

# **Bundesausschuss Europapolitik**

Berlin, 6. September 2001

## **Forderungen der CDU an den europäischen Verfassungsprozess bis 2004 ("Post-Nizza-Prozess")**

### **Beschluss des Bundesausschusses Europapolitik unter dem Vorsitz von Elmar Brok MdEP**

Die Entscheidungsfindung im Rahmen der Vertragsverhandlungen beim EU-Gipfel in Nizza hat deutlich aufgezeigt, dass ein wirklicher Fortschritt der europäischen Integration nur mit einer neuen Methode erzielt werden kann. In Nizza wurde zwar die Erweiterungsfähigkeit formal erreicht, aber der neue EU-Vertrag ist kein großer Wurf.

Das Europäische Parlament hat stets zwei Kriterien als Maßstab für den Erfolg der Regierungskonferenz 2000 zu den institutionellen Reformen genannt: die vollständige Sicherung der Handlungsfähigkeit einer erweiterten Union und einen signifikanten Abbau des Demokratiedefizits. Beide Ziele wurden in Nizza nicht erfüllt. Teilweise gab es in den strukturell wichtigen Fragen sogar Rückschritte, nämlich beim Entscheidungsverfahren im Rat und die nicht vollständige Ausdehnung des Mitentscheidungsverfahrens auf alle neue Fälle, in denen die Mehrheitsentscheidung eingeführt wurde. Die CDU unterstützt im Hinblick auf die endgültige Stellungnahme des Europäischen Parlaments zum Vertrag von Nizza dessen Forderung an die Regierungen der Mitgliedstaaten, sich auf Verbesserungen des Vertrags in den Erweiterungsverträgen zu verpflichten und sich bereits vor Ablauf des Jahres 2001 verbindlich auf konkrete Methoden und Inhalte des europäischen Verfassungsprozess bis 2004 zu verständigen, der in einen Europäischen Verfassungsvertrag münden soll.

Wie allgemein bekannt ist, wird die Antwort des Europäischen Rates auf diese Forderungen maßgeblich sein für die endgültige Haltung des Europäischen Parlaments gegenüber dem Vertrag von Nizza. Die CDU stellt fest, dass die Erweiterung im deutschen und gesamteuropäischen Interesse notwendig ist und höchste Priorität behalten muss. Die Verhandlungen müssen zügig und zielorientiert abgeschlossen werden, damit sich die ersten Staaten Mittel- und Osteuropas bereits an den nächsten Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahre 2004 beteiligen können.

Die Forderungen der CDU im Einzelnen:

### **I. Verbesserungen des Vertrags im Rahmen der Erweiterungsverträge und des europäischen Verfassungsprozesses bis 2004:**

#### **I.1. Handlungsfähigkeit der EU**

Der Rat ist schon jetzt weitgehend handlungsunfähig. Der EU-Gipfel von Nizza hat gezeigt, dass die Interessen der Nationalstaaten den Rat de facto blockieren. Mit bis zu 27 Mitgliedstaaten wird der Rat noch schlechter funktionieren und zum Stillstand der europäischen Integration führen.

Im Grundsatz entscheidet der Rat mit Mehrheit. Dieser Grundsatz muss ausgebaut werden. In den Bereichen, in denen eine Regelungskompetenz der Union anerkannt wird (wie beispielsweise dem Binnenmarkt, Wettbewerb, Teile der Sozial- und Steuerpolitik, Asyl, und Flüchtlingspolitik, Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität, Umweltschutz und Außenhandelspolitik sowie die Organisation eines neuartigen Finanzausgleichs zwischen den EU-Mitgliedstaaten, der die unübersichtliche Förderpolitik der Fonds ablöst), muss ihr durch ausnahmslose Einführung der Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit in diesen Bereichen auch volle Handlungsfähigkeit eingeräumt werden. Ausnahme dürfen nur konstitutionelle Fragen bleiben.

Der Rat muss sich noch unter der belgischen Ratspräsidentschaft dazu verpflichten, alle im Vertrag enthaltenen Möglichkeiten, ohne Vertragsänderung einstimmig einen Übergang zur Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit zu beschließen, innerhalb klar definierter Fristen auszuschöpfen.

### **I.2. Transparenz und Effizienz des Entscheidungsprozesses**

Das Beschlussfassungsverfahren im Rat muss dahingehend vereinfacht und effizienter gestaltet werden, dass Transparenz und Entscheidungsfähigkeit jederzeit gewährleistet sind und die Entscheidungsstruktur gegenüber dem bisherigen Zustand vereinfacht wird. Dazu ist eine Methode zu wählen, die für das Zustandekommen einer Entscheidung nur zwei Parameter - die Zahl der Mitgliedstaaten und den für eine Entscheidung notwendigen Bevölkerungsanteil - berücksichtigt und diese entweder direkt in Form der doppelten einfachen Mehrheit oder indirekt über eine andere, einfache Formel in nachvollziehbarer Weise einbezieht.

Die Regelung des neuen EU-Vertrags von Nizza (neue Stimmwägung zugunsten der großen Mitgliedstaaten in Verbindung mit der Erhöhung der Quote für die qualifizierten Mehrheitsentscheidung, der Verbindlichkeit einer Mindestbevölkerungszahl die noch eine Erhöhung zum heutigen De-facto-Status ist, und der Hälfte der Staaten) verschlechtert die Entscheidungsfähigkeit des Rates anstatt sie zu verbessern.

Schon nach dem Beitritt weniger neuer Mitgliedstaaten zur Europäischen Union wird sich das in Nizza beschlossene komplizierte Verfahren zur Feststellung einer qualifizierten Mehrheit als immer schwierig durchführbar erweisen. Deswegen muss spätestens im Rahmen der bilateralen Verhandlungen zur Aufnahme neuer Mitgliedstaaten eine Lösung gefunden werden. Die Erklärung zur Erweiterung der Europäischen Union kann dabei Richtschnur sein.

Die CDU fordert, dass der Rat noch in diesem Jahr die vom Generalsekretär des Rates bis zum Juli 2001 vorgelegten Vorschläge zur Reform des Rates im Rahmen der Evaluierung der Umsetzung der Empfehlungen des ersten Berichts des Generalsekretariats an den EU-Gipfel im Dezember 1999 in Helsinki durch Änderung der Geschäftsordnung umsetzt.

### **I.3. Demokratische Legitimation**

Der Rat entbehrt ausreichender demokratischer Legitimation. Er verhandelt hinter verschlossenen Türen. Als gesetzgebende Staatenkammer muss der Rat öffentlich tagen.

Weitest gehende Demokratie und Transparenz werden zudem nur erreicht werden, wenn der Rat in eine legislative und eine exekutive Kammer aufgeteilt wird. Der Legislativrat könnte wie der Bundesrat als zweite Kammer parlamentarisch arbeiten. Den nationalen Delegationen sollten Vertreter der nationalen Parlamentskammern angehören. Der Exekutivrat, (für die zweite und dritte Säule des EU-Vertrags) sollte eng mit der Europäischen Kommission kooperieren, um eine kohärente Politik zu ermöglichen. Langfristig sollten alle Politikfelder in das bewährte Gemeinschaftsverfahren überführt werden. Für die Erhöhung der äußeren Handlungsfähigkeit und der Kohärenz der Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU sollten ab 2005 die Ämter des Hohen Beauftragten für die GASP und des EU-Außenkommissars in Personalunion vergeben werden.

Das Europäische Parlament muss als direkt gewählte Vertretung der europäischen Bürger künftig den Präsidenten der Europäischen Kommission wählen können, der dann mit Mehrheit vom Europäischen Rat bestätigt werden soll. Das Parlament muss die vom Kommissionspräsidenten nach den Mehrheitsverhältnissen im Parlament zusammengestellte Kommission bestätigen können. So könnten die großen politischen Familien in Europa bereits bei der nächsten Wahl zum Europäischen Parlament im Juni 2004 mit einem eigenen Spitzenkandidaten antreten und so die in einem demokratischen Gemeinwesen notwendigen Personalisierung des Politikprozesses entscheidend

vorwärtsbringen. Auf diese Weise bekommen die Wähler die Möglichkeit, gute oder schlechte Europapolitik durch Stimmabgabe zu sanktionieren. Das nennt man gemeinhin Demokratie. Ein so demokratisch legitimierter Kommissionspräsident ist dann auch berufen, die Europäische Kommission schrittweise zur Exekutive für die vergemeinschafteten Politikfelder der EU auszubauen.

Die Abgeordnetenzahl des Europäischen Parlaments ist aus Gründen der Arbeitsfähigkeit konsequent auf 700 zu begrenzen. Seine Zusammensetzung sollte noch repräsentativer die Bevölkerungszahlen der Mitgliedstaaten widerspiegeln. Auch die Benachteiligung von Ungarn und Tschechien bei der künftigen Sitzverteilung des Parlaments sind zu beseitigen. Zur Stärkung seiner Kontrollfunktion gegenüber der Kommission sollte der ordentliche Sitz des Parlaments der Hauptsitz von Kommission und Rat sein, d.h. Brüssel. Das Europäische Parlament muss ferner auch im Gesetzgebungsprozess gleichberechtigt mitwirken. Die Verknüpfung von Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit und der Mitentscheidung des Europäischen Parlaments im legislativen Bereich bzw. der Zustimmung beim Abschluss internationaler Abkommen muss in allen Fällen, in denen die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit durch den Vertrag von Nizza neu eingeführt wird, vorgesehen werden. Konkret handelt es sich dabei um die Artikel 161, 181 a und 279 EGV. Jede andere Lösung stellt eine Vergrößerung des bestehenden Legitimationsdefizits dar.

Bei der nächsten Revision des Vertrages ist bei den Artikeln 161, 181a und 279 EG-Vertrag das Mitentscheidungsverfahren einzuführen. Auch in der Handelspolitik (vor allem Artikel 133 EG-Vertrag) muss die Rolle des Europäischen Parlaments gestärkt werden.

Es sollte geprüft werden, ob Vertreter der nationalen Parlamente einen Subsidiaritäts- und Kompetenzausschuss bilden sollen, der vor einer möglichen rechtlichen Überprüfung durch den Europäischen Gerichtshof politisch prüfen soll, ob Legislativvorschläge der Europäischen Kommission die Kompetenzen der EU überschreiten.

## **II. Verpflichtungen im Hinblick auf den europäischen Verfassungsprozess bis 2004**

### **II.1. Neues Verfahren für die Ausarbeitung neuer EU-Verträge**

Das bisherige Verfahren der Regierungskonferenz hat nach einhelliger Meinung versagt. Spätestens auf dem Europäischen Rat in Brüssel-Laeken im Dezember 2001 muss eine Festlegung darauf erfolgen, dass zur Vorbereitung des europäischen Verfassungsprozesses bis 2004 eine Versammlung eingerichtet wird, der in ähnlicher Zusammensetzung wie der Konvent zur Erarbeitung der Charta der Grundrechte der EU mit Vertretern der nationalen Regierungen, der Europäischen Kommission, des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente der EU-Mitgliedstaaten tagt. Ferner sollten Vertreter der nationalen Parlamente von Staaten, mit denen die Europäische Union Beitrittsverhandlungen führt, in die Arbeit der Versammlung einbezogen werden.

### **II.2. Festlegung der Ziele für den europäischen Verfassungsprozess bis 2004**

Ebenfalls spätestens unter belgischer Präsidentschaft sind Mandat, Zeitplan und Verfahrensgrundsätze für die Arbeiten der Versammlung festzulegen. Mandat und Zeitplan sollten ehrgeiziger sein als in der Post-Nizza-Erklärung des Europäischen Rates von Nizza vorgesehen. Bis Dezember 2002 sollte die Versammlung ein Zwischenergebnis für den Europäischen Rat unter dänischem Ratsvorsitz und für eine breit angelegte Diskussion in den nationalen Parlamenten und in der Öffentlichkeit vorlegen. Aufbauend auf die Schlussfolgerungen des EU-Gipfels im Dezember 2002 und die daran anschließende Diskussionen in den nationalen Parlamenten sollte die Versammlung ihr Schlussergebnis als die Verhandlungsgrundlage für den Europäischen Rat zur endgültigen Entscheidung im Dezember 2003 vorlegen, das zum Teil auch aus klaren Optionen

bestehen kann. So soll erreicht werden, dass die Europawahl im Juni 2004 in Kenntnis des Ergebnisses der Regierungskonferenz stattfinden kann.

Inhaltlich ist durch Zusammenfassung und Vereinfachung des bestehenden Vertragswerks ein zweigeteilter Verfassungsvertrag anzustreben, der auf Grundlage des Subsidiaritätsprinzips eine präzisere Kompetenzabgrenzung zwischen der europäischen und der nationalen Ebene vornimmt. Diese vertikale Kompetenzabgrenzung einschließlich einer Begrenzung der Regelungsdichte und -tiefe ist entscheidend für eine Verhinderung einer schleichenden Zentralisierung und Bürokratisierung in Europa. Den Mitgliedstaaten mit ihren Regionen und Kommunen müssen wesentliche Kompetenzen (insbesondere die Frage der föderalen Ordnung innerhalb der Mitgliedstaaten) erhalten bleiben, denn für die CDU stellt die nationale und regionale Vielfalt in Europa gerade den Reichtum unseres Kontinents dar, den es auch im Zeitalter der zunehmenden Globalisierung des Wirtschaftslebens zu bewahren gilt. Ferner fordert die CDU, die Charta der Grundrechte rechtsverbindlich in den Vertrag zu integrieren. Schließlich muss der Beschluss des EU-Gipfels in Brüssel-Laeken im Dezember 2001 auch schon verpflichtende Festsetzungen über die Zielsetzungen des europäischen Verfassungsprozesses bis 2004 im Sinne von mehr Effizienz, Transparenz und Demokratie vornehmen.