

Brussels, 24 April 2002

CONV 42/02

CONTRIB 23

COVER NOTE

from : Secretariat

to : Convention

Subject : Contribution from Mr Reinhard Eugen Bösch, member of the Convention

The Secretary-General of the Convention has received the attached contribution from Mr Reinhard Eugen Bösch, member of the Convention.

Die Aufgaben der Union – Vertikale Kompetenzverteilung

Am 15. und 16. April tritt der Konvent zu seiner zweiten Plenartagung zusammen, in deren Mittelpunkt die Frage nach der Kompetenzverteilung zwischen der Union und den Mitgliedstaaten steht. Dabei werden im wesentlichen vier Fragen vom Konvent erörtert.

Die freiheitlichen Standpunkte sind die Antworten der Zukunft.

- a) *Sollen der Union mehr oder weniger Kompetenzen übertragen werden?*
Im Vordergrund darf hier nicht die Quantität, sondern muss die Qualität stehen. Das bedeutet, dass auf Grundlage eines klaren Kompetenzkataloges die Gemeinschaft jene Bereiche regeln soll, die ihr von den Mitgliedstaaten als den Herren der Verträge klar zugewiesen wurden. Eine Teilrückverlagerung von Kompetenzen aus der Unionsebene scheint im Bereich der Landwirtschaft, eine höhere Mitentscheidungsbefugnis der Nationalstaaten im Bereich der Strukturförderung erstrebenswert. Eine Effizienzsteigerung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ist notwendig. Im Bereich der Umweltpolitik müssen Rahmengesetze auf Unionsebene die Anliegen des Umweltschutzes und der Wettbewerbsgleichheit sichern.
- b) *Nach welchen Kriterien soll die Frage der vertikalen Kompetenzverteilung beantwortet werden?*
Die Kompetenzen müssen in strikter Anwendung des Subsidiaritätsprinzips von unten nach oben verteilt werden. Das einzige Kriterium muß hier sein, dass die Gemeinschaft nur jene Bereiche regeln soll, bei welchen die Vorteile der Rechtsangleichung die Nachteile des Souveränitätsverlustes überwiegen. Die Mitwirkung der Regionen in Fragen, die sie betreffen, muß sichergestellt werden.
- c) *Sollten die Verträge ausdrücklich festlegen, dass die Zuständigkeiten, die nicht zu den Aufgaben der Union gehören, bei den Mitgliedstaaten verbleiben?*
Ein klarer, nach Sachbereichen aufgegliederter Kompetenzkatalog hat der Union taxativ ihre Zuständigkeiten zuzuweisen. Die anderen Materien müssen mittels einer Generalklausel bei den Nationalstaaten verbleiben.
- d) *Sollten die Aufgaben der Union jetzt für alle Zeiten festgeschrieben werden?*
Die Möglichkeit einer periodischen Revision muss jedenfalls beibehalten werden. Die Mitgliedstaaten müssen auch in Zukunft die Kompetenz-Kompetenz behalten, mittels derer sie der Union Kompetenzen zuteilen oder entziehen können.

Die freiheitlichen Vorschläge im Detail

- Die Kompetenz-Kompetenz muss bei den Mitgliedstaaten als den Herren der Verträge bleiben. Jene Artikel der Verträge, die der Gemeinschaft ein selbständiges Ansichziehen von Kompetenzen ermöglichen (z.B. Art 308 EGV), sind zu beseitigen.
- Das Prinzip der Subsidiarität muss mit Leben gefüllt werden: Dies kann nur durch eine Abkehr der bisherigen finalen Umschreibung der Kompetenzen (siehe Art. 5 EGV) erfolgen. Die Schaffung eines sachgebietsbezogenen Kompetenzkataloges, in welchem die Kompetenzen der Gemeinschaft klar und taxativ aufgelistet sind, ist zu fordern. Eine ausdrückliche Generalklausel überträgt die anderen Materien in die Kompetenz der Mitgliedstaaten. Einige dieser Materien können auch demonstrativ aufgezeigt werden.
- Zur Einhaltung dieser Kompetenzbestimmungen ist ein eigener Kompetenzgerichtshof, dessen Mitglieder aus nationalen Verfassungsrichtern bestehen, einzurichten.

- Im Zuge einer neuen Kompetenzverteilung kann auch eine Renationalisierung bestimmter Bereiche erfolgen. Insbesondere im Bereich der Landwirtschafts- und Strukturpolitik ist die Mitbestimmung der Nationalstaaten auszubauen. Dies kann durch Kofinanzierungsmodelle, die allerdings kostenneutral ausgestaltet sein müssen und zu keiner finanziellen Mehrbelastung führen dürfen, bei gleichzeitiger Mitentscheidungsbefugnis erfolgen.
- Im Bereich der intergouvernementalen Zusammenarbeit ist am Einstimmigkeitsprinzip festzuhalten, keinesfalls darf eine Vergemeinschaftung der zweiten (Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik) und dritten Säule (Polizeiliche und justitielle Zusammenarbeit in Strafsachen) erfolgen. Es handelt sich hierbei um Kernbereiche der nationalen Souveränität, jedwede Erledigung durch einen supranationalen Rechtssetzer brächte die Marginalisierung der kleinen Staaten und eine Bevormundung durch die großen mit sich.
- Um dennoch das Gewicht der EU zu vergrößern, empfiehlt sich die Einrichtung eines EU-Sicherheitsrates, der in der Zusammensetzung der Außen- und Verteidigungsminister tagt. Den Vorsitz hat der Generalsekretär und Hohe Repräsentant für die GASP inne, der allerdings kein Stimmrecht hat, sondern nur für die Umsetzung der Beschlüsse verantwortlich ist. Im Gegenzug ist auf das EU-Außenkommissariat zu verzichten.
- Die Einrichtung von Europaministerien in den Mitgliedstaaten wird ausdrücklich begrüßt. Dem Unterschied zwischen Außen- und Europapolitik muss auch auf institutioneller Ebene Rechnung getragen werden.

Derzeitige Kompetenzverteilung

Anders als in den Art. 10-15 B-VG finden sich die Kompetenzen der Gemeinschaft nicht in einem systematischen Katalog, sondern ergeben sich aus einer Fülle von über die Verträge verstreuten Einzelermächtigungen. Im Regelfall sind die Gemeinschaftskompetenzen, im Unterschied zu den Kompetenzbestimmungen der österreichischen Bundesverfassung oder dem deutschen Grundgesetz nicht nach Sachbereichen, sondern nach Zielen umschrieben, woraus sich ein weitreichender Anwendungsbereich der Kompetenzbestimmungen ergibt. Dieser Anwendungsbereich wird durch richterliche Rechtsfortbildung in weiten Teilen vom EuGH festgelegt.

- In die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft fallen nur wenige Bereiche: Gemeinsame Handelspolitik, gemeinsame Währung (va. Wechselkurspolitik), biologische Meeresressourcen.
- Überwiegend enthält der Vertrag konkurrierende Zuständigkeiten. Die Mitgliedstaaten dürfen nur solange und insoweit Regelungen erlassen, als die Gemeinschaft ihrerseits noch nicht rechtssetzend tätig geworden ist. Im Bereich der konkurrierenden Zuständigkeiten gilt das Subsidiaritätsprinzip.
- An manchen Stellen enthält der EGV den Zusatz, dass die Gemeinschaft mitgliedstaatliche Aktivitäten auf einem bestimmten Gebiet ergänzt (z.B. Forschung und technologische Entwicklung). Es ist von einer Art wechselseitiger Rücksichtnahmepflicht auszugehen. Das unterscheidet die ergänzende Kompetenz von der konkurrierenden, bei der die Gemeinschaft Materien zu Lasten der mitgliedstaatlichen Regelungskompetenz an sich ziehen darf.

Kritikwürdig erscheint insbesondere

- die finale Umschreibung der Kompetenzen
- die mangelhafte Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips
- das Fehlen eines Kompetenzgerichtshofes
- das Recht der Gemeinschaft im Bereich der konkurrierenden Zuständigkeiten, die Materien zu Lasten der Mitgliedstaaten an sich zu ziehen
- die Präzisierung der Kompetenzen durch den EuGH in richterlicher Rechtsfortbildung