union – das unbekanntes Wesen, Die EU in 240 Bildern, Wien New York
- Hüller, Thorsten (2010): Demokratie und Sozialregulierung in Europa Die Online-Konsultationen der EU-Kommission, Frankfurt/New York
- Jachtenfuchs, Markus/Diez, Thomas/Jung, Sabine (1996): Legitimationsideen in der Europäischen Union, Mannheim
- Jansen, Thomas (1996): Die Entstehung einer Europäischen Partei: Vorgeschichte, Gründung und Entwicklung der EVP, Bonn
- Koschaker, Paul (1958): Europa und das Römische Recht, München und Berlin
- Kramer, Michael (2008): Wie demokratisch ist die Europäische Union? Saarbrücken
- Kuper, Ernst (1995): Transnationale Parteienbünde zwischen Partei- und Weltpolitik, Frankfurt am Main
- Leinen, Jo/Kreutz, Jan (2011): Die Zukunft Europas. Für eine demokratische und soziale Union, Baden-Baden
- Lohmar, Ulrich (1968): Innerparteiliche Demokratie, Eine Untersuchung der Verfassungswirklichkeit politischer Parteien in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart
- Lugmayr, Martin (2002): Österreich und die EU-Osterweiterung: Maximale Chancen-Maximale Risiken, Wien
- Mau, Steffen/Verwiebe, Roland (2009): Die Sozialstruktur Europas, Konstanz
- Maurer, Andreas/Wessels, Wolfgang (2003): Das Europäische Parlament nach Amsterdam und Nizza: Akteur, Arena oder Alibi? Baden-Baden
- Meyer, Thomas (2003): Was ist Politik?, Opladen
- Meyer, Thomas (2004): Die Identität Europas. Der EU eine Seele?, Frankfurt am Main

- Meyer, Thomas (2009): Was ist Demokratie?, Wiesbaden
- Mittag, Jürgen/Steuer, Janosch (2010): Politische Parteien in der EU, Wien
- Neßler, Volker (1997): Europäische Willensbildung: Die Fraktionen im Europaparlament zwischen nationalen Interessen, Parteipolitik und Europäischer Integration, Schwalbach
- Nohlen, Dieter (1990): Wahlrecht und Parteiensystem, 2. Auflage, Opladen
- Offe, Claus (1994): Der Tunnel am Ende des Lichts. Erkundungen der politischen Transformation im neuen Osten, Frankfurt a. M./New York
- Papadopoulou, Triantafyllia (1999): Politische Parteien auf europäischer Ebene, Auslegung und Ausgestaltung von Art. 191 (ex 138a) EGV, Baden-Baden
- Patzelt, Werner J. (2003): Einführung in die Politikwissenschaft, Grundriss des Faches und studiumbegleitende Orientierung, Passau
- Pelinka, Anton (2004): Grundzüge der Politikwissenschaft, Wien, Köln, Weimar
- Pelinka, Anton (2005): Vergleich politischer Systeme, Wien, Köln, Weimar
- Pfetsch, Frank R. (2005): Die Europäische Union, 3. Auflage, Köln, Weimar, Wien
- Pollak, Johannes (2009): Das politische System der EU, Vorwort, in: Puetter, Uwe: Die Wirtschafts- und Sozialpolitik der EU, Wien, 5-6
- Pollak, Johannes/Slominski, Peter (2006), Das politische System der EU, Wien
- Prunzel, Regine (2007): Der „Europäische Sozialkonsens“ als Instrument zur Stärkung des „Europäischen Sozialmodells“. Vom politischen Postulat zur eigenständigen sozialpolitischen Säule, Berlin
- Puetter, Uwe (2009): Die Wirtschafts- und Sozialpolitik der EU, Wie
- Ranacher, Christian/Staudigl, Fritz (2010): Einführung in das EU-Recht. Institutionen, Recht und Politiken der Europäischen Union, Wien
- Riener, Walter (1956): Soziales Handbuch, Katholische Soziallehre und soziale Gegenwart, Wien
- Sajdik, Martin/Schwarzinger, Michael (2003): Die EU-Erweiterung Hintergrund, Entwicklungen, Fakten, Wien
- Schermann, Karin/Stimmer, Gernot/Thöndl, Michael (2007): die Europäische Union, Institutionen Verfahren Akteure, Wien
- Schildberg, Cäcilie (2010): Politische Identität und Soziales Europa, Parteikonzeptionen und Bürgereinstellungen in Deutschland, Großbritannien und Polen, Wiesbaden

Schmale, Wolfgang (2008): Geschichte und Zukunft der Europäischen Identität, Stuttgart

Schmidt, Manfred G. (2000): Demokratietheorien. Eine Einführung, München

Schmidt, Manfred G. (2011): Das politische System Deutschlands , Lizenzausgabe, München

Schmidt, Siegmund/Schünemann, Wolf. J. (2009): Europäische Union, Eine Einführung, Baden-Baden

Schreyer, Bernhard/Schwarzmeier, Manfred (2005): Grundkurs Politikwissenschaft: Studium der politischen Systeme, Eine studienorientierte Einführung, Wiesbaden

Steffani, Winfried (1979): Parlamentarische und präsidentielle Demokratie. Strukturelle Aspekte westlicher Demokratien, Opladen.

Sternberger, Dolf (1967): „Ich wünschte ein Bürger zu sein“ Neun Versuche über den Staat, Frankfurt/Main

Streinz, Rudolf/Ohler, Christoph/Hermann, Christoph (2010): Der Vertrag von Lissabon zur Reform der EU Einführung mit Synopse, München

Thalmaier, Bettina (2005): Die zukünftige Gestalt der Europäischen Union Integrationstheoretische Hintergründe und Perspektiven einer Reform, Baden-Baden

Thiemeyer, Guido (2010): Europäische Integration, Köln, Weimar, Wien

Tömmel, Ingeborg (2008): Das politische System der EU, Oldenburg

Ucakar, Karl/Gschiegl, Stefan (2010): Das politische System Österreichs und die EU, Wien

Wagner, Hartmut (2006): Bezugspunkte europäischer Identität, Berlin

Walkenhorst, Heiko (1999): Europäischer Integrationsprozess und europäische Identität. Zur politikwissenschaftlichen Bedeutung eines sozialpsychologischen Konzepts, Baden-Baden

Weidenfeld, Werner (2010): Die Europäische Union, Paderborn

Wessels, Wolfgang (2008): Das politische System der Europäischen Union, Wiesbaden

Wolf, Sebastian (2006): Institutionelle Balance und Integration. Horizontale Machtverschiebungen in europäischen Regierungssystemen, Baden-Baden

Sammelbände

Almond, Gabriel A./Verba, Sidney (Hrsg.) (1980): The Civic Culture Revisited. An Analytical Study, Boston

- Attac (Hg) (2009): wir bauen europa neu, wer baut mit? Sankt-Pölten-Salzburg
- Baratta, Dr. Mario von (Hg.) (2004): Der Weltalmanach 2004, Frankfurt/ Main
- Berg-Schlosser, Dirk/Schissler, Jakob (Hrsg.) (1987): Politische Kultur in Deutschland. Bilanz und Perspektiven der Forschung, Opladen
- Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.) (2006): Theorien der europäischen Integration, Wiesbaden
- Bogdandy, Armin von (Hrsg.) (1993): Die europäische Option. Eine interdisziplinäre Analyse über Herkunft, Stand und Perspektive der europäischen Integration, Baden-Baden
- Breuss, Fritz/Fink, Gerhard/Greller, Stefan (Hrsg.) (2000): Vom Schuman–Plan zum Vertrag von Amsterdam, Entstehung und Zukunft der EU, Wien
- Brix, Emil/Kampits, Peter (Hg.) (2003): Zivilgesellschaft zwischen Liberalismus und Kommunitarismus, Wien
- Brunkhorst, Hauke/Kreide, Regina/Lafont, Cristina (Hrsg.) (2009): Habermas Handbuch, Stuttgart und Weimar
- Busek, Erhard/Hummer, Waldemar (Hrsg.) (2004): Etappen auf dem Weg zu einer europäischen Verfassung, Teil I: Struktur eines künftigen Europa, Teil II: Die parlamentarische Komponente im zukünftigen Europa, Wien
- Fraenkel, Ernst/Bracher, Karl Dietrich (Hrsg.) (1957): Staat und Politik, Frankfurt am Main
- Gabriel, Oscar W./Plasser, Fritz (Hrsg.) (2010): Deutschland, Österreich und die Schweiz im neuen Europa, Bürger und Politik, Baden-Baden
- Gehmacher, Ernst/Kroismayr, Sigrid/Neumüller, Josef/Schuster Martina (HG.) (2006): Sozialkapital Neue Zugänge zu gesellschaftlichen Kräften, Wien
- Gerlich, Peter (Hrsg.) (1997): Österreichs Nachbarstaaten: Innen–und Außenpolitische Perspektiven, Wien
- Fischer (2004): Der Fischer Weltalmanach 2004 Zahlen Daten Fakten, Frankfurt/Main
- Fraenkel, Ernst/Bracher , Dietrich (Hrsg.) (1957): Staat und Politik, Frankfurt/Main
- Franzius, Claudio/Preuß, Ulrich K. (Hrsg.) (2004): Europäische Öffentlichkeit, Baden-Baden
- Gepp, Roman/Perzi, Niklas/Wurz, Ernst (Hrsg.) (2004): Waldviertel – Raum zum Denken, Weitra
- Große Hüttmann, Martin/Wehlig, Hans-Georg (Hrsg.) (2009): Das Europalexikon. Begriffe, Namen, Institutionen, Bonn

- Holzinger, Katharina/Knill, Christoph/Peters, Dirk/Rittberger, Berthold/Schimmelfennig, Frank/Wagner, Wolfgang (Hrsg.) (2005): Die Europäische Union, Theorien und Analysekonzepte, Paderborn
- Hummer, Waldemar/Obwexer, Walter (Hrsg.) (1998): EU-Recht unter besonderer Berücksichtigung des Gemeinschaftsrechts. Basistexte zur EU-Mitgliedschaft Österreichs, Wien
- Hummer, Waldemar/Obwexer, Walter (Hrsg.) (2009): Der Vertrag von Lissabon, Baden-Baden, Wien
- Hüther, Michael (Hrsg.) (2006): Klassiker der Ökonomie. Von Adam Smith bis Amartya Sen, Bonn
- Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hrsg.) (1996): Europäische Integration, Opladen
- Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hrsg.) (2003): Europäische Integration, 2. Auflage, Opladen
- Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hrsg.) (2006): Europäische Integration, Opladen
- Kuper, Ernst/Jun, Uwe (Hrsg.) (1997): Nationales Interesse und integrative Politik in transnationalen parlamentarischen Versammlungen, Opladen
- Leggewie, Claus/Münch, Richard (Hrsg.) (2001): Politik im 21. Jahrhundert, Frankfurt/Main
- Lietzmann, Hanns J. (Hrsg.) (2001), Moderne Politik. Politikverständnis im 20. Jahrhundert, Opladen, 287-310.
- Lippert Barbara (Hrsg.) (2004): Bilanz und Folgeprobleme der EU-Erweiterung, Baden-Baden
- Maurer, Andreas/Nickel, Dietmar (Hrsg.) (2005): Das Europäische Parlament Supranationalität, Repräsentation und Legitimation, Baden-Baden
- Melchert, Florian/Magerl, Fabian/Rauer, Katrin/Kreitz, Micha/Schalt, Fabian (Hrsg.) (2007): Vereinigte Staaten von Europa. Vision für einen Kontinent, Berlin
- Mittag, Jürgen (Hrsg.) (2006): Politische Parteien und europäische Integration. Entwicklung und Perspektiven transnationaler Parteienkooperation in Europa, Essen
- Neumann, Franz (Hrsg.) (1998): Handbuch Politische Theorien und Ideologien, Band 1 und 2, 2. Auflage, Opladen
- Nida-Rümelin, Julian/Weidenfeld, Werner (Hrsg.) (2007): Europäische Identität: Voraussetzungen und Strategien, Baden-Baden

Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.) (2002): Lexikon der Politikwissenschaft. Theorien, Methoden, Begriffe, 2 Bände, München

Nohlen, Dieter (Hrsg.) (1998): Wörterbuch Staat und Politik, München.

Pfefferle, Roman/Schmidt, Nadja/Valchars, Gerd (Hg.) (2009): Europa als Prozess. 15 Jahre Europäische Union und Österreich. Festschrift für Peter Gerlich, Wien

Pichler, Johannes W. (Hg.) (2008): Verändern wir Europa! Die Europäische Initiative – Art 8b(4) Vertrag von Lissabon, Wien, Graz

Röttiger, Moritz/Weyringer, Claudia (Hrsg.) (1991): Handbuch der europäischen Integration Strategie – Struktur – Politik im EG-Binnenmarkt, Wien

Schuppert, Gunnar Folke/Pernice, Ingolf/Halter, Ulrich (Hrsg.) (2005): Europawissenschaft, Baden-Baden

Veen, Hans-Joachim (Hrsg.) (2000): Christlich-demokratische und konservative Parteien in Westeuropa. Studien zur Politik, Bd. 5, Stuttgart

Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2004): Jahrbuch der Europäischen Integration 2003/2004, Baden-Baden

Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2006): Jahrbuch der Europäischen Integration 2005, Baden-Baden

Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2008): Jahrbuch der Europäischen Integration 2007, Baden-Baden

Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2009): Europa von A bis Z Taschenbuch der europäischen Integration, Berlin:

Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2011): Europa von A bis Z Taschenbuch der europäischen Integration, Berlin

Weidenfeld, Werner (Hrsg.) (1999): Europa-Handbuch, Gütersloh

Weidenfeld, Werner (Hrsg.) (2008): Lissabon in der Analyse, Der Reformvertrag der Europäischen Union, Baden-Baden

Wendler, F. (2005): Soziales Europa und demokratische Legitimität. Die Institutionalisierung der EU-Sozialpolitik aus demokratietheoretischer Perspektive, Baden-Baden

Beiträge in Sammelbänden

Almond/Powell: Vergleichende Politikwissenschaft – ein Überblick, 1966, in: Theo Stamm (Hrsg.) (1976): Vergleichende Regierungslehre, Beiträge zur theoretischen Grundlegung und exemplarische Einzelstudien, Darmstadt, in: Gellner/Glatzmeier, 106 und 107

- Almond, Gabriel (1987), in: Politische Kultur-Forschung – Rückblick und Ausblick, in: Berg-Schlosser, Dirk/Schissler, Jakob (Hrsg.): Politische Kultur in Deutschland. Bilanz und Perspektiven der Forschung, Opladen 1987, 27 – 38
- Auel, Katrin (2006), Europäisierung nationaler Politik, in: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.): Theorien der europäischen Integration, Wiesbaden, 293-321
- Bach, Maurizio (2005): Europa als bürokratische Herrschaft, Verwaltungsstrukturen und bürokratische Politik in der Europäischen Union, in: Schuppert, Gunnar Folke/Pernice, Ingolf/Halter, Ulrich (Hrsg.): Europawissenschaft, Baden-Baden, 575-612
- Becker, Peter (2009): Sozialpolitik, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Europa von A bis Z, Taschenbuch der europäischen Integration, Berlin, 316-321
- Becker, Peter (2009), in: Jahrbuch der Europäischen Integration 2009, 137
- Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (2006): Theorien der europäischen Integration: ein Systematisierungsversuch, in: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.): Theorien der europäischen Integration, Wiesbaden, 9-37
- Bogdandy, Armin von (2005): Europäische Verfassung und europäische Identität, in: Schuppert, Gunnar Folke/Pernice, Ingolf/Halter, Ulrich (Hrsg.): Europawissenschaft, Baden-Baden, 331-365
- Börzel, Tanja A. (2005): European Governance Markt. Hierarchie oder Netzwerk?, in: Schuppert, Gunnar Folke/Pernice, Ingolf/Halter, Ulrich (Hrsg.): Europawissenschaft, Baden-Baden, 613-643
- Börzel, Tanja/Risse, Thomas (2003): Conceptualizing the Domestic Impact of Europe, in Featherstone, Kevin/Radaelli, Claudio (Hrsg.): the Politics of Europeanization, 57-80
- Czerwick, Edwin (2001): Politik als System: Zum Politikverständnis in Systemtheorien, in: Hanns J. Lietzmann (Hrsg.), Moderne Politik. Politikverständnis im 20. Jahrhundert, Opladen, 287-310.
- Demesmay, Claire (2007): Chancen und Herausforderungen einer europäischen Zivilgesellschaft, in: Nida-Rümelin, Julian/Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Europäische Identität: Voraussetzungen und Strategien, Baden-Baden, 231-248
- Feldmann-Wojtachnia, Eva (2007): Über die Rolle von Bildung und bürgerschaftlichem Engagement für eine europäische Identitätskonstruktion, in: Nida-Rümelin, Julian/Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Europäische Identität: Voraussetzungen und Strategien, Baden-Baden, 197-210
- Fenner, Christian (1991): Politische Kultur, in: Nohlen (Hrsg.): Wörterbuch Staat und Politik, 565-571

Franzius, Claudio (2005): Europawissenschaft in der Ausbildung, in: Schuppert, Gunnar Folke/Pernice, Ingolf/Halter, Ulrich (Hrsg.): Europawissenschaft, Baden-Baden, 89-97

Gabriel, Oscar W. (2010): Citizen Politics – Das Konzept und seine wissenschaftliche Bedeutung, in: Gabriel, Oscar W./Plasser, Fritz (Hrsg.): Deutschland, Österreich und die Schweiz im neuen Europa, 11-57

Gehlen, Andreas von (2006): Europäische Parteiendemokratie statt Demokratiedefizit?, in: Mittag, Jürgen (Hrsg.): Politische Parteien und europäische Integration. Entwicklung und Perspektiven transnationaler Parteienkooperation in Europa, Essen, 145-165

Hartwig, Ines (2009): Struktur- und Regionalpolitik, in: Weidenfeld/Wessels (Hrsg.): Europa von A bis Z, 321-330

Holzinger, Katharina (2005): Institutionen und Entscheidungsprozesse der EU, in: Holzinger, Katharina (Hrsg.): Die Europäische Union. Theorien und Analysekonzepte, Wien, 81-152

Jachtenfuchs, Markus/Thomas Dietz/Sabine Jung: Which Europe? Conflicting Models of a Legitimate European Political Order, in: European Journal of International Relations 1998, 409-445

Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (2003): Einleitung, in: Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hrsg.), Europäische Integration, Weimar-Wien, 11-48

Jacque, Jean Paul (2010): Der Vertrag von Lissabon – neues Gleichgewicht oder institutionelles Sammelsurium?, in: integration 2/2010, 103 - 116

Janning, Josef (2007): Europäische Politik und europäisches Bewusstsein, in: Nida-Rümelin, Julian/Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Europäische Identität: Voraussetzungen und Strategien, Baden-Baden, 87-98

Johansson, Karl Magnus (1997): Veränderte Bedeutung der politischen Fraktionen, in: Kuper, Ernst/Jun, Uwe (Hrsg.): Nationales Interesse und integrative Politik in transnationalen parlamentarischen Versammlungen, Opladen, 39-73

Kaelble, Hartmut (2005): Eine europäische Gesellschaft, in: Schuppert, Gunnar Folke/Pernice, Ingolf/Halter, Ulrich (Hrsg.): Europawissenschaft, Baden-Baden, 299-331

Kaiser, Robert (2009): Verbände und Interessenvertretung, in: Weidenfeld/Wessels (Hrsg.): Europa von A bis Z, 347-351

Kielmansegg, Peter Graf (1996): Integration und Demokratie, in: Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hrsg.): Europäische Integration, Opladen, 47-72

Kielmansegg, Peter Graf (2003): Integration und Demokratie (mit Nachwort zur 2. Auflage), in: Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hrsg.): Europäische Integration, 2. Auflage, Opladen, 49-83

Knodt, Michèle/Große Hüttmann, Martin (2006): Der Multi-Level Governance-Ansatz, in: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.): Theorien der europäischen Integration, Wiesbaden, 223-247

Leggewie, Claus/Münch, Richard (Hrsg.) (2001): Politik im 21. Jahrhundert, Frankfurt/Main

Leiß, Olaf (2009): Gemeinschaftsmethode, in: Große Hüttmann/Wehling (Hrsg.): Das Europalexikon. Begriffe, Namen, Institutionen, 186

Merten, Heike (2004): Europäische Parteien im Sinne von Artikel 191 (ex Art 138a) EGV, in: Busek, Erhard/Hummer, Waldemar (Hrsg.): Etappen auf dem Weg zu einer europäischen Verfassung, Teil I: Struktur eines künftigen Europa, Teil II: Die parlamentarische Komponente im zukünftigen Europa, Wien, 357-375

Meyer, Thomas (2007): Die Stärkung der sozialen Dimension: Auf dem Weg zu einer politischen Identität der EU, in: Nida-Rümelin, Julian/Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Europäische Identität: Voraussetzungen und Strategien, Baden-Baden, 153-168

Mittag, Jürgen (2006): Chance oder Chimäre? Die grenzüberschreitende Interaktion politischer Parteien in Europa, in: Mittag, Jürgen (Hrsg.): Politische Parteien und europäische Integration. Entwicklung und Perspektiven transnationaler Parteienkooperation in Europa, Essen, 13-61

Mittag, Jürgen/Bräth, Eva (2006): Parteilinien und Perspektiven in Europa: Entwicklungslinien und Perspektiven, in: Mittag, Jürgen (Hrsg.): Politische Parteien und europäische Integration. Entwicklung und Perspektiven transnationaler Parteienkooperation in Europa, Essen, 699-723

Münkler, Herfried/Krause, Skadi (2001): Der aktive Bürger – Eine Gestalt der politischen Theorie im Wandel, in: Leggewie, Claus/Münch, Richard (Hrsg.): Politik im 21. Jahrhundert, 299-321

Nohlen/Thibaut (1995): Politisches System, in: Dieter Nohlen (Hrsg.), Wörterbuch Staat und Politik, 610ff.).

Novy, Leonhard (2009): Eurobarometer, in: Große Hüttmann, Martin/Wehling, Hans-Georg (Hrsg.): Das Europalexikon. Begriff, Namen, Institutionen, Bonn, 91

Obwexer (2009): Aufbau Systematik, Struktur und tragende Grundsätze des Vertrages von Lissabon, in: Hummer/Obwexer (Hrsg.), 95-123

Pelinka, Anton (2009): Europäisierung ohne Tiefenwirkung. Die österreichischen Parteien und Verbände auf dem Weg nach Europa, in: Pfefferle, Roman/Schmidt, Nadja/Valchars, Gerd (Hg.): Europa als Prozess. 15 Jahre Europäische Union und Österreich. Festschrift für Peter Gerlich, Wien, 53-65

- Pernice, Ingolf (2005): Zur Finalität Europas, in: Schuppert, Gunnar Folke/Pernice, Ingolf/Halter, Ulrich (Hrsg.): Europawissenschaft, Baden-Baden, 743-795
- Piepenschneider, Melanie (2004): Die Rolle der europäischen Parteien, in: Franzius, Claudio/Preuß, Ulrich K. (Hrsg.): Europäische Öffentlichkeit, Baden-Baden, 237-249
- Plasser, Fritz/Ullrich, Peter A. (2010): Bürger und Politik in Österreich, in: Gabriel, Oscar W./Plasser, Fritz (Hrsg.): Deutschland, Österreich und die Schweiz im neuen Europa, 147-217
- Rittberger, Berthold/Schimmelfennig, Frank (2005): Integrationstheorien: Entstehung und Entwicklung der EU, in: Holzinger, Katharina et al. (Hrsg.): Die Europäische Union. Theorien und Analysekonzepte, Wien, 19-80
- Radaelli, Claudio (2003): The Europeanization of Public Policy, in: Featherstone, Kevin/Radaelli, Claudio (Hrsg.): The Politics of Europeanization, 27-56
- Roose, Jochen (2007): Die Identifikation der Bürger mit der EU und ihre Wirkung für die Akzeptanz von Entscheidungen, in: Nida-Rümelin, Julian/Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Europäische Identität: Voraussetzungen und Strategien, Baden-Baden, 123-149
- Rottmann, Joachim (1957): Wahlverfahren, in: Fraenkel/Ernst, Bracher/Karl Dietrich (Hrsg.): Staat und Politik, Frankfurt am Main, 314-319
- Scharpf, Fritz W. (2006): Politische Optionen im vollendeten Binnenmarkt, in: Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hrsg.): Europäische Integration, 219-253
- Schmale, Wolfgang (2007): Eckpunkte einer Geschichte Europäischer Identität, in: Nida-Rümelin, Julian/Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Europäische Identität: Voraussetzungen und Strategien, Baden-Baden, 63-85
- Schultze, Rainer-Olaf (2002): Partei, in: Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): Lexikon der Politikwissenschaft. Theorien, Methoden, Begriffe, Bd. 2: N-Z, München, 616-619
- Schuppert, Gunnar Folke (2005): „Theorizing Europe“ oder Von der Überfälligkeit einer disziplinenübergreifenden Europawissenschaft, in: Schuppert, Gunnar Folke/Pernice, Ingolf/Halter, Ulrich (Hrsg.): Europawissenschaft, Baden-Baden, 3-37
- Schusterschitz, (2009): Rechtsakte und Rechtsetzungsverfahren, in: Hummer/Obwexer (Hrsg.), 209-237
- Schwellnus, Guido (2006): Sozialkonstruktivismus, in: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.): Theorien der europäischen Integration, Wiesbaden, 321-345

Seeger, Sarah (2009): Herren der Verträge, in: Große Hüttmann, Martin/Wehlig, Hans-Georg (Hrsg.): Das Europalexikon. Begriff, Namen, Institutionen, Bonn, 203

Silbernagl, Carolin (2009): Bürgerbeauftragter der EU, in: Große Hüttmann/Wehling 2009, 55-56

Steininger, Barbara (2009): Europäisierung der österreichischen Bundesländer und Gemeinden, in: Pfefferle, Roman/Schmidt, Nadja/Valchars, Gerd (Hg.): Europa als Prozess. 15 Jahre Europäische Union und Österreich. Festschrift für Peter Gerlich, Wien, 83-99

Thalmaier, Bettina (2007): Möglichkeiten und Grenzen einer europäischen Identitätspolitik, in: Nida-Rümelin, Julian/Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Europäische Identität: Voraussetzungen und Strategien, Baden-Baden, 169-195

Trenz, Hans-Jörg (2006): Soziologische Perspektiven: Auf der Suche nach der europäischen (Zivil-)Gesellschaft, in: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.): Theorien der europäischen Integration, Wiesbaden, 373-397

Weidenfeld, Werner (2007): Reden über Europa – die Neubegründung des europäischen Integrationsprojektes, in: Nida-Rümelin, Julian/Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Europäische Identität: Voraussetzungen und Strategien, Baden-Baden, 11-28

Weigl, Michael (2007): Identität zweiter Klasse – Vom Unwillen, Europas Selbstverständnis zu denationalisieren, in: Nida-Rümelin, Julian/Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Europäische Identität: Voraussetzungen und Strategien, Baden-Baden, 99-121

Weigl, Michael (2008): Identitätspolitische Konsequenzen des Abschieds von der Verfassung, in: Weidenfeld (Hrsg.) (2008), Lissabon in der Analyse, Baden-Baden, 213-235

Welle, Klaus (2000): Die Reform der Europäischen Volkspartei 1995-1999, in: Veen, Hans Joachim (Hrsg.): Christlich-demokratische und konservative Parteien in Westeuropa, Studien zur Politik, Bd. 5, Stuttgart, 543-567

Wessels, Wolfgang (2006): Theoretischer Pluralismus und Integrationsdynamik: Herausforderungen für den „acquis académique“, in: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.): Theorien der europäischen Integration, Wiesbaden, 427-457

Wolf, Dieter (2006): Neo-Funktionalismus, in: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.): Theorien der europäischen Integration, 65-91

Wurz, Ernst (2004): Spurensuche einer 20-jährigen Erfolgsgeschichte, in: Gepp, Roman/Perzi, Niklas/Wurz, Ernst (Hrsg.): Waldviertel – Raum zum Denken, Weitra, 28-45

Zeitungen und Zeitschriften

C.A.P-Analyse, München: 4/2007

C.A.P-Studie, München: 1/2005

Der Lion , Wien: Januar 2005

Der Standard, Wien: 03.07.2008

Die Furche, Wien: 09.04.2009, 15

Die Presse, Wien: 09.06.2005; 27.01.2006; 16.08.2008, 6; 03.12.2008;
16.01.2009, 2; 22.01.2009, 3; 12.02.2009, 3; 18.02.2009, 4; 26.02.2009, 2f.;
27.02.2009, 2; 17.03.2009, 3; 17.04.2009, 2, 30; 08.06.2009, 31; 10.06.2009, 4;
02.07.2009, 4, 24.04.2010,5, 29.04.2010,5, 19.10.2010, 5, 20.11.2010,
12.02.2011, 8; 08.03.2011, 2; 24.03.2011, 2; 19.08.2011, 5; 20.08.2011, 5;

Die Zeit, Frankfurt: 22.06.2011, 23;

integration, Baden-Baden: 3/2004; 4/2004, 1/2005, 2/2005, 3/2005;1/2006;
3/2006; 4/2006; 1/2007, 2/2007, 3/2007, 4/2007; 1/2008; 2/2008, 3/2008,
4/2008; 1/2009, 2/2009, 3/2009, 3/2009, 4/2009; 2/2010, 3/2010, 4/2010;
1/2011, 2/2011

Internationale Politik, Frankfurt am Main: Juli 2005: Europäische Einigung

Kurier, Wien: 25.11.2008, 3

Neue Kronenzeitung, Wien: 25.11.2008, 3

Österreichisches Jahrbuch für Politik, Wien:); 2000 (erschienen 2001), 2008
(erschienen 2009), 2009 (erschienen 2010)

Raiffeisenzeitung, Wien: 09.04.2009, 12

Retzer Land, Regionalmedium und Zeitung für Wirtschaft, Kultur und
Gesellschaft, Retz: 2/2004, 2

Tagesanzeiger, Zürich: 31.05.2005

Transit. Europäische Revue, Frankfurt am Main: 26/2003 – Europäische
Verbindlichkeiten

Wiener Zeitung, Wien: 25.10.2008, 11; 30.04/1./2. Mai 2010, 3; 02.04.2010, 3;
18.08.2011, 3 und 21;

Beiträge in Zeitungen und Zeitschriften

Androsch, Hannes (2009): Überflüssige Steuerdebatte, in: Die Presse,
17.04.2009, 30

- Beichelt, Timm (2006), in: Europa-Studien in der Politikwissenschaft: Was sollen, was können sie leisten?, in: integration 3/2006, Baden-Baden, 213-219
- Biedenkopf, Kurt (2003): In Vielfalt geeint: Was hält Europa zusammen?, in: Transit. Europäische Revue 26/2003 – Europäische Verbindlichkeiten, Frankfurt am Main, 29-44
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang (2003): Die Bedingungen der europäischen Solidarität, in: Transit. Europäische Revue 26/2003 – Europäische Verbindlichkeiten, Frankfurt am Main, 16-29
- Böhm, Wolfgang (2009a): Europäischer Frontkampf ohne Rückendeckung, in: Die Presse, 16.01.2009, 2
- Böhm, Wolfgang (2009b): Stimmungswandel ohne Herz, in: Die Presse, 22.01.2009, 3
- Böhm, Wolfgang (2009c): Nur nicht anstreifen, in: Die Presse, 18.02.2009, 4
- Böhm, Wolfgang (2009d): Interview. Grüne EU-Spitzenkandidatin präsentiert sich als „leidenschaftliche Europäerin“, in: Die Presse, 26.02.2009, 2
- Böhm, Wolfgang (2009e): Das Ende der rot-weiß-roten Extrawurst, in: Die Presse, 17.03.2009, 3
- Böhm, Wolfgang (2009f): Der Sieger ist ein Querulant, in: Die Presse, 08.06.2009, 31
- Böhm, Wolfgang (2010): Interview mit Robert Menasse über die „primitive, fehlgeleitete Notwehr“ der österreichischen EU-Ressentiments und zu den Gräben zwischen Nationalismus und Rationalismus in der europäischen Politik, in: Die Presse, 24.05.2010, 5
- Böhm, Wolfgang (2010): Interview mit Werner Weidenfeld, „Die Finger Europas sind überall drin“, in : Die Presse, 29.04.2010, 5
- Böhm, Wolfgang (2011). Interview mit Otmar Karas, „Durch Plakate erzeugt man keine soziale EU“ in: Die Presse, 12.02.2011, 8
- Böhm, Wolfgang (2011): Viel Geld, viele Versprechen, keine Verpflichtungen. Das Euro-Rettungspaket ist kein Stück gestärkten Vertrauens und gegenseitigen Respekts geworden, sondern eine Aneinanderreihung fauler Kompromisse. in: Die Presse, 24.03.2011, 2
- Böhm, Wolfgang (2011): Interview. ÖVP-Abgeordneter Karas kritisiert das EU-Direktorium Merkel/Sakozy, argumentiert für Eurobonds und sieht die Regierung als ziellose „Neinsager“, in: Die Presse, 19.08.2011, 5).
- Brok, Elmar (2004): Die künftige Verfassung der Europäischen Union – ein Plädoyer für den Verfassungsvertrag, in : integration 4/04, 328-335, Baden-Baden
- Cato (2008): „die Wende, das Neue...“, in: Neue Kronenzeitung, 25.11.2008, 3

Ehringer, Herbert (2005): Spitalspraktika für 38 Medizinstudenten, in: Der Lion, Januar 2005, 23

Feldmann-Wojtachnia, Eva (2007): Identität und Partizipation. Bedingungen für die politische Jugendbildung im Europa der Bürgerinnen und Bürger, in: C.A.P Analyse 8/2007, München, 1-13

Filzmeier, Peter (2009): Ein Regierungsdesaster: Analyse der Nationalratswahl 2008, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 2008, 23-39

Gaulhofer, Karl (2009): Bilanz der Ostöffnung: Rendite, Ruhm und Risiko, in: Die Presse, 28.12.2009, 3).

Geremek, Bronislaw (2003): Welche Werte für das neue Europa?, in: Transit. Europäische Revue 26/2003 – Europäische Verbindlichkeiten, Frankfurt am Main, 7-16

Grimm, Oliver (2011): Berlin und Paris einigen sich über Reform des Stabilitätspakts, in: Die Presse, 19.10.2010, 5

Grimm, Oliver (2010): „Haarschnitt“ für Banken kommt, in: Die Presse vom 20.11.2010, 3)

Goulard, Sylvie (2007): Europäische Paradoxien – ein Kommentar zur Lage der EU, in: integration 4/07, 503-512, Baden-Baden

Hofmann, Andreas/Wessels, Wolfgang (2008): Der Vertrag von Lissabon – eine tragfähige und abschließende Antwort auf konstitutionelle Grundfragen?, in: integration 1/2008, 3-20

Hrbek, Rudolf (2004): Europawahl 2004: neue Rahmenbedingungen - alte Probleme, in: integration 3/2004, 211-222

Hrbek, Rudolf (2009): Europawahl 2009: mehr als die Summe nationaler Sekundärwahlen, in: integration 3/09, 193-210

Jacque', Jean Paul (2010): Der Vertrag von Lissabon – neues Gleichgewicht oder institutionelles Sammelsurium? in: integration2/10, 103-117, Baden-Baden

Joho, Katharina (2009): Zum Verhältnis von Demokratie und europäischer Integration, in: integration 1/2009, 90-95

Jun, Uwe (2008): Parteien in Europa - Europäisierung der Parteien, in: integration 4/2008, 413-416

Hämmerle, Walter (2010): Interview mit Nils Diederich, „Wie stellen wir den Reichtum her?“, in: Wiener Zeitung 30. April/1./2. Mai 2010, 3

Karas, Othmar (2008): Karas warnt SPÖ vor Nationalisierung der Europapolitik, in: Wiener Zeitung, 25.10.2008, 11

Karas, Otmar (2011): EU-Wirtschaft: Gipfel fasst grundlegende Beschlüsse, in: OK Europa, news aus brüssel, April 2011/ Nr. 136, 1.

Karas, Othmar (2011): Die Antwort auf die Krise: Mehr Europa!, in: OK Europa, news aus brüssel, Juli 2011, Nr. 140, 1

Kopeinig, Margaretha (2008): „Bleibe kämpferisch“. Außenministerin Ursula Plassnik warnt die SPÖ vor Populismus, in: Kurier, 25.11.2008, 3

Kopeinig, Margaretha/Kotanko, Christoph (2001): Die Schwächen symbolischer Politik, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 2001, 473-485

Koprivnikar, in: Raiffeisenzeitung, 10.2.2010,

Kühnhardt, Ludger (2010): Die zweite Begründung der europäischen Integration, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), 18/2010, 3).

Laffan, Brigid/Sudbury, Imogen (2006): Zur Ratifizierungskrise des Verfassungsvertrags – drei politikwissenschaftliche Lesarten und ihre Kritik, in: integration 4/2006, 271-286

Leinen, Jo/Kreutz, Jan (2008): Herausforderung partizipative europäische Demokratie: Zivilgesellschaft und direkte Demokratie im Vertrag von Lissabon, in: integration 3/08, 241-254, Baden-Baden

Male, Eva (2009): Interview mit Dick Roche, in: Die Presse, 12.02.2009, 3

Marhold, Hartmut (2007): Literatur: „europäisches Sozialmodell“- Ergebnisse und Lücken der Forschung, in : integration 2/2007, 189-198, Baden-Baden

Marhold, Hartmut (2011): Von der Währungsunion zur (gescheiterten) Konstitutionalisierung der Europäischen Union – zehn Jahre Systemreform, ein Kapitel Integrationsgeschichte (1999-2008), in: integration 1/11, 3-24, Baden-Baden

Müller-Graff, Peter Christian (2008): Der Vertrag von Lissabon auf der Systemspur des europäischen Primärrechts, in: integration 2/08, 123-145

Neyer, Jürgen (2007): Welche Integrationstheorie braucht Europa? in: integration 4/07, 382-393

Oispuu, Jane (2006): Die Europäischen Parteien: Zwischen Erweiterung und Selbstbehauptung, in: integration 1/2006, Baden- Baden, 69-75

Olsen, Johan P. (2002): The Many Faces of Europeanization, in Journal of Common Market Studies 40 (5), 921-950

Ortner, Christian (2009): Tiefer geht's immer, in: Die Presse, 17.04.2009, 30

Ortner, Christian (2010): „Ein Memo an Josef Pröll: Wollen wir wirklich für Europas Pleitiers bezahlen? in: Die Presse, 19.11.2010, 31

Platzer, Hans-Wolfgang (2009): Konstitutioneller Minimalismus: die EU- Sozialpolitik in den Vertragsreformen von Nizza bis Lissabon, in: integration 1/2009, 33-49

Patel, Kiran Klaus (2005): Wie Europa seine Bürger verlor, in: Internationale Politik, Juli 2005: Europäische Einigung, Frankfurt am Main, 22-28

Platzer, Hans-Wolfgang (2009): Konstitutioneller Minimalismus: die EU-Sozialpolitik in den Vertragsreformen von Nizza bis Lissabon, in: integration 1/2009, 33-49

Piepenschneider, Melanie (2009): Die EU nach Lissabon – bürgernah, bürgerfreundlich, bürgertauglich? In: integration 2/09, 153-166

Reitan, Claus (2009a): 50 Jahre Zentralorgan des Ressentiments, in: Die Furche, 09.04.2009, 15

Reitan, Claus (2009b): Wollt ihr den totalen Boulevard? in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 2008, 295-315

Reitan, Claus (2010): Europas Angst vor einem Votum, in: Die Furche Nr. 44/04.11.2010, 10.

Rödl, Florian (2005): Europäisches Verfassungsziel „Soziale Marktwirtschaft“ – kritische Anmerkungen zu einem populären Modell, in: integration 02/2005, 150-168

Salomon, Martina (2009): EU-Wahl, Karas-Komitee, in: Die Presse, 10.06.2009, 4

Schausberger, Franz (2009): Starke europäische Regionen bewältigen Krisen besser! in: Raiffeisen Zeitung Nr. 49/3, 03.12.2009, 7

Schmidt, Helmut (2011): Griechenland gehört zu uns, in: Die Zeit Nr. 26, 22. Juni 2011, 23

Schneider, Heinrich (2007): Editorial: 50 Jahre Römische Verträge – 30 Jahre Integration, in: integration 4/07, 367-369, Baden-Baden

Schneider, Heinrich (2009): Zwischen ‚Policy Determination‘ und ‚Bekennnisritual‘. Anmerkungen zum EP-Wahlkampf und zu seinem Ergebnis in Österreich, in: integration 3/09, 210-231, Baden-Baden

Schulmeister, Paul (2009): Europa-Politik als Spaltpilz, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 2008, 277-295

Sileitsch, Herrmann (2011): Rohrkrepierer Wirtschaftspakt? in: Wiener Zeitung, 09.03.2011, 25

Sileitsch, Hermann (2011): Lösung der Eurokrise nicht so teuer wie behauptet – wenn Merkel zugreift, in Wiener Zeitung, 18.08.2011, 3

Sileitsch, Hermann (2011): Schulterklopfen der Politik – Achselzucken der Märkte, in Wiener Zeitung, 18.08.2011, 21

Schmidt, Helmut (2011): Griechenland gehört zu uns, in: Die Zeit Nr. 26, 22.06.2011

Thalmaier, Bettina (2005): Braucht die EU eine eigene Identität? in: C.A.P.-Studie 1/2005, München, 3-17

Tucek, Wolfgang (2010): Entscheidungsprüfung für Ashton, in: Wiener Zeitung, 02.04.2010, 3

Tucek, Wolfgang (2011): Der Countdown zur Euro-Rettung, in: Wiener Zeitung, 23.03.2011, 27

Ullrich, Peter (2009): Ein verspielter Sieg und eine siegreiche Zeitungspartei – zur Analyse der Nationalratswahl 2008, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 2008, 3-23

Van der Bellen, Alexander (2001): Die Torheit der Regierenden: Die EU-Sanktionen und ihr Ende, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 2000, 455-472

Weidenfeld, Werner (2005): Tagesanzeiger-Interview mit Prof. Dr. Werner Weidenfeld zum „Non“ der Franzosen zur EU-Verfassung, in: Tagesanzeiger, Zürich, 31.05.2005, verfügbar unter: <http://www.cap-lmu.de/aktuell/interviews/2005/weckruf.php>, 07/2008

Weidenfeld, Werner (2006): Europäische Identität und die Krise des europäischen Verfassungsvertrags. Ein Artikel anlässlich der Konferenz The Sound of Europe in Salzburg, in: Die Presse, Wien, 27.01.2006, verfügbar unter: <http://www.cap-lmu.de/aktuell/pressespiegel/2006/identitaet.php>, 07/2008

Wessels, Wolfgang (2004): Die institutionelle Architektur der EU nach der Europäischen Verfassung, in: integration 3/04, 161-176, Baden-Baden

Ohne AutorIn (o.A.):

APA: „Wenig Chancen für einen EU-Vertrag“, in: Die Presse, 16.08.2008, 6

„Deutsch-niederländische Scharfrichterfront, Die Falken Berlin, Den Haag und Wien wollten automatische Sanktionen für verschleppte Reformen“, in: Die Presse, 19.10.2010, 5

„Hundstorfer lehnt höheres gesetzliches Pensionsalter ab“, in: Die Presse, 08.03.2011, 2

„Euro-Schirm ist eine Fehlsteuerung“, in: Die Presse, 28.03.2011, 9.

„Im Detail“, in Wiener Zeitung, 18.08.2011

„Widerstand gegen Vorstoß von Sarkozy und Merkel wächst“, in: Die Presse, 20.08.2011, 5).

Griechen-Hilfe: Wiener Regierung spielt auf Zeit, in: Die Presse, 24.08.2011, 15).

„Ranking: Wie europafeindlich sind die Parteien?“, verfügbar unter: <http://www.diepresse.com>, 03.12.2008

„Interview Schausberger: Ich hoffe auf den Vertrag von Lissabon“, in: Raiffeisenzeitung, 09.04.2009, 12

„Krone-Kampagne verzerrte Ergebnisse“, in: Der Standard, 03.07.2008, verfügbar unter: <http://derstandard.at/druck/?id=3394194>, 13.04.2009

„Der rote Robin Hood auf großer Bühne“, in: Die Presse, 17.04.2009, 2

Inkürze: „10.000 neue Stipendien“, in: Die Presse, 02.07.2009, 4

Interviews

Böhm, Wolfgang (2008): Protokoll des Interviews vom 08.12.2008 in Wien

Ehringer, Herbert (2008): Protokoll des Interviews vom 16.05.2008 in Wien

Fidesser, Ewald (2008): Gespräch mit dem Direktor der Bundeshandelsakademie & Bundeshandelschule Retz vom 23.11.2008 in Retz

Grammanitsch, Karl (2008): Protokoll des Interviews mit dem Bürgermeister der Marktgemeinde Lasseo vom 04.06.2008 in Lasseo

Heilingner, Karl (2008): Gespräch mit dem Bürgermeister von Retz vom 12.06.2008 in Retz

Hienert, Mag. Franz (2009): Gespräch vom 13.01.2009 in Retz

Höchtel, Mag.Dr. Josef (2006), Ministerialrat, Abg. z. Nationalrat a.D., Hauptbezirksparteiobmann der ÖVP Wien/Umgebung, ehemals Bundesobmann der Jungen ÖVP: Protokoll des Interviews vom 08.02.2006 in Wien

Höchtel, Mag.Dr. Josef (2008), Ministerialrat, Abg. z. Nationalrat a.D., Hauptbezirksparteiobmann der ÖVP Wien/Umgebung, ehemals Bundesobmann der Jungen ÖVP: Protokoll des Interviews vom 24.11.2008 in Wien

Kremer, Christian (2006), stv. Generalsekretär der EVP: Protokoll des Telefon-Interviews vom 21.02.2006 in Brüssel/Wien

Kroiher, Erik (2006), Internationaler Sekretär der ÖVP, Leiter des Europa-Büros der ÖVP: Protokoll der Interviews vom 16.02.2006 in Wien

König, Dkfm.DDr. Friedrich (2006), Abg. z. Nationalrat a.D., MdEP a.D., Europabeauftragter des ÖAAB, ehemals Bundesobmann der Jungen ÖVP: Protokoll des Interviews vom 16. und 25.02.2006 in Wien

Milena (2008): Interview mit Frau Milena, Studentin, die mit Unterstützung des Lions Club eine Famulatur im Wilhelminenspital abgeleistet hat, vom 23.07.2008 in Wien

Milford, Susan (2008): Protokoll des Interviews mit der Geschäftsführerin des Instituts für den Donauraum und Mitteleuropa (IDM) vom 02.09.2008 in Wien

Reger, Ludwig (2008): Protokoll des Interviews mit dem Bürgermeister von Rötz vom 12.06.2008 in Retz

Schüssler, Eduard (2008): Protokoll des Interviews mit dem Präsidenten der Österreichischen Jungarbeiterbewegung (ÖJAB) vom 26.11.2008 in Wien

Welle, Klaus (2006), Protokoll des Interviews mit dem Generaldirektor - GD Interne Politikbereiche der EU-Kommission, Generalsekretär der EVP a.D., vom 03.02.2006 in Brüssel

Wieser, Helmut (2008): Protokoll des Interviews mit dem Gemeinderat der Stadtgemeinde Retz vom 15.07.2008 in Retz

Wurz, Ernst (2008): Protokoll des Interviews mit dem Obmann der Waldviertel Akademie vom 31.07.2008 in Karlsstift

EU-Dokumente und -Quellen

Amtsblatt der Europäischen Union (2001), C 287, 12.10.2001, Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Weißbuch „Europäisches Regieren“, (KOM(2001) 428 endgültig, 25.07.2001

Amtsblatt der Europäischen Union (2003), L 297/1, 15.11.2003, Europäisches Parlament und der Rat der Europäischen Union: Verordnung (EG) Nr. 2004/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 04.11.2003 über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung

Amtsblatt der Europäischen Union (2006), L 378/38, Anhang, 27.12.2006

Barroso, ..., (2010): Vorwort zur Mitteilung der Kommission „Europa 2020 Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“ (KOM (2010) 2020 endgültig, vom 3.3.2010)

Erklärung von Laeken (2001): „Zukunft der Europäischen Union“, SN 300/1/01 REV 1, verfügbar unter: http://europa.eu.int/constitution/futurum/documents/offtext/doc151201_de.html, 12.02.2009

Europäische Kommission (2005): Plan D für Demokratie, Dialog und Diskussion, Mitteilungen der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Der Beitrag der Kommission in der Zeit der Reflexion und danach (KOM(2005) 494 endgültig, 13.10.2005), verfügbar unter: http://www.cor.europa.eu/migrated_data/communication_planD_de.pdf, 07/2008

Europäische Kommission (2006a): Weißbuch über eine europäische Kommunikationspolitik, Februar 2006 (KOM(2006) 35 endgültig, 01.02.2006)

Europäische Kommission (2006b): „Grünbuch Europäische Transparenzinitiative“ (KOM(2006) 194 endgültig, 03.05.2006)

Europäische Kommission/EB 66 NB (Herbst 2006): Standard Eurobarometer 66. Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Nationaler Bericht Österreich, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/-eb/eb66/eb66_at_nat.pdf, 04/2008

Europäische Kommission/EB 67 (Frühjahr 2007): Standard Eurobarometer 67. Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Befragung: April – Mai 2007, Veröffentlichung: November 2007, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb67/eb67_de.pdf, 04/2008

Europäische Kommission/EB 68 (Herbst 2007): Standard Eurobarometer 68. Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Erste Ergebnisse. Befragung: September – November 2007, Veröffentlichung: Dezember 2007, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb68/eb68_first_de.pdf, 04/2008

Europäische Kommission/EB 68 NB (Herbst 2007): Standard Eurobarometer 68. Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Nationaler Bericht Österreich. Veröffentlichung: Jänner 2008, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb68/eb68_at_nat.pdf, 04/2008

Europäische Kommission/EB 70 NB (Herbst 2008): Standard Eurobarometer 70. Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Nationaler Bericht Österreich. Veröffentlichung: Februar 2009, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb70/eb70_at_nat.pdf, 05/2009

Europäische Kommission/EB 72 NB (Herbst 2009): Standard Eurobarometer 72. Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Nationaler Bericht Österreich. Veröffentlichung: Herbst 2009, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_at_at_nat.pdf

Europa Press Releases RAPID (August 2010): Mehrheit für stärkere politische Steuerung der Wirtschaft durch die EU Nationaler Bericht Österreich. Eurobarometer 73. Veröffentlichung: Herbst 2009, verfügbar unter: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1071&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>

Europäische Kommission/EB 74 NB (Herbst 2010): Standard Eurobarometer 74. Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Nationaler Bericht Österreich. Veröffentlichung: Herbst 2009, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb74/eb74_at_at_nat.pdf

Europäische Kommission (2007a): Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ 2007-2013. Programmleitfaden, verfügbar unter: http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/index_de.htm, 05.06.2008

Europäische Kommission (2007b): Jugend in Aktion, Programm-Handbuch, gültig ab dem 01.01.2007, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/youth/pdf/-doc599_de.pdf, 07/2008

Europäische Kommission (2008): Vorrang für den Mittelstand. Europa ist gut für KMU – KMU sind gut für Europa, Broschüre, verfügbar unter:

http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/docs/sme_pack_de_2008_full.pdf, 05/2009

Europäisches Parlament (2006): Entwurf eines Berichtes und einer Entschließung über Europäische Politische Parteien – Erfahrungen mit dem Statut und seine Perspektiven (2005/22248(INI), Ausschuss für konstitutionelle Fragen, Berichterstatter Jo Leinen

Europäisches Parlament (2008): Geschäftsordnung des Europäischen Parlamentes, 16. Auflage, Mai 2008, verfügbar unter:
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getLastRules.do?language=DE&reference=TOC>, 07/2008

http://de.wikipedia.org/wiki/Sozialdemokratische_Partei_Europas, 12.02.2008

http://ec.europa.eu/public-opinion7archives7flash_arch_en.html, 14.03.2008

http://ec.europa.eu/education/programmes/llp/index_de.html, 09.09.2008

http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/fonds/index_de.html, 13.02.2009

http://ec.europa.eu/employment_social/esf/news/article_7362_de.html, 15.02.2009

http://epp-epp-ed.eu/politicalfamily/austria_de.html, 12.03.2009

<http://ec.europa.eu/cgi-bin/etal.pl>, 18.04.2009

http://europa.eu.int/comm/enterprise_policy/charter/index_de.html, 04.10.2006

<http://www.berlinerkonferenz.eu/initiative.0.html>, 16.02.2009

<http://www.berlinerkonferenz.eu/berlinerkonferenz0.0html>, 16.02.2009

<http://www.europarl.de/index.php?rei=2&doc=136&vers=norm>, 07.02.2005

<http://www.europeancharter.eu>, 13.07.2008

<http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/staticDisplay.do;jsessionid=72DB0>, 7.3. 2010).

http://www.europarl.europa.eu/news/public/stpry_page/020-73778-126.05-19-902-20.html, 06.05.2010.

[http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/544&format=HTML\[...\]](http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/544&format=HTML[...), 26.07.2010)

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/html], 26.7.2010.

<http://europa.eu/scadplus/leg/de/cha/c10107.html>, 18.10.2010.

<http://www2.fh-fulkda.de/CuRs/normenarchiv/internationalrecht/arbeitnehmersozialegrundrechte.html>, 20.10.2010.

<http://www.bka.gv.at/site/6674/default.aspx>, 02.03.2011.

http://www.elections2009-results.eu/de/new_parliament_de.html, 30.06.2011

<http://www.europarl.europa.eu/members/expert/groupAndCountry.do?language=DE>, 21.7.2011

KOM(2001) 428 endgültig, 25.07.2001

KOM(2005) 494 endgültig, 13.10.2005

KOM(2006) 35 endgültig, 01.02.2006.

KOM(2006) 194 endgültig, 03.05.2006

KOM(2006) 629 endgültig, 24.10.2006

KOM(2007) 568 ABL. C 9, 15.01.2008

KOM(2007) 127 endgültig, 21.03.2007

KOM(2008) 323 endgültig, 27.05.2008

KOM(2008) 706 endgültig, 29.10.2008

KOM(2008) 800 endgültig, 26.11.2008

KOM(2009) 622/3 Provisorische Fassung

KOM(2009) 612 endgültig, 28.10.2009

KOM(23010) 119 endgültig, 31.03.2010

KOM(2010) 135 endgültig, 31.03.2010

KOM(2010) 351 endgültig, 30.06.2010

KOM(2010) 2020 endgültig, 03.03.2010)

(KOM(2010) 193/3, 2010/xxxx (NLE): Vorschlag für einen BESCHLUSS DES RATES über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten, Teil II der integrierten Leitlinien zu Europa 2020

Rat der Europäischen Union, Generalsekretariat (2009): Europa Eine Idee nimmt Gestalt an, Baden-Baden

SEK(2005) 985 endgültig, 20.07.2005

SEK(2007) 360 endgültig, 21.03.2007

SEK(2007) 912).

SEK(2008) 1926],

SEK(2010) 370

Sonstige Dokumente und Quellen

Baier, Christian et al. (2007): Europäische Verwaltungseliten. Die Reproduktion der europäischen Verwaltungselite im Spannungsfeld von nationalstaatlichem Einfluss und institutioneller Schließung, Oldenburger Studien zur Europäisierung und zur transnationalen Regulierung, Nr. 17/2007, verfügbar unter: <http://www.uni-oldenburg.de/cetro/31251.html>, 07/2008

Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (2008): „EU-Informationstätigkeit des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten“, 31.10.2008, Wien (GZ.BMeiA-EU.3.18.250/0307-III.1/2008)

Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur (2008): Informationsveranstaltung EU-Programm für „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ am 05.06.2008 (BMUKK-IV/8)

Bundespartei-Organisationsstatut der ÖVP (2004), verfügbar unter: <http://intern.oevp.at>, 21.04.2007

Busek, Erhard (2008), in: ORF-Bericht Kontext, CD (Abschrift), 09.05.2008

Cerutti, Furio (2003): Politische und kulturelle Identität Europas (Text ist eine überarbeitete Fassung einer Rede bei der Tagung „Europäische Identität“ der Friedrich-Ebert-Stiftung am 16.06.2003 in Berlin), verfügbar unter: http://www.fes-online-akademie.de/download.php?d=cerutti_identitaet.pdf, 07/2008

Czajkowska, Krystyna (2007): Alle Menschen werden Brüder..., in: Janineum, Wien, 142-144

Däuble, Matthias (2008), in: ORF-Bericht 2008 (Abschrift)

Diendorfer, Gertraud (2008), in: ORF-Bericht 2008 (Abschrift)

EVP-Satzung (2004)

Finka, Maros (2008), in: Planungsgemeinschaft Ost/MA 18 (2008): Europa Region – Menschen in Centrope. Quo vadis Ostregion?, Wien, 15

„Forum für EUropa“ (2008), 21.09.2008

Fragebogen „Medizinstudenten ohne Grenzen“, Sommer 2008

Glattauer, Nikolaus (2008), in: ORF-Bericht 2008 (Abschrift)

Glaser, Anna (2008). Begegnung der Nationen für ein geeintes Europa, Janineum Jubiläumsfestschrift 1957-2007, Wien

Goulard, Sylvie (2008), in: ORF-Sommerjournal (Abschrift), 01.08.2008

Hameseder, Erwin (2008), in: Kultur in Centrope

IDM (2002): Arbeitsschwerpunkte (-felder) für 2003-2010, Wien, 25.11.2002

Information Bundeshandelsakademie & Bundeshandelsschule Retz (2007): Die Geschichte der bikulturellen Handelsakademie, Retz

Kakuszi, Peter (2007): Vieles ist anders geworden, in: Janineum, Wien, 159-160

Karas, Othmar (2008): E-Mail vom 25.11.2008

Köhle, Bernhard (2005): „Town Twinning“, „Jumelage“, „Kommunale Partnerschaften“ ein Projekt der Universität Krems für Weiterbildung Krems im Auftrag der Stadt Krems im Jahr 2005, Wien

Kramer, Helmut (2008), in: ORF-Interview (Abschrift), 08.08.2008

Kubat (2008): Lions Clubs International, District 114-Ost, Jahresbericht 2006/2007

Lewol, Franz (2007): Brief vom 16.12.2007

Leichtfried, Jörg (2011). E-mail vom 08.08.2011

Lions Club Wien-Belvedere (2008): Festschrift „40 Jahre Lions Club Wien-Belvedere“, Wien

Medieninformation NÖ Landesausstellung, 26.05.2008

NÖ-Jahresbericht 2007

ÖJAB (2006): Festschrift „60 Jahre ÖJAB“. Die Österreichische Jungarbeiterbewegung gestern – heute – morgen, Wien

ÖJAB (2007): Tätigkeitsbericht, Wien

Olbrich, Dr. Sigrid (2008), Sektion IV, Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur: E-Mail vom 25.09.2008

ORF-Bericht (2008): „Moment Heute Leben“ zum Thema „Politische Bildung in Österreich“, eine Bestandsaufnahme von Matthias Däuble vom 10.10.2008, Diktafon 26 (Abschrift) [Es werden Matthias Däuble, Herbert Pichler, Gertraud Diendorfer und Nikolaus Glattauer zitiert.]

Österreichische Gesellschaft für Europapolitik / Sozialwissenschaftliche Studiengesellschaft (SWS) (2007): Die Einstellung der Österreicherinnen und Österreicher zur Mitgliedschaft unseres Landes in der Europäischen Union im Juli 2007. Wien, August 2007, verfügbar unter: http://cms.euro-info.net/received/_4407_EU_Einstellung_Juli07.pdf, 4/2008

ÖVP Grundsatzprogramm (1995/1998), verfügbar unter: <http://www.oevp.at/download/000298.pdf>, 24.02.2009

ÖVP Bundesorganisationsstatut (2007)

ÖVP-Europaklub im Europäischen Parlament (2008), Der Reformvertrag von Brüssel, Brüssel

Pichler, Herbert (2008), in: ORF-Bericht 2008 (Abschrift)

Planungsgemeinschaft Ost/MA 18 (2008): Europa Region – Menschen in Centrope. Quo vadis Ostregion?, Wien

Regierungsprogramm (2006), verfügbar unter:
<http://www.bs13.goed.at/archiv/regierungsprogramm.pdf>, 30.01.2009

Regierungsprogramm (2008), verfügbar unter: <http://www.oevp.at/Common/Downloads/Regierungsprogramm2008-2013.pdf>, 30.01.2009

Retzer Stadtnachrichten, Dezember 2008

Rosenauer, Daniel (2009): E-Mail vom 04.02.2009

Satzung der SPE (2006), verfügbar unter: http://www.pes.org/downloads/Statutes_adopted_congress_De.pdf, 22.02.2009

Satzung des Vereines „Interkom Hollabrunn – (Retz) – Znojmo“, ohne Datum

Schüssel, Wolfgang (2006): Grußwort, in: ÖJAB: Festschrift „60 Jahre ÖJAB“, Wien, 3

SPE (2009): Europa gemeinsam gestalten, Broschüre, Wien, verfügbar unter:
http://www.spe.at/mediaarchiv//1/media/Positionen/SPE_2008-low.pdf,
06.07.2009

SPÖ Grundsatzprogramm (2001)

SPÖ Organisationsstatut (2004), verfügbar unter: <http://www.spoe.at/bilder/d251/statut.pdf>, 07.12.2008

SPÖ Wahlmanifest (2008)

Symposium (2008): „Kulturaustausch über die Grenzen“ in Retz am 12.06.2008

Trischler, Karl (2004): Crossing Borders – Dorferneuerung jenseits der Grenzen, in: Leben in Stadt und Land, 6ff.

Weidenfeld, Werner (2002): Europa – aber wo liegt es?, verfügbar unter:
http://www.cap.lmu.de/download/2002/2002_ehb_weidenfeld.pdf, 18.07.2009

WKO (2008): Wirtschaftskammer Österreich: Legenden und Mythen rund um die Europäische Union, Wien

Zycinski, Josef (2007): Der Aufbau der geistigen Einheit Europas..., in: Janineum, Wien, 13-15

Internet-Quellen (chronologisch geordnet)

http://www.epp-ed/Press/peve02/eve30/congressdoc_de.asp, 27.08.2004

<http://www.epp.../subsubpagina.php?hoofdmenuID=1&submenuID=-1&subsubmenuID. =>, 05.02.2006

http://de.wikipedia.org/wiki/Sozialdemokratische_Partei_Europas, 12.02.2008

<http://www.jugend-in-aktion.de>, 16.04.2008

<http://de.wikipedia.org/wiki/lassee>, 03.07.2008

<http://www.waldviertelakademie.at>, 20.07.2008

http://www.rm-waldviertel.at/content/lang_1/875.asp, 20.07.2008

<http://www.retz.at>, 24.07.2008

<http://www.spoe.at/page.php?P=103013>, 18.08.2008

<http://www.lebenslanges-lernen.at/article/articleview/584/1/3>, 09.09.2008

<http://www.lebenslanges-lernen.at/article/articleview/549/1/4>, 09.09.2008

<http://www.lebenslanges-lernen.at/article/articleview/558/1/5>, 09.09.2008

<http://www.lebenslanges-lernen.at/article/articleview/563/1/198>, 09.09.2008

<http://www.bmeia.gv.at>, 31.10.2008

<http://de.wikipedia.org/wiki/voelkerverstaendigung>, 02.12.2008

<http://www.othmar-karas.at>, 02.12.2008

http://www.idm.at/-ber_uns/geschichte/Ueber-50-Jahre-Forschungsarbeit-fuer-den-D..., 05.12.2008

http://hakretz.ac.at/projekte/eu_parlam/eu_parlam.html, 13.01.2009

http://www.hakretz.ac.at/schule/biku_hak.html, 13.01.2009

<http://www3.renner-institut.at/riist.html>, 16.01.2009

<http://www.PolAk.at>, 17.01.2009

<http://www.hannes-swoboda.at>, 24.01.2009

<http://de.wikipedia.org/wiki/Europaregion>, 25.01.2009

http://renner-institut.at/veranst_archiv/va_archiv_2008.html, 28.01.2009

http://kultur-macht-europa.de/fileadmin/user_upload/PDF, 16.02.2009

<http://www.noe-landesausstellung.at>, 17.03.2009

<http://www.euregio-inntal.com/eurobarometer-regionalpolitik-2013>, 13.04.2009

<http://www.oe-journal.at/Aktuelles/!2009/0309/W2/11603adr.html>, 13.04.2009

<http://www.oesterreichbleibfrei.at>, 17.04.2009

http://www.bzoe.at/index.php?content=bzoe_programm, 17.04.2009

<http://de.wikipedia.org/wiki/output-legitimität>, 27.08.2010

Abstract

Die Europäische Union auf dem Weg zur partizipativen Bürgerunion

Der Vertrag von Lissabon, die Bürgerinnen und Bürger sind nun mit den Mitgliedstaaten Träger des politischen Systems der Europäischen Union, ist vorbestimmt durch die Beschlüsse des Europäischen Rates, die eine Reform der Verträge mit neuen Lösungen für mehr Demokratie, Transparenz und Handlungsfähigkeit vorsahen.

Was fehlt, ist ein bürgernahe Vertrag, der mehr Transparenz bietet und eine geeignete Legitimations-Grundlage zur Antwort schafft: „Wozu brauchen wir die Europäische Union?“ Der Vertrag allein schafft kein Europabewusstsein. Erst das Miteinander-Handeln und Kommunizieren der Bürger führt zur kollektiven Identitätsbildung und zur Legitimation der Union. Das untersuchte Engagement der Zivilgesellschaft zeigt Ansätze eines kontinuierlichen Prozesses zum Entstehen einer europäischen politischen Identität als Ergänzung zur nationalen. Gemeinschaftliche Sozialpolitik auf Unionsebene wäre ein identitätsstiftender Wert beizumessen, fehlten dazu nicht Kompetenzen als auch grundlegende Ressourcen.

Die Europäische Union als Bürgerunion ist unverzichtbar. Dies zeigen die Auswirkungen der Globalisierung, die geopolitischen Veränderungen in der Welt und die zunehmend größer werdende Bedeutungslosigkeit der Nationalstaaten. Dazu kommt eine wachsende Politikverdrossenheit der Bürger, auch als Folge fehlender Reformfähigkeit in den Mitgliedstaaten. Was die europäische Realität betrifft, ist es nur die Kommission, die von einem „Europa der Bürger“ spricht, während die Mitgliedstaaten als die „Herren der Verträge“ allein bestimmend sind. Das intergouvernementale System ist in der Art und Weise wie mit der Schuldenkrise umgegangen wird, nicht zukunftstauglich.

Daher benötigt die Europäische Union eine bürgernahe Verfassung mit einer Wahlordnung zum Europäischen Parlament und der Einrichtung eines europaweiten Referendums als direkte und unmittelbare Einbindung der Bürger. Dazu gehört ein Mehr an Engagement der nationalen Regierungen, der

Europäischen Politischen Parteien mit den jeweiligen nationalen Parteien, dazu gehören eine europaweite Öffentlichkeit zu den wichtigen Entscheidungsfragen und Bürger mit Europafähigkeit als Eigenschaft, zu verstehen, was Europa bedeutet. Das heißt, das Elitenprojekt europäische Integration zu einer Angelegenheit der Bürger Europas zu machen. Die Finanzkrise und der damit verbundene Vertrauensverlust erfordert die demokratische Legitimierung von Entscheidungen generell und bezüglich der Eurozone neu zu denken. Dazu bedarf es verantwortungsbewusster Politiker mit dem politischen Willen zur Anwendung der Gemeinschaftsmethode auf Basis einer mittelfristigen Vertragsänderung, die unter Einbindung der Bürger durch intensive Überzeugungsarbeit und entsprechende politische Information vorzubereiten ist.

The European Union Becoming a Participative Union of Citizens (Abstract)

It was not until the treaty of Lisbon that European citizens became agents equal to nation states in the political system of the European Union. Still, a citizen-focused treaty, ensuring more transparency and providing the background for a European Identity as response to the question “Why do we need the European Union?” is missing. The treaty alone does not create European awareness. Only cooperative action, inter-action and communication of European citizens would lead to the creation of a collective identity, and thus to the legitimization of the Union. Having said that the analysed engagement of a civil society shows already first signs of an emerging European political identity – complementing and not replacing existing national identities. Common social politics could also create identity, but up until now the necessary resources are still missing.

A European Union as a Union of Citizens is inevitable. This is proven by the effects of globalization, geopolitical changes in the world and the increasingly insignificance of the nation-state. These problems are further aggravated by the increasing disenchantment with national politics in response to the lacking reforms of the member states. Concerning the contemporary “reality” it is only the Commission that evokes the “Europe of Citizens” whereas the national governments of the member states are still in charge of European politics. This intergovernmental system has no viable political prospect, as proven by today’s crisis-response of the European Union concerning the debt-crisis.

This is why the European Union needs a Constitution focussing on the citizen, with election regulations for the European Parliament, the establishment of pan-European referenda as a direct and immediate inclusion of European citizens. For this the European Union needs a heightened commitment of the national governments, the European political parties (in tandem with the corresponding national parties). For this purpose responsible politicians are needed with the political will to implement common European policies on the basis of a revision of the treaty. However this revision can only succeed with the involvement of a civil society through thorough advocacy and corresponding preliminary political information politics.

Lebenslauf

Persönliche Daten

Name: MMag. Walter Hienert
 Geburtsdatum: 11.01.1941
 Geburtsort: Wien

Ausbildung

1947 – 1951 Volksschule in Salzburg und Unternalb/Retz
 1951 – 1955 Hauptschule
 1955 – 1959 Realgymnasium der Neulandschulsiedlung, Wien
 1959 – 1965 Universität Wien, rechts- und staatswiss. Fakultät,
 Mag. jur.
 1966 – 1967 Gerichtspraxis in Retz und Korneuburg
 2000 – 2001 Ausbildung zum Wirtschaftsmediator
 1999 – 2006 Universität Wien, Politikwissenschaft, Mag. phil.

Berufliche Tätigkeit

1966 – 1967 Gerichtspraxis
 1967 – 1996 Raiffeisenbank Wien
 1985 – 1996 Mitglied der Geschäftsleitung
 1981 – 1996 Mitglied von Beirat und Aufsichtsrat der „Kapital-
 Beteiligungs AG“
 1981 – 1996 Geschäftsführer „Wiener landwirtschaftliche
 Siedlungsgesellschaft“
 1982 – 2001 NÖ Hilfswerk, Mitglied des Vorstandes, Finanzreferent
 1991 – 2002 Fachmännischer Laienrichter am Handelsgericht Wien
 1996 – 2004 Führung einer Unternehmensberatung
 2004 Wirtschaftsmediation

Kontakt

E-mail: walter.hienert@aon.at