

Antrag

der Abgeordneten Peter Hintze, Christian Schmidt (Fürth), Michael Stübgen, Peter Altmaier, Klaus Brähmig, Dr. Ralf Brauksiepe, Klaus Francke, Dr. Reinhard Göhner, Horst Günther (Duisburg), Ursula Heinen, Klaus Hofbauer, Dr. Martina Krogmann, Dr. Gerd Müller, Dr. Friedbert Pflüger, Hans-Peter Repnik, Hannelore Rönsch (Wiesbaden), Anita Schäfer, Arnold Vaatz und der Fraktion der CDU/CSU

Notwendige Reformen für die zukünftige EU: Forderungen an den Konvent

Der Bundestag wolle beschließen:

- I. Mit ihrer am 15. Dezember 2001 in Laeken verabschiedeten Erklärung zur Zukunft der Europäischen Union haben die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union eine neue Phase für eine umfassende und tief greifende Reform in der EU eingeleitet. Die Erklärung ist von der Überzeugung geprägt, dass die heutige Union mit 15 Mitgliedstaaten die Grenze ihrer Handlungsfähigkeit erreicht hat. Reformen, die diesen Namen verdienen, dürfen zukünftig nicht mehr hinter verschlossenen Türen und allein zwischen den Regierungen ausgehandelt werden. Der Konvent ist die richtige Antwort auf das Erfordernis nach mehr Transparenz in Europa. Er ist mit seiner mehrheitlich parlamentarischen Beteiligung das Gremium, in dem die Weichen für ein demokratischeres und bürgernahes Europa gestellt werden. Dies gilt für die jetzt auf der Tagesordnung stehenden Fragen zur Weiterentwicklung der Europäischen Union, muss aber auch für alle zukünftig notwendigen Reformen Gültigkeit besitzen.

Der Deutsche Bundestag begrüßt die Zukunftserklärung von Laeken, die dem Konvent ein umfangreiches Mandat für weit reichende Reformvorschläge bis hin zur Erarbeitung eines Verfassungsvertrages erteilt hat. Es muss alles vermieden werden, was das Ansehen des Konvents beeinträchtigen könnte. Die Prüfung aller inhaltlichen Fragen und die in diesem Zusammenhang zu fällenden Entscheidungen über die künftige Gestaltung der EU, ihre Aufgaben und ihre Struktur obliegt dem Konvent in seiner Gesamtheit. Die Stellvertreter dürfen dabei nicht nur Abwesenheitsvertreter sein, sondern müssen in vollem Umfang an den Beratungen beteiligt werden. Wichtig ist auch, dass es gelingt, den Zeitplan einzuhalten und zum Ende der griechischen Präsidentschaft im Frühsommer 2003 einen fertigen Textentwurf vorzulegen. Dieser sollte alle grundsätzlichen Regelungen, insbesondere diejenigen zur Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Europäischer Union und Mitgliedstaaten, zur Finanzverfassung, zu den Institutionen der Europäischen Union und ihren Verfahrensweisen, zur Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union sowie zur Vereinheitlichung und Vereinfachung der Verträge umfassen und mit der Grundrechtecharta in einen Verfassungsvertrag münden, dem eine Präambel vorangestellt wird, die die grundlegenden Werte der europäischen Demokratien formuliert und die christliche Tradition Europas hervorhebt.

Der Deutsche Bundestag wird darauf achten, dass die Ergebnisse der Beratungen des Konvents nicht von der sich anschließenden Regierungskonferenz verwässert oder nur als unverbindliche Diskussionsgrundlage angesehen werden. Dies wäre ein Affront gegenüber dem Bekenntnis nach einem transparenteren und demokratischeren Europa, wie es die europäische Öffentlichkeit schon lange fordert. Der Konvent sollte den nationalen Parlamenten schriftliche Zwischenberichte vorlegen. Die nationalen Parlamente können so die Arbeiten des Konvents begleiten und zeitnah Einfluss auf den Verlauf der Beratungen nehmen. Ihnen obliegt auch das Letztentscheidungsrecht im Rahmen der Ratifizierung des neuen Vertrages.

II. Aus Sicht des Deutschen Bundestages besteht die wichtigste Aufgabe des Konvents darin, die Europäische Union transparenter und demokratischer werden zu lassen. Insbesondere soll er eine Kompetenzabgrenzung zwischen den Mitgliedstaaten und der EU erarbeiten sowie die Gewaltenteilung zwischen den europäischen Institutionen neu ordnen. Europa wird auch in Zukunft auf Nationalstaaten aufbauen. Ihnen muss die Zuständigkeit für die Verteilung der Aufgaben zwischen europäischer und nationaler Ebene vorbehalten bleiben. Die Bindung der Menschen an ihre Nationalstaaten, die ein wesentliches Ergebnis europäischer Geschichte ist, bleibt unverzichtbar. Umgekehrt braucht der Nationalstaat Europa, weil jeder Nationalstaat in Europa wichtige Aufgaben nicht mehr auf sich allein gestellt erfüllen kann. Nation und Europa bedingen sich gegenseitig. Die Europäische Union wird kein Staat im herkömmlichen Sinne sein, sondern etwas Neues. Dafür hat das Bundesverfassungsgericht den Begriff des Staatenverbundes geprägt, dessen Mitgliedschaft auf dem Prinzip der ständigen Freiwilligkeit beruht.

1. Der Prozess der europäischen Integration ist eine beispiellose Erfolgsgeschichte für Europa. Der heutige Integrationsstand hat ein hohes Niveau erreicht. Um die Funktionsfähigkeit der heutigen EU zu erhalten und weiter zu stärken, ist jetzt der Zeitpunkt gekommen, in dem das Verhältnis von Einheit und Vielfalt durch eine Verteilung der Aufgaben geordnet werden muss. In einer Union mit 27 und mehr Mitgliedstaaten werden die wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Unterschiede erheblich größer sein als unter den ursprünglichen sechs Gründungsmitgliedern. Zentrale Entscheidungen werden in zahlreichen Handlungsfeldern der wachsenden Vielfalt nur begrenzt gerecht werden können.

Die Europäische Union muss sich daher auf europäische Kernaufgaben konzentrieren und dort ihre Handlungsfähigkeit sichern. Dies macht sowohl die Übertragung weiterer Zuständigkeiten auf die Europäische Union als auch die Rückübertragung europäischer Zuständigkeiten auf die Mitgliedstaaten erforderlich. Die Fähigkeiten, in der Europäischen Union zügig zu entscheiden und zu handeln, müssen wesentlich verbessert werden. Für die Bürger muss darüber hinaus klar erkennbar sein, wer für welche Entscheidung verantwortlich ist. Dies wird die Akzeptanz politischer Entscheidungen fördern. Eine nachvollziehbare Abgrenzung von Kompetenzen der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union ist daher zentrale Aufgabe dieses Reformprozesses und der Schlüssel zu seinem Erfolg.

Der Deutsche Bundestag ist der Ansicht, dass das Subsidiaritätsprinzip das maßgebliche Leitprinzip bei der Aufgabenzuweisung ist. Der EU sollen grundsätzlich nur solche Aufgaben übertragen werden, die auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erfolgreich erledigt werden können. Eine darüber hinausgehende Vergemeinschaftung von Zuständigkeiten bedarf einer besonderen Begründung. Die erhofften Vorteile europäischen Handelns müssen gegenüber den möglichen Nachteilen für

den hohen Wert der gewachsenen Vielfalt in Europa abgewogen werden. Nicht jedes Problem in Europa ist auch eine Aufgabe für Europa. Grundsätzlich liegt die Zuständigkeitsvermutung bei den Mitgliedstaaten. Eine Zuständigkeit der EU muss ausdrücklich mittels konkreter und klarer Handlungsermächtigungen begründet werden. Positiv zu umschreiben sind die Kompetenzen der EU, nicht hingegen diejenigen der Mitgliedstaaten oder Regionen. Allerdings können in Bereichen von EU-Zuständigkeit Kompetenzeinschränkungen zugunsten der Mitgliedstaaten vorgenommen werden. Ausschließliche Kompetenzen sollten als solche im Vertrag gekennzeichnet werden. Mit Ausnahme der ausschließlichen EU-Zuständigkeiten sollte klargestellt werden, dass die Mitgliedstaaten handeln können, soweit nicht bereits die Europäische Union im Rahmen ihrer Kompetenzen Regelungen getroffen hat.

Weiterhin muss ausdrücklich festgelegt werden, dass vertragliche Zielbestimmungen keine Kompetenzen der EU begründen. Zuständigkeiten der EU müssen erkennbar, vorhersehbar und begrenzt sein. Diese Voraussetzungen erfüllen allgemeine Vertragsziele, die die Richtung der Integration bezeichnen, nicht. Entsprechendes gilt für Querschnittsklauseln, wonach bestimmte Gemeinschaftsziele auch bei der Durchführung anderer Politiken zu beachten sind (z. B. Kohäsion, Umweltschutz, Gleichstellung von Männern und Frauen, Verbraucherschutz).

In einer Welt der Globalisierung und neuer Bedrohungen für die Sicherheit kann sich ein einiges, in seiner Handlungsfähigkeit nach innen und außen gestärktes Europa besser behaupten. Insbesondere im Bereich der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik muss die Fähigkeit der Europäischen Union zügig zu entscheiden und zu handeln sowie mit einer Stimme zu sprechen wesentlich verbessert werden. Dies bedeutet, dass eine europäische Kompetenzordnung der Tatsache Rechnung tragen muss, dass sich die europäische Politik in diesem Bereich dynamischer als in den meisten anderen Bereichen entwickeln muss.

2. Der Deutsche Bundestag zieht aus den vorgenannten Erwägungen folgende Schlussfolgerungen:

- a) Die Europäische Union muss im Wesentlichen Zuständigkeiten haben für die Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik, für einen einheitlichen Binnenmarkt mit funktionierendem wirtschaftlichem Wettbewerb, einheitliche Außenvertretung und gemeinsame Währung, eine reformierte Agrarpolitik und – soweit grenzüberschreitende Dimensionen gegeben sind – für Rechtspolitik, innere Sicherheit, Verkehr sowie Umwelt- und Gesundheitsschutz.

Ferner sollte die Europäische Union eine Zuständigkeit für grenzüberschreitende Regelungen zur Wahrung der Grundfreiheiten der europäischen Verträge haben, ohne dass daraus eine Regelungskompetenz für die gesamten Sachbereiche wird.

Demgegenüber sollte grundsätzlich alles, was zu den gewachsenen Traditionen in Zivilisation und Kultur und der so genannten Zivilgesellschaft gehört, der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten vorbehalten bleiben, also z. B. der innere Staatsaufbau der Mitgliedstaaten einschließlich der kommunalen Selbstverwaltung, Familienstrukturen und soziale Sicherheit, Arbeitsmarkt, Zuwanderung, ehrenamtliche und gemeinnützige Organisationsformen und Tätigkeitsbereiche, Bildung, Kultur, Sport, Bau- und Wohnungspolitik sowie Städtepolitik und Stadtentwicklung.

Neben vergemeinschafteten Zuständigkeiten wird auch das Instrument der intergouvernementalen Zusammenarbeit vorläufig unverzichtbar bleiben, um gemeinsames Handeln in Bereichen zu ermöglichen, zu deren voller Vergemeinschaftung noch nicht alle Mitgliedstaaten bereit sind. Sie wird nur wahrgenommen werden können mit den EU-Organen und unter Nutzung und Weiterentwicklung der Instrumente der „verstärkten Zusammenarbeit“ und der Nichtbeteiligung („Opting out“).

Der EU sollte – wie bereits auch der Europäischen Gemeinschaft gemäß Artikel 281 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in seiner geltenden Fassung vom 2. Oktober 1997 – Rechtspersönlichkeit verliehen werden.

- b) Eine Überprüfung der einzelnen Politikbereiche der europäischen Verträge, entsprechend der vorgenannten Leitlinien, ergibt damit vor allem die folgenden Reformansätze:

1) Währungsunion

Die schnelle Ablösung der nationalen Währungen durch den Euro hat gezeigt, dass die Bevölkerung der zwölf Euro-Staaten dem Ziel eines immer engeren Zusammenschlusses der beteiligten Länder positiv gegenübersteht. Die europäischen Institutionen und Regierungen haben mit der Einführung des Euro die Verantwortung für die Stabilität dieser Währung übernommen.

Die wirtschaftliche Grundlage der gemeinsamen Währung ist der gemeinsame Markt, der Binnenmarkt. Deshalb darf der Zusammenhalt, das Funktionieren und die zukünftige Entwicklung dieses Binnenmarktes nicht beeinträchtigt werden. Die hierfür erforderlichen Kompetenzen der europäischen Organe dürfen nicht eingeschränkt werden, vielmehr muss gegebenenfalls über ihre Erweiterung nachgedacht werden, wenn dies zur Sicherung der Geldwertstabilität erforderlich ist.

Die Affäre um den „blauen Brief“ zeigt, dass die Europäische Kommission sich als der verantwortungsbewusste Sachwalter des Interesses der europäischen Bürger an einer stabilen Währung erwiesen hat und nicht der Ministerrat. Daraus folgt, dass die Kommission in Zukunft in solchen Fällen selbstständig ohne Zustimmung des Minister Rates handeln können muss.

2) Struktur- und Regionalpolitik

Eine gemeinschaftliche Struktur- und Regionalpolitik ist Ausdruck der Solidarität zwischen wohlhabenden und bedürftigen Mitgliedstaaten. Sie vermeidet übermäßige Ungleichgewichte 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 mitglied-

staatliche Regionalpolitik aus. Sie 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 bewältigen. Das aktuelle Fördersystem setzt zudem die verwendeten Steuermittel unwirtschaftlich ein; der Großteil der innerhalb der Europäischen Union umverteilten Mittel geht in Mitgliedstaaten zurück, die in die Fonds einbezahlt haben. Es ist 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.

Der Deutsche Bundestag schlägt daher vor, das System der Struktur- und Kohäsionsfonds durch einen Solidaritätsfonds zu ersetzen, aus dem Transferleistungen an die am wenigsten leistungsfähigen Mitgliedstaaten erbracht werden. Maßnahmen, deren Inhalt und Ziel den Richtlinien der Strukturfonds entsprechen, können von den Mitgliedstaaten auch außerhalb der Strukturfonds mit eigenen Mitteln finanziert und von diesen durchgeführt werden. Notwendig ist eine Neuordnung der EU-Finanzierung auf der Grundlage von am wirtschaftlichen Wohlstand (BIP in Kaufkraftstandards) ausgerichteten Beiträgen. Im Einzelnen fordert der Deutsche Bundestag:

- 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;
- Maßnahmen, deren Inhalt und Ziel den Richtlinien der Strukturfonds entsprechen, können von den Mitgliedstaaten auch außerhalb der Strukturfonds mit eigenen Mitteln finanziert und von diesen durchgeführt werden;
- Beibehaltung der Gemeinschaftsinitiative für Strukturprobleme, die gemeinschaftsweit angegangen werden müsse;
- aus der regionalen Förderkompetenz dürfen keine weitergehenden EU-Handlungsformen, insbesondere keine Koordinationskompetenz, für die Bereiche Wohnungs- und Städtebaupolitik hergeleitet werden.

Das Ziel des EU-Beihilferechts, einen fairen Wettbewerb innerhalb der EU durch Verhinderung eines Subventionswettlaufs zu gewährleisten, wird vom Deutschen Bundestag nachdrücklich unterstützt. Durch präzisere Vorgaben des Primärrechts in Bereichen mit europäischem Bezug würde zudem mehr Rechtssicherheit für die Unternehmen geschaffen. Durch das EU-Beihilferecht 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) und Problemlagen muss möglich sein. Die neuen Länder brauchen auch nach einer solchen Finanzreform eine entsprechende Förderung als Bundesaufgabe. Dies muss vom EU-Beihilferecht zugelassen werden. Beihilferechtlich müssen die neuen Länder den heutigen Ziel-1-Gebieten vergleichbar gestellt werden.

3) 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 (Artikel 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. Bei der Binnenmarktklausel (Artikel 95 EG-Vertrag) ist daher eine Präzisierung ihres Anwendungsbereichs erforderlich.

4) Beschäftigungspolitik

Obwohl die EU in der Beschäftigungspolitik derzeit nur unterstützend und ergänzend tätig werden darf, setzt sie den Mitgliedstaaten immer konkretere 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 verweisen und den Wettbewerb um die beste Politik behindern. Einförmiges EU-Vorgehen würde zudem den vom Binnenmarkt ausgehenden Wettbewerbsimpuls blockieren. Aus diesem Grund ist die beschäftigungspolitische Zuständigkeit der Mitgliedstaaten eindeutig klarzustellen.

5) Sozialpolitik

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 unzureichende Flexibilität, um auf die Ausgangsbedingungen vor Ort oder Änderungen der Rahmenbedingungen differenziert reagieren zu können. Aus diesem Grund sind arbeitsrechtliche EU-Vorgaben auf Mindeststandards und nur in Bereichen mit grundlegender Bedeutung für den Arbeitnehmerschutz (z. B. Arbeitsschutz) zu konzentrieren.

Gemeinschaftsweite Koordinierungsregelungen im Bereich des Sozialrechts 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 wenigen verbliebenen Ventile zum Ausgleich unterschiedlicher wirtschaftlicher Leistungskraft der Mitgliedstaaten. EU-Vorgaben würden zudem in die Eigenverantwortlichkeit der Mitgliedstaaten zur Finanzierung ihrer Sozialstandards eingreifen.

6) 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.

7) Innenpolitik

Der Wegfall der Binnengrenzen innerhalb der EU macht ein gemeinschaftliches Vorgehen in bestimmten Bereichen der Asyl-, Visa- und Flüchtlingspolitik sowie in der 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. Der Deutsche Bundestag fordert daher:

- Schaffung einer neuen EU-Kompetenz für gemeinschaftliche Maßnahmen zur Regelung der Lastenverteilung („Förderung einer ausgewogenen Verteilung der finanziellen und numerischen Belastungen“, vgl. Artikel 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 (Artikel 63 Ziffer 3a EGV).

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

8) 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 Zweckmäßigkeitgesichtspunkte dafür sprechen, zur Optimierung des Binnenmarktes bestimmte Teile des Zivilrechts zu vergemeinschaften, insbesondere um zersplitterte Rechtsetzungszuständigkeiten durch unterschiedliche nationale und punktuelle gemeinschaftliche Regeln zu vermeiden.

Der Deutsche Bundestag ist daher der Ansicht, dass im zusammenwachsenden Europa eine funktionierende europäische Rechtshilfe im Bereich des Zivilrechts und des Strafrechts in Verfahren mit Auslandsbezug von erheblicher Bedeutung ist. 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.

9) Außen- und Sicherheitspolitik/Internationale Beziehungen

Es liegt im vitalen Interesse Deutschlands, dass die Europäische Union nach außen geschlossen und kraftvoll und entsprechend ihrer wirtschaftlichen Stärke auftritt. Die Europäische Union muss in die Lage versetzt werden, in größerem Maße internationale Verantwortung zu übernehmen und damit ihren Beitrag zu Sicherheit und Stabilität, Freiheit und Prosperität weltweit zu leisten. Die europäische Kompetenzordnung muss daher auch die Fähigkeit zur Selbstbehauptung Europas stärken.

Im Bereich der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik werden allerdings für eine Übergangszeit die intergouvernementale Zusammenarbeit sowie in diesem Rahmen die Instrumente der verstärkten Zusammenarbeit, der konstruktiven Enthaltung und der Nicht-Beteili-

gung (Opting out) eine wichtige Rolle spielen. Insgesamt wird der Bereich der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik auf absehbare Zeit durch die Verzahnung von vergemeinschafteten und intergouvernementalen Elementen in einem einheitlichen Rahmen charakterisiert sein. Beispielhaft zeigt sich diese Verzahnung bei den Maßnahmen zur Bekämpfung des Internationalen Terrorismus sowie den Maßnahmen zur Krisenprävention. Das Nebeneinander von EU-Außenkommissar und Hohem Repräsentanten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) sollte aufgelöst und beide Ämter in Personalunion besetzt werden.

Durch die Europäische Union sollte die Außenvertretung der EU in allen Angelegenheiten ihrer alleinigen Zuständigkeit, insbesondere die Außenvertretung des Binnenmarktes und des Euro-Raumes, wahrgenommen werden.

Die Mitgliedstaaten sollten in ihren Beziehungen zu Drittstaaten Synergien durch die Wahrnehmung konsularischer Angelegenheiten durch gemeinsame Konsulate bzw. durch die Zusammenlegung von Auslandsvertretungen, angefangen von der gemeinsamen Nutzung der Infrastruktur über die Wahrnehmung der Interessen eines oder mehrerer nicht vertretenen Mitgliedstaaten durch einen anderen Mitgliedstaat bis hin zur Schaffung bi- oder multinationaler, bzw. alle EU-Mitgliedstaaten umfassende Auslandsvertretungen nutzen. Eine verstärkte intergouvernementale Zusammenarbeit sollte auch in der internationalen Abrüstungs-, Rüstungskontroll- und Nichtverbreitungspolitik sowie bei den Beziehungen zu internationalen Organisationen (u. a. zu den Vereinten Nationen) erreicht werden. Die bisher zwischen den WEU-Mitgliedstaaten existierende militärische Beistandsgarantie sollte in einen EU-Rahmen überführt werden.

Im Bereich der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik sollte insbesondere eine gemeinsame Streitkräfteplanung, eine gemeinsame Rüstungspolitik mit einem gemeinsamen Beschaffungswesen durch Einrichtung einer Europäischen Rüstungsagentur angestrebt werden. In der Entwicklungszusammenarbeit sind in nationaler Verantwortung laufende Programme verstärkt intergouvernemental zu koordinieren und deren Grundsätze gemeinsam zu bestimmen.

3. Die Kompetenzen der EU müssen nicht nur klar abgegrenzt, sondern ihre Wahrnehmung muss für den Bürger auch durchschaubar, demokratisch legitimiert und kontrollierbar sein. Zudem sind prozedurale Sicherungen zur Wahrung der Kompetenzordnung nötig. Zusammen mit einer klaren Kompetenzabgrenzung schlägt der Deutsche Bundestag daher folgende institutionelle Reformen vor:

Soweit Kompetenzen vergemeinschaftet wurden, muss der europäische Entscheidungsprozess überschaubar und die politische Verantwortung dafür erkennbar werden. Erforderlich ist eine gegenseitige Kontrolle und ein Machtgleichgewicht der Unionsorgane.

Eine echte Gewaltenteilung ist notwendig. Dazu sollte die Gesetzgebung einschließlich des Budgetrechts dem Europäischen Parlament als Kammer der Bürger und dem Rat als Kammer der Mitgliedstaaten grundsätzlich gemeinsam zustehen. Im Bereich vergemeinschafteter Zuständigkeiten trifft der Rat die ihm zustehenden Entscheidungen grundsätzlich mit Mehrheit, wobei die Stimmen der Ratsmitglieder gewichtet sein müssen. Entscheidungen wie die Inanspruchnahme der Generalklauseln (z. B. nach Artikel 308 EGV) oder den Eigenmittelbeschluss trifft der Rat ein-

stimmig. Wenn der Rat als Gesetzgeber fungiert, so tagt er öffentlich und in fester Zusammensetzung.

Im Europäischen Parlament sollte jeder Abgeordnete in etwa die gleiche Anzahl von Bürgern repräsentieren. Eine Mindestrepräsentanz der kleinen Mitgliedstaaten muss gewahrt bleiben. Ein Europäisches Parlament, das selbst kein Initiativrecht für die Gesetzgebung hat, kann seine legislativen Aufgaben nur begrenzt erfüllen. Daher sollte das Recht der Gesetzesinitiative dem Parlament, dem Rat und der Kommission gleichermaßen zustehen. Politisch verantwortliche Exekutive ist allein die Kommission, die dem Europäischen Parlament und dem Rat als Vertretung der Mitgliedstaaten gegenüber politisch verantwortlich ist.

Der Kommissionspräsident, der eine klare Organisations-, Koordinations- und Richtlinienkompetenz nach innen braucht, wird vom Parlament mit Zustimmung des Rates gewählt. Die von ihm zu bildende Kommission bedarf der Zustimmung von Parlament und Rat. Die reformierte Kommission soll zahlenmäßig begrenzt werden, um sie dauerhaft handlungsfähig zu halten.

Als Herren der Verträge behalten die Mitgliedstaaten die alleinige Zuständigkeit für Vertragsänderungen, die der Ratifizierung bedürfen. Beitrittsverträge bedürfen der Zustimmung des Europäischen Parlaments. Im Falle von Kompetenzstreitigkeiten zwischen EU und Mitgliedstaaten entscheidet ein Kompetenzsenat des EuGH, in dem auch eine Beteiligung nationaler Verfassungsrichter vorgesehen werden kann. Die Abstimmung europäischer Entscheidungen zwischen mitgliedstaatlichen Regierungen und mitgliedstaatlichen Parlamenten ist eine Sache des nationalen Rechts.

Berlin, den 12. März 2002

Peter Hintze
Christian Schmidt (Fürth)
Michael Stübgen
Peter Altmaier
Klaus Brähmig
Dr. Ralf Brauksiepe
Klaus Francke
Dr. Reinhard Göhner
Horst Günther (Duisburg)
Ursula Heinen
Klaus Hofbauer
Dr. Martina Krogmann
Dr. Gerd Müller
Dr. Friedbert Pflüger
Hans-Peter Repnik
Hannelore Rönsch (Wiesbaden)
Anita Schäfer
Arnold Vaatz
Friedrich Merz, Michael Glos und Fraktion

