



## **Inhalt**

<b>Einleitung</b>	<b>2</b>
<b>Transnationale Verflechtung "aufgeklärter" männlicher Eliten</b>	<b>3</b>
<b>Primat der ökonomischen Logik und des "schlanken Staats"</b>	<b>4</b>
<b>Die EU als besondere Form bürokratischer Herrschaft</b>	<b>4</b>
<b>Ausschüsse der Kommission und "Corporate Culture"</b>	<b>5</b>
<b>Seilschaften , "Esprit de Corps" und männliche Arbeitskultur</b>	<b>6</b>
<b>Die Kommissionsbeamten als "bewegte Beweger" – Mobilitätsdenken und androzentristische Arbeitskultur</b>	<b>6</b>
<b>Zukunftsperspektiven – "Eine moderne, transparente Verwaltungskultur" oder "business as usual"?</b>	<b>7</b>
<b>Fußnoten</b>	<b>7</b>
<b>Literatur</b>	<b>8</b>
<b>Zur Person</b>	<b>9</b>
<b>Veröffentlichungen u.a.</b>	<b>10</b>
<b>Kontakt</b>	<b>10</b>



## Staat, EU-Politik, Agenda Settings und Geschlecht

von Susanne Schunter-Kleemann

### Einleitung

Der folgende Beitrag knüpft an die Thematik unserer Tagung "Kulturelle Hegemonie und Geschlecht" mit drei Fragen an.

1. Wer sind die ökonomischen und politischen Akteure, die den europäischen Integrationsprozeß vorangetrieben haben?
2. Welche Transformationen von Sozialstaatlichkeit und Demokratie sind als Folge der Europäisierung der Politik zu beobachten?
3. Wie ist die politische Kultur der EU unter geschlechtersensiblen Aspekten zu beurteilen?

Das besondere Interesse der Analyse gilt zunächst dem Beziehungsgeflecht zwischen den Nationalstaaten, den supranationalen europäischen Behörden und den transnationalen Unternehmen, das sich in den letzten Jahrzehnten herausgebildet und die Europäische Union (EU) zu einem "Herrschaftsverband eigener Prägung" gemacht hat.

Es wird versucht, neben den formellen auch einige der informellen, verborgenen Netzwerke zu identifizieren, die sich mit der Entwicklung des supranationalen Systems herausgebildet haben und die offensichtlich wie Gelegenheitsstrukturen für normwidriges und diskriminierendes Handeln wirken (vgl. Erster Bericht, 1999).

Flankierend soll der Wandel der handlungsleitenden Normen und der politischen Leitideen, die die Europäische Integration begleitet haben, nachvollzogen und auf seine (un)ausgesprochenen maskulinen Prägungen hin analysiert werden.

Theoretisch lehne ich mich einerseits an das Konzept der kulturellen Hegemonie von Gramsci an. Dieser wollte zur Klärung der Frage beitragen, wie eine gesellschaftliche Gruppe eine Führungsposition im gesellschaftlichen Leben einnimmt und über längere Zeit behauptet (Gramsci, 1980; Cox, 1998: 28). Andererseits beziehe ich mich auf Eva Kreiskys These vom Staat als Männerbund (Kreisky, 1995) und Robert Connells Konzept der hegemonialen Männlichkeit (Connell, 1999). Beide unterstreichen, dass

Geschlechterregime als ein Geflecht von Normen, Regelungen und Entscheidungsprozessen in das Verhältnis von Staat und Ökonomie strukturell eingeschrieben sind. Geschlechterregime werden allerdings nicht als statisch angesehen, im Gegenteil, sie unterliegen einer historischen Dynamik, sie sind immer umkämpft. Männer und Frauen versuchen ihre Machtposition in den Genderregimen zu ihren Gunsten zu verschieben (Connell, 1999: 97; Kreisky, 1995: 89; Matjan, 2001: 215).

Diesen Überlegungen über die Veränderungsdynamik und die Umkämpftheit der Geschlechterordnungen folgend soll hier die Europäische Integration als ein historisch neuartiges Projekt maskuliner Herrschaft und Kultur untersucht werden. Aussagekräftige Antworten über den geschlechtlichen Charakter der europäischen Politik lassen sich meines Erachtens aber nur sehr begrenzt gewinnen, wenn die Untersuchung sich auf die Schauplätze des europäischen Chancengleichheitsrechts und des Gender Mainstreaming beschränkt. Die Analyse muss historisch, ökonomisch und politisch weiter ausgreifen. Neben den Mustern der Verrechtlichung der Geschlechterbeziehungen durch europäische Gleichbehandlungsgesetzgebung und -rechtsprechung sind auch die mittelbaren Wirkungen, die von wirtschaftlichen und monetären Politiken ausgehen, einer eingehenden Untersuchung zu unterziehen. Die Unterrepräsentanz und der Ausschluss des weiblichen Geschlechts aus den europäischen Organen (Europäischer Rat, Ministerrat, Kommission, Europäischer Gerichtshof, Europäische Zentralbank und Europäisches Parlament) stellen insofern ein interessantes – allerdings begrenztes – Studienobjekt dar (vgl. Schunter-Kleemann, 1992; Abels, 2001: 185).

Zu zeigen ist, dass trotz leichter Verbesserungen der Geschlechterbalance im Europäischen Parlament gegenüber nationalen Parlamenten in allen anderen maßgeblichen EU Behörden – und das gilt auch für den Konvent, der die Europäische Verfassung erarbeitet hat – krasse Formen des Frauenausschlusses weiterhin an der Tagesordnung sind (Millns, 2001)<sup>1</sup>.



## Transnationale Verflechtung "aufgeklärter" männlicher Eliten

Wie Eva Kreisky darlegte, geht es keineswegs nur um eine provokative oder Emotionen stimulierenden Metapher, wenn vom "Staat als Männerbund" gesprochen wird, vielmehr handele es sich durchaus um eine "konstitutive Metapher". Staatliche Institutionen seien genealogisch als verfestigte männliche Lebenserfahrungen und männliche Interessen anzusehen. Bei der Staatsanalyse gelte es, das Männliche, das sich unter dem Deckmantel von Neutralität in bürokratischen Institutionen verborgen halte, auszuloten. Eine feministische "Institutionenarchäologie" habe die Aufgabe, die formaldemokratisch verdeckten Schichten männerbündischer Strukturen nach oben zu kehren (Kreisky, 1995: 89).

Diese Überlegungen gelten mit gleichem Recht für das Herrschaftssystem EU.

Neben dem Versuch, die Ordnung und die Dynamik der Kooperationsbeziehungen zwischen Markt und (Supra-)Staatlichkeit zu verstehen, die mit der transnationalen Vernetzung einhergehen, geht es hier also auch darum, die besonderen Konstellationen der geschlechtlichen Ungleichheit, des Ausschlusses und der Marginalisierung von Frauen – bei gleichzeitiger rechtlicher und rhetorischer Repräsentanz – in den Blick zu nehmen.

Die politikwissenschaftliche Netzwerkanalyse stellt mit dem Begriff der "antagonistischen Kooperation" eine Denkfigur bereit, die das für die EU charakteristische Mit- und Gegeneinander von nationalen und supranationalen Machteliten, das Wechselspiel von heftiger Konkurrenz und Kooperation erklären kann (Liebert, 1994: 161). So verstanden wäre die europäische Vergemeinschaftung das historisch einzigartige Experiment, nicht nur die Volkswirtschaften und die Unternehmen transnational zu verflechten, sondern auch die jeweiligen Eliten in gemeinsamen Administrationen in engsten Kontakt zu bringen. Das nach dem zweiten Weltkrieg gestartete Projekt Europäische Einigung wäre zu studieren als ein Versuch, die bisher streng auf den eigenen Staat bzw. die eigene Nation hin eingeschworenen patriotischen Männerbünde auf gemeinsame europäische Ideale hin zu verpflichten und zu einer neuen transnationalen fraternité und Wertegemeinschaft zu entwickeln.

Französischer Staatsadel, Italiens Padroni, die Crème der deutschen Wirtschaft, englisches *establishment* und alle

anderen Männerbünde mussten und müssen unter dem Dach eines gemeinsamen "Hauses" untergebracht und zu neuartigen supranationalen Bürokratien verschmolzen werden (Schunter-Kleemann, 2001: 173).

Weder für die Wissenschaft noch die Politik war es bisher ein größeres demokratietheoretisches Problem, dass die das Integrationsprojekt betreibenden "aufgeklärten Eliten" beinahe ausschließlich männlichen Geschlechts waren (und heute noch sind). Im Zuge der schrittweisen Erweiterung der Europäischen Union wurden die Führungsgruppen neuer Beitrittsländer vertraglich auf die Ideen der transnationalen Verflechtung und des friedlichen Wettbewerbs verpflichtet. Bei der Entwicklung des institutionellen Modells der Gemeinschaft knüpfte man zunächst an die gemeinsamen politischen Kulturen der Gründerstaaten an. Gleichwohl wick man in wesentlichen Elementen von den demokratisch-repräsentativen Strukturen der Mitgliedstaaten ab (Joerges, 2002: 190). Nach den Vorstellungen der Gründer der EWG sollte erreicht werden, dass sich die Interaktionen der Entscheidungseliten um die neuen europäischen Institutionen herum konzentrieren. Der institutionelle Prozess sollte "in der Lage sein, ...talentiertere politische Unternehmer anzuziehen, d. h. herausragende gesellschaftliche Kräfte als Quelle der Innovation (und der Modernisierung S.S-K.) einzubinden" (Wallace, 1996: 146). An öffentliche Kontrolle, demokratische Beteiligung der Bevölkerung (nicht zu reden eine angemessene Repräsentanz der Geschlechter) wurde Mitte der 50er Jahre überhaupt nicht gedacht. Im Gegenteil, die ersten institutionellen Arrangements der Integration waren technokratisch und ökonomistisch ausgerichtet und sind es noch heute. Rückblickend wird der elitäre Ansatz des Einigungsprozesses von Jaques Delors, dem ehemaligen Präsidenten der EU-Kommission, geradezu als *das* Erfolgsgeheimnis der gelungenen Integration herausgestellt.

"Der Aufbau Europas wurde lange Zeit in nahezu geheimer Diplomatie vorangetrieben, abgeschottet von der öffentlichen Meinung in den Mitgliedsstaaten. Es war die Methode der Gründerväter der Gemeinschaft, eine Art aufgeklärten Despotentums. Kompetenz und geistige Unabhängigkeit wurde als ausreichende Legitimation zum Handeln, die Zustimmung der Bevölkerung im nach hinein als ausreichend erachtet" (Delors, 1993: 3).



## Primat der ökonomischen Logik und des "schlanken Staats"

Die inzwischen 50-jährige Geschichte der Herausbildung einer supranationalen Marktordnung kann hier nicht nachgezeichnet werden. Hier soll nur festgehalten werden, dass spätestens mit der Vorbereitung auf den Binnenmarkt ein Wechsel in der Regulationsmethode zu konstatieren ist. Waren es in den 50er Jahren die Ideen der sozialen Marktwirtschaft und der mixed economy, die den grenzüberschreitenden Schulterchluss der europäischen Eliten ermöglichten, so haben seit Mitte der 80er Jahre zunehmend marktradikale Doktrinen den Zusammenschluß der europäischen Akteure beflügelt.

Vorrang hatte jetzt die Integration der Märkte auf der Grundlage der Liberalisierung und Privatisierung der Produktionsfaktoren. Wie die nationalen wurden auch die europäischen Institutionen dem Primat des schlanken Staats und des lean welfare unterworfen. Mit der Wirtschafts- und Währungsunion (1991) wurde das neoliberale Projekt einer europaweiten Deregulierungs- und Austeritätspolitik vertraglich verankert.

Dennoch ist offenkundig, dass spätestens seit dem Nein der DänInnen zum Vertrag von Maastricht (1992) die Frage der demokratischen Legitimation der EU zum politischen Dauerthema avanciert ist. Zu Beginn des neuen Millenniums ist man mit einer dreifachen Krise konfrontiert: der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit, einer tiefen institutionellen Krise und einer Krise der politischen Legitimation. Der geschlossene Rücktritt der EU-Kommission im Frühjahr 1999 (nachdem Vorwürfe des Missmanagements und der Korruption nicht mehr auszuräumen waren), die stark rückläufige Beteiligung bei den Wahlen zum Europaparlament und nicht zuletzt die negativen Referenden in Irland (zum Nizza-Vertrag) und Schweden (Teilnahme am Euro) sind unübersehbare Anzeichen dafür, dass die Fragen der (un)demokratischen Organisation und der politischen Kultur des Projekts Europäische Integration heute große öffentliche Aufmerksamkeit erfahren. Dies gilt umso mehr nach den negativen Voten der Franzosen und Holländer zum Verfassungsvertrag im Sommer 2005.

## Die EU als besondere Form bürokratischer Herrschaft

Allerdings: An den Fragen der demokratischen Legitimation der EU scheiden sich bis heute die Geister. Neofunktionalistisch argumentierende AutorInnen halten die Kritik am Aufbau der Gemeinschaft für wenig stichhaltig.

So fragt Mauricio Bach, ob das Schlagwort vom "Demokratiedefizit" nicht den Blick auf die historische Einzigartigkeit des Regimes der EU verstelle. Die europäische Einigung als epochaler Prozess der Staatswerdung könne nicht in Analogie zur Nation bewertet werden. Allerdings hebt auch Bach hervor, dass die nach westeuropäischem Demokratieverständnis übliche Teilung der Gewalten in der EU nicht gegeben sei. Die EU-Kommission als Schlüsselorgan der Union wirke zugleich als Exekutive wie als Legislative. Demgegenüber besitze der Ministerrat, formal das höchste Beschlussgremium, kein eigenständiges Vorschlagsrecht im Gesetzgebungsprozess (Bach, 1994: 117).

Konträr zu dieser Anschauung sieht Fritz Scharpf (1994), der in der Tradition des Intergouvernementalismus argumentiert, nicht die Kommission, sondern weiterhin die nationalen Regierungen als mächtigste Akteure im europäischen Verhandlungssystem (Scharpf, 1994: 14). Die Regierungen seien bis heute immer darauf bedacht gewesen, ihren eigenen Einfluss auf Richtung und Geschwindigkeit künftiger Integrationsschritte zu sichern. Das eindeutige Machtzentrum liege nach wie vor im Ministerrat als Vertretungsorgan der Nationalregierungen und in den Gipfeltreffen des Europäischen Rates. Die aktuellen Auseinandersetzungen um die Lockerung des Wachstums- und Stabilitätspakts oder auch um die EU-Dienstleistungsrichtlinie zeigen, dass die hier angesprochene Konfliktlinie zwischen Kommission und Regierungen der Nationalstaaten weiterhin außerordentlich hohe Brisanz enthält.

Zur Debatte steht in dieser Kontroverse, welches der Policy-Netzwerke im Mehrebenensystem der EU dominiert: Die nationalen Machthaber oder die neue "europäische Avantgarde", institutionalisiert in der Kommission oder neuerdings auch in der Europäischen Zentralbank. Zweifelsohne finden heftige institutionelle Rivalitäten und Machtkämpfe zwischen den EU-Institutionen statt. Entsprechend liegt auf der Hand, dass die Rolle der Kommission im System der Politikverflechtung sehr unterschiedlich bewertet wird. Einerseits werden die hohen Leistungspotenziale in den Vordergrund gerückt, die sie im Vergleich mit herkömmlichen nationalen Staatsbürokratien zu einem neuartigen Typus öffentlicher Verwaltung machten. Den Kommissionsbeamten wird eine "innovative Orientierung" unterstellt. Ein ausgeprägter "esprit de corps" als Europas Avantgarde charakterisiere die höheren Ränge der Kommissionsbeamten (Eichener/Voelzkow, 1994: 398). Die administrative Kernelite der



EU setze sich aus einer vergleichsweise kleinen Gruppe von Kadern zusammen, die dessen ungeachtet einen dynamisch wachsenden Raum mit über 450 Millionen Bürgern verwalte.

### **Ausschüsse der Kommission und "Corporate Culture"**

Eine Schlüsselrolle im legislativen wie im exekutiven Prozess der Kommission kommt den Ausschüssen zu. Rund um die Generaldirektionen gibt es inzwischen ein nicht mehr überschaubares Dickicht von Verwaltungs-, Regelungs- und Sachverständigenausschüssen, deren Zahl insgesamt bei weit über 1.000 liegen dürfte (Neyer, 1997: 25).

Oft werden die Ausschüsse umrahmt von halböffentlichen oder privaten Policy-Netzwerken. Viele dieser (zumeist rein männlich besetzten) Expertengremien wirken am Prozess der Vorbereitung von Kommissionsentscheidungen maßgeblich mit. Auf Grund der unübersehbaren Bedeutung dieser so genannten "Komitologie" für die europäische Politik sprechen manche KritikerInnen inzwischen – wie auf nationaler Ebene – von einem "Regieren durch Ausschüsse" (Joerges, 2002: 194).

Aus neofunktionalistischer Sicht gehört das mit dem Binnenmarkt wild gewucherte Ausschusswesen zu den legalen Formen der Interessendurchsetzung. Es erlaube den organisierten Privatinteressen aus der Wirtschaft und Landwirtschaft, in einer geordneten Weise am europäischen Entscheidungsprozess mitzuwirken. Weil hier nicht nur Wirtschaftsinteressen zu Worte kämen, hält Scharpf (1996: 6) das Verhandlungssystem der EU sogar für beispielhaft.

Kritische Stimmen verweisen demgegenüber eher auf Aspekte wie Intransparenz, Ausschluss der Zivilgesellschaft und Klientilismus, die als Einbruchstellen für Korruption und Vorteilsnahmen gesehen werden. Die Europäische Union werde von einer unkontrollierten Machtelite beherrscht. Dies gelte umso mehr als heute rund 85 Prozent aller Kommissionsentscheidungen in nicht-öffentlichen Ausschüssen erarbeitet werden, in denen Experten aus den einzelstaatlichen Ministerialverwaltungen, aber auch von der Kommission fallweise ernannte Sachverständige aus Interessenverbänden und Unternehmen als Berater fungierten (Ziltener, 1999: 193).

Es seien teils formale, überwiegend aber informelle Kreise aus Beamten, Wirtschafts-, Bank- und Landwirtschaftsexperten entstanden, die zwar über kein formelles

Entscheidungsrecht verfügten, aber heute dennoch die wahrscheinlich integrationswirksamsten Organisationsstrukturen der Europaverwaltung ausmachen. Hier, in den Kernbereichen suprastaatlicher Politik, im Zusammenspiel von halb- oder nicht-öffentlichen Netzwerken sei man mit einer konturlosen Grauzone der Interessenpolitik konfrontiert, in der die Grenzen zwischen legitimer Einfluss- und Interessenpolitik und politischer Korruption verschwimmen (Holman/ van der Pijl, 1992: 20; Bieling/ Deppe, 1996; Cox, 1998; Wesselius, 2001: 4).

Drei dieser überaus einflussreichen informellen Netzwerke seien hier benannt. Es handelt sich einerseits um den "Europäischen Runden Tisch der Industriellen". Der ERT umfasst 45 Mitglieder, meist Vorstandsvorsitzende von europäischen Großunternehmen<sup>2</sup>. Kaum ein europäisches Gesetz wird ohne vorheriges Gespräch mit den Industrievertretern verabschiedet, regelmäßig bilden sich gemeinsame Arbeitsgruppen zu speziellen Fragen wie Telekommunikation, Gentechnik, Handel und Investitionen. Es wäre jedoch falsch, den Einfluss der transnationalen Konzerne in der EU nur als eine einseitige Durchsetzung der eigenen Zielsetzungen zu sehen. Das Verhältnis ist eher als Elitenpakt, als Symbiose zwischen den wirtschaftlichen und politischen Führungsgruppen zu bezeichnen; unter Delors hat die Kommission begonnen die Industrie in so genannte "strategische Allianzen" einzubinden.

Auch die Verhandlungsführung der EU in der Welthandelsorganisation (WTO) wird in entsprechenden Ausschüssen der EU-Kommission vorbereitet, vor allem im mächtigen und abgeschirmten 113er Komitee. Ende der 90er Jahre wurde während der WTO-Verhandlungen über die Liberalisierung der Finanzdienstleistungen eine neue "öffentlich-private Partnerschaft" zwischen Kommission und Verbänden begründet. Die Kommission arbeitete mit einer Koalition von Finanzmanagern zusammen, die sich *Financial Leadership Group* nennt.

Schließlich förderte die Kommission die Etablierung eines Forums der Dienstleistungsunternehmen, des *European Services Forum*, dessen deklariertes Ziel darin besteht, die "Unterhändler der Europäischen Union bezüglich Schlüsselhindernissen und Länder zu beraten, auf die man sich bei den GATS-Verhandlungen konzentrieren sollte" (Wesselius, 2001: 1).



## Seilschaften , “Esprit de Corps” und männliche Arbeitskultur

Wie verschiedene Untersuchungen über Frauen in Spitzenpositionen belegen, sind die für das europäische Integrationsprojekt zentralen Akteursgruppen – die nationalen Führungsetagen in Politik und Wirtschaft, Bank- und Börsenwesen – nahezu frauenfrei und als Bastionen einer maskulinen Kultur noch weitgehend unangetastet (Orange, 1996: 20; Saigol, 2002). Vor diesem Hintergrund sind natürlich die Fragen der kulturellen Prägung der EU besonders interessant. Welche Rolle spielen hier Clubs, Männernetzwerke und Seilschaften? Setzen sich die Muster der Ausgrenzung von Frauen in den Machtpositionen der Gemeinschaftsorgane fort? Wie sehen die Verfahren der Personalrekrutierung aus?

Die EU-Kommission ist, wie auch der Europäische Gerichtshof (EuGH) und das Europäische Parlament (EP), eine europäische Verwaltung mit ausgesprochen gleichstellungsfreundlicher Rhetorik, die bei nicht wenigen Frauen Erwartungen auf eine durch Recht und “positive Aktion” beförderte Egalisierung der Geschlechterbeziehungen geweckt hat. Die “doppelte Botschaft” der von Brüssel ausgehenden Politik der Chancengleichheit ist meines Erachtens daran abzulesen, dass die Kommission – gleiches gilt für den EuGH – sich seit Jahren als Vorreiter einer Politik des *Gender Mainstreaming* zu profilieren versteht, während sie gleichzeitig nach innen das Bild einer beinahe unerschütterlichen Männerdomäne abgibt<sup>3</sup>. In einem Untersuchungsbericht des EP über Frauen in Führungspositionen der EU-Kommission (April 2000) werden folgende Zahlen genannt. Frauen seien in erster Linie in den niedrigen Eingangsbesoldungen (A8 : 33 % und A7: 29,7 %) anzutreffen, während in der höchsten Besoldungsstufe A1 der Anteil bei nur 4,1% liege. Während die Personalentwicklung im mittleren Management zu einer leichteren Verbesserung des Frauenanteils (1999: 14,3%) geführt habe, sei die Entwicklung in der Laufbahngruppe Direktoren zu Ungunsten der Frauen verlaufen, der Frauenanteil in der Spitzenbesoldung sei sogar rückläufig (Europäisches Parlament zieht Bilanz, 2000: 2). Entsprechend zog die frauenpolitische Sprecherin der SPE-Fraktion anlässlich einer Debatte des Europäischen Parlaments den Schluß: “Die EU-Kommission bleibt eine Männerdomäne (...). Trotz Ankündigung ist es (...) nicht gelungen, (...) mehr Ausgewogenheit zwischen Frauen und Männern zu erzielen. Der Auftrag aus dem Amsterdamer Vertrag, allen Diskriminierungen entgegenzutreten, bleibt für Frauen unerfüllt” (Europäische Datenbank, September 1999).

Bezüglich der Repräsentanz von Frauen in Spitzenpositionen unterscheidet sich die Kommission also kaum von den Chefetagen der großen europäischen Konzerne. Selbstkritisch wird denn auch in dem “Dritten Aktionsprogramm für die Chancengleichheit *in* der Kommission” (1997-2000) vermerkt, dass die bisherigen Maßnahmen, eine geschlechteregale Besetzung zu erreichen, praktisch wirkungslos geblieben seien. Als Hindernisse für eine Geschlechterbalance werden genannt: “mentalitätsbedingte Denkschemata, eine von Männern beherrschte Arbeitskultur und nicht zuletzt ein erheblicher Mangel an Engagement bei den für die Umsetzung der Maßnahmen Verantwortlichen” (Troisième programme, 1997: 6). Die starke Konkurrenz um knappe Führungspositionen, das Wirken von *old boy’s networks*, fehlende Angebote an Kinderbetreuung, strikte und lange Arbeitszeiten bis in die Nacht, häufige Wochenendarbeit, im Kern also uneingeschränkte Mobilitätsanforderungen werden als charakteristisch für die “männliche Arbeitskultur” der Kommission genannt.

### Die Kommissionsbeamten als “bewegte Bewegter” – Mobilitätsdenken und androzentristische Arbeitskultur

Dass der moderne Kapitalismus von einem weltweiten “Regime der Manager” getragen werde, hatte James Burnham schon 1941 festgestellt. Im Anschluss an diese These werden die Kommissionsbeamten häufig als “politische Unternehmer”, als “Ideengeber”, als “bewegte Bewegter” des Projekts europäische Integration bezeichnet (Wallace, 1996: 146; Eichener/ Voelzkow, 1994: 32). Ironisierend könnte man sagen, dass der viele Länder bereisende Kommissionsbeamte selber die Botschaft verkörpert, der er seine Bedeutung verdankt: Er ist die leibhaftige Personifikation des Mobilitätsgedankens. Der Eurokrat ist der politische Unternehmer des sich ständig erweiternden Unternehmens Europa AG.

Der militärische Ursprung des Mobilitätsdenkens liegt auf der Hand. Kriege können nur geführt werden, wenn Männer auf Reisen gehen. Zum geheimen Lehrplan des Kriegshandwerks wie des zivilen Managements gehört zweifellos das Erlernen der Nichtsesshaftigkeit<sup>4</sup>. An den uneingeschränkten Mobilitätsanforderungen des Führungspersonals hält das Geschäftsleben – wie auch die EU-Bürokratie – bis heute fest, ein Selektionskriterium, das Kommissionsbeamtinnen dank ihrer gewöhnlich größeren familiären Verpflichtungen nur schwer erfüllen können.



Die Kommission ist die europäische Institution, die dem Mobilitätsgedanken im Binnenmarktprogramm sozusagen einen konstitutionellen Grundwerte-Rang gegeben hat. Mit der Idee der "Vier Freiheiten" – der Freizügigkeit des Güter-, Dienstleistungs-, Kapital- und Personenverkehrs – wurde die grenzüberschreitende Beweglichkeit von Waren, Geld, Dienstleistungen und Personal zum europaweiten Modernisierungsprogramm erhoben. Das Paradigma der ständigen Mobilität, die permanente Umwälzung des Unternehmens, ist der innere Kern der Modernisierungs-Vision. Unternehmen sollen "lernen" sich den Erfordernissen des Marktes beständig und mit wachsender Geschwindigkeit anpassen. Die Innovationsgeschwindigkeit der europäischen Wirtschaften soll erhöht werden.

Die Mobilisierung soll allerdings nicht nur die Wirtschaft als Ganze, die einzelnen Firmen und Verwaltungsapparate erfassen, sondern auch alle Beschäftigten. Der Markt soll in den öffentlichen Raum, ja in alle Facetten des Lebens hereingeholt werden, bis jeder Angestellter, jede(r) Arbeiterlose sein eigenes Profit Center, seine "Ich AG" auf der Suche nach einer neuen Marktlücke geworden ist.

### **Zukunftsperspektiven – "Eine moderne, transparente Verwaltungskultur" oder "business as usual"?**

Trotz vielfältiger Absichtserklärungen der europäischen Regierungschefs, mehr Bürgernähe in die Brüsseler Entscheidungsabläufe zu bringen, ist es bis heute nicht gelungen, das Prinzip der Offenheit in den wichtigen Entscheidungsgremien des EU-Systems zu verankern. Das gilt einmal für die fehlende Öffentlichkeit der Ministerratssitzungen. Das gilt ebenso für die Europäische Zentralbank ("Die Sphinx"), die im besonderen Maße versucht, ihre Entscheidungsprozesse hinter einer "Diskretionskultur" zu verbergen. Das gilt, wie dargelegt, in besonderer Weise für die Nichtöffentlichkeit der Arbeit der EU-Kommission, insbesondere für die Ausschussarbeit. Die "inzestuösen Beziehungen" zwischen Wirtschaftskreisen und supra-staatlicher Bürokratie leisten vielfältigen Formen des Lobbyismus, des Klientelismus und der Korruption Vorschub. Nicht zuletzt ist die Verlagerung öffentlicher Aufgaben an Consultants und private Agenturen der Transparenz abträglich, weil deren Geschäftspraktiken nur schwer zu kontrollieren sind.

Verschärft wird das "Transparenz-Defizit" dadurch, dass europäische Parteien und eine europäische Bürgerkultur fehlen. Je mehr sich bei den europäischen BürgerInnen der Eindruck festigt, dass sie über supranationale Entscheidungen unzureichend informiert und am Zustandekommen

von Politiken, die sie in existentieller Weise betreffen, nicht beteiligt sind, desto mehr wird die Legitimität des europäischen Regimes in Frage gestellt.

Das Problem der mangelnden Repräsentativität der Brüsseler Entscheidungen stellt sich aus der Warte der gendersensiblen EU-Forschung nochmals in zugespitzter Weise, wenn auf den Mangel an fairer Repräsentation der Geschlechter in allen europäischen Verhandlungsnetzen hingewiesen wird. Konsens besteht aus Sicht dieser Forschungsansätze, die den inneren Zusammenhang von Repräsentations- und Demokratiedefiziten zum Thema machen, darin, dass gleiche Partizipationsrechte und Partizipationschancen als zentrale Anforderungen an eine "vollendete Demokratie" gesehen werden. Eine angemessene Repräsentation des weiblichen Geschlechts ist demgegenüber heute in keinem der wichtigen Entscheidungsorgane gegeben. Umgekehrt, alle repräsentativen Institutionen weisen einen deutlichen männlichen Überhang auf, so dass die weibliche Geschlechtsgruppe faktisch kaum Chancen hat, ihre sozialen und politischen Partizipationsrechte wahrzunehmen. Von daher wird das zur Privatwirtschaft offene Mehrebenensystem nicht nur als "unvollendete Demokratie", sondern auch als "Herrenhaus", und als "androkratisches Herrschaftssystem" kritisiert (Schunter-Kleemann, 1992; Schunter-Kleemann 2001: 179; Abels, 2001: 186, Matjan, 2001: 215).

### **Fußnoten**

<sup>1</sup> In 50 Jahren Europäischer Gemeinschaft hat noch nie ein Mitgliedstaat eine Frau in den Kreis der ständigen Vertreter (COREPER) nach Brüssel entsandt, in dem im geschlossenen Männerzirkel der EU-Botschafter die Weichen für die wichtigsten Ministerratsbeschlüsse vorbereitet werden (Ständige Vertreter, 1999: 22). Exekutivlastig sind auch die Besetzungsverfahren der hohen Beamten der Kommission und des Europäischen Gerichtshofes; die nationalen Vertreter werden jeweils durch die Regierungen der Mitgliedstaaten benannt. In Erinnerung zu rufen ist, dass das von vielen als "frauenfreundlich" gepriesene Chancengleichheitsrecht des EuGH von exklusiven Herrenrunden entwickelt wurde. Bis zum Jahre 1999 hatte noch nie eine Frau einen Richterstuhl beim EuGH inne. Dieses archaische Monopol wurde erstmals durch die Irin Fidelma O'Kelly Macken gebrochen, die als Expertin für Handelsrecht im Winter 1999 ihr Amt antrat (Gerichtshof, 1999: 4). Insofern gilt nach wie vor für die nationale wie auch für die supranationale Ebene der Rechtssetzung und Rechtsprechung die Maxime: je wichtiger eine Institution für



die Normsetzung ist, desto exekutiver ist sie zusammengesetzt und desto größer ist die männliche Übermacht (Berghahn, 1998: 7).

<sup>2</sup> 1983 vom Dachverband der Arbeitgeber UNICE gegründet. Dies geschah in der expliziten Absicht, den Integrationsprozess zu beschleunigen. Der Schlüssel für den enormen Einfluss des ERT ist der privilegierte Zugang seiner Mitglieder zu den Spitzenpolitikern der EU. Deutschland wird durch die Konzerne Bayer, Bosch, Daimler, Siemens, Bertelsmann und Krupp repräsentiert. Zu den Zielen des ERT gehören heutzutage abgeschwächte Umwelt- und Sozialgesetze, Steuersenkungen sowie weitere Deregulierungen und Privatisierungen in den Bereichen Energie, Bildung, Telekommunikation und Verkehr. Im Arbeitsrecht werden flexible Löhne und Arbeitszeiten sowie ein verminderter Kündigungsschutz angestrebt (Hoedemann, 2001: 2; Wesselius, 2001: 3).

<sup>3</sup> Eine vom Büro für Chancengleichheit der Generaldirektion Personal und Verwaltung 1998 publizierte Dokumentation zeigte, dass es in den Spitzenfunktionen der Kommission mit politischer Verantwortung noch erheblichen Nachholbedarf gibt. Während sich bei den mittleren Managementposten auf Grund des Beitritts von Schweden, Österreich und Finnland die Frauenrepräsentanz auf 13% verbessert hatte, konnte der Frauenanteil bei den Direktionsposten zwar verdoppelt, aber dennoch nur von 2,4% (1994) auf 5,2% (1998) gesteigert werden (Equal Opportunities, 1998).

<sup>4</sup> Das englische Wort "enterprise" - das Wagestück, die Unternehmung" enthält noch beide Bedeutungen. Die Verkörperungen der Unternehmenslust waren die "merchant adventurers", die wagemutigen Kaufleute, die zu Beginn der Neuzeit zu Handel und Raub in See stachen.

## Literatur

Abels, Gabriele, 2001: Das "Geschlechterdemokratiedefizit" der EU – Politische Repräsentation und Geschlecht im europäischen Mehrebenensystem. In: Kreisky, Eva/ Lang, Sabine/ Sauer, Birgit (Hg.): EU. Geschlecht. Staat, S. 171-202. Wien: WUV

Bach, Mauricio, 1994: Transnationale Integration und institutionelle Differenzierung. Tendenzen der europäischen Staatswerdung. In: Eichener, Volker/ Voelzkow, Helmut: Europäische Integration und verbandliche Interessenvermittlung, S. 109-134. Marburg: Metropolis-Verl.

Berghahn, Sabine, 2001: Auf Adlers Schwingen oder auf dem Rücken des Stiers – Zum Vorankommen von Frauen und Gleichheitsrechten in der Europäischen Union. In: Kreisky, Eva/ Lang, Sabine/ Sauer, Birgit (Hg.): EU. Ge-

schlecht. Staat, S. 231-250. Wien: WUV

Bieling, Hans-Jürgen/ Deppe, Frank, 1996: Internationalisierung, Integration und politische Regulierung. In: Jachtenfuchs, Markus/ Kohler –Koch, Beate (Hg.): Europäische Integration, S. 481- 512. Opladen: Leske und Budrich

Bryde, Brun-Otto, 1993: Europarecht in rechtssoziologischer Perspektive. In: Schäfers, Bernhard (Hg.): Lebensverhältnisse und soziale Konflikte im neuen Europa, S. 79-88. Opladen: Leske und Budrich

Connell, Robert W., 1999: Der Gemachte Mann – Konstruktion und Krise von Männlichkeit. Opladen: Leske und Budrich

Cox, Robert W., 1998: Weltordnung und Hegemonie – Grundlagen der "Internationalen Politischen Ökonomie". Forschungsgruppe Europäische Gemeinschaft (FEG) Marburg, Studie 11, S. 28-142

Eichener, Volker/ Voelzkow, Helmut, 1994: Europäische Integration und verbandliche Interessenvermittlung. Marburg: Metropolis-Verl.

Equal Opportunities Unit, Up-date, 1998: Women at the Commission 1994-1997. Brüssel: GD for Personnel and Administration

Europäische Datenbank, September 1999: Frauen in Führungspositionen. <http://www.db-decision.de/news/Eucom.htm>

Erster Bericht des Ausschusses unabhängiger Sachverständiger über Anschuldigungen betreffend Betrug, Missmanagement und Günstlingswirtschaft in der Kommission. Brüssel, 1999

Europäisches Parlament zieht Bilanz. In: Frauen Europas Info Nr. 93, März/April 2000, S.2-3

Gerichtshof, 1999: Die erste Richterin. In: Frauen Europas Info Nr. 90 vom November 1999, S. 4

Gramsci, Antonio, 1980: Zu Politik, Geschichte und Kultur: Ausgewählte Schriften. (Hg. Guido Zams). Leipzig: Reclam

Hoedemann, Olivier, 2001: Die Europäische Integrati-





on und der Aufstieg der Macht der Multinationalen Unternehmungen. In: Europa-Magazin 3 (Schweiz), S. 1-5

Holman, Otto/ van der Pijl, Kees, 1992: Restructuring the Ruling Class and European Unification. Working Paper No. 28, Amsterdam

Joerges, Christian, 2002: Das Weißbuch der Kommission über "Europäisches Regieren" – Ein missglückter Aufbruch zu neuen Ufern. In : Integration 2, S. 187-199

Kreisky, Eva, 1995: Der Stoff aus dem die Staaten sind. Zur männerbündischen Fundierung politischer Ordnung. In: Becker-Schmidt, Regina/ Knapp, Gudrun-Axeli (Hg.): Das Geschlechterverhältnis als Gegenstand der Sozialwissenschaften, S. 85-124. Frankfurt: Campus

Liebert, Ulrike, 1994: Netzwerke und neue Unübersichtlichkeit. In: Leggewie, Claus: Wozu Politikwissenschaft? Über das Neue in der Politik, S. 155-169. Darmstadt: Wiss. Buchges.

Matjan, Gregor, 2001: Je europäischer desto männlicher? Die Geschlechterdimension in der politischen Kultur des Mehrebenensystems. In: Kreisky, Eva/ Lang, Sabine/ Sauer, Birgit (Hg.): EU. Geschlecht. Staat, S. 215-230. Wien: WUV

Neyer, Jürgen, 1997: Administrative Supranationalität in der Verwaltung des Binnenmarktes: Zur Legitimität der Komitologie. In: Integration 1, S. 24-37

Orange, Martine, 1996: Dans les entreprises, la misogynie se porte bien. In: Le Monde, 08.03.1996

Ridder, Helmut, 1995: Was die Euro-Rhetorik nicht an die große Glocke hängt – Faktoren der europäischen Einigung von den Pariser Verträgen bis zur Maastricht Ära. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 5, S. 554-565

Saigol, Lina, 2002: Lower Rewards in the City. In: Financial Times Weekend, June 22/23

Scharpf, Wolfgang F., 1994: Optionen des Föderalismus in Deutschland und Europa. Frankfurt/M. & New York: Campus

Scharpf, Wolfgang F., 1996: Demokratie in der transnationalen Politik. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsfor-

schung, Köln. Working Paper 96/3

Schunter-Kleemann, Susanne, 1992: Herrenhaus Europa – Geschlechterverhältnisse im Wohlfahrtsstaat. Berlin: Ed. Sigma

Schunter-Kleemann, Susanne, 1999: Europäische Geschlechterpolitik – tauglich für das 3. Jahrtausend? In: Stolz-Willig, Brigitte/ Veil, Mechthild (Hg.): Es rettet uns kein höh'eres Wesen. Feministische Perspektive der Arbeitsgesellschaft, S. 138-167. Hamburg, VSA-Verlag

Schunter-Kleemann, Susanne, 2001: Euro-Club und Reglement der Geschlechter. In: Kreisky, Eva/ Lang, Sabine/ Sauer, Birgit (Hg.): EU, Geschlecht, Staat, S. 171-184. Wien: WUV

Troisième Programme d'action pour l'égalité des chances entre femmes et les hommes au sein de la Commission européenne (1997-2000) DG IX (Generaldirektion Personal und Verwaltung). Brüssel, 1999

Ständige Vertreter, 1999: Noch nie eine Frau. In : Europa Magazin (Schweiz) 3, 22

Voelzkow, Volker/ Eichener, Helmut, 1994: Ko-Evolution von politisch-administrativem System und Verbändelandschaft. In: diess. (Hg.): Europäische Integration und verbandliche Interessenvermittlung, S. 9-25. Marburg: Metropolis-Verl.

Wallace, Helen, 1996: Die Dynamik des EG-Institutionengefüges. In: Jachtenfuchs, Markus/ Kohler-Koch, Beate, Europäische Integration, S. 141-163. Opladen: Leske und Budrich

Wesselius, Erik, 2001: Wie die EU die Multis pflegt – der Kampf der EU für die Globalisierung. In: Europa-Magazin 1, S. 1-4

Ziltener, Patrick, 1999: Strukturwandel der europäischen Integration. Münster: Westfälisches Dampfboot

## Zur Person

**Susanne Schunter-Kleemann**, Prof. Dr., studierte Soziologie, Philosophie, Politik und Psychologie in Marburg und Berlin. Sie ist seit 1996 Hochschullehrerin an der Hochschule Bremen für die Fächer Sozialpolitik und Arbeitswissenschaften. Sie ist Mitbegründerin der Wissen-



schaftlichen Einheit Frauenstudien und Frauenforschung an der Hochschule Bremen. Sie hatte Gastprofessuren an der Universität Zürich (1995) und der Wirtschaftsuniversität Wien (2000). Ihre Schwerpunktthemen sind europäische Arbeitsmarktpolitik, Sozial- und Geschlechterpolitik, Globalisierung und Welthandelspolitik.

### **Veröffentlichungen u.a.**

Gender Mainstreaming – ein doppelbödiges Konzept. In: Gubitzer, Luise/ Trukeschitz, Birgit (Hg.): Frauen und Budget, 2004

Seilschaften und andere "Verstrickungen": Zur politischen Kultur der Europäischen Union. In: Scharenberg, Albert/ Schmidtke, Oliver (Hg.): Das Ende der Politik? Globalisierung und Strukturwandel des Politischen, 2003

Gender Mainstreaming und das unsichtbare Geschlecht der Europa. Wissenschaftliche Einheit Frauenstudien und Frauenforschung der Hochschule Bremen. Discussion Papers 5/ 2003

Gender and Power – The European Union as a Masculine Project of Supranational Government. In: Fleßner, Heike/ Potts, Lydia (Hg.): Societies in Transition – Challenges to Women's and Gender Studies, 2002

### **Kontakt**

Susanne Schunter-Kleemann  
Hochschule Bremen  
Werderstr. 73  
D-28199 Bremen  
[schunter@fbw.hs-bremen.de](mailto:schunter@fbw.hs-bremen.de)