

CONVENCIÓN EUROPEA

SECRETARÍA

Bruselas, 15 de julio de 2002 (17.07)
(OR. de/fr)

CONV 190/1/02
REV 1

CONTRIB 65

NOTA DE TRANSMISIÓN

de la: Secretaría

a la: Convención

Asunto: **Contribución de D^a Sylvia-Yvonne Kaufmann, miembro de la Convención:**
Un Tratado Constitucional para una Europa social

El Secretario General de la Convención ha recibido la contribución adjunta de
D^a Sylvia-Yvonne Kaufmann, miembro de la Convención.

EIN VERFASSUNGSVERTRAG FÜR EIN SOZIALES EUROPA

Die Europäische Union befindet sich an einem historischen Scheideweg: Entweder sie gewinnt die Zustimmung und Unterstützung der Menschen oder sie ist längerfristig zum Scheitern verurteilt. Unbestreitbar ist: Die Gemeinschaft befindet sich seit geraumer Zeit in einer komplexen Vertrauenskrise, die seit dem EU-Gipfel von Nizza dauerhaft geworden ist. Dafür gibt es vielfältige Ursachen. Neben dem Demokratiedefizit der EU und dem Mangel an Transparenz europäischer Entscheidungsfindung gehört dazu auch, dass sich ihr sozialer Zusammenhalt im Gegensatz zur forcierten Wirtschafts- und Währungsintegration dramatisch abschwächt.

Da sich die Politik der EU im Wesentlichen an den Gesetzen des Marktes orientiert, gewinnen große Teile der Bevölkerung den Eindruck, dass die Interessen von multinationalen Unternehmen, von Börsen und Banken Vorrang haben. In der Wahrnehmung der Bevölkerung ist die EU vor allem für ein Programm sozialer Zumutungen verantwortlich. Die Sicherung internationaler Wettbewerbsfähigkeit, die Liberalisierung des europäischen Binnenmarktes sowie die Flexibilisierung und Deregulierung der Arbeit schaffen ein Klima sozialer Unsicherheit. Die Menschen sind enttäuscht, dass die Gemeinschaft zu wenig unternimmt, um die Globalisierung sozial und umweltgerecht zu gestalten, den mit der Globalisierung entstehenden Reichtum besser zu verteilen und die Einkommensunterschiede zu verringern. Sie vermissen energische Initiativen, die mit Erfolg darauf abzielen, über die europäische Integration politischen Gestaltungsspielraum für Vollbeschäftigung, soziale Gerechtigkeit und die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen zurückzugewinnen.

Die bevorstehende Erweiterung der Union auf bis zu 28 Mitgliedstaaten vergrößert diese Herausforderungen noch. Das Wohlstandsgefälle zwischen den potenziellen neuen Mitgliedern und den jetzigen Mitgliedstaaten der EU ist enorm. Die Sozialsysteme und die öffentliche Daseinsvorsorge in den Beitrittsstaaten sind nur schwach entwickelt, der Wettbewerbsdruck im Binnenmarkt ist dagegen hoch. Ein Anstieg von Massenarbeitslosigkeit, Armut und sozialer Ausgrenzung als Folge einer vorrangig von Marktimperativen geleiteten Erweiterung würde zu einer schweren Belastung für die gesamte Union werden. Deshalb verbinden viele Menschen in der Union mit der bevorstehenden Erweiterung vor allem soziale Abstiegsängste.

Vor diesem Hintergrund und parallel zu einem zunehmenden „Standortnationalismus“ werden deutlicher denn je Forderungen nach „weniger Europa“ und nach Renationalisierung artikuliert. Selbst in europapolitischen Aktivitäten einzelner EU-Mitgliedstaaten und etablierter Parteien finden sie verstärkt Eingang, wie die Debatte um die Kompetenzverteilung zwischen der EU, den Mitgliedstaaten und ihren regionalen Gliederungen zeigt. Darüber hinaus haben europaweit rechtsextreme und rechtspopulistische Parteien und Bewegungen an Zustimmung gewonnen, die fremdenfeindliche und offen europafeindliche Positionen vertreten. Sie profitieren in erheblichem Maße von der weit verbreiteten Europaverdrossenheit. Das Bedürfnis nach sozialem Schutz und gesicherten Lebensverhältnissen wird in nationalistische und autoritäre Abwehrhaltungen umgemünzt. Setzt sich dieser Prozess fort, wird sich die Integrationskrise der Union weiter verschärfen.

Die europäische Einigung ist noch nicht unumkehrbar. Wir haben den Euro ohne die Politische Union Europas, den europäischen Binnenmarkt und die Wirtschafts- und Währungsunion ohne eine Beschäftigungsunion und ohne eine Sozial- und Umweltunion. Es reicht folglich nicht, nur die europäischen Institutionen zu reformieren, auch die sozialen Grundlagen der EU müssen gestärkt werden. Die Stärkung des europäischen Sozialmodells in einer erweiterten Union unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Ausprägungen der Sozial- und Wohlfahrtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten und damit die Schaffung eines sozialen Europas ist eine entscheidende Voraussetzung, um den Verfassungsvertrag für die Europäische Union zu einem wirklich zukunftsfähigen europäischen Integrationsfundament zu machen.

1. Grundlagen für ein soziales Europa

Die aus der EWG von 1957 hervorgegangene Europäische Gemeinschaft mit ihrem gemeinsamen Markt beruht überwiegend auf dem Fundament von Markt und Wettbewerb. Die konstitutive Funktion „öffentlicher Güter“ im Wirtschaftsleben, ihr Schutz und die demokratische Teilhabe aller an ihrer nachhaltigen Nutzung kommen in der Konzeption des gemeinsamen Marktes kaum vor. Gemeinschaftspolitik ist im bisherigen Zuschnitt der EG im Wesentlichen Marktpolitik. Vorrang haben die Währungs-, Wettbewerbs- und Wirtschaftspolitik als „Angelegenheit von gemeinsamem Interesse“, während Sozial- und Beschäftigungspolitik sowie Umwelt- und Verbraucherschutz als nachgelagerte „Sekundärpolitiken“ mit unterschiedlichem Status und unterschiedlichen Graden der Verbindlichkeit konzipiert sind. Gemeinsam ist ihnen, dass sie die Marktpolitik allenfalls korrigieren oder modifizieren. Diese hierarchische, einseitig die Markt- und Wirtschaftsinteressen bevorzugende Konzeption eines „Raums ohne Binnengrenzen“ und der Wirtschafts- und Währungsunion kann aber keine ausgewogene wirtschaftliche und soziale Entwicklung hervorbringen.

Dennoch bildet Artikel 2 des EU-Vertrags (Gemeinsame Bestimmungen) einen positiven Anknüpfungspunkt für das Projekt eines sozialen Europas. Die Union setzt sich dort das Ziel der „Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts und eines hohen Beschäftigungsniveaus sowie die Herbeiführung einer ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung, insbesondere durch Schaffung eines Raumes ohne Binnengrenzen, durch Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und durch Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion“. Die drei Ziele des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts, des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und der nachhaltigen Entwicklung hängen eng zusammen. Sie erfordern deshalb ein *integratives* wirtschaftliches und soziales Entwicklungsmodell für die Europäische Union als einem Raum ohne Binnengrenzen.

Für den Aufbau eines sozialen Europas geht es vorrangig um die Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung in West- und Osteuropa in ihren drei Dimensionen: ökonomisch, sozial und ökologisch. Zentrale Aufgaben der Wirtschafts-, Industrie-, Beschäftigungs-, Umwelt- und Sozialpolitik sind dabei die soziale und ökologische Gestaltung des wirtschaftlichen Strukturwandels, ein nachhaltiger Konsumwandel, die Herstellung von Vollbeschäftigung mit Qualität der Arbeit, sozial und tariflich gesicherte Arbeitsplätze, auskömmliche Einkommen, die Gleichstellung der Geschlechter, ein hohes Niveau und eine hohe Qualität des Sozialschutzes sowie ein hohes Maß an Verteilungsgerechtigkeit. Die gesellschaftlichen Bedürfnisse - der Ausbau gesellschaftlicher Infrastruktur, Bildung und Kultur, die Herstellung gleicher Lebensbedingungen sowie die Bewahrung und Sanierung der Umwelt - sind wesentliche Felder für Investitionen und produktive Tätigkeit. An die Stelle kurzfristiger Renditeorientierung muss die soziale und ökologische Nachhaltigkeit wirtschaftlicher Entwicklung treten. Die breite Entwicklung der Masseneinkommen und soziale Absicherung sowohl in der Arbeit als auch über die Arbeit hinaus

dürfen nicht länger nur als Kosten angesehen werden, die es zu minimieren gilt. Sie sind vielmehr positive Zielsetzung und zugleich Bedingung ökonomischer Entwicklung.

Die Konzeption eines sozialen Europas greift emanzipatorisch die europäischen sozial- und wohlfahrtsstaatlichen Traditionen auf und macht sie zur Grundlage gerade auch ihres wirtschaftlichen Entwicklungsmodells. Es geht um eine Gestaltung des Wirtschaftslebens, die den Vorrang der Verbesserung der Lebensqualität der Bevölkerung und der Sicherung der sozialen und ökologischen Integrität ihrer Lebensverhältnisse mit wirtschaftlicher Effizienz, hochwertigen Produkten und Dienstleistungen sowie umweltgerechter Innovation verbindet. Dies beinhaltet auch eine Stärkung und Erneuerung der öffentlichen Daseinsvorsorge zur materiellen Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Grundrechte der in der Europäischen Union lebenden Menschen.

2. Grundrechte und allgemeine Zielbestimmungen im europäischen Verfassungsvertrag

Der europäische Verfassungsvertrag sollte die bisherige Säulenstruktur des EU-Vertrages aufheben und in zwei Teile gegliedert werden. Ein erster - konstitutioneller - Teil enthielte vor allem die allgemeinen Zielbestimmungen der Union, die Grundrechte, die Bestimmungen zum institutionellen Aufbau und zu den Organen der EU. Ein zweiter Teil sollte die Politiken der EU und die dabei anzuwendenden Verfahren enthalten.

Dieser europäische Verfassungsvertrag sollte klar und deutlich zum Ausdruck bringen, dass die Europäische Union auf dem Grundprinzip des europäischen Sozialmodells mit starker Sozial- und Wohlfahrtsstaatlichkeit und solidarisch umverteilenden sozialen Sicherungssystemen beruht.

Dazu ist es erforderlich, der EU-Grundrechtecharta, in der wesentliche soziale Grundrechte enthalten sind, durch ihre Integration in den konstitutionellen Teil des Verfassungsvertrags Rechtsverbindlichkeit zu verleihen. Einerseits hätten damit alle Bürgerinnen und Bürger rechtlich verbindliche und vor dem Europäischen Gerichtshof individuell einklagbare soziale Grundrechte gegenüber der Europäischen Union. Andererseits würden zugleich alle Institutionen der Europäischen Union verpflichtet sein, diese Grundrechte in allen ihren Kompetenzbereichen und politischen Entscheidungen zu garantieren und zu respektieren. Aus der Verankerung der Grundrechtecharta im Verfassungsvertrag würde zugleich eine Verpflichtung für die EU und ihre Mitgliedstaaten hervorgehen, durch geeignete Politiken und Maßnahmeprogramme ihre materielle Gewährleistung zu sichern.

Nach einem angemessenen Zeitraum der rechtsverbindlichen Geltung der Grundrechtecharta sollte geprüft werden, ob Lücken im Individualrechtsschutz bestehen. Deshalb sollte der Verfassungsvertrag eine Klausel enthalten, die eine Weiterentwicklung und Aktualisierung der Grundrechte ermöglicht. Sichergestellt werden muss, dass eine künftige Revision der Charta nur durch einen Konvent vorgenommen werden kann.

Eine Schlüsselrolle hinsichtlich der materiellen Gewährleistung sozialer, wirtschaftlicher und kultureller Grundrechte spielen die Strukturen der öffentlichen Daseinsvorsorge, insbesondere die solidarischen sozialen Sicherungssysteme und die wirtschaftlichen und sozialen Dienste von allgemeinem Interesse. Erst durch sie wird der diskriminierungsfreie Zugang für alle zur nachhaltigen Nutzung öffentlicher Güter möglich. Für die Mitgliedstaaten müssen deshalb Handlungsspielräume hinsichtlich der Definition und Ausgestaltung der Daseinsvorsorge abgesichert werden.

Der Schutz öffentlicher Güter und der öffentlichen Daseinsvorsorge, die Förderung der solidarischen sozialen Sicherungssysteme und die Förderung der Dienste von allgemeinem Interesse müssen deshalb im neuen Verfassungsvertrag als Ziel und Aufgabe der EU hervorgehoben werden. Sofern Dienste von allgemeinem Interesse marktförmig erbracht werden, ist auf eine umfassende und qualitativ hochwertige Universaldienstverpflichtung zu verweisen. Das Wettbewerbsrecht ist daher so zu modifizieren, dass Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge von den Wettbewerbsregeln ausgenommen sind und ökologische, soziale oder beschäftigungspolitische Auflagen an Dienste von allgemeinem Interesse nicht als Wettbewerbsverzerrung sanktioniert werden können.

Die im bisherigen EG-Vertrag enthaltenen Ziele (Artikel 2), Tätigkeitsbereiche (Artikel 3) und Aufgabenbeschreibungen für die Wirtschaftspolitik (Artikel 4) bedürfen einer grundlegenden Reform, damit die Konzeption eines sozialen Europas zum Tragen kommen kann.

Die Kernelemente des europäischen Sozialmodells sind in den Verfassungsvertrag aufzunehmen. Dies erfordert, dass der u.a. im bisherigen Artikel 4 EGV fixierte Vertragsgrundsatz der „offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“ aufgehoben wird.

Als Zielbestimmungen der Europäischen Union sind im ersten Teil des Verfassungsvertrages vor allem zu verankern: Vollbeschäftigung mit Qualität der Arbeit, die Gleichstellung von Frauen und Männern, die Förderung des europäischen Sozialmodells mit starker Sozial- und Wohlfahrtsstaatlichkeit und solidarisch umverteilenden sozialen Sicherungssystemen, die Überwindung von Armut und sozialer Ausgrenzung, der Schutz öffentlicher Güter und die Garantie eines diskriminierungsfreien Zugangs zu ihnen durch Strukturen der öffentlichen Daseinsvorsorge, die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, ein hohes Niveau des Umweltschutzes und der Umweltqualität, der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt, eine effiziente und leistungsfähige Wirtschaft und die Konvergenz der Wirtschaftsleistungen, die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten und Regionen.

Die Reform der Tätigkeitsbereiche muss zumindest sicherstellen, dass Wirtschafts-, Beschäftigungs-, Sozial- und Umweltpolitik als Politiken von gemeinschaftlichem Interesse auf gleicher Stufe angesiedelt sind und durch eine gemeinschaftliche Nachhaltigkeitsstrategie gebündelt werden können (socio-economic governance). Die bisherige „Wirtschaftspolitik“ würde durch einen in diesem Sinne breiter angelegten Prozess der „Europäischen Wirtschaftsregierung“ ersetzt. Diese zielt auf die Verwirklichung einer solidarischen Wirtschafts- und Währungsunion und der Sozial-, Beschäftigungs- und Umweltunion.

Anforderungen an den europäischen Verfassungsvertrag

Grundrechte

- Aufnahme der Grundrechtecharta in den konstitutionellen Teil des Verfassungsvertrages und individuelles Klagerecht für die Bürgerinnen und Bürger
- Aufnahme einer Revisionsklausel, die eine Weiterentwicklung der Grundrechte durch einen Konvent ermöglicht

Zielbestimmungen

- Bezugnahme auf die Kernelemente des europäischen Sozialmodells
- Aufnahme der neuen Ziele: Vollbeschäftigung mit Qualität der Arbeit; die Überwindung von Armut und sozialer Ausgrenzung; der Schutz öffentlicher Güter, der öffentlichen Daseinsvorsorge und wirtschaftlicher und sozialer Dienste von allgemeinem Interesse. Das Ziel eines „hohen Grades von Wettbewerbsfähigkeit“ ist durch „einen hohen Grad wirtschaftlicher Effizienz“ zu ersetzen (bisher: Artikel 2 EGV).

Tätigkeitsbereiche

- Die Förderung der Koordinierung der mitgliedstaatlichen Politiken im Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung und ein Beitrag zum Schutz öffentlicher Güter sind als Tätigkeitsbereiche der Gemeinschaft in den Verfassungsvertrag aufzunehmen (bisher: Artikel 3 EGV).

Öffentliche Daseinsvorsorge

- Vertragliche Absicherung der Handlungsspielräume der Mitgliedstaaten und ihrer Gebietskörperschaften hinsichtlich der Definition und Ausgestaltung der Daseinsvorsorge und der Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse
- Ausdrückliche Klarstellung, dass das Wettbewerbs- und Beihilfenrecht in Bezug auf Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge nicht zur Anwendung kommt und dass Dienstleistungen von allgemeinem Interesse außerhalb des Wettbewerbs zur Verfügung gestellt werden können, sofern sie von der zuständigen Gebietskörperschaft (oder einem Verbund von Gebietskörperschaften) selbst oder mit eigenen Unternehmen erbracht werden (betrifft u.a. die bisherigen Artikel 16, 86 und 87 EGV)

3. Europäische Wirtschaftsregierung für Nachhaltigkeit und Solidarität

Das sozio-ökonomische Entwicklungsmodell der EU ist durch den weitgehend vollendeten europäischen Binnenmarkt und die Schaffung einer Wirtschafts- und Währungsunion geprägt. Gestaltet wird es durch Vertragsbestimmungen (freier Warenverkehr, Landwirtschaft, Freizügigkeit und freier Dienstleistungs- und Kapitalverkehr, Wirtschafts- und Währungsunion, Beschäftigung, Soziales, Umwelt, Verbraucherschutz, Handelspolitik etc.), durch nachfolgende Gemeinschaftsrechtsakte (z.B. Binnenmarktvorschriften) oder Aktionsprogramme sowie durch unterschiedliche Koordinierungsinstrumente für Bereichspolitiken.

Die Geldpolitik wird von der Europäischen Zentralbank (EZB) und dem Europäischen System der Zentralbanken (ESZB) autonom unter dem Vorrang der Preisstabilität gestaltet. Soweit diese nicht beeinträchtigt wird, sollen EZB und ESZB auch die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft unterstützen (Artikel 105 EGV) sowie das Ziel eines hohen Beschäftigungsniveaus „berücksichtigen“ (Artikel 127 Abs. 2 EGV).

Die EU-Wirtschaftspolitik soll sich nach Artikel 4 EG-Vertrag an folgenden richtungsweisenden Grundsätzen orientieren: „Stabile Preise, gesunde öffentliche Finanzen und monetäre Rahmenbedingungen sowie eine dauerhaft finanzierbare Zahlungsbilanz“. Mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt, dem Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit und den Bestimmungen des EG-Vertrages (Artikel 104 EGV) gibt es ein festes Regelwerk zur Koordinierung der Haushaltspolitiken der Mitgliedstaaten. Sie sollen ihr Haushaltsdefizit unter 3 Prozent ihres Bruttoinlandsproduktes (BIP) halten, und die gesamtstaatliche Verschuldung soll 60 Prozent des jeweiligen BIP nicht übersteigen. Weit darüber hinausgehend haben sich die Mitgliedstaaten verpflichtet, bis 2004 ausgeglichene Haushalte zu erreichen oder gar Haushaltsüberschüsse zu erzielen.

Fazit: Die europäische Wirtschaftspolitik wird nach dem geltenden vertraglichen Regelwerk eher negativ koordiniert - übermäßige Verschuldung ist zu unterlassen, ansonsten bleibt die Wirtschafts-, Finanz- und Haushaltspolitik nationale Angelegenheit der Mitgliedstaaten.

3.1. Derzeitige Strukturen behindern Strategie der Nachhaltigkeit und Solidarität

Das Instrument zur Koordinierung der Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten in diesem eingeschränkten Sinne sind die jährlichen Leitlinien über die Grundzüge der Wirtschaftspolitik mit Empfehlungen für die EU und für jeden einzelnen Mitgliedstaat sowie ein multilaterales Überwachungsverfahren zur Umsetzung der Empfehlungen. Neben die Schwerpunkte Preisstabilität und Haushaltskonsolidierung sind in den letzten Jahren Empfehlungen zu Strukturreformen der Güter- und Kapitalmärkte (Liberalisierungspolitik) und zur Flexibilisierung der Arbeitsmärkte hinzugetreten.

Auf Basis von Titel VIII EG-Vertrag (Beschäftigung) wird ferner eine koordinierte EU-Beschäftigungsstrategie mit jährlichen europäischen Leitlinien entwickelt – der sogenannte Luxemburg-Prozess (1997). Die Mitgliedstaaten setzen diese Leitlinien in Nationalen Aktionsplänen zur Beschäftigungspolitik um. Die Leitlinien haben einen geringen Verbindlichkeitsgrad und sind den Zielen der wirtschaftspolitischen Leitlinien untergeordnet. Zudem beschränkt Artikel 125 EG-Vertrag "Beschäftigungspolitik" im Wesentlichen auf Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsmarktreformen für flexiblere Arbeitsmärkte. Neben diesen sich aus dem EU-Primärrecht ergebenden europäischen Koordinierungsverfahren in der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik sind weitere europäische Abstimmungsprozesse entwickelt worden:

- Der *Cardiff-Prozess* (1998) thematisiert so genannte Strukturreformen im Binnenmarkt. Die Ziele sind eine höhere Flexibilität der Güter- und Kapitalmärkte, die Integration der europäischen Finanzmärkte, die Abstimmung von Arbeitsmarkt- und Finanzreformen, die Bekämpfung staatlicher Beihilfen, die Vermeidung unlauteren Steuerwettbewerbs sowie umfassende Liberalisierungsprojekte. Vormalig überwiegend von der öffentlichen Hand organisierte Dienste werden dem Wettbewerb durch private Anbieter geöffnet und öffentliche Unternehmen privatisiert. Ins Visier genommen wurden hierbei: Elektrizitäts- und Gasversorgung, Telekommunikation, Bahn, Postdienste, Luftverkehr, öffentliches Ausschreibungswesen, Fernvermarktung von Finanzdienstleistungen, Schaffung eines EU-Binnenmarkts für Dienstleistungen, elektronischer Handel, regionale und kommunale Verkehrsbetriebe, Leistungen der kommunalen Daseinsvorsorge.
- Der *Köln-Prozess* (1999) betrifft den makro-ökonomischen Dialog zwischen den Regierungen der Mitgliedstaaten, der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank und den Tarifparteien. Hierbei geht es um einen Meinungs- und Erfahrungsaustausch zur Abstimmung der Wirtschafts- und Fiskalpolitiken der Mitgliedstaaten mit der Geldpolitik der EZB und der Lohnpolitik der Tarifparteien ohne bindende Beschlüsse. Leitidee ist, dass die Stimulierung eines nicht-inflationären Wirtschaftswachstums zum Aufbau von Beschäftigung beitragen wird.
- Die *Lissabon-Strategie* (2000) war ein erster Versuch zur Bündelung der bisherigen Koordinierungsprozesse. Im Mittelpunkt steht die Idee, ein „gleichschenkliges Dreieck“ aus Wirtschafts-, Sozial- und Beschäftigungspolitik zu schaffen, die sich gegenseitig durchdringen und unterstützen sollen. Das übergreifende Ziel lautet, die EU zur „wettbewerbsfähigsten wissensbasierten Wirtschaft der Welt“ zu machen, mit: „Vollbeschäftigung bis 2010“, „mehr und besseren Arbeitsplätzen“, Qualität der Arbeit, gestärktem sozialem Zusammenhalt und verbesserter Qualität der Sozialpolitik. Die nachfolgenden EU-Gipfel von Nizza (2000), Stockholm und Göteborg (2001) haben zusätzliche Abstimmungsprozesse nach der „neuen offenen Methode der Koordination“ geschaffen. Diese ist als Verfahren der Regierungszusammenarbeit unter Anhörung zivilgesellschaftlicher Organisationen gestaltet. Ziel ist die Verbesserung des Wissenstandes und des Erfahrungsaustauschs sowie der Vergleich bester Praktiken auf Grundlage europaweit vergleichbarer Indikatoren. Auf dem Gebiet der Sozialpolitik wurden die Mitgliedstaaten angehalten, nationale Aktionspläne auf Zweijahresbasis zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung aufzustellen und über die Ergebnisse zu berichten. Ferner wurde eine offene Koordinationsmethode zur Rentenpolitik und zur Gesundheitsversorgung (Krankenversicherung, Pflegedienste) in Angriff genommen. Die „Umweltdimension der Gemeinschaft“ soll durch eine „Strategie für nachhaltige Entwicklung“ mit Blick auf Klimaveränderung, Verkehr, öffentliche Gesundheit und natürliche Ressourcen gestärkt werden. Im Vergleich zur Koordinierung der Beschäftigungspolitiken sind die Mitwirkungsrechte des Europäischen Parlaments in diesen Prozessen noch schwächer ausgestaltet.

Die Koordinierung der Renten- und Gesundheitsreformen zielt vorrangig darauf ab, Ausgabensteigerungen zu verhindern und so Druck auf die Haushalte der Mitgliedstaaten einzudämmen. Sie begünstigt die Teilprivatisierung der Sozialversicherungen und soll einen Kapitalzustrom aus diesen Bereichen (Betriebsrentensysteme, private Vorsorge zur Alterssicherung und Krankenversicherung) zur Belebung der europäischen Finanzmärkte organisieren.

Europäische Wirtschaftspolitik ist somit im Kern Marktpolitik. Die diversen Koordinierungsprozesse sind zersplittert sowie inhaltlich und zeitlich wenig aufeinander abgestimmt. Es gibt keine Arena, um Zielkonflikte zwischen Wirtschaft, Beschäftigung, Umwelt und Sozialem zu thematisieren und durch geeignete integrative Konzepte zu überwinden. Verteilungspolitische Zusammenhänge werden quer durch die Koordinationsbereiche außer Acht gelassen.

3.2. Eine Strategie der Nachhaltigkeit und Solidarität ist möglich

Mit dem europäischen Binnenmarkt und der Wirtschafts- und Währungsunion hat die Europäische Union ein großes Potenzial zur Umsetzung einer Politik für Nachhaltigkeit und Solidarität. Als großer gemeinsamer Wirtschaftsraum bietet sie viel bessere wirtschafts- und sozialpolitische Gestaltungsmöglichkeiten als jeder einzelne ihrer Mitgliedstaaten für sich genommen. Während die Außenwirtschaftsabhängigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten mit 25 bis über 50 Prozent beträchtlich ist, beträgt sie für den Wirtschaftsraum der EU nur 10 Prozent. Das heißt, dass 90 Prozent des Handels innerhalb der EU abgewickelt werden. Unmissverständlich konstatierte die EZB bereits 1999, dass innerhalb der Eurozone die Entwicklung der Binnenwirtschaft ein weit größeres Gewicht als externe Faktoren haben werde. In einer erweiterten Union wird sich diese Tendenz noch verstärken. Der Wettbewerbsdruck durch die „Kräfte der Globalisierung“ wird folglich im Wirtschaftsraum einer erweiterten EU deutlich abgeschwächt sein. Die in vielen Artikeln des EG-Vertrags enthaltene Betonung des Ziels der „Wettbewerbsfähigkeit“ ist vor diesem Hintergrund weder ökonomisch stichhaltig noch zielführend für eine europäische Wirtschaftspolitik. Mit einer nachhaltigen sozial-ökologischen Gestaltung der europäischen Binnenwirtschaft und der Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe kann sich die EU aus der Globalisierungsfalle herauswinden und dabei gleichzeitig zu einem attraktiven Entwicklungsmodell für andere Wirtschaftsregionen werden.

Koordinierte Steuer- und Finanzpolitiken zur soliden und verteilungsgerechten Finanzierung der sozialstaatlichen Aufgaben der Mitgliedstaaten, koordinierte Haushaltspolitiken für gestärkte öffentliche Investitionen in soziale Infrastrukturen und ökologischen Strukturwandel, koordinierte Geld-, Haushalts- und Lohnpolitik zur Stärkung der Binnenwirtschaft und umweltgerechten Belebung der Binnennachfrage – all das kann sich lohnen und zu Vollbeschäftigung führen, weil allen Kooperationspartnern die höheren „Multiplikatoreffekte“ einer großen Binnenwirtschaft zugute kommen können. Jeder im Rahmen einer binnenwirtschaftlichen Strategie einigermaßen klug investierte Euro zöge Investitionen und Nachfrage von bis zu drei Euro nach sich. Dadurch käme es zu erhöhten Steuereinnahmen, geringeren Zahlungen für Arbeitslosigkeit und zu einer Entlastung der Staatshaushalte.

3.3. Europäische Wirtschaftsregierung als Prozess gestalten

Das Gestaltungspotenzial des Binnenmarkts und der Wirtschafts- und Währungsunion muss voll ausgeschöpft werden. Das "gleichschenklige Dreieck" der Lissabon-Strategie sollte um die Umweltdimension zum gleichseitigen politischen Viereck erweitert werden. Dies würde auch dem Ziel der nachhaltigen Entwicklung eher gerecht. Eine Nachhaltigkeitsstrategie der Gemeinschaft muss eine institutionelle und inhaltliche Verschränkung zwischen Wirtschafts-, Sozial-, Beschäftigungs- und Umweltpolitik herstellen, damit die Union den selbstgesetzten Anspruch der Förderung einer nachhaltigen Entwicklung einlösen kann. Eine integrierte Nachhaltigkeitsstrategie ermöglicht es besser, Wechselwirkungen und Zielkonflikte zwischen den bislang isoliert betrachteten Politikfeldern zu bearbeiten. „Wirtschaftspolitik“ hat demnach gleichzeitig das Ziel der Vollbeschäftigung, der Förderung des europäischen Sozialmodells und der Gestaltung des ökologischen Strukturwandels zu verfolgen. „Beschäftigungspolitik“ gewinnt über die

Arbeitsmarktpolitik hinaus eine makroökonomische Dimension und muss sozialpolitische Ziele wie Qualität der Arbeit, Gleichstellung der Geschlechter, gesundheitsförderliche Gestaltung der Arbeitsumwelt einschließen. „Umweltpolitik“ hat unbeschadet ihrer eigentlichen Aufgabenstellung auch darauf zu achten, dass der ökologische Strukturwandel zu mehr Beschäftigung und zur Qualität der Arbeitsplätze beiträgt und soziale Ausgrenzung vermeidet. Mit einer integrierten Strategie könnten die Ergebnisse der europäischen Politik also deutlich optimiert werden, weil die Gleichgewichtigkeit der Ziele beachtet und deren Wechselwirkungen bewusst berücksichtigt würden.

Ich schlage deshalb vor, die Koordinationsverfahren zur Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik zu reformieren und gemeinsam mit der „Umweltdimension der Gemeinschaft“ in einem einzigen integrierten Verfahren, der **Nachhaltigkeitsstrategie der Gemeinschaft**, zu bündeln. Wie bisher geht es dabei um eine Koordinierung von Politiken der Mitgliedstaaten entlang gemeinsam vereinbarter europäischer Grundzüge bzw. Leitlinien. Mit „EU-Leitlinien für eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung“ könnten verbindliche Ziele für die Politik der EU und der Mitgliedstaaten formuliert und mit einem multilateralen Überwachungsverfahren - wie bisher bei den wirtschaftspolitischen Leitlinien - ihre Umsetzung organisiert und evaluiert werden. Auf diese Weise wäre die EU imstande, eine „Europäische Wirtschaftsregierung für Nachhaltigkeit und Solidarität“ als Prozess zu gestalten. Um ein besseres Monitoring und eine verbesserte demokratische Beteiligung aller relevanten Akteure zu erreichen, könnten die Leitlinien für einen Zeitraum von zweieinhalb Jahren konzipiert werden.

Das Vorschlagsrecht für die Leitlinien hätte die Europäische Kommission. Tarifparteien und NGO könnten im Rahmen eines transparenten Konsultationsverfahrens Stellung beziehen. Die Mitgliedstaaten sollten sich verpflichten, den Vorschlag der Kommission in einem parlamentarischen Anhörungsverfahren in den nationalen (und ggf. regionalen) Parlamenten zu beraten. Das Europäische Parlament wäre gleichberechtigt und auf gleicher Augenhöhe mit dem Rat an der Beschlussfassung über die Leitlinien zu beteiligen. Das konkrete Verfahren für die Entscheidungsfindung würde davon abhängen, welche Gestalt die institutionelle Reform insgesamt annimmt. Sofern etwa Vorschläge zur Umwandlung des Rates in eine EU-Staatenkammer und für ein entsprechendes Ko-Legislativverfahren mit dem Europäischen Parlament aufgegriffen werden sollten, könnte das Entscheidungsverfahren über die Leitlinien analog dazu gestaltet werden. Andernfalls müsste das Europäische Parlament bezüglich der Leitlinien analoge Rechte wie beim derzeitigen Verfahren der Mitentscheidung in der EU-Gesetzgebung erhalten. Die Kommission würde ferner zu den jährlichen Frühjahrstagungen des Rates einen "Bericht zur wirtschaftlichen und sozialen Lage der Union auf dem Weg zur Nachhaltigkeit“ erstellen, der unter anderem die Fortschritte bei der Umsetzung der Leitlinien auf Basis von Strukturindikatoren evaluieren sollte (nach dem ersten Jahr einen Zwischenstandsbericht und nach dem zweiten Jahr einen Endbericht). Anschließend würde auf Grundlage einer gemeinsamen Beratung des Endberichts durch den Rat und das Europäische Parlament ein Leitlinienvorschlag für die nächste Periode erfolgen.

Ein gestärkter makroökonomischer Dialog (Tarifparteien und NGO, EZB, Kommission, Rat, EP) könnte die Umsetzung der Leitlinien dadurch weiter optimieren, dass eine Abstimmung zwischen der Geldpolitik, der Lohnpolitik (bei voller Wahrung der Tarifautonomie) und den anderen Elementen der Politik zur nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung stattfindet. Die Leitlinien sollten ferner durch Aktions- und Maßnahmenprogramme sowie europäische Rahmenregelungen in allen dafür relevanten Politikbereichen (z.B. auch der Forschungspolitik, der Regionalpolitik etc.) begleitet werden.

Anforderungen an den europäischen Verfassungsvertrag

- Aufnahme eines Titels „Europäische Wirtschaftsregierung für Nachhaltigkeit und Solidarität“ (european socio-economic governance) in den neuen Verfassungsvertrag, der die bisher im EG-Vertrag enthaltene Koordinierung der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik sowie die offene Koordination zum Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung und die „Göteborg-Strategie für nachhaltige Entwicklung“ zusammenführt
- Konkretisierung der „socio-economic governance“ zur EU-Nachhaltigkeitsstrategie unter Gleichgewichtung wirtschafts-, beschäftigungs-, sozial- und umweltpolitischer Ziele, die durch eine Koordinierung mitgliedstaatlicher Politiken über „EU-Leitlinien für eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung“ operationalisiert wird
- Vorschlagsrecht für die Leitlinien bei der Europäischen Kommission; Entscheidung durch Rat und Europäisches Parlament im Mitentscheidungsverfahren; Evaluierung und multilaterales Überwachungsverfahren analog zu den derzeitigen „Grundzügen der Wirtschaftspolitik“
- Darüber hinausgehend Definition von Wirtschafts-, Beschäftigungs-, Sozial- und Umweltpolitik als gleichgewichtige Politiken von gemeinschaftlichem Interesse
- Eher ideologisch motivierte Hinweise auf Ziele wie „Wettbewerbsfähigkeit“ (bisher: Artikel 2, 3 m, 27, 131, 136, 157, 163 EGV) und „den Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“ (bisher: Artikel 4, 105 EGV) sollten bei einer Überarbeitung des Vertrags entfallen.

4. Die vier Säulen einer integrierten EU-Nachhaltigkeitsstrategie und ihre Verankerung im europäischen Verfassungsvertrag

Eine integrierte Nachhaltigkeitsstrategie der EU muss auf dem Grundsatz der Wohlfahrt der Menschen, der Schaffung umweltgerechten Wohlstands für alle und dem Gebot der Verteilungsgerechtigkeit beruhen. Die bisherigen “Strukturreformen” der EU zur Liberalisierung und Deregulierung der Kapital-, Güter- und Arbeitsmärkte haben die mit ihnen verbundenen Erwartungen – höhere wirtschaftliche Effizienz, transparenter Wettbewerb, mehr Beschäftigung, ein qualitativ verbessertes Dienstleistungsangebot – in vielen Fällen nicht erfüllt. Statt diesen Kurs unbeirrt fortzusetzen, sollten die bisherigen Erfahrungen aufgearbeitet und Fehlentwicklungen korrigiert werden. Dringender Handlungsbedarf besteht bei der Neugestaltung des Vertrags im Hinblick auf eine solidarische Wirtschafts- und Währungsunion sowie eine Beschäftigungs-, Sozial- und Umweltunion.

4.1. Gesamtwirtschaftliche Politik

Geld- und Währungspolitik

Die europäische Geldpolitik muss Verantwortung für Preisstabilität, für die Herstellung von Vollbeschäftigung sowie für eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung übernehmen. Der Aufgabenkatalog von EZB und ESZB ist im neuen Vertrag entsprechend zu überarbeiten (bisher: Artikel 105 EGV). Er sollte in einem demokratischen Prozess von der Politik und nicht allein von der Zentralbank definiert werden.

Die EZB ist damit zu beauftragen, die Anforderungen aus den Leitlinien für nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung in ihre geldpolitische Strategie einzubeziehen und diese ausführlich öffentlich zu begründen. Es gilt folglich, die Geldpolitik in die makroökonomische Kooperation auf europäischer Ebene einzubetten. Im neuen Vertrag sollte zwar weiterhin festgehalten werden, dass EZB und ESZB keine Weisungen von EU-Organen oder Regierungen der Mitgliedstaaten entgegenzunehmen haben. Jedoch müsste die missverständliche Formulierung im bisherigen Artikel 108 EGV, wonach die Mitglieder der Beschlussorgane von EZB und ESZB bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben nicht „beeinflusst“ werden dürfen, im neuen Vertrag entfallen, um Kooperation zu ermöglichen. Die Zusammenarbeit von EZB, Kommission, Rat, Europäischem Parlament und europäischen Tarifparteien im Rahmen des makroökonomischen Dialogs sollte hingegen ausdrücklich Erwähnung finden.

Das Statut der EZB sollte ins EU-Sekundärrecht überführt werden. Um eine größere Transparenz der Geldpolitik zu erreichen, ist die EZB zu verpflichten, nach geldpolitischen Entscheidungen das Abstimmungsverhalten, das Sitzungsprotokoll und eine Zusammenfassung der verschiedenen Standpunkte im Zentralbankrat öffentlich zu machen.

Innerhalb der bestehenden EU von 15 Mitgliedstaaten ist der Aufbau der Wirtschafts- und Währungsunion weitgehend abgeschlossen. Dänemark, Großbritannien und Schweden sind der Währungsunion bislang nicht beigetreten und können diese Haltung jederzeit revidieren. Mit der Aufnahme von zehn bis dreizehn neuen Mitgliedstaaten entsteht jedoch eine neue Situation. Fast die Hälfte der Mitgliedstaaten der erweiterten Union nimmt an der Währungsunion nicht teil. Die neuen Mitglieder müssten sich nach Maßgabe der Maastrichter Konvergenzkriterien erst für eine Aufnahme qualifizieren. Diese waren aber an besondere Ausgangsbedingungen (Teilnahme am Wechselkursmechanismus des EWS, Orientierung am Durchschnitt der Inflationsrate der drei Mitgliedstaaten mit der geringsten Preissteigerung etc.) gekoppelt, die mit der existierenden Währungsunion und dem Euro so nicht mehr gegeben sind.

Die Übergangsbestimmungen zur zweiten und dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion (vor allem bisherige Artikel 116 ff und Artikel 121 bis 124 EGV) sind durch die erfolgreiche Verwirklichung der Währungsunion somit obsolet geworden. Sie müssen im neuen Vertrag entfallen. Hingegen wäre eine Neubestimmung der Kriterien für einen Beitritt neuer Mitgliedstaaten zur Eurozone vorzunehmen. Diese Kriterien sollten angesichts der ökonomischen Stärke der Eurozone und des im Vergleich geringen ökonomischen Gewichts der Beitrittsstaaten vorrangig realwirtschaftlich orientiert sein.

Die neuen Mitgliedstaaten brauchen zunächst Spielräume in der Wirtschafts- und Wettbewerbspolitik, um ihre eigenen Wirtschaften zu festigen, Beschäftigung aufzubauen und den sozial-ökologischen Strukturwandel im industriellen und Dienstleistungssektor zu bewältigen. Nur wenn dieser Prozess gelingt, können sie einen Beitritt zur Währungsunion ohne schwerwiegende ökonomische und soziale Belastungen überstehen. Ein übereilter Beitritt zur Eurozone erscheint deshalb nicht ratsam.

Allerdings ist die währungspolitische Integration der neuen Mitgliedstaaten in ein solidarisches Europäisches Währungssystem (EWS) mit dem Euro als Stabilitätsanker dringend geboten. Unter dem gemeinsamen Dach eines EWS könnten die Beitrittsstaaten ihre Währungspolitik mit der EZB koordinieren (Festlegung bestimmter Schwankungsbreiten der jeweiligen nationalen Währungen gegenüber dem Euro, Intervention der EZB zur Stützung der Wechselkurse bzw. abgestimmtes Vorgehen bei notwendig werdenden Abwertungen). So ließe sich auch in einer erweiterten EU währungspolitische Stabilität für alle Mitgliedstaaten organisieren, die dies wünschen. Eine erweiterte EU muss eine verstärkte wirtschaftspolitische Zusammenarbeit in der Eurozone, organisiert durch einen Rat der Eurozone, und die solidarische währungspolitische Zusammenarbeit im EWS mit den neuen Mitgliedstaaten miteinander verbinden.

Die EU muss einen aktiven Beitrag zur demokratischen Kontrolle und Regulierung der internationalen Finanzmärkte und einer global abgestimmten Wechselkurspolitik leisten. Dazu ist eine gemeinsame EU-Außenvertretung in den internationalen Wirtschafts- und Finanzgremien als Eurozone/EWS erforderlich.

Haushalts- und Finanzpolitik

Die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten sollte europäisch koordiniert werden, um öffentliche Investitionen zu stärken und so die EU-Binnenwirtschaft zu beleben. Die Investitionen sollten in den Bereichen Soziales und Ökologie getätigt werden, um die Umgestaltung Europas hin zu einer Sozial- und Umweltunion voran zu bringen. Die Koordinierung öffentlicher Investitionen kann einen wichtigen Beitrag leisten, um neue reguläre Arbeitsplätze zu schaffen. Aufgrund der geringen Außenwirtschaftsabhängigkeit der EU und der höheren Multiplikatoreffekte in einer großen Binnenwirtschaft sind selbst kreditfinanzierte öffentliche Investitionen langfristig selbstfinanzierend. Eine koordinierte aktive Haushaltspolitik zur Steigerung der öffentlichen Investitionen ist deshalb nicht mit einer höheren Staatsverschuldung verbunden.

Auch in Zukunft sollten übermäßige öffentliche Defizite vermieden werden. Allerdings sollte der neue Vertrag investitionsorientierte Verschuldung ermöglichen. Defizite sollten vorrangig bei guter Konjunktur abgebaut, strukturelle Defizite verhindert werden. Dieser Ansatz könnte durch das Gebot einer langfristig stabilen, aber konjunkturell variablen Schuldenstandsquote operationalisiert werden. Entsprechend wären die bisher geltenden Defizitregeln (bisher: Artikel 104 EGV, das Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit) und der Stabilitäts- und Wachstumspaktes zu modifizieren und zu präzisieren.

Die Einführung des Euro hat den Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten intensiviert. Um insbesondere eine weitere Verschärfung des Steuerdumpings zu vermeiden, sind Schritte zur Harmonisierung im Steuerbereich notwendig, die zugleich eine Reform der Einnahmepolitik der EU ermöglichen würden.

So sollte es in der EU gelingen, eine europaweite Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit durchzusetzen. Dazu gehören Maßnahmen zur Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung und der Besteuerung von Kapitalerträgen und damit einhergehend eine Trockenlegung der Steueroasen. Ein erster Schritt könnte hier eine Stillhalteverpflichtung sein, die mit sofortiger Wirkung eine Absenkung von Unternehmens- und Kapitalsteuern verbietet. Eine Harmonisierung der Steuern in diesem Bereich würde dazu beitragen, den Kapital- und Vermögensbesitz angemessen zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben heranzuziehen. Sie würde die Staaten durch zusätzliche Einnahmen dazu befähigen, den Sozialstaat solidarisch zu erneuern sowie bürgernahe öffentliche Dienste zu finanzieren. Dies wäre auch ein Schritt zur Herstellung von mehr Verteilungsgerechtigkeit.

Neben der Koordinierung der nationalen Fiskalpolitik muss hier auch der Haushalt der EU angesprochen werden. Zur Zeit liegt die Obergrenze für den Haushalt bei 1,27 Prozent des EU-BIP, wobei selbst diese geringe Summe nicht ausgeschöpft wird. Vor dem Hintergrund der Erweiterung und der erhöhten Anforderungen an die Entwicklung gemeinschaftlicher Politiken, aber auch im Hinblick auf die Zunahme der regionalen Disparitäten und die Aufgaben der Entwicklungszusammenarbeit werden zusätzliche Gelder aber dringend gebraucht.

Aus diesem Grunde ist eine Erhöhung der Eigenmittelbasis der EU geboten. Ein Einstieg könnte über die EU-weite Erhebung von Steuern auf Primärenergie und Flugbenzin erfolgen. Darüber hinaus sollte innerhalb der EU eine Börsenumsatzsteuer und eine Steuer auf kurzfristige Devisentransaktionen (Tobin-Steuer) eingeführt werden. Die Tobin-Steuer würde dazu beitragen, der zunehmenden Instabilität der internationalen Finanzmärkte entgegenzuwirken.

Im institutionellen Bereich sind die für den Steuerbereich relevanten bisherigen Artikel 93 und 94 EG-Vertrag zu ändern und überwiegend qualifizierte Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat einzuführen. Geregelt werden müsste zudem, dass sich Artikel 93 nicht nur auf den Binnenmarkt, sondern auf den Gemeinsamen Markt bezieht. Selbstverständlich muss das Europäische Parlament künftig das vollständige Budgetrecht ausüben.

Solidarische Lohnpolitik

Aufgrund der strengen Vorgaben bei der Geld- und Fiskalpolitik ist die Lohnpolitik in Europa Restriktionen unterworfen, da alle konjunkturellen Schwankungen national nur über Lohnanpassungen ausgeglichen werden können. Außerdem ging der Druck auch von der EU-Ebene aus in Richtung möglichst geringer Lohnerhöhungen zur Wahrung der Preisstabilität und zur Kostensenkung beim Faktor Arbeit.

Da die Lohnsteigerungen aber in direktem Zusammenhang mit der Binnennachfrage stehen, ist eine solche Politik für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung negativ. Daher sollte die EU-Wirtschaftspolitik zu Lohnsteigerungen ermuntern, die mindestens den Produktivitätszuwachs und die Inflation ausgleichen, um so die Binnennachfrage zu erhöhen und die Situation auf den Arbeitsmärkten zu verbessern. Darüber hinaus ist eine Umverteilungskomponente erforderlich, die den in allen Mitgliedstaaten zu beobachtenden Trend zum Rückgang der Lohnquote umkehrt.

Die Tarifaautonomie muss in einer erweiterten Union vollständig und flächendeckend garantiert werden.

Ferner sollte den Tarifparteien die Möglichkeit eingeräumt werden, auch auf europäischer Ebene Tarifvereinbarungen einzugehen. Der Ausschluss der Gemeinschaftskompetenz zum Erlass von Mindestvorschriften für das Arbeitsentgelt, das Koalitionsrecht, das Streikrecht sowie das Aussperrungsrecht muss im neuen Vertrag entfallen.

4.2. Beschäftigungsunion

Die Vertragsreform muss sich an einem neuen Leitbild der Vollbeschäftigung orientieren. Das Ziel der Vollbeschäftigung muss Kriterien wie Qualität der Arbeit, gesundheitsförderliche Arbeitsumwelt, soziale und tarifliche Absicherung von Arbeitsplätzen, auskömmliche Einkommen, Gleichstellung der Geschlechter und Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben beinhalten. Ferner sollte die EU die Kompetenz zur Auflage eigener beschäftigungspolitischer Maßnahmeprogramme in Kooperation mit und in Ergänzung zu den Aktivitäten der Mitgliedstaaten erhalten.

Die verengte Definition von Beschäftigungspolitik als Arbeitsmarktpolitik (bisher: Artikel 125 EGV) ist im neuen Vertrag und bei der Konzeption der „EU-Leitlinien für eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung“ aufzugeben. Beschäftigungspolitik ist vor allem auch Makropolitik. Zukünftig soll deshalb auch die Wirtschafts-, Finanz-, Bildungs-, Forschungs-, Umweltpolitik darauf orientiert werden, einen Beitrag zur Lösung der Beschäftigungsprobleme zu leisten.

Folgende Aufgabenfelder der Beschäftigungspolitik sollten im Rahmen der „EU-Leitlinien für eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung“ bestimmt werden:

- Arbeitszeitverkürzung; Qualität der Arbeit und neue Modelle der Vereinbarkeit von Erwerbs- und Privatleben
- Qualifizierungsoffensive für die Wissensgesellschaft, für den ökologischen Umbau und für ökoeffiziente und humanzentrierte Dienstleistungen; Ausbau des lebensbegleitenden Lernens
- Neue Arbeitsplätze durch Erneuerung der öffentlichen Daseinsvorsorge, Stärkung der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), öffentlich geförderte Beschäftigung und Sozialwirtschaft und durch den ökologischen Strukturwandel der Wirtschaft
- Gleichstellung von Frauen und Männern

4.3. Sozialunion

Ausgehend von dem Grundsatz, dass alle Menschen das Recht auf ein unabhängiges Leben in Würde haben (EU-Grundrechtecharta Artikel 1), sind die Bestimmungen zur Sozialpolitik der Union bei der Neufassung des EU-Vertrags in Richtung auf eine europäische Sozialverfassung grundlegend zu überarbeiten. Dies beinhaltet für alle Personen, die dauerhaft in Europa leben, einen garantierten und bedingungslosen Anspruch auf ein existenzsicherndes Einkommen, sozialen Schutz und Wohlfahrt sowie demokratische Partizipation.

Die Kernelemente des europäischen Sozialmodells sind (wie unter 2. ausgeführt) in den Verfassungsvertrag aufzunehmen. Im Hinblick auf die sozialen Grundrechte sollte sich der neue Vertrag explizit auf die revidierte Europäische Sozialcharta von 1996 beziehen. Die im bisherigen Titel XI EGV definierten Bereiche der Sozialpolitik sollten dem Verfahren der Mehrheitsentscheidung im Rat und der Mitentscheidung durch das Europäische Parlament unterworfen werden.

Im Rahmen der „Leitlinien für eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung“ könnte die EU künftig quantitative und qualitative Vorgaben setzen, z. B. zur Verbesserung des Gesundheitsschutzes, zum Mindestniveau einer sozialen Grundsicherung (als Anteil des BIP pro Kopf), zu einem europäischen Mindestlohnstandard (als Anteil des nationalen Durchschnittslohns), zur Überwindung von Armut, speziell Kinderarmut, von Wohnungslosigkeit und Analphabetismus. Die Mitgliedstaaten müssen im Rahmen dieses Verfahrens zu konkreten Maßnahmeprogrammen verpflichtet werden können. Die europäische Zusammenarbeit im Bereich der Rentenpolitik und des Gesundheitswesens muss die solidarische Renten- und Krankenversicherung stärken.

Um Europa zu einer Sozialunion auszubauen, sollte ein sozialer Stabilitätspakt im neuen Vertrag verankert werden. EU-Mitgliedstaaten dürfen nicht mehr die Möglichkeit haben, durch den Abbau von Sozialleistungen Wettbewerbsvorteile zu erringen. Dies ist durch die Vereinbarung von Sozialkorridoren zu erreichen. Als Maßstab hierfür könnten die Sozialleistungsquoten der Mitgliedstaaten im Verhältnis zum BIP dienen. Da diese Quoten sehr unterschiedlich sind, müsste es (zumindest zu Beginn) drei bis vier Korridore geben, in denen jeweils Länder mit ähnlicher Sozialleistungsquote zusammengefasst werden. Eine Abweichung vom Ausgangswert nach unten hätte für die betroffenen Länder ein Konsultationsverfahren und gegebenenfalls Sanktionen zur Folge. Ein Abweichen nach oben wäre jederzeit möglich und würde ein Anheben des Korridors bewirken. Dieses Verfahren könnte andere beteiligte Länder dazu motivieren, ihre Sozialleistungsquoten ebenfalls zu erhöhen. Um den sozialen Fortschritt in Europa voranzutreiben, wären die Mitgliedstaaten darüber hinaus zu verpflichten, die Sozialleistungsquote mindestens in Höhe des BIP-Wachstums anzuheben, um nicht vom Ursprungswert abzuweichen. Auf diese Weise würde die soziale an die wirtschaftliche Entwicklung gekoppelt.

Dieses Konzept hat den Vorteil, dass es die Zusammensetzung der Sozialausgaben und die Struktur der Sozialschutzsysteme den Mitgliedstaaten überlässt, und es nicht erforderlich wäre, die historisch gewachsenen und unterschiedlich verfassten sozial- und wohlfahrtsstaatlichen Systeme auf EU-Ebene zu harmonisieren.

4.4. Umweltunion

Im bisherigen Artikel 174 EG-Vertrag bekennt sich die Gemeinschaft zu einer Politik des vorbeugenden und vorsorgenden Umweltschutzes mit einem hohen Schutzniveau. Außerdem enthält der bisherige Artikel 6 EG-Vertrag eine umweltschutzpolitische Querschnittsklausel, der zufolge die Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Durchführung der in Artikel 3 EG-Vertrag genannten Gemeinschaftspolitiken insbesondere zur "Förderung einer nachhaltigen Entwicklung einbezogen" werden müssen. Der Anwendungsbereich dieser Querschnittsklausel bezieht sich aber gerade nicht auf die in Artikel 4 EG-Vertrag genannte Wirtschafts- und Währungsunion. Ferner bleibt unklar, was mit dem Begriff der nachhaltigen Entwicklung konkret gemeint ist.

Nach der bisherigen Umwelt-Querschnittsklausel wären z. B. bei Projekten im Bereich Verkehr oder transeuropäische Netze die Umweltauswirkungen jeweils einzeln zu prüfen. Dies könnte z. B. Auflagen bezüglich des Lärmschutzes oder der Streckenführung bei Bahnstrecken oder Straßenbauvorhaben nach sich ziehen. Umweltschutzaspekte würden so zwar berücksichtigt, durch die Gesamtzahl der Projekte könnte aber ein weiteres Verkehrswachstum gefördert werden. Genau dies wäre mit einer tatsächlich nachhaltigen Entwicklung nicht vereinbar. Es ist deshalb erstens nötig, das Prinzip der nachhaltigen Entwicklung in einer Querschnittsklausel des neuen Vertrages zu konkretisieren und zu präzisieren. Zweitens sollte sie auch für den Bereich der Wirtschafts- und Währungsunion gelten.

Beihilfen zur Förderung des integrierten Umweltschutzes sind als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar zu bezeichnen (Änderung des bisherigen Artikel 87 EGV). Der EURATOM-Vertrag ist aufzulösen.

In den «EU-Leitlinien für eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung» könnten durch Strukturindikatoren gestützte Vorgaben zur Reduzierung des Energieverbrauchs und der CO₂-Emissionen, zur Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien an der Energieversorgung, zur Reduzierung der Stoffströme und zur Durchsetzung geschlossener Stoffkreisläufe (z. B. Wasserverwertung in der Industrie, Abfall-, Entsorgungs- und Aufbereitungswirtschaft etc.), zu einer Trendumkehr bei der Flächenversiegelung und beim Verkehrswachstum vereinbart werden.

Anforderungen an den europäischen Verfassungsvertrag

Geld- und Währungspolitik

- Änderung des Aufgabenkataloges der EZB: Preisstabilität, Vollbeschäftigung und nachhaltige Wirtschaftsentwicklung sind als gleichrangige Ziele der Geldpolitik festzulegen (bisher: Artikel 105 EGV).
- Überführung des Statuts der EZB in das EU-Sekundärrecht; Veröffentlichung der Sitzungsprotokolle und des Abstimmungsverhaltens im Zentralbankrat der EZB
- Aufhebung der Übergangsbestimmungen zur zweiten und dritten Stufe der Währungsunion (bisher: Artikel 116 ff und Artikel 121 bis 124 EGV) und Neufestlegung von Kriterien für den Beitritt weiterer Mitgliedstaaten zur Eurozone

Haushalts- und Finanzpolitik

- Modifizierung des bisherigen Artikels 104 EGV, des Protokolls über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit und des Stabilitäts- und Wachstumspaktes dahingehend, dass investitionsorientierte Verschuldung ermöglicht wird und strukturelle Defizite vermieden werden.
- Einführung überwiegend qualifizierter Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat und Mitentscheidung des EP im Steuerbereich (bisher: Artikel 93 und 94 EGV) volles Budgetrecht für das Europäische Parlament

Beschäftigungs- und Sozialunion

- Verankerung des Sozialstaatsprinzips mit dem Ziel Vollbeschäftigung im konstitutionellen Teil des Verfassungsvertrages
- Streichung des Ausschlusses der Richtlinienkompetenz für das Arbeitsentgelt, das Koalitionsrecht, das Streikrecht sowie das Aussperrungsrecht (bisheriger Artikel 137 Absatz 6 EGV)
- Überarbeitung der Bestimmungen zur Sozialpolitik (bisher: Titel XI EGV) in Richtung auf eine europäische Sozialverfassung und Bezugnahme auf die revidierte Europäische Sozialcharta von 1996
- Mitentscheidung des Europäischen Parlaments in allen Bereichen der Sozialpolitik
- Verankerung eines sozialen Stabilitätspaktes im europäischen Verfassungsvertrag

Umweltunion

- Verankerung des Prinzips der nachhaltigen Entwicklung in allen relevanten Gemeinschaftspolitiken (Präzisierung der Umwelt-Querschnittsklausel)
- Änderung des Beihilferechts dahingehend, dass Beihilfen zur Förderung des integrierten Umweltschutzes mit dem Binnenmarkt vereinbar sind (bisher: Artikel 87 EGV)
- Auflösung des Euratom-Vertrages