

15. Europaministerkonferenz in Bonn (Brandenburg)
(27. 02. 1997)

Beschluß

TOP 4 Die Haltung der Länder zum Verhandlungsstand in der Regierungskonferenz zur Überarbeitung des Vertrages über die Europäische Union

Berichterstatter: Bayern, Rheinland-Pfalz

- I. Die EuropaministerInnen und -senatoren nehmen den Bericht von Rheinland-Pfalz und Bayern zum Stand der Verhandlungen in der Regierungskonferenz zur Überarbeitung des Vertrages über die Europäische Union zur Kenntnis.
- II. Die EuropaministerInnen und -senatoren begrüßen den von der irischen Präsidentschaft am 05. Dezember 1996 vorgelegten allgemeinen Rahmen für einen Entwurf zur Revision der Verträge als einen wesentlichen Orientierungspunkt für die Verhandlungen der Regierungskonferenz, der in einer Reihe von wesentlichen Reformfeldern erste konkrete Vertragsformulierungen enthält.

Die EuropaministerInnen und -senatoren bedauern jedoch, daß aufgrund des Verhandlungsstandes in der Regierungskonferenz zum einen in dem Papier zu den wesentlichen institutionellen Fragen keine Festlegungen getroffen werden. Zum andern bleiben eine Reihe von vordringlichen Anliegen der deutschen Länder in dem Papier unberücksichtigt bzw. haben noch nicht den Stellenwert, der ihnen nach Auffassung der Länder zukommt. In der Regierungskonferenz müssen noch erhebliche Anstrengungen unternommen werden, um substantielle Ergebnisse zu erreichen, die den Interessen und Erwartungen von Bürgerinnen und Bürgern Rechnung tragen und zu mehr Handlungsfähigkeit, Transparenz, Demokratie und zu einer stärkeren Mitwirkung der Regionen in der Europäischen Union führen. Mit diesen Reformen sollen zugleich Voraussetzungen für die baldige Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit assoziierten mittel- und osteuropäischen Reformstaaten geschaffen werden.

- III. Bei der inhaltlichen Würdigung des gegenwärtigen Verhandlungsstandes in der Regierungskonferenz verweisen die EuropaministerInnen und -senatoren auf ihre früheren

Beschlüsse zu diesem Thema, auf den Beschluß der Ministerpräsidentenkonferenz hierzu vom 18. Dezember 1996 und auf die entsprechenden Entschließungen des Bundesrates vom 31. März 1995, vom 15. Dezember 1995 und vom 8. November 1996. Unter Bestätigung der dort entwickelten Positionen halten die EuropaministerInnen und -senatoren angesichts des gegenwärtigen Verhandlungsstands Fortschritte der Regierungskonferenz in folgenden drei Bereichen für vordringlich:

1. Die Regierungskonferenz muß Bürgernähe und Handlungsfähigkeit der EU stärken

- a) Die von der irischen Präsidentschaft vorgeschlagene starke Verankerung einzelner grundlegender Grund- und Menschenrechte im EU-Vertrag, einschließlich verbesserter Regelungen zur Gleichstellung von Frauen und Männern, würde die Identifikation der Menschen mit der Europäischen Union erleichtern und ist deshalb grundsätzlich zu unterstützen.
- b) Angesichts von mehr als 18 Millionen Menschen ohne Arbeit in der EU erscheint es unabdingbar, das Ziel der Beschäftigungspolitik stärker als bisher im EG-Vertrag zu verankern und dort einen neuen Titel zur Beschäftigung einzufügen mit dem Ziel, die Koordinierung der Beschäftigungspolitik zu stärken. Der irische Vorsitz hat in seinem Papier entsprechende Vorschläge entwickelt, die bei den Mitgliedstaaten weitreichende Unterstützung finden. Die Länder stimmen darin überein, daß die Kompetenzen der Beschäftigungspolitik auch künftig bei den Mitgliedstaaten und Regionen liegen müssen und daß die im irischen Vorschlag enthaltenen neuen finanzwirksamen Beschäftigungsprogramme auf EU-Ebene abzulehnen sind. Das Sozialprotokoll ist in den EG-Vertrag zu überführen.
- c) Der Bereich Innen und Recht ist zu einem wesentlichen Thema der Konferenz geworden. Die Europäische Union muß zu einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts werden. Die vom Vorsitz vorgeschlagenen Maßnahmen im Bereich des Asylrechts, der Visapolitik und der Einwanderungspolitik werden grundsätzlich begrüßt. Die EuropaministerInnen und -senatoren halten aber daran fest, daß das Asylrecht, die Visapolitik und wesentliche Teile der Einwanderungspolitik (ohne Ausländerrecht) in den EG-Vertrag überführt werden sollten. Die hierzu vom Vorsitz vorgesehene Einführung von Fristen beim Übergang könnte dazu beitragen, heute noch in anderen EU-Staaten bestehende Widerstände zu überwinden.

Weiter begrüßen die EuropaministerInnen und -senatoren die

vorgeschlagene Stärkung der grenzüberschreitenden polizeilichen Zusammenarbeit und die Weiterentwicklung von Europol zur Verhütung und Bekämpfung internationaler Kriminalität. Hierbei muß sich die Zusammenarbeit auf schwerwiegende Formen grenzüberschreitender Kriminalität beziehen. Europol soll zu einer operativen Koordinierungsstelle ausgebaut werden, ohne jedoch hierbei in Exekutivbefugnisse der nationalen Polizeibehörden einzugreifen. Voraussetzung für derartige Reformen in der Innen- und Rechtspolitik sind jedoch die Beachtung der Prinzipien von Rechtsstaatlichkeit, der demokratischen Legitimation und die Wahrung der verfassungsmäßigen Grundlagen der vorhandenen Polizeistrukturen der Mitgliedstaaten und ihrer Gebietskörperschaften sowie des Datenschutzes. Die internationale Rechtshilfe in Zivil- und Strafsachen ist zu vergemeinschaften.

Die EuropaministerInnen und -senatoren nehmen die Vorschläge des irischen Vorsitzes zur Einführung des Rahmenbeschlusses als neues Rechtsinstrument in der dritten Säule zur Kenntnis. Diese Neuerung wird begrüßt als ein Mittel zur Erleichterung der Beschlußfassung in denjenigen Teilbereichen der Innen- und Rechtspolitik, die nach Auffassung der Länder vergemeinschaftet werden sollen, im Ergebnis der Regierungskonferenz jedoch noch nicht vergemeinschaftet werden. Hierbei ist in einzelnen Bereichen die qualifizierte Mehrheit wie beispielsweise bei der Ausgestaltung der Visapolitik ausreichend. In den übrigen Bereichen der dritten Säule wenden sich die EuropaministerInnen und -senatoren jedoch gegen die mit dem Vorschlag eines Rahmenbeschlusses verbundene Ausschaltung der nationalen Parlamente. Bei legislativen Maßnahmen im Bereich der dritten Säule muß auch künftig den nationalen Parlamenten einschließlich der Länderparlamente die maßgebliche Rolle zukommen.

- d) Die Europäische Union muß in der Außen- und Sicherheitspolitik zusätzliche Kompetenzen erhalten, um ihr eine aktivere Rolle zu ermöglichen. Hierzu gehören auch stärkere Handlungsmöglichkeiten der EG in der Außenwirtschaftspolitik in den Bereichen Dienstleistungen, geistiges Eigentum und ausländische Direktinvestitionen. In diesen Bereichen soll künftig nur noch die Kommission für die Mitgliedstaaten in internationalen Verhandlungen agieren. Dadurch darf aber die innergemeinschaftliche Kompetenzverteilung - insbesondere in der Kultur- und Medienpolitik - nicht angetastet werden. Soweit die EG nicht im Rahmen eigener Zuständigkeiten handelt, ist bei entsprechenden internationalen Abkommen eine Ratifizierung durch die nationalen Parlamente erforderlich.

- e) Den Bürgerinnen und Bürgern muß gegenüber den Dienststellen der EU ein Auskunfts- und Informationsrecht eingeräumt werden, dessen praktische Ausgestaltung im einzelnen noch zu regeln ist. Dieses Recht geht weit über den auf der Regierungskonferenz unter dem Stichwort "Transparenz" abgehandelten verbesserten Zugang zu EU-Dokumenten hinaus.
- f) Die Förderung der grenzüberschreitenden und interregionalen Zusammenarbeit in Regionen und Kommunen, die Europa für die Bürger unmittelbar erlebbar macht, sollte im Vertragswerk angemessen verankert werden.

2. Die Verfahren der Europäischen Union müssen demokratischer und effizienter werden, auch um der veränderten Situation nach der absehbaren Erweiterung um eine Reihe von mittel- und osteuropäischen Staaten gerecht zu werden.

- a) Die EuropaministerInnen und -senatoren halten weitreichende Fortschritte der Regierungskonferenz in diesem Bereich für unabdingbar und verweisen auf die diesbezüglichen Länderforderungen unter "IV. Stärkung der Handlungsfähigkeit und Demokratie" vom 15. Dezember 1995. Unverzichtbar ist künftig vor allem die Regel, daß Mehrheitsabstimmungen im Rat bei allen Entscheidungen der Gesetzgebung sowie bei Personalentscheidungen zur Regel werden müssen. Ausnahmen von diesem Grundsatz müssen gut begründet sein und sind auf wenige Fälle zu beschränken. Aus Ländersicht sollen lediglich Entscheidungen in besonders sensiblen Bereichen, wie zum Beispiel die Steuerharmonisierung, die Eigenmittelbeschlüsse, die Vorschriften zur WWU, Artikel 128 EGV, Medienpolitik, Art. 235, die Aufnahme weiterer Mitgliedstaaten und die Vertragsänderung, der Einstimmigkeit im Rat unterliegen.
- b) Die Vertretung der künftigen Mitgliedstaaten in den Institutionen der EU und die Größe der Kommission sind bereits jetzt festzulegen, um mögliche Konflikte in den Beitrittsverhandlungen zu vermeiden.

3. Der föderale Charakter der Europäischen Union muß weiterentwickelt werden.

Die EuropaministerInnen und -senatoren halten an den Forderungen des Bundesrates vom 15. Dezember 1995 hierzu fest. Das irische Präsidentschaftspapier enthält nur wenige Vorschläge, und diese bleiben zudem unbefriedigend.

- a) Es ist zu begrüßen, daß der Vorschlag eines Subsidiaritätsprotokolls vom Vorsitz aufgegriffen wurde. Inhaltlich muß dieses Subsidiaritätsprotokoll aber noch entsprechend dem zwischen Bund und Ländern abgestimmten deutschen Vorschlag fortentwickelt werden. Mit der in diesem Protokoll enthaltenen abstrakten Definition der ausschließlichen Kompetenzen würde zugleich ein Schritt in die von den Ländern erwünschte verbesserte Kompetenzabgrenzung verwirklicht.
- b) Im Hinblick auf die weitere Ausgestaltung der Rolle des Ausschusses der Regionen begrüßen die EuropaministerInnen und -senatoren, daß das irische Präsidentschaftspapier die Aufhebung des gemeinsamen organisatorischen Unterbaus des Ausschusses der Regionen mit dem Wirtschafts- und Sozialausschuß vorsieht. Sie fordern jedoch darüber hinausgehend eine weiterreichende Stärkung der Stellung des Ausschusses der Regionen.
- c) Die EuropaministerInnen und -senatoren erwarten von der Regierungskonferenz erste Schritte in Richtung auf die im BR-Beschluß vom 15. Dezember 1995 geforderte verbesserte Abgrenzung der Kompetenzen der Europäischen Union von denen der Mitgliedstaaten und Regionen.

Dazu erklären Bayern und Baden-Württemberg zu Protokoll:

Als erster Schritt der im BR-Beschluß vom 15.12.1995 geforderten verbesserten Abgrenzung der Kompetenzen der Europäischen Union von denen der Mitgliedstaaten und Regionen fordern Bayern und Baden-Württemberg

- Art. 3 Buchstabe t EGV (Katastrophenschutz, Fremdenverkehr, Energie) zu streichen,
- die im deutschen Entwurf für ein Subsidiaritätsprotokoll enthaltene Definition der ausschließlichen Gemeinschaftszuständigkeiten zu übernehmen,
- das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung durch ein klarstellendes Protokoll zu Art. 3 b Abs. 1 EGV zu betonen,
- die Aktivitäten der Kommission im Bereich der Raumordnung durch eine Ergänzung von Art. 130 a EGV einzugrenzen sowie
- eine einschränkende Formulierung entsprechend der Rechtsprechung des EuGH für die weitgefaßte Binnenmarkt-Generalklausel des Art. 100 a EGV.

Bei allen neuen Vertragsbestimmungen ist darauf zu achten, daß keine neuen Grauzonen der Vermischung von Kompetenzen der verschiedenen politischen Ebenen entstehen.

- d) Kommunale Selbstverwaltung: Die EuropaministerInnen und -senatoren weisen darauf hin, daß es mit dieser Forderung nicht um einen Eingriff in die mitgliedstaatlichen Verfassungskulturen, sondern im Gegenteil darum geht, das national gewährleistete kommunale Selbstverwaltungsrecht vor Eingriffen durch die Europäische Union zu schützen.
 - e) Um einen unnötigen Verwaltungsaufwand - insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen und nicht zuletzt auch auf Gemeindeebene - zu vermeiden, sollten sich EU-Statistiken künftig auf übergreifende Fragen beschränken. In einem neuen Art. 213 a EGV sollte vorgesehen werden, daß statistische Erhebungen auf Gemeinschaftsebene künftig nur veranlaßt werden können, wenn ein unabweisbarer Bedarf der EU besteht, kein unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand entsteht und nicht Statistiken aus den Mitgliedstaaten herangezogen werden können.
- IV. Die EuropaministerInnen und -senatoren halten die Einführung von Regelungen zur Flexibilität bzw. zu einer verstärkten Zusammenarbeit in den Vertrag über die Europäische Union für ein aus integrationspolitischen Gründen vorsichtig anzuwendendes, aber notwendiges Instrument, das jedoch kein Ersatz für den angestrebten Übergang zu Mehrheitsentscheidungen sein darf. Flexibilität kann lediglich ein letzter Ausweg sein, wenn einzelne EU-Partner sich dem Verlangen einer großen Mehrheit der Mitgliedstaaten nach weiteren Einigungsschritten verschließen. Der Gefahr eines "Europa à la carte" ist durch entsprechende institutionelle Regelungen wirksam vorzubeugen. Flexibilität wird schwerpunktmäßig in den Bereichen gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie Justiz und Inneres eine Rolle spielen können.
- Bei der Anwendung von flexiblen Verfahren ist sorgfältig darauf zu achten, daß der vorhandene Besitzstand und vor allem das Funktionieren des Binnenmarktes nicht gefährdet werden. Für heute im EG-Vertrag geregelte Materien sollte die Flexibilität grundsätzlich nicht gelten; in keinem Fall sollte sie in Bereichen mit qualifizierter Mehrheit Anwendung finden. Die Rolle der Kommission, des Europäischen Parlaments und des Europäischen Gerichtshofs muß auch in Bereichen der Anwendung flexibler Verfahren gewahrt bleiben. Zur Einführung von flexiblen Verfahren ist ein Beschluß mit der qualifizierten Mehrheit der Mitgliedstaaten erforderlich.
- V. Die EuropaministerInnen und -senatoren betonen ihr nachdrückliches Interesse an einem fristgerechten Abschluß der Regierungskonferenz mit tragfähigen Ergebnissen beim Europäischen Rat von Amsterdam im Juni 1997. Die Bundesregierung wird aufgefordert, die

Positionen der Länder weiterhin mit Nachdruck in den Verhandlungen zu vertreten.

- VI. Die EuropaministerInnen und -senatoren beauftragen das Vorsitz führende Land, diesen Beschluß dem Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz zu übermitteln.

15. Europaministerkonferenz in Bonn (Brandenburg)
(27. 02. 1997)

Beschluß

TOP 4 Die Haltung der Länder zum Verhandlungsstand in der Regierungskonferenz zur Überarbeitung des Vertrages über die Europäische Union

Berichterstatter: Bayern, Rheinland-Pfalz

- I. Die EuropaministerInnen und -senatoren nehmen den Bericht von Rheinland-Pfalz und Bayern zum Stand der Verhandlungen in der Regierungskonferenz zur Überarbeitung des Vertrages über die Europäische Union zur Kenntnis.
- II. Die EuropaministerInnen und -senatoren begrüßen den von der irischen Präsidentschaft am 05. Dezember 1996 vorgelegten allgemeinen Rahmen für einen Entwurf zur Revision der Verträge als einen wesentlichen Orientierungspunkt für die Verhandlungen der Regierungskonferenz, der in einer Reihe von wesentlichen Reformfeldern erste konkrete Vertragsformulierungen enthält.

Die EuropaministerInnen und -senatoren bedauern jedoch, daß aufgrund des Verhandlungsstandes in der Regierungskonferenz zum einen in dem Papier zu den wesentlichen institutionellen Fragen keine Festlegungen getroffen werden. Zum andern bleiben eine Reihe von vordringlichen Anliegen der deutschen Länder in dem Papier unberücksichtigt bzw. haben noch nicht den Stellenwert, der ihnen nach Auffassung der Länder zukommt. In der Regierungskonferenz müssen noch erhebliche Anstrengungen unternommen werden, um substantielle Ergebnisse zu erreichen, die den Interessen und Erwartungen von Bürgerinnen und Bürgern Rechnung tragen und zu mehr Handlungsfähigkeit, Transparenz, Demokratie und zu einer stärkeren Mitwirkung der Regionen in der Europäischen Union führen. Mit diesen Reformen sollen zugleich Voraussetzungen für die baldige Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit assoziierten mittel- und osteuropäischen Reformstaaten geschaffen werden.

- III. Bei der inhaltlichen Würdigung des gegenwärtigen Verhandlungsstandes in der Regierungskonferenz verweisen die EuropaministerInnen und -senatoren auf ihre früheren

Beschlüsse zu diesem Thema, auf den Beschluß der Ministerpräsidentenkonferenz hierzu vom 18. Dezember 1996 und auf die entsprechenden Entschließungen des Bundesrates vom 31. März 1995, vom 15. Dezember 1995 und vom 8. November 1996. Unter Bestätigung der dort entwickelten Positionen halten die EuropaministerInnen und -senatoren angesichts des gegenwärtigen Verhandlungsstands Fortschritte der Regierungskonferenz in folgenden drei Bereichen für vordringlich:

1. Die Regierungskonferenz muß Bürgernähe und Handlungsfähigkeit der EU stärken

- a) Die von der irischen Präsidentschaft vorgeschlagene starke Verankerung einzelner grundlegender Grund- und Menschenrechte im EU-Vertrag, einschließlich verbesserter Regelungen zur Gleichstellung von Frauen und Männern, würde die Identifikation der Menschen mit der Europäischen Union erleichtern und ist deshalb grundsätzlich zu unterstützen.
- b) Angesichts von mehr als 18 Millionen Menschen ohne Arbeit in der EU erscheint es unabdingbar, das Ziel der Beschäftigungspolitik stärker als bisher im EG-Vertrag zu verankern und dort einen neuen Titel zur Beschäftigung einzufügen mit dem Ziel, die Koordinierung der Beschäftigungspolitik zu stärken. Der irische Vorsitz hat in seinem Papier entsprechende Vorschläge entwickelt, die bei den Mitgliedstaaten weitreichende Unterstützung finden. Die Länder stimmen darin überein, daß die Kompetenzen der Beschäftigungspolitik auch künftig bei den Mitgliedstaaten und Regionen liegen müssen und daß die im irischen Vorschlag enthaltenen neuen finanzwirksamen Beschäftigungsprogramme auf EU-Ebene abzulehnen sind. Das Sozialprotokoll ist in den EG-Vertrag zu überführen.
- c) Der Bereich Innen und Recht ist zu einem wesentlichen Thema der Konferenz geworden. Die Europäische Union muß zu einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts werden. Die vom Vorsitz vorgeschlagenen Maßnahmen im Bereich des Asylrechts, der Visapolitik und der Einwanderungspolitik werden grundsätzlich begrüßt. Die EuropaministerInnen und -senatoren halten aber daran fest, daß das Asylrecht, die Visapolitik und wesentliche Teile der Einwanderungspolitik (ohne Ausländerrecht) in den EG-Vertrag überführt werden sollten. Die hierzu vom Vorsitz vorgesehene Einführung von Fristen beim Übergang könnte dazu beitragen, heute noch in anderen EU-Staaten bestehende Widerstände zu überwinden.

Weiter begrüßen die EuropaministerInnen und -senatoren die

vorgeschlagene Stärkung der grenzüberschreitenden polizeilichen Zusammenarbeit und die Weiterentwicklung von Europol zur Verhütung und Bekämpfung internationaler Kriminalität. Hierbei muß sich die Zusammenarbeit auf schwerwiegende Formen grenzüberschreitender Kriminalität beziehen. Europol soll zu einer operativen Koordinierungsstelle ausgebaut werden, ohne jedoch hierbei in Exekutivbefugnisse der nationalen Polizeibehörden einzugreifen. Voraussetzung für derartige Reformen in der Innen- und Rechtspolitik sind jedoch die Beachtung der Prinzipien von Rechtsstaatlichkeit, der demokratischen Legitimation und die Wahrung der verfassungsmäßigen Grundlagen der vorhandenen Polizeistrukturen der Mitgliedstaaten und ihrer Gebietskörperschaften sowie des Datenschutzes. Die internationale Rechtshilfe in Zivil- und Strafsachen ist zu vergemeinschaften.

Die EuropaministerInnen und -senatoren nehmen die Vorschläge des irischen Vorsitzes zur Einführung des Rahmenbeschlusses als neues Rechtsinstrument in der dritten Säule zur Kenntnis. Diese Neuerung wird begrüßt als ein Mittel zur Erleichterung der Beschlußfassung in denjenigen Teilbereichen der Innen- und Rechtspolitik, die nach Auffassung der Länder vergemeinschaftet werden sollen, im Ergebnis der Regierungskonferenz jedoch noch nicht vergemeinschaftet werden. Hierbei ist in einzelnen Bereichen die qualifizierte Mehrheit wie beispielsweise bei der Ausgestaltung der Visapolitik ausreichend. In den übrigen Bereichen der dritten Säule wenden sich die EuropaministerInnen und -senatoren jedoch gegen die mit dem Vorschlag eines Rahmenbeschlusses verbundene Ausschaltung der nationalen Parlamente. Bei legislativen Maßnahmen im Bereich der dritten Säule muß auch künftig den nationalen Parlamenten einschließlich der Länderparlamente die maßgebliche Rolle zukommen.

- d) Die Europäische Union muß in der Außen- und Sicherheitspolitik zusätzliche Kompetenzen erhalten, um ihr eine aktivere Rolle zu ermöglichen. Hierzu gehören auch stärkere Handlungsmöglichkeiten der EG in der Außenwirtschaftspolitik in den Bereichen Dienstleistungen, geistiges Eigentum und ausländische Direktinvestitionen. In diesen Bereichen soll künftig nur noch die Kommission für die Mitgliedstaaten in internationalen Verhandlungen agieren. Dadurch darf aber die innergemeinschaftliche Kompetenzverteilung - insbesondere in der Kultur- und Medienpolitik - nicht angetastet werden. Soweit die EG nicht im Rahmen eigener Zuständigkeiten handelt, ist bei entsprechenden internationalen Abkommen eine Ratifizierung durch die nationalen Parlamente erforderlich.

- e) Den Bürgerinnen und Bürgern muß gegenüber den Dienststellen der EU ein Auskunfts- und Informationsrecht eingeräumt werden, dessen praktische Ausgestaltung im einzelnen noch zu regeln ist. Dieses Recht geht weit über den auf der Regierungskonferenz unter dem Stichwort "Transparenz" abgehandelten verbesserten Zugang zu EU-Dokumenten hinaus.
- f) Die Förderung der grenzüberschreitenden und interregionalen Zusammenarbeit in Regionen und Kommunen, die Europa für die Bürger unmittelbar erlebbar macht, sollte im Vertragswerk angemessen verankert werden.

2. Die Verfahren der Europäischen Union müssen demokratischer und effizienter werden, auch um der veränderten Situation nach der absehbaren Erweiterung um eine Reihe von mittel- und osteuropäischen Staaten gerecht zu werden.

- a) Die EuropaministerInnen und -senatoren halten weitreichende Fortschritte der Regierungskonferenz in diesem Bereich für unabdingbar und verweisen auf die diesbezüglichen Länderforderungen unter "IV. Stärkung der Handlungsfähigkeit und Demokratie" vom 15. Dezember 1995. Unverzichtbar ist künftig vor allem die Regel, daß Mehrheitsabstimmungen im Rat bei allen Entscheidungen der Gesetzgebung sowie bei Personalentscheidungen zur Regel werden müssen. Ausnahmen von diesem Grundsatz müssen gut begründet sein und sind auf wenige Fälle zu beschränken. Aus Ländersicht sollen lediglich Entscheidungen in besonders sensiblen Bereichen, wie zum Beispiel die Steuerharmonisierung, die Eigenmittelbeschlüsse, die Vorschriften zur WWU, Artikel 128 EGV, Medienpolitik, Art. 235, die Aufnahme weiterer Mitgliedstaaten und die Vertragsänderung, der Einstimmigkeit im Rat unterliegen.
- b) Die Vertretung der künftigen Mitgliedstaaten in den Institutionen der EU und die Größe der Kommission sind bereits jetzt festzulegen, um mögliche Konflikte in den Beitrittsverhandlungen zu vermeiden.

3. Der föderale Charakter der Europäischen Union muß weiterentwickelt werden.

Die EuropaministerInnen und -senatoren halten an den Forderungen des Bundesrates vom 15. Dezember 1995 hierzu fest. Das irische Präsidentschaftspapier enthält nur wenige Vorschläge, und diese bleiben zudem unbefriedigend.

- a) Es ist zu begrüßen, daß der Vorschlag eines Subsidiaritätsprotokolls vom Vorsitz aufgegriffen wurde. Inhaltlich muß dieses Subsidiaritätsprotokoll aber noch entsprechend dem zwischen Bund und Ländern abgestimmten deutschen Vorschlag fortentwickelt werden. Mit der in diesem Protokoll enthaltenen abstrakten Definition der ausschließlichen Kompetenzen würde zugleich ein Schritt in die von den Ländern erwünschte verbesserte Kompetenzabgrenzung verwirklicht.
- b) Im Hinblick auf die weitere Ausgestaltung der Rolle des Ausschusses der Regionen begrüßen die EuropaministerInnen und -senatoren, daß das irische Präsidentschaftspapier die Aufhebung des gemeinsamen organisatorischen Unterbaus des Ausschusses der Regionen mit dem Wirtschafts- und Sozialausschuß vorsieht. Sie fordern jedoch darüber hinausgehend eine weiterreichende Stärkung der Stellung des Ausschusses der Regionen.
- c) Die EuropaministerInnen und -senatoren erwarten von der Regierungskonferenz erste Schritte in Richtung auf die im BR-Beschluß vom 15. Dezember 1995 geforderte verbesserte Abgrenzung der Kompetenzen der Europäischen Union von denen der Mitgliedstaaten und Regionen.

Dazu erklären Bayern und Baden-Württemberg zu Protokoll:

Als erster Schritt der im BR-Beschluß vom 15.12.1995 geforderten verbesserten Abgrenzung der Kompetenzen der Europäischen Union von denen der Mitgliedstaaten und Regionen fordern Bayern und Baden-Württemberg

- Art. 3 Buchstabe t EGV (Katastrophenschutz, Fremdenverkehr, Energie) zu streichen,
- die im deutschen Entwurf für ein Subsidiaritätsprotokoll enthaltene Definition der ausschließlichen Gemeinschaftszuständigkeiten zu übernehmen,
- das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung durch ein klarstellendes Protokoll zu Art. 3 b Abs. 1 EGV zu betonen,
- die Aktivitäten der Kommission im Bereich der Raumordnung durch eine Ergänzung von Art. 130 a EGV einzugrenzen sowie
- eine einschränkende Formulierung entsprechend der Rechtsprechung des EuGH für die weitgefaßte Binnenmarkt-Generalklausel des Art. 100 a EGV.

Bei allen neuen Vertragsbestimmungen ist darauf zu achten, daß keine neuen Grauzonen der Vermischung von Kompetenzen der verschiedenen politischen Ebenen entstehen.

- d) Kommunale Selbstverwaltung: Die EuropaministerInnen und -senatoren weisen darauf hin, daß es mit dieser Forderung nicht um einen Eingriff in die mitgliedstaatlichen Verfassungskulturen, sondern im Gegenteil darum geht, das national gewährleistete kommunale Selbstverwaltungsrecht vor Eingriffen durch die Europäische Union zu schützen.
 - e) Um einen unnötigen Verwaltungsaufwand - insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen und nicht zuletzt auch auf Gemeindeebene - zu vermeiden, sollten sich EU-Statistiken künftig auf übergreifende Fragen beschränken. In einem neuen Art. 213 a EGV sollte vorgesehen werden, daß statistische Erhebungen auf Gemeinschaftsebene künftig nur veranlaßt werden können, wenn ein unabweisbarer Bedarf der EU besteht, kein unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand entsteht und nicht Statistiken aus den Mitgliedstaaten herangezogen werden können.
- IV. Die EuropaministerInnen und -senatoren halten die Einführung von Regelungen zur Flexibilität bzw. zu einer verstärkten Zusammenarbeit in den Vertrag über die Europäische Union für ein aus integrationspolitischen Gründen vorsichtig anzuwendendes, aber notwendiges Instrument, das jedoch kein Ersatz für den angestrebten Übergang zu Mehrheitsentscheidungen sein darf. Flexibilität kann lediglich ein letzter Ausweg sein, wenn einzelne EU-Partner sich dem Verlangen einer großen Mehrheit der Mitgliedstaaten nach weiteren Einigungsschritten verschließen. Der Gefahr eines "Europa à la carte" ist durch entsprechende institutionelle Regelungen wirksam vorzubeugen. Flexibilität wird schwerpunktmäßig in den Bereichen gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie Justiz und Inneres eine Rolle spielen können.
- Bei der Anwendung von flexiblen Verfahren ist sorgfältig darauf zu achten, daß der vorhandene Besitzstand und vor allem das Funktionieren des Binnenmarktes nicht gefährdet werden. Für heute im EG-Vertrag geregelte Materien sollte die Flexibilität grundsätzlich nicht gelten; in keinem Fall sollte sie in Bereichen mit qualifizierter Mehrheit Anwendung finden. Die Rolle der Kommission, des Europäischen Parlaments und des Europäischen Gerichtshofs muß auch in Bereichen der Anwendung flexibler Verfahren gewahrt bleiben. Zur Einführung von flexiblen Verfahren ist ein Beschluß mit der qualifizierten Mehrheit der Mitgliedstaaten erforderlich.
- V. Die EuropaministerInnen und -senatoren betonen ihr nachdrückliches Interesse an einem fristgerechten Abschluß der Regierungskonferenz mit tragfähigen Ergebnissen beim Europäischen Rat von Amsterdam im Juni 1997. Die Bundesregierung wird aufgefordert, die

Positionen der Länder weiterhin mit Nachdruck in den Verhandlungen zu vertreten.

- VI. Die EuropaministerInnen und -senatoren beauftragen das Vorsitz führende Land, diesen Beschluß dem Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz zu übermitteln.

15. Europaministerkonferenz in Bonn (Brandenburg)
(27.02.1997)

Beschluß

TOP 3 Gemeinsame Zielvorstellungen der Länder für die Neuordnung der Europäischen Strukturpolitik

Berichterstatter: Bayern, Sachsen-Anhalt

I. Notwendigkeit einer Reform

Die Strukturpolitik der Europäischen Union hat zum Zusammenhalt der Gemeinschaft und zur Entwicklung der wirtschaftlich schwächeren Regionen auch in der Bundesrepublik Deutschland wesentlich beigetragen und ist weiterhin erforderlich. Der Einsatz europäischer Strukturfondsmittel spielt für die Akzeptanz des Integrationsprozesses der EU durch die Bevölkerung der problembeladenen Gebiete der Gemeinschaft eine nicht unerhebliche Rolle.

Die Europäische Union steht vor gewaltigen Herausforderungen. Die Voraussetzungen für die Osterweiterung der EU müssen geschaffen werden. Die Rahmenbedingungen für eine stabile Wirtschafts- und Währungsunion müssen gelegt werden. Die Finanzierung der EU muß neu geordnet werden.

Unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Subsidiarität muß auch die EU-Strukturpolitik den Herausforderungen angepaßt und effizienter und transparenter gestaltet werden. Basierend auf dem europäischen Integrationsstand ist die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten und Regionen zu stärken. Damit wird die europäische Strukturpolitik nicht in Frage gestellt.

II. Gemeinsame Zielvorstellungen:

1. Finanzieller Rahmen

Die geltende Eigenmittelobergrenze von 1,27 % BSP der Gemeinschaft ist auch nach 1999

beizubehalten. Der geltende Anteil der Strukturfonds (0,46 % des BSP) sollte ebenfalls unverändert bleiben.

Die EU muß sich auch weiterhin um eine effiziente und sparsame Haushaltsführung bemühen. Die Obergrenze des Gemeinschaftshaushalts wird zur Zeit nicht ausgeschöpft. Dieser finanzielle Spielraum kann für die künftigen Herausforderungen der EU genutzt werden.

2. Konzentration der Fördergebiete

Eine deutliche Konzentration der Strukturfonds-Interventionen, die z.Zt. über 50 % der EU-Bevölkerung erfaßt, ist notwendig. Die bisherige vorrangige Konzentration der Strukturförderung auf die besonders benachteiligten Gebiete sollte beibehalten werden. Allerdings sollte auch angemessen den Interessen anderer von Strukturwandel besonders betroffener Regionen Rechnung getragen werden. Die vorgegebenen Förderkriterien sind bei der Auswahl von Fördergebieten strikt einzuhalten. Übergangsregelungen sollen ein abruptes Abbrechen der Förderung vermeiden und ein geordnetes Auslaufen sicherstellen.

3. Straffung der Fonds

Die bestehende Fondsstruktur ist mit dem Ziel zu überprüfen, Überschneidungen von Fonds und Zielen möglichst zu vermeiden und die Transparenz deutlich zu verbessern. Multifondsprogramme sind zu vermeiden.

Hierzu erklären Baden-Württemberg und Bayern zu Protokoll:

Längerfristiges Ziel sollte die Schaffung eines gemeinsamen großen Fonds, eines "Europäischen Strukturfonds" sein, durch den als universeller Förderfonds die Transparenz und Effizienz der EU-Strukturpolitik weiter ausgebaut werden könnte.

4. Definition der Ziele, Abgrenzung der Fördergebiete, Förderschwerpunkte

Notwendig erscheint eine Konzentration auf wenige geographische und fachlich orientierte Ziele (z.B. Überwindung des Entwicklungsrückstandes, Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Hilfe beim industriellen und landwirtschaftlichen Strukturwandel).

Hierzu erklärt Sachsen zu Protokoll:

Notwendig erscheint eine Konzentration auf wenige -- vor allem geographische, aber auch fachlich orientierte Ziele (...).

Zweckmäßig ist die Beibehaltung der Ziel-1-Förderung (Abgrenzungskriterium:

75 % des EU-Durchschnitts des BIP pro Kopf auf der Referenzebene NUTS-II bzw. im Falle Berlins eine seiner singulären Situation entsprechende Regelung der Referenzebene.)

Inhalt und Abgrenzung der anderen Ziele bedürfen weiterer Untersuchungen hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die gewünschte Konzentration der Förderung, das Zusammenwirken der Fonds, letztlich auch auf die Mittelrückflüsse nach Deutschland.

Hierzu erklärt Bayern zu Protokoll:

Bayern trägt diesen Absatz nicht mit, da es der Ansicht ist, daß er die Aussage des ersten Absatzes verwässert und den Eindruck erweckt, daß die Länder zu einer Reform der EU-Strukturpolitik nur bei Aufrechterhaltung des gegenwärtigen Mittelrückflusses bereit sind.

Forderungen nach Beibehaltung einer eigenständigen Zielsetzung für beschäftigungspolitische Schwerpunktaufgaben wie die präventive Arbeitsmarktpolitik, die Bekämpfung der Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit und die Förderung der Chancengleichheit sind in die Untersuchungen ebenso einzubeziehen wie die Überlegungen zur Schaffung eines einheitlichen, fakultativen und horizontalen Zieles für Agrarstrukturen und den ländlichen Raum oder der Vorschlag zur Aufrechterhaltung eines weiteren geographischen Ziels für die Regionen im industriellen Strukturwandel (jetziges Ziel 2) und unter besonderer Berücksichtigung der städtischen Ballungsgebiete.

Hierzu erklärt Bayern zu Protokoll:

Bayern trägt den Absatz in dieser Form nicht mit, da die wesentlichen Ziele der Strukturpolitik bereits in Ziffer 4, 1. Absatz enthalten sind. Außerdem muß die Strukturpolitik vor allem auf die Verbesserung der regionalen Strukturen gerichtet sein.

Die Ziele und Abgrenzungskriterien sollen wie bisher vom Rat im Wege von Verordnungen für den Einsatz der Strukturfonds festgelegt und periodisch überprüft werden. In den Verordnungen für die einzelnen Fonds soll der Rat auch künftig die förderungswürdigen Maßnahmen (z.B. Förderung der beruflichen Bildung, Forschungs- und Technologiemaßnahmen, Umstellung landwirtschaftlicher Produktionsweisen) definieren. Die Aufteilung der Mittel auf die geographischen und horizontalen Ziele, die Gemeinschaftsinitiativen, auf die Mitgliedstaaten und Empfängerregionen sollen nach einem objektiven, transparenten und gerechten Verteilungsschlüssel vorgenommen werden.

5. Verwaltungsverfahren und Verantwortlichkeiten

Der Verwaltungsaufwand im Förderverfahren muß verringert werden. Dazu ist die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten und ihrer Regionen zu stärken. Künftig sollten die Mitgliedstaaten und Regionen verbesserte Möglichkeiten erhalten, die für ihre Gebiete am besten geeigneten Maßnahmen auszuwählen. Die Zuständigkeit der EU für die Rahmenvorgaben der EU-Strukturpolitik ist beizubehalten.

Hierzu erklären Baden-Württemberg und Bayern zu Protokoll:

Aus den vom Rat in Form von Maßnahmenkatalogen (z.B. Infrastrukturmaßnahmen, Förderung von KMU, Forschungsförderung) aufgestellten Rahmenvorgaben wählen die Mitgliedstaaten bzw. Regionen eigenverantwortlich ohne zusätzliches Genehmigungserfordernis durch die Kommission die für ihre Gebiete am besten geeigneten Maßnahmen aus.

Prüfungsbedarf wird gesehen bei:

- Prinzip der gleichberechtigten Partnerschaft,
- Rolle der Begleitausschüsse,
- Programmierungsverfahren,
- Einbeziehung der beihilferechtlichen Genehmigung,
- Begleitung, Bewertung, Kontrolle.

6. Finanzierungsmodalitäten

Es ist sicherzustellen, daß das Eigeninteresse der Strukturmittelempfänger an einer sorgfältigen Projektauswahl gestärkt wird. Eine Absenkung der EU-Beteiligungssätze von derzeit bis zu 85% auf 50% sollte angestrebt werden, wobei bei Ziel-1-Gebieten eine Förderung bis zu 75% bleiben sollte.

Es ist zu prüfen, ob die verstärkte Kreditfinanzierung aus EIB-Darlehensmitteln zu einer Verbreiterung der Förderbasis führen könnte.

Den Mitgliedstaaten und Regionen sollte freigestellt sein, die Strukturmittel in geeigneten Fällen auf Darlehensbasis oder in Form von Zinszuschüssen zu vergeben. Damit ließe sich der Förderumfang verbreitern.

Das Instrument der Übernahme von Bürgschaften, das sehr erfolgreich in den 50er Jahren zum Aufbau Europas beigetragen hat, könnte wieder verstärkt genutzt werden.

Die Möglichkeit der Einbeziehung privater Beteiligungen in die nationale Kofinanzierung ist zu prüfen.

7. Kontrolle

Das bisherige Verfahren der Finanzkontrollen, das in erster Linie auf die Anwendung innerstaatlicher Rechts- und Verwaltungsvorschriften abstellt, ist beizubehalten. Aus verwaltungsökonomischen Gründen ist eine bessere Abstimmung der von der Kommission und den Mitgliedstaaten beabsichtigten Kontrollen anzustreben. Etwaige Auswirkungen des Programms "SEM 2000" auf Inhalte und Verfahren der Finanzkontrollen sind noch zu prüfen.

8. Reduzierung der Gemeinschaftsinitiativen

Eine Reduzierung der Anzahl der gegenwärtige 14 Gemeinschaftsinitiativen (GI) ist anzustreben. Die Förderung der interregionalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit - auch an den Außengrenzen der EU - ist zu stärken. Sie sollte im Vertragswerk angemessen verankert werden.

Hierzu erklären Baden-Württemberg und Bayern zu Protokoll:

Die GI kommen für Bereiche in Betracht, die nicht bereits im Rahmen der Zielkriterien der Strukturfondsförderung oder anderer EU-Programme abgedeckt werden können und für die eine Zuständigkeit der EU besteht.

III. Heranführung und spätere Integration von mittel- und osteuropäischen Staaten in die EU-Strukturpolitik

Für eine erfolgreiche Osterweiterung der Europäischen Union wäre es wünschenswert, wenn bereits in der Heranführungsphase das EU-Unterstützungsprogramm (PHARE) für die Beitrittskandidaten an die Verfahrensregelungen und Förderkriterien der Strukturfonds angepaßt würde. Die Integration von MOE-Staaten nach ihrem Beitritt zur EU in die Strukturförderung sollte mit einer geeigneten Übergangsregelung erfolgen. Bei der Bemessung der entsprechenden Finanzmittel, die im Rahmen der geltenden Eigenmittellobergrenze zur Verfügung zu stellen sind, ist die Absorptionsfähigkeit der MOE-Staaten zu berücksichtigen.

IV. Strukturpolitik und Beihilfenkontrolle

Durch die Ausdehnung auf weite Bereiche der nationalen Strukturpolitik kommt der Beihilfenkontrollpolitik der Europäischen Kommission eine auch für die Länder immer bedeutender werdende Funktion zu. Insoweit ist die Überprüfung der Beihilfenkontrollpolitik der Europäischen Kommission für die Struktur- und Regionalpolitik wichtig. Die Länder bejahen ausdrücklich eine Kontrolle der Europäischen Kommission von Beihilfen, die unter das Verbot des Artikels 92 des EG-Vertrages fallen. Damit wird ein unverfälschter Wettbewerb zwischen Unternehmen in den Mitgliedstaaten der EU sichergestellt.

In der Bundesrepublik Deutschland sind Beihilfen im Rahmen des grundgesetzlichen Auftrags zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse eine zentrale wirtschaftspolitische Gestaltungsmöglichkeit der Länder im Bereich der Regionalförderung und damit ein wesentliches Element der föderalen Struktur. Eine Überarbeitung der Beihilfenkontrollpolitik darf daher inhaltlich nicht zu einer Ausdehnung der Kompetenzen der Europäischen Kommission zu Lasten des Entscheidungsspielraumes des Mitgliedstaaten - und damit auch der Länder - führen. Die Länder fordern daher auf der Grundlage des geltenden EG-Vertrages die Gewährleistung des notwendigen eigenständigen Handlungsspielraumes innerhalb fester Kriterien, um eine effektive und damit auch mittelfristig orientierte und berechenbare Strukturpolitik der Länder zu ermöglichen. Eine Überarbeitung der Beihilfenkontrolle muß zur Verhinderung eines Subventionswettlaufes sowie zur Verbesserung der Effizienz und Transparenz der Kontrolle beitragen.

Im Zuge der Überprüfung der EU-Beihilfenpolitik ist vor allem folgendes anzustreben:

- Spätestens ab 1999 müssen die De-minimis-Regeln nochmals deutlich erweitert werden.
- Die Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen sind großzügiger zu gestalten und die Verfahren zu beschleunigen, weil gerade hier nur rasche Hilfen wirksam sind.
- Für die Vergabe von Bürgschaften muß ein praktikables Verfahren gefunden werden, damit die Mitgliedstaaten bzw. Regionen auf besondere, plötzlich auftretende Strukturprobleme schneller reagieren können.
- Generell sind die Verfahren der Beihilfekontrolle aus wirtschaftlichen Gründen wesentlich zu beschleunigen und zu vereinfachen. Dies würde die Kommission entlasten, was im Hinblick auf die Erweiterung dringend geboten ist.

15. Europaministerkonferenz in Bonn (Brandenburg)

27.02.1997

Tagesordnung

1. **Aktuelle europapolitische Diskussion**
2. **Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG)**
hier: Überprüfung der Bund-Länder-Vereinbarung nach § 9 EUZBLG
Berichterstattung: Baden-Württemberg
3. **Die Neuordnung der Europäischen Strukturpolitik**
Berichterstattung: Bayern, Sachsen-Anhalt
4. **Regierungskonferenz 1996**
Berichterstattung: Bayern, Rheinland-Pfalz
5. **Wiederaufbaumaßnahmen in Bosnien**
Berichterstattung: Bayern
6. **Verschiedenes**

15. Europaministerkonferenz in Bonn (Brandenburg)
(27.02.1997)

Beschluß

TOP 2 Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG)

Berichterstatter: Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen

1. Die EuropaministerInnen und -senatoren nehmen Kenntnis vom Bericht der Länder Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen.
2. Die EuropaministerInnen und -senatoren sehen sich durch die in der Zwischenzeit abgeschlossenen Verhandlungen darin bestätigt, daß sich die Regelungen der Bund-Länder-Vereinbarung durchweg bewährt haben und einen geeigneten Rahmen für eine gute und vertrauensvolle Zusammenarbeit darstellen.
3. Die EuropaministerInnen und -senatoren sprechen sich dafür aus, mit dem Ziel, verfassungsrechtliche Streitigkeiten zu vermeiden, im Hinblick auf mögliche Auffassungsunterschiede in der Frage der Einordnung eines EU-Vorhabens unter die Voraussetzungen für eine maßgebliche Berücksichtigung der Stellungnahme des Bundesrates bzw. für die Übertragung der Verhandlungsführung auf einen Vertreter der Länder ein Verfahren in Form eines Briefwechsels festzulegen.
4. Die EuropaministerInnen und -senatoren bitten Brandenburg als Vorsitzland, den in der Anlage beigefügten Entwurf eines Schreibens der Länderseite - gegebenenfalls ergänzt um einen Hinweis auf die Frage des Vermittlungsverfahrens - dem Vorsitzland der Ministerpräsidentenkonferenz im Hinblick auf den Abschluß dieses Briefwechsel zu übermitteln.

15.Europaministerkonferenz in Bonn (Brandenburg)
(27.02.1997)

Beschluß

TOP 5 Wiederaufbaumaßnahmen in Bosnien-Herzegowina

Berichterstatter: Bayern

1. Die EuropaministerInnen und -senatoren der Länder nehmen den Bericht Bayerns sowie die grundsätzliche Ausführungen des Vertreters des Bundesministeriums des Innern, Staatssekretär Prof. Dr. Schelter, zur Kenntnis.
2. Bei ihren Kontakten mit Vertretern anderer Mitgliedstaaten der EU und der Kommission werden die EuropaministerInnen und -senatoren der Länder weiterhin auf die besondere Situation Deutschlands als Hauptaufnahmeland für Kriegsflüchtlinge aus dem früheren Jugoslawien, insbesondere aus Bosnien und Herzegowina hinweisen.

15 : 0 : 1 (Hessen)