

## **Erstes Arbeitspapier des DGB zur Verfassungsdebatte in Europa**

Der Deutsche Gewerkschaftsbund begrüßt die mit der Regierungskonferenz von Nizza begonnene Reform der Europäischen Union als einzigartige Gelegenheit, die Zukunft Europas unter Mitwirkung der breiten Öffentlichkeit zu gestalten. Der mit der Ausarbeitung des Entwurfes einer europäischen Verfassung beauftragte Konvent hat seine Arbeit Ende Februar 2002 aufgenommen. Seine Zusammensetzung und seine Arbeitsweisen entsprechen weitgehend der Forderung der Bürgerinnen und Bürger der EU, die Weiterentwicklung der Gemeinschaft stärker demokratisch zu legitimieren und sie verständlich und nachvollziehbar zu machen. Der DGB begrüßt insbesondere die Beteiligung der Organisationen der europäischen Sozialpartner als Beobachter an den Debatten des Konvents.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund wird sich mit seinen Vorschlägen und Ideen aktiv in den Prozess der politischen Neugestaltung Europas einbringen. Sein vorrangiges Interesse gilt dabei der soliden Verankerung des europäischen Sozialmodells in einer zukünftigen Verfassung der Europäischen Union. Die Sozialunion endlich mit Leben zu füllen und sie mit der Wirtschafts- und Währungsunion zum Fundament einer erneuerten - und demokratisch verfassten - Europäischen Union zu verschmelzen, dies muss nach Meinung des DGB das Ziel der jetzigen Reformen sein.

Die erweiterte EU wird in einer globalisierten Weltökonomie eine noch bedeutendere Rolle spielen. Hieraus erwächst auch die

Notwendigkeit, wirtschaftliche Entwicklung mit sozialer Verantwortung und ökologischer Nachhaltigkeit besser zu verbinden und dieses Konzept in einer europäischen Außenpolitik stärker zu verankern.

Um die außenpolitische Rolle Europas zu stärken, sind die rechtlichen Grundlagen für eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik in einem reformierten europäischen Vertragswerk zu verbessern. Auch der Ausbau eines gemeinsamen Rechtsraumes bedarf verstärkter Anstrengungen, insbesondere ist eine verbesserte Zusammenarbeit in der Justiz- und Innenpolitik erforderlich.

Mit den folgenden Eckpunkten zur Verfassungsdebatte legt der Deutsche Gewerkschaftsbund eine erste Positionsbestimmung vor. Den Themen und Arbeitsschwerpunkten des Konvents folgend, wird der DGB zu einzelnen Komplexen vertiefende Stellungnahmen erarbeiten.

## **1. Struktur einer europäischen Verfassung**

Der Deutsche Gewerkschaftsbund begrüßt grundsätzlich das Konzept einer europäischen Verfassung. Das europäische Vertragswerk hat sich zu einem außerordentlich komplexen und schwer verständlichen juristischen Text entwickelt. Daher hält es der DGB für notwendig, die Verträge zu vereinfachen und neu zu gliedern. Allerdings steht er der Idee, eine europäische Verfassung in einen Grundlagenteil und einen zweiten Teil mit Einzelbestimmungen zu gliedern, kritisch gegenüber. Hier existiert die Gefahr, dass beide Teile unterschiedlichen Änderungs- und Ratifikationsverfahren unterzogen werden könnten. So ist es sicherlich nicht akzeptabel, wenn kompetenzbegründende Inhalte in diesen zweiten Teil durch vereinfachte Vertragsänderungsverfahren eingefügt werden könnten, ohne dass die nationalen Parlamente ein Mitentscheidungsrecht haben. Genauso wenig wünschenswert ist es, dass die im zweiten Verfassungsteil enthaltenen Bestimmungen nicht mehr von allen Mitgliedsstaaten

ratifiziert werden müssten, also keine gemeinschaftsweite Geltung mehr hätten. Ein „Europa der unterschiedlichen Geschwindigkeiten“ wäre die Folge mit einem erheblichen Risiko für die angestrebte wirtschaftliche und soziale Kohärenz aller Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft.

Der DGB empfiehlt anstelle einer Zweiteilung des Vertragswerkes eine funktional und transparent gegliederte Verfassung, die in ihrer Gesamtheit der Ratifikation durch alle Mitgliedsstaaten unterliegen sollte. Eine der Verfassung vorangehende Präambel sollte das Bekenntnis der Mitgliedsstaaten zu den leitenden Prinzipien der Föderation enthalten.

## **2. Europäische Grundrechte**

Die Charta der Grundrechte muss in die Verfassung aufgenommen werden. Der DGB hat ihre feierliche Verabschiedung auf dem Gipfel von Nizza begrüßt, auch wenn sie im Detail nicht allen seinen Anforderungen entspricht. Sie ist nach schwierigen Verhandlungen im Grundrechtekonvent zustande gekommen und bildet den politischen Konsens, auf den sich alle Mitgliedsstaaten verständigen konnten. Der DGB ist deshalb dagegen, den Text der Charta jetzt noch einmal zur Disposition zu stellen und einzelne Teile neu zu verhandeln. Wichtig hingegen ist, in der Verfassung ein Verfahren zu verankern, wie die Einhaltung der Grundrechtecharta zu überwachen ist.

## **3. Kompetenzen**

Der DGB begrüßt das von der Regierungskonferenz in Nizza beschlossene Vorhaben, die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedsstaaten kritisch zu überprüfen. Die Frage, wer welche Aufgaben mit welchen Methoden und Instrumenten wahrnehmen soll, fordert nicht nur im Blick auf das Anwachsen der Union auf bis zu dreißig Mitgliedsstaaten praktikable und finanzierbare Lösungen. Zwei Prinzipien

sollten nach Meinung des DGB einer neuen europäischen Arbeitsteilung zugrunde liegen:

- Unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips sollte die Gemeinschaft nur dann tätig werden, wenn die Mitgliedsstaaten oder ihre lokalen und regionalen Gebietskörperschaften die zu bewältigenden Aufgaben nicht übernehmen können oder gemeinschaftliches Handeln bessere Ergebnisse verspricht.
- Die Anwendung des Solidaritätsprinzips soll garantieren, dass die Neuverteilung von Zuständigkeiten nicht das gemeinschaftliche Ziel der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion der Mitgliedsstaaten und ihrer Regionen unterläuft.

Der DGB weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass Subsidiarität nicht bedeutet, den bisher erreichten Grad der Vergemeinschaftung in allen Politikbereichen zurückzunehmen. Eine eventuelle Renationalisierung bisheriger europäischer Aufgabenbereiche muss das Solidaritätsprinzip strikt beachten.

Die Aufstellung eines vollständigen Kompetenzkataloges für alle Entscheidungsebenen ist nach Meinung des DGB weder möglich noch wünschenswert. Sinnvoller wäre es, die bereits vertraglich vereinbarten Kompetenzen verständlicher und sichtbarer zu machen und die Ausübung der Kompetenzen, hier vor allem das legislative Entscheidungsverfahren, transparenter zu gestalten. Darüberhinaus wäre das Instrument einer Kompetenzklage beim EuGH zu überlegen, um beispielsweise den europäischen Regionen die Möglichkeiten zu geben, ihre Interessen auch gerichtlich zu verfolgen.

#### **4. Praktizierte Demokratie: Die europäischen Institutionen**

Neben der Neuregelung der Kompetenzen ist die Reform der europäischen Institutionen der zweite Schlüsselbereich, in dem der Konvent Vorschläge zu erarbeiten hat. Um die demokrati-

sche Legitimation und Transparenz, aber auch die Handlungsfähigkeit der Institutionen zu erhöhen, sind nach Meinung des DGB die folgenden Reformen notwendig:

- Der Europäische Rat sollte zur Staatenkammer werden. Tagt er als Gesetzgeber, sollten seine Sitzungen öffentlich sein. Er sollte nicht, wie bisher, als Fachministerrat in jeweils anderer Besetzung tagen, sondern stets gleiche Zusammensetzung haben. Die politische Koordinierungsfunktion obliegt dem Rat für Allgemeine Angelegenheiten, seine Zusammensetzung ist zu überdenken und seine Arbeitsmethoden zu verbessern. Das Prinzip der Mehrheitsentscheidung sollte im Rat ausgeweitet werden. Eine bessere Koordinierung der Europapolitik sollte auch auf nationaler Ebene gewährleistet sein.
- Das Europäische Parlament als Bürgerkammer muss ein Mitentscheidungsrecht in allen Politikbereichen erhalten, dies bedeutet unter anderem: Volle Budgethoheit und Mitentscheidung bei der Formulierung und Ausübung der Handels- und Wettbewerbspolitik, sowie der Agrarpolitik. Das EP sollte das Recht erhalten, die Vorlage einer Gesetzesinitiative von der Kommission innerhalb einer vom Parlament gesetzten Frist fordern zu können. Das EP wählt den Präsidenten der Kommission.
- Die Kommission sollte ihr bisheriges Initiativrecht zur Einbringung legislativer Projekte weiterhin wahrnehmen. Als Hüterin der Verträge wacht sie über die Einhaltung und Durchführung der vertraglichen Bestimmungen.
- Die Rolle der nationalen Parlamente in der Europapolitik könnte dadurch gestärkt werden, dass das Konventsprinzip bei Verfassungsänderungen dauerhaft verankert wird. Darüber hinaus könnte ihnen die Überwachung des Subsidiaritätsprinzips, als ein Träger der Kompetenzkontrolle, übertragen werden. Eine weitere Kammer der nationalen Parlamente auf EU-Ebene ist aus Sicht des DGB überflüssig.

## **5. Soziale Dimension**

Auf das europäische Sozialmodell mit seinen Elementen muss in einem reformierten Vertragswerk explizit Bezug genommen werden. Hierzu gehört die Aufnahme des Vollbeschäftigungsziels genauso wie ein klares Bekenntnis zur sozialen Marktwirtschaft. Das Vertragswerk muss weiterhin klare Aussagen zur Anerkennung der Grund- und Menschenrechte, insbesondere der sozialen Grundrechte treffen, sowie zu den Systemen der sozialen Sicherung und der Regelung der Arbeitsbedingungen. Der DGB erwartet darüber hinaus die vertragliche Absicherung von Arbeitnehmerrechten auf Information, Beteiligung und Mitwirkung, sowie ein geregeltes System industrieller Beziehungen zwischen den Sozialpartnern. Die vertraglich vorgesehene Möglichkeit, dass der Rat durch Richtlinien Mindestvorschriften zur Angleichung der Arbeits- und Lebensbedingungen in Europa erlassen kann, muss zu einem verbindlichen Auftrag ausgestaltet werden.

Die Rolle der Sozialpartner als Mitgestalter des sozialpolitischen europäischen Rechtsrahmens muss in einer künftigen Verfassung verankert und gestärkt werden. Dies gilt nicht nur für ihre Funktion im bilateralen sozialen Dialog, sondern für alle Verfahren der Konsultation, mit denen sie an den Entscheidungsprozessen in allen sie betreffenden Politikbereichen der Union beteiligt sein müssen.

Dienstleistungen von allgemeinem Interesse sind Bestandteil des Europäischen Sozialmodells. Sie sind durch die für ihre Durchführung und Organisation demokratisch legitimierten Gebietskörperschaften auf möglichst hohem qualitativen Niveau unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips sicherzustellen. Der DGB fordert deshalb, sie als ein der Wettbewerbspolitik und der Schaffung eines gemeinsamen Marktes gleichwertiges Politikziel in den Katalog des Artikels 3 des jetzigen EG-Vertrages

oder aber in die Präambel einer künftigen Verfassung aufzunehmen.

Gewerkschaften fordern eine gerechte und am Prinzip der Nachhaltigkeit orientierte Weltwirtschaftsordnung. Nach Meinung des DGB muss diese Zieldefinition auch für die Gemeinsame Handelspolitik der Union gelten und einen entsprechenden Niederschlag im Verfassungstext finden. Das bedeutet konkret eine Verpflichtung auf soziale und ökologische Mindeststandards, die die Union in ihren Außenbeziehungen, insbesondere in ihrem Verhältnis zur WTO geltend machen muss.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund ist der Auffassung, dass die Europäische Union nur als demokratische, transparente und bürgernahe Föderation der Nationalstaaten Zukunft hat. Jeder Bürger und jede Bürgerin der EU muss daher mit den grundlegenden Werten und Zielen der Gemeinschaft übereinstimmen können. Dazu bedarf es eines verständlichen, transparenten Rahmens grundlegender Rechte und Bestimmungen. Mit der Erarbeitung einer Verfassung, die die Werte und Ziele und den Rechtsbestand klar umschreibt bietet sich dem Konvent die große politische Chance, die Einheit Europas zu vertiefen und zu stabilisieren.