

## Aus dem Inhalt

Die empörten 99 Prozent	1
Höhere Löhne helfen dem Euro	5
„Wir sind Europa!“	7
EU-Gipfelreigen	9
Regulierung von Ratingagenturen	12
Kohäsionspolitik 2014+	14
EU-Freihandelsagenda	16
Almunia-Paket	19
Rechtsruck in Ungarn	23
China: ArbeiterInnen begehren auf	26
Buchbesprechungen	29

## Editorial

Liebe Leserin! Lieber Leser!

Die vorliegende Ausgabe ist frei vom Kommerz getriebenen weihnachtlichen Trubel. Die Absenz des Themas Krise können wir allerdings nicht garantieren – denn sie scheint sich in alle gesellschaftlichen Bereiche auszudehnen. N. Templ berichtet daher von der Dauerveranstaltung EU-Krisen-Gipfel. W. Greif, K. Niedermoser und E. Dessewffy beschäftigen sich mit Arbeitskampf und Rechtsruck – den unterschiedlichen Folgen der Krise in China und Ungarn. A. Wagner und O. Prausmüller kritisieren Strategien zur Liberalisierung öffentlicher Dienste und E. Beer problematisiert das fehlende Soziale in der neuen Kohäsionspolitik. Aber an Bewegung und Gegenkonzepten lassen wir es nicht mangeln: „Rauf mit den Löhnen!“ (E. Stockhammer), „Raus auf die Plätze!“ (J. Hoffmann) und „Rein in die Vernetzung der gewerkschaftlichen Bildung!“ (G. Sever).

Dafür, dass Wissen zur Gegenmacht wird, sorgen J. Vorbach und J. Schultheiss indem sie uns durch Rezensionen (Europa im Schlepptau der Finanzmärkte; Steuergerechtigkeit in der Globalisierung) Lust aufs Lesen machen.

In der Hoffnung damit vorbereitende Lektüre für 2012 zu bieten,  
Ihr Redaktionsteam

## Occupy (Wall Street)

# Die empörten 99 Prozent

**Im Zuge der derzeitigen Krise kommt es weltweit zu Kürzungen und Sparpolitiken – größtenteils zu Lasten der breiten Mitte der Gesellschaft. Ziel der globalen Protestbewegung „Occupy (Wall Street)“ ist es Unmut über die Krisenpolitik der Regierungen zu äußern, aber auch auf die Krise der demokratischen Systeme hinzuweisen.**

Julia Hofmann

Als sich Mitte September 2011 eine kleine Gruppe von 100 Menschen im Zuccotti-Park in New York versammelte, hätte wohl niemand damit gerechnet, dass aus dieser Besetzung das wohl „wichtigste politische Ereignis in den USA nach den 1968er Revolten“<sup>1</sup> entspringen würde. Doch schon knapp ein Monat später war die „Occupy Wall Street“-Bewegung allgemein bekannt. Am 15. Oktober 2011 – just an dem Tag des G20-Treffens in Paris – erhielt die New Yorker Bewegung weltweites Echo: In über 900 Städten in 80 verschiedenen Ländern fanden sich explizit auf „Occupy“-Bewegung beziehende Demonstrationen, Protestkundgebungen, Straßenblockaden, aber auch Platzbesetzungen statt. Auch in Österreich fanden sich mehrere tausend Menschen zu Demonstration in Wien, Graz und Salzburg ein.<sup>2</sup> Doch was hat es mit dieser Bewegung eigentlich auf sich? Warum wird sie gerade jetzt so stark? Und was kann sie erreichen?

## Konjunktur der Krisenkritik ■

Wie auch die europäischen Länder befinden sich die USA seit knapp drei Jahren in der schwersten Wirtschaftskrise seit den 1930er Jahren. Konnte die Regierung Obama durch Bankenrettungspakete die Finanzkrise 2009 kurzfristig eindämmen, so kehrte die Krise 2011 wieder zurück. Als Antwort auf die mittlerweile zur Staatsschuldenkrise transformierte Wirtschaftskrise wurden scharfe Austeritätsprogramme durchgesetzt. Dass die Wall Street gerettet wurde, aber die Bevölkerung nicht, hinterließ einen immensen Unmut bei den US-BürgerInnen. Das Vertrauen in den ehemals als Hoffnungsträger bezeichneten US-Präsidenten schwand zunehmend; die depressive Grundstimmung der Bevölkerung verschärfte sich. Diese schlug sich zwar einerseits in Politikverdrossenheit, aber andererseits auch in der breiten Unterstützung der „Occupy Wall Street“-Bewegung nieder. In Europa verlief die Krise, aber ➤



auch die Kritik an ihr, ähnlich wie in den USA. Außerhalb von Griechenland, Spanien, Italien oder Portugal war es, in Hinblick auf soziale Auseinandersetzungen, in den letzten Jahren relativ ruhig. Dies veranlasste einige SozialwissenschaftlerInnen sogar dazu von der „Krise ohne Konflikt“<sup>3</sup> zu sprechen. Als 2011 jedoch die Regierungen aller europäischen Länder vermehrt Austeritätspolitiken durchsetzten, wuchs europaweit der Unmut der Bevölkerungen gegen die Politik sowie gegen den Einfluss der „reichen 1%“.

**Der Tahrir-Moment** ■ Die „Occupy“-Bewegung bezieht sich stark auf die Protestbewegungen der letzten Jahre: Neben den Revolten rund um die Inbesitznahme des Syntagma-Platzes in Griechenland und des Plaza Puerta del Sol in Spanien und den Zeltlagern gegen soziale Ungerechtigkeit in Israel spielen auch die Proteste in Nordafrika diesen Jahres eine wichtige Rolle. Das kanadische Magazin Adbusters, welches im Juli 2011 zu den „Occupy“-Protesten aufgerufen hatte, nannte die Besetzung des Tahrir-Platzes in Ägypten ausdrücklich als Vorbild und postete auf Twitter: „#OCCUPYWALLSTREET. Seid ihr bereit für einen Tahrir-Moment? Strömt am 17. September nach Lower Manhattan, baut Zelte, Küchen, friedliche Barrikaden und besetzt die Wall Street.“<sup>4</sup>

Zwar scheinen die Ziele des arabischen Frühlings auf den ersten Blick nicht mit den Zielen der „Occupy“-Bewegung zu konvergieren – geht es bei ersterem doch um die erstmalige

### **Die „Occupy Wall Street“-Bewegung ist das wohl „wichtigste politische Ereignis in den USA nach den 1968er Revolten“**

Immanuel Wallerstein

Durchsetzung bürgerlich-demokratischer Institutionen und den Sturz von diktatorischen Regimes und bei Weiterem um eine Kritik an einer autoritären, wirtschaftlichen Interessen folgenden Form von Demokratie – dennoch ist man sich in der Methode einig: die Inbesitznahme von öffentlichen Räumen wird als zentrales, politisches Druckmittel angesehen. Dies hat mehrere Gründe: Einerseits wird der repräsentativen Politik kein Veränderungspotential mehr zugesprochen. Dementsprechend wird nach alternativen und neuen Wegen für die Durchsetzung „echter Demokratie“ gesucht. Andererseits wird damit den veränderten Arbeitsverhältnissen Rechnung getragen. In einer Zeit, in der ein Großteil der Beschäftigten nicht mehr im sogenannten Normalarbeitsverhältnis, sondern in prekären, teilweise informellen Beschäftigungsverhältnissen steht, braucht es Orte der Zusammenkunft außerhalb des Betriebs. Diese lassen sich im urbanen Raum finden. Dem deutschen Politikwissenschaftler Elmar Altvater zufolge können „Lohnabhängige, [die] aus den formellen Regelungsmechanismen ausgeschlossen [sind], [...] nur erreicht werden, indem die Ausgeschlossenen soziale Räume besetzen und dabei im physischen Sinne Territorien aneignen.“<sup>5</sup>

### **Soziale Gerechtigkeit und echte Demokratie** ■

Inhaltlich bezieht sich die „Occupy“-Bewegung stark auf die Forderungen der diesjährigen Bewegung 15 Mayo (15M) in Spanien. Dort folgten im Mai 2011 auf eine tiefe wirtschaftliche Rezession, steigende Arbeitslosenraten und zunehmende soziale Ungleichheiten riesige Proteste, die das Land lahmlegten. Die zentrale Forderung der 15M war die Durchsetzung von *iDemocracia real, ya!*: Echte Demokratie, jetzt! Darunter fallen nach dem Forderungskatalog der Bewegung die Abschaffung der Privilegien

### **Die Inbesitznahme von öffentlichen Räumen wird als zentrales, politisches Druckmittel angesehen.**

der politischen Klasse, das Recht auf Wohnung und einen Arbeitsplatz, die Kontrolle der Bankinstitutionen, die Besteuerung von Reichen, Banken und Finanztransaktionen, aber auch die (Re-)Implementierung bürgerlicher Freiheiten und partizipativer Demokratie.<sup>6</sup>

Auch in der „Occupy“-Bewegung steht die Krise der Repräsentation im Mittelpunkt der Kritik. Der vom „Neoliberalismus entleerten formalen Demokratie“<sup>7</sup> will sie mit Formen der direkten, horizontalen Demokratie entgegentreten.<sup>8</sup> Darüber hinaus wird die zunehmende soziale Ungerechtigkeit, die sich unter anderem in der Verteilung der Krisenkosten, aber auch in der Kürzungspolitik der Regierungen äußert, angeprangert. Die AktivistInnen der „Occupy“-Bewegung, die sich selbst als Teil der 99% der Bevölkerung erachten, wollen die „Gier und Korruption von 1 Prozent“<sup>9</sup> nicht mehr länger hinnehmen.

Spannend zu erwähnen ist, dass diese Kritikpunkte nicht allein in der Protestbewegung präsent sind, sondern als Ausdruck eines generellen Unmutes über ein korruptes, vorrangig den Interessen der Wirtschaft dienendes politisches System gedeutet werden können.<sup>10</sup> Bis hinein in die bürgerliche Mitte wird Kritik an der Gegenwartsgesellschaft geübt: Während der ehemalige französische Resistance-Kämpfer Stéphane Hessel in seinem Bestseller *Empört Euch!* die breite Masse als WutbürgerInnen anruft und von ihnen verlangt sich gegen die Auswüchse des Finanzkapitalismus zu wehren, überlegte jüngst auch der konservative Vordenker der Frankfurter Allge-



»

meinen Zeitung Frank Schirrmacher, ob „die Linke nicht recht habe“<sup>11</sup> und die derzeitige Form des Kapitalismus inakzeptabel wäre.

**Lasst euch nicht umarmen!**<sup>12</sup> ■

Die Breite und Offenheit ihrer Forderungen macht die „Occupy“-Bewegung zwar anschlussfähig für die breite Masse, also für die 99%, die sie erreichen möchte. Sie birgt allerdings auch die Gefahr der Vereinnahmung. PolitikerInnen, wie Barack Obama oder Angela Merkel, haben recht früh ihr Verständnis für die Forderungen der „Occupy“-AktivistInnen bekundet: „Es verletzt das

**The one thing we all have in common is that we are the 99% that will no longer tolerate the greed and corruption of the 1%.**

*Occupy Wall Street*

Gerechtigkeitsgefühl, dass international nicht die Regeln der sozialen Marktwirtschaft gelten“, so argumentierte beispielsweise die deutsche Bundeskanzlerin in Hinblick auf die Platzbesetzung vor der Frankfurter Börse.<sup>13</sup> Auch ein Großteil der Forderungen der Protestbewegung, wie die Isolierung von Investmentbanken und die Durchsetzung einer Finanztransaktionssteuer, stoßen mittlerweile in der Politik – zumindest diskursiv – auf Gehör.

Die Zustimmung zu den Forderungen wird von der „Occupy“-Bewegung gleichzeitig als Bestätigung und als Gefahr wahrgenommen. Insbesondere in Europa ist die Angst vor bestehenden politischen Institutionen und Akteuren groß. Unterstützen sich Graswurzelbewegungen, NGOs, Gewerkschaften und AktivistInnen der „Occupy“-Bewegung in den USA wechselseitig, so wurden Solidarierungsversuche in Europa von den

**Das Tabu ist gebrochen, wir leben nicht in der besten aller Welten, wir dürfen nicht nur, wir sollten sogar über Alternativen nachdenken.**

*Slavoj Zizek*

„Occupy“-AktivistInnen kategorisch abgelehnt. Bei der Besetzung der Frankfurter Börse wurden VertreterInnen aus NGOs und Gewerkschaften beispielsweise ausgebuht.<sup>14</sup> Der prinzipiell unterstützenswerte Wunsch nach offener, basisdemokratischer Organisation und Ablehnung von politischer Vereinnahmung des Protestes hat demnach auch negative Züge. Einerseits werden hierdurch bereits gewonnene politische Erfahrungen von der Bewegung abgeschnitten<sup>15</sup>, andererseits können sich durch die ausbleibende po- »

1) Immanuel Wallerstein, *The Fantastic Success of Occupy Wall Street*, <http://www.iwallerstein.com/fantastic-success-occupy-wall-street> (abgerufen am 20.11.2011).

2) Protestbewegung "Occupy Wall Street" erreicht Österreich, [http://www.wienerzeitung.at/themen\\_channel/wz\\_digital/digital\\_news/403217\\_Protestbewegung-Occupy-Wall-Street-erreicht-Oesterreich.html](http://www.wienerzeitung.at/themen_channel/wz_digital/digital_news/403217_Protestbewegung-Occupy-Wall-Street-erreicht-Oesterreich.html) (abgerufen am 20.11.2011).

3) Richard Detje/Wolfgang Menz/Nies, Sarah/ Dieter Sauer, *Krise ohne Konflikt? Interessen- und Handlungsorientierungen im Betrieb – die Sicht von Betroffenen* (2011).

4) <http://www.adbusters.org/> (abgerufen am 20.11.2011).

5) Elmar Altvater, *Das Ende des Kapitalismus, wie wir ihn kennen* (2005) 59.

6) Forderungen der spanischen Protestbewegung, <http://www.solidarische-moderne.de/de/article/168.forderungen-der-spanischen-protestbewegung.html> (abgerufen am 20.11.2011).

7) Mario Candeias, *Empörte, Occupy und die Mosaiklinke in Europa*, <http://www.freitag.de/community/blogs/mariocandeias/empoerte-occupy-und-die-mosaiklinke-in-europa> (abgerufen am 20.11.2011).

8) Michael Hardt /Antonio Negri, *The fight for 'real democracy' at the heart of Occupy Wall Street*, <http://www.foreignaffairs.com/articles/136399/michael-hardt-and-antonio-negri/the-fight-for-real-democracy-at-the-heart-of-occupy-wall-street?page=show> (abgerufen am 20.11.2011).

9) <http://occupywallst.org> (abgerufen am 20.11.2011).

10) Colin Crouch, *Postdemokratie* (2008).

11) Frank Schirrmacher, *Ich beginne zu glauben, dass die Linke recht hat*, <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/buergerliche-werte-ich-beginne-zu-glauben-dass-die-linke-recht-hat-11106162.html> (abgerufen am 20.11.2011).

12) Slavoj Zizek, *Lasst euch nicht umarmen*,

<http://www.sueddeutsche.de/kultur/occupy-wall-street-streit-lasst-euch-nicht-umarmen-1.1174532> (abgerufen am 20.11.2011).

13) Merkel versteht die Banken-Gegner, <http://www.stern.de/panorama/zu-spruch-fuer-occupy-bewegung-merkel-versteht-die-banken-gegner-1739760.html> (abgerufen am 20.11.2011).

14) *Lasst euch vereinnahmen*, <http://www.taz.de/!80199> (abgerufen am 22.11.2011).

15) Candeias Mario, *Empörte, Occupy und die Mosaiklinke in Europa*, <http://www.freitag.de/community/blogs/mariocandeias/empoerte-occupy-und-die-mosaiklinke-in-europa> (abgerufen am 20.11.2011).

16) *Die dunkle Seite des Bankenprotestes*, <http://www.taz.de/!80372/> (abgerufen am 20.11.2011).

17) Negt Oscar, *Wozu noch Gewerkschaften? Eine Streitschrift* (2005) 99.





litische Deklaration auch dubiose Elemente, wie etwa die Zeitgeist-Bewegung – eine verschwörungstheoretische, sektenartige Bewegung – positiv auf die „Occupy“-Bewegung beziehen.<sup>16</sup>

**Von der Wut zum Mut** ■ Die an die Protestbewegung in Argentinien 2001 erinnernde Haltung der Ablehnung jeglicher politisch-institutionalisierter Akteure und Institutionen („Que se vayan todos!“ – „Sie sollen alle verschwinden!“) kommt jedoch nicht aus dem Nichts. Bislang haben es weder Gewerkschaften noch NGOs oder Parteien geschafft Strategien in Hinblick auf die Krisenbewältigung zu entwickeln und im (medialen) Diskurs gewinnbringend zu verankern. Damit die Systemkritik der „Occupy“-Bewegung nicht in adressatenloser Wut verhardt und zu einer weiteren Politikverdrossenheit der Bevölkerungen beiträgt, sind die politisch-institutionalisierten Akteure und Institutionen trotz der Ablehnung, die ihnen entgegengebracht wird, gefragt. Ziel

muss es sein die dominanten Formen von Repräsentationspolitik ein Stück weit aufzugeben und mit neuem Mut auf die Protestbewegungen zuzugehen. Im Falle von Gewerkschaften hieße das, wie der deutsche Gewerkschaftsforscher Oskar Negt einst gefordert hat, den Interessensbegriff nicht zu verengen, sondern zu erweitern „vor allem durch sozialkulturelle Anreicherungen“<sup>17</sup>: Negt meint damit, dass Gewerkschaften aus dem Betrieb hinausgehen müssen und in Stadtteilen aktiv werden sollen. Hierdurch könnte einerseits die notwendige Verknüpfung mit Protestbewegungen wie „Occupy“ vollzogen und Personen außerhalb des klassischen Betriebszusammenhanges (Arbeitslose, Working Poor, prekär Beschäftigte) erreicht werden. Darüber hinaus wäre es wichtig, wenn die politisch-institutionalisierten Akteure und Institutionen auf aktuelle Fragen im (medialen) Diskurs eine kritische Antwort geben: Muss der Schuldendienst der Staaten überhaupt geleistet werden? In welchen gesell-

schaftlichen Bereichen kann gekürzt werden, in welchen nicht? Wer soll für die Auswirkungen der Krise zahlen? Und: wer ist überhaupt Schuld an den Schulden?

Auch wenn gerade in Hinblick auf die Verknüpfung von Protestbewegungen und etablierten politisch-institutionalisierten Akteuren und Institutionen noch viel zu tun ist, so kann die „Occupy“-Bewegung dennoch als ein positives Signal für die Zukunft gedeutet werden. Der neoliberale Konsens scheint unter den 99% gebrochen zu sein und das „Ende der Geschichte“ wieder offen. Wie der Philosoph Slavoj Zizek es ausdrückt: „Das Tabu ist gebrochen, wir leben nicht in der besten aller Welten, wir dürfen nicht nur, wir sollten sogar über Alternativen nachdenken.“<sup>12</sup>

*Julia Hofmann* ■ Universitätsassistentin am Institut für Soziologie (Uni Wien). Forschungsschwerpunkte: soziale Ungleichheit & Sozialstrukturanalyse sowie Arbeits- und Gewerkschaftssoziologie.

## EU-Infobrief: Europa und Internationales in kritischer und sozialer Perspektive – kostenlos beziehen



**Der EU-Infobrief erscheint 5x jährlich im digitalen Format und liefert eine kritische Analyse der Entwicklungen auf europäischer und internationaler Ebene.** Die Zeitschrift der Abteilung EU & Internationales der AK-Wien fokussiert dabei Themen an der Schnittstelle von Politik, Recht und Ökonomie. Anspruch ist nicht nur die Prozesse in den europäischen Institutionen zu beschreiben, sondern auch Alternativen zur Hegemonie des Neoliberalismus zu entwickeln. Kurze Artikel informieren in prägnanter Form über aktuelle Themen. Langbeiträge geben den Raum für grundlegende Analysen, Buchbesprechungen bieten eine kritische Übersicht einschlägiger Publikationen.

### Bestellen!

Unter <http://wien.arbeiterkammer.at/infobrief-bestellen> können Sie den EU-Infobrief kostenlos bestellen.

## Euro in der Krise

# Höhere Löhne in Deutschland und Österreich helfen dem Euro

**Die Staatsschuldenkrise ist Folge einer Krise der makroökonomischen Ungleichgewichte im Euroraum. Um diese zu beheben braucht es Anpassungen bei den Überschuss- genauso wie bei den Defizitländern. Kurz: höhere Löhne in Deutschland und Österreich!**

Engelbert Stockhammer

Der Euro ist in der Krise. In den Schlagzeilen scheinen vor allem die Budgetprobleme Griechenlands als Hauptursache auf. Deutschland und die Europäische Kommission fordern daher eine Verschärfung der Überwachung der Fiskalpolitik in den Mitgliedsstaaten. Aber dies zeugt von oberflächlichem Verständnis der makroökonomischen Zusammenhänge. Die Staatsschuldenkrise (sovereign debt crises) ist Folge und Ausdruck der Krise. Die zugrundeliegenden Ursachen sind makroökonomische Ungleichgewichte im Euroraum. Um diese zu beheben braucht es Anpassungen bei den Überschuss- genauso wie bei den Defizitländern. Nur wenn in den Überschussländern die Inflation steigt, können die Defizitländer ihre Leistungsbilanzen ohne „Große Depression“ ausgleichen. Kurz, was der Euro braucht, sind höhere Löhne in Deutschland und Österreich!

Zuerst zur Frage, ob die Budgetdefizite die Krise erklären können. Neben Griechenland benötigten Irland und Portugal Kredite vom europäischen Rettungsfonds (EFSF), und Italien und Spanien sind unter Druck. Von diesen Ländern hatte einzig Griechenland vor der Krise (2007) hohe Budgetdefizite (über 5% des BIP). Portugal und Italien hatten bescheidene Budgetdefizite (weniger als 3%) und Irland und Spanien hatten sogar Budgetüberschüsse. Der griechische Fall ist also die Ausnahme und nicht die Regel unter den Euro-Ländern, die jetzt in der Bredouille sind. Aber was, wenn nicht die Staatsdefizite, trieb dann diese Län-

der in die Krise? Die Antwort – am klarsten im Fall Spaniens und Irlands – ist: private Schulden. Rasant anwachsende Haushaltsverschuldung verursachten hier die Probleme. In der Krise musste dann der Staat einspringen und die Schulden übernehmen bzw. die (privaten) Banken retten. Die Daten für den gesamten Euro-Raum zeigen dieselbe Tendenz: Während die staatliche Schul-

**Während die staatliche Schuldenquote seit Einführung des Euro leicht rückläufig war, ist die private Verschuldung deutlich angestiegen.**

denquote seit Einführung des Euro leicht rückläufig war, ist die private Verschuldung (und hier vor allem die Schulden des Haushaltssektors und des Finanzsektors) deutlich angestiegen. Die Krise ist ursächlich eine Krise der *privaten* Verschuldung. Die Staatsverschuldung ist Ausdruck der Krise, nicht deren Ursache.

Was hat das nun mit den deutschen und österreichischen Löhnen zu tun? Eine fundamentale Gleichung in der Makroökonomie besagt, dass der Leistungsbilanzüberschuss eines Landes gleich dem privaten Sparen und dem öffentlichen Sparen sein muss. Im Fall eines Leistungsbilanzdefizits heißt das, dass entweder die private oder die öffentliche Verschuldung steigen muss. Wovon hängen die Leistungsbilanzpositionen ab? Von

der Wettbewerbsfähigkeit des Landes und von der relativen Wachstumsperformance. Der Euro-Raum insgesamt hat eine nahezu ausgeglichene Leistungsbilanz, innerhalb des Euro-Raums gibt es jedoch gewaltige Ungleichgewichte: während Deutschland vor der Krise rund 7% Überschuss hatte, hatten jene Länder, die jetzt in der Krise sind, große Defizite. Österreich hatte wie Deutschland kräftige Überschüsse. Mehr als die Hälfte der deutschen und österreichischen Überschüsse sind auf intra-Euro Handel zurückzuführen, d.h. der Großteil der deutschen Überschüsse sind spanische, griechische, etc Defizite.

### Die deutschen Exportüberschüsse destabilisieren den Euro-Raum

■ Dass Deutschland Exportweltmeister ist, mag auf den ersten Blick gut klingen. Die deutschen Exportüberschüsse destabilisieren jedoch den Euro-Raum, da die entsprechenden Defizite woanders im Euro-Raum ja bedeuten, dass dort die Verschuldung steigen muss. Das exportgetriebene Wachstumsmodell führt in einer Währungsunion unweigerlich zu systemischen Problemen.

Ein wesentlicher Teil des deutschen und österreichischen Exporterfolgs ist auf die ausgesprochen zurückhaltende Lohnpolitik zurückzuführen. In Deutschland gab es im Jahrzehnt vor der Krise eine Stagnation der Reallohne, in Österreich einen kräftigen Rückgang der Lohnquote. Als Folge war die Inflation deutlich unter dem EU-Durchschnitt. In den mediterranen Ländern stiegen die Löhne kräftiger. Und es stiegen dort auch die Preise stärker an. Dies ist nur zum Teil auf die Lohnpolitik zurückzuführen. Die Länder erlebten auch eine Immobilienblase, die die Preise in die Höhe trieb. Die Lohnstückkosten (ein Maß für die Wettbewerbs- ➤

»

fähigkeit) sind in den mediterranen Ländern (und Irland) seit der Euro-Einführung um rund 30% mehr gewachsen. Das heißt, Deutschland hat real um fast 30% abgewertet.

Wie können die Ungleichgewichte innerhalb der Eurozone abgebaut werden? Grundsätzlich gibt es zwei Möglichkeiten: entweder die Defizitländer reduzieren ihr Wachstum und ihre Löhne und Preise oder die Überschussländer erhöhen Wachstum und Löhne. Die erste, deflationäre Strategie ist jene die in der „Großen Depression“ in den 1930er Jahre praktiziert wurde und auch heute den mediterranen Ländern auferlegt wird: Massenarbeitslosigkeit, Deflation, Schrumpfen der Wirtschaft. Das ist ein masochistischer Anpassungsprozess, der – wie das griechische Beispiel zeigt – die Schuldenlast nicht wirklich reduzieren kann, da das Einkommen sinkt und die reale Schuldenlast steigt. Darüber hinaus hat diese Strategie negative Effekte auf die Handelspartner, da die Nachfrage in diesen Ländern sinkt. Die zweite Möglichkeit wäre, dass die Überschussländer eine inflationäre Politik betreiben: dies würde mehr Wirtschaftswachstum und vor allem höheres Lohnwachstum bedeuten. Dies würde den Defizitländern die Anpassung vereinfachen, da sie deren Export erleichtert. Insgesamt ist es eine expansive Strategie, die auf Wirtschaftsankurbelung statt auf Schrumpfung beruht.

**Entweder mehr Wachstum in den Überschussländern oder eine Depression in den Defizitländern** ■ Die Größenordnung der Anpassung ist wie die der Ungleichgewicht enorm: Um zu den relativen Lohnstückkosten von 1999, dem Jahr der Euro-Einführung zurückzukehren würde Deutschland (und Österreich) für ein ganzes Jahrzehnt ein Lohnwachstum von 2-3% über jenem der mediterranen Länder benötigen. Das geht nur bei deutlich kräftigerem Lohnwachstum. Bei dem schwachen Lohnwachstum Deutschlands im letz-

ten Jahrzehnt wäre die Anpassung nur durch Deflation in den Defizitländern möglich. Ein Jahrzehnt Deflation bedeutet eine neue „Große Depression“. Dies wäre mit enormen sozialen Kosten verbunden und würde die breite Unterstützung für das Projekt der europäischen Integration untergraben. Der Lohnpolitik kommt daher eine zentrale Rolle bei der Behebung der Ungleichgewichte zu, auch wenn Politik und Sozialpartner diese noch nicht ausreichend wahrnehmen. Die Lohnpolitik wird die Anpassung nicht alleine leisten können, die wirtschaftspolitischen Strukturen im Euro-Raum müssen grundsätzlich

**Die deflationäre Strategie die in der „Großen Depression“ in den 1930er Jahre praktiziert wurde und auch heute den mediterranen Ländern auferlegt wird: Massenarbeitslosigkeit, Deflation, Schrumpfen der Wirtschaft.**

überdacht werden. Aber welche Reformen da auch anstehen, klar ist der Euro braucht höheres Lohnwachstum in den Überschussländern, also auch in Österreich!

Engelbert Stockhammer ■ Kingston  
University London, UK  
e.stockhammer@kingston.ac.uk

Heftpräsentation

# Transnationale Konzerne und Menschenrechte

Molly McGrath (ITF, London)

über die Gewerkschaftskampagne bei UPS Turkey

Miriam Saage (ECCHR, Berlin)

über rechtliche Instrumente gegen Kinderarbeit in der Baumwollproduktion

Karin Lukas (Boltzmann Inst. für Menschenrechte, Wien)

über Menschenrechtsschutz durch Instrumente der Handelspolitik

+ Kurzfilm: „Der Preis für unser Gemüse“

Migration, Ausbeutung und Landwirtschaft in Almeria

Gespräch mit Gudrun Glocker

Dienstag, 13. Dezember 2011, 18 Uhr

AK Bibliothek, Prinz-Eugen-Straße 20-22



juridikum  
zeitschrift für kritik | recht | gesellschaft

## Vernetzung der gewerkschaftlichen Bildung in Europa

# Wir sind Europa!

**Um ihre Interessen durchsetzen zu können, müssen sich ArbeitnehmerinteressenvertreterInnen europäisch vernetzen. Diesen Prozess unterstützen gewerkschaftliche Bildungsakademien und müssen deshalb ihrerseits Kooperationen auf europäischer Ebene schließen.**

Georg Sever

„Wir sind Europa!“ Dieser Satz wird von verschiedenen Seiten immer wieder verwendet, um zum Ausdruck zu bringen, dass die Europäische Union nicht nur ein fernes, bürokratisches Gebilde in Brüssel darstellt, sondern ein „Projekt“ ist, an dem jeder Bürger/jede Bürgerin eines Mitgliedsstaates teilhat. Es wird dadurch im Grunde genommen eine hohe Identifikation mit der Grundidee der Europäischen Union unterstrichen, aber es schwingt auch der Wunsch nach Veränderung der aktuellen Zustände in dieser Aussage mit.

Veränderungen sind allerdings nur durch aktives Handeln jedes Einzelnen möglich, denn ein reines Vertrauen auf die Gestaltungskraft von Eliten ist mit Sicherheit zu wenig, um die Idee der europäischen Union stark in den Mitgliedsstaaten zu verankern. Mit dem Ausspruch „Wir sind Europa!“ wird aber genau diese Aufforderung zum aktiven Gestalten durch die so genannte „Basis“ ausgedrückt und somit eine Selbstaufforderung postuliert, dass jede/r einzelne BürgerIn in ihrem persönlichen Umfeld und Gestaltungsbereich im Geiste des europäischen Gedankens

**Auf diese Herausforderung gehen auch die gewerkschaftlichen Bildungseinrichtungen ein und richten ihre Lehrinhalte und Aktivitäten darauf aus.**

aktiv werden kann und soll, um Europa tatsächlich zu verwirklichen. Die Aussage „Wir sind Europa!“ muss also mit konkreten Aktivitäten, wie etwa der Durchführung von europapolitischen Projekten, durch Diskussionsveranstaltungen zu europäischen Themen, durch länderübergreifende Zusammenarbeit verschiedener europäischer Institutionen und vielem mehr mit Leben gefüllt werden.

**ArbeitnehmervertreterInnen müssen europäisch denken** ■ Die Beschäftigung mit Europa wird auch für BetriebsrätInnen und GewerkschaftsfunktionärInnen immer wichtiger, denn die stärker werdenden grenzüberschreitenden Aktivitäten von Unternehmen haben massive Auswirkungen auf die Arbeitssituationen der Belegschaft in den Betrieben. Um Europa in ihrem Sinne zu gestalten, ist es für Betriebsrätskörperschaften und Arbeitnehmerinteressenorganisationen notwendig, auf allen Ebenen mit europäischen Partnerorganisationen zu kooperieren. Auf diese Herausforderung gehen auch die gewerkschaftlichen Bildungseinrichtungen ein und richten ihre Lehrinhalte und Aktivitäten darauf aus.

Die gewerkschaftlichen Bildungseinrichtungen in verschiedenen europäischen Staaten arbeiten daran, auch im Rahmen der gewerkschaftlichen FunktionärInnenbildung ihren Beitrag zu leisten, um die BetriebsrätInnen und GewerkschafterInnen für die not-

wendige Europäisierung und Internationalisierung zu sensibilisieren und sie anzuregen, noch stärker international zu denken und zu handeln.

**SOZAK ist europäisch ausgerichtet** ■ Die Europäisierung und Internationalisierung von Bildungsakademien ist in verschiedenen europäischen Staaten voll im Gang und die Sozialakademie der Arbeiterkammer Österreich (SOZAK) schließt sich diesem Trend nicht nur an, sondern gestaltet diese neuen Entwicklungen in Europa aktiv mit.

Um Kooperationen auf europäischer Ebene durchführen zu können, ist es

**Um Kooperationen auf europäischer Ebene durchführen zu können, ist es wichtig, dass sich die gewerkschaftlichen Bildungseinrichtungen europaweit vernetzen.**

wichtig, dass sich die gewerkschaftlichen Bildungseinrichtungen europaweit vernetzen und sich über ihre Arbeit regelmäßig austauschen. In dieser Hinsicht pflegt die Sozialakademie bilaterale Kontakte zu anderen europäischen Partnerorganisationen und ist bei institutionalisierten europäischen Bildungsprojekten voll involviert. Seit letztem Jahr besteht zum Beispiel eine intensive Zusammenarbeit zwischen der Sozialakademie und der Europäischen Akademie der Arbeit in Frankfurt/Main (EADA), einer SOZAK-ähnlichen deutschen Bildungseinrichtung. Diese Zusammenarbeit beschränkt sich nicht bloß auf den Austausch von Inhalten und Aktivitäten durch die Lehrgangslösungen, auch die Lehrgangs- ➤

»

teilnehmerInnen treffen sich und bearbeiten länderübergreifend inhaltliche Programmpunkte. So kam es etwa im Zuge der SOZAK-Studienreise nach Brüssel im März 2011 zu einem Treffen der TeilnehmerInnen von SOZAK und EADA im Europäischen Parlament, im Zuge dessen auch gemeinsam mit dem Abgeordneten zum Europäischen Parlament Jörg Leichtfried über wichtige europäische Themen für ArbeitnehmerInnen diskutiert wurde.

**Gewerkschaftliche Bildungsakademien kooperieren auf europäischer Ebene** ■ Jedes Jahr findet eine Bildungszusammenkunft von deutschen, österreichischen und seit letztem Jahr auch finnischen BildungsexpertInnen statt, bei dem es neben der Vertiefung und Erweiterung der bildungspolitischen Netzwerke vor allem zum Austausch über Neuerungen und Trends in der gewerkschaftlichen FunktionärInnenbildung kommt und bei dem die SOZAK mitwirkt.

Auch im Zuge des von europäischen Organisation SOLIDAR und der EADA initiierten EU-Projektes „Netzwerk europäischer Arbeiter- und Sozialakademien – bessere Information und Ausbildung für Gewerkschafter“, bei dem auch die SOZAK beteiligt war, haben sich VertreterInnen von Bildungsakademien verschiedener europäischer Staaten getroffen, die auch nach Abschluss des Projekts weiterhin zusammenkommen und Kooperationen auf europäischer Ebene erarbeiten.

Die Teilhabe an derartigen bildungspolitischen Netzwerken sowie die Pflege und der Ausbau von bilateralen Kontakten zwischen europäischen Bildungsakademien sind für die SOZAK von großer Bedeutung. Eine gewerkschaftliche Spitzenausbildung muss europäisch ausgerichtet sein und hat vor allem die Aufgabe, europäische Entwicklungen früh

## **Die 24 SOZAK-TeilnehmerInnen konnten im Zuge des Auslandspraktikums bei Gewerkschaften und Betriebsratskörperschaften in zehn verschiedenen Staaten ihre Horizonte und europäischen Netzwerke stark erweitern.**

zu erkennen und diese im Zuge der Ausbildung zu behandeln. So kann damit internationale gewerkschaftliche Handlungskompetenz der BetriebsrätInnen und GewerkschaftssekretärInnen bestmöglich gestärkt werden.

**SOZAK-Auslandspraktikum** ■ Das Herzstück der internationalen Arbeit der Sozialakademie, das SOZAK-Auslandspraktikum, kann nur durchgeführt werden, wenn die SOZAK-Lehrgangsbildung mit VertreterInnen europäischer Partnerorganisationen vernetzt ist.

Nur durch Kontakte, die die Lehrgangsbildung der Sozialakademie durch die europäischen Treffen und Kooperationen schließen konnte, war es im letzten Jahr möglich, dass alle 24 SOZAK-TeilnehmerInnen des 60. Lehrgangs erstmals das letzte Monat ihrer Ausbildung (von 30. Mai bis 24. Juni 2011) bei Gewerkschaften und Betriebsratskörperschaften in zehn verschiedenen europäischen Ländern absolvieren konnten. Dort lernten sie die Arbeits- und Lebensbedingungen anderer Länder eben-

so kennen wie die Strukturen der jeweiligen Gewerkschafts- und Interessensvertretungsorganisationen.

Sie machten sich weiters mit den politischen, ökonomischen und sozialen Rahmenbedingungen, unter denen ArbeitnehmervertreterInnen in diesen Ländern tätig sind, vertraut. Außerdem lernten sie verschiedene Organisations- und Mobilisierungskonzepte unserer Partnerorganisationen und -betriebe kennen, die sie selbst in ihrem Aufgabengebiet in Österreich anwenden können.

Die SOZAK-TeilnehmerInnen konnten durch dieses Praktikum ihre Horizonte und europäischen Netzwerke stark erweitern. Es war den TeilnehmerInnen nach diesem SOZAK-Auslandspraktikum noch bewusster, dass es für die Durchsetzung von ArbeitnehmerInneninteressen zu wenig ist, ausschließlich auf nationaler oder betrieblicher Ebene zu agieren, sondern dass dies nur durch ein starkes europäisches und internationales Engagement von BetriebsrätInnen und GewerkschafterInnen erreicht werden kann. Das SOZAK-Auslandspraktikum ist das beste Beispiel dafür, wie die Parole „Wir sind Europa!“ mit Leben gefüllt werden kann.

**Georg Sever** ■ AK-Wien  
georg.sever@akwien.at

### Service

#### **Kennen Sie schon das neue Informationsservice der AK-Wien, Sozial- und Wirtschaftsstatistik aktuell?**

Wichtige Statistische Daten kurz und prägnant beschrieben, mit übersichtlichen Darstellungen und Erläuterungen:

### Bestellung einfach unter:

<http://wien.arbeiterkammer.at/newsletter.htm?submit=anmelden>, „Sozial- und Wirtschaftsstatistik aktuell“ auswählen und auf „abschicken“ klicken.

<http://wien.arbeiterkammer.at/online/page.php?P=8052>

Europäischer Rat vom 23. Oktober 2011

# EU-Gipfelreigen im Oktober – ein Wendepunkt?

**Europa befindet sich nach wie vor im Krisenmodus.** Sowohl das Treffen der 27 Staats- und Regierungschefs am 23. Oktober 2011 als auch die Gipfeltreffen der Euro-Zone am 23. und 26. Oktober 2011 standen unter einem enormen Erfolgsdruck, nachdem immer mehr Staaten in den Sog der Schuldenkrise geraten sind. Was sind die Ergebnisse?

Norbert Templ

Der „große“ EU-Gipfel der 27 EU-Staats- und Regierungschefs war diesmal eher ein „Nebengipfel“. Das globale Interesse war auf das Treffen der Euro-Staatschefs gerichtet. Die wichtigsten Ergebnisse des großen Gipfels lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Der Europäische Rat (ER) legte eine begrenzte Anzahl von Hauptprioritäten der Wirtschaftspolitik fest, die kurzfristig verfolgt werden müssen, um ein „intelligentes, nachhaltiges, integratives und umweltverträgliches Wachstum“ zu erreichen (u.a. Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen der EU-2020-Strategie). Die Vorschläge zur vorübergehenden Anhebung der Kofinanzierungssätze für EU-Fonds sollen noch vor Ende 2011 angenommen und die Fonds gleichzeitig auf Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung ausgerichtet werden. Energie einschließlich Energieeffizienz, Forschung und Innovation werden erneut als Schlüsselbereich für die Förderung des Wachstums hervorgehoben.
- Ausdrücklich begrüßte der Europäische Rat die neue wirtschaftspolitische Architektur der EU, die nunmehr über folgende Instrumente verfügt: EU-2020-Strategie, Europäisches Semester, Euro-Plus-Pakt, Finanzmarktstabilisierungs-

mechanismen sowie die nunmehr beschlossene Verschärfung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes inklusive Überwachung gesamtwirtschaftlicher Ungleichgewichte der wirtschaftspolitischen Steuerung (Economic Governance).

- Die Stärkung der Finanzregulierung wird als Schlüsselpriorität auf EU- und globaler Ebene hervorgehoben. In diesem Zusammenhang fordert der ER die rasche Annahme von Dossiers im Bereich der Finanzmarktregulierung (OTC-Derivate, Einlagensicherungssysteme, Eigenkapitalanforderungen). Der ER nahm den EK-Vorschlag zur Finanztransaktionssteuer zur Kenntnis.
- Hinsichtlich der externen Aspekte der Wirtschaftspolitik wurde in den ER-Schlussfolgerungen festgehalten, dass Europa weiterhin freien, fairen und offenen Handel fördern wird. Wichtiges Ziel bleiben zwar weiterhin Verstärkung und Ausweitung des multilateralen Systems und der Abschluss der Doha-Runde der WTO, doch sollte verstärkt Gewicht auf bilaterale und regionale Abkommen gelegt werden; diese Bemühungen sollten vor allem auf die Beseitigung von Handelsschranken, einen besseren Marktzugang, geeignete Investitionsbedingungen, den Schutz geistigen Eigentums, den Zugang zu Rohstoffen und die Öffnung für

das öffentliche Beschaffungswesen ausgerichtet sein.

- Der ER bestätigte auch die EU-Leitlinien für das G-20-Gipfeltreffen in Cannes. Er erwartet sich Fortschritte u.a. hinsichtlich einer Reform des internationalen Währungssystems, einer Verschärfung der Vorschriften und der Aufsicht im Finanzsektor und der Eindämmung der übermäßigen Volatilität der Rohstoffpreise. Die Einführung einer globalen Finanztransaktionssteuer sollte sondiert und weiter ausgestaltet werden.
- Für die kommende UN-Klimakonferenz in Durban verspricht der ER, sich für ein ehrgeiziges und ausgewogenes Ergebnis einzusetzen und bekräftigt die Bereitschaft, dass die Europäische Union für einen weiteren Verpflichtungszeitraum im Rahmen des Kyoto-Protokolls als Teil des Übergangs zu einem umfassenden rechtlich bindenden Rahmen offen ist.

## Treffen der 17 Mitgliedstaaten der Euro-Zone

■ Nachdem der Eurogipfel vom 23.10. ohne Schlussdokument zu Ende gegangen war, wurde am 26.10. erneut ein Eurogipfel einberufen. Auf diesem 14. Euro-Gipfeltreffen seit Beginn der Euro-Krise wurden folgende weitreichende Beschlüsse gefasst:

## Schuldenschnitt für Griechenland:

Griechenlands Staatsschulden betragen mittlerweile über 350 Mrd Euro. Von diesen entfallen 160 Mrd Euro auf die öffentlichen Kreditgeber (IWF, Euro-Länder, EZB). Dieser Teil der Gesamtschuld soll unverändert bleiben. Die restlichen 200 Mrd Euro werden vornehmlich von aus- >>

## Das globale Interesse richtet sich mittlerweile auf die Treffen der Euro-Staatschefs.

»

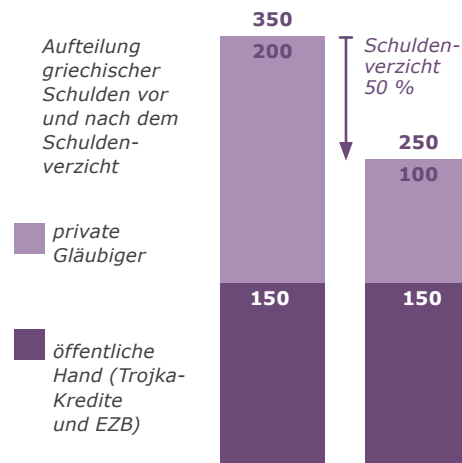
ländischen und griechischen Banken sowie griechischen Privatanlegern in Form griechischer Staatsanleihen gehalten. Diese sollen in Anleihen zum halben Wert umgetauscht werden, sodass sich ein Schuldenschnitt von 50% ergibt und der griechische Schuldenstand bis 2020 von 160 auf 120% sinken soll. Für den angestrebten Schuldenschnitt liegt zwar eine grundsätzliche Einigung mit dem internationalen Bankenverband vor. Da aber ein freiwilliger Verzicht der Gläubiger angestrebt wird, müssen diese noch alle einzeln zustimmen. Dies ist insofern wichtig, da nur bei einem offiziellen freiwilligen Gläubigerverzicht kein Kreditereignis im Sinne der Kreditausfallversicherungen (CDS) vorliegt. Der Euro-Rettungsfonds (EFSF) soll den betroffenen Banken, Fonds oder Versicherungen eine Absicherung von 30 Mrd Euro gewähren. Zusätzlich werden Griechenland 100 Mrd Euro über ein neues mehrjähriges Programm von EU (EFSF) und IWF bereitgestellt. Damit steigt der Beitrag des öffentlichen Sektors für Griechenland auf insgesamt 130 Mrd Euro. Tatsache ist und bleibt jedoch: Die Griechenland-Rettung ist nichts anderes als eine Bankenrettung. Vier Fünftel der Kredite, die die Eurostaaten und der IWF nach Griechenland rollen lassen, fließen umgehend wieder in die Taschen der Gläubiger für Zins- und Tilgungszahlungen zurück. Nur etwa ein Fünftel der Hilfssummen wird dazu verwendet, das laufende Budgetdefizit zu finanzieren.<sup>1</sup>

**Bankenrekapitalisierung:** Die systemrelevanten Banken Europas, die zuletzt den Banken-„Stresstest“ durchlaufen haben, müssen ihr hartes Kernkapital bis zum 30. Juni

2012 von derzeit vier auf neun Prozent aufstocken. Nach Angaben der Europäischen Bankenaufsicht (EBA) brauchen sie dafür 106 Mrd Euro (deutsche Banken: 5,2 Mrd Euro; französische Banken: ca 9 Mrd Euro; spanische Banken: über 26 Mrd Euro; italienische Banken: über 14 Mrd Euro; griechische Banken: 30 Mrd Euro). Die österreichischen Banken kommen auf 2,9 Mrd Euro Kapitalbedarf (das sind allerdings nur vorläufige Zahlen). Die jeweilige nationale Bankenaufsicht muss sicherstellen, dass die Rekapitalisierungspläne der Banken nicht zu einer übermäßigen Verringerung des Fremdkapitalanteils führen und der Kreditfluss in die Realwirtschaft aufrechterhalten bleibt. Die Banken sollen ihr Kernkapital primär durch Finanzspritzen der Eigentümer erhöhen oder sich Geld am Kapitalmarkt beschaffen. Sollte das nicht möglich sein, sollen die nationalen Regierungen und als letzte Möglichkeit der EFSF Geld zuschießen. Bis die Banken ausreichend Kapital haben, müssen sie sich bei Dividenden und Boni zurückhalten.

**EFSF-„Hebelung“:** Der Euro-Schutzschirm EFSF ist mit 779 Mrd Euro dotiert, was ihm ermöglicht, 440 Mrd Euro zu vergeben. Aktuell verfügt der Fonds noch über rund 250 Mrd Euro (der Rest ist bereits für diverse Rettungspakete verplant), die durch zwei „Hebel“ auf zumindest eine Billion Euro aufgestockt werden sollen, ohne die Garantiegrenzen der einzelnen Staaten zu verändern (z.B. Deutschland: 211 Mrd Euro; Österreich: 21,6 Mrd Euro). Dazu wurden zwei sich einander nicht ausschließende Optionen vorgelegt. Die Euro-Gruppe wurde ersucht, die Bedingungen für die Umsetzung dieser Modalitäten in Form von Leitlinien im Einklang mit den von der EFSF ausgearbeiteten Bedingungen im November endgültig festzulegen.

■ Beim ersten Modell wird der EFSF zu einer Versicherung für Staats-



Nach dem Schuldenerlass

anleihen mancher Euro-Länder: Investoren sollen damit gewonnen werden, dass der Fonds ihnen im Falle von Verlusten etwa 20% abnimmt. Wenn ein Land Pleite geht und zB 50% seiner Schulden nicht zurückzahlen kann, läge der Verlust für die Investoren dann bei 30%.

## Schuldenschnitt für Griechenland soll den Schuldenstand bis 2020 von 160 auf 120% des BIP reduzieren.

■ Beim zweiten Modell gründet der EFSF eine Zweckgesellschaft und stattet sie mit einem Grundkapital aus, an dem sich auch private und staatliche Investoren wie z.B. der chinesische Staatsfonds beteiligen können. Von dem gemeinsamen Geld kauft die Zweckgesellschaft dann Anleihen europäischer Staaten, die vom EFSF ebenfalls teilweise abgesichert werden können.

**Reform der Euro-Zone:** ■ Die 17 Euro-Länder haben sich auf eine „erhebliche Verstärkung der wirtschafts- und steuerpolitischen Koordinierung und Überwachung“ verständigt. Dazu sollen Maßnahmen beschlossen werden, „die weit über das kürzlich angenommene Paket über die wirtschaftspolitische Steuerung [Anmerkung: damit ist die sogenannte Econo-

»

## Die Reform der Eurozone steht nunmehr auf der EU-Agenda ganz oben.

mic Governance gemeint] hinausgehen“. So sollen alle Eurostaaten bis Ende 2012 nationale Schuldenbremsen – vorzugsweise in den jeweiligen Verfassungen – beschließen und die Kommission und andere Eurostaaten konsultieren, bevor sie steuer- oder wirtschaftspolitische Reformen mit möglichen Auswirkungen auf andere Mitgliedstaaten verabschieden. Zudem verpflichten sich die Staaten der Eurozone prinzipiell den Empfehlungen der EU-Kommission im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes zu folgen. Weiters wird der Kommission und dem Rat bei Eurostaaten, die sich in einem Defizitverfahren befinden (derzeit alle außer Finnland, Estland und Luxemburg), die Möglichkeit eingeräumt, deren nationale Budgetpläne noch vor der Beschlussfassung in den nationalen Parlamenten zu bewerten.

Für die Euro-Zone, die sich während der Schuldenkrise immer stärker von der Gesamt-EU abgekoppelt hat, wird es zukünftig eine eigene Governance-Struktur geben. So wird es mindestens zweimal jährlich einen Euro-Gipfel geben – geleitet von einem eigenen Präsidenten, der

von Eurostaaten zu dem gleichen Zeitpunkt benannt wird, zu dem der Europäische Rat seinen Präsidenten wählt; die Amtszeit entspricht der des Präsidenten des Europäischen Rates. Bis zur nächsten entsprechenden Wahl wird der amtierende Präsident des Europäischen Rates (Hermann Van Rompuy) auch die Euro-Gipfel vorbereiten und leiten. Diesen Entwicklungen soll auch im EU-Vertrag Rechnung getragen werden. Präsident Herman Van Rompuy soll in enger Zusammenarbeit mit dem Kommissionspräsidenten und dem Präsidenten der Euro-Gruppe (Jean Claude Juncker) „sondieren, inwieweit in begrenztem Umfang Vertragsänderungen vorgenommen werden können“, um die Wirtschaftsunion weiter zu vertiefen. Ein Zwischenbericht wird im Dezember 2011 vorgelegt. Ein Bericht über die Art und Weise der Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen soll bis März 2012 fertiggestellt sein. Stehen wir am Beginn der Schaffung eines Kerneuropas?

**Bewertung** ■ Die Staats- und Regierungschefs der Euro-Länder haben in der Tat weitreichende Maßnahmen

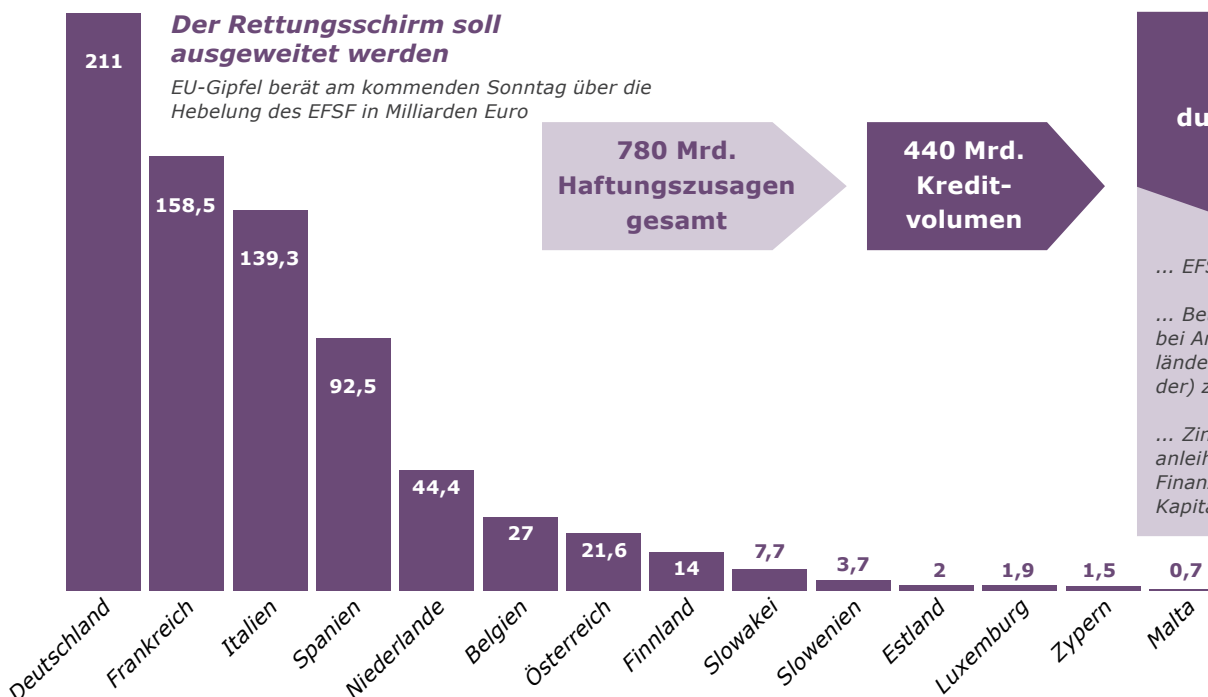
beschlossen. Ob diese einen Ausweg aus der Schuldenkrise weisen, darf allerdings bezweifelt werden, zumal die Staats- und Regierungschefs nach wie vor auf einen strikten Sparkurs setzen und sich verteilungspolitischen Ansätzen zur Überwindung der Krise verweigern. Konkrete Maßnahmen zur Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit in der EU (insbesondere der Jugendarbeitslosigkeit) fehlen weiterhin. Die mit der Hebelung des EFSF verbundene Hoffnung auf eine Beruhigung der Finanzmärkte dürfte wirkungslos bleiben, da wohl nur die EZB durch weitere Ankäufe von Staatsanleihen eine Ansteckung auf andere Eurostaaten verhindern könnte. Wahrscheinlich aber werden die weitreichenden Beschlüsse zur „Verselbständigung“ der Euro-Zone rückblickend als Wendepunkt für die Zukunft der EU bewertet werden.

Norbert Tempel ■ AK-Wien  
norbert.tempel@akwien.at

1) Wem hilft die Griechenland-Hilfe?,  
NZZ v. 11.11.2011

### Der Rettungsschirm soll ausgeweitet werden

EU-Gipfel berät am kommenden Sonntag über die Hebelung des EFSF in Milliarden Euro



780 Mrd. Haftungszusagen gesamt

440 Mrd. Kreditvolumen

**Erhöhung auf 1.000 Mrd. durch „Hebelung“**

Effizienzsteigerung durch ...

- ... EFSF als Versicherer
- ... Beteiligung des EFSF bei Anleihenkäufen. Drittländer (zb China, arab. Länder) zahlen den Rest.
- ... Zinshilfen bei Staatsanleihen für Länder mit Finanzierungsproblemen am Kapitalmarkt

## Strengere Regulierung von Ratingagenturen

# Erste Schritte im Kampf gegen die Allmacht der Ratingagenturen

**Mitte November hat die EU-Kommission einen Legislativvorschlag<sup>1</sup> zur strengeren Regulierung von Ratingagenturen vorgelegt.** Dieser zeigt, dass auch auf Kommissionsebene das Kernproblem und die dringliche Notwendigkeit weiterer Schritte erkannt wurden. Nichtsdestotrotz fehlt die letzte Entschlossenheit, die BonitätsrichterInnen endlich in die Schranken zu weisen.

Michael Heiling

Österreich und seine Staatsanleihen waren plötzlich in Gefahr, die von den Ratingagenturen verliehene Bestnote „Triple-A“ zu verlieren – die darauffolgende Debatte über eine strukturelle Schuldenobergrenze in der Verfassung hat einmal mehr die derzeitige Rolle von Ratingagenturen vor Augen geführt. Unantastbar und höchstrichterhaft urteilen private Unternehmungen über die zukünftige Zahlungsfähigkeit von Staaten, beurteilen und beeinflussen damit außerhalb jeder demokratischen Legitimität deren Haushaltspolitik. Heute teilen sich drei dieser Ratingagenturen fast zur Gänze den Markt<sup>2</sup> und ihr Urteil ist Gesetz – nicht nur im übertragenen Sinn<sup>3</sup>. Dabei sind Ratingagenturen nichts anderes als gewinnorientierte Unternehmen, die Dienstleistungen in Form einer Beratung anbieten. Über diese Rolle sind sie jedoch längst hinausgewachsen, nun bedarf es umfangreicher gemeinsamer Anstrengungen, sie wieder auf diese Rolle zurechtzustutzen.

**Die Kernelemente des Legislativvorschlages** ■ Der von der Kommission vorgelegte Vorschlag zur Regulierung von Ratingagenturen enthält einige zentrale Punkte, die den Kern des Problems ansteuern. Das blinde Vertrauen in die von den Ratingagenturen ausgestellten Gütesiegel kann nach wie vor als ein zentraler Auslöser der Krise betrachtet werden. So wurde zum Beispiel die US-Bank

Lehman-Brothers noch wenige Tage vor ihrem Kollaps von den Agenturen mit Bestnoten versehen. Außerdem ist die Quasi-Amtsstellung der Ratingagenturen in Gesetzen, Verordnungen und Veranlagungsrichtlinien eines der wesentlichsten Probleme in der aktuellen Struktur. In vielen Fällen wird die Entscheidung, ob in ein Papier investiert werden darf, direkt vom Urteil der Ratingagenturen abhängig gemacht.

**Die Kommission hat mit diesem Vorschlag die Wurzel des Übels freigeschaufelt, allerdings noch nicht mit der nötigen Entschlossenheit angepackt. Einige Bestimmungen, die erwartet wurden, fehlen zur Gänze.**

Der Vorschlag der Kommission geht auf diesen Umstand ein und stellt unter anderem klar, dass professionelle AnlegerInnen ihre eigenen Ratings zu erstellen haben und sich nicht automatisch oder einzig auf die Urteile der Agenturen verlassen dürfen. Diese internen Kreditbewertungsprozesse sind von den Behörden in den Mitgliedsstaaten (in Österreich von der FMA) zu kontrollieren, gleichzeitig dürfen innerhalb der Richtlinien der Europäischen Aufsichtsstruktur

(ESMA, EBA und EIOPA) ab 2014 keine Verweise auf Ratingagenturen mehr zu finden sein, wenn diese das Potential haben automatisierte Handlungen zu erzeugen – also zum Beispiel wenn vorgeschrieben ist, dass ein professioneller Anleger ein Papier abstoßen muss, wenn es ein bestimmtes Rating verliert. Um die internen Ratings zu stärken ist auch vorgesehen, dass EmittentInnen von strukturierten Finanzprodukten umfangreichere Informationen publizieren müssen als bisher. Gleichzeitig müssen diese zukünftig auch zumindest zwei Ratingagenturen beauftragen, wenn die Produkte getätet werden sollen.

Die Frage der Marktkonzentration wird im aktuellen Entwurf mit zwei Mitteln angegangen. Einerseits ist vorgesehen, dass AnteilseignerInnen von Ratingagenturen, die mehr als 5% einer Ratingagentur halten, nicht mehr als 5% einer weiteren Ratingagentur halten dürfen. Darüber hinaus müssen Emittenten nach dem Willen der Kommission zukünftig alle drei Jahre die beauftragte Ratingagentur wechseln. Dies gilt allerdings nicht für Staatsratings und für nicht in Auftrag gegebene Ratings<sup>4</sup>. Unverständlich ist in diesem Zusammenhang, dass die angekündigte Verbotsregel – wonach die großen Ratingagenturen zukünftig keine anderen Ratingagenturen übernehmen dürfen – nicht im Vorschlag der Kommission zu finden ist. ➤



In der Frage der Ratings von Staaten ist die Kommission dem Entwurf zur Folge um größere Transparenz bemüht. So ist vorgesehen, dass Ratingagenturen künftig zumindest alle sechs Monate Länderratings zu überarbeiten haben und dass diesen ein detaillierter und klar verständlicher Forschungsbericht beizulegen ist, der das Rating und die Einflussfaktoren erläutert. Grundsätzlich gelten diese Bestimmungen (wie auch die meisten in der neuen Legislativvorlage) auch für die Publikation von Rating-Outlooks – also für die von Ratingagenturen publizierten Einschätzungen über die zukünftige Wahrscheinlichkeit einer Änderung eines Ratings.

Darüber hinaus ist im Rahmen der technischen Überwachung unter anderem vorgesehen, dass Ratingagenturen ihre Methodologie zukünftig der ESMA vorlegen müssen, diese muss von der Behörde auch genehmigt und publiziert werden – die Behörde erhält auch die Möglichkeit technische Standards für Ratingskalen vorzugeben. Außerdem müssen die Ratingagenturen, die Gebühren, die sie ihren KundInnen verrechnen, sowie die Grundsätze ihrer Preispolitik und Gebührenstruktur der Behörde vorlegen. Nicht zuletzt ist im Entwurf eine zivilrechtliche Haftung für Ratingagenturen angedacht, auf die sich explizit auch InvestorInnen berufen können, wenn Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit vorliegt. Diese Haftung darf durch keine vertragliche Bestimmung ausgeschlossen oder eingeschränkt werden.

**Kritische Würdigung der Anstrengungen** ■ Die Kommission hat mit diesem Vorschlag die Wurzel des Übels freigeschaufelt, allerdings noch nicht mit der nötigen Entschlossenheit angepackt. Einige Bestimmungen, die erwartet wurden, fehlen zur Gänze – wie beispielsweise das

Verbot der Übernahme von kleinen durch große Ratingagenturen, das lange von den Medien kolportierte Verbot von Länderratings oder aber auch die vom Europäischen Parlament<sup>5</sup> geforderte europäische Ratingagentur.

**Im und nach dem Gesetzgebungsprozess müssen aber weitere Schritte folgen um die Ratingagenturen wieder darauf zu reduzieren, was sie eigentlich sind: nämlich private Dienstleistungsunternehmen ohne jegliche hoheitliche, demokratisch-verbindliche oder kollektiv-meinungsbildende Aufgabe.**

Allerdings werden im Vorschlag einige durchaus interessante Schritte zur Kontrolle und Überwachung von Ratingagenturen gesetzt. Sie werden gezwungen ihr Handeln zumindest umfangreicher zu erläutern und in weiterer Folge auch verantwortungsbewusster zu agieren. Dass die Ratingagenturen keinen Platz mehr in den Bestimmungen der europäischen Aufsichtsstruktur finden werden, ist zu begrüßen – ebenso, dass professionelle AnlegerInnen ihr eigenes Kerngeschäft und ihre Entscheidungsverantwortung nicht mehr auf die Urteile der Agenturen auslagern dürfen. Konsequenterweise müssten nun auch die Ratingagenturen aus allen nationalen Gesetzen und internationalen Regelwerken wie Basel II/III entfernt werden. Das Ziel, die Marktmacht der großen drei Ratingagenturen zu bekämpfen und zu zerschlagen, ist hingegen im vorlie-

genden Entwurf nur sehr vorsichtig angegangen worden.

Der Vorschlag der Kommission ist somit in einigen Fragen als wichtiger und richtiger erster Schritt zu werden. Im und nach dem Gesetzgebungsprozess müssen aber weitere Schritte folgen um die Ratingagenturen wieder darauf zu reduzieren, was sie eigentlich sind: nämlich private Dienstleistungsunternehmen ohne jegliche hoheitliche, demokratisch-verbindliche oder kollektiv-meinungsbildende Aufgabe.

Michael Heiling ■ AK Wien  
michael.heiling@akwien.at

- 1) Proposal for a regulation of the European Parliament and the Council amending Regulation (EC) 1060/2009 on credit rating agencies, COM(2011) 747/2.
- 2) Fitch Ratings, Standard and Poor's sowie Moody's dominieren derzeit in etwa 95% des Marktes, obwohl es weltweit weit über 100 Ratingagenturen gibt.
- 3) So verweisen Richtlinien der EZB, der Bundesfinanzierungsagentur aber auch etwa das Bankwesengesetz oder das Pensionskassengesetz direkt auf die Urteile von Ratingagenturen und räumen ihnen damit eine quasi-behördliche Stellung ein.
- 4) Derzeit werden Papiere (insbesondere Staatsanleihen) von manchen der großen Ratingagenturen auch dann geratet, wenn kein Auftrag vorliegt.
- 5) Entschließung des Europäischen Parlaments vom 8. Juni 2011 zu den Zukunftsperspektiven der Ratingagenturen, 2011/2302(INI).

# Was ist neu an der Kohäsionspolitik 2014+?

**Die Europäische Kommission hat die Legislativvorschläge vorgelegt, wie sie die europäische Kohäsionspolitik in der kommenden Finanzperiode 2014 bis 2020 neu ausrichten will. Je nach Herkunft scheiden sich die nationalen und auch regionalen Geister in Zustimmung und Ablehnung.**

*Auch wir sehen – wenn auch bescheidene – Ansätze für mehr und bessere Beschäftigung, gleichzeitig könnten diese aber durch unverhältnismäßige Anforderungen und Sanktionsandrohungen schnell wieder zunichte gemacht werden.*

Elisabeth Beer

## **Wird die europäische Kohäsionspolitik dem Anspruch, ein Umverteilungsinstrument zu sein, gerecht?**

■ Für die Jahre 2014–2020 sollen – nach Vorschlag der Europäischen Kommission<sup>1</sup> – 370 Mrd. € für die Kohäsionspolitik im EU-Budget bereitgestellt werden, wobei 50 Mrd. € für die großen Infrastrukturmaßnahmen unter dem Titel „Connecting Europe“ festgeschrieben sind. Aus diesem Topf können dann auch die reichen Mitgliedstaaten ihre Infrastrukturprojekte mit EU-Geldern kofinanzieren. Ein direkter Vergleich der Mittel mit jenen der laufenden Finanzperiode (354 Mrd. €) und deren Verteilungswirkungen ist aufgrund der neuen Struktur schwer möglich. Der Anteil der europäischen Kohäsionspolitik am EU-Budget ist aber mit 36 % nicht gestiegen, sondern gleichgeblieben. Auch wenn zwei Drittel der Strukturfondsgelder in die weniger entwickelten Regionen der Union fließen sollen, werden gleichzeitig aber alle Regionen der Union – wie schon bisher – aus den Fonds bedient.

Stärkere Umverteilungseffekte von reicheren zu ärmeren Mitgliedstaaten wird es somit auch in Zukunft nicht geben. Im Gegenteil, die Nettozahler-Staaten kritisieren diesen Budgetansatz in Anbetracht der nationalen Budgetnöte als zu hoch. Und die Erfahrungen der Budgetverhandlungen haben gezeigt, dass die Nettozahler im Rat durchsetzungsstark sind. Es

ist realistisch anzunehmen, dass am Ende der Verhandlungen weniger als 1,05 % des EU-Bruttonationaleinkommens für das gesamte EU-Budget zur Verteilung kommen und damit der Kommissionsvorschlag zur Kohäsionspolitik gekürzt wird.

## **Die Mitgliedstaaten sollen stärker an die Kandare genommen werden**

■ Die Kommission will viel stärker als bisher über den Mitteleinsatz bestimmen. Hierzu führt sie die sektor-spezifischen Fonds<sup>2</sup> unter ein gemeinsames Dach zusammen. Der Gemeinsame Strategische Rahmen<sup>3</sup> soll gewährleisten, dass alle EU-Gelder zur Verwirklichung der Kernziele der Europa 2020-Strategie eingesetzt werden. Dieser in einer allgemeinen Verordnung niedergelegte Rahmen dient als Koordinierungsmechanismus für die fünf Fonds, eine schon lange ausstehende politische Maßnahme. Zu befürchten ist aber, dass mit der steigenden Komplexität neue Anforderungen an die Programmverwaltungen entstehen, was der allseits geforderten Vereinfachung und Verringerung der Verwaltungskosten entgegensteht.

Die Kommission macht sich stark für Ergebnis- und Leistungsorientierung in der Kohäsionspolitik, die in einem Partnerschaftsabkommen zwischen ihr und dem jeweiligen Mitgliedstaat vertraglich festgelegt werden. Hiermit will sie zum einen die Bedingungen festlegen, ab wann EU-Gelder abgerufen werden können. Die Mitglied-

staaten haben sich zur Erfüllung von konkreten Vorbedingungen für die Umsetzung von Förderprogrammen zu verpflichten. Diese können verwaltungstechnischer aber auch gesetzlicher Natur sein, wobei die Grenzen zu den den Nationalstaaten vorbehaltenen Politiken wohl schnell überschritten werden können. Die Kommission will strukturpolitische Maßnahmen, die nicht in ihren Kompetenzbereich fallen, wohl durch die „Hintertüre“ durchsetzen können! Zum anderen haben sich die Mitgliedstaaten Programmziele zu stecken (sogenannte ex-post-Konditionalitäten), um deren Erreichen in Hinblick auf die Europa 2020-Strategie kontrollieren zu können. Ein Reservefonds ist vorgesehen, um die Mitgliedstaaten zur größeren Zielstrebigkeit zu motivieren. 5% der jeweiligen Fondsmittel werden zurückgehalten und nach einer Leistungsprüfung jenen Mitgliedstaaten zugewiesen, deren Programme die Etappenziele erreicht haben.

Mitgliedstaaten, die dem Ideal des Musterschülers nacheifern, applaudieren, andere lehnen diesen Kontrollmechanismus aus unterschiedlichen Überlegungen entschieden ab. In Österreich tragen die EFRE bzw. ESF-Mittel<sup>4</sup> rund 5 % zu den jeweiligen nationalen Politiken bei. Die zu erwartenden Gelder aus dem EU-Budget stehen in keinem Verhältnis zu den Interventionsmöglichkeiten, die die Kommission sich sichern will. Darüber hinaus ist es grundsätz-



»

lich abzulehnen, dass die Kommission über die europäische Kohäsionspolitik strukturpolitische Maßnahmen, wie weitere Liberalisierungen auf dem Arbeitsmarkt oder dem Pensionssystem in den Mitgliedstaaten durchsetzen will.

Zusätzlich soll auch die Kohäsionspolitik für die fiskalische Disziplinierung der Mitgliedstaaten eingesetzt werden. Im Kommissions-Jargon heißt dies so: „die Wirkung der Fondsmittel darf nicht durch unsolide makroökonomische Maßnahmen zunichte gemacht werden.“ Verletzt ein Mitgliedsstaat den Stabilitäts- und Wachstumspakt aufgrund zu hoher Budgetdefizite, wird ihm die Streichung der Kohäsionsfondsgelder angedroht, wenn er nicht entsprechend den Anforderungen der Kommission das Partnerschaftsabkommen revidiert. Und hier kommen wiederum die strukturpolitischen Maßnahmen ins Spiel, wie uns die Austeritätspakete, die mit den Ländern Griechenland, Portugal und Irland geschnürt wurden, veranschaulichen. Die makroökonomische Konditionalität widerspricht inhaltlich dem solidarischen Ziel der europäischen Kohäsionspolitik, Disparitäten abzubauen. Finanzielle Sanktionen werden tendenziell eher die wirtschaftlich schwachen Mitgliedsländer und Regionen und insbesondere die Endbegünstigten treffen, die primär die NutznießerInnen der Kohäsionspolitik sein sollten. Auch würde das Zurückhalten von EU-Geldern die nationalen bzw. regionalen Krisen maßgeblich verstärken. Daher lehnen auch alle Mitgliedstaaten bis auf Nettozahler wie Deutschland, Österreich und die skandinavischen Länder den Kommissions-Vorschlag vehement ab.

Um die soziale Dimension zu sichern, schlägt die Kommission eine Mindestzuweisung für ESF-Mittel (in Summe 84 Mrd. €) von mindestens 25 % der Strukturfondsmittel für jede Regionalkategorie<sup>5</sup> vor. Für stär-

## **Die Arbeiterkammer fordert einen weit höheren ESF-Anteil an den Strukturfonds und zusätzlich einen Solidaritätsfonds von 1 Mrd. € zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit.**

ker entwickelte Regionen – alle österreichischen Bundesländer bis auf das Burgenland fallen unter diese Kategorie – sind mindestens 52 % der Strukturfondsmittel für den ESF zu reservieren. Für Österreich steigt damit der Anteil der Beschäftigungspolitik an den Strukturfondsmittel geringfügig um 3 %. Dies ist aber nach wie vor zu wenig Geld zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Armut. Nach der Wirtschafts- und Finanzkrise gibt es europaweit 23 Millionen Menschen ohne Beschäftigung, um mehr als 7 Millionen mehr als davor. An diesem Kommissionsvorschlag ist daher zu kritisieren, dass er nicht auf die aktuellen sozialen Probleme und Herausforderungen eingeht, sondern diese mit einer Politik „everything as usual“ überspielen will. Die Arbeiterkammer fordert einen weit höheren ESF-Anteil an den Strukturfonds und zusätzlich einen Solidaritätsfonds von 1 Mrd. € zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, um gezielt der aktuellen Krise gegensteuern zu können. In Spanien beträgt die offizielle Jugendarbeitslosigkeit in einzelnen Regionen 60 % in Griechenland im Landesdurchschnitt 50%.

### **Wird Regionalpolitik zum Mainstream-Programm? ■**

Die Kommission will sinnvoller Weise eine Konzentration der Mittel in der Regionalpolitik durchsetzen. Länder wie Österreich haben die EU-Mittel auf einige wenige Investitionsprioritäten der Europa 2020-Strategie zu fokussieren. 80 % der zur Verfügung stehenden Gelder sind für Technologie und Innovation sowie Energieeffizienz und erneuerbare Energie im Bereich der Klein- und Mittelbetriebe einzusetzen, wobei der Energieschwerpunkt mindestens 20 % betragen muss. Großunternehmen

sollen, wie wir auch gefordert haben, keine EFRE-Fördermittel mehr erhalten, um zukünftig den Fördertourismus, den Nokia<sup>6</sup> par excellence beherrscht hat, zu unterbinden. Von den verbleibenden nationalen Mitteln sind mindestens 5 % für einen weiteren Schwerpunkt, nämlich nachhaltige Stadterneuerung reserviert.

Weniger die Schwerpunktsetzungen als der „top-down“-Ansatz wird von RegionalpolitikerInnen heftig diskutiert, da es in der Fachdiskussion der letzten Jahre einen Kurswechsel weg von „One-size-fits-all“-Programmen hin zu endogenen Entwicklungsstrategien gegeben hat. Grundsätzlich ist die Kritik sehr berechtigt, denn rein rechnerisch gesehen stehen nur maximal 15 % der Strukturfonds-Mittel für die Unterstützung von lokalen Entwicklungsstrategien mit einem sogenannten „bottom-up“-Ansatz zur Verfügung. Dieser Anteil sollte ein viel höherer sein, um mit ausreichenden Mitteln Projekte ausgehend von der örtlichen Bevölkerung bzw. der Zivilgesellschaft zur lokalen Entwicklung unterstützen zu können. Wir unterstützen das Anliegen der Kommission, auch in der Regionalpolitik die Möglichkeit zu schaffen, in lokalen Aktionsgruppen Entwicklungsstrategien erarbeiten und -maßnahmen zu setzen. Zum einem wissen *die Leut' vor Ort* am besten, was sinnvoller Weise zu machen ist und wie endogene Potentiale mobilisiert werden können, zum anderem sind die Gemeinden oft überschuldet und haben kein Geld für innovative Ideen zur Finanzierung von sozialer Infrastruktur. Die Kommission muss sich aber die Kritik gefallen lassen, dass sie es mit der BürgerInnennähe dann doch nicht so ernst meint, denn auch der ELER sieht für LEADER nur einen Mindestanteil von 5 % vor. Gewiss können Mitgliedstaaten auch höhere Anteile an den EU-Fonds in den Partnerschaftsabkommen vorsehen, doch ist der „bottom-up“-Ansatz in der regionalen Verwaltung

»



zumindest in Österreich noch relativ systemfremd und daher wegen fehlenden Strukturen und wohl auch fehlendem Willen kein Selbstläufer.

Die Verhandlungen über die Legislativvorschläge der Kommission haben auf Rats-Ebene gerade erst begonnen. Nach Aussage eines Kommissionsbeamten befinden wir uns derzeit in der Phase des „Schattenboxens“: die Mitgliedstaaten und Regionen beziehen ihre Positionen. Erst im nächsten Jahr wird dann über das Geld verhandelt. Die Verhandlungen auch mit dem Europäischen Parlament werden sich voraussichtlich bis Mitte 2013 ziehen.

Elisabeth Beer ■ AK Wien  
elisabeth.beer@akwien.at

- 1) Siehe hierzu auch: Mehr Mut zur Veränderung! Ein Haushalt für „Europe 2020“ von Christa Schlager, Infobrief Ausgabe 4, Oktober 2011, Seite 17 ff
- 2) Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der Europäische Sozialfonds (ESF), der Kohäsionsfonds (KF), der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und der europäische Meeres- und Fischereifonds (EMFF)
- 3) Vorschlag für eine Verordnung der Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den EFRE, ESF, KF, ELER, EMFF, KOM (2011)615 endgültig.
- 4) Österreich stehen in der laufenden Finanzperiode 2007 bis 2013 in Summe 1,46 Mrd. € Strukturfondsmittel zur Verfügung.
- 5) In der Kohäsionspolitik wird es künftig drei Kategorien von Regionen mit gestaffelten Fördersätzen geben: weniger entwickelte Regionen, Übergangsregionen und stärker entwickelte Regionen.
- 6) Nokia hat das Handy-Produktionswerk, gefördert mit 88 Mio. €, in Bochum 2008 geschlossen, um dieses nach Cluj, Rumänien zu verlagern. Rumänien hat mit Förderungen über 20 Mio. Nokia angeworben. Sommer 2011 schloss Nokia das Werk in Cluj und zieht weiter in den Osten.

## “Trading away Public Services?”

**Angesichts der stockenden WTO-Verhandlungen** setzt die Europäische Kommission seit Mitte der 2000er-Jahre auf den verstärkten Einsatz bilateraler Freihandelsabkommen. Welche Rolle diese neu ausgerichtete Freihandelsagenda als sogenannte „game changer“ spielen kann, zeigen gerade die Auseinandersetzungen im Bereich öffentlicher Dienstleistungen.

Oliver Prausmüller und Frank Ey

Die Europäische Kommission (EK) hat nun bereits den zweiten Anlauf in diesem Jahr unternommen, die bislang verwendete, im WTO-Zusammenhang entwickelte Schutzklausel für öffentliche Dienstleistungen einzuschränken. Was im Februar mit der Vorlage eines „Reflexionspapiers“ begann, findet seit Ende Oktober mit dem EK-Vorschlag zur „Modernisation of the Treatment of Public Services in EU Trade Agreements“ seine Fortsetzung: Über bilaterale Freihandelsabkommen mit EU-Drittstaaten soll offenbar der Druck erhöht werden, noch bestehende „Liberalisierungsbremsen“ abzubauen.

Die Brisanz der EK-Vorstöße hat zwar eine Reihe von kritischen Stellungnahmen nach sich gezogen. Sie reichen u.a. von der Bundesarbeiterkammer und dem europäischen Gewerkschaftsverband öffentlicher Dienste (EPSU/EGÖD) über den österreichischen Bundes- und Nationalrat bis zum europäischen Parlament<sup>1</sup>. Doch es bleibt gegenwärtig einer der umstrittensten Fragen, wie die Behandlung öffentlicher Dienstleistungen in der europäischen Handelspolitik künftig ausgerichtet werden soll. Den unmittelbaren Hintergrund dafür bilden die laufenden Verhandlungen für ein bilaterales Abkommen mit Kanada.

Die EK forciert in diesem Zusammenhang ein ambitioniertes „WTO plus“-Ergebnis – und sieht dafür die bisherige Schutzklausel für

öffentliche Dienstleistungen nach Maßgabe der EU-Verpflichtungsliste im WTO-Dienstleistungsabkommen GATS als hinderlich an. Diese so genannte „Public Utilities“-Ausnahme stellt eine wesentliche Einschränkung für die Marktzugangsbestimmungen derartiger Abkommen dar. Denn damit behalten sich die EU-Mitgliedstaaten die Möglichkeit vor, bei Wirtschaftstätigkeiten, die auf nationaler oder lokaler Ebene als öffentliche Versorgungsleistungen betrachtet werden, öffentliche Monopole einzurichten oder exklusive Rechte für private Betreiber zu gewähren. Es handelt sich dabei zwar nicht – wie etwa vielfach von Gewerkschaften, Gemeinden und zivilgesellschaftlichen „STOPP-GATS“-Bündnissen gefordert – um eine generelle Herausnahme öffentlicher Dienstleistungen aus dem Anwendungsbereich von Freihandelsabkommen. Doch beispielsweise implizierte die Übernahme der „Public Utilities“-Ausnahme auch im österreichischen Fall zumindest einen verbesserten Schutz politischer Handlungsspielräume.

Bisher herrscht die Auffassung unter den EU-Mitgliedstaaten vor, diese Ausnahme von Marktbeschränkungs-Verboten an umfassenderen Schutzbedürfnissen auszurichten: So werden die Verpflichtungslisten im GATS – oder in daran angelehnten bilateralen Freihandelsabkommen – nicht als geeigneter Ort dafür angesehen, eine endgültig fixierte, abschließende Definition öffentlicher Versorgungs- bzw. »

»

Dienstleistungen vorzunehmen. Ebenso wird Abstand davon genommen, eine detaillierte Auflistung einzelner öffentlicher Monopole zu erstellen. In Kontrast dazu ist es die bisherige Praxis, diese Ausnahmeklausel in den EU-Verpflichtungslisten unter „Alle Sektoren“ einzutragen – und insbesondere auch mit dem Verweis auf die jeweiligen Verständnisse öffentlicher Dienstleistungen auf lokaler und nationaler Ebene sicherzustellen, dass politische Handlungsspielräume für die gesonderte Behandlung öffentlicher Dienstleistungen nicht weiter eingeschränkt werden.

Diese weitere Einschränkung ist jedoch das vorrangige Anliegen der angesprochenen EK-Vorstöße. Dafür wurde seit Anfang des Jahres u.a. ein Filetieren der sektoralen Reichweite der „Public Utilities“-Klausel (z.B. durch Herausnahme so genannter „Netzwerkindustrien“), deren Reduktion auf öffentliche Versorgungsleistungen auf lokaler Ebene oder auch deren Beschränkung auf eine Klausel zur bloßen Bestandssicherung für existierende öffentliche Monopole ins Auge gefasst. Letzteres würde jedoch beispielsweise gerade auch den gegenwärtigen Entwicklungen zum Wiederausbau öffentlicher Dienstleistungen entgegenlaufen (vgl. dazu etwa die Debatte über Rekommunalisierung in Deutschland<sup>2</sup>).

**Europäische Kooperation für umfangreichen Schutz öffentlicher Dienstleistungen** ■ Diese schwelenden Auseinandersetzungen bildeten Anfang November den Hintergrund für ein vom europäischen Gewerkschaftsverband öffentlicher Dienste (EPSU/EGÖD), dem Europabüro des ÖGB und von AK EUROPA organisiertes Fachseminar in Brüssel. Dabei diskutierten rund 30 ExpertInnen unter der Frage „Trading away Public Services?“ die Perspektiven und Fallstricke für den Schutz öffentlicher Dienstleistungen in der europäischen Handelspolitik. So zeigte eine von Markus Krajewski von der Universität

## **Über bilaterale Freihandelsabkommen mit EU-Drittstaaten soll offenbar der Druck erhöht werden, noch bestehende „Liberalisierungsbremsen“ abzubauen.**

Erlangen-Nürnberg im Rahmen eines Forschungsprojekts von EPSU und der Arbeiterkammer Wien erstellte Studie<sup>3</sup> auf, wie mit dem neuen EK-Vorschlägen bestehende Schutzstandards und Regulierungsmöglichkeiten im Bereich öffentlicher Dienstleistungen eingeschränkt werden. Dabei macht die Studie insbesondere auch deutlich, wie der so genannte Negativlistenansatz des EU-Kanada Abkommens eine stärkere Liberalisierungsdynamik begünstigt: Während aufgrund eines rechtlichen Automatismus Liberalisierungsverpflichtungen nicht mehr eigens ausgewiesen werden müssen, steigt der Druck auf jegliche Ausnahmebestimmung („list it or lose it“). Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen zeige sich vor allem auch im Bereich öffentlicher Dienstleistungen der Bedarf, die Reichweite und Rechtssicherheit von Schutzbestimmungen zu erhöhen.

Krajewski schlägt hier Alternativoptionen zu den Kommissionsüberlegungen vor, die in zwei Richtungen gehen: Zum einen werden rechtliche Textierungen vorgelegt, die unmittelbar für die Verbesserung bestehender Schutzbestimmungen zur Anwendung kommen können. Dazu zählt eine weiter gefasste Formulierung der „Public Utilities“-Klausel. Damit sollen vor allem auch die bestehenden Kompetenzen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene gestärkt werden, über die Definition von öffentlichen Dienstleistungen zu bestimmen. Zum anderen wird vorgeschlagen, grundsätzlich mehr Flexibilität zu gewährleisten. So sollen Verpflichtungen im Rahmen des GATS oder von bilateralen Freihandelsabkommen in Zukunft leichter abänderbar werden. Dies würde insbesondere auch den politischen Handlungsspielraum dafür erhöhen, einmal eingegangene Verpflichtungen neu zu beurteilen.

David Hall von der Public Services Research Unit kritisierte wiederum, dass neoliberale Tendenzen seit den 80er Jahren immer weiter vorangeschritten sind. Heute habe der Binnenmarkt in der EU oberste Priorität. Post, Telekom und die Bahn sind beispielsweise liberalisiert worden. Es müsse jedoch berücksichtigt werden, dass die Liberalisierung keineswegs immer effizienter sei, außerdem sei zu beobachten, dass die Dienstleistungen oft teurer werden.

Damien Levie, Kabinettsmitarbeiter von EU-Handelskommissar de Gucht hob hervor, dass die soziale Wohlfahrt nur durch mehr Wachstum gesichert werden könne. Die Ausweitung der Reichweite von Handelsabkommen würde für zusätzliches Wirtschaftswachstum sorgen. Levie beteuerte, dass die Kommission öffentliche Dienstleistungen nicht durch die Hintertür liberalisieren wolle. Es soll lediglich ein neuer Rahmen geschaffen werden, der einfacher handhabbar wäre. Der sozialdemokratische EU-Abgeordnete Jörg Leichtfried mahnte die Kommission eingangs. Das Europäische Parlament detaillierter über die Verhandlungen zu Handelsabkommen zu informieren. Es gebe einige Punkte im Vorschlag zum Handelsabkommen mit Kanada, die er ablehne, neben öffentlichen Dienstleistungen auch die Vorschläge zum Teersand und zu Robbenerzeugnissen. Leichtfried betonte, dass er gegen das Abkommen stimme werde, wenn öffentliche Dienstleistungen enthalten sein sollten.

**Gegen eine „NAFTAisierung“ der EU-Handelspolitik** ■ Scott Sinclair vom Canadian Centre for Policy Alternatives kritisierte die Verhandlungen zum EU-Kanada Abkommen heftig. Die neuen Regelungen seien gegen das Prinzip der öffentlichen Dienstleistungen gerichtet. Es gebe auch in der Praxis negative Beispiele für die Einbeziehung von öffentlichen Diensten in Handelsabkommen wie etwa im Falle Costa Ricas, das gezwungen »

»

wurde, seine Gesundheitsversicherung zu liberalisieren. Zudem führte Sinclair insbesondere auch anhand des nordamerikanischen Freihandelsabkommens (NAFTA) aus, wie grundlegend Regulierungsmöglichkeiten für sozial- und umweltpolitische Ziele eingeschränkt werden.

Pia Eberhardt von der Nichtregierungsorganisation Corporate Europe Observatory schilderte die einseitige Vorgehensweise der Kommission bei den Verhandlungen zu den EU-Handelsabkommen. Es gebe mehrere Arbeitsgruppen, in denen sich die Kommission exklusiv mit UnternehmensvertreterInnen austausche, beispielsweise die Market Access Working Group. Die Zivilgesellschaft hingegen sei vom Verhandlungsprozess ausgeschlossen. Auf Anfragen zum Verhandlungsstand gebe es keine Information. Die Legitimität der intransparenten und unternehmenslastigen Vorgehensweise der Kommission sei infrage zu stellen, so Eberhardt.

Zusammengenommen führte der kritische Tenor der Seminar-TeilnehmerInnen zu den jüngsten EK-Vorschlägen auch dazu, weitere Vernetzungsaktivitäten und Maßnahmen zu beraten. Dabei wurden insbesondere zwei Probleme benannt: Der hohe Zeitdruck und die fehlende Transparenz in den derzeit laufenden Verhandlungen zwischen der Europäischen Kommission und den EU-Mitgliedstaaten. Ein wichtiger Gegenakzent war Ende November zu verzeichnen: EGB und EPSU haben von den jeweiligen handelspolitischen VertreterInnen der EU-Mitgliedsstaaten nicht nur eine Zurückweisung der EK-Vorstöße, sondern auch grundlegende Verbesserungen für den Schutz öffentlicher Dienstleistungen eingefordert<sup>4</sup>.

Kurzfristig dringlich ist – nicht nur im Zusammenhang dieser Intervention – einen negativen Präzedenzfall zur Limitierung bestehender Schutzbestimmungen in den Textierungen

## Neoliberale Tendenzen sind seit den 1980er-Jahren immer weiter vorangeschritten.

des EU-Kanada Abkommens zu verhindern. Zugleich machen die aktuellen Vorstöße der EK deutlich, wie fest das marktliberale Entwicklungsmodell noch in der europäischen Handelspolitik verankert ist. Umso mehr bleibt es wesentlich, auch in diesem Bereich politische Handlungsspielräume zu erweitern und den Liberalisierungskurs zurückzudrängen. Andernfalls werden die politischen und ökonomischen Kosten für einen Kurswechsel, der der gesellschaftlich zentralen Stellung öffentlicher Dienstleistungen Rechnung trägt, immer höher getrieben. Dies geschieht nicht zuletzt dadurch, dass offensive kommerzielle Interessen via Freihandelsabkommen langfristig abgesichert und gegenüber demokratischen Willensbildungsprozessen zunehmend abgeschirmt werden.

**Oliver Prausmüller** ■ AK Wien  
oliver.prausmueller@akwien.at

**Frank Ey** ■ AK Europa  
frank.ey@akeuropa.eu

1) vgl. u.a. Alice Wagner, Oliver Prausmüller: *Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen durch die Hintertür?*, EU Infobrief 2 (2011), 27-28.

BAK-Stellungnahme zum EK-Reflexionspapier „Services of General Interest in Bilateral Free Trade Agreements“ (16.3.2011): [http://www.akeuropa.eu/en/publication-full.html?doc\\_id=170&vID=43](http://www.akeuropa.eu/en/publication-full.html?doc_id=170&vID=43)

VERBINDUNGSSTELLE DER BUNDESLÄNDER - Gemeinsame Länderstellungnahme zum EK-Reflexionspapier vom 28.2.2011 über öffentliche Dienstleistungen in Freihandelsabkommen/ GATS (22.3.2011)

Bundesrat: *Kein Angriff auf nationale Kompetenz bei Dienstleistungen*. EU-Ausschuss beschließt Stellungnahme (10.5.2011) [http://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20110510\\_OTS0295/bundesrat-kein-angriff-auf-nationale-kompetenz-bei-dienstleistungen-eu-ausschuss-beschliesst-stellungnahme](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20110510_OTS0295/bundesrat-kein-angriff-auf-nationale-kompetenz-bei-dienstleistungen-eu-ausschuss-beschliesst-stellungnahme)

Entschließung des EU-Unterausschuss

des Nationalrats vom 12.5. 2011 [http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/V/V\\_00021/fname\\_218825.pdf](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/V/V_00021/fname_218825.pdf)

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 8. Juni 2011 zu den Handelsbeziehungen zwischen der EU und Kanada <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0257&language=DE&ring=B7-2011-0344>

Resolution on EU policy on public services, adopted by the Executive Committee of the European Federation of Public Service Unions (EPSU), 9 November 2011 [www.epsu.org/IMG/pdf/EPSU\\_EC\\_Resolution\\_on\\_PS\\_EN.pdf](http://www.epsu.org/IMG/pdf/EPSU_EC_Resolution_on_PS_EN.pdf)

Österreichischer Städtebund/Verband der öffentlichen Wirtschaft und Gemeinwirtschaft-Stellungnahme zum GATS/ Freihandelsabkommen mit Kanada und der Definition von Public Services (14.11.2011)

2) vgl. zur aktuellen Liberalisierungsdiskussion in Deutschland Standpunkt 2/2011: *Bewusstseinswandel zwischen Privatisierung und Re-Kommunalisierung – und was können die Gewerkschaften tun? –* abrufbar unter <http://www.dgb.de/service/publikationen/++co++f856bb86-a2f8-11e0-5a57-00188b4dc422>; für eine knappe Bestandsaufnahme zur europäischen Liberalisierungspolitik: Werner Raza: *Privatisierungseffekte in der EU*, in: Candeias, Mario/ et al (Hg.): *Krise der Privatisierung – Rückkehr des Öffentlichen* (2009) 41-52; umfangreiche Bearbeitungen finden sich zudem in der AK Wien-Schriftenreihe „Zur Zukunft öffentlicher Dienstleistungen“ (<http://wien.arbeiterkammer.at/online/page.php?P=886>) und im Rahmen des Forschungsprojekts „PIQUE – Privatisation of Public Services and the Impact on Quality, Employment and Productivity“ ([www.pique.at](http://www.pique.at)).

3) Die diesbzgl. Seminarunterlagen und die Studie von Prof. Markus Krajewski „Public services in bilateral free trade agreements of the EU“ sind unter <http://www.epsu.org/a/8045> zugänglich. Letztere nimmt insbesondere auch eine umfassende Einbettung der jüngsten EK-Vorstöße in die seit Anfang der 2000er-Jahre intensiver geführte, internationale Debatte über den Schutz öffentlicher Dienstleistungen in Freihandelsabkommen vor.

4) Der „EPSU/ETUC joint letter to members of the Trade Council“ (12.11.2011) ist unter <http://www.epsu.org/a/8157> zugänglich.

# Almunia-Paket – Und das Korsett soll noch enger werden

**Am 16. September 2011 hat die Kommission das neue Beihilfenpaket für die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) vorgelegt (Almunia-Paket).** Rein strukturell betrachtet bleibt das neue Paket bei der Systematik der Vergangenheit. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich jedoch eine verstärkt marktwirtschaftliche Ausrichtung des bisherigen Ansatzes, in welchem Qualitätserwägungen kaum Raum finden und vermehrt betriebswirtschaftliche Effizianzforderungen an die Ausgestaltung der Daseinsvorsorge gestellt werden. Die Kommission plant das Paket im Schnelldurchlauf und Alleingang zu verabschieden, jedoch gibt es erhebliche Kritik seitens der Mitgliedstaaten.

Alice Wagner

**Von Altmark Trans über Monti-Kroes zu Almunia** ■ Schon die jetzige Rechtslage zur Frage, inwieweit öffentliche Ausgleichszahlungen für die Daseinsvorsorge<sup>1</sup> mit dem EU-Beihilfenrecht kompatibel sind, ist für die RechtsanwenderInnen alles andere als klar und übersichtlich. Zum einen finden sich Regelungen im EU-Primärrecht, allen voran Art. 106 Abs. 2 AEUV, welcher feststellt, dass auch „[f]ür Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind oder den Charakter eines Finanzmonopols haben (...) die Vorschriften der Verträge, insbesondere die Wettbewerbsregeln [gelten]“. Daher finden die beihilfenrechtlichen Regelungen grundsätzlich auch auf Zuschüsse für die öffentlichen Dienstleistungen Anwendung, jedoch mit der wichtigen Einschränkung des zweiten Satzteiles in Art. 106 Abs. 2 AEUV, „soweit die Anwendung dieser Vorschriften nicht die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgabe rechtlich oder tatsächlich verhindert“.

Zum anderen hat der EuGH in seiner Grundsatz-Entscheidung Altmark Trans festgestellt, dass eine öffentliche Ausgleichszahlung dann keine Beihilfe darstellt, wenn kumulativ folgende vier Kriterien vorliegen:

■ „Erstens muss das begünstigte Unternehmen tatsächlich mit der

Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut sein, und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein. [...]

■ Zweitens sind die Parameter, anhand deren der Ausgleich berechnet wird, zuvor objektiv und transparent aufzustellen [...].

■ Drittens darf der Ausgleich nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns [...] zu decken. [...]

■ Wenn viertens die Wahl des Unternehmens, das mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut werden soll, [...] nicht im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgt, [...] so ist die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen, [...] bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte, wobei die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen zu berücksichtigen sind.“<sup>2</sup>

In Reaktion auf die Altmark Entscheidung legte die Kommission 2005 das

sog. Monti-Kroes-Paket vor, welches eine Freistellungsentscheidung<sup>3</sup>, einen Beihilfenrahmen<sup>4</sup> sowie eine Transparenzrichtlinie<sup>5</sup> umfasste. Während die Freistellungsentscheidung staatliche Ausgleichszahlungen bei Erfüllung bestimmter Kriterien von der Notifikationspflicht bei der Kommission freistellt, legt der Beihilfenrahmen jene Kriterien fest, nach welchen die Kommission eine staatliche Ausgleichszahlung als europarechtskonforme Beihilfe genehmigen kann. Da der bisherige Beihilfenrahmen im November 2011 ausläuft, hat die Kommission nun Entwürfe für neue Rechtsakte vorgelegt, welche die bisherige Freistellungsentscheidung sowie den bisherigen Beihilfenrahmen ersetzen sollen.

Das am 16.11.2011 von Wettbewerbskommissar Almunia präsentierte Paket enthält, anstatt der bisherigen zwei, vier neue Rechtsakte: eine DAWI-Mitteilung<sup>6</sup>, einen Freistellungsbeschluss<sup>7</sup>, eine De-minimis-Verordnung<sup>8</sup> sowie einen Beihilfenrahmen<sup>9</sup>. Wie eingangs angesprochen ist die Struktur des Almunia-Pakets an jener des Monti-Kroes-Pakets angelehnt: Die Freistellungsbeschluss ersetzt die vormalige Freistellungsentscheidung, der neue Beihilfenrahmen ersetzt den alten Beihilfenrahmen. Hinzu gekom- ➤

»

men ist zudem eine De-minimis-Verordnung und die übergreifende Mitteilung stellt einen Versuch der Kommission dar, die Schlüsselkonzepte der Altmark Trans-Rechtsprechung sowie des neuen Pakets zusammenzufassen. Wie nachfolgend an einigen Beispielen gezeigt werden soll, wird im Detail jedoch an vielen der kleinen Rädchen des Systems gedreht und somit das beihilfenrechtliche Korsett für die Mitgliedstaaten noch einmal enger geschnürt.

**Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten** ■ Auch das neue Beihilfenpaket befasst sich mit der Frage der Definition der nicht-wirtschaftlichen Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (DAI), welche überhaupt nicht unter das EU-Recht fallen. Im Sinne der Rechtssicherheit wäre es dringend notwendig, den Versuch eines harmonisierten Begriffs von nicht-wirtschaftlichen Dienstleistungen zu wagen. Es bedarf dazu keiner erschöpfenden Liste, es sollte jedoch zumindest klargestellt werden, welche Aufgaben in Form einer Mindestharmonisierung vom Beihilfenrecht ausgenommen werden. Die Kommission steht diesem Ansatz jedoch ablehnend gegenüber und führt aus, dass es „nicht möglich (sei), eine erschöpfende Liste der Tätigkeiten aufzustellen, die grundsätzlich nie wirtschaftlicher Natur sind“<sup>10</sup>. Wirklich problematisch ist jedoch die Feststellung der Kommission, dass „eine wirtschaftliche Tätigkeit vorlieg[t], wenn andere Betreiber interessiert und in der Lage wären, die Dienstleistung auf dem betreffenden Markt zu erbringen“<sup>11</sup>. Mit dieser Aussage konterkariert die Kommission die Definitionshoheit der Mitgliedstaaten über die nicht-wirtschaftlichen DAI und scheint eine Definitionsmacht der MarktteilnehmerInnen (und somit der Kommission?) festzuschreiben zu wollen.

Nicht nur bei den nicht-wirtschaftlichen DAI, sondern auch beim Begriff der DAWI ist eine Tendenz der

***Wirklich problematisch ist die Feststellung der Kommission, dass „eine wirtschaftliche Tätigkeit vorlieg[t], wenn andere Betreiber interessiert und in der Lage wäre, die Dienstleistung auf dem betreffenden Markt zu erbringen“.***

Kommission erkennbar, den Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten zu beschränken. Richtigerweise hält die Kommission in der DAWI-Mitteilung zwar fest, dass den Mitgliedstaaten bei der Festlegung der Leistungen der Daseinsvorsorge und der Gewährung von Ausgleichsleistungen ein „weiter Ermessensspielraum“ zukommt und es der Kommission nur zukommt „offenkundige Fehler“ zu kontrollieren.<sup>12</sup> Was sind aber nun derartige „offenkundige Fehler“ der Mitgliedstaaten? Die Kommission geht davon aus, dass wenn eine Dienstleistung bereits im Einklang mit den Marktregeln von einem Unternehmen zufriedenstellend erbracht wird (z.B. Breitbandinternet), eine Einrichtung einer parallelen Infrastruktur als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse nicht mehr möglich sei. Hier wird es wohl erhebliche Meinungsunterschiede darüber geben, wann eine Dienstleistung der Daseinsvorsorge „zufriedenstellend“ erbracht ist. Der Preis ist dabei nur ein Kriterium, der allgemeine, diskriminierungsfreie und flächendeckende Zugang sowie hohe Qualitätsstandards sollten jedoch genauso Raum finden. Keinesfalls sollte es so sein, dass nur, weil eine Dienstleistung in einem Mitgliedstaat den Marktregeln unterworfen wird, dieser Maßstab auch für andere Mitgliedstaaten maßgeblich sein soll.

Noch um eine weitere Nuance verschärft, ist die Einschränkung des Ermessensspielraums der Mitgliedstaaten im neuen Beihilfenrahmen. Dies lässt nicht nur die Begriffswahl – die Kommission spricht von „echten und genau abgesteckten Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“<sup>13</sup> – erkennen, sondern auch an der Anforderung, dass die Mitgliedstaaten den

Bedarf an der jeweiligen öffentlichen Dienstleistung mittels einer öffentlichen Konsultation erheben sollen.<sup>14</sup>

### **Betriebswirtschaftliche Effizienz anstatt Qualitätsanforderungen**

■ Bei der Auslegung der Altmark Trans-Kriterien (Höhe der Ausgleichszahlung, Frage des angemessenen Gewinnes bzw. der Überkompensation) werden im Almunia-Paket vermehrt betriebswirtschaftliche Begriffe und die Notwendigkeit von Effizienzgewinnen ins Treffen geführt. Der besondere Charakter der Leistungen der Daseinsvorsorge und das Faktum, dass deren Ziel gerade nicht die Gewinnorientierung ist, bleiben außer Acht. So führt etwa die Kommission in der DAWI-Mitteilung aus, dass der „angemessene Gewinn“ durch „Vergleich mit Unternehmen in anderen Mitgliedstaaten“ oder „gegebenenfalls in anderen Wirtschaftszweigen“ ermittelt werden soll<sup>15</sup>. Auch den an sich neutralen Begriff des „gut geführten Unternehmens“ legt die Kommission sehr marktwirtschaftlich aus, und führt an, dass „die Mitgliedstaaten objektive Kriterien heranziehen [sollten], die aus wirtschaftlicher Sicht als typisch für eine zufriedenstellende Unternehmensführung anerkannt sind“<sup>16</sup>. Sogar noch schärfer formuliert sind auch diesbezüglich die Kriterien des Beihilfenrahmens: Dieser spricht von einer Verpflichtung Effizienzreize zu schaffen, wobei die „Effizienzgewinne [...] unbeschadet der Qualität der zu erbringenden Dienstleistungen zu erreichen sind.“<sup>17</sup>

Vollkommen ausgeblendet bleiben im Beihilfenpaket Qualitätsüberlegungen. Dies ist aus Sicht der NutzerInnen und ArbeitnehmerInnen überaus bedauerlich, da in diesem Bereich in jüngster Zeit klare Fortschritte auf europäischer Ebene zu verzeichnen waren. Etwa hat erst im Oktober 2010 der Sozialschutzausschuss des Rates den „Freiwilligen Europäischen Qualitätsrahmen für die sozialen Dienstleistungen“<sup>18</sup> verabschiedet. In diesem Qualitätsrahmen hat man »



sich auf übergeordnete Qualitätsprinzipien (Verfügbarkeit, Zugänglichkeit, Leistbarkeit, Personen-Zentriertheit, Gesamtheitlichkeit, Beständigkeit, Nutzer-Orientiertheit)<sup>19</sup> geeinigt, welche nicht nur für die sozialen Dienstleistungen, sondern für alle Leistungen der Daseinsvorsorge Geltung haben sollten. Äußerst sinnvoll scheinen jene Passagen des Qualitätsrahmens, in welchem Qualitätskriterien für die NutzerInnen (Vorhandensein von klarer und zugänglicher Information, Dialog mit den NutzerInnen, regelmäßiger Review der Leistungen, Kontrollmechanismen, Zugang von Menschen mit Behinderung etc.)<sup>20</sup> sowie für die ArbeitnehmerInnen (Arbeitsbedingungen und adäquate Infrastruktur, Förderung der Auswahl qualifizierter Arbeitskräfte, Trainingsprogramme, Förderung des sozialen Dialogs, Einbindung der Sozialpartner<sup>21</sup>etc.) definiert werden. Es ist zu befürchten, dass derartige Qualitätsüberlegungen – mangels Erwähnung im vorgelegten Beihilfenpaket – gegenüber den klar ausformulierten marktwirtschaftlichen Kriterien unter Rechtfertigungsdruck kommen werden könnten.

Auch in Hinblick auf Qualitätskriterien im Vergabeverfahren äußert sich die Kommission nur zögerlich, und räumt ein, dass „auch ökologische und soziale Kriterien [...] in die Vergabeentscheidung einfließen [können], solange diese Kriterien ausreichend eng mit dem Gegenstand der erbrachten Dienstleistung in Zusammenhang stehen“<sup>22</sup>. Hier bleibt die Kommission selbst hinter eigenen Formulierungen, wie etwa dem erst jüngst herausgegeben Leitfaden Sozialorientierte Beschaffung zurück, in welchem noch vollmundig ausgeführt wurde: „Ziel eines sozialverantwortlichen öffentlichen Beschaffungswesens (socially-responsible public procurement = SRPP) ist es, ein Beispiel zu setzen und Einfluss auf den Markt zu nehmen. Durch Förderung von SRPP schaffen öffentliche Auftraggeber einen ech-

ten Anreiz für Unternehmen, ein sozialverantwortliches Management zu entwickeln. Öffentliche Auftraggeber können mittels kluger Beschaffungsstrategien Beschäftigungschancen, menschenwürdige Arbeit, soziale Eingliederung, Barrierefreiheit, Design für alle, fairen Handel und die umfassendere Einhaltung von Sozialstandards fördern“<sup>23</sup>. Einmal mehr stellt sich hier die Frage der Politikkohärenz zwischen dem Regime des Binnenmarktes, der Wettbewerbspolitik und des Vergaberechts sowie sozialpolitischen Bekenntnissen in anderen europäischen Dokumenten.

***Pikant ist, dass als Beweggrund für die Herabsetzung der Anmeldeschwelle auf die verstärkte Binnenmarktrelevanz der Umweltdienstleistungen verwiesen wird.***

**Eingrenzung und Ausweitung ■**

Schon im März 2011 legte die Kommission eine Mitteilung zur Reform des Beihilfenrechts für die DAWI vor, aus welcher sich in manchen Bereichen die Ausrichtung des nun vorliegenden Pakets erahnen ließ, so führte die Kommission insbesondere den Wunsch nach einem „diversifizierten und verhältnismäßigen Ansatz“<sup>24</sup> aus. Als Ziel wurde angeführt, dass für „lokale Dienste kleineren Umfangs, die nur geringe Auswirkungen auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten haben“ sowie „für bestimmte Arten sozialer Dienste“ die Anwendung der beihilfenrechtlichen Vorschriften vereinfacht werden soll. Soweit, so sinnvoll. Dieses Vorhaben ist in der neuen De-minimis Verordnung in Ansätzen umgesetzt. Lediglich versteht die Kommission den Begriff der lokalen Dienste viel zu eng. Unter die De-minimis Verordnung können nur jene Unternehmen fallen, deren durchschnittlicher Jahresumsatz vor Steuern weniger als 5 Mio. Euro be-

trägt. Zusätzlich dürfen die darunter fallenden Städte/Gemeinden maximal 10.000 EinwohnerInnen haben sowie die Beihilfe pro Steuerjahr nur maximal 150.000 Euro betragen. Hier stellen sich auch die Fragen der Diskriminierung, wenn etwa eine Ausgleichszahlung einer Gemeinde mit 10.001 EinwohnerIn, die die übrigen Kriterien erfüllt, lediglich aufgrund der EinwohnerInnenzahl dem Beihilfenregime unterworfen wird.

In Zukunft soll – anstatt bislang nur Krankenhäuser und sozialer Wohnbau – ein großer Bereich der sozialen Dienstleistungen<sup>25</sup> unter den Freistellungsbeschluss fallen. Dies soll jedoch nicht über die insgesamt verstärkt betriebswirtschaftliche Ausrichtung des Almunia-Paktes hinwegtäuschen, welche auch für jene Dienste gilt, die der Freistellungsbeschluss von der Notifikationspflicht bei der Kommission freistellt. Hinzu kommt, dass in Zukunft eine Freistellung grundsätzlich nur mehr bei Betrauungen bis maximal 10 Jahre möglich sein soll<sup>26</sup>. Auch kündigte die Kommission schon Anfang 2011 an, „bei der Behandlung groß angelegter kommerzieller Dienste mit eindeutig EU-weiter Dimension Wirksamkeits- und Wettbewerbserwägungen stärker (zu) berücksichtigen“<sup>27</sup>. Was dies nun konkret bedeutet? Im Freistellungsbeschluss wird die Anmeldeschwelle für Ausgleichszahlungen von bislang 30 Mio. auf 15 Mio. Euro pro Jahr herabgesetzt<sup>28</sup>. Pikant ist insbesondere, dass als Beweggrund für die Herabsetzung der Anmeldeschwelle seitens der Kommission auf die verstärkte Binnenmarktrelevanz der Umweltdienstleistungen (u. a. Wasserversorgung, Abwasserentsorgung, Abfallentsorgung) verwiesen wird<sup>29</sup>.

**Eingriff in die nationale Politikgestaltung ■**

Wie bereits vorweg angesprochen, finden sich die massivsten Verschärfungen im neuen Beihilfenrahmen. Hier behält sich die Kommission auch drastische Eingriffe in die nationale Politikgestal-



»

tung vor, als Optionen ausdrücklich angeführt werden: Verkürzung der Betrauungsdauer, Änderung der Vergabemethode inkl. einer Anordnung zur Durchführung eines Vergabeverfahrens, Kürzung der Ausgleichsleistung, Einschränkung der besonderen oder ausschließlichen Rechte sowie die Verpflichtung Dritten, Zugang zu der Infrastruktur bzw. dem Netz zu geben<sup>30</sup>. Obwohl die Eingriffe durchaus drastisch sind, hält der Beihilfenrahmen keine ausdrücklichen Kriterien fest, wann ein Anlassfall für derartige Eingriffe der Kommission vorliegt. Ganz allgemein heißt es nur, dass „unter bestimmten Umständen [...] Ausgleichsleistungen jedoch schwerwiegendere Wettbewerbsverfälschungen auf dem Binnenmarkt auslösen [können]“<sup>31</sup>. Zudem nennt die Kommission deklarativ einige „Anlassfälle“, diese sind jedoch auch so weit, dass sie große Bereiche der Daseinsvorsorge umfassen, etwa „[d]ie Beihilfe ermöglicht dem Unterneh-

men, die Errichtung oder Nutzung einer Infrastruktur zu finanzieren, die nicht einfach zu replizieren ist“<sup>32</sup>.

**Schnelldurchlauf und Alleingang der Kommission** ■ Die Kommission plant das Almunia-Paket im Alleingang als zwei Kommissionsmitteilungen, einen Kommissionsbeschluss sowie eine Kommissionsverordnung zu verabschieden. Diese Vorgangsweise ist zwar primärrechtlich korrekt, es mangelt ihr jedoch an Legitimität. Da die Erbringung der Leistungen der Daseinsvorsorge für die europäischen BürgerInnen von weitreichender Bedeutung ist, sollte eine derart grundlegende Entscheidung nicht ohne Einbeziehung der direkt demokratisch legitimierten Einrichtungen und eines entsprechenden öffentlichen Diskursprozesses gefällt werden. Sinnvoll wäre es daher gewesen, das neue Daseinsvorsorgepaket im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens zu verabschieden. Als neue

**Sinnvoll wäre es gewesen, das neue Daseinsvorsorgepaket im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens zu verabschieden.**

Rechtsgrundlage nach dem Lissabon Vertrag hätte sich Art. 14 AEUV angeboten, welcher die Union und die Mitgliedstaaten dazu aufruft „im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse [...] dafür Sorge [zu tragen], dass die Grundsätze und Bedingungen, insbesondere jene wirtschaftlicher und finanzieller Art, für das Funktionieren dieser Dienste so gestaltet sind, dass diese ihren Aufgaben nachkommen können“ und als Rechtsgrundlage dafür auf das ordentliche Gesetzgebungsverfahren verweist.

Abschließend ist auch der von der Kommission künstlich erzeugte Zeitdruck bezeichnend: Seit 2005 ist bekannt, dass der alte Beihilfenrahmen im November 2011 ausläuft. Dennoch hat die Kommission das neue Paket, welches – wie gezeigt – massive »

- 1) Anstatt der europarechtlichen Bezeichnungen Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (DAI) und Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) wird im Artikel die im deutschsprachigen Raum üblichere Bezeichnung Daseinsvorsorge verwendet. Unter Daseinsvorsorge versteht die Autorin all jene Dienstleistungen, die den Grundbedürfnissen der Menschen im 21. Jahrhundert dienen und für deren Deckung grundsätzlich der Staat verantwortlich ist.
- 2) EuGH, Urteil v. 24.7.2003 – C-280/00, Rn. 89ff.
- 3) Entscheidung der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von Art. 86 Absatz 2 EGV auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden, ABl. L 312 vom 29.11.2005.
- 4) Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen, die als Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gewährt werden, ABl. C 297 vom 29.11.2005.

- 5) Richtlinie 2008/81/EG der Kommission vom 28.11.2005 zur Änderung der Richtlinie 80/73/EWG über die Transparenz finanzieller Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen sowie über die finanzielle Transparenz innerhalb bestimmter Unternehmen, ABl. L 318 vom 17.11.2006.
- 6) Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfenvorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse.
- 7) Beschluss der Kommission über die Anwendung von Art. 106 Abs. 2 AEUV auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind.
- 8) Verordnung der EK über die Anwendung der Art. 107 und 108 AEUV auf De-minimis-Beihilfen an Unternehmen, die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erbringen.
- 9) Mitteilung der Kommission, EU-Rahmen für

staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichszahlungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen.

- 10) DAWI-Mitteilung, Pkt. 13.
- 11) DAWI-Mitteilung, Pkt. 12.
- 12) DAWI-Mitteilung, Pkt. 41.
- 13) Beihilfenrahmen, Pkt. 12 (Hervorhebung ergänzt).
- 14) Beihilfenrahmen, Pkt. 13f.
- 15) DAWI-Mitteilung, Pkt. 55.
- 16) DAWI-Mitteilung, Pkt. 64.
- 17) Beihilfenrahmen, Pkt. 40.
- 18) The Social Protection Committee, A Voluntary European Quality Framework for Social Services, SPC/2010/10/8 final.
- 19) Voluntary European Quality Framework, S. 5f.
- 20) Voluntary European Quality Framework, S. 6f.
- 21) Voluntary European Quality Framework, S. 9f.
- 22) DAWI-Mitteilung, Pkt. 61.
- 23) Europäische Kommission, Sozialorientierte Beschaffung, Ein Leitfaden für die Berücksichtigung sozialer Belange im öffentlichen Beschaffungswesen, S. 1.



Änderungen für die Daseinsvorsorge enthält, erst am 16. September 2011 (zwei Monate vor Auslaufen!) vorgelegt und möchte es bereits im Jänner 2012 in Kraft setzen. Eine Notwendigkeit für diese überhastete Vorgangsweise gibt es nicht: Die einfachste Vorgangsweise wäre das alte Monti-Kroes Paket noch um ein Jahr zu verlängern und zumindest einen seriösen Diskurs über die Inhalte des neuen Pakets zu führen. Diese Ansicht setzt sich langsam auch unter den Mitgliedstaaten durch: 7 Mitgliedstaaten (Österreich, Deutschland, Ungarn, Luxemburg, Niederlande, Spanien und Frankreich) richteten jüngst ein Protestschreiben an die Europäische Kommission, in welchem sie einwenden, dass die Kommission mit dem vorliegenden Paket ihr Mandat zur Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften überschreitet.

Alice Wagner ■ AK Wien  
alice.wagner@akwien.at

24) Mitteilung der EK an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Reform der EU-Beihilfavorschriften über Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, vom 23.3.2011. KOM(2011) 146 endg., 7-11.

25) Vgl. Freistellungsbeschluss, Art 1. Abs. 1 lit. c: „Ausgleichszahlungen für die Erbringung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse zur Deckung des wesentlichen sozialen Bedarfs im Hinblick auf Gesundheitsdienste, Kinderbetreuung, den Zugang zum Arbeitsmarkt, den sozialen Wohnungsbau sowie die Betreuung und soziale Einbindung schwächerer Bevölkerungsgruppen“.

26) Freistellungsbeschluss, Art. 1 Abs. 2.

27) Mitteilung, Reform der EU-Beihilfavorschriften 2011, 8.

28) Freistellungsbeschluss, Art. 1 Abs. 1 lit. a.

29) Freistellungsbeschluss, FN 6.

30) Beihilfenrahmen, Pkt. 51.

31) Beihilfenrahmen, Pkt. 49.

32) Beihilfenrahmen, Pkt. 49 lit. d.

## Rechts um, Marsch in die Zukunft

**Nachdem die ungarische Regierung zu Beginn des Jahres die Medien- und Meinungsfreiheit empfindlich eingeschränkt hat, plant sie nun einen weiteren massiven Schlag gegen rechtsstaatliche Grundpfeiler. Diesmal im Fokus: die Rechte von Arbeitnehmer/innen und Gewerkschaften. Während auf den Straßen neofaschistische Schlägerbanden Jagd auf Obdachlose und Roma machen, werden bekennende Antisemiten in öffentliche Ämter gehievt. Hat Ungarn den Boden der Demokratie bereits verlassen?**

Kathrin Niedermoser und Wolfgang Greif

**Drauf und dran mit 2/3 Mehrheit die Spielregeln im Land umzudrehen** Seit 2010 regiert in Ungarn die rechts-konservative Fidesz-Regierung unter Viktor Orbán mit einer 2/3-Mehrheit im Parlament. Ungarn steht im Zeichen der Wende. Der starken Ansage von Ministerpräsidenten Orbán, mindestens 20 Jahre an der Macht bleiben zu wollen, folgten Taten. Verfassungs- und Gesetzesänderungen werden im Eiltempo durchgepeitscht; mit 1. Jänner 2012 tritt eine neue Verfassung in Kraft, die „Gott, Krone und Vaterland, Christentum, Familie, Treue, Glaube, Liebe und Nationalstolz“ beschwört und nebstbei den Kompetenzen des Obersten Gerichtshofes bislang nicht gekannte Schranken setzt.

Europaweite Prominenz erhielt die Regierung Orbán als sie ihre 2/3-Mehrheit im Parlament gerade rechtzeitig zu Beginn der ungarischen EU-Ratspräsidentschaft dazu nutzte, die Presse- und Meinungsfreiheit im Land empfindlich einzuschränken. Auf der Grundlage des neuen Mediengesetzes wurde eine von der Parlamentsmehrheit bzw. der Regierungsspitze eingesetzte und von dieser abhängige Medienbehörde geschaffen, die nun einerseits die absolute Kontrolle über alle öffentlich-rechtlichen Medien Ungarns besitzt und bei der sich andererseits auch private Medien –

von Radio- und Fernsehstationen, über Zeitungen bis hin zu Online-Medien – registrieren lassen müssen. Diese personell auf 9 Jahre (!) bestellte Medienbehörde „prüft“ nun die gesamte Medienlandschaft Ungarns auf „Verstöße“, wie etwa Berichterstattungen, die „die öffentliche Sicherheit gefährden“ und kann Geldstrafen bis zu 727.700 Euro verhängen. Gleichzeitig wurde das Redaktionsgeheimnis beseitigt. JournalistInnen müssen auf Verlangen der Behörde ihre Quellen nennen. Kurz nach Inkrafttreten des Gesetzes folgte in den öffentlich-rechtlichen Medien eine Entlassungswelle. 500 JournalistInnen verloren ihren Job. Die Regierung sprach von „Rationalisierungsmaßnahmen“, während JournalistInnen die Kündigungen als politisch motiviert bezeichnen und befürchten, dass unerwünschte Kritiker/innen ihrer Existenzgrundlage beraubt und mundtot gemacht werden.

**Was folgt nach der Einschränkung der Medien- und Meinungsfreiheit?** ■ Die GPA-djp verfolgte die Angriffe auf die Medien- und Meinungsfreiheit in Ungarn von Beginn an mit großer Sorge und organisierte eine Protestkundgebung, richtete eine Onlinepetition ein ([www.gpa-djp.at/pressefreiheit](http://www.gpa-djp.at/pressefreiheit)) und veranstaltete im Oktober einen Diskussionsabend mit JournalistInnen und



## **Unerwünschte Kritiker/ innen werden ihrer Existenzgrundlage beraubt und mundtot gemacht – zuletzt geschehen durch Massenentlassungen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk.**

»

GewerkschafterInnen aus Österreich und Ungarn: Veranstaltungsnachlese „SOS-Ungarn Kehrtwende nach Rechts“: [www.gpa-djp.at/international](http://www.gpa-djp.at/international). Der Vorsitzende der Journalistengewerkschaft in der GPA-djp, Franz C. Bauer, wies zu Beginn dieser Veranstaltung darauf hin, dass die Meinungsfreiheit das „wesentlichste Grundrecht“ in der Demokratie ist. Ist die Meinungsfreiheit nicht gegeben, „sind alle anderen Verletzungen von Grundrechten sanktionslos“. Bauer zeigte sich zudem besorgt über die weiteren Entwicklungen in Ungarn und stellte die Frage, „welche Dinge noch folgen werden, nachdem die Freiheit der Medien beschränkt wurde?“

**Angriffe auf Gewerkschaften „ante portas“** ■ Und tatsächlich scheint es so, als wäre die Beschränkung der Medien- und Meinungsfreiheit erst der Anfang. Karoly György, Internationaler Sekretär des Ungarischen Gewerkschaftsdachverbandes MSZOSZ, berichtete auf der Veranstaltung, dass auch die Gewerkschaften zunehmend gegen massive Angriffe kämpfen müssen. In Vorbereitung auf weitere Angriffe, wie die aktuelle Änderung des Arbeitsgesetzbuches, hat die Regierung bereits im Vorjahr die bestehende Praxis des Streikrechts massiv eingeschränkt. Demnach muss in Branchen, in denen eine Arbeitsniederlegung „mit hoher Auswirkung auf das öffentliche Leben“<sup>1</sup> verbunden wäre, zwischen ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen eine Vereinbarung getrof-

fen werden, die eine „ausreichende Versorgung“ während des Streiks sicherstellt. Kommt eine solche Vereinbarung nicht zustande, kann der Streik seitens der Arbeitsgerichte verboten werden – was der Arbeitgeberseite nicht nur im öffentlichen Dienst in hohem Maß ein Vetorecht eingeräumt. Wenig überraschend, dass vor diesem Hintergrund bisher kein einziger Streik „erlaubt“ wurde.

Im aktuell vorliegenden Entwurf zur Änderung des Arbeitsgesetzbuches, das ganz im autokratischen Stil der neuen Regierung ohne Einbindung der Betroffenen, somit v.a. auch ohne die Gewerkschaften zustande gekommen ist, werden die ungarischen Gewerkschaften weiter in ihren Rechten und Aktionsmöglichkeiten massiv eingeschränkt. So sieht die Gesetzesnovelle etwa vor, dass Gewerkschaften ArbeitnehmerInnen nicht mehr vor Gericht vertreten dürfen, der Kündigungsschutz und die Freistellung von GewerkschafterInnen im Betrieb massiv eingeschränkt wird und die bisherige Kollektivvertragshoheit der Gewerkschaften verstärkt auf Betriebsebene verlagert wird. Zudem können sich Unternehmen in Zukunft aussuchen mit welcher Gewerkschaft sie Kollektivvertragsverhandlungen führen und somit die repräsentativen Organisationen übergehen.<sup>2</sup>

**Arbeitnehmer/innen werden massiv in ihren Rechten beschnitten** ■ Das neue Arbeitsgesetz stellt außerdem einen massiven Angriff auf die individuellen Rechte von ArbeitnehmerInnen dar. Die Regierung Orbán will Ungarn explizit zum flexibelsten und wettbewerbsfähigsten Land Europas machen. Die Pläne beschneiden ArbeitnehmerInnen massiv in ihren Rechten und werden die ohnedies prekäre soziale Lage in Ungarn weiter verschärfen. Geht es nach der Regierung Orbán, dann gibt es in Zukunft für ArbeitnehmerInnen weniger bezahlten Urlaub, werden

Schicht- und Überstundenzulagen abgeschafft, wird es leichter sein ArbeitnehmerInnen zu kündigen, werden der Kündigungsschutz für Frauen in Karenz und ältere ArbeitnehmerInnen aufgeweicht, die Arbeitszeit verlängert und die Löhne und Gehälter gekürzt.<sup>3</sup>

Der Druck auf die ArbeitnehmerInnen in Ungarn wird zusätzlich durch massive Repressionen und Zwangsmaßnahmen gegen Arbeitslose verstärkt. Im Juli 2011 wurde ein Gesetz beschlossen, das Arbeitslose zu gemeinnütziger Arbeit verpflichtet. Im Visier hat die Regierung dabei vor allem den Arbeitseinsatz auf Großbaustellen. Arbeitslosen, die sich weigern, wird jegliche staatliche Unterstützung gestrichen. Die „Entlohnung“ liegt unter dem gesetzlichen Mindestlohn. Wer zu weit vom Einsatzort weg wohnt, wird in Containern neben der Baustelle untergebracht, und von pensionierten Polizisten bewacht.<sup>4</sup> In vielen Medien war in diesem Zusammenhang sowohl von „Zwangsarbeit“, wie auch von „Arbeitslagern“ die Rede.

**Rechtsextremismus, Antisemitismus und antidemokratische Tendenzen werden salonfähig** ■ Eine Frage, die auf der erwähnten Veranstaltung der GPA-djp immer wieder gestellt wurde, war: Wie hat es soweit kommen können?

■ Bernhard Odehnal, Autor des Buches „Aufmarsch – die rechte Gefahr aus Osteuropa“, vertritt die Ansicht, dass das letzte Wahlergebnis auch als Ausdruck der Enttäuschung über die Vorgängerregierungen und somit das sozialistische Lager gewertet werden müsse. Und auch die Gewerkschaften wären erst jetzt aufgewacht.

■ Dem pflichtete der Gewerkschafter Karoly György bei, welcher die Ursachen für die derzeitigen Geschehnisse in Ungarn auch in der Zeit des Zusammenbruchs 1989 sieht. Seit 1990 wurden in Ungarn eine Million Arbeitsplätze vernichtet. »

»

Die Gewerkschaften konnten den Privatisierungen und Entlassungen nichts entgegensetzen, dies hat sie geschwächt und ihre Glaubwürdigkeit untergraben.

■ Vor allem aber muss die derzeitige Situation vor dem Hintergrund der Wirtschaftskrise betrachtet werden, die massiv den rechten Kräften in die Hände spielt. Ralf Leonhard, Österreich-Korrespondent der taz, sieht dabei vor allem die Gefahr der Zunahme von rechtem und rechts-extremem Gedankengut. „Die nationale Karte ist in Krisenzeiten immer ein Atout, das gerne ausgespielt wird.“ Besonders jene Menschen, die unter den Auswirkungen der Wirtschaftskrise zu leiden hätten, werden von nationalistischen Diskursen leicht beeinflusst.

Der zunehmende Rechtsruck in der ungarischen Gesellschaft zeigt sich auch daran, dass die rechtsextreme Partei Jobbik über 16% der Stimmen bei den letzten Parlamentswahlen erhielt. Jobbik verfügt über eine paramilitärische Struktur „Magyar Gárda“ (die ungarische Garde), welche zwar

**Es ist absolut notwendig und an der Zeit, Gegengewicht zu dieser Regierung aufzubauen, denn der Rechtsruck setzt sich fort, Rechtsextremismus und Antisemitismus wird zunehmend salonfähig.**

2008 verboten, aber im Jahr darauf als „neue“ ungarische Garde wieder gegründet wurde. Die rhetorische und programmatische Anlehnung der „Garde“ an die faschistischen Pfeilkreuzler ist dabei kein Zufall, sondern Teil des Programms, wobei Rassismus (v.a. gegen Roma), Antisemitismus und die Wiederherstellung von „Großungarn“ im Mittelpunkt stehen. Aus demokratiepolitischer Sicht be-



Quo vadis Ungarn? – Journalist/innen und Gewerkschafter/innen aus Ungarn und Österreich diskutieren auf Einladung von GPA-djp Vorsitzendem Wolfgang Katzian.

denklich bewertete der Autor Odehnal die Tendenz, dass immer mehr Fidesz-WählerInnen zur rechtsextremen Jobbik wandern. Jobbik hat bei den letzten Wahlen 16% der Stimmen erhalten, Odehnal hält bei den nächsten Wahlen ein Ergebnis von 30% für nicht unwahrscheinlich. Zudem wies der Buchautor auf den starken Antisemitismus in Ungarn hin, der von der aktuellen Regierung nicht bekämpft, sondern zusätzlich geschürt wird. Ein aktuelles Beispiel für das vorherrschende Klima ist die skandalöse Ernennung des Rechtsextremisten und bekennenden Antisemiten Istvan Csurka zum Direktor des bisherig liberalen „Neuen Theaters“ Új Színház in Budapest durch den Oberbürgermeister, einem Anhänger der Regierungspartei Orbans.

**Widerstand formiert sich...** ■ Angesichts dieser Entwicklungen stellt sich zu Recht die Frage, ob Ungarn den Boden der Demokratie nicht bereits verlassen hat. Wie so viele Analyst/innen hebt auch der Journalist Ralf Leonhard die paradoxe Lage hervor, wonach zwar „alles, was jetzt passiert, nach demokratischen Spielregeln zustande kommt“. Er sieht jedoch die ernste Gefahr, dass am Ende dieses Prozesses „ein autokratisches Regime“ stehen könnte.

Langsam beginnt sich jedoch auch Widerstand gegen die aktuellen Entwicklungen in Ungarn zu regen. Im Oktober dieses Jahres fand eine Großdemonstration auf der Elisabethbrücke in Budapest statt.<sup>5</sup> Dies wird

allgemein als starkes Signal für eine Veränderung gewertet. Zivilgesellschaftliche Kritik findet in unterschiedlichen Formen zunehmend ihren Ausdruck. Dieser Protest – in dem auch die Gewerkschaften zunehmend eine wichtige Rolle einnehmen – ist insofern von besonderer Bedeutung, da die Orbán-Regierung ihre 2/3-Mehrheit im Parlament offen dazu nutzt, um die „Hegemonie“ der rechtspopulistischen Kräfte in Ungarn auf lange Zeit zu sichern. Das zeige sich nicht nur am Mediengesetz; auch in anderen Bereichen versucht Orbán seine Vorherrschaft einzuzementieren. Die wachsenden Proteste und Bewegungen gilt es nun zu unterstützen, denn so der ungarische Gewerkschafter Karoly György: „Es ist absolut notwendig und an der Zeit, Gegengewicht zu dieser Regierung aufzubauen.“

**Wolfgang Greif** ■ Leiter der Abteilung Europa, Konzerne und Internationale Beziehungen in der GPA-djp  
wolfgang.greif@gpa-djp.at

**Kathrin Niedermoser** ■ studiert Politikwissenschaft in Wien  
k.niedermoser@gmx.at

- 1) Ungarn plant Änderung im Streikrecht, [www.pestelloyd.net](http://www.pestelloyd.net) v. 21.12.2010
- 2) Vgl. Der Untertanenstaat, [www.pestelloyd.net](http://www.pestelloyd.net) v. 22.08.2011
- 3) Vgl. ebd.
- 4) 6 Monate ohne Job? Ab auf den Bau, *taz* v. 30.06.2011
- 5) Volksfest gegen Entmündigung, *taz* v. 24.10.2011.

# Das Aufbegehren der ArbeiterInnen

**Eine Gruppe aus österreichischen Universitätsinstituten, Nichtregierungsorganisationen, die Arbeiterkammer Wien und der ÖGB hat im September eine zweitägige Konferenz mit dem Titel „Workers' Struggles from East to West: New Perspectives on Labour Disputes in Globalised China“ im Renner Institut organisiert. Über vierzig WissenschaftlerInnen, Gewerkschafts- und NGO-AktivistInnen aus China, Europa, Australien und den USA sprachen erstmals in Europa vor einer größeren Öffentlichkeit über ihre Arbeitswelten.**

Éva Dessewffy

Während die hohen Wachstumsraten und die Wirtschaftspolitik Chinas in den Blickpunkt von Medien und wissenschaftlicher Analyse gerückt sind, bleibt der Widerstand von Millionen ArbeiterInnen in der „Weltfabrik“ weitgehend unbeachtet. Seit 2003 steigt die Zahl lokaler Arbeitskonflikte in China kontinuierlich an. Selbst als die Konflikte 2010 ihren vorläufigen Höhepunkt erreichten, blieben die Ursachen und Folgen der Arbeitskämpfe, abgesehen von wenigen Ausnahmen, weitgehend unbekannt. Vor diesem Hintergrund wollten die VeranstalterInnen<sup>1</sup> mit der Tagung das Verständnis über die Veränderungsprozesse von Arbeitsverhältnissen und Arbeitskonflikten in China verbessern.

**BauarbeiterInnen leiten die Streikbewegung ein** ■ Der Anfang der Streikbewegung ging bereits 2003 von BauarbeiterInnen aus.

**China ist derzeit die weltweit größte Baustelle. Gegenwärtig werden etwa 50 % der weltweiten Bautätigkeiten in China umgesetzt. 2009 waren 39 Mio. ChinesInnen in der Bauwirtschaft beschäftigt, die meisten von ihnen sind WanderarbeiterInnen und werden als Leiharbeitskräfte angeheuert.**

Huilin Lu

Nach der wirtschaftlichen Öffnung Chinas, ausgelöst vor allem durch seinen Beitritt zur WTO 2001 und dem damit verbundenen Anstoß zur Intensivierung der Exportproduktion, zog nach und nach auch die Bauwirtschaft enorm an. China ist derzeit die weltweit größte Baustelle. Huilin Lu von der Peking Universität schätzt, dass gegenwärtig etwa 50 % der weltweiten Bautätigkeiten in China umgesetzt werden. 2009 waren 39 Mio. ChinesInnen in der Bauwirtschaft beschäftigt, die meisten von ihnen sind WanderarbeiterInnen und werden als Leiharbeitskräfte angeheuert. Der Großteil der ArbeitnehmerInnen arbeitet ohne Arbeitsvertrag und Sozialversicherung, der marktübliche Lohn beträgt im Schnitt 70 Yuan (7 €) pro Tag. Die Löhne wurden zuletzt 2003 erhöht, Auszahlungsrückstände an die ArbeiterInnen sind an der Tagesordnung. Mit geschätzten 33 Mrd. Yuan (ca 3,3 Mrd. €) steht die Branche ihren ArbeitnehmerInnen in der Schuld, sodass viele von ihnen nach Abschluss ihrer Arbeit nur mit einem Teil ihres Lohnes nachhause gehen müssen. Gleichzeitig passieren 40 % aller Arbeitsunfälle in der Bauindustrie. Dank zunehmender Beratungsangebote durch Nichtregierungsorganisationen (NGOs) nehmen die Klagen seitens der geschädigten ArbeitnehmerInnen zu, trotzdem dauert es ohne Arbeitsvertrag, bis zu 34 Jahre, bis eine Entschädigung ausbezahlt wird. Angesichts dieser Zustände ist es also nicht verwunderlich, dass sich der Protest ein Ventil suchen musste.

**Frauen und StudentInnen sind InitiatorInnen** ■ Pun Ngai von der Hong Kong Polytechnic University ist Mitgründerin der NGO „Chinese Working Women Network“. Sie analysierte die zweite Streikwelle anhand der

**Anita Chan verwies auf eine Untersuchung, wonach der Großteil der ArbeitnehmerInnen nicht weiß, ob er Mitglied einer Gewerkschaft ist oder nicht.**

Beispiele von Foxconn und Honda. Die Selbstmordserie von Beschäftigten des iPod-Herstellers Foxconn, die international in die Schlagzeilen kam, sowie die Streiks von Honda-ArbeitnehmerInnen rückten die unerträglichen Zustände in das Licht der Öffentlichkeit. Immer häufiger machen seither auch andere ArbeitnehmerInnen ihrem Unmut Luft. Beim japanischen Honda-Konzern sind hauptsächlich WanderarbeiterInnen beschäftigt, auch hier hat der Großteil der ArbeitnehmerInnen weder einen Arbeitsvertrag noch eine Sozialversicherung. Die Streikenden forderten u.a. eine Lohnerhöhung um 800 Yuan (80 €) monatlich und konnten schließlich einen Kompromiss erreichen. Der Grundlohn von 900 Yuan (90 €) wurde nach mehreren Verhandlungsrunden um 34 Prozent erhöht. Erstmals dehnte sich ein lokaler Streik ausgehend vom essenziellen Getriebewerk auf >>

»

die anderen Werke des Konzerns in China aus. Die ArbeitnehmerInnen organisierten sich und wollten die Gewerkschaften reformieren, da die bestehenden Betriebsgewerkschaften und der Allchinesische Gewerkschaftsbund (ACTU) auch die Interessen der Arbeitgeber mitvertreten.

Pun Ngai strich in der Debatte über die Aussichten für eine kollektive Bewegung mit dem Ziel einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen in China besonders die InitiatorInnen der Streikwellen hervor: Ein Drittel aller ArbeitnehmerInnen sind StudentInnen, die auf Grundlage einer chinesischen Regelung 6 Monate verpflichtend in Fabriken arbeiten müssen. Vor allem sind es aber junge Frauen, die als WanderarbeiterInnen vom Land in die Städte zur Arbeit kommen und sich zunehmend gegen die herrschende Ausbeutung auflehnen. Sie waren auch die Auslöser für die kollektiven Forderungen nach Lohnerhöhungen bei Honda, weshalb sie auch für künftige Auseinandersetzungen ihre Hoffnungen in die StudentInnen und Frauen setzt – und weniger auf den ACTU.

**Das Verhältnis zwischen ACTU und der Streikbewegung** ■ Anita Chan von der University of Technology in Sydney ist Herausgeberin der renommierten wissenschaftlichen Zeitschrift „The China Journal“. Sie analysierte in ihrem Vortrag Gewerkschaften, Arbeitsproteste und Kollektivverhandlungen. Bereits vor

**Bei den heutigen WanderarbeiterInnen handelt es sich um eine neue Generation. Anders als ihre Eltern, ist sie besser ausgebildet, kann mit dem Internet umgehen und denkt modern.**

Chan Kai

2010 und den landesweit zunehmenden Streiks gab es beim ACTU Anzeichen von Veränderung: Bei dem US-amerikanischen Konzern Walmart, der bis dahin keine Gewerkschaften in seinen chinesischen Filialen zuließ, zeigte der Gewerkschaftsbund Initiative: So unterstützte der ACTU die Einrichtung von geheimen ArbeitnehmerInnenkomitees<sup>2</sup> in den Walmart-Stores, bis die Geschäftsleitung schließlich offiziell die Betriebsgewerkschaften akzeptierte. Dies stellte einen Bruch mit der bisherigen Tradition des ACTU dar und die Hoffnungen auf einen Reformkurs des chinesischen Gewerkschaftsbundes wuchsen. Zu diesem Zeitpunkt wollte die Regierung, dessen Teilorganisation der ACTU ist, den Streikenden gegenüber ein positives Signal setzen, um einer landesweiten Ausbreitung entgegenzusteuern.

Aber schon 2007, als Betriebsgewerkschaft im taiwanesischen Unternehmen Foxconn in Nordchina während der Streiks eingerichtet wurde, änderte der ACTU seine Strategie wieder und unterstützte diese nicht. Leider, so Anita Chan, hätte das Beispiel Walmart nicht Schule gemacht und der ACTU wäre wieder in seine monolithischen Entscheidungsmuster zurückgefallen. Die ArbeitnehmerInnen verlangten höhere Löhne, wobei der ACTU die Verhandlungen nicht unterstützte. Im Gegenteil wäre er ganz auf Seiten des Managements gewesen.

Inzwischen begann sich in Hong Kong eine ArbeitnehmerInnenbewegung zu bilden. NGOs organisierten sich besser und haben wesentlich dazu beigetragen, dass der Wissensstand der meisten ArbeitnehmerInnen anstieg. Heute kennen sie das Ausmaß der maximalen gesetzlich zulässigen Arbeitsstunden und sie wissen um die Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung. Sie fordern höhere Löhne und bessere Arbeitsbedingungen. Dazu kommt, dass Wanderarbeit-

**Ich setze bei Veränderungen auf StudentInnen und Frauen – und weniger auf den ACTU. Ein Drittel aller ArbeitnehmerInnen sind StudentInnen und Frauen, die sich auflehnen und organisieren. Sie waren die Auslöser für die kollektiven Forderungen nach Lohnerhöhungen.**

Pun Ngai zu den Streiks bei Honda

rInnen tendenziell häufiger in den Städten bleiben, anstatt wie früher aufs Land zurückzukehren. Sie holen ihre Familien nach, wollen vor Ort „Karriere“ machen und sind somit wesentlich bereiter als früher für ihre Rechte zu kämpfen. Das hat letztlich dazu beigetragen, dass es 2010 zu einem Höchststand an Streiks kam. Der Forderung nach Wahlen von Gewerkschaftsausschüssen in den Unternehmen steht allerdings ein fundamentales Unwissen über Gewerkschaften an sich und über gewerkschaftliche Arbeit gegenüber. Die große Mehrheit der ArbeitnehmerInnen weiß kaum, was Gewerkschaften konkret sind und welches Ziel sie verfolgen. Anita Chan verwies auf eine Untersuchung, wonach der Großteil der ArbeitnehmerInnen nicht weiß, ob er Mitglied einer Gewerkschaft ist oder nicht. Immer wieder komme es auch vor, dass das Unternehmensmanagement die InitiatorInnen bei der Ausrichtung von Wahlen für Ausschüsse unterstützen müsse, so Chan.

Hinzu kommt, dass viele Unternehmen Joint Ventures sind und zur Hälfte chinesischen Unternehmen bzw. den Provinzregierungen gehören. So kommen die CEOs dieser Unternehmen zu den Lohnverhandlungen und vertreten neben den Unternehmensinteressen die Interessen der eigenen ArbeitnehmerInnen in Personalunion. Das setzt sich auch im

»

»

Volkkongress fort und so verhandeln CEOs in der Funktion von Mitgliedern des Volkongresses auch hier beispielsweise bei Mindestlohnverhandlungen in bestimmten Branchen für die ArbeitnehmerInnen. Als aktuelles Beispiel nannte Anita Chan eine große Konferenz zum Thema Kollektivvertragsverhandlungen, die im September dieses Jahres stattfand. Neben den 40 ExpertInnen wurde nur eine ArbeitnehmerIn eingeladen. Dennoch müsse man positiv anerkennen, dass diese ArbeitnehmerIn überhaupt eingeladen wurde.

### **ArbeitnehmerInnen sind selten in Entscheidungen eingebunden**

■ Ein weiteres Problem sieht Anita Chan darin, dass Gewerkschaften „vernunftbasiert“ verhandeln. Sie sind es nicht gewohnt darüber zu diskutieren, was rechtens ist, sondern, darüber, was im Rahmen des Systems gefordert werden kann. Und sie kommt zu dem Schluss, dass die Einbeziehung der ArbeitnehmerInnen noch immer sehr mangelhaft und unsystematisch erfolgt. So hat der ACTU bei Walmart die ArbeitnehmerInnen der jeweiligen Stores bei der Einsetzung der ArbeitnehmerInnenausschüsse gar nicht involviert. Bei Honda war es ihnen dagegen schon erlaubt ihre VertreterInnen selbst zu wählen. Es herrsche also auch eine allgemeine Verunsicherung darüber, was möglich ist.

Chang Kai ist Direktor des Forschungsinstituts für Arbeitsbeziehungen an der Renmin Universität in Peking und ist in die nationale Politikgestaltung zu arbeitsrechtlichen

**Ohne politische Veränderung der Chinesischen Kommunistischen Partei ist keine Veränderung des ACTU zu erwarten.“**

**Suki Chung**

Themen involviert. So hat er 2008 maßgeblich an der Reform des Chinesischen Arbeitsvertragsrechts mitgearbeitet und wurde Chinas erster Wissenschaftler, der als Vermittler zwischen der Unternehmensführung des Honda-Werks in Foshan und der streikenden Belegschaft schlichten durfte. Sein Befund über die Entwicklung der neuen Generation von Wanderarbeitern gibt Anlass zu Optimismus. Anders als noch ihre Eltern, die alles ertrugen, nur um etwas Geld in ihre Dörfer zurückzuschicken, handelt es sich bei der heutigen zweiten Generation von rund 100 Millionen ArbeitnehmerInnen um junge Menschen, die besser ausgebildet sind, mit dem Internet umgehen können und modern denken.

### **ACTU muss reformiert werden**

■ Die Akzeptanz des ACTU durch den Internationalen Bund Freier Gewerkschaften (IGB) sei in letzter Zeit gewachsen. Der ACTU ist zwar kein Mitglied beim IGB, aber dieser hat dem ACTU einen Sitz im Verwaltungsrat der ILO ermöglicht – was aus Sicht des allchinesischen Gewerkschaftsbundes bereits einer internationalen Anerkennung nahe kommt. Bei den Kontakten zwischen ACTU und IGB handelt es sich um eine Beziehung auf Funktionärsbene. Auch aus Chang Kais Sicht fehlt die Kenntnis über eigentliche Gewerkschaftsarbeit Vorort in den Unternehmen.

Aktuell organisieren sich viele ArbeitnehmerInnen außerhalb des ACTU und holen sich bei NGOs Unterstützung. Weil die chinesischen Gewerkschaften auch ArbeitgeberInneninteressen, – besonders in staatlichen Unternehmen – vertreten, haben sie auch keinen Zulauf, aber auch nicht die nötigen Strukturen um Interessen der ArbeitnehmerInnen einzubeziehen.

Suki Chung von Labour Action China, einer NGO mit Sitz in Hong Kong betont, dass ohne politische Verän-



### **Leseempfehlung**

#### **Aufbruch der zweiten Generation**

**Wanderarbeit – Gender und**

**Klassenzusammensetzung in China**

Von Pun Ngai und Ching Kwan Lee,

296 Seiten, Verlag Assoziation A,

Hamburg 2010

ISBN 978-3-935936-93-4

derung der Chinesischen Kommunistischen Partei keine Veränderung des ACTU zu erwarten ist. Als Teilorganisation der Staatspartei ist sie an deren Entscheidungen gebunden. Es sei zu entscheiden, ob das Mandat zur Organisierung der ArbeitnehmerInnen von den Gewerkschaften oder der Regierung ausgehe. Jedenfalls müssten die ArbeitnehmerInnen und StudentInnen an den Reformen des ACTU beteiligt werden.

Der Druck auf die chinesische Regierung Reformen durchzuführen steigt mit jedem weiteren Streik. Ihre Belastbarkeit scheint allerdings sehr groß zu sein.

**Éva Dessewffy** ■ AK Wien

[eva.dessewffy@akwien.at](mailto:eva.dessewffy@akwien.at)

Weiterführende Informationen  
über SprecherInnen und Programm  
<http://labourchina.univie.ac.at/>

- 1) Transform Austria, Transform Europe, Renner Institut, Grüne Bildungswerkstatt Wien, Weltumspannend arbeiten, Arbeiterkammer Wien und die Institute für Politikwissenschaft und Internationale Entwicklung der Universität Wien.

- 2) Sogenannte „underground committees“

Steuerpolitische Umverteilung

# Steuergerechtigkeit in der Globalisierung

**Das Buch von Nicola Liebert kommt zur richtigen Zeit:** In den gegenwärtigen Debatten um Staatsverschuldungen und radikale Sparmaßnahmen bietet es einen umfangreichen Überblick über die vielfältigen Möglichkeiten von Staaten ihre Einnahmen zu erhöhen und greift damit einen wesentlichen Punkt auf, der in politischen Diskussionen meist viel zu kurz kommt.

Jana Schultheiss

Liebert geht dabei weit über die bekannte Forderung nach der Einführung bzw. Erhöhung einer Vermögenssteuer hinaus. Sie versucht am Beispiel Deutschland die sogenannte Steuerlücke, definiert als „Differenz zwischen den theoretisch zu entrichtenden und den tatsächlich gezahlten Steuern“ (12) umfassend darzustellen und zudem über die Höhe von Steuersätzen und das Verhältnis von verschiedenen Steuerarten zu diskutieren. Dabei behandelt sie sowohl die Einkommens- als auch die Unternehmensbesteuerung. Denn vorweg steht die Erkenntnis, dass es im Zuge der Globalisierung in der Steuerpolitik vieler Länder zu einer kontinuierlichen Entlastung von Kapital und Vermögen und gleichzeitig zu einer relativen Höherbelastung von Arbeit und Verbrauch gekommen ist.

Zentrale Themen der Untersuchung sind die vielfältigen, meist völlig legalen „Steuergestaltungsmöglichkeiten“, die Unternehmen anwenden, aber auch Probleme der Steuerver-

**Im Zuge der Globalisierung ist es in vielen Ländern zu einer kontinuierlichen Entlastung von Kapital und Vermögen und zu einer Höherbelastung von Arbeit und Verbrauch gekommen.**

meidung, -hinterziehung und -flucht. Ein besonderer Schwerpunkt liegt auf der Problematik der Steueroasen im internationalen Steuerwettbewerb.

Der Hauptteil des Buches beschäftigt sich mit dem deutschen Steuersystem. Jedoch werden an vielen Stellen interessante Beispiele und Vergleiche aus anderen Ländern aufgezeigt. Ein Schwerpunkt liegt auch auf dem innereuropäischen Steuerwettbewerb. Dabei macht die Autorin deutlich, dass „[d]ie Einschränkung des Steuerwettbewerbs und der völlige Erhalt der nationalen Souveränität in steuerpolitischen Fragen [...] in einem unauflösbaren Widerspruch zueinander [stehen]“ (170). Exkursorisch wird auch auf die katastrophalen Auswirkungen des Steuerwettbewerbs auf die „Entwicklungsländer“ eingegangen.

Lieberts Buch ist eine kenntnisreiche, sehr detaillierte Analyse. Probleme in der Untersuchung, etwa bei fehlenden Daten, werden offensiv als solche benannt; bei den in der Folge oft notwendigen Schätzungen werden immer verschiedene Studien herangezogen und unterschiedliche Einschätzungen vorgestellt. Die Informations- und mitunter Datendichte wird häufig durch empirische Fallbeispiele, etwa bekannt gewordene Steuergestaltungstricks internationaler Unternehmen, ergänzt und der Text dadurch aufgelockert.



## Buch-Tipp

**Steuergerechtigkeit in der Globalisierung.** Wie die steuerpolitische Umverteilung von unten nach oben gestoppt werden kann.

Von Nicola Liebert  
Westfälisches Dampfboot,  
Münster, 2011

## Zur Autorin:

Nicola Liebert ist freie Wirtschaftsjournalistin und Sprecherin der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) in Berlin. Sie ist Mitglied im europäischen Vorstand des Netzwerks für Steuergerechtigkeit (Tax Justice Network). Dieses Buch ist die überarbeitete Fassung ihrer Dissertation. Die Autorin erhielt hierfür 2011 den Jörg-Huffschmid-Preis.

Das Buch ist sehr aktuell: immer wieder wird auf Zusammenhänge zwischen Steuergerechtigkeit und dem Aus- bzw. Abbau von Sozialstaaten eingegangen, sowie Bezüge zur Finanzkrise hergestellt. Spannend ist hier etwa das Kapitel über „[d]ie Rolle von Steueroasen in der Finanzkrise“ (191ff.). Abschließend werden konkrete Vorschläge vorgestellt um das deutsche Steuersystem gerechter und nachhaltiger zu gestalten. Dabei können sich viele der vorgeschlagenen Maßnahmen „in ganz ähnlicher Form auch für andere Länder anbieten“ (221).

Jana Schultheiss ■

janaschultheiss@gmx.de

Die Krise in Europa

# Europa im Schlepptau der Finanzmärkte

**Mit starren Regeln zur Haushalts- und Wirtschaftspolitik und massiven monetären Stabilisierungsmaßnahmen wird versucht, die Krise in Europa zu bekämpfen. Eine Entspannung der Lage ist aber nicht Sicht. Vielmehr sind die Prognosen über die weitere Wirtschaftsentwicklung düster. Kein Wunder, denn Europa befindet sich im Schlepptau der Finanzmärkte. Joachim Bischoff, Frank Deppe, Richard Detje und Hans-Jürgen Urban stellen die aktuelle Lage in einen größeren geschichtlichen Zusammenhang, und zeigen, dass eine Überwindung der Krise nur mit einer weitreichenden Änderung des wirtschaftspolitischen Designs des Euroraums gelingen wird.**

Judith Vorbach

Das von vier Autoren gemeinsam verfasste Buch ist in drei Kapitel unterteilt. Frank Deppe beschreibt im ersten Kapitel den „Weg in die Sackgasse“, und bietet einen spannenden Überblick über den Verlauf des europäischen Integrationsprozesses. Dieser war eine Geschichte von Krisen und Konflikten, etwa zwischen politischer und ökonomischer Schwerpunktsetzung. Seit den 80er Jahren setzte man verstärkt auf Marktintegration und auf den „heilsamen Druck“, der von der Macht der Finanzmärkte auf die Politik ausgehen würde, die somit dem „Primat der globalen Wettbewerbsfähigkeit“ folgen müsse.

Dass mit einem solchen Ansatz die Lehren der Krise von 1929 in Vergessenheit geraten sind, zeigt Deppe zum Beispiel anhand des folgenden

**Die Probleme werden nicht als unglückliche Fügungen, sondern als Konsequenzen einer einseitig neoliberalen Wirtschaftspolitik der EU begriffen.**

Zitats von John Maynard Keynes aus dem Jahr 1936, in dem der britische Ökonom das Ziel, mittels Inlandspo-

litik Vollbeschäftigung zu erreichen, mit den Worten begründet: „Internationaler Handel würde aufhören das zu sein, was er ist, nämlich ein zweifeltes Mittel, um die Beschäftigung im Inland durch das Aufzwingen von Verkäufen in fremden Märkten und die Einschränkung von Käufen aufrechtzuerhalten“ (Seite 11). Deppe hofft auf den Druck sozialer Bewegungen, sodass die Maßnahmen von Franklin D. Roosevelt und die Ansätze von Keynes darüber aktualisiert werden.

Hans-Jürgen Urban stellt im zweiten Kapitel unter dem Titel „Das neue Europa: stabil und autoritär?“ Europas Weg in einen neuen Autoritarismus dar. Er führt die heute übliche „Grammatik des Autoritären“ vor Augen. Zum Beispiel spricht die EZB von „Prozessen permanenter Steuerung“. Deutschland sieht Urban als „getriebenen Hegemon“: Im Rahmen der Krisenpolitik setzt Deutschland die eigenen Interessen durch. Diese decken sich aber mit jenen der Schlüssel-Akteure der internationalen Finanzmärkte. Urban plädiert für eine pro-europäische Europakritik, „die mit neuer Entschiedenheit wirtschaftliche, soziale und politische Fehlentwicklungen beim Namen nennt; und die dem Weg in ein unsoziales und autoritäres Europa die Loyalität verweigert (...)“ (Seite 51). Urban spricht sich für eine „europäische Mosaik-Linke“ aus, in der sich verschiedene Bewegungen, unter anderem auch die Europäische Gewerkschaftsbewegung, treffen.

Joachim Bischoff und Richard Detje beschreiben schließlich im dritten Kapitel die „Große Krise der Eurozone“. Dass vor allem Europa in die Krise geraten ist, beruht in der Form der europäischen Integration als



**Buch-Tipp**

**Europa im Schlepptau der Finanzmärkte**

Von Joachim Bischoff, Frank Deppe, Richard Detje und Hans-Jürgen Urban  
Hamburg: VSA Verlag, 127 Seiten  
ISBN 978-3-89965-482-0



**Zu den Autoren:**

Joachim Bischoff ist Mitherausgeber der Zeitschrift Sozialismus. Frank Deppe ist Professor (emeritiert) für Politikwissenschaften an der Philipps Universität Marburg, Richard Detje ist Mitarbeiter von WISSENTTransfer und Redakteur der Zeitschrift Sozialismus und Hans-Jürgen Urban ist geschäftsführendes Vorstandsmitglied der IG Metall.



Währungsunion und Wettbewerbsregime. Während die Krise immer wieder für „beendet“ erklärt wurde, wurde sie tatsächlich nur weitergereicht: „von den Finanzmarktakteuren an die Staaten und von denen an die BürgerInnen“ (Seite 109). Heute befindet sich der Euroraum in einem Teufelskreis von Binnenmarktschwächung – Prekarisierung – Druck auf Löhne – (Jugend-)Arbeitslosigkeit, über den sich die soziale Krise als Krise der Gesellschaft und des Staates weiter zuspitzt. Ihre Überwindung ist ohne weitreichende Veränderungen im ökonomischen und politischen Design des Euroraums nicht möglich. Die Autoren fordern eine Reform, die statt auf einer Säule – nämlich der Geld- und Währungspolitik – auf

drei weiteren Säulen aufbaut: „einer gemeinsamen Fiskalpolitik, die von oben nach unten umverteilt, einer Wirtschaftspolitik, die mit öffentlichen Investitionsprogrammen Europa sozial und ökologisch erneuert, und einer Sozialpolitik, die Armut beseitigt und Entwicklungschancen eröffnet“ (Seite 126).

Angesichts der rasanten Entwicklungen ist es nahezu schon gewagt, ein Buch zu schreiben. Zum Beispiel ist das abgesagte Referendum in Griechenland nicht im Text erfasst, sehr wohl aber werden die Überlegungen der Autoren durch dieses genauso wie durch andere aktuelle Ereignisse bestätigt. Indem die aktuelle Situation in einen größeren geschichtlichen und

ideologischen Zusammenhang gestellt wird, öffnen sich neue Blickwinkel und Auswege. Die Probleme werden nicht als unglückliche Fügungen, sondern als Konsequenzen einer einseitig neoliberalen Wirtschaftspolitik der EU begriffen, die im Rahmen der „Krisenbekämpfung“ sogar noch weiter verstärkt und um ein starres Regelwerk ergänzt wurde. Nicht zu kurz kommen auch Vorschläge für eine alternative Wirtschaftspolitik und Ansätze für eine Demokratisierung der EU. Das Buch wird alle interessieren, die mehr über die Hintergründe der Europäischen Integration und über Wirtschaftspolitik wissen möchten.

Judith Vorbach ■ AK Oberösterreich  
vorbach.j@akooe.at

## EU-Infobrief: Europa und Internationales in kritischer und sozialer Perspektive – kostenlos beziehen

### Bestellen!

Unter <http://wien.arbeiterkammer.at/infobrief-bestellen> können Sie den EU-Infobrief kostenlos bestellen.



**Der EU-Infobrief erscheint 5x jährlich im digitalen Format und liefert eine kritische Analyse der Entwicklungen auf europäischer und internationaler Ebene.** Die Zeitschrift der Abteilung EU & Internationales der AK-Wien fokussiert dabei Themen an der Schnittstelle von Politik, Recht und Ökonomie. Anspruch ist nicht nur die Prozesse in den europäischen Institutionen zu beschreiben, sondern auch Alternativen zur Hegemonie des Neoliberalismus zu entwickeln. Kurze Artikel informieren in prägnanter Form über aktuelle Themen. Langbeiträge geben den Raum für grundlegende Analysen, Buchbesprechungen bieten eine kritische Übersicht einschlägiger Publikationen.