

Bundeskanzler Gerhard Schröder und Staatspräsident Jacques Chirac haben sich auf einen gemeinsamen Beitrag zum Europäischen Konvent über die institutionelle Architektur der Union verständigt. Wir dokumentieren den Text im Wortlaut.

Berlin und Paris, den 15. Januar 2003

Deutsch-französischer Beitrag zum Europäischen Konvent über die institutionelle Architektur der Union

Bundeskanzler Gerhard Schröder und Staatspräsident Jacques Chirac haben sich auf einen gemeinsamen Beitrag zum Europäischen Konvent über die institutionelle Architektur der Union verständigt. Wir dokumentieren den Text im Wortlaut:

Vor wenigen Wochen, auf dem Europäischen Rat Kopenhagen, hat die Union die größte Erweiterungsrunde ihrer Geschichte vollendet. Soll sie ihre Einheit und ihre Handlungsfähigkeit auch mit 25 und mehr Mitgliedstaaten nach innen und nach außen bewahren, so muss sie mehr denn je vertieft werden.

Wir wollen eine Reform der Institutionen durchführen, die drei Anforderungen gerecht wird: Klarheit, Legitimität und Effizienz. Um diese Ziele zu erreichen, ist eine (gleichgewichtige) Stärkung des institutionellen Dreiecks sowie eine grundlegende Reform der Außenvertretung der Union in der Europäischen Verfassung erforderlich.

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir den Entwurf des Verfassungsvertrags, den das Präsidium des Europäischen Konvents vorgelegt hat. Unserer Ansicht nach sollte dieser Text in seinem ersten Teil präzise die Ziele der Politiken der Union definieren.

Europa ist eine Union der Staaten, Völker und Bürger. Diese politische Natur kann durch die Institutionen im Rahmen einer Föderation der Nationalstaaten dargestellt werden.

Wir wollen, dass die Union eine einheitliche Rechtspersönlichkeit erhält sowie starke gemeinsame Institutionen auf der Grundlage einer erneuerten Architektur, die die derzeitige Pfeilerstruktur überwindet, wobei angemessene Verfahren für unterschiedliche Handlungsbereiche gewährleistet bleiben sollen.

Wir wollen eine Werte- und Rechtsgemeinschaft mit der sich die europäischen Bürger identifizieren können: daher soll die Grundrechtecharta vollständig in die künftige Verfassung übernommen werden. Eine weitere wichtige Voraussetzung ist eine bessere Kompetenzabgrenzung zwischen der Union und den Mitgliedstaaten gemäß den Prinzipien von Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit.

Wir sind zuversichtlich, dass der Konvent einen ehrgeizigen Verfassungsvertrag vorlegen wird, der die bestehenden Verträge ersetzt, und hoffen, dass die anschließende Regierungskonferenz in der Lage sein wird, diese Verfassung in kürzester Zeit fertig zu stellen, möglichst bis zum Ende dieses Jahres.

1. Der Europäische Rat

Seine Aufgaben sind im Wesentlichen:

- die grundlegenden politischen und strategischen Richtlinien der Union in Verbindung mit der Kommission festzulegen;
- die Grundsätze und die allgemeinen Leitlinien der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik zu bestimmen, und zwar auch bei Fragen mit verteidigungspolitischen Bezügen.

Wie die Kommission und das Europäische Parlament muss auch der Europäische Rat einen dauerhaften Vorsitz erhalten. In einem erweiterten Europa muss die Leitung des Europäischen Rates durch Kontinuität, Stabilität und Sichtbarkeit geprägt sein.

Der Europäische Rat wählt mit qualifizierter Mehrheit seinen Vorsitzenden für eine Dauer von fünf Jahren bzw. für einen Zeitraum von 2 ½ Jahren mit der Möglichkeit der Wiederwahl. Während seines Mandats übt der Amtsinhaber seine Funktion hauptamtlich aus.

Der Vorsitzende des Europäischen Rates hat zwei Hauptaufgaben:

- Er bereitet die Sitzungen des Europäischen Rates vor, führt den Vorsitz, leitet die Arbeiten des Europäischen Rates und wacht über die Umsetzung der Beschlüsse.
- Er vertritt die Union auf internationaler Ebene anlässlich der Treffen der Staats- und Regierungschefs, unbeschadet der Kompetenzen der Kommission und ihres Präsidenten, in dem Verständnis, dass die operative Außen- und Sicherheitspolitik durch den europäischen Außenminister wahrgenommen wird.

2. Die Europäische Kommission

Da Europa durch die Erweiterung vielfältiger wird, muss der Verfassungsvertrag die Rolle der Europäischen Kommission als Motor des europäischen Aufbauwerks, als Hüterin der Verträge und als Verkörperung des europäischen Gemeinschaftsinteresses stärken.

Die Kommission hat ein Initiativrecht gemäß den in den Verträgen vorgesehenen Bestimmungen.

Die Kommission hat die Aufgabe, die vom Europäischen Parlament und vom Rat erlassenen Gesetze zu vollziehen und die ordnungsgemäße Umsetzung der Beschlüsse des Rates durch die Mitgliedstaaten zu überwachen und zu kontrollieren. Sie muss die notwendigen Instrumente haben, um diese wichtige Aufgabe effektiv wahrnehmen zu können. Dies beinhaltet eine radikale Vereinfachung des Komitologieverfahrens. Um die politische Verantwortlichkeit zu gewährleisten, erhalten die Kommissare ein Weisungsrecht gegenüber den Generaldirektionen.

Im Rahmen der Wirtschaftspolitik soll die Rolle der Kommission gestärkt werden, insbesondere bei der Überwachung des Stabilitäts- und Wachstumspakts, indem ihr das Recht eingeräumt wird, das Vorliegen oder die Gefahr eines übermäßigen Haushaltsdefizits festzustellen.

Ihre Legitimität sollte verbessert werden, ohne ihre Unabhängigkeit und Autonomie zu gefährden. Die Kommission und ihr Präsident werden im Anschluss an die Europawahlen ernannt. Nach der Wahl des Präsidenten der Kommission durch das Europäische Parlament mit einer qualifizierten Mehrheit seiner Mitglieder wird dieser durch den Europäischen Rat, der mit qualifizierter Mehrheit beschließt, bestätigt.

Der Präsident der Kommission stellt das Kollegium zusammen, wobei er das geographische und demographische Gleichgewicht berücksichtigt. Der Präsident der Kommission kann innerhalb des Kollegiums eine Unterscheidung zwischen Kommissaren mit sektoralen Zuständigkeiten und Kommissaren mit Zuständigkeiten für gewisse funktionale Bereiche oder für bestimmte Aufgaben, auf der Grundlage einer gleichberechtigten Rotation, treffen. Im Anschluss an die Zustimmung des Europäischen Parlaments ernennt der Rat die Mitglieder der Kommission mit qualifizierter Mehrheit.

Der Präsident der Kommission hat die Richtlinienkompetenz für die Arbeiten der Kommission.

Die Kommission ist sowohl gegenüber dem Europäischen Parlament als auch gegenüber dem Europäischen Rat politisch verantwortlich.

3. Das Europäische Parlament

Das Europäische Parlament übt gemeinsam mit dem Rat die legislative Gewalt aus. Jede Ausweitung der Mehrheitsentscheidung im Rat wird automatisch mit der Mitentscheidung des Europäischen Parlaments verbunden.

Deutschland und Frankreich wünschen, dass das Haushaltsverfahren rationalisiert und vereinfacht wird und Überlegungen über die Bedingungen angestellt werden, zu denen das Europäische Parlament über alle oder Teile der Einnahmen entscheiden könnte, ohne dabei die Gesamtsteuerbelastung zu erhöhen.

4. Der Ministerrat

Der Rat, der gemeinsam mit dem Europäischen Parlament die europäischen Gesetze ausarbeitet, wird zudem eine größere exekutive Verantwortung wahrnehmen - insbesondere in den Bereichen der Justiz- und Innenpolitik und der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik -, die eine dauerhaftere Vorsitzregelung bedingt.

Er soll sich auf das Wesentliche konzentrieren: die Beschlüsse des Rates sollen der Kommission und den Mitgliedstaaten breiten Spielraum für ihre Umsetzung und Ausführung belassen.

Er soll effizient sein: Seine Beschlüsse sollen daher in der Regel mit qualifizierter Mehrheit gefasst werden.

Um die Arbeit des Rates sichtbarer und nachvollziehbarer zu machen, ist es wünschenswert, seine exekutiven und seine legislativen Aufgaben zu trennen. In Bezug auf erstere stehen bei den Arbeitsmethoden Effizienz und rasche Entscheidungsfähigkeit im Vordergrund. Im zweiten Fall sind die Beratungen des Rates öffentlich und er übt seine Befugnisse generell im Rahmen der Mitentscheidung mit dem Europäischen Parlament aus.

Die Modalitäten für den Vorsitz im Ministerrat variieren je nach betroffenem Gebiet. So wird der Rat "Allgemeine Angelegenheiten" vom Generalsekretär des Rates geleitet; den Vorsitz des Rates "Außenbeziehungen" hat der Europäische Außenminister inne; der Rat "Wirtschaft und Finanzen", die Eurogruppe und der Rat "Justiz und Inneres" wählen ihren Vorsitzenden für zwei Jahre aus ihrer Mitte. Der Vorsitz der übrigen Ratsformationen wird so geregelt, dass er den Mitgliedstaaten eine größtmögliche Beteiligung auf der Grundlage einer gleichberechtigten Rotation gewährleistet.

5. Das auswärtige Handeln der Union

Um Stärke und Glaubwürdigkeit der Union auf internationaler Ebene sicherzustellen, müssen ihre operativen und finanziellen Mittel sowie ihre personelle Ausstattung ihrem politischen Anspruch entsprechen. Um die notwendige Kohärenz zu erzielen, werden die Ämter des Hohen Vertreters und des Kommissars für die Außenbeziehungen von derselben Person ausgeübt, dem Europäischen Außenminister.

Die Rolle des Europäischen Außenministers wird im Vergleich zum jetzigen Zustand gestärkt: Er verfügt über ein formelles Initiativrecht in Fragen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und führt den Vorsitz im Rat für Außenbeziehungen und Verteidigung.

Der Europäische Rat ernennt den Europäischen Außenminister mit der Zustimmung des Präsidenten der Europäischen Kommission mit qualifizierter Mehrheit. Der Europäische Außenminister nimmt von Amts

wegen und als Mitglied der Kommission mit besonderem Status an den Sitzungen der Kommission teil, da in Fragen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik im Kollegium der Kommission nicht entschieden wird.

Beschlüsse im Bereich der GASP werden generell mit qualifizierter Mehrheit gefasst. Unbeschadet dessen werden Beschlüsse mit militärischen oder verteidigungspolitischen Bezügen einstimmig gefasst. Wenn ein Mitgliedstaat ein nationales Interesse gegen die Beschlussfassung geltend macht, so wird der Europäische Außenminister mit dem Ziel befasst, mit ihm eine einvernehmliche Lösung zu finden; gelingt dies nicht, so unternimmt der Vorsitzende des Europäischen Rates gleiche Bemühungen; wird keine Lösung gefunden, so wird der Europäische Rat mit der Frage befasst, um mit qualifizierter Mehrheit zu entscheiden.

Der Europäische Außenminister wird von einem Europäischen Diplomatischen Dienst unterstützt, der die Generaldirektion Außenbeziehungen der Kommission sowie eine neu zu schaffende außenpolitische Einheit umfasst. Diese besteht aus den außenpolitischen Bereichen des Ratssekretariats, verstärkt durch entsandte Beamte der Mitgliedstaaten und der Kommission. Der Europäische Diplomatische Dienst arbeitet eng mit den diplomatischen Diensten der Mitgliedstaaten zusammen. Die bisherigen Kommissionsdelegationen werden in Delegationen der Europäischen Union umgewandelt. Dies würde die Herausbildung einer europäischen Diplomatie ermöglichen.

Im Bereich der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist die Beteiligung aller Mitgliedstaaten der Union wünschenswert. Es wird aber Situationen geben, in denen nicht alle Mitgliedstaaten bereit oder in der Lage sind, sich an der Zusammenarbeit zu beteiligen. Für diesen Fall müssen diejenigen, die dies wünschen, das Instrument der verstärkten Zusammenarbeit für die ESVP nutzen können.

6. Nationale Parlamente

Die nationalen Parlamente müssen enger an der Ausarbeitung und der Kontrolle der Beschlüsse der Europäischen Union beteiligt werden: Sie sind ein unersetzliches Bindeglied zwischen den Bürgern und der Union und tragen zum Zugehörigkeitsgefühl zum europäischen Ganzen bei. Das ist eine Grundvoraussetzung der Demokratie.

Die nationalen Parlamente nehmen an der Subsidiaritätskontrolle im Rahmen eines "Frühwarnmechanismus" teil.

Die nationalen Parlamente nehmen an zukünftigen Vertragsreformen im Rahmen eines Europäischen Konvents teil.

Ohne neue Institutionen zu schaffen, wird ein Dialog zwischen europäischen und nationalen Parlamentariern entwickelt, beispielsweise durch die Veranstaltung einer jährlichen Aussprache über die Lage der Union im Rahmen des Kongresses. Diese Zusammenkünfte fänden in Straßburg statt und würden vom Präsidenten des Europäischen Parlaments geleitet.