

Working Group V

Working document 15

Working group V « Complementary Competencies »

Subject : - Note by M. Joachim WUERMEILING, Member of the Convention

Members of Working Group V will find hereafter a paper by Mr. Joachim Wuermeling, Member of the Convention, representative of the European Parliament.

Reform der einzelnen Politikbereiche

1. Beschäftigungspolitik

Obwohl die EU in der Beschäftigungspolitik derzeit nur unterstützend und ergänzend tätig werden darf, setzt sie den Mitgliedstaaten immer konkreter werdende Vorgaben. Nun kann ein verstärkter Erfahrungs- und Informationsaustausch der Mitgliedstaaten im Bereich der Beschäftigungspolitik dazu beitragen, die Beschäftigungssituation in den Mitgliedstaaten zu verbessern und die europäischen Volkswirtschaften im globalen Wettbewerb zu stärken. Die EU darf jedoch nicht durch zentrale Festlegung von Zielen die beschäftigungspolitische Verantwortung der nationalen Regierungen und Tarifparteien verwischen und den Wettbewerb um die beste Politik behindern. Einförmiges EU-Vorgehen würde zudem den vom Binnenmarkt ausgehenden Wettbewerbsimpuls blockieren.

Forderungen:

- Klarstellung der beschäftigungspolitischen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten;
- Beschränkung beschäftigungspolitischer Handlungsbefugnisse der EU auf folgende Bereiche:
 - * Verbesserter Erfahrungs- und Informationsaustausch, insbesondere zu bewährten Verfahren, Bereitstellung vergleichender Analysen und Gutachten und Förderung innovativer Ansätze;
 - * Verbesserung makroökonomischer Rahmenbedingungen (im Rahmen ohnedies auf anderen Gebieten existierender EU-Zuständigkeiten) durch Maßnahmen wie die beschäftigungsfreundliche Gestaltung des Binnenmarktrechts, liberale Außenhandelspolitik, Beitrag zur Stabilisierung des EURO und die Konzeption eines neuen europäischen Unternehmensrechts;

- Verschlankung des europäischen Leitlinienprozesses (Art. 128 EGV):
 - * Begrenzung der „Europäischen Beschäftigungsstrategie“ auf Grundzüge,
 - * Ausschluss detaillierter Leitlinien, insbesondere quantitativer Vorgaben;
 - * Größere Intervalle bei den Leitlinien und den Nationalen Aktionsplänen (bislang jährlich);
- Verzicht auf allgemeine Zielbestimmungen (Art. 125, 126, Art. 2 EGV).

2. Binnenmarkt

Die Zuständigkeit der Europäischen Union für den freien Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital ist ein wesentlicher Pfeiler der europäischen Integration. Ein nach außen und innen offener Binnenmarkt schafft Wirtschaftswachstum und Arbeitsplätze, stärkt die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und senkt die Verbraucherpreise. In der Praxis überlagert der generalklauselartige Charakter der Binnenmarktklauseln (Art. 94, 95 EG-Vertrag) jedoch häufig andere Politikbereiche. Dies führt zu EU-Vorgaben auch dort, wo dies nicht zwingend für die Verwirklichung des Binnenmarktes geboten ist. Unter Berufung auf den Binnenmarkt werden Bereiche geregelt, für die die EU nicht zuständig ist.

Forderungen:

- a) **Ersetzung der Binnenmarktgeneralklauseln** durch klar beschriebene Einzelermächtigungen mit Bezug zu den vier Binnenmarktfreiheiten, soweit erforderlich. Zu untersuchende Beispiele hierfür:
 - Rechtsgrundlagen zu bestimmten Bereichen mit typischerweise grenzüberschreitender Bedeutung (elektronischer Handel; zivilrechtlicher Verbraucherschutz; Gesellschaftsrecht, insb. Kapitalgesellschaftsrecht; gemeinschaftsweiter gewerblicher Rechtsschutz, z.B. Patente, Gebrauchs- und

Geschmacksmuster, Sortenschutzrechte und das Urheberrecht);

- Schaffung einer EU-Zuständigkeit zur Angleichung technischer Normen;
 - ggfls. Schaffung einer Rechtsgrundlage zur Schaffung binnenmarktspezifischer EU-Rechtsinstitute, welche das Recht der Mitgliedstaaten unberührt lassen und für gemeinschaftsrelevante Sachverhalte wie z.B. das „Europäische Patent“ einen Rahmen bieten;
 - Schaffung einer EU-Zuständigkeit zur Liberalisierung von bestimmten Sektoren der Daseinsvorsorge mit europaweiter Dimension (Telekommunikation, Energieversorgung, Post). Dabei Klarstellung, dass die Leistungsausgestaltung grundsätzlich durch die Mitgliedstaaten bestimmt wird. EU-Vorgaben an die Leistungserbringung sollen nur erfolgen, wenn sie eine zwangsläufige Ergänzung der Liberalisierungsentscheidung darstellen und nur dadurch Wettbewerbsverzerrungen vermeidbar sind;
 - Prüfung der Schaffung neuer EU-Rechtsgrundlagen zur Harmonisierung von Teilen des Zivilrechts (z.B. Handelsrecht, Vertragsrecht), um Rechtszersplitterung durch punktuelle, bislang auf die Binnenmarktgeneralklauseln gestützte EU-Regelungen zu vermeiden, ggfls. in Form eines Rechtswahlrechts der Bürger und Unternehmen für EU-Regelungen;
- b) Alternativ zu der Ersetzung der Generalklauseln sollten zumindest die Handlungsbefugnisse der EU in diesem Bereich durch folgende Vertragsänderungen klarer abgegrenzt werden:
- **Beschränkung des Anwendungsbereichs** von Art. 94, 95 EGV auf Vorhaben, welche primär und unmittelbar auf die Verwirklichung oder Vollendung des Binnenmarktes gerichtet und hierfür unbedingt erforderlich sind,

- **Ergänzung der Generalklausel durch Einzelermächtigungen** wie im Rahmen der Alternative „Ersetzung der Binnenmarktklausel“ aufgeführt und
- **Schaffung einer Kollisionsklausel**, um einen Rückgriff auf die Generalklausel zu verhindern, wenn ein Rechtsetzungsvorhaben den Anwendungsbereich einer speziellen Handlungsermächtigung zwar betrifft (Vorrang der speziellen Handlungsermächtigung).

3. Forschung

Die EU-Forschungsförderung ist derzeit zum einen auf die Stärkung der wissenschaftlichen und technologischen Grundlagen und der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie ausgerichtet. Im Bereich der Spitzenforschung kann die Leistungsfähigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten überfordert sein, so dass eine Bündelung der Aktivitäten sinnvoll erscheint. Ein Informations- und Erfahrungsaustausch der Mitgliedstaaten kann die nationale Forschungstätigkeit und Technologieentwicklung unterstützen und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union stärken. Zu überdenken ist aber der gegenwärtig vorgesehene Einsatz von Forschungsmaßnahmen zur Unterstützung der Gemeinschaftsziele. So würde z.B. eine Nutzung der Forschungspolitik zu Kohäsionszwecken zu Lasten der Förderung von Projekten höherer Qualität bzw. der Erzielung eines europäischen Mehrwertes gehen. Zu bedenken ist auch, dass Forschungsziele auch Ausdruck unterschiedlicher politischer Entscheidungen der Mitgliedstaaten sind (z.B. Genforschung, Nuklearforschung). Die politische Verantwortung der Mitgliedstaaten zur Bestimmung und Finanzierung ihrer Forschungspolitik darf deshalb nicht durch zentrale EU-Vorgaben beeinträchtigt werden.

Forderungen:

- Beschränkung der EU-Aufgabenbeschreibung im Bereich der Forschungspolitik auf die finanzielle Förderung kostenintensiver Forschung, die durch die einzelnen Mitgliedstaaten nicht mehr leistbar ist und der Bereiche, deren Lösung auf grenzüberschreitender Ebene einen europäischen Mehrwert darstellt, in Ergänzung zu

den Anstrengungen der Mitgliedstaaten. Im übrigen Rückführung der internationalen Forschungszusammenarbeit auf einen intergovernmentalen Rahmen;

- Klarstellung, dass EU im Rahmen ihrer Forschungsförderung keine Befugnis zur Regelung anderer Politikbereiche hat;
- Klarstellung der alleinigen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten zur Bestimmung, Organisation und Finanzierung ihrer Forschungspolitik;
- Ausdrücklicher Ausschluss von EU-Vorgaben oder Leitlinien, insbesondere quantitativer Zielvorgaben sowie Überwachungs- und Kontrollrechte, im Bereich der Forschungspolitik. Beschränkung der Ausdifferenzierung des „europäischen Forschungsraumes“ im Rahmen der „offenen Koordinierung“ auf Informations- und Erfahrungsaustausch;
- Vergrößerung der mitgliedstaatlichen Spielräume bei der Vergabe von Wagniskapital an Unternehmen mit dem Ziel der Entwicklung neuartiger, technologisch herausragender Produkte;
- Verzicht auf die allgemeine Zielbestimmung des Art. 163 EGV und Integration unverzichtbarer Tatbestandsmerkmale aus Art. 163 EGV in die forschungspolitischen EU-Handlungsermächtigungen (z.B. Art. 164 EGV);

4. Fremdenverkehr

Der EU wurde keine Zuständigkeit zur Regelung fremdenverkehrspolitischer Fragen übertragen. Gleichwohl versucht die Europäische Kommission unter Rückgriff auf Kompetenznormen aus anderen Politikbereichen EU-Regelungen mit fremdenverkehrspolitischen Inhalten durchzusetzen.

Tourismus ist maßgeblich von regionalen Gegebenheiten geprägt. Es besteht keine Notwendigkeit für eine EG-weite Koordinierung oder Regelung der Fremdenverkehrspolitik.

Forderungen:

- Klarstellung, dass die EU nicht berechtigt ist, Regelungen zu treffen, welche einen fremdenverkehrspolitischen Inhalt haben durch:
 - * Streichung des Hinweises auf den Fremdenverkehr in Art. 3 u EGV;
 - * Streichung von Art. 308 EGV;

5. Gesundheitspolitik

Durch eine gemeinschaftliche Ergänzung der Gesundheitspolitiken der Mitgliedstaaten und Förderung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten kann der vorbeugende Schutz der Gesamtbevölkerung vor Krankheiten verbessert werden. Vor allem kann der gesundheitspolitische Informations- und Erfahrungsaustausch auf EU-Ebene Bestrebungen der Mitgliedstaaten unterstützen, Gesundheitsrisiken zu begegnen, die nicht isoliert durch die Mitgliedstaaten in den Griff zu bekommen sind. Sie können zudem das gesundheitspolitische Angebot der Mitgliedstaaten verbessern.

Die Gesundheitspolitik spiegelt aber auch die unterschiedlichen Bedingungen in den Mitgliedstaaten wider. Ihre Harmonisierung würde nicht nur die Ausgangsbedingungen vor Ort unzureichend berücksichtigen, sondern auch die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten zur Finanzierung ihrer gesundheitsschutzpolitischen Standards und ihres Gesundheitswesens beeinträchtigen. Zentrale EU-Vorgaben zu gesundheitspolitischen Standards würden die in vielen Mitgliedstaaten nötigen strukturellen Reformen durch den Ausschluss des Wettbewerbs der Systeme eher verhindern.

Forderungen:

- Begrenzung der EU-Aufgabenzuweisung im Bereich der gesundheitspolitischen Fördermaßnahmen (Art. 152 Abs. lit.c EGV) auf Informations- und

Erfahrungsaustausch;

- Ausdrücklicher Ausschluss von EU-Vorgaben oder Leitlinien insbesondere quantitativer Zielvorgaben (z.B. Vorgaben hinsichtlich der Mindestleistungen der Krankenversicherungen) sowie Überwachungs- und Kontrollrechte im Bereich des Gesundheitsschutzes;
- Klarstellung der alleinigen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für Organisation, Finanzierung und Leistungen des Gesundheitswesens;

6. Innenpolitik

a) Asyl-, Visa- und Flüchtlingspolitik, Zuwanderungspolitik

Der Wegfall der Binnengrenzen innerhalb der EU macht ein gemeinschaftliches Vorgehen in bestimmten Bereichen der Asyl-, Visa- und Flüchtlingspolitik, Zuwanderungspolitik unverzichtbar.

Asylbewerber, Flüchtlinge und für einen begrenzten Zeitraum einreisende Drittstaatsangehörige sollten in allen Mitgliedstaaten die gleichen Bedingungen für die Aufnahme, den Verbleib und die Beendigung des Aufenthalts vorfinden. Eine einheitliche Rückführungspraxis für illegale Einwanderer und illegal sich im EU-Gebiet aufhaltende Personen hilft, einen Missbrauch des Wegfalls der Binnengrenzen zu vermeiden. Ein gemeinschaftliches Vorgehen kann schließlich dazu führen, den Einwanderungsdruck zu vermindern und die Lastenverteilung und Solidarität im europäischen Rahmen besser durchzusetzen.

Europäische Regelungen können aber auch zu unkontrollierter Zuwanderung oder vermehrter Binnenwanderung führen, beispielsweise durch Gestattung des Familiennachzugs von Drittstaatsangehörigen weit über die Kernfamilie hinaus oder das Heraufsetzen des Nachzugsalters für Minderjährige. Dadurch werden bestehende Integrationsprobleme verschärft und der soziale Friede gefährdet. EU-Regelungen in diesen Bereichen haben zudem weitgehende Auswirkungen für die Bereiche Arbeitsmarkt, die Sozialsysteme und das Bildungswesen. Die hierfür zuständigen

Mitgliedstaaten werden durch derartige gemeinschaftliche Regelungen vor vollendete Tatsachen gestellt. Die Mitgliedstaaten verlieren dadurch ihre Handlungsfähigkeit in Bereichen, für die sie politisch verantwortlich sind.

Forderungen:

- Schaffung einer neuen EU-Kompetenz für gemeinschaftliche Maßnahmen zur Regelung der Lastenverteilung ("Förderung einer ausgewogenen Verteilung der finanziellen und numerischen Belastungen", vgl. Art.63 Abs.1 Nr. 2 lit. b EGV, reicht nicht aus);
- Klarstellung, dass die EU keine Zuständigkeit hat, den Zugang von Asylbewerbern, Flüchtlingen und Einwanderern zum Arbeitsmarkt zu regeln;
- Rückübertragung einwanderungspolitischer Zuständigkeiten der EU, soweit dies erforderlich erscheint, um das Recht der Mitgliedstaaten zu wahren, Zahl und Personenkreis der jeweiligen Zuwanderer zu bestimmen, insbesondere durch Rückübertragung der Zuständigkeit betreffend Einreise- und Aufenthaltsvoraussetzungen sowie Normen für die Verfahren zur Erteilung von Visa für einen langfristigen Aufenthalt und Aufenthaltstitel, einschließlich solcher zur Familienzusammenführung, Art. 63 Ziff. 3 a EGV;

b) Polizeiliche Zusammenarbeit

Grenzüberschreitende Kriminalität und das organisierte Verbrechen in Europa erfordern zunehmend eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit der europäischen Sicherheitskräfte. EUROPOL ist dafür im Rahmen des derzeitigen Aufgabenbestandes ein richtiger Ansatzpunkt.

Eine Notwendigkeit, auf EUROPOL originäre Ermittlungsaufgaben mit eigenen exekutiven Befugnissen zu übertragen, ist gegenwärtig nicht erkennbar. Die polizeilichen Aufgaben und Befugnisse müssen vielmehr bei den Mitgliedstaaten bleiben, da für den Ermittlungserfolg fundierte Kenntnisse der örtlichen und regionalen Gegebenheiten von

entscheidender Bedeutung sind. Ein Szenario, bei dem polizeiliche Aufgaben nicht mehr durch Kooperationen einzelner Polizeien sondern nur durch eine europäische Polizeiermittlungsbehörde bewältigt werden können, ist nicht erkennbar.

Forderungen:

Es wird keine Notwendigkeit gesehen, den geltenden Aufgabenbestand der EU im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit zu verändern.

7. Justizpolitik

Im Bereich der Justizpolitik verfügt die EU derzeit über punktuelle Zuständigkeiten. Beispiele hierfür sind im Bereich des Zivil- und Zivilprozessrechts die justitielle Zusammenarbeit in Zivilsachen mit grenzüberschreitenden Bezügen, Einzelfragen des Gesellschaftsrechts und des Verbraucherschutzes.

In bestimmten Bereichen des bürgerlichen Rechts mit typischerweise grenzüberschreitender Bedeutung wie etwa dem elektronischen Handel und Teilen des Gesellschaftsrechts können europäische Mindeststandards für das Funktionieren des Binnenmarktes erforderlich sein.

Darüber hinaus können Zweckmäßigkeitss Gesichtspunkte dafür sprechen, zur Optimierung des Binnenmarktes bestimmte Teile des Zivilrechtes zu vergemeinschaften, insbesondere um zersplitterte Rechtsetzungszuständigkeiten durch unterschiedliche nationale und punktuelle gemeinschaftliche Regeln zu vermeiden.

Generell ist im zusammenwachsenden Europa eine funktionierende europäische Rechtshilfe im Bereich des Zivilrechts und des Strafrechts in Verfahren mit Auslandsbezug von erheblicher Bedeutung.

Regelungen auf dem Gebiet des Strafrechts berühren die Hoheitsgewalt der Mitgliedstaaten und deren rechtspolitische Grundsatzentscheidungen in besonderer Weise. Dies wird beispielsweise bei der Betäubungsmittelkriminalität, Strafbarkeit von Schwangerschaftsabbrüchen oder der aktiven Sterbehilfe deutlich. Diese Entscheidungen entsprechen der jeweils national gewachsenen Rechtskultur. EU-Regelungen im Bereich des

Strafrechts sollten sich daher auf Tatbestände mit gemeinschaftsweiter Auswirkung beschränken.

Forderungen:

- Im Zivilrecht zur Optimierung des Binnenmarkts, Schaffung gemeinschaftsweiter Rechtsgrundlagen zu bestimmten Bereichen mit typischerweise grenzüberschreitender Bedeutung wie z.B. elektronischer Handel; zivilrechtlicher Verbraucherschutz; Gesellschaftsrecht, insb. Kapitalgesellschaftsrecht; gemeinschaftsweiter gewerblicher Rechtsschutz, z.B. Patente, Gebrauchs- und Geschmacksmuster, Sortenschutzrechte und das Urheberrecht (Zur Problematik der Streichung bzw. Konkretisierung der Binnenmarktklauseln vgl. Teil „Binnenmarkt“);
- Prüfung einer Vereinheitlichung von Teilen des Zivilrechts mit typischerweise grenzüberschreitender Bedeutung (z.B. Handelsrecht, Vertragsrecht; nicht jedoch: Familien-, Erbrecht), um Rechtszersplitterung durch nationale und punktuelle EU-Regelungen zu vermeiden (Alternative: Schaffung eines EU-Zivilrecht, das von Zivilrechtssubjekten bei Abschluss eines Rechtsgeschäftes alternativ zum nationalen Recht gewählt werden kann;
- Klarstellung der Kompetenz der Gemeinschaft zum Erlass von Rechtsinstrumenten zur Bekämpfung des Betrugs zu Lasten der Gemeinschaft sowie zum Schutz von ausschließlich die EU betreffenden Rechtsgütern (z.B. Wahlfälschung bei EP-Wahlen);
- Klarstellung, dass eine über die justitielle Zusammenarbeit in Strafsachen hinausgehende straf- und strafprozessrechtliche Kompetenz der Gemeinschaft nur im Bereich der dritten Säule und nur unter den in Art. 31 lit. e EUV normierten Voraussetzungen, das heißt bei den dort genannten schweren Delikten mit typischerweise grenzüberschreitender Bedeutung besteht. Eine koordinierende Funktion der Gemeinschaft bei der Unterstützung nationaler Ermittlungsverfahren wäre hingegen denkbar;

- Klarstellung in Art. 47 EGV, dass EU-Regelungen keine Harmonisierung der Juristenausbildung bewirken dürfen;
- Überführung der Kompetenz der Gemeinschaft für die Rechtshilfe in Strafsachen in die ersten Säule (bisher in der 3. Säule, vgl. Art. 31 lit. a – d EUV).

8. Sozialpolitik

a) Arbeitsrecht

Die Befugnis der EU zum Erlass von arbeitsrechtlichen Regelungen unterstützt den freien Personenverkehr durch Bestimmung des Arbeitsschutzes in allen Mitgliedstaaten. Überregulierungen in diesem Bereich belasten jedoch die Wettbewerbsfähigkeit insbesondere schwächerer Mitgliedstaaten und gewähren nur unzureichend Flexibilität, um auf die Ausgangsbedingungen vor Ort oder Änderungen der Rahmenbedingungen differenziert reagieren zu können

Forderungen:

- Konzentration arbeitsrechtlicher EU-Vorgaben auf Mindeststandards und nur in Bereichen mit grundlegender Bedeutung für den Arbeitnehmerschutz (z.B. Arbeitsschutz);

b) Sozialrecht

Gemeinschaftsweite Regelungen sind nötig zur Gewährleistung von Freizügigkeit und Mobilität. Im übrigen können Mindeststandards zur Bewahrung des sozialen Friedens beitragen und daher im gemeinschaftlichen Interesse liegen.

Sozialpolitik spiegelt jedoch vor allem die traditionelle Vielfalt der sozialen Sicherungssysteme und die unterschiedlichen Bedingungen in den Mitgliedstaaten wider. Sie muss sich an der jeweiligen nationalen Volkswirtschaft orientieren. Sozialpolitik ist ein wesentliches Element der Wettbewerbsfähigkeit und in der Wirtschafts- und

Währungsunion eines der wenig verbliebenen Ventile zum Ausgleich unterschiedlicher wirtschaftlicher Leistungskraft der Mitgliedstaaten. EU-Vorgaben würden zudem in die Eigenverantwortlichkeit der Mitgliedstaaten zur Finanzierung ihrer Sozialstandards eingreifen.

Forderungen:

- Begrenzung der EU-Aufgaben auf die koordinierenden Regelungen zur Gewährleistung von Freizügigkeit und Mobilität sowie auf die Förderung des Informations- und Erfahrungsaustausches und die Bewertung von Erfahrungen.
- Ausdrücklicher Ausschluss von EU-Vorgaben oder Leitlinien insbesondere quantitativer Zielvorgaben sowie Überwachungs- und Kontrollrechte im Bereich des Sozialschutzes;
- Klarstellung der alleinigen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für Organisation, Finanzierung und Leistungen des Sozialschutzes, insbesondere in den Bereichen:
 - * Krankenversicherung,
 - * Rentenversicherung,
 - * Unfallversicherung,
 - * Arbeitslosenversicherung,
 - * Pflegeversicherung;
- Klarstellung der alleinigen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Bereiche:
 - * Jugendpolitik, insb. Jugendsozialarbeit und Jugendschutz,
 - * Familienpolitik, insb. Familienförderung und Kindergärten,
 - * Seniorenpolitik, Altenpflege;
- Ersetzung der Antidiskriminierung-Querschnittsklausel (Art. 13 EGV) durch Verankerung des allgemeinen Gleichbehandlungsgebotes im Vertrag;
- Klarstellung , dass die Mitgliedstaaten für die Regelung des Zugangs zum Arbeitsmarkt durch Staatsangehörige dritter Länder, die sich rechtmäßig im Gebiet

der Gemeinschaft aufhalten, zuständig bleiben.

9. Steuerpolitik

a) Steuererhebungsrecht der EU

Die Finanzierung der EU erfolgt im wesentlichen durch Mittelzuweisungen der Mitgliedstaaten an den EU-Haushalt, die sogenannten EU-Eigenmittel. Die EU verfügt über kein eigenes Steuererhebungsrecht und ist dadurch für den Umfang ihrer Einnahmen politisch nicht verantwortlich.

Mit Hilfe einer EU-Steuer könnte versucht werden, die Transparenz der Eigenmittelquelle der EU zu verbessern und die parlamentarische Verantwortung des EP für die EU-Mittelvereinnahmung herzustellen.

Das Steuererhebungsrecht ist jedoch ein Kernelement staatlicher Souveränität. Eine (teilweise) Übertragung auf die EU würde die steuerpolitischen Lenkungsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten empfindlich einzuschränken. Eine EU-Steuer würde die Haushaltsdisziplin auf EU-Ebene schwächen und letztlich zu einer Erhöhung der Gesamtbelastung der Bürger führen.

Forderungen:

- Vorschläge zur Einführung einer eigenen EU-Steuer sind abzulehnen;

b) Harmonisierung mitgliedstaatlicher Steuern

Wettbewerb im Steuerbereich führt zu einer Senkung überhöhter Steuersätze und zwingt den Staat zu effizientem Mitteleinsatz, insbesondere zum Abbau von Subventionen und zur Konzentration auf die wichtigsten Staatsaufgaben. Gemeinschaftsweite Steuervorschriften würden die Steuerlast tendenziell erhöhen und damit die Wettbewerbsfähigkeit der EU schwächen.

Eine Harmonisierung mitgliedstaatlicher Steuern ist aber sinnvoll, soweit sie der Verwirklichung der Grundfreiheiten dient und hilft, unfaire Verzerrungen des grundsätzlich sinnvollen Steuerwettbewerbes zu verhindern.

Forderungen:

- Harmonisierung des Steuerrechts nur soweit für die Vollendung des Binnenmarktes unbedingt nötig, insbesondere keine Beeinträchtigung des Rechtes der Mitgliedstaaten, über Art und Höhe der Steuern zu bestimmen.
- Klarstellung in den EU-Beihilfenkontrollregeln (Art. 87 ff EGV), dass unfaire Steuerpraktiken (beispielsweise die punktuelle Befreiung einzelner Unternehmen oder Unternehmenssektoren) wettbewerbsrechtlich unzulässig sind. Ggfls. Schaffung einer Rechtsgrundlage zur Beurteilung steuerlicher Beihilfen;
- Einführung einer Rechtsgrundlage für eine harmonisierte (Mindest-) Kapitalertrags(abgeltungs)steuer in allen Mitgliedstaaten;
- Harmonisierung der mitgliedstaatlichen Ökosteuern, soweit diese
 - * dem Ziel des grenzüberschreitenden Umweltschutzes dienen oder
 - * weil für das verfolgte umweltpolitische Ziel ein gemeinschaftliches Handeln unverzichtbar ist;

10. Struktur-/Regionalpolitik

Eine gemeinschaftliche Struktur- und Regionalpolitik ist Ausdruck der Solidarität zwischen wohlhabenden und bedürftigen Mitgliedstaaten. Sie vermeidet übermäßige Disparitäten zwischen den Regionen innerhalb der Europäischen Union, insbesondere durch Verringerung der Wettbewerbsnachteile rückständiger Mitgliedstaaten im Binnenmarkt.

Die derzeitige Strukturpolitik der EU ist jedoch dringend reformbedürftig.

Insbesondere die Vermischung verteilungspolitischer Anliegen mit Fragen des politischen Einflusses der Kommission und des Parlaments, die Erhaltung von Besitzständen der Mitgliedsländer und der Zwang, regionalpolitische Instrumente für die Rückverteilung von Beiträgen der relativ reicheren Länder zu verwenden, haben zu einem nicht mehr akzeptablen Ergebnis geführt. Detaillierte EU-Vorgaben von Zielen für die Mittelverwendung höhlen zunehmend die mitgliedstaatliche Regionalpolitik aus. Detaillierte Fördervorgaben für das EU-Gebiet sind zudem ineffektiv, da die Mitgliedstaaten und ihre Regionen selbst am besten einschätzen können, wo und wie Mittel effektiv eingesetzt werden müssen, um spezifische regionale Probleme zu bekämpfen. Das aktuelle Fördersystem setzt zudem die verwendeten Steuermittel unwirtschaftlichen ein; der Großteil der innerhalb der Europäischen Union umverteilten Länder geht in Mitgliedstaaten zurück, die in die Fonds einbezahlt haben. Das aktuelle System ist wegen seiner hohen Regelungs- und Verwaltungsintensität in hohem Maße fehleranfällig und für die erweiterte EU ungeeignet. Hinzu kommt, dass bei einer Erweiterung der EU die Fortführung der bisherigen Politik ohne erhebliche Anhebung der Beiträge der Mitgliedstaaten nicht zu finanzieren ist.

Forderungen:

- Reform der EU-Strukturpolitik: Vorgeschlagen wird Systemwechsel hin zu einem „Solidaritätsfonds“:
 - * Pauschale EU-Transferzahlungen nur an die bedürftigsten (= unter Durchschnitt) Mitgliedstaaten,
 - * Entscheidungsfreiheit der Mitgliedstaaten mit nur wenigen EU-Vorgaben hinsichtlich der Mittelverwendung:
 - Verwendung für investive Projekte, die Erschließung endogenen Potentials und Qualifizierung,
 - Verwendung in schwächeren Regionen der Empfängerstaaten;
 - * Wegfall der Verpflichtung zur Kofinanzierung;
 - * Maßnahmen, die in den wohlhabenderen Mitgliedstaaten bislang über die EU-Strukturfonds finanziert wurden, dürfen von den Mitgliedstaaten mit eigenen Mitteln finanziert werden;

- Beibehaltung der Gemeinschaftsinitiativen für Strukturprobleme, die gemeinschaftsweit angegangen werden müssen;

11. Transeuropäische Netze (TEN)

Der Beitrag der Gemeinschaft zum Ausbau der Verkehrs-, Telekommunikations- und Energieinfrastruktur unterstützt den Binnenmarkt, insbesondere das grenzüberschreitende Angebot liberalisierter Leistungen. Verbund und Interoperabilität der TEN können auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden. Zudem ist eine gemeinschaftliche Kostenbeteiligung an Verkehrsvorhaben angezeigt, wenn deren Verwirklichung hauptsächlich im gemeinschaftlichen Interesse liegen oder wegen des grenzüberschreitenden Nutzens ein Beitrag zu den nationalen Infrastrukturkosten angezeigt ist.

Der Einsatz von TEN-Mitteln muss sich an den tatsächlichen Personen- und Güterverkehrsströmen, nicht an Kohäsionsgesichtspunkten ausrichten.

Forderungen:

- Zu prüfen ist die Schaffung weiterer EU-Kompetenzen, die einer Verfestigung und weiteren Durchdringung freier Energiemärkte in Europa dienen, z.B. zur Beseitigung nationalstaatlicher Hemmnisse beim grenzüberschreitenden Leitungsbau (etwa zur Verhinderung unterschiedlicher nationaler Entscheidungen in Enteignungsverfahren);
- Streichung der Zielvorgaben zu den TEN, insbesondere des Kohäsionszieles (Art. 154 Abs. 1 EGV) und Ausschluss der Fördermöglichkeit für TEN-Vorhaben aus dem Kohäsionsfonds. Unterstützungsmaßnahmen der EU zum Aufbau der Telekommunikationsinfrastruktur in schwachen Regionen sind regionalpolitischer Natur. Im Interesse einer klaren Aufgabenbeschreibung sollte dieser Aspekt vollständig aus der EU-Aufgabe TEN ausgeklammert werden;

12. Umweltpolitik

Die EU-Zuständigkeiten ermöglichen derzeit den Erlass von Vorgaben in allen umweltspezifischen Bereichen (z.B. Naturschutz, Gewässerschutz, Klimaschutz, Immissionsschutz und Industriezulassung, Anlagentechnik, Gentechnik). Sie differenzieren unzureichend, welche Bereiche der Umweltpolitik auf gemeinschaftlicher und welche auf mitgliedstaatlicher Ebene erledigt werden sollten.

Umweltpolitisches Handeln der Europäischen Union ist gerechtfertigt, wenn Umweltbelange insbesondere wegen der grenzüberschreitenden Wirkungen von einzelnen Mitgliedstaaten nicht, auch nicht im Wege bilateraler oder mehrseitiger Zusammenarbeit angemessen gelöst werden können. Dabei muss die Prüfung im Einzelfall ergeben, dass gemeinschaftliche Standards im Interesse des Umweltschutzes unverzichtbar sind.

Die Vermeidung von „Wettbewerbsverzerrungen“ reicht dagegen für die Begründung von Kompetenzen der EU nicht.

Einheitliche EU-Vorgaben in Bereichen, in denen gemeinschaftliches Handeln nicht angezeigt ist, beeinträchtigen zudem die Eigenverantwortung und demokratische Kontrolle der lokal politisch Verantwortlichen.

Forderungen:

- Die Tätigkeit der EU im Umweltbereich sollte sich konzentrieren auf
 - * Bewältigung von Umweltschutzaufgaben mit gemeinschaftsweiten, (grenzüberschreitenden) Auswirkungen, beispielsweise EU-Vorgaben zur Luftreinhaltung durch Emissions- und Immissionsstandards;
 - * EU-einheitliche materielle Regelungen, die tatsächlich zu einer größeren Entlastung der Umwelt führen als mitgliedstaatliche Vorschriften;
 - * unverzichtbare gemeinschaftliche Standards im Interesse des Umweltschutzes;
- Verfahrensrechtliche Regelungen sollten im Umweltbereich grundsätzlich den Mitgliedstaaten überlassen bleiben, da derartige Vorschriften zum einen oft problematisch sind im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip und zum anderen sich

häufig nicht in die innerstaatliche Rechts- und Verwaltungsstruktur einfügen und zu Systembrüchen führen. Der Erlaß von „Rahmen-Verfahrensregeln“ bleibt hiervon unberührt, wenn und soweit diese für die Einhaltung und Anwendung von EG-Umweltrecht unerlässlich sind;

- Bestimmung, dass auf EU-Umweltbestimmungen weder Vorgaben in den Bereichen Steuern oder Wahl der Energiequellen noch eine eigenständige Raumordnungspolitik oder Regelungen zur quantitativen Bewirtschaftung der Wasserressourcen gestützt werden können.
- Klarstellung, dass die EU keine Kompetenz hat, den mitgliedstaatlichen Vollzug des Umweltrechts inhaltlich zu regeln und durch eigene Vollzugsorgane zu überwachen.

13. Gesundheitlicher Verbraucherschutz

Ein gemeinschaftlicher gesundheitlicher Verbraucherschutz stellt ein hohes Schutzniveau bei Lebensmitteln sicher. Herkunfts- und Qualitätskontrolle ist bei Lebens- und Futtermitteln und ihren Bestandteilen (Zutaten) nicht lückenlos machbar, deshalb kann Sicherheit nur durch hohe EU-Standards erreicht werden. Die wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher werden durch Verbraucherschutzbestimmungen geschützt und der innergemeinschaftliche Produktwettbewerb gestärkt. Bei der Harmonisierung von Bestimmungen des gesundheitlichen Verbraucherschutzes müssen jedoch die Ausgangsbedingungen vor Ort, beispielsweise Herstellungstraditionen, berücksichtigt werden.

Zurückhaltung ist angebracht gegenüber der Schaffung von gesundheitspolitischen EU-Kontrollrechten in den Mitgliedstaaten. Sie verstoßen gegen den Grundsatz, wonach Vollzug grundsätzliche Angelegenheit der Mitgliedstaaten ist. Zudem können EU-Kontrollrechte administrative Defizite in den Mitgliedstaaten zwar aufdecken, aber nicht beseitigen. In den Fällen, in denen ausnahmsweise Verwaltungshandeln der EU unverzichtbar ist, sollte geprüft werden, ob der bislang unzureichende Rechtsschutz gegen EU-Vollzugs- und Sanktionsmaßnahmen durch eine Reform des Vertragsverletzungsverfahrens oder die

Schaffung eines vorgeschalteten Schiedsverfahrens verbessert werden können.

Forderungen:

- Beschränkung der Handlungsbefugnisse der EU im Bereich des gesundheitlichen Verbraucherschutzes für alle gewerblichen und landwirtschaftlichen Produkte und Dienstleistungen, die im innergemeinschaftlichen Handel erbracht werden und Schwerpunktsetzung des gesundheitlichen Verbraucherschutzes auf Lebensmittelrecht und damit zusammenhängend Tierfutter, Veterinärrecht und Pflanzenschutz;
- Klarstellung bei der Umsetzung der verbraucherschutzpolitischen Vorgaben der EU, dass der Vollzug von Gemeinschaftsrecht grundsätzlich bei den Mitgliedstaaten liegt. Die Nutzung vorhandener Behörden hat Vorrang gegenüber der Schaffung neuer Behörden. Auch die Verbraucherinformation sollte grundsätzlich Aufgabe der Mitgliedstaaten bleiben;
- Ersetzung der Querschnittsklausel Art. 153 Abs. 2 EGV im Wege der Ergänzung von EU-Handlungsermächtigungen um verbraucherschutzpolitische Tatbestandsmerkmale;

14. Verkehr

Damit Verkehrsträger (z.B. Eisenbahnen, Speditionsgütergewerbe) grenzüberschreitend verkehren bzw. ihre Verkehrsleistungen grenzüberschreitend anbieten können, ist es erforderlich, technische Standards anzugleichen, Netzzugang (Eisenbahnen) zu ermöglichen und die Anforderungen an die Erteilung von Genehmigungen zu harmonisieren. Durch Schaffung eines gemeinsamen Verkehrsmarktes Hand in Hand mit der Vereinheitlichung der Wettbewerbsbedingungen wird die Effizienz des Verkehrs gesteigert. Dienstleistungsfreiheit (insb. Kabotage) steigert die Qualität des Angebotes und senkt Preise, Verkehrsaufkommen und Umweltbelastungen.

Die gemeinschaftliche Verkehrspolitik muss berücksichtigen, dass die Mitgliedstaaten beim Öffentlichen Personennahverkehrs für gemeinwohlorientierte Vorgaben selbst zuständig sind. Im Bereich der Straßenverkehrssicherheit ist zu bedenken, dass die Mitgliedstaaten in der Regel selbst ausreichend unter Berücksichtigung ihrer nationalen Gegebenheiten bestimmen können, welche Straßenverkehrsregeln für die Gewährleistung der Verkehrssicherheit erforderlich sind und mit welchen Sanktionen Verstöße bewertet werden.

Forderungen:

- Ersetzung der bisherigen unspezifischen Zielausrichtung der gemeinschaftlichen Verkehrspolitik durch zuständigkeitsbegrenzend formulierte, spezifische Ziele;
- Beschränkung der EU-Zuständigkeit für Fragen der Verkehrssicherheit auf technische Bestimmungen (Straßenverkehrszulassungsrecht);
- Klarstellung der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten zur Bestimmung der Ausgestaltung des ÖPNV;

Wettbewerbspolitik

b) Kartellrecht

Das gemeinschaftliche Kartellrecht gewährleistet innerhalb der EU und im internationalen Wettbewerb einen fairen Wettbewerb und Rechtssicherheit.

Allerdings droht gemeinschaftliches Kartellrecht das mitgliedstaatliche Kartellrecht bei Fällen mit ausschließlich nationalem Bezug aushöhlen. Dies würde die unterschiedlichen Wettbewerbsorientierungen und –traditionen in den Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Der weite Anwendungsbereich des EU-Kartellrechts führt zudem zu einer latenten Rechtsunsicherheit der Unternehmen, da ihnen durch das von der Kommission angestrebte „Legalausnahmesystem“ das Nichtigkeitsrisiko aufgebürdet würde. Ein weiteres Problem ergibt sich daraus, dass die administrativen Ressourcen der Kommission die derzeit vom EU-Recht erfassten Fälle nicht bewältigen können.

Forderungen:

- Schaffung einer unabhängigen europäischen Kartellaufsicht bei gleichzeitiger Trennung der kartellrechtlichen EU-Gesetzgebungs- von der Aufsichtszuständigkeit.
- Begrenzung des europäischen Kartellrechts auf (bedeutende) grenzüberschreitende Sachverhalte.
- Schaffung eines verbindlichen Systems der vorherigen Anmeldung und Freistellung wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen.

c) Beihilfenrecht

Nachhaltig zu unterstützen ist das Ziel des EU-Beihilfenrechts, einen fairen Wettbewerb innerhalb der EU durch Verhinderung eines Subventionswettlaufs zu gewährleisten.

Durch präzisere Vorgaben des Primärrechts in Bereichen mit europäischem Bezug würde zudem mehr Rechtssicherheit für die Unternehmen geschaffen.

Durch das EU-Beihilfenrecht darf aber die Möglichkeit der Mitgliedstaaten und Regionen für eine eigenständige Regionalpolitik nicht über Gebühr beeinträchtigt werden. Die Überwindung regionaler Disparitäten (gemessen an der eigenen Region, nicht am Durchschnitt der EU) muss möglich sein.

Im Bereich der Daseinsvorsorge müssen Beihilfen zulässig sein, soweit sie der Erfüllung von Gemeinwohlanforderungen dienen.

Forderungen:

- Präzisierung des Beihilfenbegriffs insoweit, als z.B.
 - * für das Vorliegen einer unzulässigen Beihilfe Wettbewerb und Handel in der EU spürbar beeinträchtigt sein müssen;

- * allgemeine Standortvergünstigungen¹ die nicht einem individualisierbaren Unternehmen, sondern jedem mitbewerbenden Unternehmen zu gute kommen (beispielsweise nichtdiskriminierende steuerrechtliche Begünstigung von Unternehmensansiedlungen) beihilfenrechtlich zulässig sind;
- Vertragsrechtliche Gewährleistung eines Freiraums der Mitgliedstaaten und Regionen für eine eigenständigere nationale Regionalpolitik zur Überwindung auch regionaler Disparitäten und Problemlagen (z.B. Grenzgebiete; Unternehmen in Not; Regionen im industriellen Umbruch, Konversion);
- Beihilfenrechtliche Leitlinien sollen ausschließlich im gemeinschaftlichen Rechtsetzungsverfahren beschlossen werden, nicht nur fakultativ wie bislang in Art. 89 EGV vorgesehen;
- Im Bereich der Daseinsvorsorge:
 - * Klarstellung der Zulässigkeit von staatlichen Leistungen, mit denen die Mehrkosten ausgeglichen werden sollen, die einem mit einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse betrauten Unternehmen durch die Erfüllung der ihm übertragenen gemeinwohlorientierten Aufgaben entstehen;
 - * Klarstellung, dass Beihilfenvorschriften auf „nicht wirtschaftliche“ Tätigkeiten keine Anwendung finden
 - * Klarstellung, dass die von den Mitgliedstaaten vorgenommene Definition der Daseinsvorsorgeleistungen und die von ihnen zur Aufgabenerfüllung eingesetzten Mittel nur einer Missbrauchskontrolle unterliegen.

15. Internationale Beziehungen (Außen- und Sicherheitspolitik)

Im Bereich der internationalen Beziehungen steht Europa vor gewaltigen Herausforderungen. Globalisierung, Terrorismus und die weltpolitische Sicherheitslage fordern zu verstärkten Anstrengungen heraus. Die Kompetenzordnung hat zu berücksichtigen, dass sich die

¹ Nicht: Investitionsbeihilfen;

europäische Politik hier dynamischer als in den meisten anderen Bereichen entwickeln muss.

Es liegt im vitalen Interesse von Europäischer Union, Mitgliedsländern, Wirtschaft und Bürgern, dass Europa nach außen geschlossen und kraftvoll und entsprechend seiner wirtschaftlichen Stärke auftritt. Dies ist zugleich für die Entwicklung des europäischen Selbstverständnisses von zentraler Bedeutung. Die europäische Kompetenzordnung muss daher die Fähigkeiten zur Selbstbehauptung Europas im Rahmen bestehender Bündnissysteme stärken.

Andererseits sind die Mitgliedstaaten gerade auf dem Gebiet der Außen- und Sicherheitspolitik nur zögerlich zur Aufgabe eigener Souveränität bereit. In diesem Bereich wird daher für eine Übergangszeit das Instrument der intergouvernementalen Zusammenarbeit eine wichtige Rolle spielen.

Forderungen

a) Folgende Bereiche sollen von der EU wahrgenommen werden:

- Außenhandelspolitik (auch in den Bereichen Dienstleistungen, geistiges Eigentum), die äußeren Aspekte des Binnenmarkts, sowie ausgewählte, eng definierte Fragen der Globalisierung;
- internationale Währungspolitik; Außenvertretung des Euro-Raumes;
- militärische und zivile Weltraumpolitik sowie Rüstungspolitik (als Teil des Binnenmarkts bzw. der Industriepolitik) mit gemeinsamer Beschaffungspolitik (Europäische Rüstungsagentur);
- Außenvertretung der Union in Drittstaaten und in internationalen Organisationen und Konferenzen in Angelegenheiten ihrer ausschließlichen Zuständigkeit;

- Abkommen mit Drittstaaten und internationalen Organisationen in Entsprechung zu den Zuständigkeiten der EU im Verhältnis zu den Mitgliedstaaten; Assoziierungen als Nachbarschaftspolitik.

b) Folgende Bereiche werden derzeit intergouvernemental geordnet:

- militärische Beistandsgarantie im Rahmen der EU (gegebenenfalls als verstärkte Zusammenarbeit);
- schrittweise Weiterentwicklung der Krisenreaktionskräfte zu einer europäischen Armee (nur für Einsätze als Krisenreaktionskräfte außerhalb des Bündnisauftrags, nicht zur kollektiven Selbstverteidigung) mit entsprechenden politischen und militärischen Strukturen und Fähigkeiten;
- in der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik:
 - * Bekämpfung des internationalen Terrorismus;
 - * internationale Rüstungskontroll- Abrüstungs- und Nichtweiterverbreitungspolitik;
 - * Beziehungen zu Drittstaaten;
 - * zivile Krisenreaktion in Drittstaaten; zivile Krisenprävention;
- Zusammenarbeit in und mit der NATO;
- Zusammenarbeit in der auswärtigen Kulturpolitik;
- Zusammenarbeit in den Vereinten Nationen, unter anderem durch einen gemeinsamen Sitz der EU im Sicherheitsrat;
- Grundsätze der Entwicklungspolitik;
- Wahrnehmung von konsularischen Angelegenheiten durch gemeinsame Konsulate.

Da dieser Politikbereich auf europäischer Ebene derzeit noch erheblichen Entwicklungen unterliegt, ist die Nutzung und Weiterentwicklung der Instrumente der “verstärkten Zusammenarbeit”, der konstruktiven Enthaltung und der Nichtbeteiligung (“Opting out”) erforderlich, die die Ausweitung gemeinschaftlicher Institutionen, Mechanismen und Instrumente ermöglichen.

Soweit und solange diese Politikfelder intergouvernemental geordnet bleiben, sind die Verfahren entsprechend der Eigenart der internationalen Beziehungen anzupassen. Entscheidungsinstanz ist der Europäische Rat, der einstimmig entscheidet und dem die Außenminister (Exekutivrat) zuarbeiten. Die dem Europäischen Rat zuarbeitenden Gremien entscheiden grundsätzlich mit Mehrheit.

Da die internationale Gemeinschaft in Krisen und Konflikten eindeutige Ansprechpartner benötigt und es auch zur Sicherheit der militärischen und zivilen Kräfte klarer Befehlsstrukturen bedarf, führt die Kommission – insofern als Sekretariat des Europäischen Rats - die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik durch. Hierzu werden die Ämter des Kommissars des Auswärtigen und des Hohen Vertreters des Rates für die Außen- und Sicherheitspolitik in Personalunion besetzt.

Das Europäische Parlament wirkt hieran durch das volle Haushaltsrecht, die Ratifizierung von internationalen Abkommen der Union und durch das Recht auf Information und Stellungnahme mit.