

ENTWURF DER CHARTA DER GRUNDRECHTE DER EUROPÄISCHEN UNION

fundamental.rights@consilium.eu.int

Brüssel, den 8. Februar 2000 (09.02)
(OR. f)

CHARTE 4124/00

CONTRIB 19

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Betr.: Entwurf der Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Sie erhalten in der Anlage die Stellungnahme des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB), die von dessen Exekutivausschuß am 16./17. September 1999 angenommen wurde. ¹

¹ Dieser Text wurde in französischer, englischer und deutscher Sprache vorgelegt.

EGB-Stellungnahme:

"Die Aufnahme der Bürger-, Sozial- und Gewerkschaftsgrundrechte in die EU-Verträge"

(Angenommen vom Exekutivausschuß am 16.-17. September 1999)

Der EGB begrüßt als entschiedener Förderer der EU-Grundrechte die Entscheidung des Kölner Europäischen Rats vom Juni 1999, ein Verfahren zur Ausarbeitung eines konkreten Vorschlags über EU-Grundrechte im Zusammenhang mit der nächsten Revision des Vertrags einzuleiten.

Der EGB stimmt den Schlußfolgerungen des Rats von Köln ebenso darin zu, daß "die Wahrung der Grundrechte ... ein Gründungsprinzip der Europäischen Union und unerläßliche Voraussetzung für ihre Legitimität" ist, wie darin, daß es eindeutig erforderlich ist, "die überragende Bedeutung der Grundrechte und ihrer Tragweite für die Unionsbürger sichtbar zu verankern".

Obwohl der Amsterdamer Vertrag Fortschritte gebracht hat (z.B. Art. 6 und 7 (Menschenrechte) und Art. 13 (Nichtdiskriminierung) des EU-Vertrags), bestehen erhebliche Mängel fort.

Die sozialen Auswirkungen der Vollendung der WWU und der Einführung des Euro, die Vollendung des Binnenmarkts und die massive industrielle Umstrukturierung unterstreichen, wie wichtig eine Sicherung der Grundrechte auch auf europäischer Ebene ist.

Eine jüngst ergriffene politische Initiative (Interventionsmechanismus) und eine schwebende EuGH-Sache (C-67/96 über Tarifverträge) zeigen deutlich, welcher potentielle Druck und welche Bedrohung im Zuge des europäischen Integrationsprozesses auf den sicher begründeten Gewerkschaftsrechten lasten und so lange lasten werden, bis die gewerkschaftlichen Grundrechte ausdrücklich auf europäischer Ebene anerkannt sind.

Der EGB betrachtet die Grundrechte, zusammen mit der Entwicklung des sozialen Grundstocks, als unverzichtbaren Pfeiler im Aufbauwerk der sozialen Union und für den Schutz und die Entwicklung des europäischen Sozialmodells. Ihre Aufnahme in den Vertrag ist auch mit Blick auf die Erweiterung wichtig. Die Achtung der Grundrechte muß für das Europa der Bürger eine Realität werden.

Ebenso klar sollte sein, daß die globalen Handelspartner von der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten erwarten, daß sie selbst für die Achtung der Grundrechte Sorge tragen, wenn sie diese Fragen in internationale Handelsabkommen (etwa in der WTO) einbringen.

4. Zur Frage, "auf welche Weise die Charta in die Verträge aufgenommen werden sollte", zog der Kölner Gipfel keine Schlußfolgerung. Eine feierliche politische Erklärung in Form einer "Charta" wird nicht ausreichen, um die gesetzten Ziele zu erreichen. Ein wirklicher "Schutz der Grundrechte" setzt die rechtsverbindliche Aufnahme in die Verträge voraus.

In den Entschließungen des 9. EGB -Kongresses heißt es deshalb, daß vor allem die politischen, sozialen, Bürger- und Gewerkschaftsrechte einschließlich des transnationalen Rechts auf gewerkschaftliche Kampfmaßnahmen von der Union vollständig anerkannt und im Vertrag verankert werden müssen, damit die Union den Bürgern nähergebracht werden kann.

Hinsichtlich der besonderen gewerkschaftlichen Rechte verlangt der EGB ihre volle Anerkennung im EU-Vertrag, angefangen bei den IAO-Übereinkommen über Vereinigungsfreiheit, Kollektivverhandlungen, Streikrecht, Kinderarbeit und Zwangsarbeit.

Auf dem 9. EGB-Kongreß wurde daher beschlossen, für die volle Anerkennung der Gewerkschaftsrechte durch Verankerung im Vertrag bei seiner nächsten Revision zu kämpfen.

5. Die politischen, Bürger-, Sozial- und Gewerkschaftsgrundrechte, die in den Vertrag aufgenommen werden müssen, sollten die Rechte, die bereits in bestehenden internationalen Instrumenten niedergelegt sind, und EU-spezifische grenz- und länderübergreifende Rechte umfassen.

Daher sollten erstens die in den folgenden Instrumenten festgeschriebenen Rechte den Kernbestand der von und in der EU anerkannten Rechte bilden:

Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten

IAO-Erklärung über Grundprinzipien und Grundrechte am Arbeitsplatz

Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer

Revidierte Europäische Sozialcharta

UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes

Die Rechte sollten im gesamten Gebiet der Europäischen Union garantiert sein.

Es versteht sich von selbst, daß diese Rechte ein Mindestmaß darstellen und für die bestehenden Rechte in der EU oder ihren Mitgliedstaaten das Nichtregressionsprinzip gelten sollte.

Zweitens sollten damit verbundene EU-spezifische grenz- und länderübergreifende Rechte, insbesondere länderübergreifende Gewerkschaftsrechte, Freizügigkeit und die politischen Rechte der Unionsbürgerschaft, aufgenommen werden.

6. Wie auf dem 9. EGB-Kongreß betont wurde, müssen alle Menschen, die rechtmäßig in der EU wohnen, unabhängig davon, ob sie Bürgerinnen und Bürger der EU sind oder nicht, gleich behandelt werden. Dies gilt insbesondere für die Grundrechte in der EU.

Der vorgeschlagene Ansatz ist sowohl aus politischer als auch aus praktischer Sicht bezüglich Anwendungsbereich und Inhalt klar und sollte zeitsparend sein. Wie schon im jüngsten Expertenbericht der Kommission (Simitis-Bericht) angemahnt wurde, ist es "Zeit zu handeln". Die Frage war bereits seit mindestens einem Jahrzehnt Gegenstand einer langatmigen und gründlichen politischen und rechtlichen Analyse und Debatte. Der Prozeß, der zur Gemeinschaftscharta 1989 führte, der (Pintasilgo-)Bericht des Expertenausschusses der Kommission, die Entschließung der Europäischen Parlaments zu den Gewerkschaftsrechten oder das im Verlauf der Amsterdamer Regierungskonferenz vom EGB organisierte Amsterdamer Kolloquium sind nur einige Beispiele für Initiativen, die in all dieser Zeit ergriffen wurden.

Es besteht daher nicht die Notwendigkeit, erneut eine analytische Debatte über die Grundlagen zu eröffnen, sondern im Gegenteil, Entscheidungen zu treffen und einen Prozeß weiterzuverfolgen und fortzusetzen, der im Amsterdamer Vertrag bereits vorangebracht wurde.

Alle EU-Mitgliedstaaten haben mittlerweile die erwähnten internationalen Rechtsinstrumente unterzeichnet und ratifiziert (bzw. stehen bei der revidierten Sozialcharta des Europarats im Ratifizierungsprozeß). Neben der aufgenommenen Europäischen Menschenrechtskonvention enthalten die europäischen Verträge jetzt auch einen Hinweis auf die Gemeinschaftscharta und die Sozialcharta des Europarats.

Der wichtigste Unterschied zur gegenwärtigen Situation wird deshalb bei einer Aufnahme der Rechte der internationalen Instrumente in den EU-Vertrag darin bestehen, daß die Mitgliedstaaten in gegenüber der Europäischen Union bindender Weise verpflichtet werden, diese internationalen Instrumente (und die Einhaltungsverfahren der Institutionen) zu beachten und einzuhalten.

Ob die Verpflichtung gegenüber der Europäischen Union rechtlich oder politisch verbindlich wird, hängt davon ab, wie die Rechte in den EU -Vertrag aufgenommen werden.

8. Für den EGB sollte das Ziel darin bestehen, die Anerkennung und Achtung der EU-Grundrechte sichtbar und wirksam im Vertrag zu verankern. Daher sollte die Aufnahme der Rechte in das Kapitel über Unionsbürgerschaft in Erwägung gezogen werden.

Da eine Charta, die allein auf einer feierlichen politischen Erklärung beruht, den vom Kölner Gipfel erkannten Notwendigkeiten und Zielen nicht gerecht würde, befürwortet der EGB (gemäß den Beschlüssen des 9. EGB-Kongresses) die rechtsverbindliche Aufnahme einer EU-Grundrechtscharta ("EU Bill of Rights") in den EU-Vertrag. Diese Charta sollte bereits in bestehenden internationalen Instrumenten niedergelegte Grundrechte sowie EU-spezifische grenz- und länderübergreifende Rechte umfassen. Der EGB bereitet aktiv einen dementsprechenden Vorschlag vor und will diesen in den Entwurfsprozeß, der beim Europäischen Rat von Tampere im Oktober 1999 anlaufen wird, einfließen lassen.

Sollten die EU-Mitgliedstaaten jedoch nicht zu diesem logischen Schritt zur vollständigen Aufnahme einer solchen EU -Grundrechtscharta im Rahmen der Vollendung des Binnenmarktes bereit sein, sind laut EGB in Tampere als erster Schritt und zwecks Wahrung der Glaubwürdigkeit zumindest folgende Punkte in den Vertrag aufzunehmen:

Eine bindende Vertragsverpflichtung für die Mitgliedstaaten (und die Union) zur Beachtung und Einhaltung der (obenerwähnten) internationalen Instrumente in Verbindung mit einem (polititischen und/oder rechtlichen) Sanktionsverfahren

und

die direkte Verankerung spezifischer individueller und kollektiver Grundrechte im Vertrag, mit Vorrang für EU-spezifische grenz- und länderübergreifende Gewerkschafts- und Arbeitnehmerrechte :

- nationale und länderübergreifende Vereinigungs-, Tarifverhandlungs- und Aktionsrechte für Gewerkschaften, einschließlich des Rechts zu grenzübergreifenden solidarischen Aktionen und Streiks;
- nationale und länderübergreifende Informations-, Konsultations- und Einbeziehungsrechte für Arbeitnehmer;
- Recht auf Gleichbehandlung und Chancengleichheit für Frauen und Männer;
- Verbot aller Formen von Diskriminierung, Rassismus und Fremdenhaß;
- Verbot von Kinderarbeit;
- Recht auf Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz;
- Recht auf ein minimales Einkommen einschließlich sozialer Sicherheit bei Arbeitslosigkeit;
- Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Union, auch für Nicht-EU-Staatsbürger mit Wohnsitz in der EU.

Zu einem späteren Zeitpunkt wird der EGB einen spezifischen Text vorlegen zu den obenerwähnten Rechten, die in den Vertrag verankert werden sollten.

Eine der offenen Fragen, die im Verlauf des Tampere-Entwurfsprozesses noch geklärt werden müssen, ist, ob die Europäische Union selbst der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und ihren Zusatzprotokollen (Europarat) beitreten soll.

9. Nach Ansicht des EGB muß die Festlegung eines Vorschlags für die EU-Grundrechte in einem transparenten und partizipativen Verfahren erfolgen, in das, wie auf dem Kölner Gipfel beschlossen, das Europäische Parlament und andere EU-Institutionen sowie die nationalen Parlamente einbezogen werden müssen. Der EGB unterstreicht jedoch, wie außerordentlich wichtig auch die volle Einbeziehung der zivilen Gesellschaft und der Gewerkschaften ist. Der EGB freut sich darauf, zur aktiven Teilnahme am Entwurfsverfahren eingeladen zu werden.

In Anbetracht der bisher geleisteten vorbereitenden Analyse- und politischen Klärungsarbeit ist es entscheidend und realistisch, daß der Tampere -Entwurfsprozeß rechtzeitig abgeschlossen wird, damit der EU-Grundrechtsvorschlag in die nächste Regierungskonferenz eingebracht werden kann.

Der EGB und die Plattform der europäischen sozialen NRO starteten im Juli 1998 eine gemeinsame Kampagne für eine "Bill of Rights". Der Beschluß des Rats von Köln, eine Charta der Grundrechte der EU zu erarbeiten, darf als erster positiver Schritt und erstes positive Ergebnis gesehen werden. Der EGB wird deshalb seine Aktionen auf europäischer Ebene gegenüber den europäischen Institutionen und auf nationaler Ebene über seine Mitglieder verstärken, um die Unterstützung für eine wirkliche Aufnahme der Grundrechte in den Vertrag zu bündeln.

Eine intensive Zusammenarbeit zwischen der europäischen Gewerkschaftsbewegung und der zivilen Gesellschaft wird von großer Bedeutung sein. Aus diesem Grund wird der EGB die gemeinsame Kampagne mit der Plattform der europäischen sozialen NRO fortsetzen. Der EGB ruft seine Mitglieder auf, dies wie gewohnt auch auf nationaler Ebene zu tun. Der EGB appelliert an das Europäische Parlament, insbesondere weiter eine aktive Rolle als Förderer der Grundrechte und damit eines Europas der Bürger zu spielen.
