

Die Antwort auf die soziale Krise: Troika für alle!<sup>1</sup>

# Pakt(e) für Wettbewerbsfähigkeit als nächste Etappe in der Entdemokratisierung der Wirtschaftspolitik?

*Während sich die Krise des Euros vorerst etwas entspannt hat, kam es 2012 zu einer drastischen Zuspitzung der sozialen Krise in Südeuropa. Dieser gesellschaftliche und wirtschaftliche Zusammenbruch macht sich mittlerweile auch als Rezession der gesamten Eurozone bemerkbar. Dennoch planen die Führungsfiguren des europäischen Institutionengefüges nicht eine Revision sondern die Ausweitung der dafür verantwortlichen Politik: Die Einschnitte in das Kollektivvertragssystem, in die Pensionen und das Arbeitsrecht, die im südeuropäischen Laboratorium erprobt wurden, sollen durch vertragliche Vereinbarungen in ganz Europa verallgemeinert werden. Die Analyse der bisherigen Vorschläge zeigt, dass diese weitere Neoliberalisierung erneut ohne ausreichende Rechtsgrundlage und auf Kosten der Demokratie erfolgen soll.*

Lukas Oberndorfer

## I. Soziale Krise und Entdemokratisierung – Die Folgen der bisherigen Krisenpolitik

Seit Beginn der Aufzeichnungen war die Arbeitslosenquote in der Eurozone noch nie so hoch wie 2012: Fast 12% der erwerbstätigen Bevölkerung war ohne bezahlte Arbeit. Knapp 26 Millionen Menschen in der EU sind auf Arbeitssuche. In Griechenland und Spanien beträgt die Arbeitslosigkeit mittlerweile rund 27%. Mehr als 55% der Jugendlichen sind arbeitslos. Werte, die selbst in der Weimarer Republik und in der Zwischenkriegszeit in Österreich nur kurzfristig übertroffen wurden.<sup>2</sup>

Diese Zahlen zeigen, dass die soziale Krise zwar ganz Europa im Griff hält, sich aber besonders dramatisch in jenen Ländern entfaltet hat, die im Anschluss an die Finanz- und Wirtschaftskrise direkt oder indirekt die Politik der Troika<sup>3</sup> umsetzen mussten, um Geld zu erhalten bzw. Anleihenankäufe der EZB sicherzustellen. Die so geschaffene Liquidität wird bisher jedoch nicht zur „Rettung der Arbeitslosen“, sondern zu kei-

nem geringen Anteil zur Rettung von Banken eingesetzt, die nicht selten aus den Geberländern stammen.<sup>4</sup>

**Die Arbeitslosigkeit hat in Südeuropa Werte erreicht, die selbst in der Zwischenkriegszeit in Deutschland und Österreich nur kurzfristig übertroffen wurden.**

Neben drastischer Sparmaßnahmen (oder genauer: Austeritätspolitik<sup>5</sup>) verordnet die bisherige Krisenpolitik „Strukturreformen“, zu denen sich die betroffenen Länder durch vertragliche Vereinbarungen (sogenannte Memoranda of Understanding) oder gar durch voraussehlenden Gehorsam verpflichten. Die Erfahrungen zeigen aber, dass damit nicht jene Strukturen einer Reform unterzogen werden, die für die Finanz- und Weltwirtschaftskrise verantwortlich sind. So kam es in keinem der betroffenen Länder zu einer merklich verstärkten Besteuerung von Vermögen, hohen Einkommen und Unternehmensgewinnen – im

Gegenteil, die Ungleichheit in der Verteilung und damit die zentrale Ursache der Krise spitzte sich weiter zu.<sup>6</sup>

## „Austerität und Strukturreformen“ – Eingriffe in die soziale Rechte arbeitender Menschen ■

Unter dem auf den Alltagsverstand zielenden Slogan der „Strukturreformen für mehr Wettbewerbsfähigkeit“ erfolgten vielmehr teils drastische Eingriffen in die Rechte der arbeitenden Menschen. Mit der Begründung, dass die Krise harte Einschnitte erforderlich mache und die „europäischen Vorgaben“ keine andere Wahl ließen, konnten die Staatschefs der „Krisenländer“ Reformen im Bereich der Lohnpolitik, der Pensionen und des Arbeitsrechts durchsetzen, die bisher am Widerstand der Gewerkschaften und sozialer Bewegungen gescheitert waren.

Im Bereich der Lohnpolitik kam es etwa zur Reduktion bzw. zur Einfrierung von Mindestlöhnen, zur Abschaffung, Aussetzung oder zeitlichen Limitierung von Kollektivverträgen und zur Verlagerung der Kollektivvertragsverhandlungen auf >>

»

die Betriebsebene. Im Bereich der Pensionen wurde das Antrittsalter an die Lebenserwartung gekoppelt, die Beitragszeiten massiv verlängert und die Höhe der Zahlungen gekürzt. Und im Arbeitsrecht setzte das neoliberale „Reform-Bündnis“ aus EU-Kommission und den jeweiligen Staatschefs eine Erleichterung von Kündigungen, eine Verlängerung der Wochenarbeitszeit und einen Ausbau von befristeter Beschäftigung und Zeitarbeit durch.<sup>7</sup>

Im Zusammenspiel mit der drastischen Austeritätspolitik<sup>8</sup>, welche eine massive Einschränkung der öffentlichen Investitionen nach sich zog, führten diese „Strukturreformen“ durch den Verlust von Einkommensbestandteilen zu einem massiven Einbruch der Nachfrage. Gerade dieser Druck auf kleine und mittlere Einkommen führte zu einem weiteren Abkühlung der Wirtschaft.

**Unter dem Slogan „Strukturreformen für mehr Wettbewerbsfähigkeit“ erfolgen drastische Eingriffen in die Rechte der arbeitenden Menschen.**

Die so stetig steigende Arbeitslosigkeit und die damit verbundene weitere Reduktion der Nachfrage zog eine seit 2008 nahezu ungebrochene Kette von jährlich sinkender Wirtschaftsleistung und stark steigenden Schuldenständen in Ländern wie Griechenland, Spanien, Italien und Portugal nach sich.<sup>9</sup> Dass dieser massive Einbruch im Süden des europäischen Binnenmarktes letztlich auch die Länder des Zentrums treffen werde, war kritischen ÖkonomInnen von Anfang an klar: denn 87% der Nachfrage nach europäischen Gütern und Dienstleistungen gehen auf die Nachfrage im Binnenmarkt zurück.<sup>10</sup> Dieser Zusammenhang wurde 2012 offenkundig, als die Wirtschaft der gesamten Eurozone um 0,4% zurückging.

**Warum wird die Krisenpolitik trotz ihres Scheiterns fortgesetzt?** ■ Aus der Perspektive der arbeitenden Menschen ist die bisherige Krisenpolitik der Austerität und der Strukturreformen daher ganz offensichtlich gescheitert. Warum wird sie dann aber dennoch ohne Abstriche fortgesetzt? Dafür lassen sich grob vereinfachend wohl zwei Erklärungen finden. Zum einen ist die ideelle Dominanz neoliberaler Wirtschafts-

**Das der Wirtschaftseinbruch im Süden letztlich auch die Länder des Zentrums treffen werde, war bei einer Nachfrage, die zu 87% auf dem Binnenmarkt beruht, von Anfang an klar.**

theorie ungebrochen. Jahrelang haben die heute zur Entscheidung berufenen AkteurInnen neoliberales Denken und Handeln an den Universitäten, in Institutionen und Think Tanks eingeübt. Gleichzeitig wurden kritische WissenschaftlerInnen – insbesondere auch im Bereich der politischen Ökonomie – marginalisiert.<sup>11</sup> Auch wenn spätestens seit der Wirtschaftskrise immer weniger Menschen davon überzeugt sind, dass neoliberale Wirtschaftspolitik die dringenden gesellschaftlichen Probleme lösen kann, fällt es Alternativen daher vorerst schwer sich durchzusetzen, da die Wettbewerbsorientierung institutionell massiv verankert wurde. Michael Hardt hat diesen Zusammenhang pointiert kommentiert: Der Neoliberalismus sei ein Zombie, intellektuell bereits tot, materiell aber untot und daher immer noch in der Lage entsetzliche Verwüstungen anzurichten.<sup>12</sup>

Zum anderen profitieren einige Wenige massiv von der neoliberalen »

[www.gegenblende.de](http://www.gegenblende.de)

**GEGEN BLENDE**

Das gewerkschaftliche Debattenmagazin

[www.gegenblende.de](http://www.gegenblende.de)

GEGENBLENDE wird vom Deutschen Gewerkschaftsbund herausgegeben und ist das Nachfolgeorgan der Gewerkschaftlichen Monatshefte.

GEGENBLENDE ist ein politisches Hintergrundmagazin, das alle zwei Monate mit neuen Themenschwerpunkten erscheint.

GEGENBLENDE ist seit drei Jahren online und hat sich kritisch in Diskussionen um Finanzkrise und Wachstum, Bildung und Soziale Ungleichheit, die Zukunft der Arbeit und weitere aktuelle Themen eingemischt.



Wirtschaftspolitik. Kritische Ökonomen erklären diesen Zusammenhang unter Rückgriff auf den Europaforscher Bastiaan van Apeldoorn folgendermaßen: Bei der Wettbewerbsorientierung steht „der strategische Aspekt [der] Konstruktion eines europäischen Modells des Kapitalismus im Vordergrund, mit dem der Imperativ der Reduktion der Arbeitskosten zur Sicherung der Unternehmensprofite verankert werden soll.“<sup>13</sup>

**Die Europäisierung der Krisenpolitik ...** ■ So lässt sich zumindest ansatzweise fassen, warum eine für die breite Masse der Bevölkerung völlig verfehlte Wirtschaftspolitik trotz der historischen Evidenz ihres Scheiterns<sup>14</sup> fortgesetzt und in ganz Europa verallgemeinert wird. Denn die Kommission und die Staats- und Regierungschefs haben ab 2010 energische Anstrengungen unternommen, Teile der Austeritätspolitik und der „Strukturreformen“, die in Südeuropa durch die Troika in Stellung gebracht wurden, auf ganz Europa auszuweiten. Im Zentrum dieser Bemühungen stehen die sogenannte Economic Governance (ein Gesetzespaket aus fünf Verordnungen und einer Richtlinie, das daher auch als 6-Pack bekannt wurde)<sup>15</sup> und der Fiskalpakt, die Ende 2011 bzw. Anfang 2013 in Kraft getreten sind.

**Der Neoliberalismus ist ein Zombie, intellektuell bereits tot, materiell aber untot und daher immer noch in der Lage entsetzliche Verwüstungen anzurichten.**

Das damit angesprochene europäische Sekundärrecht (Economic Governance) und Völkerrecht (Fiskalpakt) zielt im Kern auf eine Vertiefung und „Verewigung“ des Stabilitäts- und Wachstumspaktes und damit auf eine Verschärfung der

Austeritätspolitik.<sup>16</sup> Mit dem im Rahmen der Economic Governance neu beschlossenen Verfahren zur Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte hat die Kommission auch die Möglichkeit durch die (Genehmigung von Korrekturmaßnahmeplänen) in jenen Ländern, in denen „übermäßige Ungleichgewichte“ bestehen, Strukturreformen – notfalls auch mit Sanktionen – durchzusetzen. Damit wurde erstmals ein Instrument errichtet, mit dem auch einige Länder außerhalb des Troika-Regimes auf den Imperativ der „Wettbewerbsfähigkeit durch innere Abwertung“ verpflichtet werden können.<sup>17</sup>

**...mittels der Umgehung rechtlicher und demokratischer Verfahren** ■ Da die Fortsetzung und Radikalisierung der neoliberalen „Integration“ Europas aber immer weniger auf den Konsens der Menschen in Europa trifft, lässt sie sich zunehmend nur mehr mittels der Umgehung demokratischer Verfahren und der Durchbrechung rechtsstaatlicher Anforderungen bewerkstelligen. Dies artikuliert sich nicht zuletzt darin, dass die zentralen Bausteine der neoliberalen Krisenpolitik, wie die sogenannte Economic Governance<sup>18</sup> oder der Fiskalpakt, keine Rechtsgrundlage in der europäischen „Verfassung“ finden und nur durch Umgehung des ordentlichen Vertragsänderungsverfahrens (Art. 48 EUV) errichtet werden konnten.<sup>19</sup>

Gekennzeichnet sind diese bisherigen Maßnahmen, die von gewerkschaftlicher Seite als Etappen „eines Weges in den Autoritarismus“<sup>20</sup> bezeichnet wurden, darüber hinaus dadurch, dass sie eine massive Aufwertung der Exekutive nach sich ziehen und diese mit umfassenden Beschluss- und Sanktionskompetenzen ausgestattet haben. Beispielsweise kann die Kommission im Rahmen der Economic Governance durch ein neu eingeführtes Abstimmungsverfahren (Reverse Majority Rule) alle zentra-

**Die zentralen Bausteine der neoliberalen Krisenpolitik verfügen über keine Rechtsgrundlage in der europäischen Verfassung.**

len Entscheidungen – von den Vorgaben für die Wirtschaftspolitik bis zur Verhängung von Sanktionen – de facto alleine treffen. Das Europäische Parlament muss dabei nur angehört werden.<sup>21</sup>

Genauer betrachtet kommt es allerdings nicht generell zu Stärkung der Exekutive. Vielmehr werden mit der Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen der Kommission und den im ECOFIN-Rat<sup>22</sup> vertretenen nationalen Finanzministerien gerade jene Staatsapparate aufgewertet, die besonders neoliberal und maskulinistisch<sup>23</sup> zusammengesetzt sind. Umgekehrt werden dadurch die Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration der Kommission und die nationalen Sozialministerien zumindest relativ entmachtet.<sup>24</sup> Gleichzeitig kommt es zu einer entschiedenen Schwächung der parlamentarischen Arena – sowohl auf nationaler als auf europäischer Ebene.

**„Troika für alle!“ statt Revision der Ursachen der sozialen Krise** ■

Trotz der sozialen Krise, welche weitgehend durch die geschilderte Wirtschaftspolitik verursacht und vertieft wurde und entgegen der auf breiter Basis geäußerten Kritik an der damit verbundenen Entdemokratisierung<sup>25</sup> plant das europäischen Institutionengefüge nicht an der Revision sondern an der weiteren Vertiefung dieser Politik. Diese Stoßrichtung geht jedenfalls aus den Vorschlägen hervor, welche die Führungsfiguren des europäischen Institutionengefüges bisher im Rahmen der im Juni 2012 gestarteten Debatte über den „Weg zu einer echten Wirtschafts- und Währungsunion“<sup>26</sup> vorgebracht haben: Nachdem die Regeln für eine strikte Austeritätspolitik durch eine »



autoritäre Konstitutionalisierung<sup>27</sup> europaweit auf Dauer gestellt und damit einer demokratischen Infragestellung entzogen wurden, geht es nun um eine weitere Europäisierung der im südeuropäischen Laboratorium erprobten „Strukturreformen“.<sup>28</sup>

### **Das europäischen Institutionengefüge plant nicht an der Revision sondern an der weiteren Vertiefung der Krisenpolitik.**

In Verträgen für Wettbewerbsfähigkeit, so die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel, sollen sich die Mitgliedstaaten gegenüber der Europäischen Kommission zur Deregulierung ihrer Arbeitsmärkte, zur Reform ihrer Pensionssysteme und zur Senkung ihrer Löhne verpflichten. Die Führungsfiguren des europäischen Institutionengefüges wollen dabei ein weiteres Mal auf jene europarechtswidrige und demokratiepolitisch bedenkliche Vorgehensweise zurückgreifen, die bereits im Rahmen der Economic Governance und des Fiskalpaktes entwickelt wurde. Die Büchse der Pandora scheint geöffnet.

**Der Fahrplan** ■ Ende November 2012 stellte die Kommission in ihrem Konzept zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU)<sup>29</sup> bereits relativ detaillierte Pläne für diese bindenden Verträge über Strukturreformen vor und erklärte dazu ganz offen, dass damit politische Widerstände überwunden werden sollen. Und im Dezember beschloss der Europäische Rat, zur Herstellung von „Wettbewerbsfähigkeit im globalen Kontext“ seinen Präsidenten Herman Van Rompuy bis zum Rat im Juni 2013 mit der Vorlage von entsprechenden Maßnahmen zu beauftragen. Diese „individuellen Vereinbarungen vertraglicher Natur mit den EU-Organen [...] sollen alle dem Euro-Währungsgebiet an-

gehörenden Mitgliedstaaten binden [...]“.<sup>30</sup> Welche Ziele damit genau verfolgt werden sollen, verdeutlichte die Führungsfigur des europäischen Institutionengefüges Angela Merkel dann im Jänner 2013 in ihrer programmatischen Rede vor transnationalen ManagerInnen am Weltwirtschaftsforum in Davos.

Um diese weitere Neoliberalisierung und Entdemokratisierung der europäischen Wirtschaftspolitik darzustellen und zu problematisieren, werde ich im Folgenden die bisherigen Pläne und Aussagen zur ökonomischen Stoßrichtung und der rechtlichen Ausgestaltung der Pakt(e) für Wettbewerbsfähigkeit darstellen. Daran schließt eine rechtliche und demokratiepolitische Kritik an.

## **II. Gegenstand und ökonomische Stoßrichtung der Pakt(e) über Wettbewerbsfähigkeit**

**Strategisches Planen für eine unternehmenszentrierte Entwicklung** ■ Es ist kein Zufall, dass Angela Merkel das Weltwirtschaftsforum in Davos auswählte, um die nächste Etappe zur Verschärfung der Wettbewerbsorientierung zu thematisieren: Seiner Selbstbeschreibung zur Folge brachte das Forum erstmals 1971 unter der Patronanz der Europäischen Kommission und der europäischen Unternehmerverbände zentrale Persönlichkeiten aus Wirtschaft, Politik und Zivilgesellschaft zusammen, um über die Zukunft der Europäischen Wirtschaft nachzudenken.<sup>31</sup> Seitdem ist der Schweizer Bergort zu einer gut ausgestatteten Plattform neoliberaler Intellektueller geworden, die sich das Ziel gesetzt hat der Europäisierung und Globalisierung eine „unternehmenszentrierte Entwicklungsrichtung zu geben“.<sup>32</sup>

**Arbeitslosigkeit als Voraussetzung für Reformen** ■ Die Union, so die deutsche Kanzlerin in ihrer

Rede<sup>33</sup>, sei in den letzten Jahren auf einem Stabilitätspfad gut vorangekommen, dessen Leitplanken strikte Fiskaldisziplin auf der einen Seite und Strukturreformen für mehr Wettbewerbsfähigkeit auf der anderen Seite seien. Die Einrichtung der dazu beschlossenen Instrumente, wäre vor einigen Jahren noch „unvorstellbar gewesen.“ Was jetzt aber noch fehle, so Merkel, sei ein Instrument für Wettbewerbsfähigkeit im ganzen Euroraum, welches eine globale Konkurrenzfähigkeit herstellen müsse.

Dabei sei der Faktor Zeit zentral, denn zum einen müsse sichergestellt werden, dass die Strukturreformen wirksam werden, bevor die politische Situation weiter eskaliere und zum anderen zeige die Erfahrung, dass es für solche Reformen Druck brauche. Die massiv angestiegene Arbeitslosigkeit in Europa sei daher eine Chance, denn auch in Deutschland hätte erst die Zahl von fünf Millionen Arbeitslosen eine wettbewerbliche Ausrichtung ermöglicht.

### **Es geht nun um eine Europäisierung der im südeuropäischen Laboratorium erprobten „Strukturreformen“.**

Nach der Implementierung strikter Fiskaldisziplin sei nun die Frage der Wettbewerbsfähigkeit das nächste große europäische Thema: „Ich stelle mir das so vor – und darüber sprechen wir jetzt in der Europäischen Union –, dass wir analog zum Fiskalpakt einen Pakt für Wettbewerbsfähigkeit beschließen, in dem die Nationalstaaten Abkommen und Verträge mit der EU-Kommission schließen, in denen sie sich jeweils verpflichten, Elemente der Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, die in diesen Ländern noch nicht dem notwendigen Stand der Wettbewerbsfähigkeit entsprechen.“ Dabei müssten Bereiche, wie etwa die „Lohnstückkosten [und] Lohnzusatzkos-



»

ten“, im Zentrum stehen, die noch in der nationalen Hoheit der Mitgliedstaaten liegen. Dass unter dem Topos Wettbewerbsfähigkeit auch alle Bereiche des Wohlfahrtsstaates (z. B. Pensionen) angesprochen sind, hatte kurz zuvor der britische Premier Cameron in seiner Rede in Davos deutlich gemacht: Die EU befände sich in einem globalen Wettrennen. Die Antwort wie dieses Rennen zu gewinnen ist, sei einfach: „Man muss die Schulden in den Griff bekommen, die Unternehmenssteuern senken und den aufgeblasenen Wohlfahrtsstaat angreifen“<sup>34</sup>. Dies griff Angela Merkel in ihrer Rede auf, in dem sie versicherte, dass sie sich in Sachen Wettbewerbsfähigkeit mit Cameron absolut einig sei.

**„Die massiv angestiegene Arbeitslosigkeit in Europa ist eine Chance für Strukturreformen. Dabei müssen Bereiche wie die Lohnstückkosten im Zentrum stehen.“**

Angela Merkel

**Verträge zur Überwindung politischer Widerstände** ■ Was genau mit den Verträgen über Wettbewerbsfähigkeit gemeint sein könnte, wird unter anderem in der Mitteilung<sup>35</sup> zur Vertiefung der WWU deutlich, welche von einer kritischen Öffentlichkeit weitgehend unbemerkt schon im November 2012 präsentiert wurde.

Obwohl das europäische Institutionengefüge seine Kompetenzen zur wettbewerblichen Restrukturierung der Wirtschaft bereits durch das Verfahren zur Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte wesentlich ausbauen konnte<sup>36</sup>, würden die Pakte über Wettbewerbsfähigkeit den Einfluss der europäischen Exekutive und der nationalen Regierungen gegenüber den Parlamenten erneut stärken. Die Verträge sollen nämlich dem Kon-

zept zufolge direkt zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission geschlossen werden. Um die „zügige Verabschiedung und Umsetzung von Reformen durch Überwindung [...] politischer und ökonomischer Hindernisse für die Reform zu fördern“<sup>37</sup>, soll eine finanzielle Unterstützung ausbezahlt werden, wenn der in den Verträgen festgelegte Zeitplan zur Umsetzung der Strukturmaßnahmen eingehalten wird. So könnten etwa die „kurzfristigen Folgen von Reformen zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes aufgefangen werden [...]“<sup>38</sup> Die entsprechende Finanzierung soll über einen Sonderfond abgewickelt werden, in den die Länder der Eurozone einzuzahlen hätten.<sup>39</sup>

Schon ein kurzer Blick auf diese Pläne macht deutlich, was damit erreicht werden soll: Die im südeuropäischen Laboratorium des Neoliberalismus entwickelte Praxis der Verabschiedung von „Memoranda of Understanding“, die finanzielle Unterstützung im Gegenzug zu detaillierten „Strukturreformen“ gewähren, soll europäisiert werden.

**Zuckerbrot und Peitsche** ■ Abseits des finanziellen Anreizes sollen die Verträge über Wettbewerbsfähigkeit durch zwei weitere Instrumente effektiviert werden. Zum einen könnten die „Vereinbarungen [...]“ dadurch durchsetzbar sein, dass die Kommission eine Verwarnung (gemäß Art. 121 Abs. 4 AEUV) an einen Mitgliedstaat richten kann, der sich nicht an die vertragliche Vereinbarung hält.<sup>40</sup> Zum anderen sollen jene Staaten in denen der Mangel an Wettbewerbsfähigkeit das Maß übermäßiger Ungleichgewichte erreicht mit Sanktionen (bis zu 0,1% des BIP) belegt werden, wenn sie gegen die Verträge über Wettbewerbsfähigkeit verstoßen.<sup>41</sup> Zugespielt geht um das Aufspannen einer Spielanordnung, die an eine erpresserische Fragestellung erinnert: „Reformen und finanzielle Unterstützung oder Stillstand und Sanktionen?“

**Der Kommission geht es um die „zügige Verabschiedung und Umsetzung von Reformen durch Überwindung [...] politischer und ökonomischer Hindernisse.“**

Während die Verträge über Wettbewerbsfähigkeit im europäischen Institutionengefüge weitgehend außer Streit zu stehen scheinen<sup>42</sup>, wie es die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates und das Konzept der Kommission zeigen, wird über deren rechtliche Ausgestaltung noch gerungen: Während die deutsche Bundeskanzlerin einen völkerrechtlichen Vertrag für Wettbewerbsfähigkeit analog zum Fiskalpakt beschließen möchte, präferiert die Kommission – wie bei der Economic Governance – eine Lösung durch europäisches Sekundärrecht.

### III. Verträge ohne Rechtsgrundlage

#### Art 136 AEUV als Generalklausel für unbegrenztes Sonderrecht? ■

In ihrem Konzept für eine Vertiefung der WWU führt die Kommission aus, dass der Art. 136 AEUV, auf den sie bereits das Verfahren über makroökonomische Ungleichgewichte gestützt hatte, eine geeignete Grundlage für die Verträge über Wettbewerbsfähigkeit bildet.<sup>43</sup> Diese Argumentation ist mehr als zweifelhaft. Der Art. 136 AEUV ermächtigt den Rat für die Euro-Zone, Maßnahmen zu erlassen, um a) „die Koordinierung und Überwachung ihrer Haushaltsdisziplin zu verstärken“ und b) für die Euro-Staaten „Grundzüge der Wirtschaftspolitik auszuarbeiten, wobei darauf zu achten ist, dass diese mit den für die gesamte Union angenommenen Grundzügen der Wirtschaftspolitik vereinbar sind.“<sup>44</sup> Dies darf darüber hinaus nur im Rahmen der einschlägigen Bestimmungen (Art. 121 und 126 AEUV) und nach den dort vorgesehenen Verfahren geschehen. Das bedeutet, dass sich die spezifischen Regeln für die Eurozone im Rahmen der durch die Verträge vorgegebenen Grenzen bewegen müssen, „was »



die Bedeutung der Vorschrift auf ein Minimum reduzier[t].<sup>45</sup> Daraus folgt, dass der Art. 136 AUEV nicht mehr und auch nichts anderes erlaubt als das sonstige Primärrecht.<sup>46</sup> Der Tatbestand enthält demnach „keine Ermächtigung zu weitergehenden Eingriffen in die wirtschaftspolitischen Kompetenzen der Mitgliedstaaten“.<sup>47</sup> Auf dieser Grundlage können daher höchstens intensiviert Koordinations- und Informationspflichten für die Euro-Zone etabliert werden.<sup>48</sup>

Es braucht daher kein juristisch geschultes Auge, um zu erkennen, dass der Art. 136 AEUV weder für die wesentlichen Komponenten des bereits beschlossenen Verfahrens über makroökonomische Ungleichgewichte<sup>49</sup> noch für die angedachten Verträge über Wettbewerbsfähigkeit eine Kompetenzgrundlage bildet. Der einschlägige Art. 121, auf den der Art. 136 in Sachen Wirtschaftspolitik zurückweist, sieht weder die im Verfahren über makroökonomische Un-

### **Gezielt wird auf eine Spielanordnung mit erpresserische Fragestellung: „Reformen und finanzielle Unterstützung oder Stillstand und Sanktionen.“**

gleichgewichte vorgesehenen Sanktionen in Form von Geldbußen, noch ein Abstimmungsverfahren nach der Reverse Majority Rule vor. Genauswenig lässt sich in den Art. 121 und 126 AEUV eine Ermächtigung der Kommission zum Abschluss von „Verträgen über die Wettbewerbsfähigkeit“, noch die Kompetenz zur Überwachung der Umsetzung der darin vereinbarten Strukturreformen finden. Auch eine finanzielle Unterstützung für die Umsetzung von Vereinbarungen lässt sich den Verträgen nicht entnehmen. Die Europarechtswidrigkeit von Verträgen über die Wettbewerbsfähigkeit ist daher schon nach der Prüfung der ersten Tatbestandsvoraussetzung offenkun-

dig. Ebenso wenig erfüllt das angestrebte Instrument die zweite durch den Art. 136 AEUV geforderte Voraussetzung, da es weder eine Maßnahme der Haushaltsdisziplin noch eine Verabschiedung von Grundzügen der Wirtschaftspolitik, darstellt.

### **Aus der mit dem Fiskalpakt geöffneten Büchse der Pandora: Pakt für Wettbewerbsfähigkeit**

■ Vielleicht ist es diese offenkundige Unionsrechtswidrigkeit, welche die Kommission bewogen hat sich in ihrem Konzept auch eine Hintertür offen zu halten: „Zwischenstaatliche Lösungen sollten [...] nur als Ausnahme- und Übergangsmaßnahmen in Erwägung gezogen werden, wenn eine Lösung auf EU-Ebene eine Änderung der Verträge erfordern würde [...]“.<sup>50</sup> Damit spielt die Kommission auf die Flucht aus dem Europarecht nach dem „Modell Fiskalpakt“ an. Eine Präferenz für diesen erneuten Einsatz eines völkerrechtlichen Vertrages zur Umgehung jener »

STARTSEITE

ÜBER DIESEN BLOG

DAS MAGAZIN

KONTAKT

abonnieren: <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/>

## Arbeit & Wirtschaft

... AUF DEN  
BLOG GEBRACHT

### Arbeit & Wirtschaft – auf den Blog gebracht!

**Der Blog „Arbeit & Wirtschaft“ versteht sich als digitales Informations- und Diskussionsangebot ergänzend zur gleichnamigen Zeitschrift.** Wir richten uns an Menschen, die an Perspektiven für eine Gestaltung der Gesellschaft im Sinne der arbeitenden Menschen interessiert sind. Wir setzen Diskussionsimpulse und liefern kurze aktuelle Analysen an der Schnittstelle zwischen Politik, Wissenschaft, Vertretung der arbeitenden Menschen und interessierter Öffentlichkeit.

Der Blog dient der Diskussion aktueller Fragestellungen und liefert abseits des Mainstreams kritische Interpretationsangebote.

SUCHE

 

BLOG VIA E-MAIL ABONNIEREN

Geben Sie Ihre E-Mail-Adresse ein, um diesen Blog zu abonnieren und Benachrichtigungen über neue Artikel per E-Mail zu erhalten. Nach Erhalt des Bestätigungsemails können Sie die Häufigkeit der Benachrichtigung einstellen.



Konsens-Erfordernisse, die eine Änderung der europäischen Verträge benötigt, lässt sich jedenfalls auch der Davoser Rede der deutschen Bundeskanzlerin entnehmen. Aber gerade weil dieses Vorgehen deckungsgleich mit jenem zum Fiskalpakt wäre, lassen sich die dagegen vorgebrachten rechtlichen Argumente<sup>51</sup> großteils auch auf einen Pakt für Wettbewerbsfähigkeit übertragen. Dies gilt insbesondere für die zentrale Rolle der Kommission, deren Heranziehung (Organleihe) außerhalb des Europarechts ohne völkervertragliche Einwilligung bzw. der unter Umständen notwendigen primärrechtlichen Genehmigung „aus unionsrechtlicher Sicht unzulässig ist.“<sup>52</sup> Das in den Europarechtswissenschaften herrschende Verdikt<sup>53</sup>, dass der Fiskalpakt unionsrechtswidrig ist, würde daher auch einen Pakt für Wettbewerbsfähigkeit tref-

#### IV. Soziale Demokratie statt wettbewerblicher Imperativ

In seinem Abschlussbericht zur Vertiefung der WWU hat der Präsident des Europäischen Rates Herman Van Rompuy auf den Punkt gebracht, welches Ziel mit der bisherigen Krisenpolitik verfolgt wird, die nun mit

**Die Rechtsgrundlage enthält keine Ermächtigung zu weitergehenden Eingriffen in die wirtschaftspolitischen Kompetenzen der Mitgliedsstaaten.**

den Verträgen über Wettbewerbsfähigkeit um ein weiteres Instrument ergänzt werden soll: „Finally, the crisis has shown the need to strengthen [the Economic and Monetary Union’s] ability to take rapid executive decisions to improve crisis management

in bad times and economic policy-making in good times.“<sup>54</sup> Zugespielt heißt dies nichts anderes, als dass die Wirtschaftspolitik in Zukunft vermehrt in den Händen der europäischen Exekutive liegen soll. Oder, um es in den Worten von Angela Merkel zu sagen: [Es geht darum] „die parlamentarische Mitbestimmung so [zu gestalten], dass sie trotzdem auch marktkonform ist.“<sup>55</sup>

Die autokratische Konstitutionalisierung der Wirtschaftspolitik, die mit den Verträgen über Wettbewerbsfähigkeit in ihre nächste Etappe gehen soll, zielt darauf ab die demokratische Infragestellung der neoliberalen Integration Europas zu verhindern. Trotz der Erschütterungen, welche die soziale Krise in Südeuropa auslöst und obwohl die bisherige Politik die Eurozone erneut in die Rezession gedrückt hat und ein starkes Ansteigen der Schuldenstände nach



1) Der Titel ist der überzeugenden begrifflichen Zuspitzung von Steffen Stierle und Kenneth Haar „Troika for everyone, forever“ entlehnt: <http://corporateeurope.org/blog/troika-everyone-forever> (10.2.2013)

2) Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (10.2.2013).

3) Diese besteht aus der EU-Kommission, der Europäischen Zentralbank und dem Internationalen Währungsfonds.

4) Siehe dazu den Beitrag von Judith Vorbach in diesem infobrief eu & international S. 27.

5) Mit Austeritätspolitik (von lat. austeritas: Herbheit und Strenge) ist eine Budgetpolitik angesprochen, die weitgehend unabhängig vom Konjunkturverlauf drastische Ausgabenkürzungen verlangt bzw. durchführt. Das angebliche Ziel des Sparens wird dabei gerade in einem Konjunkturabschwung nicht erreicht, da die dadurch sinkende staatliche Nachfrage den Einbruch der Wirtschaft und damit den Anstieg der Ausgaben verschärft.

6) Markus Marterbauer/Georg Feigl, Die EU-Fiskalpolitik braucht gesamtwirtschaft-

lichen Fokus und höhere Einnahmen, WISO 8/2012.

7) Siehe dazu ausführlich und nach Ländern differenziert die Studie von FORBA, Die Finanzkrise und ihre Auswirkungen auf Sozialstaaten und Arbeitsbeziehungen – Ein europäischer Rundblick (2012), [http://wien.arbeiterkammer.at/bilder/d184/Forba-Studie\\_Finanzkrise\\_2012.pdf](http://wien.arbeiterkammer.at/bilder/d184/Forba-Studie_Finanzkrise_2012.pdf), bzw. den zusammenfassenden Beitrag von Christoph Hermann, Die Finanzkrise und ihre Auswirkungen auf Sozialstaaten, infobrief eu & international 5/2012, 1.

8) Siehe für eine Erklärung Fn. 5.

9) Siehe dazu die nach Ländern differenzierte reale BIP-Wachstumsrate unter <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (10.2.2013).

10) Georg Feigl/Sepp Zuckerstätter, Wettbewerbsorientierung ein europäischer Irrweg, infobrief eu & international 4/2012, 1.

11) Alex Demirović, Materialistisches Wissen – kritische Theorie, spw 2006, 33.

12) Spiegel Interview mit Michael Hardt, Der Spiegel v. 24.3.2010.

13) Siehe dazu Fn. 10.

14) Siehe für einen Vergleich der derzeitigen

Krise und jener der Zwischenkriegszeit Lukas Oberndorfer, Die Renaissance des autoritären Liberalismus? – Carl Schmitt und der deutsche Neoliberalismus, prokla 2012, 413.

15) Für eine eingehende Darstellung und makroökonomische Problematisierung siehe Elisabeth Klatzer/Christa Schlager, Europäische Wirtschaftsregierung – eine stille neoliberale Revolution, Kurswechsel 2011, 61.

16) Für eine pointierte Kritik siehe Stephan Schulmeister, Ein Graben zieht sich durch Europa, Handelsblatt, 8.4.2012.

17) Siehe für eine ausführliche Darstellung des Verfahrens Lukas Oberndorfer, Vom neuen, über den autoritären zum progressiven Konstitutionalismus? Pakt(e) für Wettbewerbsfähigkeit und die europäische Demokratie, juridikum 1/2013 (im Erscheinen).

18) Ebd.

19) Andreas Fischer-Lescano/Lukas Oberndorfer, Fiskalvertrag und Unionsrecht – Unionsrechtliche Grenzen völkervertraglicher Fiskalregulierung und Organleihe, NJW 2013, 9.



sich zog, sollen „Strukturreformen“ europaweit durchgesetzt werden. Obwohl diese tief in den Alltag und die sozialen Rechte der arbeitenden Menschen eingreifen, soll der demokratische Entscheidungsspielraum und die Chance zur Abwahl der bisherigen Krisenpolitik auf ein Minimum reduziert werden.

In der Auseinandersetzung um eine Vertiefung der WWU wird es daher die Aufgabe der Gewerkschaften und

der sozialen Bewegungen sein, das europäische Institutionengefüge daran zu erinnern, dass die Wirtschaftspolitik nicht exekutiv verordnet sondern demokratisch gestaltet werden muss. Die in diesem Zusammenhang erhobene Forderung nach einer Versammlung zur Neugründung Europas könnte eines jener zur Diskussion stehenden Einstiegsprojekte in einen progressiven Konstitutionalismus sein<sup>56</sup>, der den Menschen in Europa die Möglichkeit gibt, über Alternati-

## Die autokratische Konstitutionalisierung der Wirtschaftspolitik, zielt darauf ab die demokratische Infragestellung der neoliberalen Integration Europas zu verhindern.

ven zu streiten und ihre gemeinsame Zukunft zu gestalten.

Lukas Oberndorfer ■ AK Wien

lukas.oberndorfer@akwien.at

- 20) Hans Jürgen Urban, *Stabilitätsgewinn durch Demokratieverzicht? Europas Weg in den Autoritarismus*, *Blätter für deutsche und internationale Politik* 2011, 77.
- 21) Siehe dazu Fn. 17.
- 22) So der Name der Ratsformation in der sich die FinanzministerInnen treffen, und der neben der Kommission für die Entscheidungen im Rahmen der Economic Governance zuständig ist.
- 23) Rede von Kanzlerin Merkel am Weltwirtschaftsforum in Davos, 24.1.2013. Abrufbar unter [www.bundesregierung.de/Content/DE/Rede/2013/01/2013-01-24-merkel-davos.html](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Rede/2013/01/2013-01-24-merkel-davos.html) (10.2.2013).
- 24) Elisabeth Klatzer/Christa Schlager, *Genderdimensionen der neuen EU Economic Governance: maskuline Steuerungsmechanismen und feminisierte Kosten- und Risikoabwälzung*, *Kurswechsel* 2012, 23
- 25) So bezeichnete auch Jürgen Habermas die Krisenpolitik als postdemokratischen Exekutivföderalismus; siehe dazu ders., *Zur Verfassung Europas – Ein Essay* (2011) 8.
- 26) Den Startschuss gab der „Bericht der vier Präsidenten“: [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/de/ec/131294.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/131294.pdf) (10.2.2013).
- 27) Siehe dazu Fn. 17.
- 28) Für einen Überblick zu diesen Struktur-reformen in Südeuropa siehe Christoph Hermann, *Die Finanzkrise und ihre Auswirkungen auf Sozialstaaten*, *infobrief eu & international* 5/2012, 2.
- 29) Ein Konzept für eine vertiefte und echte WWU, 28.11.2012, COM(2012) 777.
- 30) Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 13./14. Dezember 2012, EUCO 205/12 (Hervorhebung L.O.).
- 31) <http://www.weforum.org/history> (1.2.2013).
- 32) Stephen Gill, *Progressives politisches Handeln und die globale organische Krise*, in Benjamin Opratko/Oliver Prausmüller (Hg.), *Gramsci global* (2011) 265 (273).
- 33) Abrufbar unter [www.bundesregierung.de/Content/DE/Rede/2013/01/2013-01-24-merkel-davos.html](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Rede/2013/01/2013-01-24-merkel-davos.html) (10.2.2013).
- 34) Übersetzung L. O., Abrufbar unter <http://www.number10.gov.uk/news/prime-minister-david-camersons-speech-to-the-world-economic-forum-in-davos/> (10.2.2013).
- 35) Ein Konzept für eine vertiefte und echte WWU, 28.11.2012, COM(2012) 777.
- 36) Siehe dazu die kurze Schilderung und die Angabe weiterführender Literatur unter I.
- 37) COM(2012) 777, 25.
- 38) Ebd. 26.
- 39) Ebd. 51.
- 40) Ebd. 51.
- 41) Ebd. 50.
- 42) In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Dezember 2012 wird sein Präsident mit der Erstellung eines Berichtes über entsprechende Maßnahmen bis Juni 2013 beauftragt.
- 43) COM(2012) 777, 26.
- 44) Art. 136 Abs. 1 AUEV.
- 45) Bernhard Kempen in Streinz, *EUV/AEUV-Kommentar* 2 (2012), Art. 126 AEUV, Rn. 2.
- 46) Jean-Victor Louis, *The Economic and Monetary Union*, *CMLRev* 2004, 575; Ulrich Häde, Art. 136 AEUV – eine neue Generalklausel für die Wirtschafts- und Währungsunion?, *JZ* 2011, 333
- 47) Ulrich Häde in Calliess/Ruffert, Art. 136, Rn. 4.
- 48) Lukas Kempen in Streinz, Art. 126 AEUV, Rn. 2.
- 49) Siehe dazu ausführlich bereits Lukas Oberndorfer, *Eine Krisenerzählung ohne Kompetenz – Economic Governance rechtswidrig? infobrief eu & international* 3/2011, 7.
- 50) COM(2012) 777, 16.
- 51) Andreas Fischer-Lescano/Lukas Oberndorfer, *Fiskalvertrag und Unionsrecht – Unionsrechtliche Grenzen völkervertraglicher Fiskalregulierung und Organleihe*, *NJW* 2013, 9.
- 52) Calliess/Schoenfleisch, *Auf dem Weg in die europäische ‚Fiskalunion‘?*, *JZ* 2012, 477 (484).
- 53) Siehe für entsprechende Verweise Fn. 51.
- 54) [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/de/ec/134206.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/134206.pdf) (10.2.2013), Hervorhebungen L. O.
- 55) Siehe dazu den Mitschnitt einer Rede vom Herbst 2011 auf [www.nachdenkseiten.de/?p=10611](http://www.nachdenkseiten.de/?p=10611) (10.2.2013).
- 56) Markus Marterbauer/Lukas Oberndorfer, *Federating Competition States vs. Building Europe from Below – EU Treaty Revisions as an Opportunity for the Democratization of Economy and Politics*, *Queries* 2012, 76.; Für eine weniger ökonomisch ausgerichtete, deutsche Fassung siehe Oberndorfer, *Ein neues Vertragsänderungsverfahren – Föderation der Wettbewerbsstaaten oder demokratisches und soziales Europa?*, *infobrief eu & international* 4/2012, 10.



# 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 Ansätze zur Überwindung 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.**

