

Antrag

der Abgeordneten Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Dr. Claudia Winterstein, Jürgen Türk, Ulrich Heinrich, Ernst Burgbacher, Gudrun Kopp, Dr. Werner Hoyer, Daniel Bahr (Münster), Rainer Brüderle, Helga Daub, Jörg van Essen, Ulrike Flach, Otto Fricke, Horst Friedrich (Bayreuth), Rainer Funke, Dr. Christel Happach-Kasan, Klaus Haupt, Birgit Homburger, Dr. Heinrich L. Kolb, Jürgen Koppelin, Sibylle Laurischk, Ina Lenke, Markus Löning, Dirk Niebel, Günther Friedrich Nolting, Detlef Parr, Cornelia Pieper, Gisela Piltz, Dr. Andreas Pinkwart, Dr. Max Stadler, Dr. Rainer Stinner, Carl-Ludwig Thiele, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der FDP

Das neue Gesicht Europas – Kernelemente einer europäischen Verfassung

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Verfassungskonvent der Europäischen Union geht in seine entscheidende Phase. Die Europäische Union ist auf dem Wege, sich nach mehr als einem halben Jahrhundert Integrationsgeschichte eine Verfassung zu geben und damit in eine neue Integrationsstufe einzutreten. Die zukünftige Verfassung soll Bürgernähe, Transparenz und demokratische Legitimation der Europäischen Union und der sie tragenden Institutionen stärken, damit die Union künftig wieder stärker von der Überzeugung ihrer Bürger getragen wird. Die Verfassung soll zudem die Handlungsfähigkeit der Europäischen Union auch nach der Erweiterung auf 25 oder mehr Mitgliedstaaten gewährleisten. Im Verfassungsdokument gilt es daher, das Institutionengefüge der ursprünglich nur für sechs Mitgliedstaaten angelegten Europäischen Union an die Notwendigkeiten der 2004 anstehenden Erweiterung anzupassen und Mechanismen und Strukturen zu schaffen, die eine vertiefte und effizientere Zusammenarbeit auch in den Bereichen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der Justiz- und Innenpolitik ermöglichen.

Ende Februar hat das Präsidium des Verfassungskonvents konkrete Vorschläge für Artikel, die im ersten Teil der Verfassung enthalten sein werden, vorgelegt. Damit nimmt nicht nur die wichtigste und grundlegendste Reform des Institutionengefüges und der gemeinsamen Politiken in der Geschichte der Europäischen Union, sondern auch eine neue Epoche der europäischen Zusammenarbeit zunehmend Gestalt an. Niemals zuvor haben die Staaten Europas versucht, ihren gemeinsamen Wertvorstellungen umfassend in einem Dokument, einer europäischen Verfassung, Ausdruck zu verleihen.

Der Verfassungskonvent ist eine große Chance für die Europäische Union und ihre Bürger. Nur wenn er seine Arbeit erfolgreich und zeitgerecht bis zur Tagung des Europäischen Rates in Thessaloniki im kommenden Juni abschließt

und der Europäische Rat in Thessaloniki das Mandat für eine kurze Regierungskonferenz erteilt, die zum Ziel hat, dass am Ende des Jahres 2003 ein substantielles, einfaches und für alle Bürger klar verständliches Verfassungsdokument unterschrieben wird, wird die Verfassung baldmöglichst ratifiziert werden und in Kraft treten können. Sie stellt nicht nur einen einzigartigen geschichtlichen Vorgang von hoher symbolischer Bedeutung dar, der vom außereuropäischen Ausland mit größter Aufmerksamkeit verfolgt wird. Sie wird auch von direktem Einfluss auf das Leben jedes einzelnen Unionsbürgers sein.

Es ist deshalb von entscheidender Bedeutung, dass der Deutsche Bundestag dem Verfassungskonvent, der ausdrücklich keiner Regierungs-, sondern einer Parlamentslogik folgt und auf die aktive Mitwirkung der Bürger und Interessengruppen Europas ausgelegt ist, weiterhin parlamentarische Anstöße gibt. Nur wenn es dem Deutschen Bundestag gelingt, jetzt gemeinsame Ziele und Vorstellungen für die zukünftige Gestaltung Europas zu entwickeln, kann er Einfluss im Konvent ausüben. Sonst besteht die Gefahr, dass der Deutsche Bundestag nur noch über den fertigen Verfassungstext abstimmen kann. Die Vertreter des Deutschen Bundestages, des Bundesrates und der Bundesregierung müssen bei den weiteren Verhandlungen auf die vom Deutschen Bundestag als der Vertretung des deutschen Volkes formulierten Vorstellungen zurückgreifen und ihnen Gewicht und Stimme im Konvent verleihen können.

Der vorliegende Entwurf für die ersten Artikel bildet eine gute Grundlage der weiteren Beratungen, ist aber in einigen Punkten veränderungsbedürftig. Un-erlässlich ist die ausdrückliche Feststellung, dass die Union sich neben den Staaten auch auf die Bürger stützt; wünschenswert wäre zudem die Erwähnung der sozialen Marktwirtschaft als Erfolgsmodell sowie die Einführung direkter demokratischer Elemente wie Referenden. Die sprachliche Fassung der Artikel muss noch klarer und für die Bürger verständlicher sein.

II. Der Deutsche Bundestag fordert deshalb mit Blick auf die Arbeit des Verfassungskonvents und der anschließenden Regierungskonferenz die Vertreter des Deutschen Bundestages, des Bundesrates und der Bundesregierung auf, sich für folgende Reformen einzusetzen:

1. Rechte und Stellung des Europäischen Parlaments als direkt gewählter Vertretung der europäischen Bürger zu stärken, die Europäische Union insgesamt besser demokratisch zu legitimieren und sie bürgernäher und transparenter zu machen.

Das Europäische Parlament soll dazu das Recht erhalten,

- mit der Mehrheit seiner Stimmen den Präsidenten der Europäischen Kommission mit anschließender Bestätigung durch den Europäischen Rat zu wählen und ihn direkt politisch zur Verantwortung ziehen zu können,
- die auf Vorschlag des Kommissionspräsidenten zu benennenden Kommissionsmitglieder mit der Mehrheit seiner Stimmen zu bestätigen,
- grundsätzlich über das Mitentscheidungsrecht für alle Rechtsetzungsbereiche zu verfügen,
- über ein Initiativrecht zu verfügen,
- die Kommission umfassend in ihrer Arbeit zu kontrollieren,
- das volle Haushaltsrecht, bezogen allein auf die Ausgabenseite, auszuüben.

Ein so in seinen Rechten gestärktes Europäisches Parlament wird in seiner Zusammensetzung künftig stärker dem Grundsatz der Gleichgewichtigkeit der einzelnen Wählerstimmen unterliegen müssen.

Damit das Europäische Parlament seine gestärkten Rechte besser wahrnehmen kann, ist die Verankerung der europäischen Parteien durch ein Parteienstatut voranzutreiben und ein einheitliches Wahlverfahren in allen Mitgliedstaaten zu verabschieden.

2. Die Europäische Kommission auch in einer wesentlich erweiterten Europäischen Union handlungsfähig zu halten und sie in ihrer integrativen Rolle als „Hüterin der Verträge“, als Motor des europäischen Aufbaus und gemeinsam mit dem Europäischen Parlament als Verkörperung des europäischen Gemeinschaftsinteresses zu stärken.

Dazu soll

- der Kommissionspräsident die Richtlinienkompetenz für die Arbeit der Europäischen Kommission erhalten,
 - die Zahl der Kommissare auch nach der Erweiterung 15 nicht überschreiten,
 - Auswahlkriterium für Kommissare deren Kompetenz und nicht deren Staatsangehörigkeit sein,
 - die Kommission neben dem Europäischen Parlament das Initiativrecht für Legislativverfahren behalten und in ihren Exekutivkompetenzen gegenüber dem Europäischen Rat gestärkt werden.
3. Die Arbeit des Ministerrates und des Europäischen Rates grundlegend zu reformieren, um Effizienz, Transparenz und demokratische Legitimation der Arbeit der Europäischen Union mit zukünftig 25 oder mehr Mitgliedstaaten zu steigern.
 - Die Schaffung eines herausgehobenen Postens eines Präsidenten des Europäischen Rates wie er zu Zeit diskutiert wird, ist der falsche Weg. Die EU würde hierdurch einen präsidentiellen Charakter erhalten und den Kommissionspräsidenten schwächen. Die Machtverhältnisse würden sich zu sehr zugunsten der nationalen Interessen der EU-Mitgliedstaaten verschieben und den Integrationsprozess bremsen. Auch Ineffizienz und eine Duplizierung von Aufgaben wären die Folge. Der deutsch-französische Vorschlag zur institutionellen Architektur der EU, der eine Doppelspitze von Kommissionspräsident und Europäischem Ratspräsident vorsieht, wird aus diesen Gründen abgelehnt. Ziel muss demgegenüber ein starker EU-Kommissionspräsident sein, der vom Europäischen Parlament vorgeschlagen und gewählt wird.
 - Das Einstimmigkeitsprinzip sollte grundsätzlich außer bei Verfassungs- oder Verteidigungsfragen zugunsten des Prinzips von Mehrheitsentscheidungen oder von Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit in allen EU-Politikbereichen aufgegeben werden. Entscheidungen, die mit qualifizierter Mehrheit getroffen werden, sollten gleichzeitig die Mehrheit der Unionsbürger repräsentieren (Prinzip der doppelten Mehrheit).
 - Eine klare und transparente Trennung zwischen exekutiven und legislativen Kompetenzen des Rates muss gewährleistet werden.
 - Die Sitzungen des Rates müssen öffentlich sein, wenn er legislativ arbeitet.
 - Der Vorsitz im Rat sollte nicht mehr halbjährlich wechseln, um der Arbeit des Rates mehr Sichtbarkeit und Effizienz zu geben. So könnten etwa die Ratsformation Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen, der Ecofin- und der Rat für Justiz und Inneres einen auf zwei Jahre von der jeweiligen Ratsformation selbst gewählten Vorsitzenden erhalten, der nur dann während seiner Amtsperiode ersetzt

werden müsste, wenn eine national erfolgte Ablösung des betroffenen Ministers dies erforderlich machen sollte.

- Der Rat für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen muss seine allgemeine Koordinierungsfunktion zurückerhalten. Ein ständig in Brüssel tagendes Gremium von nationalen Europa-(Staats-) Ministern mit Kabinettsrang könnte etwa dafür sorgen, dass in Zukunft weniger Entscheidungen abgewälzt werden auf den Europäischen Rat, der dadurch in seiner Arbeit heute häufig gelähmt wird.

4. Das Kompetenzgeflecht zwischen Europäischer Union und Mitgliedstaaten, das sich über Jahrzehnte in einer Kombination aus vertraglichen Zielbestimmungen und Einzelermächtigungen entwickelt hat, neu zu ordnen.

- Erforderlich ist dazu ein flexibler Rahmen der Kompetenzzuordnungen zwischen der EU und den Mitgliedstaaten. Sinnvoll erscheint eine Einteilung in ausschließliche, geteilte und ergänzende Kompetenzen der Union; letztere in Bereichen, die im Wesentlichen Angelegenheit der Mitgliedstaaten bleiben sollen.

Die Formulierung von Zielen der Union begründet allein noch keine Kompetenz im jeweiligen Bereich.

- Leitbild sollte dabei das Subsidiaritätsprinzip bleiben, da grundsätzlich auch in Zukunft nur solche Aufgaben auf europäischer Ebene behandelt werden sollen, die regional oder national nicht genauso gut gelöst werden können.
- Bei Streitigkeiten betreffend die Interpretation von Kompetenzzuordnungsregelungen sollte der EuGH über die Auslegung dieser Regelungen entscheiden.
- Die nationalen Parlamente sollten das Recht erhalten, im Rahmen eines „Frühwarn“-Mechanismus bereits Bedenken hinsichtlich der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips durch die Europäische Kommission geltend zu machen, wenn die Kommission oder das Parlament ihre Gesetzesinitiativen präsentieren. Jeder Entwurf für einen Rechtsakt sollte bereits unter Subsidiaritätsgesichtspunkten begründet und den nationalen Parlamenten unverzüglich zugeleitet werden. Jedes nationale Parlament sollte demnach nach Veröffentlichung eines legislativen Entwurfes innerhalb einer Frist von 6 Wochen Bedenken anmelden können. Sollte den Bedenken des oder der nationalen Parlamente(s) nicht entsprochen werden, stünde einem nationalen Parlament nach der Verabschiedung des Entwurfes eine Klagemöglichkeit vor dem EuGH zur Verfügung.

5. Der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union Handlungsfähigkeit, Kohärenz und einheitliche Stimme zu verleihen.

Die Europäische Union sollte die bisherigen Erfahrungen aus der Irakkrise als Chance nutzen, um eine wirkliche gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik zu entwickeln. Die bislang unter dem Stichwort „Doppelhut“ diskutierte Vereinigung der Posten des Hohen Repräsentanten und des Kommissars für Außenbeziehungen in Personalunion kann dabei nur eine Übergangslösung sein, da so weder die Stellung eines solchen „Halbkommissars“ im Kollegialorgan „Kommission“ noch eine klare institutionelle Kompetenz gesichert ist. Der europäische Außenminister würde auf Dauer zwischen den beiden existierenden Verwaltungssträngen, die innerhalb von Rat und Kommission für das Amt bereits bestehen, sowie seinen unterschiedlichen Loyalitäten gegenüber Rat und Kommission zerrieben werden. Für eine wirklich handlungsfähige GASP ist ein

„Europäischer Außenminister“ anzustreben, der durch den Europäischen Rat vorgeschlagen und durch das Europäische Parlament mit Mehrheit gewählt wird, dann aber als EU-Außenkommissar innerhalb der Kommission anzusiedeln ist. Im Amt des Europäischen Außenministers sollten die bisherigen Zuständigkeiten des Hohen Vertreters für die GASP und des EU-Außenkommissars verschmelzen.

Auch der konsequente Auf- und Ausbau einer europäischen Verteidigungspolitik muss primäres Ziel der zukünftigen EU sein. Die Einführung qualifizierter Mehrheitsentscheidungen mit ggf. konstruktiver Enthaltung derjenigen Mitgliedstaaten, die eine Entscheidung nicht mit umsetzen wollen, ist anzustreben.

6. Die Grundrechtecharta in die europäische Verfassung an vorderster Stelle aufzunehmen.

Nur eine rechtsverbindliche Grundrechtecharta, die vollständiger Bestandteil der europäischen Verfassung wird, garantiert einen effektiven Grundrechtsschutz der Unionsbürger. Die Rechtsprechung des EuGH in der jetzigen Form bleibt dazu zu kasuistisch. Die Aufnahme der Grundrechtecharta in den europäischen Verfassungsvertrag an prominenter Stelle stellt zudem einen erheblichen Integrationsfaktor dar, der für den europäischen Gedanken bei den europäischen Bürgern wieder mehr Zustimmung und Begeisterung wecken wird.

Der Bürger muss seine in der Grundrechtecharta verbürgten Rechte auch gerichtlich durchsetzen können.

Berlin, den 11. März 2003

Sabine Leutheusser-Schnarrenberger
Dr. Claudia Winterstein
Jürgen Türk
Ulrich Heinrich
Ernst Burgbacher
Gudrun Kopp
Dr. Werner Hoyer
Daniel Bahr (Münster)
Rainer Brüderle
Helga Daub
Jörg van Essen
Ulrike Flach
Otto Fricke
Horst Friedrich (Bayreuth)
Rainer Funke
Dr. Christel Happach-Kasan
Klaus Haupt

Birgit Homburger
Dr. Heinrich L. Kolb
Jürgen Koppelin
Sibylle Laurischk
Ina Lenke
Markus Löning
Dirk Niebel
Günther Friedrich Nolting
Detlef Parr
Cornelia Pieper
Gisela Piltz
Dr. Andreas Pinkwart
Dr. Max Stadler
Dr. Rainer Stinner
Carl-Ludwig Thiele
Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion

