

FRAGENKATALOG
zum Thema europäischer Verfassungskonvent

**anlässlich der gemeinsamen Anhörung des
Deutschen Bundestages und des Bundesrates
am 26. Juni 2002**

Themenblock I:
Stärkung der Demokratie in Europa

**1 a) Welche zentralen Elemente gehören Ihrer Meinung
nach in eine europäische Verfassung?**

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.

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 zu den Systemen der sozialen Sicherung und der Regelung der Arbeitsbedingungen treffen. Der DGB erwartet darüber hinaus die vertragliche Absicherung von Arbeitnehmerrechten auf Information, Beteiligung und Mitwirkung, sowie ein geregeltes System industrieller Beziehungen zwischen den Sozialparteien.

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.

1b) Wie beurteilen Sie die Aufteilung der Verträge in zwei Teile? Welche Konsequenz hätte dies gegebenenfalls für die Säulenstruktur der Verträge?

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. Die Aufgliederung eines reformierten EU-Vertrages in einen konstitutionellen Teil, in dem u.a. Grundrechte, Kompetenzen und Institutionengefüge geregelt sind und einem nicht-konstitutionellen Teil, in dem die Politikfelder der Union (z.B. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, Justiz- und Innenpolitik, etc.) geregelt sind, ist denkbar.

Dies birgt aus Sicht des DGB allerdings die Problematik, dass beide Teile unterschiedlichen Änderungs- und Ratifikationsverfahren unterzogen werden könnten. Es ist dabei sicherlich nicht wünschenswert, wenn kompetenzbegründende Inhalte in diesen zweiten Teil durch vereinfachte Vertragsänderungsverfahren eingefügt werden könnten, ohne dass die nationalen Parlamente ein Mitentscheidungsrecht haben.

Genauso wenig akzeptabel 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.

Insofern gilt es zu überprüfen, ob es nicht doch sinnvoller wäre, statt einer Zweiteilung des Vertragswerkes einer einheitlichen, funktional und transparent gegliederten Verfassung den Vorzug zu geben, 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.

1c) Auf welche Weise sollte eine Änderung der jeweiligen Vertragsteile möglich sein?

Im Falle einer Entscheidung des Konventes für eine Zweiteilung des Vertragswerkes sollten künftige Vertragsänderungen im konstitutionellen Teil nach dem Konventsprinzip vollzogen werden und in den Mitgliedsstaaten nach dem bisherigen Verfahren ratifiziert werden.

Bei Fortentwicklungen im nicht-konstitutionellen Teil muss sichergestellt sein, dass jedes Revisionsverfahren nicht zu einer Einschränkung der Kompetenz der Mitgliedsstaaten, und hier insbesondere der nationalen Parlamente führt.

1d) Welche Rechtsetzungsinstrumente sollte es künftig auf europäischer Ebene geben?

Die bisherigen Rechtssetzungsinstrumente der Gemeinschaft sind aus Sicht des DGB ausreichend. Wünschenswert wäre es, die Anwendung dieser Instrumente für den Bürger transparenter und nachvollziehbarer zu gestalten. Da sich Durchführungsverordnungen häufig auch auf materielle Inhalte beziehen, sollte in solchen Fällen einem Gesetzgebungsverfahren unter Beteiligung des Europäischen Parlamentes der Vorzug gegeben werden.

Der DGB begrüßt im Prinzip das Instrument der offenen Koordinierung. Allerdings nur unter der Maßgabe, dass sie den bislang erreichten gemeinsamen Besitzstand nicht gefährdet und Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt ausschließt. Die Schutzvorkehrungen des Amsterdamer Vertrages dürfen keinesfalls verwässert werden. Die offene Koordinierung schafft die Möglichkeit, einzelnen Mitgliedsstaaten einen dynamischeren Weg der Integration zu öffnen, sie sollte sich jedoch keinesfalls als Instrument der Rechtsetzung etablieren.

2. Wie sollte das Wahlrecht zum Europäischen Parlament künftig ausgestaltet werden?

Wie kann das Europäische Parlament gestärkt werden?

Der DGB befürwortet die Schaffung eines einheitlichen EU-Wahlrechtes. Beim Zuschnitt von Wahlkreisen sollte sichergestellt werden, dass die Zahl der Wahlbürger in etwa gleich ist. Sonderregelungen für die kleineren Mitgliedsstaaten sind hierbei denkbar. Grenzüberschreitender Zuschnitt von Wahlkreisen muss möglich sein, genauso wie europäische Gesamtlisten der Parteien.

Der DGB hat sich stets für den Ausbau der Kontroll- und Mitwirkungsrechte des Europäischen Parlamentes eingesetzt, weil es wie keine andere Institution das Europa der Bürgerinnen und Bürger repräsentiert. 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.

3. Nach welchem Verfahren sollte der Präsident der Europäischen Kommission gewählt werden?

Der Präsident der Europäischen Kommission sollte vom Europäischen Parlament gewählt werden.

4. Welche Rolle sollte den nationalen Parlamenten in der Europäischen Union künftig zukommen?

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.

Nationale Parlamente kontrollieren die europäischen Entscheidungen ihrer Regierungen und Administrationen. Diese Funktion ist zu stärken. Darüber hinaus stellen nationale Parlamente die Öffentlichkeit her, die Bürgerinnen und Bürger in die Lage versetzt, europapolitisches Handeln ihrer Regierung zu verstehen und nachzuvollziehen. Daraus resultiert die Aufgabe auch für die nationalen Parlamente, den Gedanken der europäischen Integration stärker in die Gesellschaft zu tragen und offensiv für das europäische Einigungswerk zu werben.

5. Halten Sie ein Referendum über den Verfassungsvertrag für sinnvoll?

Die derzeitige Vertragslage sieht auch bei der Verabschiedung eines neuen Verfassungsvertrages noch das übliche Ratifikationsverfahren in den EU-Mitgliedsstaaten vor. In Deutschland würden Bundestag und Bundesrat in bewährter Praxis diesen neuen Vertrag ratifizieren. Insofern stellt sich die Frage nach einem Referendum aus Sicht des DGB nur theoretisch.

Vor dem Hintergrund einschlägiger Erfahrungen mit Referenden in anderen EU-Mitgliedsstaaten bei Vertragsänderungen (Nizza-

Vertrag/Irland), ist die Option eines Volksentscheides bei künftigen Änderungen des Verfassungsvertrages eher zurückhaltend zu bewerten.

Themenblock II: **Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit der erweiterten Europäischen Union**

1a) Wo sehen Sie Bedarf für zusätzliche Gemeinschaftskompetenzen, wo müssten Kompetenzen wieder stärker an die Mitgliedsstaaten übertragen werden? Welche Politiken soll die Gemeinschaft im Interesse der Bürgerinnen und Bürger in einer zukünftigen europäischen Gesellschaft wahrnehmen?

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.

1b) Welche Möglichkeiten sehen Sie für die Abgrenzung von Zuständigkeiten zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten und ob und ggf. wie sollte die Einhaltung der Zuständigkeiten kontrolliert werden?

In allen Bereichen des Vertragswerkes muss das Subsidiaritätsprinzip gewahrt sein, dies gilt insbesondere für bestimmte Bereiche der Sozialpolitik (Siehe 2a). Denkbar wäre es, den nationalen Parlamenten die Überwachung des Subsidiaritätsprinzips, als ein Träger der Kompetenzkontrolle, zu übertragen. Darüber hinaus wäre zu erwägen, das Instrument einer Kompetenzklage beim EuGH einzurichten, um beispielsweise den europäischen Regionen die Möglichkeiten zu geben, ihre Interessen auch gerichtlich zu verfolgen.

1c) Sollten die nationalen Parlamente und die Regionen die Möglichkeit haben, Vorschläge für Rechtssetzungsakte der EU durch den EuGH auf ihre Vereinbarkeit mit den Kompetenzzuweisungen des Vertrages und dem Subsidiaritätsprinzip überprüfen zu lassen?

Eine rechtliche Überprüfung vor dem Rechtssetzungsakt birgt die Gefahr einer zusätzlichen Verzögerung europäischer Entscheidungsprozesse. Falls allerdings ein beschleunigtes Verfahren richterlicher Entscheidungen bei Kompetenzfragen etabliert werden könnte, sollte sich die Möglichkeit einer Kompetenzklage (siehe 1b) auch schon auf Vorschläge von Rechtssetzungsakten beziehen.

2a) Wie sollten legislative und exekutive Funktionen zwischen dem Europäischen Parlament, der Kommission, dem Ministerrat und dem Europäischen Rat aufgeteilt werden? Wie sollte die künftige Regelung für das legislative Initiativrecht aussehen?

Die Kommission sollte ihr bisheriges Initiativrecht zur Einbringung legislativer Projekte weiterhin wahrnehmen. In einer künftigen Verfassung sollte die bereits existierende Möglichkeit, dass Rat und Europäisches Parlament die Kommission zur Vorlage von Gesetzesvorschlägen auffordern können, verankert werden.

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 ausgedehnt werden. 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.

Der DGB weist darauf hin, dass sich auch in der Sozialpolitik das Einstimmigkeitsprinzip oftmals als Hemmnis für die Weiterentwicklung der europäischen Sozialgesetzgebung erwiesen hat. Zahlreiche sozialpolitische Richtlinien konnten nur auf der Grundlage einer Mehrheitsentscheidung im Rat verabschiedet werden. Gerade vor dem Hintergrund der fortschreitenden wirtschaftlichen Integration und der EU-Osterweiterung ist es jedoch notwendig, die Angleichung der Lebens- und Arbeitsbedingungen auf dem Wege des Fortschritts durch soziale Mindeststandards mit Nachdruck voranzubringen.

Der DGB fordert daher, das Prinzip der qualifizierten Mehrheitsentscheidung mit wenigen Ausnahmen auch zum Regelfall in der Sozialpolitik zu machen. Das bedeutet auch eine entsprechende Ausweitung der

Befugnisse des Europäischen Parlaments, das in allen vom Rat mit Mehrheit zu beschließenden Sachbereichen ein Mitentscheidungsrecht haben muss.

Das Einstimmigkeitsprinzip sollte nach Auffassung des DGB lediglich für diejenigen Sachbereiche des Artikels 137(3) EG-Vertrag beibehalten werden, die finanzwirksam sind oder konstitutive Elemente der nationalen Sozialordnung betreffen. Hierzu gehören insbesondere die Systeme der sozialen Sicherheit, die Vertretung und kollektive Wahrnehmung von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen einschließlich der Mitbestimmung sowie die finanziellen Beiträge zur Beschäftigungsförderung.

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.

2b) Welche Rolle sollte die Europäische Kommission spielen?

Nicht nationale Erwägungen, sondern Funktionsfähigkeit und Effizienz des Gremiums sollten über Größe und Zusammensetzung der Kommission in einer erweiterten EU entscheiden. So sehen es auch die europäischen Verträge vor, die den Kommissaren keinesfalls die Rolle nationaler Repräsentanten auferlegen.

Dennoch zeigten die Diskussionen im Rahmen der letzten Regierungskonferenz, dass die Mitgliedstaaten der nationalen Herkunft der Kommissionsmitglieder nach wie vor große Bedeutung beimessen. Vor allem die kleineren Länder befürchten, ihre Interessen nicht mehr ausreichend wahrnehmen zu können, falls sie auf einen Kommissarsposten zugunsten eines größeren Staates verzichten müssten. Diese Befürchtungen sollten ernstgenommen werden.

Um gerade in der Anfangsphase einer erweiterten EU ein möglichst reibungsloses Funktionieren der Kommission zu gewährleisten und gegenseitiges Vertrauen aufzubauen, befürwortet der DGB die Entsendung eines Kommissars je Mitgliedstaat. Dieses Modell müsste allerdings zu dem Zeitpunkt neu überprüft werden, wo die Kommission in die Rolle einer demokratisch legitimierten und kontrollierten europäischen Regierung hineinwüchse.

2c) Welche Rolle sollte der Europäische Rat in Zukunft spielen?

Nach Meinung des DGB sollte sich der Europäische Rat künftig stärker auf Grundsatzfragen konzentrieren und als Impulsgeber im Integrationsprozess fungieren. Seine Rolle als Gesetzgeber muss künftig transparenter, nachvollziehbarer und damit demokratischer werden.

3. Für welche Bereiche sehen Sie die Notwendigkeit, Abstimmungen nach qualifizierter Mehrheit vorzusehen?

Wie weiter oben dargestellt, ist der DGB für die Ausweitung qualifizierter Mehrheitsentscheidungen im Rat (mit den unter 2a definierten Ausnahmetatbeständen), wobei das Europäische Parlament bei allen Rechtsetzungsverfahren, die dieser Regel unterliegen, Mitentscheidungsrecht haben muss. Einstimmigkeit sollte weiterhin für Fragen gelten, denen konstitutionelle Bedeutung beigemessen wird, z.B. Vertragsänderungen, EU-Finzen, Aufnahme neuer Mitgliedsstaaten, etc.

Berlin, Juni 2002.