

Antrag

der Abgeordneten Peter Hintze, Peter Altmaier, Dr. Gerd Müller, Michael Stübgen, Veronika Bellmann, Klaus Brähmig, Leo Dautzenberg, Roland Gewalt, Josef Göppel, Kurt-Dieter Grill, Michael Grosse-Brömer, Olav Gutting, Ursula Heinen, Michael Hennrich, Klaus Hofbauer, Volker Kauder, Michael Kretschmer, Gunther Krichbaum, Patricia Lips, Dr. Georg Nüßlein, Franz Obermeier, Thomas Rachel, Albert Rupprecht (Weiden), Dr. Wolfgang Schäuble, Dr. Andreas Schockenhoff, Thomas Silberhorn, Annette Widmann-Mauz, Matthias Wissmann und der Fraktion der CDU/CSU

Einen Verfassungsvertrag für eine bürgernahe, demokratische und handlungsfähige Europäische Union

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

I. Mit der Erarbeitung des Entwurfs für einen Europäischen Verfassungsvertrag befindet sich die Arbeit des Europäischen Konvents in ihrer entscheidenden Phase. Es sollte bis zum Ende der griechischen Präsidentschaft gelingen, einen Text vorzulegen, mit dem die Weichen für eine umfassende und tiefgreifende Reform der Europäischen Union gestellt werden.

Bereits die heutige Union von 15 Mitgliedstaaten hat die Grenze ihrer Handlungsfähigkeit erreicht. Durch die Erweiterung auf 25 Mitgliedstaaten im Jahre 2004 nimmt der Reformdruck weiter zu: Europa muss bürgernäher, demokratischer und effizienter werden, damit es auch künftig seine Aufgaben zum Wohle seiner Bürger und Mitgliedstaaten erfüllen kann.

Der Konvent war die richtige Antwort auf diese Herausforderung: Mit seiner mehrheitlich parlamentarischen Beteiligung und der Öffentlichkeit seiner Arbeit trägt er dem Erfordernis nach mehr Transparenz in Europa Rechnung. Reformen, die diesen Namen verdienen, dürfen auch künftig nicht mehr hinter verschlossenen Türen und allein zwischen den Regierungen ausgehandelt werden.

Der vom Konvent vorzulegende Entwurf 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. Europa ist eine Wertegemeinschaft. Der Verfassungsvertrag muss daher die Prinzipien der Demokratie, der Achtung der grundlegenden Freiheits- und Menschenrechte sowie der Gleichberechtigung von Frauen und Männern als gemeinsame Werte aller Mitgliedstaaten verankern.

Da den nationalen Parlamenten das Letztentscheidungsrecht im Rahmen der Ratifizierung des Verfassungsvertrages obliegt, wird der Deutsche Bundestag die Arbeiten des Konvents und der anschließenden Regierungskonferenz weiterhin zeitnah begleiten und im Rahmen seiner Möglichkeiten Einfluss auf den Verlauf der Beratungen nehmen. Der Öffentlichkeit und den Parlamenten der Mitgliedstaaten und der Beitrittsländer muss von den Regierungen umfassend die Möglichkeit zur Mitwirkung, zur Diskussion und zur Bewertung der Ergebnisse eingeräumt werden.

II. Mit dem Verfassungsvertrag erlangt der Prozess der Europäischen Integration eine neue Qualität. Gleichwohl wird Europa 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.

III. In einer Union mit 25 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. Deshalb ist der Zeitpunkt gekommen, in dem das Verhältnis von Einheit und Vielfalt durch eine Verteilung der Aufgaben geordnet werden muss. Die Europäische Union muss sich auf europäische Kernaufgaben konzentrieren und dort ihre Handlungsfähigkeit sichern. 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 und präzise Abgrenzung von Kompetenzen der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union ist daher eine zentrale Aufgabe dieses Reformprozesses und der Schlüssel zu seinem Erfolg.

IV. 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.

V. Die Mitgliedstaaten bleiben auch künftig Herren der Verträge und behalten die Kompetenz-Kompetenz. Grundsätzlich muss daher die Zuständigkeitsvermutung bei den Mitgliedstaaten liegen. Eine Zuständigkeit der EU muss ausdrücklich mittels konkreter und klarer Handlungsermächtigungen begründet werden. Ausschließliche Kompetenzen sollten als solche im Vertrag gekennzeichnet werden. Mit Ausnahme der ausschließlichen Zuständigkeiten sollte klargestellt werden, dass die Mitgliedstaaten handeln können, soweit nicht bereits die Europäische Union im Rahmen ihrer Kompetenzen Regelungen getroffen hat. Weiterhin muss festgelegt werden, dass vertragliche Zielbestimmungen keine Kompetenzen der EU begründen. Zuständigkeiten der EU müssen erkennbar, vorhersehbar und begrenzt sein.

VI. Die Europäische Union muss im Wesentlichen Zuständigkeiten haben für die Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik, für einen einheitlichen Binnenmarkt mit funktionierendem wirtschaftlichen Wettbewerb nach den Grundsätzen der sozialen Marktwirtschaft, einheitliche Außenvertretung und gemeinsame Währung, eine reformierte Agrarpolitik und – soweit überwiegend 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. Der Schutz von Ehe und Familie soll bei der Ausübung dieser EU-Kompetenzen berücksichtigt werden.

VII. 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. EU-Regelungen im Bereich des Strafrechts sollten sich auf Tatbestände mit gemeinschaftsweiter Auswirkung beschränken. Eine Zuständigkeitserweiterung in den Bereichen Sozialpolitik sowie wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt lehnt der Deutsche Bundestag ab. In den Verfassungsvertrag ist eine Bestimmung aufzunehmen, die die Europäische Union verpflichtet, bei der Ausübung ihrer Kompetenzen die nationale Identität der Mitgliedstaaten einschließlich ihrer verfassungsmäßigen und föderalen Strukturen sowie der kommunalen Selbstverwaltung zu achten.

VIII. 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.

IX. Neben einer klareren Kompetenzabgrenzung braucht die EU eine grundlegende Reform ihrer Institutionen. Die europäischen Entscheidungsprozesse müssen überschaubar und die politische Verantwortung dafür erkennbar werden. Das Verhältnis zwischen den Institutionen muss nach den Prinzipien der Gewaltenteilung im Sinne gegenseitiger Kontrolle und des Machtgleichgewichts zwischen den Institutionen neu geordnet werden.

X. Künftig sollten 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 soll der Rat seine Entscheidungen künftig grundsätzlich mit doppelter Mehrheit (Mehrheit der Mitgliedstaaten und Mehrheit der Bevölkerungen) treffen. Wenn der Rat als Gesetzgeber fungiert, so tagt er öffentlich und in fester Zusammensetzung. Das bisherige Rotationssystem bei der Leitung der Räte muss überwunden werden, da es ist nicht mehr imstande ist, ein effizientes Funktionieren des Rates zu gewährleisten. Im Europäischen Parlament sollte jeder Abgeordnete in etwa die gleiche Anzahl von Bürgern repräsentieren. Eine Mindestrepräsentanz der kleinen Mitgliedstaaten muss gewahrt bleiben. Politisch verantwortliche Exekutive ist allein die Kommission. Der Kommissionspräsident, der eine klare Organisations-, Koordinations- und Richtlinienkompetenz braucht, soll künftig vom Europäischen Parlament auf Vorschlag des Europäischen Rates gewählt werden. Dabei muss der Europäi-

sche Rat das Ergebnis der Wahlen zum Europäischen Parlament berücksichtigen. Die reformierte Kommission soll zahlenmäßig begrenzt werden, um sie dauerhaft handlungsfähig zu halten.

XI. Europa muss mittelfristig seine eigene Sicherheit schützen und gemeinsam mit den Vereinigten Staaten an der Gestaltung einer besseren Weltordnung mitwirken können. Dazu braucht Europa die politischen und militärischen Handlungsoptionen, die seiner Größe, seinem Potential, seiner Verantwortung und seinen Interessen entsprechen. Das Scheitern Europas im Zusammenhang mit der Irak-Krise unterstreicht die dringende Notwendigkeit, eine gemeinsame Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu entwickeln, die diesen Namen auch verdient. Entscheidend für das Gelingen einer Europäischen Außenpolitik bleibt aber letztendlich der tatsächliche Wille der Europäer, das Gemeinsame den spezifischen Interessen überzuordnen. Voraussetzung dafür ist die Wiedererlangung gegenseitigen Vertrauens.

XII. Um das Zustandekommen gemeinsamer außenpolitischer Entscheidungen zu erleichtern, sollten diese künftig nach Möglichkeit mit Mehrheit getroffen werden. Die Mitgliedstaaten sollten sich verpflichten, in internationalen Fragen nicht mit einseitigen Festlegungen zu operieren, bevor die EU ihrerseits Gelegenheit zur Festlegung eines europäischen Standpunktes hatte. Dies gilt auch für die gemeinsame Positionsfindung der Europäer im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen.

XIII. Um zu einer echten Stärkung der gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu gelangen, müssen zunächst die in Helsinki 1999 vereinbarten Leitziele im vollen Umfange verwirklicht werden. Zudem sollte in dem EU-Verfassungsvertrag auch eine Beistandsklausel aufgenommen werden, wonach die EU-Staaten mit allen der Union zur Verfügung stehenden Mitteln einem Mitgliedstaat Unterstützung leisten für den Fall, dass er Ziel eines terroristischen Anschlages ist. Darüber hinaus sollte eine Verpflichtung zum gegenseitigen Beistand im Verfassungsvertrag aufgenommen werden, die derjenigen des WEU-Vertrages entspricht. Die weitere Entwicklung der ESVP mit gemeinsamer Rüstungsagentur und integrierten militärischen Fähigkeiten als Teil eines Prozesses, an dessen Ende langfristig die Schaffung einer gemeinsamen europäischen Armee stehen muss, sollte nicht exklusiv auf einige wenige Staaten beschränkt sein, sondern allen EU-Mitgliedstaaten offen stehen, die sich an dieser Politik beteiligen wollen.

XIV. Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass sich nach derzeitigem Stand der Beratungen im Konvent Konsens über folgende Punkte abzeichnet:

- Der Konvent wird der Regierungskonferenz einen einheitlichen Entwurf für einen Verfassungsvertrag vorlegen und damit verhindern, dass seine Beratungsergebnisse verwässert oder nur als bloße Beratungsgrundlage angesehen werden.
- Die Europäische Union wird Rechtspersönlichkeit erhalten, die bisherige Säulenstruktur des Vertrages wird überwunden.
- Die Grundrechtecharta wird rechtsverbindlich. Der Deutsche Bundestag ist der Auffassung, dass sie als erstes Kapitel in den Verfassungsvertrag aufgenommen werden sollte.
- Die Rechte der Kirchen und Religionsgemeinschaften, die bislang lediglich in der Erklärung Nummer 11 zum Vertrag von Amsterdam niedergelegt waren, werden als rechtlich verbindlich in den Verfassungsvertrag aufgenommen (Artikel 37)
- Die nationalen Parlamente können künftig im Rahmen eines Frühwarnsystems ihre Bedenken gegen eine Verletzung des Subsidiaritätsprinzip bereits zu Beginn des Gesetzgebungsverfahrens in Brüssel deutlich machen.

- Das System der Kompetenzausübung wird durch ein eigenes Kapitel im Verfassungsvertrag neu und übersichtlicher geordnet.
- Bei den ergänzenden Maßnahmen der EU sind Harmonisierungen künftig grundsätzlich ausgeschlossen.
- Die Zahl der EU-Rechtsakte wird reduziert und vereinfacht.
- Entscheidungen des Rates werden künftig grundsätzlich mit doppelter Mehrheit gefasst, in Gesetzgebungsangelegenheiten tagt der Rat öffentlich.
- Es wird künftig einen Europäischen Außenminister geben, der die Funktionen des für Außenpolitik zuständigen EU-Kommissars und des Hohen Vertreters in einer Person vereinigt.
- Die Europäische Kommission wird künftig vom Europäischen Parlament gewählt, die Zahl ihrer Mitglieder wird reduziert.

XV. Für die abschließende Arbeit des Konvents ist es aus Sicht des Deutschen Bundestages wichtig, dass darüber hinaus folgende zentrale Forderungen berücksichtigt werden:

- Es ist daran festzuhalten, dass die Begründung oder Änderung von Kompetenzgrundlagen der Ratifikation durch alle Mitgliedstaaten bedarf, und zwar hinsichtlich aller Teile des Verfassungsvertrags. Da die konkrete Reichweite der Zuständigkeiten der EU in Teil II des Verfassungsvertrags bestimmt wird, ist es unverzichtbar, die Teile I und II des Verfassungsvertrags gemeinsam zu verabschieden.
- Die EU-Kompetenzen müssen besser abgegrenzt werden, um unkontrollierte Zentralisierung zu verhindern und Eigenverantwortung von Bürgern, Regionen und Mitgliedstaaten zu sichern. An der Übertragung konkreter Zuständigkeiten auf die EU durch Einzelermächtigung ist deshalb festzuhalten. Die Kompetenzen der EU können nicht allgemeinen Zielvorgaben oder pauschalen Aufgabenkategorien, sondern nur konkreten Einzelermächtigungen entnommen werden. Es muss in Teil I Artikel 10 Abs. 6 des Verfassungsvertrages sichergestellt werden, dass die Reichweite von EU-Zuständigkeiten allein in Teil II bestimmt wird.
- Eine Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten durch die EU lehnt der Deutsche Bundestag ab. Es muss wie bisher bei der Koordinierung durch die Mitgliedstaaten bleiben.
- Die Finanzierung der Europäischen Union muss weiterhin auf Beiträgen der Mitgliedstaaten beruhen. Eine EU-Steuer ist abzulehnen. Die Einstimmigkeit beim Eigenmittelbeschluss muss beibehalten werden.
- Die Flexibilitätsklausel (Artikel 16) soll Maßnahmen für unvorhergesehene Notfälle außerhalb einer Rechtsharmonisierung ermöglichen. Hierauf gestützte Rechtsakte müssen einstimmig verabschiedet und zeitlich befristet werden.
- Erforderlich ist eine Verbesserung der verfahrensrechtlichen Absicherung des Subsidiaritätsgrundsatzes. Den Regionen ist hierzu ein eigenständiges Klagerecht zum Schutz ihrer Gesetzgebungsbefugnisse einzuräumen. Unabdingbar ist, dass beide Kammern der nationalen Parlamente in das Frühwarnsystem zur Subsidiaritätskontrolle einbezogen werden und beide Parlamentskammern unabhängig vom Mitgliedstaat ein unmittelbares Klagerecht zur Rüge von Subsidiaritätsverstößen vor dem EuGH erhalten.
- Die Präambel des Verfassungsvertrages soll einen Gottesbezug enthalten. Zumindest ist deutlich auf die religiösen Werte hinzuweisen, die eine der Grundlagen der Union bilden.

- Die Methode der offenen Koordinierung erschwert die Bemühungen um eine verbesserte Kompetenzabgrenzung. Mit der Offenen Koordinierung trifft die EU faktische Vorgaben für die Mitgliedstaaten auch in Bereichen, in denen sie nicht zuständig ist (z. B. Bildung). Sollte die Methode der offenen Koordinierung in den Verfassungsvertrag aufgenommen werden, muss sie außerhalb von EU-Kompetenzen auf Informations- und Erfahrungsaustausch beschränkt sein.
- Im Bereich Einwanderung ist klarzustellen, dass die Mitgliedstaaten weiterhin berechtigt sind, über das Maß der Einwanderung und den Zugang von Drittstaatsangehörigen zu ihrem nationalen Arbeitsmarkt zu entscheiden.

XVI. Die Legitimation europäischer Rechtsetzung wird sich auch in Zukunft nicht losgelöst von der Kontrolle der jeweiligen Vertreter im Ministerrat durch die nationalen Parlamente ergeben. Dieser Legitimationsstrang steht nicht in Konkurrenz zur notwendigen Kontrollfunktion des Europäischen Parlaments auf der europäischen Ebene. Die Übertragung von weiteren Rechtsetzungskompetenzen auf die Europäische Union und deren Ausübung durch die Organe der EU erfordert effizientere Mitwirkungs- und Kontrollrechte der nationalen Parlamente. Im Zuge des Ratifizierungsverfahrens des europäischen Verfassungsvertrages muss das Beteiligungsverfahren von Bundestag und Bundesrat nach Artikel 23 GG daher neu geregelt werden. Dabei ist sicherzustellen, dass der Deutsche Bundestag bei zentralen europäischen Entscheidungen und Gesetzgebungsvorhaben besser als bisher in die Erarbeitung der deutschen Verhandlungsposition eingebunden wird.

Berlin, den 6. Mai 2003

Peter Hintze
Peter Altmaier
Dr. Gerd Müller
Michael Stübgen
Veronika Bellmann
Klaus Brähmig
Leo Dautzenberg
Roland Gewalt
Josef Göppel
Kurt-Dieter Grill
Michael Grosse-Brömer
Olav Gutting
Ursula Heinen
Michael Hennrich
Klaus Hofbauer

Volker Kauder
Michael Kretschmer
Gunther Krichbaum
Patricia Lips
Dr. Georg Nüßlein
Franz Obermeier
Thomas Rachel
Albert Rupprecht (Weiden)
Dr. Wolfgang Schäuble
Dr. Andreas Schockenhoff
Thomas Silberhorn
Annette Widmann-Mauz
Matthias Wissmann
Dr. Angela Merkel, Michael Glos und Fraktion

