EIN EUROPÄISCHER VERFASSUNGSVERTRAG –
Das Konzept von CDU und CSU

Resolution
der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden
der deutschen Länderparlamente und des Deutschen Bundestages
sowie des Vorsitzenden der EVP-ED-Fraktion im Europäischen Parlament

angenommen auf der Großen Konferenz der Fraktionsvorsitzenden
am 29. April 2003 in Brüssel

I.
Europa weiter entwickeln - Konvent für Europa

1. **Vereinigung Europas erfordert Reform.** Die CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden der deutschen Länderparlamente und des Deutschen Bundestages sowie der Vorsitzende der EVP-ED-Fraktion im Europäischen Parlament sind sich der Herausforderung bewusst, die ein erweitertes Europa an die zukünftige Politik und die europäischen Institutionen stellt. Die Vereinigung Europas und damit die Beendigung der Teilung unseres Kontinents ist ein einmaliger Vorgang und nicht vergleichbar mit den bisherigen Erweiterungsschritten. Daher bedarf es jetzt außergewöhnlicher Anstrengungen, um Europa auch in Zukunft erfolgreich zu gestalten.

2. **Die Bürger mitnehmen.** Die Erfolgsgeschichte der europäischen Einigung lässt sich nur dann weiter fortschreiben, wenn die Sorgen und Bedenken der Bürger aufgegriffen werden und der noch vorhandenen Skepsis mit einem entschlossenen, föderalen Konzept für klarere Kompetenzen, mehr Transparenz und demokratischere Entscheidungsverfahren begegnet wird. Die Menschen müssen wissen, was sie in Zukunft von Europa erwarten können. Die bisherige Methode der schrittweisen Integration ohne klar definiertes Ziel ist inzwischen an ihre Grenzen gestoßen.

3. **Europäische Identität - die Grenzen Europas.** Die Diskussion um die Grenzen der Europäischen Union ist untrennbar mit dem Selbstverständnis Europas verbunden. Europa ist seit langem viel mehr als eine Freihandelszone, die wirtschaftliches Wachstum sichert. Diesen Gedanken gilt es gerade im Hinblick auf die geographische Ausdehnung der Europäischen Union weiterzuentwickeln. Wir fordern daher, die Grenzen der EU klar zu ziehen, verbunden mit dem Angebot von Formen institutionalisierter Kooperation an Staaten wie z.B. die Türkei, die nicht als Vollmitglieder aufgenommen werden wollen bzw. können.

4. **Auftrag des EU-Konvents.** Die Fraktionsvorsitzenden unterstützen den Prozess der Verfassungsgebung im EU-Konvent. Das Ergebnis des Konvents muss Grundlage für die Entscheidungen der noch im Laufe des Jahres 2003 einzuberufenden Regierungskonferenz sein. Erste konkrete Vorschläge sind vorgelegt. Die Ergebnisse gehen im wesentlichen in die richtige Richtung. Die Fraktionsvorsitzenden erwarten indes, dass sich das Konventspräsidium zukünftig noch stärker darum bemüht, dass der Entwurf fur den Verfassungsvertrag das Ergebnis der Mitarbeit aller Konventsmitglieder widerspiegelt.

5. **Grundrechtscharta als Ausgangspunkt der europäischen Verfassung.** Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union ist Ausdruck und Bekenntnis der europäischen Wertegemeinschaft. Sie soll unverändert am Anfang des Europäischen Verfassungsvertrags stehen. Zukünftig sollte sie rechtlich bindende Wirkung haben. Der Europäische Gerichtshof und das Gericht erster Instanz müssen dem entsprechend mit Zuständigkeiten zur Wahrung der Grundrechte ausgestattet werden.

6. **Soziale Marktwirtschaft, Wettbewerb und Eigenverantwortung.** Die vorgeschlagene Aufnahme des Begriffs der sozialen Marktwirtschaft in den Verfassungstext ist zu begrüßen. Daneben sollten aber auch die Begriffe Wettbewerb und Eigenverantwortung einen zentralen Stellenwert haben, um die Ziele der sozialen Marktwirtschaft und eines dynamischen Europäischen Wirtschaftsraumes verwirklichen zu können.

7. **Geistig-kulturelle und religiöse Wurzeln Europas berücksichtigen.** Die Fraktionsvorsitzenden begrüßen ausdrücklich die Nennung der Werte "menschliche Würde, Freiheit, Demokratie, Rechtsstaat und Menschenrechte" im Entwurf für den ersten Teil der Verfassung. Neben diesen Aspekten darf aber auch das moralische und religiöse Fundament unserer Wertegemeinschaft nicht vernachlässigt werden. Die Fraktionsvorsitzenden unterstützen deshalb die Aufnahme eines Bezugs zu den religiösen Wurzeln in die Verfassung. Schließlich sollte die Achtung der rechtlichen Stellung der Kirchen ausdrücklich aufgenommen werden.

II.
Gelebte Solidarität: Kompetenzverteilung zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten

8. **Gemeinsam stark oder alleine marginalisiert.** Die Nationalstaaten alleine sind heute nicht mehr in der Lage, Frieden, innere und äußere Sicherheit, Wohlstand und Wachstum in einer globalisierten Welt sicherzustellen. Souveränität kann heute vielfach nur noch in größeren Räumen ausgeübt werden. Daher geht es nicht um die Abgabe von Souveränität, sondern im Gegenteil darum, die Handlungsfähigkeit in bestimmten Politikbereichen wieder herzustellen. In vielen Fällen wird unsere einzige Alternative lauten:

gemeinsam stark oder alleine marginalisiert. Der Konflikt über die internationale Irak-Politik offenbart die Schwächen einzelstaatlicher Alleingänge in schonungsloser Weise.

9. **Subsidiarität - Beschränkung auf die europäischen Kernaufgaben.** Dem Subsidiaritätsprinzip muss die zentrale Rolle bei der Kompetenzaufteilung zukommen. Die auf 25 und mehr Staaten erweiterte Europäische Union muss sich auf die europäischen Kernaufgaben beschränken, wenn sie handlungsfähig bleiben und die Akzeptanz bei den Bürgern bewahren will. Gleichzeitig muss sie in der Lage sein, auf neue Herausforderungen reagieren zu können.

10. **Klare Kompetenzordnung.** In einem Verfassungsvertrag ist eine präzise europäische Kompetenzordnung zu verankern, in der die Zuständigkeiten der Europäischen Union eindeutig festgelegt werden. Die Bürger müssen in der Lage sein, nachzuvollziehen, welche Ebene für welche Entscheidungen verantwortlich ist. Richtschnur für die Zuordnung der Kompetenzen müssen die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit sowie das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung der Europäischen Union sein. Die EU muss sich verpflichten, die nationale Identität, die regionale Eigenverantwortung, die kommunale Selbstverantwortung sowie den innerstaatlichen Aufbau in den Mitgliedstaaten zu respektieren.

11. **Bisherige Vorschläge des Konvents zur Kompetenzverteilung noch nicht befriedigend.** Nach dem bisherigen Vorschlag des Konventspräsidiums werden die Kompetenzen der Union systematisch neu geregelt. Sie werden aufgegliedert in ausschließliche und geteilte Zuständigkeiten bzw. ergänzende Aktionen. Allerdings sollen sich die konkreten Befugnisse nicht aus diesen Listen, sondern aus den Einzelermächtigungen, die erst in Teil 2 enthalten sein sollen, ergeben. Wir verlangen, dass hinsichtlich des Umfangs der EU-Zuständigkeiten allein die in Teil 2 enthaltenen Einzelermächtigungen maßgeblich sind. Die Bindung der EU an diese Rechtsgrundlagen soll erhöht, die Überprüfung des Subsidiaritätsprinzips und die Rolle der nationalen Parlamente soll gestärkt werden. Die Ergänzungszuständigkeit (bisher Artikel 308 EG-Vertrag) sollte sich insbesondere auf die mit dem Binnenmarkt zusammenhängende Fragen beschränken. Es sind deutlichere Konturen bei den Rechtsgrundlagen erforderlich. Das Subsidiaritätsprinzip muss schärfer formuliert werden.

12. **Die Unionskompetenzen.** Die Europäische Union sollte die Verantwortung für den Gemeinsamen Markt und die Freizügigkeit, einen funktionierenden Wettbewerb, die gemeinsame Außenvertretung, die gemeinsame Währung und eine reformierte Landwirtschaftspolitik haben. Außerdem sollte die Union in den Bereichen Justiz, Einwanderung, innere Sicherheit, Kommunikation und Infrastruktur, Forschung, Umwelt- und Gesundheitspolitik aktiv werden, wenn transnationale oder supranationale Dimensionen betroffen sind. Die Union sollte verantwortlich sein für die Sicherung der Grundfreihei-

ten des Verfassungsvertrages. Dies beinhaltet jedoch keine generelle Kompetenz der Union in diesen Bereichen im allgemeinen. Im Bereich der gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik sollte die Union zukünftig mit einer Stimme sprechen und entsprechende Kompetenzen erhalten.

13. **Kompetenzen der Mitgliedstaaten**. Die Politikbereiche, die zu den gewachsenen Traditionen der Zivilisation und Kultur gehören, und der gesamte Bereich der Zivilgesellschaft sollten in der Verantwortung der Mitgliedstaaten verbleiben. Insbesondere die interne Organisation der Mitgliedstaaten, Familienstrukturen und soziale Sicherungssysteme sowie Bildung, Kultur und Sport sollten bis auf wenige Ausnahmebereiche, für die man ergänzende Zuständigkeiten vorsehen kann, nicht auf europäischer Ebene geregelt werden. Gemeinschaftliches Handeln soll in den Bereichen Bildung, Kultur und Sport aber nicht zu einer Harmonisierung nationaler Regelungen führen. Der Verfassungsvertrag ist mit einer ausdrüklichen Bestimmung zur Rückübertragung von Kompetenzen der EU an die Mitgliedstaaten zu ergänzen.

14. **Wirksame ex-ante Kontrolle bei Kompetenzabgrenzung - keine offene Koordinierung.** Zur Sicherung der künftigen Kompetenzordnung der Europäischen Union ebenso wie zum Schutz der Gesetzgebungszuständigkeiten der Mitgliedstaaten und der Länder bedarf es einer wirksamen politischen ex-ante-Kontrolle. Gefordert wird - wie im Schlussbericht der Arbeitsgruppe „Subsidiarität“ des Europäischen Konvents vorgeschlagen – ein Mechanismus zur vorbeugenden Subsidiaritäts- und Kompetenzkontrolle. An einem solchen „Frühwarnsystem“ sind neben den nationalen Parlamenten auch die regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnis - in Deutschland die Landtage – zu beteiligen. Die Fraktionsvorsitzenden sind auch gegen die häufig geforderte sogenannte "offene Koordinierung", wonach in allen Bereichen, in denen die EU nicht zuständig ist, kontrollierte Leitlinien verabschiedet werden können. Die Verankerung eines solchen Instruments in den Verfassungvertrag würde einer sinnvollen Kompetenzabgrenzung deutlich zuwider laufen; außerdem wäre eine parlamentarische Kontrolle nicht gewährleistet.

15. **Verfassungsgerichtliche Beilegung von Kompetenzstreitigkeiten.** Es sollte eine Verfassungskammer des Europäischen Gerichtshofes eingerichtet werden, um im Falle von Streitigkeiten über die Kompetenzverteilung zu entscheiden.

III.
Länder und Regionen machen Europa - mehr Mitwirkung geboten

16. **Keine (weitere) Aushöhlung der Länderkompetenzen.** Die deutschen Länderparlamente haben wiederholt die überragende Bedeutung der europäischen Einigung für Sicherheit, Frieden und Wohlstand in Europa betont. Die Fraktionsvorsitzenden weisen darauf hin, dass die Kompetenzverluste der Länder durch den Übergang von Hoheitsrechten der Länder auf die Europäische Union ein hohes Ausmaß erreicht haben. Dies liegt auch daran, dass Rechtssetzungsakte der Europäischen Union, z.B. im Rahmen des Komitologieverfahrens (Durchführungs-rechtssetzung durch die Kommission unter Mitwirkung von Fachbeamten der Mitgliedstaaten), in Umfang und Regelungstiefe nicht selten über das erforderliche Maß hinaus gehen. Es besteht eine Tendenz zur Aushöhlung der Gestaltungsmöglichkeiten der Bundesländer und ihrer Parlamente.

17. **Länder und Regionen sind der Stützpfeiler der Union - eigene Mitwirkungsbefugnisse erforderlich.** Länder und Regionen müssen auf dem Weg "zu einem Verfassungsvertrag für die europäischen Bürger" gestärkt werden. Wo europäisches Handeln in regionale Zuständigkeiten eingreift, ist die Mitwirkung der Regionen an den europäischen Entscheidungen innerstaatlich zu regeln. Soweit zum Ausgleich von Kompetenzverlusten in Artikel 23 des Grundgesetzes Mitwirkungsbefugnisse der Länder in Angelegenheiten der Europäischen Union über den Bundesrat vorgesehen sind, stärkt dies die Position der Landesregierungen, nicht aber die der Landesparlamente. Deren Interessen sind in Angelegenheiten der Europäischen Union durch eigene Mitwirkungsbefugnisse im Rahmen der innerstaatlichen Ordnung zur Geltung zu bringen.

18. **Reform des Ausschusses der Regionen.** Der Ausschuss der Regionen muss reformiert werden. Er sollte mit verbesserten Fragerechten in das "Frühwarnsystem" des EU-Gesetzgebungsverfahrens zur Wahrung der Subsidiarität einbezogen werden.

19. **Länderbeteiligung an europäischen Entscheidungsprozessen verbessern.** Eine wichtige Aufgabe für den deutschen Föderalismus ist die Einbindung der Länderparlamente in die für sie relevanten europäischen Entscheidungsprozesse. Die Fraktionsvorsitzenden fordern deshalb:

    - Die Kompetenzen der EU müssen so abgegränzt werden, dass die Länder eingene Gestaltungsspielräume bei allen Fragen behalten, die dezentral geregelt werden können.
    - Die Landesregierungen haben zum frühestmöglichen Zeitpunkt die Landesparlamente über alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union zu unterrichten, die für das Land von herausragender politischer Bedeutung sind und wesentliche Interessen des Landes unmittelbar berühren. Die Landesregierungen haben den Landesparlamenten Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben und die Stellungnahmen der Landesparlamente zu berücksichtigen.

? Bei Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union, die Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder wesentlich berühren, haben die Landesregierungen die Stellungnahmen der Landesparlamente maßgeblich zu berücksichtigen.

20. Erste Regionen-Debatte des Konvents stärkt Rolle der Länder und Regionen. Die Fraktionsvorsitzenden begrüßen die Ergebnisse der ersten Konvents-Debatte über die zukünftige Rolle der Länder und Regionen in Europa, insbesondere maßgebliche Forderungen im Hinblick auf eine stärkere Rolle der regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften im europäischen Einigungsprozess oder nach Gewährleistung der regionalen Eigenverantwortung und der kommunalen Selbstverwaltung. Die Subsidiaritätsprüfung soll die Gebietskörperschaften einbeziehen und die nationalen Parlamente und die Regionen mit Gesetzgebungskompetenzen sollen ein eigenes Klagerecht vor dem Europäischen Gerichtshof bei Verletzung des Subsidiaritätsprinzips und zur Wahrung ihrer verfassungsmäßigen Rechte und Zuständigkeiten haben.

IV.
Neue Lösungen für mehr Demokratie, Transparenz und Bürgernähe: Reform der Institutionen

21. Demokratische Kontrolle auf allen Ebenen und in allen Institutionen. Demokratische Kontrolle muss auf allen Ebenen und für alle Institutionen gleichermaßen gelten. Die Mitgliedstaaten haben Kompetenzen an die EU abgegeben. Daher muss sichergestellt sein, dass auf europäischer Ebene ebenso demokratische Regeln gelten wie in den Mitgliedstaaten.

22. Gegen die Vermischung von legislativen und exekutiven Kompetenzen. Die Vermischung von legislativen und exekutiven Kompetenzen in den Institutionen und Organen der Union muss, soweit möglich und angesichts der Supranationalität der Europäischen Union sinnvoll, abgebaut werden, um die grundlegenden demokratischen Prinzipien zu respektieren. Die Bürgerinnen und Bürger der EU haben Anspruch auf einen transparenten Gesetzgebungs- und Entscheidungsprozeß.

23. Bürokratieabbau und Deregulierung. Die EU sollte sich bei ihren Regelungen da wo irgend möglich auf Rahmenvorgaben beschränken. Um den Bestand an Vorschriften zu reduzieren, sollten alle geltenden Regelungen regelmäßig einer Erforderlichkeitskontrolle unterzogen und neue Regelungen befristet bzw. mit Verfallsdatum versehen werden. Ein Sachverständigenrat könnte Bürokratie aller Art, die aus der Rechtssetzung und aus Verhaltensweisen von Institutionen der EU herrührt bekämpfen. Die-

ser Sachverständigenrat sollte ebenfalls streng für die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips eintreten.

24. Europäisches Parlament. Das Europäische Parlament muss zu einem dem Rat gleichgestellten Gesetzgebungsorgan werden. Zukünftig müssen die Europäischen Politischen Parteien eine wichtigere Rolle spielen. Dazu schlagen wir folgendes vor:

? Das Mitentscheidungsverfahren muss für alle legislativen Maßnahmen der Europäischen Union eingeführt werden.

? Die Anzahl der Abgeordneten ist aus Gründen der Arbeitsfähigkeit dauerhaft auf 732 zu begrenzen.

? Die Wahl der Abgeordneten sollte auf der Grundlage von gemeinsamen Prinzipien Europäischer Wahlgesetze erfolgen, wie die proportionale Repräsentation und regionale Wahlkreise.

? Die Haushaltskompetenz sollte zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat geteilt werden.

25. Rat. Eine Reform des Rates ist überfällig: unzureichende Koordinierung zwischen den Fachministerräten, komplizierte und undurchsichtige Entscheidungsverfahren und ineffiziente Debatten sind die wichtigsten Gründe für den Mangel an Transparenz und Effizienz. Zusätzlich wird der Rat mit unzähligen administrativen Fragen überlastet. Daher schlagen wir vor:

? Das Beschlussverfahren innerhalb des Rates muss demokratischer, transparenter und effizienter gestaltet werden. Bei der Ausübung seiner legislativen Funktion sollte der Rat öffentlich tagen und die Protokolle sollten veröffentlicht werden.

? Der Rat soll sich - zusammen mit dem Europäischen Parlament - auf seine legislative Rolle beschränken. Es sollte eine formelle Unterscheidung zwischen dem sogenannten Rat als Exekutivrat und dem Rat als Legislativrat stattfinden.

? Die Rolle des Rates sollte zukünftig die einer zweiten Kammer (Staatenkammer) sein, die die Mitgliedsstaaten vertritt und die gemeinsam mit dem Europäischen Parlament die Gesetzgebung wahrnimmt.

? Die Mehrheitsentscheidung mit der doppelten Mehrheit (Mehrheit der Staaten und Mehrheit der Bevölkerung) sollte generelle Regel werden. Bei Vertragsänderungen und Aufnahme neuer Mitgliedstaaten sollte das Einstimmigkeitsprinzip beibehalten werden.

25. Kommission. Die Kommission muss zu einer wirklichen Exekutive der Union ausgebaut werden. Dazu muss die demokratische Kontrolle durch das Europäische Parlament verbessert und die Verantwortlichkeit der einzelnen Kommissare festgeschrieben werden. Dazu schlagen wir folgendes vor:

- Der Präsident der Kommission sollte in Zukunft vom Europäischen Parlament gewählt werden, z. B. aus den Spitzenkandidaten der europäischen Parteien und vom Rat bestätigt werden. Dies würde zu einer stärkeren Personalisierung des Wahlkampfes führen und die demokratische Kontrolle und die Akzeptanz der Kommission erhöhen.
- Der Präsident der Kommission sollte das Recht haben, deren Mitglieder auszuwählen. Dabei hat er bestimmte Kriterien, insbesondere fachliche Kompetenz oder geographische Ausgewogenheit, einzuhalten. Die gesamte Kommission muss vom Europäischen Parlament und vom Rat mit Mehrheit bestätigt werden.