



Attersee Report

Europa – Utopie oder Dystopie?

Roman Haider · Die EU und ihre Mythen

Norbert Nemeth · Von der außerparlamentarischen Opposition zum EU-Ratsvorsitz

Michael Raml · Wie von den europäischen Gerichtshöfen Politik gemacht wird

Barbara Kolm · Europa zwischen Freiheit und Knechtschaft

Thomas Grischany · Was ist und was macht der Europarat?



Sonderausgabe Nr. 19 · Mai 2019

*Auf der anderen Seite gibt
sich heute der Herdenmensch
in Europa das Ansehn, als
sei er die einzig erlaubte Art
Mensch, und verherrlicht
seine Eigenschaften, vermöge
deren er zahm, verträglich
und der Herde nützlich ist,
als die eigentlich
menschlichen Tugenden:
also Gemeinsinn, Wohlwollen,
Rücksicht, Fleiß, Mäßigkeit,
Bescheidenheit, Nachsicht,
Mitleiden.*

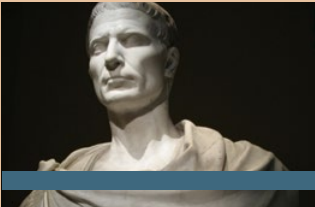
aus: Friedrich Nietzsche,
Jenseits von Gut und Böse

Coverbild:
„Die Entführung der Europa“
von Leo König, um 1920, Privatbesitz

Abbildung auf dieser Seite:
„Die Hölle“, Monogrammist JS,
nach Hieronymus Bosch,
Venedig, Dogenpalast



Inhalt



Generalthema:

Europa – Erbe und Auftrag	6
Die EU und ihre Mythen	8
Geleitworte von LH-Stv. Dr. Manfred Haimbuchner	15



Österreich:

Von der außerparlamentarischen Opposition zum EU-Ratsvorsitz ..	16
Die Dame FPÖ	25



International:

Wie von den europäischen Gerichtshöfen Politik gemacht wird	26
Fähige Menschen – freies Europa	43



Feuilleton:

Europa zwischen Freiheit und Knechtschaft	44
In tyrannos!	51



Besprechungen:

Was ist und was macht der Europarat?.....	52
Adharas Stimme	62
Impressum	63

Zum Geleit dieser Sonderausgabe

Werte Leser!



Der *Atterseekreis* will keine Versammlung von Cassandra-Rufern sein. Das Schicksal der Tochter des Priamos und der Hekabe, die dem Mythos zufolge die Gabe der Voraussicht besaß, ob eines apollinischen Fluches aber bei ihren Mitmenschen stets auf taube Ohren stieß, wäre gar tragisch. Dennoch scheint auch uns manchmal dieses Los zu treffen. So haben wir in der letzten Ausgabe u.a. einen kritischen Blick auf die *Identitäre Bewegung* geworden, was nicht wenig Anlass zu Verbalinjurien aus diesen Kreisen gegen meine Person gegeben hat.

Nun ist die Auseinandersetzung mit dieser Aktivistengruppe natürlich längst in einen Verfolgungswahn der Linken abgeglitten, bei dem alles Maß und Ziel verlorengegangen ist. Freilich, dass man die *Identitäre Bewegung* eines Tages vonseiten der nach wie vor FPÖ-feindlichen Medienlandschaft dafür benutzen würde, um patriotische Politik generell in Misskredit zu bringen, damit war zu rechnen. Es ist trotzdem nicht schön zu sehen, wie gründlich sich diese Erwartung erfüllt hat.

In der Ihnen vorliegenden Sonderausgabe des *Attersee Report* werden wir uns mit all diesen Hysterien der Tagespolitik nicht näher auseinandersetzen, sondern unser Augenmerk – gerade auch im Hinblick auf die bevorstehenden Europa-Wahlen – auf die größte europäische Perspektive richten. Denn Politik findet heute maßgeblich auf der Ebene supranationaler Organisationen statt, sei es in den Institutionen der Europäischen Union oder auch – viel weniger beachtet – in der Testarena des Europarates. Eine tragende Rolle spielen bei alledem stets auch die beiden europäischen Gerichtshöfe EuGH und EGMR.

Gerade das ist eine Thematik, die uns im *Atterseekreis* schon lange beschäftigt, über die man aber



die längste Zeit in Österreich, wo jedwede Kritik an der Judikatur – vor allem sobald es um Menschenrechte geht – als ein Sakrileg gilt, keine Diskussion führen konnte. Wie bei vielen anderen Missständen, hat die FPÖ auch hier Probleme schon erkannt, bevor es überhaupt erlaubt war, sie anzusprechen. Wir dürfen jedenfalls davon aus-

gehen, dass es nur mehr wenige Jahre dauern wird, bis die europäischen Gerichtshöfe und ihre Politik eine Frage der öffentlichen Auseinandersetzung sein werden – und zwar auch seitens jener, die heute noch kritiklos den juridischen Aktivismus von EuGH und EGMR verteidigen.

Was die Relevanz dieser Institutionen betrifft, zeigt sich jedenfalls schon im Kleinen, wie die Probleme im Großen liegen. Ich erinnere mich noch, als ich vor einigen Jahren in der Landesgeschäftsstelle der FPÖ Oberösterreich als Referent begonnen habe: Mein erster Recherche-Auftrag damals war, die Einwanderungssysteme und Integrationsmaßnahmen der skandinavischen Länder zu analysieren. Denn das dänische und teilweise auch das finnische Modell konnten für uns als ein Vorbild gelten und wir wollten – damals noch vor dem Arbeitsübereinkommen mit der ÖVP in Oberösterreich und lange vor dem Regierungseintritt im Bund – der Öffentlichkeit präsentieren, dass unsere Ideen hinsichtlich Einwanderung und Integration nicht illusorisch seien, sondern eine in anderen europäischen Ländern gelebte und erfolgreiche Praxis.

Doch wie zu befürchten, folgte die Ernüchterung auf dem Fuße. Sicher, die Dänen hatten nicht nur ein vernünftiges Einwanderungssystem, sondern auch einigermaßen gut funktionierende Integrationsmaßnahmen vorzuzeigen. Doch konnten wir das alles in Österreich nicht kopieren, da Dänemark den

Vorzug genoss, gemäß Artikel 1 und 2 der dem Vertrag über die Europäische Union beigelegten Protokolle über die Position Großbritanniens, Irlands und Dänemarks ein *Opting-out* gegenüber der gemeinsamen europäischen Asylarchitektur genutzt zu haben – eine Möglichkeit, die uns dank den rot-schwarzen „Verhandlungserfolgen“ beim EU-Beitritt nicht mehr offenstand.

Um die Tragweite zu begreifen, was uns vergangene Politikergenerationen hier eingebrockt haben, genügt es sich anzuschauen, wie Dänemark schon zeitig auf die Herausforderungen in der Migrationsfrage reagieren und gegensteuern konnte: Schon seit 1986 ist das Vorlegen von Ausweispapieren in Dänemark eine Voraussetzung für die Bearbeitung eines Asylantrags. Als erster Staat führte man auch die sogenannte „Drittstaatenregelung“ ein, also Abschiebungen in als sicher geltende Staaten. Ab 2001 wiederum folgten auf Druck der Dänischen Volkspartei immer weitere Verschärfungen des Fremdenwesens: Asyl aus humanitären Gründen wurde praktisch abgeschafft, gewisse Sozialleistungen gibt es erst nach 7 Jahren, vorher nur eine 30-50% unter dem normalen Sozialhilfesatz liegende „Starthilfe“.

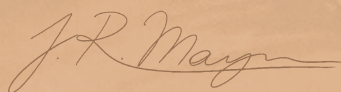
Seit 2005 hat Dänemark auch die EU-weit strengsten Einbürgerungsbestimmungen mit Wartefristen bis zu 10 Jahren, mit Staatsbürgerschaftstests und strengen Selbstversorger-Anforderungen. Ausländer, die in ihre Heimat zurückzukehren bereit sind, erhalten Rückkehrhilfe. Nur auf Basis eines unabdingbaren Minimums an Gründen wird Asyl gewährt. Die Auslegung des Flüchtlingsbegriffs nach Artikel 1A der GFK ist streng. Den meisten Irakern wurde dieser Status z.B. verweigert, und 2009 hat Dänemark mit dem Irak sogar ein Rückführungsabkommen geschlossen. Konsequenz ist man auch beim Familiennachzug: Es gibt keinen grundsätzlichen Anspruch auf Nachzug

eines ausländischen Ehepartners, sondern Einzelfallprüfungen. Außerdem müssen die Nachholenden einen dauerhaften Aufenthaltstitel, eine Bankgarantie, ein monatliches Einkommen, ausreichenden Wohnraum und die Fähigkeit, den Unterhalt der Familie ohne Sozialhilfe zu bestreiten, vorweisen. Ausgeschlossen sind Ehegatten unter 24 Jahren und Kinder über 15 Jahren.

All das hätte Österreich, hätten unsere Politiker früher schon mehr Weitblick besessen, ebenfalls umsetzen können. Stattdessen befinden wir uns heute in der Migrationsfrage im Korsett der Europäischen Union, für das nicht nur die einschlägigen EU-Verordnungen und diversen Richtlinien relevant sind, sondern auch die vom EuGH beständig ausgehende Rechtsfortbildung, wobei auch der EGMR etwa mit seiner exzessiven Auslegungen der Garantie auf Privat- und Familienleben im Sinne des Artikels 8 EMRK immer wieder unser Asylsystem unterläuft. Dabei hat Österreich lange Zeit nicht einmal jene Möglichkeiten genutzt, die es sogar innerhalb der europäischen Asylarchitektur hat. Der Begriff des *Gold Plating* ist schließlich in vielen Bereichen schon zu zweifelhaftem Ruhm gelangt.

Wenn wir uns im *Atterseekreis* also mit Europapolitik befassen, dann ist dies kein Abschweifen in lichte Höhen. Die Politiken der Europäischen Union betreffen unsere demokratische Selbstbestimmung als Staat und Nation in ihrem Kern, nicht zuletzt die Migrationsfrage. Insofern ist der Titel *Europa – Utopie oder Dystopie?* von brisanter Aktualität – und nicht anders verhält es sich mit den hervorragenden Vorträgen, die zu diesem Thema im Rahmen des ersten Jahrestreffens des *Atterseekreises* gehalten wurden.

All jenen, die diese Vorträge nicht persönlich hören konnten, wollen wir mit dieser Sonderausgabe die Möglichkeit bieten, sie hier nachzulesen.



Ihr Jörg Mayer, Chefredakteur

Europa – Erbe und Auftrag



Es dauerte Jahrhunderte, bis man begriff, daß Alexander nicht bloß ein ephemeres Königreich im Osten errichtet, sondern den Hellenismus nach Asien getragen habe; wieder Jahrhunderte, bis man begriff, daß Caesar nicht bloß den Römern eine neue Provinz erobert, sondern die Romanisierung der westlichen Landschaften begründet habe. Auch von jenen militärisch leichtsinnigen und zunächst erfolglosen Zügen nach England und Deutschland haben erst die späten Nachfahren den Sinn erkannt. Ein ungeheurer Völkerkreis, von dessen Dasein und Zuständen bis dahin kaum der Schiffer und der Kaufmann einige Wahrheit und viele Dichtung berichtet hatten, ward durch sie der römisch-griechischen Welt aufgeschlossen. [...] Zu dem engen Kreis der Mittelmeerstaaten traten die mittel- und nordeuropäischen Völker, die Anwohner der Ost- und der Nordsee hinzu, zu der alten Welt eine neue, die fortan durch jene mitbestimmt ward und sie mitbestimmte. [...] Daß von Hellas und Italiens vergangener Herrlichkeit zu dem stolzeren Bau der neueren Weltgeschichte eine Brücke hinüberführt, daß Westeuropa romanisch, das germanische Europa klassisch ist, daß die Namen Themistokles und Scipio für uns einen andern Klang haben als Asoka und Salmannassar, daß Homer und Sophokles nicht wie die Veden und Kalidasa nur den literarischen Botaniker anziehen, sondern in dem eigenen Garten uns blühen, das ist Caesars Werk; und wenn die Schöpfung seines großen Vorgängers im Osten von den Sturmfluten des Mittelalters fast ganz zertrümmert worden ist, so hat Caesars Bau die Jahrtausende überdauert, die dem Menschengeschlecht Religion und Staat verwandelt, den Schwerpunkt der Zivilisation selbst ihm verschoben haben.





Generalthema

Gaius Julius Caesar, Kunsthistorisches Museum, Wien

Die EU und ihre Mythen

Von Roman Haider



Wenn man das Meinungsbild der Österreicher über die Europäische Union betrachtet, so fällt eine gewisse Diskrepanz auf. Auf der einen Seite polarisiert die EU, auf der anderen Seite ist das Interesse gering. Jener Hälfte der Österreicher, denen die EU, zugespitzt formuliert, wahlweise als größtes Friedensprojekt der Geschichte oder als Völkerkerker im Sinne der UdSSR erscheint, steht die andere Hälfte der Österreicher gegenüber, die nur ein geringes Interesse für die EU aufbringt.

Dabei zeigt sich bei genauerer Betrachtung, dass beide Standpunkte, sowohl das große Interesse bei Befürwortern und Kritikern als auch das Desinteresse bei der anderen Hälfte der Österreicher, ihre Berechtigung haben: Mehr als zwei Drittel der in Österreich gültigen Rechtsnormen basieren auf EU-Recht, Tendenz steigend – auch wenn die neue Bundesregierung mit ihrer Anti-„*Gold Plating*“-Politik dies offensichtlich ein wenig eindämmen möchte. Dessen ungeachtet ist die Entscheidungsgewalt über Kernfragen wie die innere und äußere Sicherheit oder über die Steuerhoheit größtenteils bei den Nationalstaaten verblieben. Um diese Diskrepanzen zwischen Interesse und Desinteresse, Euphorie und Ablehnung aufzulösen, ist es notwendig, einen nüchternen Blick auf die EU zu werfen und ein paar Mythen, die diese unbestreitbar sehr spezielle Organisation umgeben, zu hinterfragen.

Das Friedensprojekt EU

Eines der stärksten Argumente, das EU-Befürworter aller politischen Schattierungen gerne ins Rennen führen, ist jenes der EU als Friedensprojekt. Nach den furchtbaren Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges haben sich die Staaten des nicht von der Sowjetunion besetzten Europas zusammengefunden und die *Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS)* gegründet. Durch den gemeinsamen Zugriff auf diese kriegswichtigen Rohstoffe sollte ein Krieg

in Europa, gemeint war natürlich im Speziellen ein Krieg zwischen Frankreich und Deutschland, unmöglich werden.

Vordergründig ist das natürlich richtig, doch kratzt man ein wenig an der Oberfläche, ergibt sich ein sehr viel differenzierteres Bild. Unter den Vorzeichen des Kalten Krieges in Europa wäre ein Krieg zwischen Frankreich und der neugegründeten BRD so oder so nicht möglich gewesen. Und wie die Suezkrise eindrucksvoll zeigte, lag die Entscheidung über Krieg oder Frieden nicht mehr in der Hand der Europäer. Doch der eigentliche Hintergrund der Gründung der *Montanunion* war die Ruhrfrage: Seit dem Beginn der Industrialisierung in Deutschland galt das kohlereiche Ruhrgebiet als eines der industriellen Zentren und gleichzeitig als Waffenschmiede des Deutschen Reiches.

Nachdem Frankreich bereits nach dem Ersten Weltkrieg einen Griff nach dieser wirtschaftspolitisch so bedeutenden Region gewagt hatte, sollte nach 1945 ein weiterer Versuch folgen. Da eine direkte Annexion des Rhein-Ruhr-Gebietes gegenüber den USA und Großbritannien nicht durchsetzbar war, sollte der *Monnet-Plan* die Dominanz Frankreichs gegenüber Deutschland in der Frage der Stahlproduktion sichern. Bei gleichzeitiger Drosselung der deutschen sollte die französische Stahlproduktion unter Einsatz deutscher Kriegsgefangener auf das Dreifache gesteigert werden. Da dieser Plan den Intentionen der USA und Großbritanniens,



Jean Monnet auf seinem Antrittsbesuch bei Konrad Adenauer, 1953



Stahlarbeiter in der BRD, 1959

die deutsche Wirtschaft rasch wieder aufzubauen und einen neuen deutschen Staat in ein westliches Bündnissystem einzubinden, diametral gegenüberstand, konnte sich Frankreich abermals nicht gegen seine übermächtigen Verbündeten durchsetzen.

Die französische Antwort war der *Schuman-Plan*, der direkt zur *Montanunion* führte. Sein Namensgeber, der französische Außenminister Robert Schuman, charakterisierte diesen als Fortsetzung des *Monnet-Plans*. Warum jetzt aber dieser historische Ausflug in die fernen Jahre der Ursprünge der europäischen Integration? Weil bereits am Anfang

der EU-Vorläufer weniger das Interesse an einem Zusammenschluss gleichberechtigter europäischer Partner zu einer Friedensunion im Vordergrund stand, sondern das Ringen um Macht und politische Einflussphären in Europa.

Die EU als Überwindung nationaler Egoismen

Das soll nicht bedeuten, dass dieser zwielichtige Beginn nicht auch zu einer gedeihlichen Zusammenarbeit der einstigen Feinde geführt hätte. Es zeigt aber sehr deutlich auf, wie sehr nationale Interessen



von Anfang an die Entwicklung der europäischen Institutionen bestimmt haben und auch weiterhin bestimmen. Gerade dies wird von Befürwortern einer weitergehenden europäischen Integration oft bestritten oder verschwiegen. Dabei lohnt es sich, der Frage nach der Durchsetzung einzelstaatlicher Interessen in der EU weiter nachzugehen, um zu ergründen, ob und wenn ja in welchem Ausmaß diese auch heutzutage die EU prägen.

Nach der Gründung der *Montanunion* war der Abschluss der *Römischen Verträge* von 1957 und damit die Gründung der *Europäischen Gemeinschaften* – bestehend aus der Montanunion, aus der *Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft* als Zollunion und aus *Euratom* – der nächste bedeutende Schritt auf dem Weg zur Europäischen Union. Bereits vier Jahre nach ihrer Gründung mussten sich die sechs Mitgliedsstaaten mit einer Frage befassen, die gerade heutzutage hochaktuell ist: dem Beitritt Großbritanniens zu den EG. Nachdem sich die 1960 vom Königreich ins Leben gerufene EFTA sehr schnell als Totgeburt erwiesen hatte, suchten die Briten gemeinsam mit Dänemark und Irland bereits 1961 um den EG-Beitritt an. Die EG Mitglieder waren in dieser Frage gespalten, doch ein Veto des französischen Präsidenten Charles de Gaulle schob dem britischen Beitritt einen Riegel vor.

De Gaulles Begründung für seine Ablehnung war offen und klar: Ein Beitritt Großbritanniens gefährde den Einfluss Frankreichs und stärke den Einfluss der USA auf die EG. Für ihn sei die Vertiefung der Integration wichtiger als die Erweiterung. Der 1963 abgeschlossene Freundschaftsvertrag zwischen Frankreich und Deutschland unterstrich diese Haltung. Der britische Premierminister Edward Heath schmähte de Gaulle daraufhin als Gockel, der lieber der einzige Hahn auf einem kleineren Misthaufen sein wolle, statt einen zweiten Hahn auf einem größeren Haufen zu akzeptieren. Erst nach de Gaulles Abgang sollte Großbritannien 1973 den EG

beitreten, damals ohne Volksabstimmung, die den Umfragen zufolge haarknapp ausgefallen wäre. Im Gegenzug zur Aufgabe der französischen Blockadehaltung in der Britenfrage wurde eine Vertiefung des Zusammenschlusses in Form einer Währungsunion beschlossen.

Die weitere Vertiefung oder je nach Sichtweise Vollendung der Währungsunion sollte später erneut der Preis für einen Beitritt sein: für den Beitritt der DDR zur BRD. Die Option einer deutschen Wiedervereinigung war jedoch für Großbritannien und vor allem für Frankreich ein wahres Schreckgespenst, wie die Öffnung französischer Archive gezeigt hat. Die (unberechtigte) Angst vor einem aggressiven wiedervereinigten Deutschland war dafür ebenso ausschlaggebend wie die (berechtigte) Furcht vor einer erneuten Machtverschiebung nach Osten – hin zu Deutschland und weg von Frankreich. Dies zeigte sich auch beim EU-Beitritt Österreichs, als François Mitterrand gegenüber dem damaligen Bundeskanzler Franz Vranitzky offen seine Vorbehalte gegen eine weitere Stärkung des „germanischen Blocks“ zum Ausdruck brachte. Der Preis für die deutsche Wiedervereinigung war die Einführung des Euro, mit dem Frankreich die „deutsche Atombombe“ D-Mark zu entschärfen trachtete – ein Irrglaube, wie sich später zeigen sollte.

Ein anderer Blick auf den *Brexit*

Der *Brexit* wird, ähnlich der deutschen Wiedervereinigung, zu einer deutlichen Verschiebung der Machtpole in der EU führen und könnte gleichzeitig den weiteren Weg verändern. Je nach politischem Standpunkt überwiegen zwei Deutungen der Ursachen des *Brexit*: Ein Teil der Beobachter führt das Austrittsvotum in erster Linie auf eine unredliche Kampagne der *Brexiteers* und deren Unterstützung durch den britischen Boulevard zurück. Wie gefährlich diese Argumentationslinie ist, die immerhin



Sir Edward Richard George Heath



General Charles André Joseph Marie de Gaulle

das für eine Demokratie grundlegende Verständnis des mündigen Bürgers in Frage stellt und diesen zu einem Spielball sinisterrer Mächte degradiert, sei hier nur am Rand erwähnt. Bei anderen überwiegt die Meinung, die unkontrollierte Grenzöffnung des Jahres 2015 hätte den Ausschlag gegeben.

Wenig bis gar nichts hört man dagegen von den grundsätzlichen britischen Erwägungen über die weitere geostrategische Ausrichtung des Landes – Erwägungen, die bereits vor der Bekanntgabe der Abstimmung getroffen wurden. Diese zukünftige geostrategische Ausrichtung Großbritanniens war zwar wohl kaum für den Ausgang des Referendums ausschlaggebend, sie offenbart aber den Blick zumindest eines Teils der britischen Eliten, insbeson-

dere der Austrittsbefürworter, auf ihren Platz in der Welt im Allgemeinen und auf ihr Verhältnis zu Kontinentaleuropa im Speziellen. Der Ausdruck „*East of Suez*“ dürfte in Österreich eher unbekannt sein, für die jüngere britische Geschichte und auch für die Zukunft des Inselstaates hat er aber eine große Bedeutung. Gemeint ist damit die neue Ausrichtung Großbritanniens – nach dem Zweiten Weltkrieg, der Unabhängigkeit Indiens sowie der beginnenden Dekolonialisierung Afrikas und des Nahen Ostens – auf das Gebiet zwischen Suezkanal und Fernen Osten. Die Eckpunkte dieses strategischen Konzepts bildeten der Suezkanal im Westen sowie Malaysia und Singapur im Osten. Mit einer Kette von Stützpunkten sollte damit der Einfluss Großbritanniens in



Dr. Manfred Haimbuchner und Mag. Roman Haider

dem so begrenzten Raum auch nach dem Zerfall des Empires gesichert werden.

Im Endeffekt scheiterte dieses Konzept an den enormen Kosten sowie lokalen Unabhängigkeitsbestrebungen. Im 21. Jahrhundert lebt dieses Konzept in Großbritannien aber wieder auf. Großbritannien hat seit der Jahrtausendwende Militärstützpunkte im Nahen Osten in Bahrain und im Oman errichtet und zeigt damit deutlich Flagge. Militärmanöver gemeinsam mit Singapur, Malaysien, Australien und Neuseeland unterstreichen diese Ambitionen ebenso wie militärische Kooperationen mit Japan und Indien. Insgesamt ist dies Teil einer immer engeren, über den Rahmen der NATO weit hinausgehenden Zusammenarbeit mit den USA, die im Indischen Ozean und Fernost dadurch deutlich entlastet werden. Besonders zeigt sich diese Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Geheimdienste, in der britische,

australische, neuseeländische und US-Dienste eng verbunden sind. Gerade für führende *Brexiters* war die Aussicht auf diese neue Rolle Großbritanniens in der Welt ein wesentlicher Faktor, sich um einen Austritt aus der EU zu bemühen, bietet der *Brexit* doch die Möglichkeit, diese neue Ausrichtung auch durch eine Reihe von eigenständigen Handelsverträgen zu unterstreichen.

Für die EU ergeben sich aus einem möglichen Austritt Großbritanniens abseits der finanziellen Nachwehen zwei wesentliche Konsequenzen: Die EU verliert mit Großbritannien eines ihrer militärisch stärksten Mitglieder, was die Schlagkraft auf diesem Gebiet deutlich einschränkt. Derzeit mag dies nebensächlich erscheinen, sollte sich die EU als Gemeinschaft jedoch zu einer militärischen Intervention außerhalb ihrer Grenzen entschließen, wäre dies ein wichtiger einschränkender Faktor. Ange-



sichts der Krisen im Umfeld der EU sollte dies nicht als völlig illusorisch abgetan werden. Die zweite Konsequenz wiederum sollte eigentlich alle Befürworter einer verstärkten Integration freuen, denn wie kaum ein anderes Mitgliedsland hat sich Großbritannien gegen ebendiese Vertiefungstendenzen gesträubt. Exemplarisch sei das Fernbleiben aus dem Währungsverbund erwähnt.

Die Blockbildung in der EU

Das Ausscheiden des britischen „Störenfrieds“ aus der EU muss aber nicht zwangsläufig zu einer weiteren Verfestigung der Bande der verbleibenden Mitgliedsstaaten führen. Denn die EU ist auch eine Union der Blöcke und internen Partnerschaften und Rivalitäten. Besonders auffällig ist dies in der Währungsfrage. Wie oben bereits erwähnt, ist der Euro das Produkt politischer Erwägungen und nicht ökonomischer Sinnhaftigkeit. Der Versuch, völlig unterschiedliche Wirtschaftszonen in einer Währungszone zu vereinen, führt vor allem seit der Finanzkrise immer mehr zu Spannungen, wie für jeden interessierten Beobachter augenfällig ist. Gerade im Zuge des Hochkochens der Griechenlandkrise gab es immer wieder Erwägungen, den Euro in zwei Zonen aufzuspalten, in einen harten Nord- und einen weichen Südeuro.

Das liegt daran, dass zwei zentrale Versprechen, die bei der Einführung des Euro gegeben wurden, nicht gehalten wurden und – will man den Euro in seiner jetzigen Form beibehalten – wahrscheinlich auch nicht gehalten werden konnten. Sowohl die *No-bail-out-Klausel*, dass also kein Mitgliedsstaat für die Schulden eines anderen einzustehen habe, als auch die *Maastricht-Kriterien*, die Obergrenzen bei Budgetdefizit und Staatsverschuldung vorschreiben, habe nicht einmal ein Jahrzehnt überdauert. Damit ist auf längere Sicht der Euro als bisher weitestge-

hendes Integrationsprojekt in Frage gestellt und eine Verstärkung der angesprochenen Blockbildung innerhalb der Union in dieser Frage wahrscheinlicher geworden. Die Problematik der unterschiedlichen Auffassungen bezüglich Staatsschulden zeigt sich aktuell auch an einer anderen Front: Im Verbund mit dem Internationalen Währungsfonds kommt aus Frankreich die Kritik an Deutschland und anderen Staaten, diese würden mit ihrer strengen Haushaltsdisziplin den anderen Mitgliedern schaden. Verbunden damit ist die Forderung, Budgetüberschüsse nicht zur Senkung der Staatsschulden zu verwenden, sondern durch Investitionsmaßnahmen die Konjunktur im Euroraum zu beleben.

Nicht nur in der Währungs- und Finanzpolitik zeigen sich unterschiedliche Ansätze. Unter Führung des ehemaligen französischen Präsidenten Nicolas Sarkozy unternahm Frankreich mehrere Vorstöße, um das Projekt der *Mittelmeerunion* unter französischer Schirmherrschaft voranzutreiben. Dies wäre eine deutliche strategische Umorientierung weg von Ost- und Südosteuropa hin zu Südeuropa und Nordafrika gewesen. Die Mittelmeeranrainer Spanien und Italien standen dieser Idee durchaus positiv gegenüber, während sie im Norden und Osten eher reserviert aufgenommen wurde. Hinter diesem Gedanken stand die Aufwertung der französischen Position durch einen Verbund ehemaliger italienischer, französischer und spanischer Kolonien mit der „Latinität“, also der romanisch-sprachigen Staaten innerhalb der EU. Im Endeffekt wurde diese Initiative durch den Vorstoß Deutschlands, die gesamte EU in die Mittelmeerunion einzubinden, gebremst. So wurde einerseits die französische Schirmherrschaft über die Mittelmeerunion konterkariert und andererseits das Projekt zu einem zahnlosen Papiertiger degradiert.

Ein weiteres Beispiel für eine bedeutsame Blockbildung innerhalb der EU ist die Migrationsfrage.



Mag. Roman Haider studierte Betriebswirtschaftslehre an der JKU Linz. Der vormalige Bundesobmann des Rings Freiheitlicher Jugend ist seit 2005 Mitglied im Landespartei Vorstand der FPÖ Oberösterreich sowie seit 2008 Abgeordneter zum Nationalrat. Als Vizepräsident des Atterseekreises engagiert er sich stark in der Jugend-Ausbildung, außerdem ist er als Wahlbeobachter weltweit unterwegs. Aktuell kandidiert er als Spitzenkandidat der FPÖ Oberösterreich für das Europäische Parlament.



Da die meisten Positionen auf Grund der medialen Berichterstattung bekannt sein dürften, sei dieses Thema nur kurz gestreift. Seit Beginn der Migrationskrise und auch bereits davor stehen vor allem die jüngeren Mitgliedsstaaten Osteuropas weiterer Migration aus Afrika und dem Nahen Osten und der damit verbundenen massiven Veränderung der europäischen Bevölkerungsstruktur äußerst skeptisch gegenüber. Andere Staaten hingegen befürworten aus unterschiedlichen Gründen ein mehr oder weniger großes Maß an Migration aus diesem Raum. Da die Haltung der Einzelstaaten zu dieser Frage in besonderem Maße von innenpolitischen Kräfteverhältnissen geprägt ist, ist hier einiges im Fluss.

Was die Mythen verdecken

Diese Beispiele zeigen deutlich, dass die europäische Einigkeit deutlich geringer ist als oftmals dargestellt. Von einem Europa, das gegenüber dem



Sitzungssaal des Europäischen Parlaments

Rest der Welt mit einer Stimme spricht, kann kaum die Rede sein. Durch die verschiedenen Mythen, die um die EU herum – bewusst oder unbewusst – gewoben wurden und werden, wird schlussendlich der Blick auf das Wesentliche verdeckt: Die Europäische Union ist zurzeit ein Zusammenschluss von Nationalstaaten mit teilweise überschneidenden, teilweise divergierenden Interessen. Sowohl außer- als auch innerhalb

der EU wird um Macht und Einfluss gerungen, oftmals miteinander, manchmal gegeneinander. Wie der französische Vorschlag zur Konjunkturförderung einiger Mitglieder durch die Budgetüberschüsse einiger anderer beispielhaft zeigt, dienen viele vordergründig als gemeinschaftsfördernd angepriesene Initiativen mehr den eigenen Interessen als der Gemeinschaft. Wer aber hinter die Mythen und Nebelschleier blickt, erhält ein differenziertes Bild von der Europäischen Union. Dieses Bild zeigt Stärken und Schwächen eines Staatenbundes, dessen Zukunft offen ist.

Geleitworte

von LH-Stv. Dr. Manfred Haimbuchner



Das Thema *Europa – von der Utopie zur Dystopie?* hat bereits im Vorfeld des letzten Jahrestreffens des *Atterseekreises* zu einer regen medialen Berichterstattung geführt, die mich grundsätzlich sehr freut. Dass *Der Standard* dem revitalisierten *Atterseekreis* gleich eine ganze Seite widmete, nämlich die Seite 2, und dass auch die *Wiener Zeitung* breit berichtete, das zeigt schon, dass von Seiten des politischen Mitbewerbers und der uns kritisch gesinnten Medien ein entsprechendes Interesse vorhanden ist.

Der Leitspruch des *Atterseekreises* lautet: „Frei denken!“ Gott sei Dank sind wir noch so weit in Europa, dass man immer noch frei denken darf. Aber vom freien Denken allein hat man nichts. Man muss diese Gedanken auch äußern dürfen. Und insofern ist es für uns wichtig, dass sich Interessenten und Experten in einem Kreis wiederfinden, gerade auch als Gegenstück zu einer Diskussionskultur, die derzeit nur mehr verengend stattfindet, vor allem was das Thema Europa anbelangt.

Europa ist mehr als eine Institution, ist mehr als nur Brüssel. Theodor Heuss, glaube ich, war es, der einmal gesagt hat, Europa fuße auf drei Hügeln: auf Golgatha, der Akropolis und dem Kapitol. Das heißt, Europa fußt auf drei geistigen

Strömungen: dem Christentum, der griechischen Philosophie und dem römischen Rechtssystem. Der Gedanke von Europa war in erster Linie nie ein administrativer, sondern immer ein ideeller. Und das Hauptproblem, wenn man heute von Europa und der Europäischen Union spricht, besteht darin, dass dieses Europa und diese Europäische Union nicht mit Herz erfüllt wurde – und auch nicht mit tatsächlichen Werten.

All das, was Europa nämlich im eigentlichen Sinne ausmacht, das wäre seine Vielfalt, die Differenzierung, der Wettbewerb und vieles andere. Aber gerade das findet in der Diskussion keinen Niederschlag mehr. Vielmehr geht es um Gleichmacherei, geht es um eine Nivellierung nach unten – auch in vielen Bereichen des Bildungssystems können wir solche Entwicklungen beobachten. Und nicht zuletzt findet in Europa auch eine immer eigenartigere Rechtsprechung statt, die bei mir persönlich oft nur mehr zum Staunen führt. Nicht mehr zum Nachdenken, nein: Ich staune nur mehr, was alles tatsächlich möglich ist.

Und daher bin ich sehr dankbar, dass sich der *Atterseekreis* besonders auch diesen Fragen widmet, nämlich der Art und Weise, wie von Höchstgerichten heute Politik gemacht wird.



Österreich



Österreichisches Parlament, Historischer Sitzungsaal



Von der außerparlamentarischen Opposition zum EU-Ratsvorsitz

Von Norbert Nemeth



Der Titel klingt vielleicht etwas großspurig, tatsächlich umfasst er aber exakt jenen Zeitraum, für den ich als Zeitzeuge der jüngeren freiheitlichen Geschichte zur Verfügung stehen kann, zumal die FPÖ im Jahr 2006 komplett aus dem Parlament ausgebootet war. Wir waren damals im Hohen Haus infolge der BZÖ-Abspaltung als Klub nicht mehr existent. Wie sollte es weitergehen?

Es war für die weitere Existenz der FPÖ damals von entscheidender Bedeutung, dass wir bei der Nationalratswahl 2006 mit rund 11% und damit nahezu stimmengleich mit den Grünen zu liegen kamen, und mit 21 Mandataren, somit in Klubstärke, in den Nationalrat eingezogen. Ich war damals, als mich der Bundesparteiboss fragte, ob ich Interesse hätte, Klubdirektor zu werden, Geschäftsbereichsleiter und Präsidialchef der Volksanwaltschaft. Nach einigem Überlegen sagte ich zu und ließ mich ins Parlament versetzen. Beim Manz-Verlag erwarb ich die letzten zwei erhältlichen Exemplare der kommentierten Geschäftsordnung des Nationalrates. Hernach stellte ich mich beim Parlamentsdirektor vor, der uns zunächst zwei Ausschusslokale als Klubräumlichkeiten



Derzeitiger Plenarsaal des Parlaments in der Hofburg von der Regierungsbank aus gesehen

zuwies. Sukzessive wurden Mitarbeiter aufgenommen, angemessene Räumlichkeiten bezogen und der uns zustehende Teil der Klubförderung erstritten. Es war alles andere als ein leichter Beginn.

So starteten wir Ende 2006 unsere politische Tätigkeit, die Ende 2017 mit dem Eintritt in die Bundesregierung einen Höhepunkt erreichte. Der EU-Ratsvorsitz 2018 unter der Leitung freiheitlicher Regierungsmitglieder war ein sichtbares Zeichen dieses Erfolgslaufes. Wir hatten im Laufe der Zeit auch Glück. Von Vorteil war, dass die erste Gesetzgebungsperiode nach unserem Wiedereinzug ins Hohe Haus nicht allzu lange gedauert hat. 2008 kam es zu einer vorgezogenen Nationalratswahl, bei der wir rund 16% der Stimmen erringen konnten, bis wir 2013 mit 20% dann noch einmal ordentlich dazugewinnen konnten und letztlich bei der Wahl 2017 mit 25% ein Mandat hinter der SPÖ drittstärkste Partei wurden. Diese Wahl 2017 hat eine besondere Bedeutung in der Geschichte der zweiten Republik, weil sie die politische Landschaft Österreichs voll-

ständig verändert hat – aus mehreren Gründen:

1. Es gab einen Regierungswechsel von der sogenannten Großen Koalition zu einem schwarz-blauen Bündnis.
2. Die Nationalratsmehrheit hat sich deutlich gewandelt, es gibt keine Verfassungsminorität der Linksparteien mehr. Das heißt, SPÖ und *Jetzt* können Verfassungsmehrheiten nicht mehr blockieren. Das politische Koordinatensystem hat sich dadurch komplett geändert.
3. Es wurde erstmals in der Geschichte der Republik der Zweitstärkste zum Stärksten und ein amtierender Kanzler abgewählt.
4. Die Grünen sind aus dem Nationalrat ausgeschieden und das *Team Stronach* hat erst gar nicht mehr kandidiert.
5. Es sind 85 der insgesamt 183 Abgeordneten neu ins Hohe Haus gewählt worden.
6. Abgesehen vom Bundeskanzler setzt sich die aktuelle Regierung aus völlig neuen Regierungsmitgliedern zusammen.



Blick auf die Regierungsbank im derzeitigen Plenarsaal des Parlaments in der Hofburg

Wahlen im Schatten der Flüchtlingskrise, ein sehr empfehlenswertes Buch von Fritz Plasser und Franz Sommer, beschreibt diese personellen und inhaltlichen Umbrüche, ebenso wie die Gründe, die zu dieser einmaligen Erosion geführt haben: Die Wählerstruktur hat sich bis zum Jahr 2017 nämlich massiv verändert. 36% der Wähler haben bei diesem Urnengang eine andere Partei gewählt als bei der vorherigen Nationalratswahl im Jahr 2013. Wir haben es mittlerweile mit 50% schwankenden Wählern zu tun – das sind Personen, die sich während des Wahlkampfes einmal schon für eine Partei festgelegt haben, aber dann doch eine andere Partei wählen. Wir haben einen immer stärker werdenden Prozentsatz von Spätentscheidern: 20% waren es 2017. So mancher Wähler entscheidet sich überhaupt erst in der Wahlzelle, wem er seine Stimme gibt. Von besonderer Bedeutung ist die voranschreitende Erosion der Stammwählerschaften auf mittlerweile nur mehr 27%. Zum Vergleich: 1990 gab es noch 58% Stammwähler.

Eine ganz entscheidende Rolle hat auch der völlige Wandel der Medienlandschaft gespielt. TV-Konfrontationen finden mittlerweile inflationär statt. Früher gab es den ORF, später kamen einige private Sender dazu. Mittlerweile hat jede Zeitung, die auf sich hält, eigene TV-Konfrontationen und TV-Interviews. Auch ist die Bedeutung der Sozialen Medien seit 2013 massiv im Steigen befindlich. Die Sozialen Medien werden für immer mehr Menschen die primäre Entscheidungs- und Informationsquelle.

Vor diesem Hintergrund vollzog sich der große Einbruch in der jüngeren Geschichte, die Flüchtlingskrise 2015. Diese Krise hat in den Umfragen erdrutschartige Bewegungen nach sich gezogen. Die FPÖ schnellte in Umfragen über die 30%-Marke hinaus. Laut Marktforschung haben 60% der Befragten in der Flüchtlingsfrage eine restriktive Einstellung. Als ein *Restriktiver* gilt für die Forscher ein Mensch, der sich von der Flüchtlingskrise eher negativ berührt fühlt, der Sorgen damit verbindet und der die Meinung vertritt: „Wir wollen selbst



entscheiden, mit wem wir unter welchen Spielregeln zusammenleben.“ Das ist also eine Persönlichkeit, die sich vom freiheitlichen Parteiprogramm sehr angesprochen fühlen muss. Vice versa ging man von 21% *Kontrolliert-Aufnahmebereiten* und 17% *Absolut-Aufnahmebereiten* aus. Folgerichtig nahm die Unzufriedenheit mit der Großen Koalition massiv zu und erreichte einen Wert von 70%. Für die Weiterführung der Großen Koalition sprachen sich nur mehr 15% der Befragten aus.

In einer Demokratie finden solche Erosionen ihren Ausdruck in Wahlen. Die erste Wahl, in der diese völlig geänderte Situation durchschlug, war die Bundespräsidentenwahl 2016. Sie markiert den definitiven Zerfall der traditionellen Parteibindungen in Österreich. Seither muss man die österreichische Innenpolitik anders sehen als zuvor. Für die FPÖ und ihren Kandidaten Norbert Hofer war sie ein politischer Vorgang, der sich über ein gesamtes Kalenderjahr gezogen hat – mit dem großen Erfolg der 35% im ersten Wahlgang, dann mit dem katastrophalen Erlebnis, um wenige tausend Briefwahlstimmen die Stichwahl nicht gewonnen zu haben. Hernach folgte wieder ein Zwischenerfolg, nämlich erstmals in der Geschichte eine bundesweite Wahl erfolgreich angefochten zu haben, um letztlich doch nicht als Sieger durchs Ziel zu gehen. Ich habe diese Erlebnisse – ich war vom Bundesparteivorstand beauftragt worden, die Anfechtung zu koordinieren – in dem Buch *Dem Antrag wird stattgegeben* niedergeschrieben. Es ist ein wichtiger Beitrag zur freiheitlichen Parteigeschichte.

Der Weg in die Bundesregierung

Zwischen Bundespräsidentenwahl und Nationalratswahl 2017 passierte dann etwas, was uns Freiheitliche mit mäßiger Freude erfüllt hat: der sogenannte Kurz-Effekt. Die Politikwissenschaftler nennen diesen Kurz-Effekt, also die Tatsache, dass Sebastian Kurz im Mai 2017 die ÖVP übernahm, ei-

nen sogenannten „Game Changer“, zumal die ÖVP in den Umfragen deutlich zulegte – und zwar um 43% ihres ursprünglichen Wähleranteiles. Dieser Zuwachs kam überwiegend von FPÖ, Team Stronach und ehemaligen BZÖ-Wählern. Lediglich 18% der Erstwähler waren für Sebastian Kurz. Diese Prognosen bestätigten sich im Wahlergebnis: Die ÖVP gewann die Nationalratswahl 2017 klar, die SPÖ stagnierte bei gleichzeitigem Hinausfliegen der Grünen aus dem Nationalrat und die FPÖ konnte deutlich dazugewinnen und kam mit der SPÖ de facto gleichauf zu liegen. Bereits am Wahlabend stellte sich die gesamte Republik die Frage: „Wie geht es in Österreich jetzt weiter? Welche Koalitionsvarianten stehen zur Verfügung, welche ergeben Sinn und welche nicht?“ Rechnerisch möglich gewesen wäre eine SPÖ-ÖVP-Koalition weiterhin, mit umgekehrten Vorzeichen, doch dafür hatten sich gerade einmal 9% der Österreicher laut Umfragen ausgesprochen. Es wäre möglich gewesen, dass die FPÖ in der Opposition geblieben wäre. 41% der Befragten wollten aber, dass die FPÖ Teil der Regierung wird. Weit mehr Menschen, als uns gewählt hatten, wünschten sich also, dass die FPÖ Regierungsverantwortung übernehme.

Vor diesem Hintergrund kam es nach Sondierungsgesprächen, die meiner Meinung nach reine Formsache waren und auch nur wenige Tage dauerten, zu Regierungsverhandlungen zwischen der ÖVP und der FPÖ. Am 25. Oktober 2017 wurden diese aufgenommen. Ich kann mich noch gut erinnern, wie ich als Mitglied der sogenannten Steuerungsgruppe, also des zentralen Gremiums, das dieses Regierungsprogramm verhandelt hat, ins Palais Niederösterreich gekommen bin, und gemeinsam mit Strache, Hofer, Kickl und Kitzmüller zum ersten Mal dem Verhandlungsteam der ÖVP gegenüberstand. Das Medieninteresse war natürlich enorm und die Spannung war zum Greifen. Nach etwas Smalltalk wurde mir sofort klar, dass die Chemie zwischen allen Beteiligten stimmte und es nicht darum ging,



Parlamentsgebäude an der Wiener Ringstraße

ob man eine Koalition vereinbare, sondern nur um das Wie und Wann. Vor diesem Hintergrund einigte man sich rasch auf sogenannte „Leuchtturmprojekte“, die man der Öffentlichkeit präsentierte.

Sehr rasch wurde eine Systematik des Verhandlungsprozesses beschlossen. Zuerst kommt immer die Form, dann kommt das Materielle. Vereinbart wurde, dass die Steuerungsgruppe aus 5 + 5 Personen bestehen und dass der Verhandlungsprozess in 25 Untergruppen stattfinden soll, die nach verschiedenen Politikbereichen sortiert sind, sowie dass diese 25 Untergruppen in 5 Clustern zusammenfließen sollen, wobei ich in der Retrospektive festhalten muss, dass diese Anzahl von 25 Untergruppen sehr stark überhöht war. Je mehr Gruppen man hat, umso mehr Experten braucht man, umso mehr Termine sind zu bewältigen, umso mehr Papiere sind Korrektur zu lesen. Sollte ich wieder in die Verlegenheit kommen, eine Bundesregierung zu verhandeln, werde ich darauf drängen, dass dies in weniger Untergruppen geschieht.

Jedem im Lande war klar, dass die neue Regierung vor Weihnachten stehen sollte. Tatsächlich hätte ein Verhandlungsprozess über Neujahr hinaus das Regierungsprogramm mit Sicherheit nicht besser gemacht, auf der anderen Seite aber breiten Raum für Spekulationen über Inhalte und Personen gegeben. Für die Verhandlungen in den Untergruppen gab es daher ein sehr restriktives Limit bis zum 24. November 2017. Diese Untergruppen hatten die wesentliche Aufgabe, Entwürfe von „Teilverträgen“ zum Regierungsprogramm der Steuerungsgruppe vorzulegen. Realistischer Weise stand für die abschließende Überarbeitung dieser Papiere lediglich ein Zeitfenster von zwei Wochen zur Verfügung, zumal der Vorlauf vor der Angelobung einer Regierung gewaltig ist. Ein Regierungsprogramm muss nämlich nicht nur verhandelt, sondern auch geschrieben werden. Von den Untergruppen erhielt die Steuerungsgruppe Texte von unterschiedlicher Qualität und Quantität. Diese mussten zunächst politisch und hernach sprachlich feingeschliffen



werden. Letztlich muss ein jedes Regierungsprogramm auch layoutiert werden.

Auf der anderen Seite muss man wissen, dass eine Regierung nicht allein durch die Angelobung des Bundespräsidenten real wird, sondern sich auch im Nationalrat vorstellen muss. Der Nationalrat, der auf das Zustandekommen der Regierung formal keinen Einfluss hat, bekommt dadurch die Gelegenheit, der neuen Regierung das Misstrauen auszusprechen. Dadurch hat unsere Verfassung Vorsorge getroffen, dass eine Regierung, die nicht das Vertrauen des Nationalrates genießen sollte, nicht länger als acht Tage im Amt sein kann. Weil zwischen der Angelobung durch den Bundespräsidenten und dieser Vorstellungssitzung in der Praxis wenige Tage Zwischenraum sind, verknappte sich das Zeitfenster für die Erarbeitung des Programmes weiter. Solche Verhandlungen sind natürlich flankiert von einer permanenten Budgetanalyse, für welche Projekte überhaupt genug Geld da ist. Der Konsens zwischen zwei Parteien bedeutet nicht automatisch, dass er auch finanzierbar ist. Es ist daher erforderlich, einzelne Punkte des Regierungsprogramms prioritär zu behandeln. Übersteht man diese Klippe, geht es abschließend um die Fixierung der Ressortverteilung. Es wird festgelegt, wie viele Minister und Staatssekretäre es geben soll und wie sich diese Funktionen auf die Regierungsparteien verteilen.

Alle Umfragen sagen ganz klar, dass die FPÖ diese Regierungsverhandlungen „gewonnen“ hat, und ich glaube, dass wir auch bei den Ressorts mit dem Innenministerium, erstmals auch mit dem Außenministerium, sehr gut ausgestiegen sind, vor allem



Fluransicht in der Expositur des Parlaments im Palais Epstein, Ringstraße

auch im Bereich der ausgegliederten Rechtsträger. Man muss wissen: Es gibt einerseits die Ministerien, aber dann gibt es natürlich auch dieses breite Feld von Rechtsträgern, die nicht von der Politik unmittelbar verwaltet werden, die ausgegliedert sind, aber im Eigentum der Republik stehen. Hier gibt es zwei große Säulen: Die eine Säule ist das Finanzministerium, die andere ist das Infrastrukturministerium. Wenn man sich die Bilanzsummen

dieser ausgegliederten Rechtsträger ansieht, dann ist das zwischen den Koalitionsparteien einigermaßen ausgewogen. Diese Bilanzsummen sind auch ein Indikator dafür, ob Regierungsverhandlungen auf Augenhöhe abgeschlossen wurden oder nicht, und das passt für uns, glaube ich, ganz gut.

Die FPÖ als Regierungspartei

Die Arbeit in der Regierung ist natürlich eine völlig andere als zu Oppositionszeiten, wobei wir die eigene Arbeit immer ein wenig unter den Scheffel gestellt hatten. Mit der eigenen Arbeit meine ich jene, die wir als Partei und vor allem im freiheitlichen Parlamentsklub geleistet haben. Die Oppositionsarbeit ist uns immer so unglaublich locker von der Hand gegangen, aber wenn ich mir heute anschau, mit welchen massiven Problemen die SPÖ in der Opposition kämpft, wird mir eigentlich erst bewusst, wie gut wir waren. Es ist überhaupt nicht selbstverständlich, eine erfolgreiche Oppositionspartei zu sein. Man muss sich in dieser Rolle sehr genau überlegen, was man tut, wen man angreift, welche Themen man selbst aufgreift. Kritik



ohne Tatsachensubstrat merkt der Wähler sofort. Das zieht einen Vertrauensverlust nach sich. Wir haben uns in der Opposition dadurch ausgezeichnet, dass wir unglaublich hart und beharrlich kritisiert haben, aber niemals ungerechtfertigt. Das war mit Sicherheit, neben der Festlegung auf das zentrale Thema der Migration, das uns mit der Flüchtlingskrise 2015 voll aufgegangen ist, unser Erfolgsgeheimnis.

Stellen wir uns die Frage nach dem materiellen Gehalt des Regierungsprogramms, könnte ich es mir jetzt leicht machen und auf die Pensionserhöhung verweisen oder auf den *Familienbonus Plus* oder auf viele andere Maßnahmen wie die *Mindestsicherung Neu*, die bei unseren Funktionären und Wählern völlig unstrittig sind. Aber es gibt natürlich auch Themen, für die man kritisiert wird, zum Teil sehr hart kritisiert. Ich möchte jetzt gezielt zwei Beispiele des Regierungsprogramms anführen, für die wir vielleicht doch da oder dort Kritik geerntet haben: Das war der ganze Themenbereich um die direkte Demokratie und das waren die Vorgänge rund um CETA.

Die FPÖ hatte das Freihandelsabkommen mit Kanada ursprünglich kritisiert, im Zuge der Regierungsverhandlungen ihre Zustimmung aber nicht mehr verweigert. Dafür gibt es im Wesentlichen zwei gute Gründe: Der erste Grund liegt darin, dass die CETA-Ratifikation von der ÖVP von Anfang der Koalitionsverhandlungen an zur Koalitionsbedingung erklärt worden war. Es bestand daher zu keiner Zeit eine realpolitische Möglichkeit, CETA zu verhindern, zumal das Abkommen bereits unter Bundeskanzler Kern (und auch von der Präsidentin des Nationalra-



Überdachter Hof in der Expositur des Parlaments im Palais Epstein, Ringstraße

tes Bures) unterzeichnet worden war. Dass die SPÖ jetzt auf einmal gegen CETA sein will, ist daher völlig unglaublich. Wäre die FPÖ wegen CETA in der Opposition verblieben, hätte der Sozialismus mit all seinen fürchterlichen Folgeerscheinungen weiter regiert: Geldverschwendung, Arbeitslosigkeit, Bildungsnotstand, Willkommenskultur und Genderideologie hätten fröhliche Urständ gefeiert. Da ist es für unser Österreich

schon besser, über ein ausgeglichenes Budget, eine restriktive Fremden- und Sicherheitspolitik und eine Gesellschaftspolitik mit Hausverstand zu verfügen. Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass die Zufriedenheit mit der FPÖ-ÖVP Regierung mittlerweile die höchste in ganz Europa ist!

Der zweite Grund liegt darin, dass dem Freihandelsabkommen mittlerweile im Wege einer Auslegungserklärung die Giftzähne gezogen wurden. Tatsächlich läuft die Kritik jener Panikmacher, die vor einem Ausverkauf unseres Trinkwassers, dem Ende unseres Sozial- und Gesundheitswesens und unserer Gerichtsbarkeit faseln, ins Leere. In exakt all diesen Punkten bleibt es bei der nationalstaatlichen Zuständigkeit. Was die Schiedsgerichtsbarkeit anbelangt, wird es einen ständigen Gerichtshof der EU und Kanada geben, der durch Profirichter besetzt ist und eine Rechtsmittelinstanz vorsieht. Konzernvertreter werden ihm nicht angehören. Letztlich spielt auch die Außenpolitik der USA eine Rolle. War ursprünglich immer nur von TTIP die Rede gewesen, so ist nunmehr lediglich ein total entschärftes CETA übriggeblieben. Und vor Kanada muss sich wirklich keiner fürchten.



ParlRat Mag. Norbert Nemeth ist studierter Jurist. Seine politische Laufbahn begann im Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, 2002 wechselte er in die Volksanwaltschaft und 2006 in die Parlamentsdirektion, wo er seither als Klubdirektor des freiheitlichen Parlamentsklubs tätig ist. Seit 2017 ist er Präsident des Atterseekreises. Bei den Verhandlungen zur Bildung der neuen Bundesregierung gehörte er neben Heinz-Christian Strache, Norbert Hofer, Herbert Kickl und Anneliese Kitzmüller zum Hauptverhandlungsteam der FPÖ.



Ähnlich verhält es sich bei der direkten Demokratie. Zu diesem Thema hätten sich einige mehr erwartet. Tatsächlich ist das Regierungsprogramm der ÖVP-FPÖ-Koalition gerade hier ein Meilenstein, zumal erstmals in der Geschichte der 2. Republik die Realisierung eines Modells vereinbart wurde, das man als „Volksinitiative“ bezeichnet. Was ist der Unterschied zum geläufigen Volksbegehren? Der liegt vor



Klubdirektor Mag. Norbert Nemeth

allem darin, dass im Wege einer Volksinitiative ein Gesetz gegen den Willen des Parlamentes erzeugt werden kann. Das Volk hat nicht mehr bloß das Initiativrecht im Wege eines Volksbegehrens, sondern kann tatsächlich einen Gesetzgebungsprozess starten und positiv finalisieren! Bis dato durfte der Souverän den Gesetzwerdungsprozess lediglich anstoßen, das weitere Schicksal der Initiative hing aber von der Parlamentsmehrheit ab. Das hat ausnahmslos damit geendet, dass Volksbegehren schubladisiert wurden. Damit könnte in dieser Gesetzgebungsperiode Schluss sein – sofern die Umsetzung des Regierungsprogramms im Parlament die notwendige Zweidrittelmehrheit findet.

Ist das der Fall, werden künftig alle Volksbegehren, die von mehr als 900.000 Wahlberechtigten unterschrieben sind und vom Parlament nicht umgesetzt werden, einer verbindlichen Volksabstimmung

unterzogen. Dass einzelne Themenbereiche von diesem neuen Rechtsinstitut nicht erfasst sein werden, ist das Ergebnis eines in den Koalitionsverhandlungen geschlossenen Kompromisses. Für die FPÖ war wichtig, dieses neue Rechtsinstitut überhaupt einmal aus der Taufe zu heben – und das geht nun einmal nur im Rahmen des politisch Realistischen. Auch die Grenze von 900.000 Unterschriften erscheint aufs Erste

extrem hoch. Die FPÖ hatte ursprünglich – analog zur Hürde für einen Einzug in den Nationalrat – 4% der Wahlberechtigten gefordert. Ungeachtet dessen kann man auch mit der höheren Hürde leben, zumal die Volksinitiative nicht der gesetzgeberische Normalfall werden soll, sondern eine demokratiepolitische Ultima Ratio darstellt – quasi eine Notbremse des Souveräns wider eine völlig am Volkswillen vorbeischeidende Parlamentsmehrheit.

Maßgeblich ist daher ausschließlich, ob die Hürde genommen werden kann, nicht ob sie leicht genommen werden kann. Und das ist der Fall. In Österreich gab es mehrere Volksbegehren, die von mehr als 900.000 Bürgern unterstützt wurden. In diesem Sinne handelt es sich auch bei den Plänen der Bundesregierung zur direkten Demokratie nicht nur um eine Verbesserung dieses Instruments, sondern um eine kleine Revolution.

Die Dame FPÖ



Sie ist heiß umfehdet und wild umstritten, doch selbst ihre Gegner müssen heute der Dame FPÖ einen ehrlichen und geradlinigen Lebenswandel zugestehen, den man in dieser Ausprägung bei anderen Parteidamen eher weniger findet. Sie hat sich gemausert hin zur Regierungspartei. Dieses Mal vielfach reifer und daher ernsthaft in der Lage, Verantwortung zu übernehmen, ist die Freiheitliche Partei erwachsen geworden.

Die Dame FPÖ hatte es nie leicht in ihrem Werdegang. Nicht nur wegen des rauen Windes, der ihr seid ihren Geburtsstunden entgegenwehte, sondern vor allem auch wegen ihrer persönlichen Charakterzüge, die immer wieder im Widerstreit zutage traten. Denn stets, wenn die Dame FPÖ sich anschickte, sich vor dem Spiegel hübsch zu machen, musste sie ihre unterschiedlichen Wesenszüge unter einen Hut bringen. Hier zertrte einmal der Part ihrer Persönlichkeit, der sich besonders dem Geschichtlichen und Traditionellen verhaftet sah, dann wieder der Part, der sich auf Rationalität und Freiheit bezog. Einmal Diva, dann wieder Mutter. Immer unzählige Blicke auf sie gerichtet, viele bewundernd, noch viele mehr mit Neid erfüllt.

Im Lichte der Bewunderung sonnten sich auch Gesellen, die nicht aus festem Holz geschnitzt waren. Geblendet von der Schmeichelei großer Versprechungen und hehrer Absichten, ließ sich die Dame FPÖ für kurze Zeit von denjenigen an die Hand nehmen, denen nicht die Reinheit ihrer Seele am Herzen lag. Sie wurde umworben von Freiern, die sich gerne mit fremden Federn schmückten und sich

im Glanze anderer Sterne sonnten. Die Dame fand sich im Jetset-Leben wieder, taumelte von Feier zu Feier. Als sie hart am Boden aufschlug, musste sie zuerst zurück zu ihrer Mitte finden und ihre innere Entzweigung überwinden. Noch einmal, das wusste sie nun, würde sie dieselben Leichtsinnigkeiten nicht mehr begehen!

Katerstimmung, Kopfschmerz und Übelkeit – der Weg zurück war mühsam, steinig und schwer. Doch die Dame FPÖ machte ihren Weg, packte die Gelegenheit am Schopf und lebte gemäß ihrer Bestimmung. Als Streiterin für das Recht und Verkünderin der Wahrheit stand sie zunächst ganz einsam und alleine da, doch fand sie bald wieder zurück zu ihrem angestammten Platz.

Da strahlt sie nun, begehrenswert und schön, mit Kritikern so laut wie nie zu vor. Doch die Dame ist gereift, hat Weitblick gewonnen und freut sich auf die Zukunft, die jetzt nicht mehr nur vor der eigenen Haustüre gestaltet werden will, sondern sich auch auf die Weiten Europas erstreckt. Dort ist sie gefragt, dort bringt sie sich ein und teilt ihren Erfahrungsschatz mit ihren Schwestern, die mit ihr gemeinsam für ein freies Europa und freie Menschen streiten. Vielleicht musste sie für ihre Schwestern die Erfahrung eines liederlichen Lebens machen, um ihnen den Weg voranzugehen.

Der Klang der Sirenen ist noch immer nicht verstummt, die Verlockungen am Wege bleiben groß. Doch sie, die einst gefallen und wieder aufgestanden ist, geht den Weg kompromisslos weiter – dieses Mal mit der großen Schwester Europa an der Hand.



International

Ferdinand Brütt: „Vor den Richtern“, 1903, Frankfurt a. M., Museum Giersch

Wie von den europäischen Gerichtshöfen Politik gemacht wird

Von Michael Raml



„Der Europäische Gerichtshof und sein Generalanwalt machen Europa kaputt. Ihre Plädoyers und Urteile schaden der europäischen Idee und schüren die Politikverdrossenheit, besonders in Flüchtlingsfragen.“ Dieses Zitat stammt nicht von mir, wiewohl ich ihm einiges abgewinnen kann, sondern es stammt von Jacques Schuster, dem Chef-Kommentator der Zeitung *Die Welt*. Ich darf Ihnen in den folgenden Ausführungen einen Einblick geben: Wer ist der Europäische Gerichtshof (EuGH)? Wer ist der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)? Was sind die jeweiligen Kompetenzen, wo liegen die Unterschiede?

Wenn wir die Befugnisse dieser beiden Gerichtshöfe kennen, dann denken wir uns wahrscheinlich: Das ist ja interessant, wie kann ich da mitmachen, wie kann ich dort oder wie kann jemand dort Richter werden? Es ist ja auch nicht uninteressant zu wissen, welche Voraussetzungen man braucht, um dort mitentscheiden zu können. Wer bestimmt das überhaupt? Ich werde ein paar Judikaturbeispiele kurz anreißen, die zum Nachdenken anregen sollen. Um es mit den Worten Manfred Haimbuchners zu sagen: Beispiele, die einen wahrscheinlich auch zum Staunen bringen können. Schließlich, wenn wir



Galilei vor der Inquisition, anonymes Künstler, 17. Jahrhundert, New York, Privatsammlung

dann staunen, werden wir zu guter Letzt feststellen: Wir sind offenbar nicht die einzigen, die nicht alles verstehen, was dort vorgeht, sondern es gibt renommierte Juristen, die haben das auch schon angesprochen. Aber davon hört man halt sehr selten etwas, und wenn sich dann die „falsche“ Person das „Falsche“ aus mancherlei Perspektive zu sagen traut, dann gibt's die volle mediale und die volle politische Keule.

Zunächst einmal zum Europäischen Gerichtshof: Er ist das oberste rechtsprechende Organ der Europäischen Union. Nach Artikel 19 Absatz 1 Satz 2 des EUV, des Vertrages über die Europäische Union, sichert er die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verträge. Er hat damit also ein Normenkontrollmonopol und nur er, nur der EuGH, nicht die nationalen Gerichte, können Unionsrecht

verbindlich auslegen, aber auch aufheben. Und vor allem bei der Auslegung, da wird's dann interessant. Nur eine kleine Vorausschau: Der EuGH urteilt nur betreffend Unionsrecht, der EGMR hat damit nichts zu tun. Der EGMR beurteilt – vereinfacht gesprochen – nur die Einhaltung der Grund- und Menschenrechte, die in der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert sind.

Zurück zum EuGH: Was sind die wichtigsten Verfahrensarten? Da gibt's das Vertragsverletzungsverfahren, geregelt in den Artikeln 258ff. AEUV, und so ein Vertragsverletzungsverfahren greift bei Feststellung eines mitgliedstaatlichen Verstoßes gegen primäres oder sekundäres Unionsrecht, d.h. gegen die Verträge selbst oder gegen Verordnungen oder gegen Richtlinien. Stellt jetzt der Europäische Gerichtshof eine Verletzung fest, so hat der Mitglieds-



Francisco de Goya: Inquisitionstribunal, 1812/14, Academia de San Fernando, Madrid

staat entsprechende Maßnahmen zu ergreifen. Und ist der Mitgliedsstaat dann mit der Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen säumig, dann kann der EuGH auf Antrag der Kommission ein Zwangsgeld verhängen. Außerdem gibt es noch die Nichtigkeits- bzw. die Anfechtungsklage, die zielt auf die Nichtigkeitserklärung von verbindlichen Rechtsakten der Union ab, darunter fallen etwa Verordnungen, Richtlinien oder Beschlüsse. Klagslegitimiert sind die Mitgliedsstaaten, auch das Europäische Parlament, der Rat sowie die Kommission. Wenn man unmittelbar und individuell betroffen ist, ist auch eine natürliche und auch eine juristische Person klagsberechtigt. Des Weiteren gibt es auch noch die Untätigkeitsklage, aber ganz wichtig ist das Vorabentscheidungsverfahren nach Artikel 267 AEUV: Diese Norm räumt dem Gerichtshof der Eu-

ropäischen Union ein Auslegungs-Monopol in allen Zweifelsfragen des Unionsrechts ein. Diese Verfahren sichern also die Einheitlichkeit der Vollziehung des Unionsrechts, weil die Vollziehung ja vor allem von den Mitgliedsstaaten gemacht wird.

Wie schaut so ein Vorabentscheidungsverfahren denn nun aus? Wer kann vor allem so ein Vorabentscheidungsverfahren in die Wege leiten? Nun, wenn ein nationales Gericht – wobei der Gerichtsbegriff hier sehr weit zu verstehen ist – bei der Anwendung des Unionsrechts Zweifel über dessen Auslegung hat, so kann ein Gericht eine oder mehrere Fragen an den EuGH richten – Fragen, die das Gericht braucht, um einen Sachverhalt beurteilen zu können, wo Unionsrecht anzuwenden ist. Letztinstanzliche Gerichte in Österreich, also zum Beispiel der Verfassungsgerichtshof oder der Verwaltungs-



gerichtshof, sind hierzu verpflichtet, sobald Zweifel aufkommen, wie Unionsrecht auszuüben ist. Dann muss der EuGH in einem Vorabentscheidungsverfahren befasst werden. Das nationale Verfahren wird ausgesetzt, die Entscheidung geht zum EuGH und dann wird der Sachverhalt nach dessen Entscheidung in Österreich wieder aufgenommen und gemäß Auslegung des EuGH entschieden.

Wichtig ist mir an dieser Stelle, dass wir, wenn wir uns die grundsätzlichen Verfahren vor dem EuGH ansehen, eine Abgrenzung machen zum sogenannten Rechtsstaatsverfahren nach Artikel 7 EUV. Das Rechtsstaatsverfahren ist kein rechtliches Instrument, es ist ein politisches Instrument, das man im Übrigen nicht ganz ohne Anlass geschaffen hat. Sie erinnern sich besser als ich, denn da war ich noch etwas zu jung, zurück an das Jahr 2000, an die Sanktionen, die damals gegen Österreich verhängt wurden. Die waren mehr oder weniger rechtsgrundlos und deshalb hat man gesagt: „Na gut, gießen wir so ein politisches Sanktionsverfahren doch in einen Rechtsrahmen!“ Und dann ist dieses Rechtsstaatsverfahren erst normiert worden.

Das Rechtsstaatsverfahren dient der Überprüfung der Einhaltung der Werte der Europäischen Union, wobei diese Werte wiederum in Artikel 2 EUV festgehalten sind. Was sind diese Werte? Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte sowie auch die Rechte der Minderheiten. In so einem Rechtsstaatsverfahren wird nun also überprüft, ob eine eindeutige Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung dieser Werte durch einen Mitgliedsstaat besteht. Die Feststellung trifft der Europäische Rat mit Einstimmigkeit. Der Rat kann dann mit Einstimmigkeit beschließen, bestimmte Rechte dieses Mitgliedsstaates der Europäischen Union auszusetzen. Das kann bis zu ei-

nem Stimmverlust des Vertreters gehen. Dem EuGH kommt hier keine materiellrechtliche Betrachtung zu, er ist nur dann zuständig, wenn es um Verfahrensfragen diesbezüglich geht.

Die Richter und Generalanwälte am EuGH und ihre Rechtsauslegung

Interessant ist jetzt natürlich: Wie wird man Richter am Europäischen Gerichtshof? Wie viele Richter gibt es? Es gibt pro Mitgliedsstaat der Europäischen Union einen Richter und die Qualifikationen sind, sagen wir einmal, auslegungsbedürftig. Die Richter müssen unabhängig sein und sie müssen die in ihrem Land für eine Tätigkeit am höchsten Gericht erforderliche Qualifikation aufweisen. Zum Beispiel: Wenn ich in Österreich Verfassungsrichter werden will, muss ich eine gewisse juristische Berufserfahrung vorweisen. Oder ich muss unabhängig sein und zusätzlich von anerkannt hervorragender Befähigung. Da ist schon die Frage: Wer stellt das fest, wer befähigt ist? Nun, zunächst einmal werden die Richter durch einen einstimmigen Beschluss der Regierungen der Mitgliedsstaaten ernannt, aber erst nach Anhörung eines Expertenausschusses. Dieser Expertenausschuss, soweit mir bekannt ist, setzt sich vor allem zusammen aus ehemaligen EuGH-Richtern. Sie merken also, es gibt schon eine gewisse Selbstnachbesetzung. Wie gesagt, die Entscheidung trifft nicht der Expertenausschuss, aber er muss eine Stellungnahme abgeben, ob er eine Person für befähigt hält oder nicht.

Letztes Jahr hatte Österreich bekanntlich diese Möglichkeit, einen EuGH-Richter nachzubesetzen. Sie erinnern sich vielleicht, das war vor dem Sommer, da hat die österreichische Bundesregierung Frau Universitätsprofessor Dr. Katharina Pabel nominiert. Eines ist unbestritten in der Fachwelt: Frau Prof.



Pabel genießt nicht nur einen guten Ruf, sondern einen herausragenden Ruf als Expertin des öffentlichen Rechts, auch als Expertin des europäischen Rechts. Frau Prof. Pabel spricht nicht nur Deutsch, sondern selbstverständlich auch Englisch und auch die Amtssprache am Gericht, Französisch. Trotz dieser in der Fachwelt unbestrittenen Expertise haben sich Parlamentarier wie Herr Schieder, der meines Wissens Kommunikationswissenschaften studiert hat, bemüht, über die Medien eine Rufschädigung zu betreiben und zu behaupten, dass Frau Prof. Pabel ungeeignet für diesen Posten sei.

Warum? Weil sie, vereinfacht formuliert, einmal eine rechtliche, eine rein rechtliche, keine rechtspolitische, sondern eine rechtliche Einschätzung getroffen hat, was das Abtreibungsrecht betrifft. Und sie hatte da offenbar eine Auffassung vertreten, die Herr Schieder nicht vertritt, und daher hat man, als sie nominiert wurde, sofort eine Medienkampagne gegen sie gestartet. Der Wirbel ist schließlich so groß geworden, dass sie von sich aus ihre Bewerbung als Richterin am EuGH zurückgezogen hat. Also: Theorie ist das eine, die Praxis, wie man überhaupt so weit kommt, ist das andere.

Eine weitere Besonderheit personeller Natur am EuGH ist die Institution des Generalanwalts. Es gibt derzeit elf Generalanwälte am EuGH. Die Aufgabe, die diese Generalanwälte haben, liegt darin, nach der mündlichen Verhandlung einen Vorschlag für ein Urteil zu unterbreiten, das sind dann sogenannte Schlussanträge. Mit diesen Schlussanträgen fassen die Generalanwälte insbesondere die bisherige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes in ähnlichen Fällen zusammen. Und sie nutzen diese bisherige Rechtsprechung und diese Schlussanträge, um ihre Vorstellungen hinsichtlich der Beurteilung des vorliegenden Falles zu begründen. Der Europäische Gerichtshof, also die Richter, sind an diese Vor-

schläge nicht gebunden – aber wie schaut die Praxis aus? Drei Viertel der Schlussanträge werden in der Regel durch einen Richterbeschluss umgesetzt und beschlossen. Diese Schlussanträge sind deswegen von besonderer Bedeutung, weil die Entscheidungen des EuGH im engeren Sinn in seinen Ausführungen meist äußerst knapp gehalten sind. Man findet also die Beweggründe für die Spruchpraxis des EuGH dann sehr oft in den viel, viel umfassenderen Schlussanträgen.

Was sind nun aber die Auslegungsmethoden des EuGH? Na, da wird's noch schwieriger! Es ergeben sich nämlich einige Besonderheiten gegenüber gewöhnlichen juristischen Auslegungsmethoden nationalen Rechts, wenn wir etwa an die Wortauslegung denken. Diese ist schon aus der Natur der Sache heraus schwierig, denn die Rechtsquellen der Europäischen Union sind derzeit in 24 verschiedenen Sprachen verbindlich. Jetzt ist natürlich die Frage: Welche Sprache ziehe ich bei der Wortauslegung heran? Außerdem ist das Unionsrecht – die meisten von Ihnen werden schon einmal eine Richtlinie gelesen haben oder eine Verordnung – oft sprachlich sehr ungenau formuliert. Von einer gewünschten Determinierung des Rechts sind wir also meist weit entfernt. Dann muss man aber auch fragen, was hat das noch für einen Hintergrund? Wenn wir denken, wie groß und umfangreich die Europäische Union ist, da sind die Verhandlungen, glaube ich, noch viel schwieriger als auf Bundesebene oder in der oberösterreichischen Landesregierung oder im Landtag. Man einigt sich halt dann auf ein paar grundsätzliche Überlegungen und ermöglicht es somit dem Europäischen Gerichtshof, bei seiner Auslegungspraxis eine sogenannte dynamische Interpretation vorzunehmen.

Und dann gibt es noch den letzten Grundsatz – und der wird vom EuGH sehr oft herangezogen – nämlich den sogenannten Effektivitätsgrundsatz,



Das Jüngste Gericht (Ausschnitt), Giorgio Vasari / Federico Zuccari, 1572-1579, Kuppel des Domes S.Maria del Fiore, Florenz

den sogenannten *Effet utile*, das bedeutet: nach dem Sinn und Zweck einer Richtlinie oder einer Verordnung zu fragen. Auch das ist rechtsdogmatisch nichts Neues, kann aber gefährlich werden. Denn insbesondere die Berufung auf diesen Effektivitätsgrundsatz nutzt der EuGH sehr häufig, um Normen des Primärrechts teilweise erheblich über den Wortlaut hinaus auszudehnen und so der Gemeinschaft Kompetenzen und Befugnisse zukommen zu lassen, die ursprünglich so nicht vorgesehen waren. Ich darf Ihnen ein Beispiel schildern, das rechtspolitisch wahrscheinlich eher wenig aufregend ist. Der ehemalige deutsche Bundesverfassungsrichter Dieter Grimm nennt dieses Beispiel aber den so-

genannten „Sündenfall von 1963“. Womit hat sich der EuGH da beschäftigt? Da muss man wissen, ein Teil des Unionsrechts kann unmittelbar Rechte und Pflichten für die Rechtsunterworfenen begründen. Wenn aber dieses Unionsrecht unmittelbare Rechte und Pflichten hervorruft, dann gilt das neben und unabhängig vom innerstaatlichen Recht. Und es stellt sich natürlich die Frage: Was ist, wenn die nationale Rechtsordnung der Unionsrechtsordnung widerspricht?

Wo ist das geregelt, wie da vorzugehen ist? Nirgends, das hat man offengelassen. Wer hat also darüber entschieden? Der Europäische Gerichtshof. Und der hat geurteilt, dass in Fällen, wo Unionsrecht



Detail aus: Das jüngste Gericht für die Ratsherren der Stadt Bregenz, 1518, Vorarlberg Museum, Bregenz

dem nationalen Recht widerspricht, automatisch das Unionsrecht in diesen Fällen vorgeht, das heißt: Wir sprechen hier vom sogenannten Anwendungsvorrang des Unionsrechts. In diesem Fall wird das widersprechende nationale Recht nicht gänzlich aufgehoben, sondern nur im konkreten Fall zurückgedrängt. Die Konsequenz dieses Anwendungsvorrangs ist es, dass die nationalen Verwaltungsbehörden, auch die Gerichte, in jedem Einzelfall – in jedem kleinen Einzelfall! – den Vorrang des Unionsrechts mitzudenken haben, das ist die sogenannte Inzidentkontrolle. Das heißt, sie müssen immer, wenn sie österreichisches Recht anwenden, im Hinterkopf haben: Gibt's vielleicht doch irgendwo eine Verordnung

oder eine Richtlinie, die Österreich nicht umgesetzt hat, die den Rechtsunterworfenen begünstigt? Weil dann müssen wir EU-Recht anwenden.

Der EuGH als Instrument für politische Zwecke

Dieser Vorrang des Unionsrechts mit diesen Auswirkungen hat, glaube ich, schon eine ganz große Bedeutung, vor allem, wenn man sich vor Augen führt, dass in Bezug auf den Stufenbau der Rechtsordnung das Verfassungsrecht, das in Österreich das höchste Gut ist, keine Chance hat, wenn es im Vergleich zum Unionsrecht steht. Das heißt, Unionsrecht überla-



gert sogar österreichisches Verfassungsrecht, nach Rechtsprechung des VfGH, aber zumindest nicht die sogenannten Baugesetze, also die Grundprinzipien der österreichischen Bundesverfassung. Zurück zu Verfassungsrichter Dieter Grimm: Er analysiert in seinem Buch *Europa ja, aber welches?* das Phänomen der Nichtbeantwortung entscheidender Fragen durch europäische Politiker. Damit geht laut Grimm einher, dass die Verantwortung auf den im Windschatten der Politik agierenden EuGH abgewälzt werde, und somit, sagt Grimm, werde der EuGH vom ursprünglich vorgesehenen Nebenakteur zum Hauptakteur.

Ein zweites Beispiel, das ich in Erinnerung rufen darf: Erinnern wir uns noch an dieses emotionale Zitat, das ich zu Beginn genannt habe? Was hat diesen Chef-Kommentator Schuster so erzürnt, dass er so eine deftige Wortwahl getroffen hat? Nun, wie bereits ausgeführt: Es gibt die Schlussanträge der Generalanwälte. Und in diesem Fall war es ein Schlussantrag mit folgendem Sachverhalt: Der Generalanwalt hat am Europäischen Gerichtshof zur Klage einer syrischen Familie, die in der belgischen Botschaft in Beirut ohne Erfolg Visa beantragt hatte, dafür plädiert, dass Europas diplomatische Vertretungen künftig allen Verfolgten Einreisepapiere ausstellen müssen. Das heißt also, mit Hilfe dieser Visa sollten die möglichen Flüchtlinge in das jeweilige EU-Mitgliedsland reisen können, um dort dann direkt um Asyl bitten zu können. Und der Herr Schuster war erzürnt, er hat gesagt, den Generalanwalt lasse es kalt, dass die europäische Grundrechtecharta, auf die sich der Generalanwalt in seiner Begründung gestützt hatte, ausschließlich für EU-Bürger gilt und für solche Ausländer, die innerhalb der EU leben, aber nicht außerhalb, dass

also die territorialen Grenzen der Grundrechtecharta im Schlussantrag völlig missachtet wurden. Und er hat gesagt, wir erleben hier eine völlig extensive Interpretation dieser Charta.

Gott sei Dank ist ein Schlussantrag noch kein Urteil, man könnte auch sagen: Ende gut, alles gut! Denn der Europäische Gerichtshof hat sich dieser Meinung des Generalanwalts nicht angeschlossen. Aber es war nur ein Fall von vielen: Ein anderer Schlussantrag eines EuGH-Generalanwalts hat vor zwei Jahren dem EuGH die Rechtsprechung vorgeschlagen, dass selbst straffällige Flüchtlinge nicht abgeschoben werden dürfen, und zwar auch dann, wenn diese schwer straffällig geworden sind. Begründet hat der Generalanwalt das damit, dass der Entzug des Asylrechts nicht den Anspruch auf Schutz durch die Genfer Flüchtlingskonvention beeinträchtigt. Nun ist mir und uns allen wirklich bewusst, dass ein Schlussantrag kein Urteil ist. Fakt ist aber aus rechtspolitischer Sicht, wie immer man so ein Urteil dann auch begründen mag aufgrund einer fantasievollen Auslegung: Dem europäischen Bürger ist so etwas nicht mehr vermittelbar.

Es gibt noch weitere bemerkenswerte Entscheidungen des EuGH betreffend Asyl- und Integrationspolitik, das sind jetzt aber Urteile, keine Schlussanträge: Da geht es etwa um die Stärkung der Rechte abgelehnter Asylwerber. Wenn also ein abgelehnter Asylwerber Einspruch gegen die Ablehnungsentscheidung einlegt, darf er nicht abgeschoben werden, bis das Gericht über seinen Widerspruch entschieden hat. Steht so in dieser Deutlichkeit nirgends. Der EuGH normierte aber auch ein Aufenthaltsrecht für homosexuelle Ehepartner aus Drittstaaten, das heißt: Ehegatten, die von ihrem Aufenthaltsrecht als Unionsbürger



Gebrauch machen wollen, können auch gleichgeschlechtliche Partner sein. Hat er judiziert, war so auch noch nicht klar. Der EuGH hat auch ein Recht auf Familienzusammenführung nach der Abschiebung normiert, das heißt: Nicht-EU-Bürger können gegen eine Abschiebung vorgehen, wenn eine starke familiäre Bindung zu einem EU-Bürger vorliegt. Ein Antrag auf Familienzusammenführung müsse auch dann geprüft werden, wenn zuvor ein Einreiseverbot gegen diesen Drittstaatsangehörigen verhängt wurde. Was ist die Konsequenz? Man schürt damit geradezu überlange Verfahren.

Dann haben wir noch einen Schutz von Folteropfern, auch wenn im Herkunftsland, wo sie herkommen, gar keine Misshandlung mehr droht. Da hat der EuGH judiziert: Wenn Folteropfern in ihrer Heimat eine angemessene medizinische Versorgung verweigert wird, sind sie vor Abschiebungen geschützt, selbst dann, wenn explizit festgestellt wird, dass im Herkunftsland keine neue Misshandlung droht. Behandelt wurde auch der Familiennachzug für junge Flüchtlinge, da ist judiziert worden, dass Minderjährige, die während des Asylverfahrens volljährig werden, ihr Recht auf Familienzusammenführung trotzdem behalten. Und schließlich ein letztes, kurzes Exzerpt: Asylwerber dürfen bei der Prüfung ihres Antrages keinem Test ihrer sexuellen Orientierung unterzogen werden. Der EuGH sagt, ein solches Vorgehen stelle einen unverhältnismäßigen Eingriff in das Privatleben des Asylbewerbers dar. Was war der konkrete Sachverhalt? Ein Nigerianer hatte in Ungarn Asyl beantragt und diesen Asylantrag damit begründet, dass man ihn in seinem Herkunftsland wegen seiner Homosexualität verfolge. Nun wäre das natürlich ein Asylgrund, nur wie soll ich als Behörde diesen Asylgrund verifizieren,

wenn ich nicht kontrollieren darf, ob der Asylwerber tatsächlich homosexuell ist – mit all den Schwierigkeiten, die damit freilich verbunden sind?

Diese Beispiele sind selbstverständlich zugespitzt. Die Ergebnisse stehen aber in dieser Detailliertheit in keiner Verordnung oder Richtlinie. Das sind Entscheidungen, das sind Konsequenzen, die ein demokratisch sehr schwach legitimiertes Gericht judiziert hat. Warum, kann man nur mutmaßen, hat der EuGH diese Kompetenzen? Ich komme am Schluss schon noch dazu, warum er die hat, aber zunächst einmal müssen Sie sich vor Augen halten, dass viele dieser Normen und Richtlinien zu Zeiten formuliert worden sind, als es solche Probleme wie heute, weder in der Qualität noch in der Quantität, einfach nicht gab. Und auf dieser Basis schafft man jetzt dem Gericht die Möglichkeit, fantasievoll einzelne Sätze so auszulegen, wie es gerade gefällt. Wesentlich ist mir darauf hinzuweisen, dass das Volk nie gefragt worden ist, ob es diese Dinge so sieht. Und noch etwas müssen wir uns vor Augen halten: Diese Beispiele sind insgesamt betrachtet keine Einzelfälle. Diese Rechtsprechung wird übertragen auf künftige Fälle, das heißt, dies alles wird so behandelt, auch von nationalen Gerichten, als wäre das in Wort gegossenes Gesetz. Das müssen wir uns vor Augen halten!

Die Rolle des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte

Soweit also zum Europäischen Gerichtshof – und nun der Sprung zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte. Der EGMR entspringt dem Europarat, ist also vom EuGH völlig zu unterscheiden. Er hat seinen Sitz in Straßburg, der EuGH hat seinen



Hexenprozesse von Salem 1692, Joseph E. Baker, 1892

Sitz dagegen in Luxemburg, und der EGMR ist eine Einrichtung des internationalen völkerrechtlichen Menschenrechtsschutzes – eine Einrichtung, die auch von Privatpersonen angerufen werden kann. Der Rechtsschutz nach der Europäischen Menschenrechtskonvention ist nicht nur das wichtigste Instrument des völkerrechtlichen Individualmenschenschutzes, sondern auch eine Einrichtung, die für die österreichische Rechtsschutzpraxis erhebliche Bedeutung hat.

Was ist also die Aufgabe dieses EGMR? Nun, der Europarat hat sich selbst, also seinen mittlerweile 47 Mitgliedsstaaten, einen Grundrechte-Katalog gegeben, nämlich die Europäische Menschenrechtskonvention, in seinen Grundzügen schon in den

1950er-Jahren. Er hat nun die Aufgabe, die Einhaltung dieser Grundrechte in den Mitgliedsstaaten zu kontrollieren und daraus Verpflichtungen für die Mitgliedsstaaten abzuleiten. Was ist so ein Grundrecht? Ein Grundrecht ist nach österreichischer Diktion ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes, subjektives Recht des Rechtsunterworfenen gegenüber dem Staat. Ein Grundrecht räumt mir als Rechtsunterworfenem einen Schutzbereich ein, den ich vor dem hoheitlich agierenden Staat genieße, und in diesen Grundrechtsbereich darf dann der Staat entweder gar nicht eingreifen oder nur unter bestimmten Voraussetzungen.

Es ist mir zunächst einmal ein großes Anliegen, mit der landläufigen Binsenweisheit aufzuräumen,



Die Hexenwaage zu Oudewater, Holzstich, um 1884, nach dem Gemälde von Fritz Bergen

dass Grundrechte immer und jedenfalls absolut sind, dass Grundrechte in Stein gemeißelt sind – das ist schlichtweg nicht der Fall. Ein Grundrecht ist einmal von Politikern geschaffen worden, ein Grundrecht kann man auch unter bestimmten Voraussetzungen wieder abändern und vor allem: In viele Grundrechte kann man auch ganz legitim als Staat eingreifen. Ein wesentliches Instrument, das den Rechtsunterworfenen in Österreich vor dem EGMR zusteht, ist die sogenannte Individualbeschwerde. Wer also meint, durch einen Mitgliedsstaat in einem Recht nach der EMRK oder ihrem Zusatzprotokoll verletzt zu sein, hat das Recht, sich mit Beschwerde an den EGMR zu wenden. Die Handlung, über die ich mich beschweren kann, ist sehr weitgehend, betrifft Akte

der Verwaltung, aber auch Akte der Gesetzgebung. Wesentlich ist auch noch: Damit ich überhaupt zum EGMR gehen kann, muss ich zunächst den innerstaatlichen Rechtsweg ausgeschöpft haben.

Ergeht dann ein Urteil des EGMR, lautet es auf die Feststellung, ob der Beschwerdeführende in den von ihm geltend gemachten Konventionsrechten verletzt worden ist. Diese Urteile werden selbstverständlich auch veröffentlicht. Was sind die Konsequenzen so eines Urteils des EGMR? Zunächst einmal kann der EGMR einem Opfer eine sogenannte gerechte Entschädigung zukommen lassen, nämlich sowohl für Vermögensschäden als auch für Nicht-Vermögensschäden, das hat dann selbstverständlich der verurteilte Mitgliedsstaat zu tragen.



Und dann sind die Mitgliedsstaaten nach Artikel 46 Absatz 1 EMRK verpflichtet, in allen Rechtssachen, in denen sie Partei sind, das endgültige Urteil des EGMR zu befolgen. Diese völkerrechtlich verbindliche Pflicht richtet sich aber nur an die Mitgliedsstaaten und ist mangels näherer Präzisierung innerstaatlich nicht unmittelbar anwendbar.

Urteile des EGMR stellen also Konventionsverletzungen fest. Der EGMR ist nicht befugt, eine österreichische generelle oder individuelle Norm, also ein Gesetz oder einen Bescheid, aufzuheben, insbesondere beseitigt seine Entscheidung noch nicht die Urteile selbst, natürlich auch keine Erkenntnisse der österreichischen Höchstgerichte. Nach der Auffassung des österreichischen Verfassungsgerichtshofs ist aus Artikel 46 EMRK kein verfassungsrechtliches Gebot ableitbar, wonach in jedem Fall einer vom EGMR festgestellten Konventionsverletzung das Verfahren innerstaatlich wieder aufzunehmen ist. Aber, wenn ein Konventionsverstoß in einer österreichischen gesetzlichen Regelung besteht, dann hat der Verfassungsgerichtshof das bestehende Gesetz auf Grund des Verfassungsrangs der EMRK unter den Voraussetzungen des Art. 140 BVG aufzuheben, wenn er sich der Auffassung des EGMR anschließt.

Was glauben Sie, wie geht der VfGH mit Entscheidungen des EGMR um? Er befolgt sie selbstverständlich. Daher ist der EGMR zwar rechtlich zunächst relativ kompetenzlos, aber faktisch hat er großen Einfluss auf die österreichische Rechtsordnung. Die Relevanz des EGMR, um wieder *in medias res* zurückzukehren, liegt nicht zuletzt darin, dass er den weitgehend offen formulierten, aus den 1950er-Jahren stammenden Regeln der EMRK in durchaus fantasievolller Rechtsprechung weitreichende Inhalte unterstellt hat, und zwar auch zu rechtspolitisch sehr heiklen Themen. Gerade bei solchen Entscheidungen wünscht man sich eine stärkere demokratische Legitimation dieses Gremi-

ums. Es handelt sich eben um ein nicht vom Volk gewähltes, sondern nur äußerst mittelbar gewähltes Richterkollegium. Eine Legitimation, die auf uns – das Volk – zurückzuführen ist, ist fraglich.

Die Spruchpraxis der Richter des EGMR

Ein erstes Beispiel zur extensiven Auslegungstendenz des EGMR – das ist rechtspolitisch nicht so emotional – betrifft die sogenannten *Civil Rights* des Artikel 6 EMRK: Der Artikel 6 EMRK gewährleistet das Recht auf faires Verfahren, aber nicht in allen Angelegenheiten, sondern nur in Angelegenheiten von sogenannten *Civil Rights*, aber auch in Strafverfahren. Nun, unter *Civil Rights* wird man jetzt wahrscheinlich als österreichischer Jurist verstehen: Da geht's um Zivilrecht. Also grob gesprochen, da geht's um Rechtsbeziehungen von Privaten untereinander. Das sieht man übrigens nicht nur in Österreich so, der Begriff des Zivilrechts in dieser Diktion ist auch in Europa eigentlich ein weitverbreiteter und durchaus gewöhnlicher. Der EGMR sieht das nicht so, er hat die *Civil Rights* eigenmächtig auf Teile des Verwaltungsrechts ausgedehnt. Das betrifft Fälle, grob gesprochen, bei denen der Rechtsunterworfenen einen Anspruch auf ein Handeln des Staates hat. Gerade eine Baubewilligung zum Beispiel ist so ein strittiger Akt. Der EGMR sagt, das ist auch ein *Civil Right* und bedarf eines fairen Verfahrens im Sinne der Konvention. Der VfGH hat Folgendes zu dieser Problematik des weiten Begriffs des Artikel 6 EMRK festgehalten:

„Der VfGH möchte nicht verabsäumen, darauf hinzuweisen, dass die dann anzunehmende Konventionswidrigkeit der österreichischen Rechtsordnung nach dem derzeitigen Stand seiner Überlegungen nur das Ergebnis einer offenen Rechtsfortbildung durch die Konventionsorgane sein könnte und sich daher die hier nicht zu beantwortende Frage stellen



würde, ob nicht die Übertragung einer rechtsfortbildenden Aufgabe auf verfassungsrechtlichem Gebiet an ein internationales Organ als Ausschaltung des Verfassungsgesetzgebers eine Gesamtänderung der Bundesverfassung im Sinne des Artikel 44 Absatz 3 BVG wäre und somit einer Abstimmung des gesamten Bundesvolkes bedurft hätte.“

Eine klare Aussage des Verfassungsgerichtshofes, die man selten so hört! Wenn der EGMR aber so mächtig ist, dann ist natürlich auch interessant, wieder zu fragen: Wie kann man beim EGMR Richter werden? Es gibt auch dort für jeden Mitgliedsstaat, derzeit 47, jeweils einen Richter. Jeder Mitgliedsstaat hat das Recht, einen Dreivorschlag einzubringen, und die parlamentarische Versammlung des Europarates wählt dann aus dieser Liste den Richter für eine Amtsperiode von 9 Jahren aus, wobei die Wiederwahl nicht zulässig ist. Über die genaue Interpretation der Voraussetzungen, die dafür normiert sind, lässt sich auch wieder streiten. Zunächst einmal müssen die Richter nämlich ein sogenanntes hohes sittliches Ansehen genießen. Offen bleibt wieder, wer bestimmt, was ein hohes sittliches Ansehen ist und wann man denn ein solches erfüllt. Die potentiellen Richter müssen natürlich die für die Ausübung hoher richterlicher Ämter erforderlichen Voraussetzungen erfüllen oder auch wieder Rechtsgelehrte von anerkanntem Ruf sein.

Ich darf Ihnen ein paar Beispiele nennen, wie der EGMR in den letzten Jahren, in den letzten Jahrzehnten, Politik betrieben hat. Einen großen Einfluss haben ja die Urteile des EGMR auf das Fremdenrecht. Prof. Hauer, mittlerweile Mitglied des Verfassungsgerichtshofes, hat sich erlaubt, in einem Vortrag vor dem Innenministerium vor rund zehn Jahren ein paar Beispiele zusammenzutragen, wo er gemeint hat, da hätten die Urteile des EGMR auf das Fremdenrecht doch einen maßgeblichen Einfluss genommen. Grob gesagt war hier unter ande-

rem das Grundrecht des Artikel 8 EMRK, Recht auf Privat- und Familienleben, in Diskussion. Nach diesem Artikel 8 ist ein Grundrechtseingriff unter bestimmten materiellen Voraussetzungen zulässig. Ein zulässiger Grundrechtseingriff bedarf, vereinfacht gesprochen, zunächst einmal einer gesetzlichen Grundlage, zum Beispiel einer Norm, die eine Abschiebung vorsieht, und zweitens braucht man für einen legitimen Grundrechtseingriff ein legitimes Ziel. Dies kann beim Fremdenrecht zum Beispiel die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit sein. Zusätzlich, und jetzt wird's interessant, muss so ein Grundrechtseingriff noch in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sein.

Prof. Hauer hat, zugespitzt formuliert, ein paar Beispiele aufgezeigt, wo Außerlandesweisungen, also Abschiebungen, aus Österreich nach der Judikatur des EGMR offenbar nicht in einer demokratischen Gesellschaft notwendig waren. Das heißt, hier bestanden Grundrechtswidrigkeiten, die der EGMR festgestellt hat. Da gab es zum Beispiel einen bosnischen Gewohnheitseinbrecher, der mehrere Personen mit einem Elektroschocker attackiert hatte. Seine Grundrechte waren wichtiger als die Abschiebung. Wir kommen gleich dazu, in welchem Spannungsverhältnis man das alles sehen muss. Auch bei einem Türken war die Abschiebung grundrechtswidrig, dem unter anderem Folgendes angelastet worden ist: Ladendiebstahl, Diebstahl, Fahren ohne Führerschein, Missachtung eines Rotlichts mit einer Geschwindigkeit von 140 km/h. Und was war die Begründung, die der EGMR hierfür herangezogen hat? Er hat gesagt: Österreich hätte klären müssen, ob es der Frau des Beschwerdeführers zumutbar gewesen wäre, ein Leben in der Türkei zu führen. Und schließlich war die Außerlandesweisung eines Bulgaren grundrechtswidrig, dem gewerbsmäßiger Einbruchsdiebstahl vorgeworfen wurde, dazu noch Erpressung, Bandenbildung und Körperverletzung.



Aber Österreich steht damit nicht alleine da, auch Frankreich, Dänemark und die Schweiz sind mit ähnlichen Urteilen konfrontiert, in denen die Abschiebung folgender Personen abgelehnt worden ist: Da hat es einen Dieb gegeben, dem auch kollektive Notzucht angelastet worden war, dann war da ein bandenmäßiger Drogendealer, den man nicht hat abschieben dürfen, außerdem noch ein Heroindealer – hier war die Begründung, dass es von seiner Frau nicht erwartet werden könne, ihrem Mann in den Iran zu folgen. Auch ein Räuber durfte nicht abgeschoben werden, der auch noch illegalen Waffenbesitz, Körperverletzung und Sachbeschädigung auf dem Kerbholz hatte, ebenfalls aus Rücksicht auf seine Frau.

Aber wird hier nicht auch auf die Grundrechte der österreichischen Staatsbürger vergessen? Auf die Grundrechte auf Freiheit, auf körperliche Integrität, das Recht auf Leben, das Recht auch auf Eigentum? Vergessen wir vor allem nicht: Der EGMR hat immerhin eine sehr weitgehende Rechtsprechung, hat aus dem Grundrechtskatalog auch positive Schutzpflichten des Staates gegenüber Rechtsunterworfenen abgeleitet. Das heißt, dass zum Beispiel im Falle einer gleichzeitig stattfindenden Demonstration und Gegendemonstration bei der Ausübung der Versammlungsfreiheit und der damit einhergehenden behördlichen Beurteilung auf beide Grundrechtsträger Bedacht genommen werden muss. So haben etwa die Gäste des Akademikerballes ein Recht darauf, durch Gegendemonstranten nicht am Ballbesuch gehindert zu werden. Sie merken: Grundrechte sind keine Einbahnstraße.

Ausblick und Fazit

Zwei Dinge, die ich noch ansprechen möchte, und die ebenfalls nicht uninteressant sind: Es gibt eine kritische Rechtsprechung zum Verbot der sogenannten Kollektivausweisung. Der Artikel 4 des

Protokolls Nummer 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention kodifiziert das Verbot der Kollektivausweisung von Ausländern, einschließlich der Staatenlosen. Und jetzt hat es im Jahr 2009 den sogenannten „Fall Hirsi“ gegeben, der hat geendet mit einem Urteil des EGMR im Jahre 2012. Da haben elf Staatsbürger Somalias und dreizehn Staatsbürger von Eritrea den Staat Italien vor dem EGMR verklagt. Im Jahr 2012 wurde deren Klage dann stattgegeben und der italienische Staat wurde dazu verurteilt, einen Schadenersatz in Höhe von 15.000 Euro pro Person zu zahlen und außerdem natürlich die Verfahrenskosten zu tragen.

Was hat zu dieser Verurteilung geführt? Im Mai 2009 wurden über 200 eritreische und somalische Flüchtlinge, die in drei Booten von Libyen nach Italien übersetzen wollten, 35 Seemeilen südlich von Lampedusa vom italienischen Zoll und der Küstenwache aufgegriffen. Diese Menschen wurden auf Schiffen nach Tripolis zurückgebracht. Große Aufregung! Der italienische Außenminister hat die Handhabung dieses Falles mit einem Rückführungsabkommen mit Libyen begründet, das kurz zuvor im Februar 2009 abgeschlossen worden war. Dem EGMR war dieses Abkommen egal, er hat eine verbotene Kollektivausweisung festgestellt.

Ich mache mir schon Sorgen, dass diese Art von Urteilen, die sich auf den Artikel 4 des 4. Zusatzprotokolls stützen, zukunftsweisende Urteile sein können, und dass uns das noch in der weiteren Folge, wenn wir jetzt an die Flüchtlingsschiffe denken, vor große grundrechtliche Probleme stellen kann. Ist dann die Zurückweisung von zwei, drei Flüchtlingen auch schon generell menschenrechtswidrig auf Grund dieser Norm? Es schaut danach aus. Wenn ich an die Vertreibungen der Sudetendeutschen denke, das wäre ein gerechtfertigter Fall für das Verbot der Kollektivausweisung. Nicht aber, dass ich Menschen, die noch gar keinen Fuß nach Europa gesetzt ha-



„Revolutionsausschuss 1793“ – Tribunal während der Terrorherrschaft des „Jahres II“; Kupferstich von Jean-Baptiste Huet, um 1793/94

ben, nicht wieder zurückschicken darf, wenn ich sie kurz vor der afrikanischen Küste aufgreife. Aber wie gesagt, der EGMR ist hier in seiner Rechtsprechung sehr fantasievoll.

Was ich Ihnen außerdem noch kurz in Erinnerung rufen möchte: Haben Sie schon einmal vom Artikel 15 EMRK gehört, wonach die Europäische Menschenrechtskonvention, also dieser Grundrechtskatalog oder einzelne dieser Grundrechte, im Falle eines Notstandes sogar außer Kraft gesetzt werden können? Da heißt es im Artikel 15 Absatz 1: „Im Falle eines Krieges oder eines anderen öffentli-

chen Notstandes, der das Leben der Nation bedroht, kann jeder der hohen vertragschließenden Teile Maßnahmen ergreifen, welche die in dieser Konvention vorgesehenen Verpflichtungen in dem Umfang, den die Lage unbedingt erfordert, unter der Bedingung außer Kraft setzen, dass diese Maßnahmen nicht im Widerspruch zu einer sonstigen völkerrechtlichen Verpflichtung stehen.“ Festgehalten ist weiters lediglich, dass der Artikel 2 EMRK, das ist das Recht auf Leben, grundsätzlich nicht außer Kraft gesetzt werden darf, sonst aber alle anderen Menschenrechte der EMRK.



Mag. Dr. Michael Raml studierte Rechtswissenschaften an der JKU Linz, wo er zwischen 2013 und 2019 als Universitätsassistent tätig war. Neben seinem kommunalpolitischen Engagement ist er als Landesobmann des Rings Freiheitlicher Studenten Oberösterreich schon früh politisch aktiv gewesen, so aktuell u.a. auch als Landesobmann der Freiheitlichen Jugend. 2015 entsandte ihn der Oberösterreichische Landtag in den Bundesrat, 2019 wechselte er als Stadtrat in die Linzer Stadtregierung.



Wissen Sie, welcher Staat von diesem Recht Gebrauch gemacht hat vor nicht allzu langer Zeit? Frankreich! Frankreich hat – wir erinnern uns zurück an die abscheulichen, religiös motivierten Attentate im Jahr 2015 – von November 2015 bis November 2017 Teile der Europäischen Menschenrechtskonvention außer Kraft gesetzt, weil durch den französischen Staat festgestellt wurde, er befände sich im Notstand. Ich sage Ihnen eines aus rechtspolitischer Sicht: Stellen Sie sich vor, wenn wir in Österreich in eine ähnliche Situation kämen und Herbert Kickl würde so etwas auch nur vorschlagen. Was dann bei uns los wäre! Und ich glaube – ich bin kein Verschwörungstheoretiker – dass die Medien bewusst bei uns verschwiegen haben, dass Frankreich so einen Schritt gesetzt hat, denn sonst könnte man ja in Österreich draufkommen, dass Grundrechte nicht in Stein gemeißelt sind, sondern dass es schon Regelungen gibt, wie man sich als Staat auf legitime Weise helfen kann.

Sie merken also, man kann hier einiges an Kritik üben. Abschließend darf ich Ihnen noch ein paar Beispiele von wirklich angesehenen Rechtswissenschaftlern zur Judikatur der Höchstgerichte vorstellen: Zunächst Universitätsprofessor Dr. Karl Korinek, ehemaliger Präsident des Verfassungsgerichtshofes. Er spricht bezogen auf den Europäischen Gerichtshof von einem Schulbeispiel für ideologische Rechtsanwendung. Professor Potacs von der Universität Wien sah in der Rechtsprechung des EuGH allgemein einen Primat der Zweckmäßigkeit, weshalb man sich auf die EU-rechtlichen Vorgaben vielfach nur zur Wahrung des Anscheins der Rechtmäßigkeit berufe. Professorin Dr. Michaela Windisch-Graetz

von der Universität Wien sagt, der EuGH nehme für sich die Rolle als Motor des Unionsrechts exzessiv in Anspruch, sie spricht von Rechtsunsicherheit und Frustration bei den Mitgliedsstaaten. Professor Dr. Bernhard Spiegel vom Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz meint, dass der EuGH immer jene Rechtsgrundlage heranziehe, mit der er leichter zum gewünschten Ergebnis komme.

Abschließend zur Ausgangsfrage: Wie machen diese beiden Gerichtshöfe, EuGH und EGMR, so unterschiedlich sie auch sind, Politik? Ich glaube, wir müssen uns dessen bewusst sein, dass wir das System der Gewaltenteilung haben, dass dieses System durchaus Sinn hat, nämlich: dass es eine Gruppe gibt von Parlamentariern, die Gesetze, das heißt abstrakte generelle Normen, schaffen. Und dann gibt es eine Gruppe von Personen, von Richtern, die haben die Aufgabe, diese bestehenden Normen auf den Einzelfall herunter zu brechen, aber keine Rechtserfindung oder gar eine Rechtsfortbildung zu machen. Das ist nämlich ureigene Aufgabe des Gesetzgebers. Egal, ob auf nationaler Ebene oder auch auf europäischer Ebene. Richter sollen sich daher, glaube ich, wirklich auf das beschränken, wofür sie aufgrund von Verfassung und Gesetzen vorgesehen sind. Richter dürfen sich nicht Kompetenzen selbst anmaßen.

Ich möchte zu bedenken geben: Zu einer Kompetenzanmaßung gehören immer zwei dazu! Der eine, der sich die Kompetenzen nimmt, und der andere, der tatenlos dabei zusieht. In diesem Sinne schließe mit einer sehr treffenden Schlagzeile aus einem früheren *Attersee Report*: Richter sollen Richter sein und nicht Politiker.

Fähige Menschen – freies Europa



Der Vortrag Dr. Michael Ramls über die europäische Höchstgerichtsbarkeit ruft die Herausforderungen ins Bewusstsein, die sich bei der Abgabe nationaler Gesetzgebungskompetenzen an übergeordnete Institutionen ergeben. Er zeigt, dass diese Frage nicht nur auf politischer Ebene zu beantworten ist, sondern tiefer greifen muss.

Schon die Gründerväter des europäischen Gemeinschaftsprojektes fragten, wie weit sich Nationalstaaten in ein übergeordnetes politisches Konstrukt integrieren sollen, um Europa voranzubringen. Sie waren weit davon entfernt, den Nationalstaat als Grundlage einer neuen europäischen Ordnung aufzugeben: Sie hatten zwar die Notwendigkeit einer begrenzten Übergabe nationaler Souveränität an eine übergeordnete Instanz erkannt, wollten sie aber so gestalten, dass Nationalstaat und Europa zusammengebracht und gestärkt würden. Sie traten auch für einen Prozess der gegenseitigen Unterstützung ein, der Europa vor den Verführungen totalitärer Ideologien schützen und so eine Entwicklung in Freiheit sicherstellen sollte.

Für Alcide De Gasperi beispielsweise war die Verteidigung der Nation ein Kampf um die Seelen der Menschen, der gegen den ideologischen Angriff des Kommunismus geführt werden müsse. Er betrachtete die europäische Idee als positive politische Mobilisierung und geistige Wiederansiedlung der Bevölkerung an die demokratische Idee. Auch für Robert Schuman blieb der Nationalstaat immer die Basis seines Denkens. Er befand, dass die europäischen Staaten eine historische Realität seien und es unmöglich wäre, sie verschwinden zu lassen. Ihre Vielfalt solle daher nicht nivelliert oder angeglichen

werden, sondern allfällig Trennendes müsse sich durch einen nationalen Verhandlungsprozess zwischen den Regierungen verringern.

Eine Möglichkeit dieser Annäherung stellt der Subsidiaritätsgedanke dar. In der EU bestimmt dieses Prinzip die Zuständigkeiten in den Bereichen, die nicht ausschließlich in die Zuständigkeit der Union fallen. Diese soll nur dann tätig werden, wenn Ziele von den Mitgliedstaaten nicht allein erreicht, sondern besser auf Unionsebene verwirklicht werden können, weil ihr Handeln wirksamer ist als das der einzelnen Nationen oder Regionen. Und gerade hierin liegt der springende Punkt. Denn selbstverständlich gibt es globale Herausforderungen, denen nur gemeinsam effektiv begegnet werden kann und bei denen gemeinsame Strategien Sinn haben. Doch ebenso liegt es auf der Hand, dass die Anerkennung des Abhängigkeitsstatus ein Verhaltensmuster hervorruft, das sich ganz von dem unterscheidet, was eine echte Unabhängigkeit bietet.

Verantwortungsvolle Europapolitik kümmert sich daher nicht einfach nur um behutsame Anwendung des Subsidiaritätsprinzips, sondern legt auch das Fundament für aufgeklärte und selbstständige Menschen, die das nötige Selbstbewusstsein besitzen, eigenverantwortlich Probleme zu lösen. Zentralisierung und Bürokratisierung sind die Feinde des Wettbewerbs, der Vielfalt und Innovation. Gerade unter dem Einfluss sozialistischen Denkens wird für zentrale Planung und mehr Kontrolle Stimmung gemacht, was gerade den Ideen zuwiderläuft, für die auch die europäischen Gründerväter einst eingestanden sind. Denn je fähiger der Mensch, desto leiser wird sein Ruf nach von oben vorgegebenen Lösungen.



Feuilleton

Friedrich August von Hayek

Europa zwischen Freiheit und Knechtschaft

Von Barbara Kolm



Wie Sie wissen, hat Friedrich August von Hayek sein Buch *The Road to Serfdom* den Sozialisten in allen Parteien gewidmet. Im Folgenden geht es aber nicht um irgendwelche Wunschvorstellungen sozialistischer Politiker, sondern um die wirtschaftliche Realität Österreichs und Europas. Ausgehend von der Erwartung eines nur moderaten Wirtschaftswachstums waltete bei den Regierungsverhandlungen Vorsicht, und es wurde nicht mit den damals vorgelegten Prognosen von 2,8% für 2018 operiert. Man war dementsprechend auch stets vorsichtig, was *Give-aways* betraf.

Natürlich ist ein Wirtschaftswachstum, das unter 3% liegt, insgesamt schon sehr problematisch. In Europa hat man sich seit der sogenannten *Financial Crisis* im Jahr 2008 bzw. schon seit dem Platzen der *Dot Com Bubble* im Jahr 2001 daran gewöhnt, dass in Westeuropa auf mittlere Frist keine Wachstumsraten über 3% mehr zu erreichen seien. International liegt das Wachstum in Asien im Schnitt zwischen 5% und 7%, teilweise höher. Nur hier in Westeuropa ist das Wachstum so langsam, und man ist schon mit niedrigen Wachstumsraten zufrieden.

Die Situation unserer Staatshaushalte mit ihren überbordenden Schulden ist uns allen bekannt. Diese waren auch das eigentliche Problem, als vor über einem Jahrzehnt die Immobilienblase in den USA geplatzt ist. Die Folgeereignisse in unserem Währungsraum waren auch nicht primär



eine Krise des Euro, wie vielfach behauptet wurde, sondern eine ganz schlichte, aber massive Staatsschuldenkrise, die einfach evident geworden ist. Und das bringt mich zum *Wording*, also dazu, wie Journalisten auf gewisse Reizworte reagieren. Wir haben nämlich schon immer davor gewarnt, dass es gefährlich ist, derart über unsere Verhältnisse zu leben.

Das zweite große Thema in diesem Zusammenhang sind nach wie vor die problematisch hohen Arbeitslosenzahlen in vielen EU-Staaten. Außer in einigen EU-Ländern wie Tschechien und Deutschland – Österreich bewegt sich derzeit übrigens im EU-Mittelfeld –, wo die Wirtschaft angezogen hat, schaut es in Europa vielfach nicht so rosig aus. Auch das Thema Italien wird uns künftig sicher noch beschäftigen. Die zu hohen Steuern belasten überall die Arbeits- und Wirtschaftsstandorte. In Österreich sind der Finanzminister und sein Staatssekretär bestrebt, eine Steuerreform in Richtung Entlastung, Vereinfachung und Standortfreundlichkeit hinzubekommen.

Das dritte Thema wäre dann generell der Mangel an Innovation. Es gibt Studien, die klar die Innovationszentren im süddeutschen Raum, in Norwegen und Südschweden aufzeigen, wo ja durchaus ordentlich investiert wird. Der Rest von Europa – und leider Österreich eingeschlossen – verliert aber in allen Rankings. Die Bundesregierung und insbesondere das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie versuchen, dieser Entwicklung entgegenzutreten.

Friedrich von Hayek und die Österreichische Schule

Ich möchte an dieser Stelle auf Friedrich von Hayek verweisen: Vielen im *Atterseekreis* ist er positiv bekannt. Das ist leider die Ausnahme in Österreich.



Ronald Reagan

Als Liberaler wird man hierzulande sofort zum „Neoliberalen“ erklärt – im Grunde nur ein Kampfwort, das jene verwenden, die nicht wahrhaben wollen, dass es andere Menschen gibt, die sich offen mit Themen auseinandersetzen und Lösungen diskutieren, die nicht die ihren sind.

Hayek hat als Ökonom jedenfalls eine sehr interessante Geschichte. Als junger Mann startete er, obwohl aus bürgerlichem Heim, als Fabianist (als eine Art Sozialist also), wobei er aber durch den Ersten Weltkrieg geprägt und durch seine

Bekannntschaft mit Ludwig von Mises und die Arbeit am Konjunkturforschungsinstitut immer mehr zu anderen Schlüssen kam. Am Beginn seiner Karriere ist Hayek zunächst ein reiner Ökonom gewesen. Je älter er wurde, desto mehr hat er aber den Wandel zum Sozialphilosophen vollzogen. In dieser späten Schaffensperiode ist eines seiner bekanntesten Werke entstanden, das auch für mich eigentlich am wertvollsten ist: *Law, Legislation and Liberty*. Die drei Bände dieses Werkes hat er in sehr hohem Alter geschrieben. Sie sind wirklich eine Quelle des Wissens und der Weisheit.

Das Werk, mit dem Hayek bekannt wurde, war *The Road to Serfdom*. Dieses Buch, das 1944 publiziert wurde, ist ein ziemlicher Wälzer und in der fast 400 Seiten fassenden Version schwer zu lesen. Das gilt besonders für die Übersetzung, die nicht gerade sehr gut gemacht worden ist. Dazu ist zu sagen, dass Hayek zu Beginn seiner publizistischen Tätigkeit – er ist 1932 nach London an die *London School of Economics* gegangen – ein sehr holpriges Englisch gesprochen hat. Daher sind auch seine Publikationen aus der damaligen Zeit nicht besonders gut übersetzt worden. Dies war auch ein Grund, warum er seinen intellektuellen Disput mit John Maynard Keynes in der ersten Runde nicht gewonnen



hat. Frank Knight, der ihn unterstützte, hat teilweise alle intellektuellen Konter gegenlesen müssen, damit Hayek auf dem gleichen semantischen Niveau antworten konnte, das Keynes zur Verfügung stand.

Im Jahr 1945 wurde *The Road to Serfdom* übrigens als *Readers Digest* in einer Kurzfassung mit ganz bekannten Cartoons herausgegeben, und als Hayek in den USA mit dem Schiff angekommen war, war er nicht zuletzt dadurch von heute auf morgen einer der bekanntesten Ökonomen. Die Cartoons sind jetzt noch sehr spannend und topaktuell. Der Totalitarismus und die zentralgelenkte Planwirtschaft, gegen die Hayek damals auftrat, ist ja auch etwas, das wir in ähnlicher Form heute in verschiedenen Regionen der Welt wieder erleben. Und so ist Hayek gut 75 Jahre nach der Ersterscheinung von *The Road to Serfdom* unverändert aktuell, und wir können viel von ihm lernen.

Hayeks Stern hat in Wirklichkeit natürlich erst durch Ronald Reagan und Margaret Thatcher zu strahlen begonnen. Thatcher legte, als sie zum ersten Mal zur Premierministerin des Vereinigten Königreichs gewählt wurde und ihr Kabinett sammelte, die *Verfassung der Freiheit*, eines von Hayeks großen Werken, auf den Tisch und stellte programmatisch fest: „Gentlemen, this is what we believe in!“ Das war natürlich für die Reformen, die damals dringend notwendig waren, ein großer Anstoß. Man vergisst heutzutage leicht, dass England damals der kranke Mann Europas war: ein unterentwickelter Staat, in dem nichts mehr funktioniert hat. Thatcher hat ihre marktwirtschaftlichen Reformen konsequent umgesetzt und Schritt für Schritt gegen großen Widerstand zum Erfolg gebracht. Sie hat vor allem trotz erheblicher Widerstände – Stichwort: Mienen-Gewerkschaften – angebotsorientier-



Margaret Thatcher

te Wirtschaftspolitik betrieben.

An dieser Stelle empfiehlt sich ein kurzer Rückblick auf die Anfänge der Österreichischen Schule: Nur zur Erinnerung, 1870 war es Carl Menger als Autor der *Grundzüge der Volkswirtschaftslehre* und als Lehrer des mit einer wirtschaftsliberalen Gesinnung ausgestatteten Kronprinzen Rudolf, der das, was wir als moderne Wirtschaftstheorie empfinden und kennen, geschaffen hat. Die zweite und dritte Generation, die darauffolgt, sind Ihnen allen ein Begriff, besonders Friedrich August von Hayek

bei uns als der prominenteste Vertreter und bislang einziger österreichischer Nobelpreisträger für Wirtschaft und Joseph Schumpeter, der aber auch von manchen Sozialdemokraten vereinnahmt worden ist.

Worum es den *Austrians* und allen, die von ihren Lehren durch die Zeiten hindurch inspiriert worden sind, immer ging, war: die Voraussetzungen für Wirtschaftswachstum zu schaffen. Ohne Wirtschaftswachstum kein Wohlstand, ohne individuelle Freiheit kein Wohlstand. Individuelle Freiheit ist das höchste Gut, das wir allem voranstellen müssen. Das hat auch Hayek immer gepredigt. Aber die Basis für diese Dinge sind natürlich freie Märkte, die im Wettbewerb stehen.

Im Korsett der Europäischen Union

Doch wie sieht es in Europa heute mit unternehmerischer Freiheit aus? Die Frage ist nicht nur relevant, weil wir uns oftmals einer sehr weitgehenden Regulierung ausgesetzt sehen, sondern weil auch Institutionen geschaffen worden sind, die das Unternehmertum faktisch limitieren und Unternehmer, nicht anders als die Politik es bei Staatsbürgern macht, an den Tropf hängen und in die Abhängigkeit drängen. Ein typisches Beispiel für solche Vorgänge – auf na-



tionaler Ebene – sind etwa die Solarsubventionen in Deutschland. Diese zeigen deutlich die Fehlentwicklungen, wenn eine Industrie geschaffen wird, die kaum konkurrenzfähig, aber durch Subventionen, sprich durch Steuerzahlergeld, am Leben erhalten wird.

Doch auch abgesehen von solchen schwerwiegenden Staatseingriffen haben wir heute in Europa, obwohl wir um Handelsabkommen mit an-

deren Staaten ringen, innerhalb unserer eigenen europäischen Länder keine wirklich freien Märkte und auch oftmals keinen echten Wettbewerb. Selbst der Schutz des Eigentumes ist oftmals in Vergessenheit geraten. Aber ohne Eigentumsrechte gibt es auch keine Marktwirtschaft. Wir bräuchten eigentlich wieder ein System, welches das Zusammenwirken der Gesetze von Angebot und Nachfrage und somit das Wirken des Preismechanismus gewährleistet.

Worum es hier geht, ist vor allem ein Wissensproblem – ein Punkt, den Hayek mehrfach eingemahnt und auch in seiner Nobelpreis-Dankesrede ganz deutlich formuliert hat: Wir erleben heute eine Anmaßung von Wissen. Wir gehen ständig davon aus – und das war in den 1970er Jahren nicht anderes –, dass wir vollständige Information hätten. Doch das stimmt nicht, diese werden wir nie haben. Trotz aller modernen Technologien werden wir nie über vollständige Information verfügen. Dieser Einsicht gegenüber steht die heutige Arroganz zu glauben, alles zu wissen und in die Zukunft schauen zu können. Doch wenn wir nun einen kleinen externen Schock erleben, der nicht voraussehbar ist, dann stimmen keine Budgets mehr usw.

In diesem Zusammenhang ist auch die Dezentralisierung in der Politik relevant, die von der Öster-



John Maynard Keynes

reichischen Schule immer wieder gefordert wurde. Moderne Technologien werden hier sehr viel mehr ermöglichen, da sie es ermöglichen, dass die Produktionsfaktoren dorthin „fließen“, wo ihre Grenzproduktivität am größten ist, wo sie also am meisten leisten können. Das heißt aber mit anderen Worten auch, dass wir als Bürger und als Individuen in unseren Rechten wieder gestärkt werden und in der Möglichkeit, Din-

ge zu steuern. Damit scheint sich Europa fast gar nicht auseinanderzusetzen. Als Präsidiumsmitglied der Nationalbank bin ich bestrebt, meinen Beitrag dahingehend zu leisten, dass wir gemeinsam den Zugang zu neuer Finanztechnologie erleichtern und gegen economic illiteracy vorgehen.

Ein weiteres wichtiges Thema ist die sogenannte *Sharing Economy*, die Dezentralisierung der Wirtschaft. Insgesamt, glaube ich, sollten wir zur Kenntnis nehmen, dass die Regeln des letzten Jahrhunderts, des letzten Jahrtausends, nicht mehr gelten werden. Ein wichtiger Punkt, für den Hayek und Mises bekannt geworden sind, ist ja die Konjunkturtheorie, die Theorie der *Booms and Busts*. Hayek hat die Weltwirtschaftskrise ab 1929 vorausgesagt, die *Austrian School* hat später die Ölkrise vorhergesehen. Keiner konnte freilich sagen, wann genau das passieren wird. Es ist aber eine Logik des *Business Cycle*, dass eine Blase auch platzen wird. Und die nächste Blase könnte z.B. eine neue Immobilienblase, eine Technologieblase (*Bitcoin*) oder wieder eine Schuldenblase sein. Und nach wie vor besteht ein Problem auf der Bankenebene in Gesamteuropa, besonders in Italien. Diese Blasen sind gefährlich, manche kann man einfangen, wenn sie nicht zu groß sind, aber andere nicht mehr.



Die europäische Schuldenkrise wurde jedenfalls in keiner Weise „eingefangen“. Wir haben nur salopp gesagt: „kick the can down the road“ gespielt. D.h. es wurde nur hinausgeschoben, es wurden in manchen Ländern zu wenige resp. keinerlei Hausaufgaben gemacht. Es ist erfreulich zu sehen, dass sich die gegenwärtige Bundesregierung eine nachhaltige Sanierung der Staatsfinanzen und strukturelle Verbesserungen – Stichwort: Krankenkassenreform – zum Ziel gesetzt hat. Derartige Reformvorhaben sind anderswo in Europa längst angegangen worden, aber auch hier gilt der Grundsatz: Besser spät als nie!

Die Tugenden des liberalen Menschen

Noch einmal zurück zu *The Road to Serfdom* und den liberalen Tugenden, wie wir Austrians sie aus wirtschaftspolitischer Sicht sehen: Für uns stehen Unabhängigkeit und Eigeninitiative immer im Vordergrund. Denn am Ende des Tages geht es immer auch um die Verantwortung, selbst die Initiative zu ergreifen. Wir delegieren nicht an den Staat. Nur jenen, die sich nicht selbst helfen können, muss die Gesellschaft helfen. Hayek wurde immer Kaltherzigkeit vorgeworfen, aber das stimmt nicht. Es gibt viele Zitate, wo er sagt: Wir haben eine Aufgabe in der Gesellschaft, jenen zu helfen, die sich nicht selbst helfen können! Aber wir sollen diese Aufgabe als Gesellschaft, als Vereine, als Familien und als Individuen wahrnehmen und nicht den Staat dazu in Geiselschaft nehmen. Während der letzten 70 Jahre hat man das nur allzu gerne gemacht.



James („Jim“) McGill Buchanan Jr.

Dies ist auch mit der *Public Choice Theorie* des Nobelpreisträgers Jim Buchanan zu erklären: Wählerentscheidungen werden durch vermeintliche Geschenke beeinflusst. Damit die politischen Entscheidungsträger wiedergewählt werden, wird Steuergeld ausgegeben, anstatt selbst Verantwortung zu übernehmen und unbequeme Reformen durchzuführen. Wir haben in einigen, von Sozialdemokraten geführten

Staaten gesehen, dass unbequeme Reformen angegangen wurden – um den Preis, nicht mehr wiedergewählt zu werden. Wichtig wäre hier ein gesundes Misstrauen gegenüber Autoritäten. Denn das macht einen denkenden und handelnden Menschen aus. Doch leider sind die *Austrians* und ihre Botschaft noch immer nicht *Mainstream*. Das liegt auch daran, dass Hayek seinen Disput seinerseits mit Keynes in der ersten Runde verloren hat. Er hat ihn schlichtweg nicht mehr interessiert. Als er wieder Interesse gefunden hatte, war Keynes bereits verstorben. Hayek hat später bedauert, dass er zu Beginn der 1950er-Jahre andere Themen verfolgt und sich nicht ausreichend der Auseinandersetzung mit Keynes gewidmet hatte.

Durch Reagan und Thatcher wurden Hayeks Theorien, wie bereits erwähnt, wieder aufgegriffen, und international wurde die *Österreichische Schule* viel bekannter als in Österreich selbst. Es müsste heute daher darum gehen, sie wieder nach Österreich zurück zu bringen und etwa an unseren Universitäten wieder Leistungsprinzip, Eigenverantwortung und Wettbewerb zu promoten. Den Irrglauben, dass einem etwas einfach ohne Eigenleistung seitens der Gesellschaft zustehe, haben wir 70 Jahren Realsozialismus zu verdanken. Es liegt an uns, einiges an



Dr. Barbara Kolm ist die international bekannteste Wirtschaftswissenschaftlerin Österreichs. Seit 2000 leitet sie das Friedrich August von Hayek Institut in Wien. Sie sitzt im Vorstand des Austrian Economics Centers, ist darüber hinaus Mitglied der Mont Pèlerin Society und Präsidentin des European Centers for Economic Growth. 2016 verlieh ihr die US Chamber of Commerce den IP Champion Award for Excellence in Advocacy. Seit 2018 ist sie außerdem Mitglied des Aufsichtsrates der ÖBB-Holding AG, des Universitätsrates der Wirtschaftsuniversität Wien sowie Vizepräsidentin des Generalrats der Oesterreichischen Nationalbank.



unserer Mentalität zu ändern, um aus dieser Spirale wieder heraus zu kommen. Jeder, der ein Unternehmen leitet, weiß ganz genau, dass er von seinen Mitarbeitern und von den natürlichen Ressourcen abhängt. Das gilt nicht nur in der Wirtschaft, das gilt in Institutionen genauso.

Ein Punkt noch dazu, der heute wieder besonders relevant ist: Geld und Kredit. Diese Thematik wird uns in Zukunft immer mehr beschäftigen; einerseits besteht in einigen Ländern nach wie vor für Unternehmen eine Kreditklemme, andererseits werden in anderen Ländern Unternehmen durch billigste Kredite geradezu künstlich am Leben erhalten. *Retail Banks* werden ihr Geschäftsmodell adaptieren müssen. Sie werden eingeholt von modernen Technologien und anderen Formen des Transfers. Sie hängen an großen Strukturen, an Institutionen, die sie aufrechterhalten, um Macht zu demonstrieren gegenüber jenen, die vermeintlich abhängig sind. Es muss auch hier zu einer Emanzipation nicht nur der Unternehmer, sondern ebenso des Bürgers gegenüber dem Geld- und Kreditwesen kommen. Und es ist ganz wesentlich, das Bargeld dabei immer zu verteidigen, egal in welcher Form wir es haben.

Wohin steuert die Europäische Union?

In *The Road to Serfdom* sprach sich Hayek gegen die zentralgelenkte Planwirtschaft aus und erinnerte daran, dass wir dem Zentralismus extrem kritisch gegenüberstehen und mehr Dezentralisierung fordern sollten. Wenn man also eine Europäische Gemeinschaft haben will, dann muss man sie reformieren. Und zwar von innen heraus. Wir sind alle gefordert, innezuhalten und Reformvorschläge weiter zu verfolgen.

Kurz noch einmal zu Thatcher, weil diese ziemlich genau 30 Jahre vor unserem *Atterseekreis-Jahrestreffen*, am 20. September 1988, ihre berühmte Rede im *Bruges College* gehalten hat, in der sie kritisch über die Europäische Union sprach. Später in ihren Memoiren meinte sie darüber: „*Not even I would have predicted the furore the Bruges speech unleashed!*“ Thatcher ist damals konsequent gegen den zunehmenden Bürokratismus aufgetreten, der überhaupt keine marktwirtschaftlichen Lösungen für wirtschaftliche Probleme zulässt. Sie ist gegen Planwirtschaft und die *One size fits all*-Politik angetreten. Das wurde ihr in den eigenen Reihen dann zum Verhängnis.

Seitdem sind mehrere Jahrzehnte vergangen – und selbst grundlegende Erkenntnisse aus den Augen verloren worden. Die Gesetze von Angebot und Nachfrage hat ein berühmter Ökonom und Nobelpreisträger, Vernon Smith, einmal ganz einfach definiert: Das sind *God given laws*, also ganz simple Gesetze, die braucht man nicht umzudefinieren. Das darf natürlich nur ein Nobelpreisträger sagen. Doch in den meisten Wirtschaftsmodellen werden die Kapazitätsfunktionen heute nur in die Angebotskurve umgewandelt. Und das ist eben ein Fehler, weil damit die Rolle des Unternehmers komplett ausgeblendet wird.

Da schließen wir wieder mit den *Austrians*: Das Individuum steht im Vordergrund, der Mensch im Mittelpunkt aller Entscheidungen. Menschen, Individuen, sie denken und handeln und entscheiden, nicht der Staat. Das ist wichtig, wenn wir politische Entscheidungen treffen: dass wir individuelle Entscheidungen als Wert anerkennen, dass wir diese in der Politik unterstützen und nicht dagegen arbeiten.

In tyrannos!



Die Europäische Union ist ein Träger historischer Verdienste, die man nicht einfach wegwischen kann. Ihr Beitrag zu einer freieren Gesellschaft, zu wirtschaftlicher Prosperität und politischer Stabilität auf unserem Kontinent ist evident. Ein Europa ohne freien Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital ist heute kaum mehr vorstellbar. Die Zahl an zwischenstaatlichen Konflikten, die seit dem letzten Weltkrieg möglich gewesen wären, dank der EU aber nie manifest werden konnten, lässt sich bestenfalls erahnen. Und ebenso sollte nie vergessen werden, dass die EU nicht nur jenen Nationen, die einst hinter dem Eisernen Vorhang gefangen waren, neue demokratische Perspektiven eröffnet hat, sondern dass sie auch auf die verantwortungslosen Politiken der Mittelmeerländer stets korrigierend eingewirkt hat.

Doch wie bei allen supranationalen Organisationen, die mit genügend Macht ausgestattet sind, um Nationalstaaten zu zügeln, stellt sich auch bei der Europäischen Union die Frage, wer sie selbst zu zügeln noch mächtig genug ist. Auch der gute Tyrann, der einen unterdrückerischen Adel unter seine Knute bringt, muss sich eines Tages dem Volk verantworten. Er kann nicht ewig vom Nimbus des Erretters leben: Einen Peisistratos mochten die Athener lieben, seine Söhne Hippias und Hipparchos liebten sie nicht mehr. Und spätestens sobald die Herrschaft mit Friedenspreisen für vergangene Taten bekränzt wird, sollte jedem klar sein, dass man sich hier beim Glanz der Vergangenheit bedient, um die nüchterne Gegenwart weniger zu spüren.

Das heißt nicht, dass die EU nicht lange Zeit ein sehr guter Tyrann gewesen sei, ganz im Gegenteil. Die abendländische Verfassungsgeschichte ist seit Jahr-

hundertern ein Ringen um die demokratische Partizipation neuer Schichten des Volkes und die Fesselung der Bestie Staat. Dabei war freilich je der Grundgedanke leitend, dass der Staat keine Bedrohung mehr für seine Bürger wäre, sobald nur sein Regiment vom Gutdünken der Bürger abhängig gemacht sei. Erst im 20. Jahrhundert begriff man wieder, was man seit fast zweieinhalb Jahrtausenden in Platons staatsphilosophischem Klassiker, der *Politeia*, nachlesen hätte können: dass die Tyrannis in einer Demokratie stets nur eine Reichstagswahl entfernt ist.

So verwundert es natürlich nicht, dass gerade Deutschland zum Motor der politischen Supranationalisierung wurde. Wenn selbst ein demokratischer Nationalstaat seine Bürger um ihre Rechte bringen kann, dann brauchte es eben mächtigere Institutionen, die diese Rechte garantierten und durchzusetzen verstanden. Das Menschenrechtsregime konnte nicht mehr nationalen Politikern überlassen bleiben, stattdessen wurden neue Instanzenzüge geschaffen, mit denen der einzelne Bürger nunmehr auch seinen eigenen Staat und dessen Judikatur schlagen konnte. Das ist natürlich, ideal betrachtet, ein Fortschritt der Freiheit, und so ungefähr hat sich auch Immanuel Kant in seiner berühmten Schrift *Zum ewigen Frieden* ein allgemeines Rechtssystem für alle Menschen vorgestellt.

Doch ganz gleich, zu welchem Urteil man nun darüber kommen mag, ob das gegenwärtige Menschenrechtsregime ein Glück oder Unglück ist, ein performativer Widerspruch dabei lässt sich jedenfalls nicht aufheben: dass nämlich im Namen der Menschenrechte regelmäßig das demokratische Prinzip mit Füßen getreten wird, welches selbst ein Menschenrecht ist.



Besprechungen



Session de l'Assemblée parlementaire, 2018

Was ist und was macht der Europarat?

Von Thomas Grischany



Der Europarat ist eine internationale Organisation, die in der öffentlichen Wahrnehmung kaum beachtet wird – und das, obwohl er die älteste und größte politische Vereinigung Europas darstellt. Er ist ein Forum für Debatten über allgemeine europäische Fragen, gibt Stellungnahmen ab und kann auch Abkommen schließen.

Der Schwerpunkt seiner Tätigkeiten war immer die Wahrung und Förderung der folgenden drei Grundwerte: Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Aus diesem Grunde nannte ihn bereits Konrad Adenauer das „Europäische Gewissen“. Heute jedoch ist der Europarat – wenigstens dem bekannten Journalisten Andreas Unterberger zufolge – zu einem Instrument für die Diktatur der *Political Correctness* geworden.

Erstmals formuliert wurde die Idee des Europarates übrigens schon im Jahre 1946. Winston Churchill, damals bereits nicht mehr Premierminister, sprach sich in seiner berühmten Zürcher Rede für die Schaffung einer Art „Vereinigte Staaten von Europa“ aus. Im gleichen Jahr hatte er schon vom „Eisernen Vorhang“ gesprochen, der sich über Europa senkte. Am 5. Mai 1949, dem sogenannten Europatag, fand schließlich der Gründungsakt in London statt. Gründungsmitglieder waren die Staaten des sogenannten Zehn-Mächte-Paktes: Belgien,



Eröffnungssitzung der Tagungsperiode 1953 am 10. August im Kollegiengebäude der Universität Straßburg

Dänemark, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Schweden und Großbritannien.

Neben der wirtschaftlichen Kooperation in Form der OEEC und des Marshallplanes bzw. der militärischen Kooperation in der NATO ist der Europarat also die älteste politische Einigungsbestrebung des Kontinents. Der Sitz des Europarates befindet sich – wie auch beim Europaparlament der EU – in Straßburg. Doch der Europarat ist institutionell in keiner Weise mit der Europäischen Union verbunden, auch wenn sie beide die gleiche Flagge und die gleiche Hymne verwenden. 47 Mitgliedsstaaten sind heute in ihm vereint: alle 28 EU-Mitglieder und sämtliche übrigen europäischen Staaten, also auch die Schweiz, die Kaukasus-Staaten Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Russland und Ukraine, sowie die Türkei. Weißrussland ist nicht Teil der

Gemeinschaft bzw. darf ihr aufgrund andauernder Menschenrechtsverletzungen nicht beitreten. Einen Beobachterstatus haben derzeit der Heilige Stuhl, Japan, Kanada, Mexiko, die USA und Israel.

Es gibt zwei Hauptorgane, deren eines das *Ministerkomitee* ist, in dem alle Mitgliedsstaaten mit ihren Außenministern vertreten sind. Alle Mitgliedsstaaten sind gleichberechtigt und verfügen über je eine Stimme in diesem Körper. Den Vorsitz führen, genau wie in der EU, die Mitgliedstaaten im Turnus, wobei in der Abfolge der Ländernamen auf Englisch jedes Land für sechs Monate den Vorsitz übernimmt. Das *Ministerkomitee* selbst tritt einmal pro Jahr zu einer Plenarsitzung zusammen. Auf dieser Konferenz können dann auf Grund vorgängiger Verhandlungen Abkommen und Vereinbarungen beschlossen und damit öffentlich wirksam gemacht werden.



Europahaus, Straßburg, Sitzungssaal 1963

Somit ist das *Ministerkomitee* das Entscheidungsorgan des Europarates, hauptzuständig für die Aufnahme neuer Mitgliedsstaaten bzw. deren Suspendierung und Ausschluss, sowie für die Überwachung der Durchführung der Urteile des *Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte*. Da die eigentlichen Mitglieder nicht permanent in Straßburg anwesend sind, gibt es die sogenannten Delegierten des *Ministerkomitees*, oder auch *Ständige Vertreter* genannt. Diese treffen sich mindestens einmal pro Woche und werden wie in einem nationalen Parlament von Ausschüssen auf Expertenebene und Diplomatenenebene bei der Vorbereitung ihrer Themen unterstützt.

Das zweite wichtige Organ ist die sogenannte *Parlamentarische Versammlung des Europarates* (PACE = *Parliamentary Assembly of the Council of Europe*). Diese besteht aus 318 Abgeordneten aus

den 47 Mitgliedsstaaten. Jedes Land ist abhängig von der Bevölkerungszahl mit 2 bis 18 Mitgliedern vertreten, diese entsprechen genau der Verteilung der politischen Kräfte im jeweiligen nationalen Parlament. Jedes vierte Jahr gibt es eine Sitzung in Straßburg: Dort laufen dann diese Diskussionen wichtiger gesellschaftspolitischer Fragen ab. Damit ist die *Parlamentarische Versammlung* quasi der Motor des Europarates.

Diese *Parlamentarische Versammlung* kann auch drei verschiedene Arten von Dokumenten verabschieden. Das wären erstens Empfehlungen an das *Ministerkomitee* als beschlussfassendes Organ, zweitens die sogenannten Resolutionen – diese kann die Versammlung ganz von allein umsetzen – und drittens Stellungnahmen zu vom *Ministerkomitee* gestellten Fragen. Die *Parlamentarische Versammlung* ist also grundsätzlich beratend tätig und gibt



Empfehlungen an das *Ministerkomitee*. Sie wählt den Generalsekretär und den Menschenrechtskommissar des Europarates, ebenso wie die Richter für den *Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte*. Auch die Mitglieder dieser Versammlung arbeiten in acht Fachausschüssen zusammen.

Im Europaparlament können auch diese Mitglieder, wenn sie eine ähnliche politische Einstellung teilen, über verschiedene Länder hinweg eine Fraktion gründen. Es müssen mindestens sechs Staaten bei einer Mindestzahl von 20 Mitgliedern sein. Derzeit existieren sechs verschiedene Fraktionen: die Europäischen Konservativen, die Europäische Volkspartei, die Allianz der Liberalen und Demokraten, eine Sozialdemokratische und Grüne Fraktion, die Vereinigte Europäische Linke, sowie die Freien Demokraten, das ist praktisch eine prorussische und proaserbaidschanische Lobby. Einige gehören überhaupt keiner Fraktion an, dazu gehören z.B. FPÖ, AfD und *République en marche*, also die Partei Emmanuel Macrons.

Das sind die zwei Hauptkörper dieser Organisation. Daneben gibt es drittens aber auch noch den *Kongress der Gemeinden und Regionen Europas*, ebenfalls ein beratendes Organ, in das die Mitglieder von regionalen oder lokalen Körperschaften gewählt werden. Alle diese Organe werden viertens unterstützt von einem Sekretariat, das etwa 2500 Mitarbeiter und einen *Generalsekretär* hat, der von der Versammlung gewählt wird. Darüber hinaus ist dem Europarat seit 1995 auch der sogenannte *Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)* angegliedert, der die Einhaltung der *Europäischen Menschenrechtskonvention* überwacht. Jeder Mensch in einem Europarat-Mitgliedsstaat kann sich nach Ausschöpfung des nationalen Instanzenweges an diesen Gerichtshof wenden, wenn er meint, dass seine Menschenrechte vom Staat verletzt worden seien.

Überdies existiert noch seit 1999 der *Kommissar für Menschenrechte*, dessen Aufgabe es ist, sich für den Schutz der Menschenrechte und die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für dieses Thema einzusetzen. Der Kommissar hat eine beratende Funktion,

gibt Stellungnahmen ab und wird von der Versammlung gewählt. Und zu guter Letzt gibt es die *Konferenz der Internationalen Nicht-Regierungsorganisationen*: ein beratendes Organ, das über 400 solcher NGOs in sich vereinigt, aus allen möglichen Bereichen der sogenannten Zivilgesellschaft. Diese Konferenz trifft sich zwei Mal pro Jahr in Straßburg und ist durch einen Verbindungsausschuss in ständigem Kontakt mit den politischen Organen.

Was die Finanzierung betrifft, so betrug das ordentliche Jahresbudget des Europarates für 2018 etwa 466 Millionen Euro. Der Betrag wird von den Mitgliedsstaaten selbst aufgebracht, dazu gibt es einen Schlüssel nach Bevölkerungszahl und Bruttoinlandsprodukt. Derzeit sind die größten Beitragszahler die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Italien, die Russische Föderation und das Vereinigte Königreich, die zusammen mehr als die Hälfte des Gesamtbetrages aufbringen.

Wie wird der Europarat politisch wirksam?

Die sogenannten *Konventionen* sind die gebräuchlichste Form der Beschlüsse, die der Europarat fassen kann. Zusätzlich gibt es verschiedene Formen der Öffentlichkeitsarbeit in Form von Kampagnen, Dokumenten und anderen Aktivitäten. Die *Konventionen* können in völkerrechtlich verbindliche internationale Abkommen umgewandelt werden, wobei dem Europarat eine vorbereitende Funktion zukommt. Dabei geht es immer um die Bewahrung und Förderung der drei Grundwerte Demokratie, Menschenrecht und Rechtsstaatlichkeit. Insgesamt sind bislang 202 *Konventionen*, Teilabkommen, Monitoring-Mechanismen und andere Instrumente geschaffen worden. Einige dieser internationalen Verträge sind relativ bekannt und auch historisch bedeutsam und verdienstvoll, man denke etwa an die Zeit, als es während des Kalten Krieges darum ging, Dissidenten aus der Sowjetunion zu helfen.

Das wichtigste Machtmittel des Europarates ist die *Europäische Menschenrechtskonvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten* von 1950. Sämtliche Mitgliedsstaaten des Europara-



tes haben sie ratifiziert und sind damit rechtlich an ihre Bestimmungen gebunden. In Österreich wurde die EMRK rückwirkend in den Verfassungsrang erhoben. Das könnte man natürlich auch jederzeit wieder aufheben, da es sich hier nur um einen internationalen Vertrag handelt, aber die EMRK wird heute wie der nicht im Verfassungsrang stehende Grundrechtskatalog im *Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger* und natürlich auch wie die *Charta der Grundrechte der Europäischen Union* als Teil der österreichischen Grundrechtsgesetzgebung behandelt.

Ein wichtiges Abkommen des Europarates ist außerdem das *Europäische Kulturabkommen* von 1954, als über bilaterale Kulturabkommen hinaus ein allgemein europäisches Abkommen geschlossen wurde, das den Staatsangehörigen der Mitglieder ermöglichen sollte, das Studium der Sprachen, der Geschichte und der Kultur bei den anderen Vertragsparteien zu erleichtern. Die *Europäische Sozialcharta* von 1961 wiederum ist ein vom Europarat initiiertes, 1961 von der Mehrheit seiner Mitglieder beschlossenes, völkerrechtlich verbindliches Abkommen, das der Bevölkerung der unterzeichnenden Staaten umfassende Sozialrechte garantiert. Im Unterschied zur *Europäischen Menschenrechtskonvention* handelt es sich dabei jedoch nicht um subjektives Recht. Hier geht es um Dinge wie das Recht auf Arbeit, auf Koalitions- und Vereinigungsrecht, Politikverhandlungen, soziale Sicherheit, etc. Die Europäische Sozialcharta schreibt auch den besonderen gesetzlichen, wirtschaftlichen und sozialen Schutz der Familie fest.

Beim Europäischen *Abkommen über soziale Sicherheit* von 1972, ebenfalls vom Europarat initiiert, geht es dagegen um einheitlich anzuwendende Gesetzesansprüche und über im Ausland erworbene Ansprüche – also etwa darum, dass man sich Arbeitslosengeld oder andere Sozialversicherungsleistungen auch aus dem ausländischen Land, in dem man gearbeitet hat oder in dem man Bezüge bezieht, auszahlen lassen kann. Auch die *Datenschutzkonvention des Europarates* von 1981 dürfte sich einer gewissen Bekanntheit in der Öffentlichkeit erfreuen.

In seiner Eigenschaft als internationale Organisation verfügt der Europarat freilich über keinerlei Gewaltmonopol. Er kann auch keine supranationalen Strukturen schaffen oder innerhalb einer solchen Struktur Gesetze erlassen. Er hat keine harte politische Macht, sondern eher das, was man als *Soft Power* bezeichnet, das heißt: Vorbereitung von Verträgen, Beeinflussung des Diskurses, Richtung vorgeben, Standards setzen. Und das ist natürlich letztlich doch wieder eine Macht, die vielleicht nicht von allen so recht erkannt wird.

Wie legitimiert sich der Europarat?

Wichtig ist in diesem Zusammenhang das eigenartige Verhältnis zwischen dem Europarat und der EU. Auch hier hat der Europarat in der Vergangenheit durchaus gute Dienste geleistet, vor allem in Menschenrechtsfragen für Länder, die bis dato der EU nicht beitreten können (wie Russland oder die Türkei) oder wollen (wie die Schweiz). Aber es ist ebenso eine Doppelgleisigkeit mit der EU feststellbar, weshalb sich die Frage nach der Redundanz des Europarates stellt. Denn es hat den Anschein, dass diese Gefahr dadurch kompensiert wird, dass man in einem Konkurrenzkampf mit der EU versucht, sich beim Setzen von neuen Standards im Menschenrechtsbereich zu übertrumpfen. Das würde einige der in jüngster Zeit geradezu absurden Initiativen erklären: Gerade nach 1993 hat dieser Prozess rapide zugenommen – vielleicht als Reaktion auf die Vertiefung der EU nach Maastricht.

Kann das auf die Dauer die Existenz des Europarates legitimieren? Die Frage ist berechtigt, da es neben der Frage nach der Redundanz noch einige andere massive Probleme gibt: Der Europarat ist nämlich ein ähnlich aufgeblasener Apparat wie die EU selbst. Der *Europäische Gerichtshof für Menschenrechte* ist extrem schwerfällig, kommt kaum noch mit der Bearbeitung der Fälle nach, und auch Korruption ist ein großes Thema. Erst im April 2018 untersuchte eine Expertenkommission die Zuwendungen seitens Aserbaidschans an bestimmte Abgeordnete. Doch das eigentli-



Rede bei den „Visites ministérielles“, 2018

che Hauptproblem ist, dass der Europarat zu viele Agenden an sich gerissen hat. So meinte der Schweizer Rechtsexperte Stephan Breitenmoser, dass im Rat zu viel warme Luft produziert werde und diese Ressourcen dann für die Kernbereiche fehlten: *„Der Europarat muss endlich abspecken und einfachere Strukturen schaffen, bevor er auch in seinen Kernbereichen von der EU marginalisiert wird.“*

Daher ist seit schon seit rund zehn Jahren eine stärkere Rückbesinnung auf die Kernaufgaben geplant und eine Personalreduzierung in Straßburg. Einige Projekte sollen gestrichen und Auslandsrepräsentationen geschlossen werden. Stattdessen will man sich auf die Synergien mit anderen internationalen Akteuren spezialisieren. Die ausdrückliche Zusammenarbeit mit der EU wird gesucht. Letzteres ist allerdings nicht Neues: Schon 1987 wurde unter Jacques Delors der Beschluss gefasst, dass die Kom-

mission auf Einladung des Europarates Mitglieder zu den *Ministerkomitees* in Straßburg senden könne, die dann bei der Ausarbeitung von Initiativen anwesend sind und auch bei der Beschlussfassung entsprechend eingebunden werden sollen.

Es sei daher die Frage erlaubt, ob dieser oben erwähnte Konkurrenzkampf überhaupt ein wirklicher Kampf ist – oder vielmehr ein absichtlich inszeniertes Wechselspiel, bei dem der Europarat eine Art Vorreiterrolle spielt und als Testballon fungiert, um auszuloten, wie weit man gehen kann. Im Folgenden daher ein paar Beispiele für Projekte, Stellungnahmen oder Beschlüsse im Sinne einer Vorreiterrolle, durch die neue Standards vorangetrieben werden sollen. Diese findet man auf der Website des Europarates, wo seine wo seine Projekte nach Bereichen gegliedert vorgestellt werden:

So gibt etwa die *Kommission für Rassismus und Intoleranz (ECRI)* verschiedene Publikationen her-



„36e Session du Congrès“, 2018

aus, wie beispielsweise die *General Policy Recommendation Nr. 5* zum Thema *Combating Intolerance and Discrimination against Muslims*. Der Inhalt könnte direkt von einer linken Partei stammen, wie die strikte Trennung zwischen Islam und Terrorismus oder die Empfehlung, noch mehr Moscheen zu bauen, deutlich zeigt. Es wird hier etwa gegen die Diskriminierung muslimischer Frauen aufgerufen, ohne mit einem einzigen Satz zu erwähnen, dass die Hauptquelle der Diskriminierung muslimischer Frauen der Islam selbst ist.

Die ECRI versteht sich in erster Linie als Monitoring-Körper, das heißt, sie schickt Beobachter in die verschiedenen Mitgliedsstaaten, die sich nach dem Stand der Menschenrechte erkundigen sollen. Dabei treffen sie auch mit *Key Players* im Kampf gegen Rassismus und Intoleranz zusammen. Aufgrund solcher Auskunftspersonen werden die Reports erstellt. In dem 2015 über Österreich verfass-

ten Report heißt es dann etwa unter anderem: Die „extreme Rechte“ – damit gemeint sind die FPÖ und „die“ [sic] BZÖ – sei gegenüber historischen, ethnischen, religiösen und sprachlichen Minderheiten, Immigranten, Flüchtlingen etc. offen feindselig, was sich in Wahlplakaten mit rassistischen Aussagen und islamophoben Pressemitteilungen zeige, wobei auch einzelne ÖVP-Mitglieder diese Haltung teilen würden. Laut amtlichem Verfassungsschutz gebe es starke Verbindungen zwischen Rechtsextremisten und Burschenschaften, auch ein latenter Faschismus sei bei ihnen feststellbar. Weiters habe Heinz-Christian Strache am „Kooperationsball“ [sic] eine antisemitische Äußerung getätigt.

Gerechterweise muss man sagen, dass auch muslimische Hassprediger erwähnt werden, so wie auch folgender Zwischenfall im Jahre 2014, als „[...] ca. 20 junge Personen die Fußballspieler von Maccabi Haifa während eines Freundschaftsspiels



gegen den USC Wien in Bischofshofen an[griffen]. Die Täter schwenkten türkische, palästinensische Fahnen, es wurden ein Messer und Steine eingesetzt.“ Die Mitglieder der jüdischen Gemeinde, so der Bericht weiter, *„fürchteten immer mehr körperliche Angriffe, und sie müssen immer mehr Mittel in die Sicherheit investieren.“* Nahtlos folgt daraufhin der Satz: *„Moscheen und Asylunterkünfte sind ebenfalls Ziele von Angriffen.“* Dadurch wird abschließend suggeriert, dass Juden, Moscheen und Asylanten gleichermaßen angegriffen würden, dass also die autochthonen Österreicher die eigentlichen Übeltäter seien. Die palästinensischen Fahnen-schwenker geraten in Vergessenheit.

Auch die österreichische Integrationspolitik wird anhand von fünf Indikatoren analysiert, wie z.B. Bildungsstand und Arbeitsmarktpartizipation. In allen Kategorien schneiden die Türken besonders schlecht ab. Dazu heißt es: *„24 % der Österreicher, die Kontakt zu Migranten haben, sind der Überzeugung, letztere würden benachteiligt, und ein Drittel der Migranten denkt ebenso.“* Damit wird impliziert, dass die schlechtere Bildung, der geringere berufliche Erfolg und die Diskriminierung von Frauen auf die Diskriminierung seitens der autochthonen Österreicher zurückzuführen seien und nichts mit der Kultur der türkischen Gäste zu tun haben können.

Viel Lärm um nichts oder reale Macht?

Man soll nicht glauben, dass solche Publikation trotz ihrer Fehlerhaftigkeit keinerlei Auswirkungen hätten. Als es zum Beispiel zur Verschärfung des Verhetzungs-Paragraphen 283 StGB im Jahr 2011 kam, stand im Bericht des Justizausschusses über die Regierungsvorlage: *„Die Europäische Kom-*

mission gegen Rassismus und Intoleranz hat Österreich schon mehrmals aufgefordert, seine Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung im Sinne der allgemeinen politischen Richtlinien [...] anzupassen.“ Eine ähnliche Körperschaft der UNO, der Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung, wird ebenfalls zitiert. Das ist genau die Wirkung der oben erwähnten *Soft Power*. Auch beim UN-Migrationspakt von Marrakesch könnte ein solcher Effekt eintreten: Zunächst ist sie nur eine unverbindliche UNO-Erklärung, dann eine Europarat-Resolution, auf einmal eine EU-Richtlinie und plötzlich nationales Recht.

Der Europarat unterhält im Übrigen auch eine eigene Kommission für sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität, genauer: *Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender (LGBT) Council of Europe Standards*. Laut dieser Kommission dürfe keine Regel einer dominanten Kultur die Diskriminierung auf der Basis von Geschlecht oder Geschlechtsidentität legitimieren. Hier stellt sich freilich die Frage, ob unsere „dominante“ Kultur das Hauptproblem darstellt bzw. ab wann eine Kultur überhaupt noch als dominant betrachtet werden kann. Wenn beispielsweise in einer Schulklasse in Wien 70% der Schüler Deutsch nicht als Muttersprache haben, wo fangen da die Rechte der autochthonen Bevölkerung an? Solche Fragen werden in diesen Berichten nie diskutiert. Auch bei der LGBT-Kommission werden alle Probleme schlussendlich unter Hassrede subsumiert und in den bekannten Topf geworfen: rassistisch, fremdenfeindlich, homophob, antisemitisch und islamophob. Und wieder finden sich die Moslems ausschließlich unter den Opfern.

Der seinerzeitige Menschenrechtsexperte des Europarates, der Schwede Thomas Hammarberg, mein-



Dr. Thomas Grischany studierte Geschichte in Hamburg und Wien, absolvierte die Diplomatische Akademie Wien und arbeitete im Außenamt, ehe er 2007 an der University of Chicago promovierte. 2013 wurde er Dozent für Geschichte an der Webster Vienna Private University. Er war 2018 Mitglied der Historikerkommission der FPÖ und betreut seit 2019 die Denkfabrik von Vizekanzler Heinz-Christian Strache.



te im Jahre 2010, dass die Ursache für die wachsende Intoleranz gegenüber Muslimen in Europa die „populistische Debatte“ sei. Umfragen würden zeigen, dass Muslime und die islamische Kultur ein schlechtes Bild hätten, das zu Angst und Misstrauen führe. Das werde dann von den Populisten ausgenutzt. Dass es daneben vielleicht auch objektive Gründe geben könnte, warum gerade diese Kultur ein schlechtes Bild hat, ist für Herrn Hammarberg kein Thema gewesen. Auch das Verbot des Ganzschleierkörpers lehnte er ab.

Zum Abschluss soll noch auf drei Anträge vor der Parlamentarischen Versammlung aus dem Jahr 2010 eingegangen werden: Abgelehnt wurde damals immerhin ein Antrag, der jeden Arzt und jedes Krankenhaus verpflichtet hätte, bei Abtreibungen mitzuhelfen. Ein anderer Antrag wurde dagegen angenommen und auf einer Homosexuellen-Website groß gefeiert: *„Die europäischen Nationalstaaten sollten endlich gleichgeschlechtliche Paare rechtlich anerkennen und gegen Diskriminierung Homosexueller vorgehen“*, empfehle der Europarat, dessen Parlamentarische Versammlung eine Entschließung verabschiedet habe, *„nach der Staaten bei Menschenrechtsverletzungen gegen Schwule und Lesben nicht mehr die Augen zudrücken dürfen. So ruft die 318 Mitglieder zählende Versammlung dazu auf, dass Homo-Familien geschützt werden sollen.“* Außerdem, so der Beschluss, müssten wegen Homosexualität verfolgte Ausländer Asyl erhalten.

Hier stellt sich natürlich die Gegenfrage, in welchen Ländern und aus welchem Grund Homosexuelle am meisten verfolgt werden bzw. wie ich nach Europa geflohene Schwule wirksam schützen will, wenn ich mir gleichzeitig massenweise auch deren Peiniger aus den ursprünglichen Heimatländern

ins Land hole? Der Europarat stellt solche Fragen freilich nicht. Stattdessen werden Anträge wie jener einer Schweizer Sozialistin breit behandelt, die sich gegen das angebliche „verzerrte Frauenbild“ der Medien richten. Frauen würden in diesen nur als Sexobjekt, als minderwertig oder als Mutter (!) dargestellt. Darüber hinaus sollte in dem Beschluss das Wort „Mutter“ verboten und durch den Begriff „Elter“ ersetzt werden. Der Antrag wurde schließlich ohne die „Elter“-Regelung angenommen.

Doch wie ist es möglich, dass solche Anträge überhaupt Mehrheiten finden? Aufschlussreich ist in diesem Zusammenhang die Anwesenheit bei diesen Beschlüssen: Beim dritten der oben genannten Anträge waren etwa nur 56 der 318 Abgeordneten anwesend. Da es aber kein Quorum gibt, sind Beschlüsse trotz derart lächerlicher Anwesenheitszahlen möglich. Auf diese Weise wird der Europarat von bestimmten politischen Gruppen auf der Linken ausgenutzt, während die Rechte das Organ nicht ernstnimmt. Es herrscht leider die meines Erachtens völlig falsche Tendenz vor, dass man sich mit Außenpolitik nicht abgeben müsse, da sie nicht in die ureigensten Interessen hineinfalle.

Demzufolge werden auch internationalen Organisationen nur kritisiert, anstatt dass man versucht, sich ihrer zu bedienen. Sozialisten und Grüne hatten die EU anfangs auch als „Kapitalistenkartell“ abgelehnt, bis sie sehr schnell merkten, dass sich hier Machtmöglichkeiten und Pfründe auftun, ganz nach dem Motto: *„If you can't beat them, join them!“* Dieser Schlusssatz ist daher ein Aufruf an alle national, freiheitlich und konservativ gesinnten Kräfte, Einrichtungen wie den Europarat als Machtfaktoren ernst zu nehmen und sich diese ebenfalls zunutze zu machen.

Adharas Stimme



„Wer das Gewissen des heutigen Europäers prüft, wird aus tausend moralischen Falten und Verstecken immer den gleichen Imperativ herauszuziehen haben, den Imperativ der Herden-Furchtsamkeit: wir wollen, daß es irgendwann einmal *nichts mehr zu fürchten* gibt! Irgendwann einmal – der Wille und Weg dorthin heißt heute in Europa überall der *Fortschritt*.“

So heißt es bei Friedrich Nietzsche in *Jenseits von Gut und Böse*. Hat er mit diesem beißenden Urteil unseren Geist getroffen – oder wenigstens jenen der Europäischen Union? Der libertäre polnische Politikabarettist Tomasz Agenccki bringt das Leitmotiv der EU – angelehnt an Donald Trumps eingängigen Slogan *Make America Great Again* – auf die Formel: *Make Europe Safe Forever*. Denn anders als der amerikanische Geist verlange der europäische nicht nach Größe, sondern nach Sicherheit, und eine Rückbesinnung auf eine schönere Vergangenheit eigne sich nach dem 20. Jahrhundert nicht als europäische Idee, sondern nur ihre Überwindung durch das vereinte Europa in der Zukunft – eben jene *Ever Closer Union*, von der schon in den Römischen Verträgen vom 25. März 1957 die Rede war.

Nun wird man zurecht fragen können, ob sich der Mangel an historischem Gefühl und zivilisatorischem Selbstbewusstsein, der in Europa heute am Tage ist, durch Friedensnobelpreise und Warnungen vor dem sogenannten „Rechtspopulismus“ dauerhaft kompensieren lässt. Wohl eher nicht.

Vielleicht bringt die gegenwärtige Verfasstheit des europäischen Geistes ein aktuelles Beispiel dahingehend auf den Punkt: Wenn eine der bedeutendsten Kathedralen unseres Kulturraums nach einem Brand schwer beschädigt ist, daraufhin die reichen Familien Frankreichs mehrere Hundert Millionen für den Wiederaufbau spenden, die Meinungsführer in den Zeitungen aber nichts Besseres zu tun haben, als sich darüber das Maul zu zerreißen, dass die Reichen also zu viel Geld hätten und dass man dieses Geld doch besser den Armen der Dritten Welt zukommen lassen solle, dann zeigt sich: Der Moralismus hat in Europa ein Ausmaß erreicht, das die Grenze zur Selbstverleugnung längst überschritten hat.

Man kann das alles sehr ethisch finden. Man kann ideelle Werte völlig preisgeben und alles mit materiellen Grundbedürfnissen gegenverrechnen. Man kann das Buchhalterprinzip auf alle Lebensbereiche ausdehnen und etwa zum Wohle des Weltklimas keine Kinder mehr bekommen – was einem immerhin die Gnade schenkt, eines Tages voller Zufriedenheit angesichts der eigenen Vorbildlichkeit zu sterben. Was man mit solch einer Einstellung freilich nicht kann, ist überleben.

Europa ist nicht an einem Tage entstanden, sondern durch die Arbeit, die Menschen seit Jahrtausenden leisten. Möge es sich selbst wiederentdecken – und zurückfinden zu dem natürlichen Anspruch, sein eigenes Leben zu lieben und zu verteidigen.

Adhara

Impressum



Medieninhaber: Freiheitlicher Arbeitskreis Attersee · Herausgeber: Mag. Norbert Nemeth · Blütenstraße 21/1, A-4040 Linz/Donau, Tel.: 0732 736426, E-Post: verein@atterseekreis.at · Redaktionelle Gestaltung: Jörg Mayer, Blütenstraße 21/1, 4040 Linz, Tel.: 0732 736426 · Bildredaktion und Graphikdesign: Buero Rihl

Der Attersee Report behandelt Fragen von gesellschaftlicher und politischer Bedeutung. Er ist ein Produkt des Vereins Freiheitlicher Arbeitskreis Attersee. Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben die Meinung der Autoren wieder und liegen in ihrer Verantwortung. Die Beiträge bewegen sich innerhalb der gesetzlichen Grenzen der Meinungsfreiheit. Ausführliche Informationen zu unseren Datenschutzbestimmungen finden Sie unter atterseekreis.at/datenschutz.

Bildnachweis: Abkürzungen: (b)=bearbeitet, WiCo=Wikimedia Commons · S. 1: akg-images · S. 2: akg-images / Cameraphoto · S. 4, 5, 64: Giulio Romano / Musée des Beaux-Arts, Lille / WiCo (b) · S. 4, 6-7: Andrew Bossi, WiCo (b) · S. 9, l.: Rolf Unterberg / Deutsches Bundesarchiv / WiCo (b) · S. 9, r.: Horst Sturm / Deutsches Bundesarchiv / WiCo (b) · S. 11, l.: Allan Warren / WiCo (b) · S. 11, r.: United States Library of Congress's Prints and Photographs division / WiCo (b) · S. 12: FPÖ · S. 14: Alina Zienowicz / WiCo (b) · S. 15: K. Spruner / C. A. Bretshneider / WiCo (b) · S. 4, 16-17: Parlamentsdirektion / Mike Ranz · S. 18, 19: Parlamentsdirektion / Zinner · S. 21, 22, 23: Parlamentsdirektion / Hikade · S. 24: FPÖ · S. 25: Melissantes / Weigel / Georgio Tobarío / WiCo (b) · S. 4, 26-27: akg-images · S. 28: akg-images / Erich Lessing · S. 29: akg-images · S. 32: akg-images / Orsi Battaglini · S. 33: Matthias Miller / Vorarlberg Museum / WiCo (b) · S. 36, 37, 41: akg-images · S. 43: Cornelis Danckaerts / Bibliotheek van het Vredespaleis / WiCo (b) · S. 4, 44-45: akg-images / IMAGNO / Votava · S. 46: Wow / WiCo (b) · S. 47: Margaret Thatcher Foundation / Avala / WiCo (b) · S. 48: National Portrait Gallery / Racconish / WiCo (b) · S. 49: Atlas Network / Chaser / WiCo (b) · S. 51 A. J. Johnson / BotMultichillIT / WiCo (b) · S. 4, 52-53: Council of Europe · S. 54: akg-images · S. 55: akg-images / Paul Almasý · S. 58, 59: Council of Europe · S. 62-63: Pixabay / pixel2013 · Illustrationen auf S. 1, 15, 25, 43, 51, 62, 64: Buero Rihl



Atterseekreis

frei denken

Terminavis



Das diesjährige Atterseekreis-Treffen wird am
Samstag, den 14. September 2019, in Seewalchen am Attersee
zum Thema „Die Gleichheit - gesellschaftspolitische Prämisse
oder sozialistisches Trugbild?“ stattfinden.

www.attersee-forum.at

Österreichische Post AG
Sponsoring.Post
14Z040199 S

