

CONV 357/02

WG VI 17

**BERICHT**

---

des Vorsitzenden der Gruppe VI "Ordnungspolitik"

an die Mitglieder des Konvents

---

Betr.: Schlussbericht der Gruppe VI "Ordnungspolitik"

---

**I. EINLEITUNG**

Die Gruppe "Ordnungspolitik" hat sich mit sämtlichen Themen ihres Mandats systematisch befasst. Diese Themen lassen sich drei Rubriken zuordnen: Währungspolitik, Wirtschaftspolitik und institutionelle Fragen (siehe CONV 76/02). Im Verlauf ihrer Beratungen hörte die Gruppe den Präsidenten der EZB, Herrn Duisenberg, die Kommissionsmitglieder Solbes und Diamantopoulou, den Vorsitzenden des Wirtschafts- und Finanzausschusses, Herrn Åkerholm, sowie die Wissenschaftlerin und Beraterin der portugiesischen Regierung, Frau Professor Rodrigues.

Die Gruppe ging bei ihren Beratungen von der Annahme aus, dass sich der Konvent auf die Ausarbeitung eines grundlegenden Verfassungsvertrags verständigen wird. Sie prüfte daher die Elemente, die gegebenenfalls in einen solchen Vertrag aufgenommen werden könnten, befasste sich jedoch durchaus auch mit anderen Fragen, die sich vielleicht weniger dazu eignen, in einem Verfassungsvertrag geregelt zu werden, oder für die vielleicht überhaupt keine Vertragsänderung erforderlich ist. Bei der Ausarbeitung dieses Berichts hat die Gruppe insbesondere die Auswirkungen der Erweiterung berücksichtigt.

\* \* \* \* \*

## II. ALLGEMEINES

1. Die Gruppe empfiehlt, die wirtschafts- und sozialpolitischen Ziele der Union in einen neuen Verfassungsvertrag aufzunehmen. Dieser Verfassungsvertrag sollte prägnant, verständlich und ausgewogen abgefasst werden, und zwar auf Grundlage der bestehenden Artikel 2 EUV und Artikel 2, 3 und 4 EGV.

Einige Mitglieder der Gruppe betonten, dass eine Bezugnahme auf nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit aufgenommen werden müsse. Für andere ist es wichtiger, dass die Vollbeschäftigung, der soziale und territoriale Zusammenhalt und Fortschritt sowie ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen Wettbewerb und öffentlichem Dienst in einer sozialen Marktwirtschaft als Ziele hervorgehoben werden.

Die Gruppe war jedoch der übereinstimmenden Auffassung, dass die Frage, ob zusätzliche wirtschafts- und sozialpolitische Ziele und Zuständigkeiten in den Vertrag aufgenommen werden sollten, auf einer Plenartagung des Konvents erörtert werden sollte.

2. Die Gruppe empfiehlt, an der derzeitigen Struktur festzuhalten; danach fällt die Währungspolitik im Euro-Raum in die ausschließliche Gemeinschaftszuständigkeit, welche von der EZB im Rahmen der ihr im geltenden Vertrag zugewiesenen Befugnisse wahrgenommen wird, während die Zuständigkeit für die Wirtschaftspolitik bei den Mitgliedstaaten liegt.

In Anbetracht der Tatsache, dass die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten als Angelegenheit von gemeinsamem Interesse betrachtet wird (Artikel 99 EGV), weshalb es hier eine Reihe von Gemeinschaftsregelungen gibt, ist die Gruppe aber auch der übereinstimmenden Auffassung, dass die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten besser abgestimmt werden muss.

Aus Sicht einiger Mitglieder der Gruppe sollte dabei die makroökonomische Politik künftig in die geteilte Zuständigkeit der Union und der Mitgliedstaaten fallen, damit Wirtschaftswachstum, Vollbeschäftigung und sozialer Zusammenhalt gewährleistet werden können.

3. Die Gruppe erörterte ferner, ob im Verfassungsvertrag der Dialog mit den Sozialpartnern als Arbeitsmethode genannt werden sollte. Die Mitglieder waren sich weitgehend einig, dass diese Art von Dialog in bestimmten Bereichen der Wirtschafts- und Sozialpolitik eine positive Rolle auf europäischer Ebene spielen kann. Im Zusammenhang mit diesem Punkt stellen sich jedoch weitere Fragen, die das Mandat der Gruppe sprengen und daher auf einer Plenartagung des Konvents geprüft werden sollten.

### **III. WÄHRUNGSPOLITIK**

Viele Mitglieder der Gruppe sind der Ansicht, dass Aufgaben, Mandat und Satzung der Europäischen Zentralbank nicht geändert und von etwaigen neuen Vertragsbestimmungen nicht berührt werden dürften. Einige sprachen sich allerdings dafür aus, das Mandat der EZB auf die Ziele Wachstum und Beschäftigung auszuweiten.

Die Gruppe befasste sich auch mit der Rechenschaftspflicht und Transparenz der EZB. Nach Ansicht einiger Mitglieder könnte die Rechenschaftspflicht der EZB verbessert werden; sie befürworteten beispielsweise eine erweiterte Berichtspflicht der EZB gegenüber dem Europäischen Parlament, einen größeren Einfluss des EP auf die Ernennung der Mitglieder des Direktoriums der EZB und die obligatorische Veröffentlichung der EZB-Protokolle. Andere meinen, dass die EZB ihre Bereitschaft zu größerer Transparenz bereits unter Beweis gestellt hat; Änderungen seien daher nicht erforderlich.

Nach übereinstimmender Auffassung der Gruppe muss Artikel 10.2 der EZB-Satzung betreffend die Arbeitsmethoden des EZB-Rats mit Blick auf die Erweiterung geändert werden; sie ersucht daher die EZB und/oder die Kommission, unter Rückgriff auf die Ermächtigungsklausel im Vertrag von Nizza Vorschläge zur Änderung von Artikel 10.2 der EZB-Satzung zu unterbreiten, sobald der Vertrag von Nizza in Kraft tritt.

#### IV. WIRTSCHAFTSPOLITIK

In Anbetracht ihrer Bedeutung sollte die wirtschaftspolitische Koordinierung nach Meinung der Gruppe verstärkt werden. Daher sollte das Engagement der Mitgliedstaaten bei Beschlüssen, die innerhalb des Koordinierungsrahmens auf europäischer Ebene gefasst werden, verstärkt werden; zu diesem Zweck sollte mehr Gewicht auf die Durchführung gelegt und dafür gesorgt werden, dass die einzelstaatlichen Parlamente in dieses Engagement eingebunden werden. Die Frage, wie die einzelstaatlichen Parlamente einbezogen werden können, ist allerdings nach Auffassung der Gruppe in erster Linie Sache der einzelnen Mitgliedstaaten und sollte daher nicht im Verfassungsvertrag geregelt werden.

Die Gruppe unterstützt die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates (Barcelona), wonach die verschiedenen Koordinierungsprozesse aufeinander abgestimmt werden müssen. Sie empfiehlt mit Blick auf die Umsetzung der Lissabonner Strategie, weitere Anstrengungen für eine Synchronisierung und Vereinfachung dieser Prozesse zu unternehmen.

##### 1. Grundzüge der Wirtschaftspolitik

Die Grundzüge der Wirtschaftspolitik werden von der Gruppe als das wichtigste Instrument zur Unterstützung der wirtschaftspolitischen Koordinierung betrachtet, eben weil die Wirtschaftspolitik als Angelegenheit von gemeinsamem Interesse gilt. Nach Auffassung einiger Mitglieder der Gruppe könnte dies besser gewährleistet werden, wenn der Kommission das Recht zugestanden würde, nicht nur Empfehlungen, sondern vielmehr förmliche Vorschläge zu unterbreiten. Andere Mitglieder meinen, dass hierdurch die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten für die Grundzüge geschmälert würde und daher an den derzeitigen Verfahren festgehalten werden sollte.

Was die Phase der Durchführung betrifft, so vertreten einige Mitglieder der Gruppe die Auffassung, dass die ersten Ermahnungen zur Durchführung dem betreffenden Mitgliedstaat direkt von der Kommission erteilt werden sollten; zudem sollte die Abstimmung über Beschlüsse im Zusammenhang mit der Durchführung auf Grundlage eines Kommissionsvorschlags erfolgen, wobei der Vertreter des betreffenden Mitgliedstaats nicht mitstimmen dürfte. Andere sind für die Beibehaltung des derzeitigen Systems.

Aus Sicht der Gruppe sollte das Europäische Parlament zum Entwurf der Grundzüge der Wirtschaftspolitik gehört werden.

## 2. Stabilitäts- und Wachstumspakt

Dass die Mitgliedstaaten ihre Haushalts- und Finanzpolitik mit dem Ziel der Währungsstabilität als Grundlage eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums abstimmen, liegt nach Auffassung der Gruppe im allerhöchsten gemeinsamen Interesse.

Sie befürwortet daher mehrheitlich, die Vertragsbestimmungen über die Verfahren bei übermäßigen öffentlichen Defiziten (Artikel 104) in der Weise zu ändern, dass die Kommission befugt ist, die ersten Mahnungen wegen eines übermäßigen Defizits direkt an den betreffenden Mitgliederstaat zu richten. Aus Sicht einiger Mitglieder sollte bei den nachfolgenden Stufen der Rat auf Grundlage eines Kommissionsvorschlags mit qualifizierter Mehrheit entscheiden, wobei der betreffende Mitgliedstaat wiederum nicht stimmberechtigt wäre.

Die Gruppe ist der Meinung, dass der Stabilitäts- und Wachstumspakt ein politisches Instrument für die Umsetzung der vorgenannten Vertragsbestimmungen ist und daher nicht in den Verfassungsvertrag aufgenommen werden sollte. Einige Mitglieder sind allerdings dafür, dass bei den Defizitkriterien strukturellen Faktoren sowie der "goldenen Regel" für öffentliche Investitionen Rechnung getragen werden sollte.

## 3. Offene Koordinierungsmethode

Aus Sicht der Gruppe hat sich die offene Koordinierungsmethode in den Politikbereichen, in denen keine stärkeren Koordinierungsinstrumente zur Verfügung stehen, als nützliches Instrument erwiesen.

In der Gruppe gibt es ein großes Maß an Zustimmung dafür, im Interesse der Klarheit die grundlegenden Ziele, Verfahren und Grenzen der offenen Koordinierungsmethode, bei der das Europäische Parlament und die Europäische Kommission ebenfalls eine Rolle spielen sollten, in den Verfassungsvertrag aufzunehmen, wobei jedoch die Flexibilität der Methode (eine ihrer Hauptvorteile) nicht in Frage gestellt werden darf; auch darf dies nicht dazu führen, dass Gemeinschaftsverfahren oder –politiken ersetzt oder umgangen werden. Die Gruppe empfiehlt hierzu eine Bestimmung, die einen breit angelegten Konsultationsprozess, insbesondere mit den Sozialpartnern, vorsieht. Einige Mitglieder der Gruppe sind jedoch der Ansicht, dass die offene Koordinierungsmethode ihren informellen Charakter behalten und daher besser nicht in den Vertrag aufgenommen werden sollte.

#### 4. Steuern

Die Gruppe empfiehlt, an den Zuständigkeiten der Union im Bereich der Steuerpolitik gemäß den Artikeln 93, 94 und 175 EGV festzuhalten.

Nach der Meinung der Mehrheit der Gruppenmitglieder sollten die bestehenden Verfahren der Beschlussfassung in einigen Punkten geändert werden, um Fortschritte im Bereich der Steuerpolitik zu erleichtern. Diese Änderungen sollten weder auf die Einführung einheitlicher Steuern zielen noch die Bereiche der Einkommen- und Vermögensteuer betreffen. Vielmehr ginge es darum, dass eine ausreichende Annäherung der Steuersätze, Mindeststandards und Bemessungsgrundlagen in den Bereichen indirekte Steuern und Unternehmensbesteuerung erreicht wird, damit das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarkts nicht durch einen schädlichen Steuerwettbewerb oder schwere Verzerrungen im Binnenhandel in Frage gestellt wird.

Diese Mitglieder empfehlen daher die folgenden Änderungen:

- a) Aufstellung einer – klar und unmissverständlich abgefassten – erschöpfenden Liste mit den spezifischen Maßnahmen, bei denen aus praktischen und logischen Gründen mit qualifizierter Mehrheit abgestimmt werden sollte, nämlich wenn es um das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarkts oder um Bereiche geht, die die Grundfreiheiten unmittelbar berühren, oder wenn diese Maßnahmen ausschlaggebend für die nachhaltige Entwicklung sein könnten.

- b) Ausdrücklicher Hinweis, dass die mit qualifizierter Mehrheit angenommenen spezifischen Maßnahmen sich weder direkt oder indirekt auf den wesentlichen Inhalt anderer Bereiche der Steuerpolitik, insbesondere die Einkommen- und die Vermögensteuer, auswirken dürfen.

Einige Mitglieder der Gruppe sind dafür, dass die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit in diesem Bereich noch umfassender eingeführt wird. Andere lehnen jedweden Schritt in Richtung auf eine Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit ab und wollen, dass alle Beschlüsse im Bereich Steuern weiterhin einstimmig gefasst werden.

## 5. Finanzmärkte

Die Gruppe stellt fest, dass die Empfehlungen des Lamfalussy-Berichts für eine vereinfachte Regulierung der Wertpapiermärkte umgesetzt worden sind, und dass es erforderlich sein kann, sie auch auf andere Finanzsektoren auszudehnen und entsprechende Bestimmungen im Vertrag vorzusehen. Nach einhelliger Meinung der Gruppe lassen sich diese Maßnahmen erst richtig bewerten, wenn ausreichende Erfahrungen vorliegen.

Die Gruppe vermerkt jedoch, dass sich im Zusammenhang mit den abgeleiteten Rechtsvorschriften in diesem Bereich horizontale Fragen in Bezug auf die Komitologie - beispielsweise die Rolle des Europäischen Parlaments - stellen, die über das Mandat der Gruppe hinausgehen und daher von anderen Gruppen behandelt werden sollten. Einige Mitglieder sind der Meinung, dass Artikel 202 EGV geändert werden sollte, um dem Europäischen Parlament ein formelles Evokationsrecht im Rahmen des Lamfalussy-Verfahrens zuzugestehen.

## V. INSTITUTIONELLE FRAGEN

1. Aus Sicht der Gruppe fällt der Euro-Gruppe die wichtige Aufgabe zu, Beratungen zwischen den Teilnehmerstaaten zu fördern; die Bedeutung dieser Aufgabe wird nach der Erweiterung wachsen, da der Euro-Gruppe dann in einer Übergangszeit nicht mehr die breite Mehrheit der Mitgliedstaaten angehören werden. Daher sollten keine Maßnahmen ergriffen werden, die verhindern würden, dass informelle Beratungen zwischen den Finanzministern der Euro-Gruppe, der EZB und der Kommission stattfinden können.

Einige Mitglieder der Gruppe waren zwar auch der Auffassung, dass die Euro-Gruppe als informelles Diskussionsforum erhalten bleiben sollte, meinten jedoch, dass Beschlüsse, die ausschließlich den Euro-Raum betreffen, vom Rat (ECOFIN) – nur mit den Stimmen der teilnehmenden Mitgliedstaaten – gefasst werden sollten und dass der Vertrag entsprechend zu ändern wäre. Andere sind dafür, am gegenwärtigen System festzuhalten.

2. Nach einhelliger Auffassung der Gruppe sollten für die Vertretung des Euro-Raums in internationalen Gremien die derzeitigen informellen Vereinbarungen (die darauf zurückgehen, dass die Bestimmungen von Artikel 111 Absatz 4 EGV nicht umgesetzt wurden) in ihrer Wirksamkeit verbessert werden.

Einige Mitglieder denken, dass sich dies über eine bessere Koordinierung erreichen ließe. Andere möchten weiter gehen, räumen jedoch ein, dass es teilweise von dem jeweiligen internationalen Gremium abhängt, wie die Vertretung gestaltet werden muss. Die einen sind der Auffassung, dass diese Rolle in erster Linie vom Vorsitzenden der Euro-Gruppe wahrgenommen werden sollte, die anderen wollen lieber, dass nach dem Beispiel der Handelspolitik eine Ermächtigungsklausel in den Vertrag aufgenommen wird, mit der diese Aufgabe der Kommission übertragen wird.

---