



BERICHT - Erasmus Public Administration Programme 17.-27.10.2017

Dienstag, 17.10.

Nach einem kurzen Empfang in der „European school of administration“ war der erste Input eine Zusammenfassung der Geschichte der Europäischen Integration, angereichert mit unterhaltsamen Anekdoten: wie der Umstand, dass das bekannte Foto der Unterzeichnung des Schuman-Plans nachgestellt werden musste, da man beim ersten Mal auf das Foto vergessen hatte. Vielleicht lag das auch daran, dass dieser erste Meilenstein der EU unter Tagesordnungspunkt „Sonstiges“ angeführt wurde. Oder die „Römischen Verträge“, die nur aus „leeren“ Seiten bestanden, da das gesamte Druckwerk in der Nacht von den Putzfrauen beseitigt wurden.



Der Vortrag wurde von Kommissar Oettinger „unterbrochen“, der einen kurzen Überblick über seine Sicht der aktuellen Situation der EU und möglicher zukünftigen Entwicklungen darlegte. Er betonte dabei mehrmals, dass die EU im Sinne des Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzips sich vor allem auf jene Bereiche konzentrieren müsste, welche einen zusätzlichen Mehrwert bringen würde. Dieser „Added Value“ kann jedoch nicht nur auf rein finanzielle Aspekte heruntergebrochen werden. Es müssen im Gegensatz Werte wie Frieden, Gemeinschaft und Sicherheit als zusätzlicher Mehrwert der EU gesehen werden.

Mittwoch, 18.10.

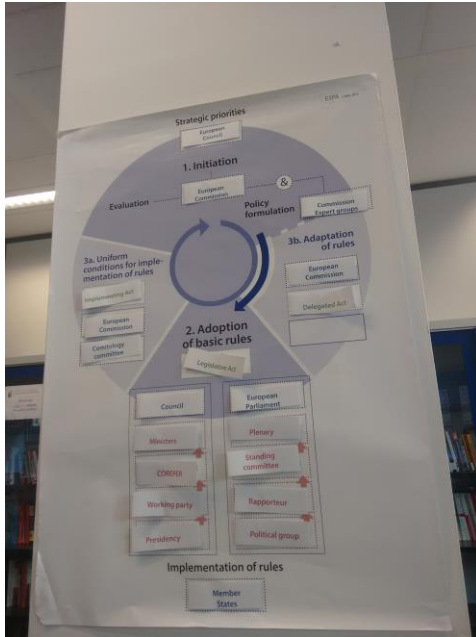
Am Mittwochvormittag gab es zunächst Präsentationen von VertreterInnen des Europäischen Rats (Staats- und Regierungschefs), dem Rat der EU (Ministerrat) und der Botschafterin von Malta, die über die Ratspräsidentschaft berichtete.

Der Europäische Rat ist das Gremium, in dem die politischen Weichen der EU gestellt werden und die wesentlichen Prioritäten festgelegt werden. Der Ministerrat ist das Gremium, in dem die nationalen Minister aller EU-Mitgliedstaaten zusammentreten, um Gesetze zu erlassen und politische Maßnahmen zu koordinieren.

Beim Vortrag der maltesischen Botschafterin war für mich vor allem die Aussage interessant, dass die größte Anstrengung der Präsidentschaft deren Vorbereitung war. Während der



Präsidentschaft selbst stehen verschiedene Hilfsapparate der EU zur Verfügung, die eine Abwicklung wesentlich erleichtern können. Diese Unterstützung ist bei der Vorbereitung der Präsidentschaft jedoch nur im geringen Ausmaß vorhanden. Beim aktuellen estnischen Vorsitz wurde vor allem die Vorreiterrolle bei der Digitalisierung hervorgehoben.



Der Nachmittag war den komplexen Entscheidungsfindungsprozessen in der EU gewidmet. Anhand einer Gruppenübung sollten die verschiedenen Akteure der EU Gesetzgebung (insb. Kommission, Parlament, Rat) und deren Zusammenspiel zusammengeführt werden. Obwohl die rund 40 TeilnehmerInnen teils bereits viel Erfahrung mit der Arbeit in EU-Institutionen gesammelt hatten, war es keiner der Gruppen möglich die Prozesse ohne zumindest kleineren Fehlern nachzubilden. Hier wurde die komplexe Struktur der Entscheidungsfindung, die einen Ausgleich zwischen 28 Mitgliedsstaaten, der Kommission und des Parlaments finden muss, ganz deutlich ersichtlich. Auf

der anderen Seite wurde den TeilnehmerInnen aber auch die besondere Leistung, in einem solchen Umfeld für alle tragbaren Ergebnisse zustande zu bringen, bewusst. Eine der größten (aber leider für die meisten BürgerInnen wohl nicht sichtbaren) Leistungen der EU dürften wohl genau darin liegen, in einem so komplexen Umfeld weiterhin handlungsfähig zu bleiben.



Donnerstag, 19.10.

Am Vormittag widmeten wir uns weiteren Details der Entscheidungsfindung in der EU. Der Fokus lag dabei auf dem sogenannten „Trilog“. Dieser in den EU-Verträgen nicht offiziell geregelte Vorgang bezeichnet die Abstimmung zwischen der Kommission, dem Rat und dem Parlament zum Beschluss von EU-



Recht. Darüber hinaus bekamen wir weitere Informationen über die Arbeit in den Ratsarbeitsgruppen, welche man auch den „Maschinenraum“ des EU-Gesetzgebungsprozesses bezeichnen kann.

Am Nachmittag wurde an Hand des Beispiels einer Verordnung zur Reduktion des Abfalls, der auf Grund von Verpackungsmaterial anfällt, eine solche Ratsarbeitsgruppe simuliert. Ich habe dabei die Interessen von Polen vertreten und vor allem mit der Hilfe meiner „Verbündeten“ (insb. anderer osteuropäische Länder) den von der Kommission vorgeschlagenen Entwurf erfolgreich (auch gegen die Interessen Österreichs) beeinflussen können. Wieder zeigte sich, wenn auch nur simuliert, wie schwierig sich die Entscheidungsfindung bei 28 beteiligten Personen gestaltet und dass alle Beteiligten darauf angewiesen sind, dass am Ende ein Kompromiss steht, mit dem alle leben können und „daheim“ nicht das Gesicht verlieren. Das Prinzip des „Leben und leben lassen“ ist dabei auch deshalb besonders wichtig, da sich die handelnden Akteure regelmäßig wieder treffen und für weitere Themen eine gute Arbeitsbeziehung aufrecht erhalten müssen, um auch beim nächsten Mal wieder einen herzeigbaren Kompromiss erarbeiten zu können.

Freitag, 20.10.

Am Freitagvormittag standen Präsentationen des Wirtschafts- und Sozialausschusses als auch der Ausschuss der Regionen auf dem Programm. Auch diese beiden Institutionen haben verschiedene Möglichkeiten (vor allem Lobbying bei Kommission und Parlament) die Entscheidungsfindung der EU zu beeinflussen.



Beide Institutionen setzen sich aus VertreterInnen der Mitgliedsstaaten zusammen. Der Wirtschaft- und Sozialausschuss hat vorwiegend eine Art Lobbying- Thinkthank-Funktion (in Österreich wohl vergleichbar mit der Arbeiter- und Wirtschaftskammer). Der Ausschuss der Regionen ist eher mit dem Bundesrat zu vergleichen. Er muss im Gesetzgebungsprozess gehört werden, seine Stellungnahmen



sind jedoch nicht bindend zu berücksichtigen. Bei der Arbeit des Ausschusses der Regionen steht die Wahrung des Subsidiaritätsprinzips im Vordergrund.

Am Nachmittag haben wir uns dann selbst als SimultanübersetzerInnen versuchen können und dabei in einer sehr praktischen Weise überzeugen können, welchen Herausforderungen die ÜbersetzerInnen in den EU Institutionen täglich ausgesetzt sind. Besonders interessant war dabei zu sehen, wie schwierig schlecht vorgetragene (zu schnell, nicht ins Mikrofon sprechen, auf das Mikrofon klopfen, keine Pausen machen, monoton sprechen, etc.) Reden oder Beiträge zu übersetzen sind. Bei besonders schwierigen Themenbereichen ist es ratsam, im Vorfeld mit den verantwortlichen ÜbersetzerInnen Kontakt aufzunehmen und Hintergrundinformationen oder wenn vorhanden die vorbereitete Rede zu übermitteln.



Samstag und Sonntag, 21.-22.10.

Ein wesentlicher Teil des Programms ist das Networking. Das spiegelt sich auch ganz deutlich in den Worten der Leiterin der „euoprean school of administration“ wider: „Nutzen Sie die einzigartige Gelegenheit KollegInnen aus den 28 Mitgliedsstaaten kennen zu lernen. Schlafen können Sie, wenn Sie wieder zuhause sind.“ Diesem Motto blieben alle TeilnehmerInnen die ganzen 10 Tage treu. Hilfreich war dabei die fortgeschrittene Digitalisierung. Bereits am zweiten Tag wurde eine „Whats-App-Gruppe“ erstellt um die 42-köpfige Gruppe „beisammen zu halten“ (man fragt sich wie das früher funktioniert hat...). Diese Whats-App-Gruppe sollte uns die restlichen Tage begleiten und vermutlich auch das zukünftige Kontakthalten wesentlich erleichtern.

Das „freie“ Wochenende wurde mit gemeinsamen Abendessen (Moules Frites), Museumsbesuchen, Walkingtouren und natürlich „längeren Abendgestaltungen“ verbracht. Im Bus, mit dem wir Sonntagnachmittag nach Luxemburg fahren, war es sehr ruhig...





Montag, 23.10.

Am Montag waren wir auf Besuch beim europäischen Gerichtshof und Rechnungshof. Neben dem allgemeinen Prozedere im Gerichtshof wurde vor allem die Schwierigkeiten betont, die auf Grund der unterschiedlichen Sprachen entstehen. Dies gilt sowohl bei der schriftlichen Kommunikation als auch bei Verhandlungen im Gerichtssaal selbst. Besonders hingewiesen wurde, dass es bei mündlichen



Verhandlungen wichtig ist, langsam und deutlich zu sprechen um den ÜbersetzerInnen die Aufgabe möglichst leicht zu machen (das garantiert eine bestmögliche Übersetzung).

Der europäische Rechnungshof ist (unter anderem) für die Kontrolle der ordnungsgemäßen Verwendung der EU-Mittel verantwortlich. Dies stellt er insb. durch zwei Verfahren sicher: Erstens, die Vor-Ort-Prüfungen bei den Begünstigten von EU-Mittel und zweitens durch



„Spezialreporte“, welche darauf abzielen, ob die gesetzten Maßnahmen den Zielen der EU entsprechen. Auf Basis der Vor-Ort-Prüfungen wird eine (hochgerechnete) Fehlerquote ermittelt, welche in den laufenden Budgetprozess im Rat und Parlament eingebracht wird (Discharge procedere). Der Rechnungshof wird sich zukünftig

stärker auf die Prüfungen der Wirkungen der implementierten Maßnahmen konzentrieren. Dies soll einerseits die Begünstigten entlasten (weniger und nicht so aufwendige Prüfungen) und andererseits gewährleisten, dass die Ergebnisse in den Fokus rücken.

Am frühen Nachmittag ging es dann weiter zum europäischen Parlament nach Straßburg.



Dienstag, 24.10.

Das europäische Parlament ist sowohl von der Architektur, als auch auf Grund seiner einzigartigen Zusammensetzung ein ganz besonderer Ort. Das multinationale Element ist in diesem Haus, mit 751 Abgeordneten aus allen 28 Mitgliedsstaaten, wohl am stärksten von allen europäischen Institutionen zu spüren.

Gleichzeitig ist es laut einer aktuellen Studie so, dass das Abstimmungsverhalten der Abgeordneten eher weniger durch ihre Nationalität geprägt ist, sondern der jeweiligen politischen Gruppe der sie angehören. Momentan sind die Mehrheitsverhältnisse so, dass



Beschlüsse nur durch die beiden großen Fraktionen (EVP-Christdemokraten und S&D-Sozialisten/Sozialdemokraten) gemeinsam gefällt werden können. Im Unterschied zu den meisten nationalen Parlamenten geschieht es relativ häufig, dass einzelne MandatarInnen gegen ihre Fraktion stimmen. Es gibt auch informelle Untergruppen in denen sich

Abgeordnete verschiedener Fraktionen zu bestimmten Themen austauschen und dann versuchen die abgestimmte Meinung in den eigenen Fraktionen zu lobbieren.

Wäre die EU so etwas wie die „Vereinigten Staaten von Europa“ könnte man das EU-Parlament als deren erste Kammer oder „Unterhaus“ bezeichnen, während der Rat die zweite Kammer oder das „Oberhaus“ darstellen würde. Momentan ist es jedoch so, dass die Kräfteverhältnisse, entgegen der üblichen Situation in ähnlichen Systemen, die Macht eher bei dem Rat liegt.

Diese Informationen (und einige mehr) haben wir von einem sehr launigen (italienischen) Kabinettsmitarbeiter des Parlamentspräsidenten bekommen. Danach konnten wir noch eine Plenarsitzung des tagenden EU-Parlaments besuchen.



Danach folgte eine Präsentation des europäischen Ombudsmanns. An diesen kann man sich mit Beschwerden über die Institutionen der EU wenden. Eine weitere wesentliche Aufgabe ist Schaffung von Transparenz beim Gesetzgebungsprozess der EU (insb. des Trilogs).

Nach einer sechsstündigen Busfahrt sind wir am Abend wieder in Brüssel eingetroffen.

Mittwoch, Donnerstag und Freitag, 25.-27.10.

Die letzten drei Tage waren dem sogenannten „Job-Shadowing“ gewidmet. Dabei besucht man eine Institution der EU um einen genaueren Einblick in das Tagesgeschäft zu bekommen. In meinem Fall war es die DG (Direktorate General) Budget, dem „Finanzministerium“ der EU.



Besonders interessant war dabei der Prozess der Budgeterstellung. Im

Unterschied zu den meisten nationalen Budgets kann das EU-Budget kein Defizit ausweisen und muss daher sicherstellen, dass der „Cashflow“ auch beim Eintreten von

unvorhergesehenen Ereignissen ausreichend finanzielle Mittel vorhanden sind.



Wie in Österreich das BMF mit den Ministerien verhandelt, trifft sich die DG Budget mit allen anderen DGs, um die Allokation der vorhandenen Mittel zu verhandeln. Da sich dieser Prozess in der Vergangenheit als äußerst schwierig und langwierig herausgestellt hat, (28

Mitgliedsstaaten mit unterschiedlichen Interessen) wurde der sogenannte MFF (multi-annual financial framework) geschaffen. Dabei werden die Obergrenzen des Budgets für die



nächsten sechs Jahre festgelegt. Der aktuelle MFF ist bis 2020 ausverhandelt und bleibt für diese Zeit „eingefroren“. Der MFF liefert daher die relativ fixen Rahmenbedingungen, in denen das jährliche Budget verhandelt wird.

Nach den Verhandlungen mit dem DGs legt die DG Budget im Frühjahr einen Entwurf des Budgets des jeweiligen Jahres vor¹. Danach wird im üblichen Gesetzgebungsprozess zunächst in den Ratsarbeitsgruppen und im Parlament verhandelt. Dabei sind die Mitgliedsländer in den Ratsarbeitsgruppen eher daran interessiert, die Ausgaben zu reduzieren (Österreich ganz besonders), während das Parlament eher eine Stärkung der finanziellen Mittel der EU als Ziel sieht. Diese beiden unterschiedlichen Zugänge werden dann im 21-tägigen „Consilium“ (Kommission, Rat, Parlament) final ausverhandelt.

Die Einnahmenseite des EU-Budgets setzt sich aus den sogenannten „Eigenmittel“ der EU zusammen. Dazu zählen Einkommen aus Zöllen (eingehoben in der Zollunion; auch traditionelle Eigenmittel genannt), auf der Mehrwertsteuer basierende Eigenmittel sowie die Beiträge der Mitgliedsstaaten basierend auf dem Bruttonationaleinkommen. Die Beiträge der Mitgliedsstaaten „stopfen“ das finanzielle Loch, welches nicht durch die anderen beiden Eigenmittel gedeckt werden kann. Im so genannten „Monti-Bericht“ werden zukünftige zusätzliche Eigenmittel diskutiert, welche die Beiträge der Mitgliedsstaaten (zum Teil) ersetzen könnten. Besonders im Gespräch sind dabei CO₂ Abgaben, Finanztransaktionssteuern oder die Besteuerung von Konzernen. Das Ziel dabei soll es sein, das nationale Denken bei Finanzierung der EU aufzubrechen (jeder Mitgliedsstaat möchte möglichst wenig einzahlen aber viel herausbekommen).

FAZIT

Das Erasmus Public Administration Programme ist auf Grund der vielen Vorträge, Inputs und Workshops sowie des parallel laufenden Networkings extrem fordernd und anstrengend. Diese Anstrengungen werden allerdings durch den tiefen Einblick in die Institutionen und dem spannenden Austausch mit öffentlich Bediensteten aus den 28 Mitgliedsstaaten mehr als aufgewogen.

¹ Wenn es auf Beamtenebenen keine Einigung geben sollte, (was möglichst vermieden wird) wird die Entscheidung dem „Kollegium der Kommissare“ dem politischen Entscheidungsgremium der Kommission vorgelegt. Das Kollegium tagt einmal pro Woche.