

**40. Europaministerkonferenz der Länder  
am 16. September 2004  
in Berlin**

**TOP 4: Vertrag über eine Verfassung für Europa – Erste politische Bewertung**  
**Berichterstatter: Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen**

**Beschluss**

Die Europaminister und -senatoren der Länder empfehlen den Ministerpräsidenten der Länder folgenden Beschluss:

**I.**

Die Ministerpräsidenten der Länder begrüßen, dass die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union am 18. Juni 2004 eine Einigung über den Vertrag über eine Verfassung für Europa eng am Konventsentwurf erzielt haben. Die deutschen Länder haben maßgeblich dazu beigetragen, dass nach dem unzureichenden Ergebnis des Gipfels von Nizza eine grundlegendere Reform der europäischen Verträge eingeleitet wurde. Die Ministerpräsidenten danken den Ländern Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen, die die Arbeiten in der Regierungskonferenz für die Länder aktiv mitgestaltet haben.

Die Ministerpräsidenten nehmen mit Befriedigung zur Kenntnis, dass in dem vorliegenden Verfassungsdokument die Voraussetzungen für ein vereintes Europa der Staaten und Bürger geschaffen wurden, welches die grundlegende politische und verfassungsrechtliche Struktur der Mitgliedstaaten einschließlich der regionalen und kommunalen Selbstverwaltung achtet. Gleichzeitig wurde die Handlungsfähigkeit einer Europäischen Union mit 25 Mitgliedstaaten verbessert. Die für die Länder wesentlichen Erfolge des Konventsentwurfs (Festlegungen zur Verbesserung der Kompetenzordnung, Frühwarnsystem bei der Subsidiaritätskontrolle, Klagerechte) wurden erhalten. In einzelnen Bereichen wurden weitere Verbesserungen erzielt, etwa bei der Daseinsvorsorge oder der Passerelle-Klausel. Die Ministerpräsidenten bekräftigen

insoweit ihren Beschluss vom 26. Juni 2003, in dem sie den Verfassungsentwurf als einen wichtigen Schritt hin zu mehr Bürgernähe, Demokratie, Transparenz, Effizienz und Subsidiarität in der Europäischen Union würdigen.

Dabei begrüßen sie den nunmehr verabschiedeten Verfassungsvertrag als einen Meilenstein für die europäische Integration und als einen wesentlichen Fortschritt für eine bessere Wahrnehmung der berechtigten Interessen von Bund, Ländern und Gemeinden. Die auf 25 Mitgliedstaaten angewachsene Europäische Union hat in grundlegenden Fragen ihre Entscheidungsfähigkeit unter Beweis gestellt. Es sind nunmehr auch die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass das erweiterte Europa sein größeres Gewicht auf der weltpolitischen Bühne zur Geltung bringen kann.

Insbesondere begrüßen die Ministerpräsidenten, dass die Europäische Verfassung die Bürger Europas stärker ins Blickfeld rückt. Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Grundrechtecharta, die die Grundrechte der Bürger rechtsverbindlich festschreibt und auf europäischer Ebene sichtbar macht. Gleichzeitig wird damit die gemeinsame Werteordnung des geeinten Europas niedergelegt.

Die Ministerpräsidenten nehmen zur Kenntnis, dass nicht alle Forderungen der Länder durchgesetzt werden konnten, insbesondere bei der Frage des Gottesbezuges und bei einzelnen Fachpolitiken in Teil III der Verfassung (z.B. Schaffung neuer Kompetenzen in den Bereichen Tourismus und Gesundheitspolitik). Die Forderung nach einer weiteren Konzentration der EU auf Kernaufgaben bleibt deshalb auf der Agenda und muss bei künftigen Vertragsänderungen und bei der Ausgestaltung des Sekundärrechts weiterverfolgt werden.

Die Ministerpräsidenten halten eine effektive Umsetzung der Länderrechte aus dem Verfassungsvertrag für eine wesentliche Voraussetzung, um diese Rechte voll zur Geltung bringen zu können. Hierzu sind Anpassungen der innerstaatlichen Mitwirkungsrechte der Länder erforderlich. Die Ministerpräsidenten erwarten daher mit Blick auf den anstehenden innerstaatlichen Ratifizierungsprozess frühzeitige Gespräche mit der Bundesregierung über die Umsetzung der genannten Rechte im innerstaatlichen Bund-Länder-Verhältnis. Dabei wird zu prüfen sein, ob gesetzliche oder grundgesetzliche Änderungen erforderlich sind. Hierzu wurden in dem Arbeitspapier der Konferenz der

Chefs der Staats- und Senatskanzleien zur „Mitwirkung der Länder an der EU-Rechtssetzung – Art. 23 GG“ Vorschläge entwickelt.

## II.

Die Ministerpräsidenten stellen fest, dass mit der Reform der Institutionen eine wichtige Voraussetzung für Verbesserungen der Handlungsfähigkeit der erweiterten Europäischen Union geschaffen wurde.

### 1. Abstimmungsmodus im Ministerrat

Die Ministerpräsidenten begrüßen, dass sich auf der Regierungskonferenz das Prinzip der doppelten Mehrheit durchsetzen konnte. Sie teilen die Auffassung, dass nur das Prinzip der doppelten Mehrheit dem Gedanken der Union als Union der Staaten und Bürger Rechnung trägt und die Handlungsfähigkeit der Europäischen Union sichern kann. Die Erhöhung des Staatenquorums um 5 %-Punkte und des Bevölkerungsquorums ebenfalls um 5 % im Vergleich zum Konventsentwurf ist aus Sicht der Ministerpräsidenten vertretbar. Damit kommen künftig Entscheidungen im Ministerrat im Kern dann zustande, wenn 55% der Staaten, die gleichzeitig 65% der EU-Bevölkerung vertreten, zustimmen. Die u. a. vorgesehene Sperrminorität von vier Mitgliedstaaten, denen ein Bevölkerungsquorum von 35 % entsprechen muss, kann als Kompromiss im Hinblick auf die Interessen der kleinen Staaten akzeptiert werden.

### 2. Stärkung des Europäischen Parlaments

Die Ministerpräsidenten begrüßen, dass die vom Konventsentwurf vorgesehene Stärkung des Europäischen Parlaments bei der Wahl des Kommissionspräsidenten erhalten bleibt. Die Wahl erfolgt auf Vorschlag des Europäischen Rates, der die Ergebnisse der EP-Wahl zu berücksichtigen hat. Das Europäische Parlament ist künftig in der Mehrzahl der Fälle mit dem Ministerrat zur Rechtsetzung berufen, d.h., wenn der Ministerrat mit qualifizierter Mehrheit entscheidet, kommt das ordentliche

Gesetzgebungsverfahren zur Anwendung, welches die Mitentscheidung des Europäischen Parlaments gemeinsam mit dem Ministerrat vorsieht.

Die Ministerpräsidenten begrüßen darüber hinaus, dass das Europäische Parlament eine entscheidende Ausweitung seiner Haushaltsbefugnisse erfahren hat und damit dem klassischen Königsrecht der Parlamente mehr Rechnung getragen wird.

### 3. Größe und Zusammensetzung der Kommission

Die Ministerpräsidenten nehmen mit Bedauern zur Kenntnis, dass die vom Konvent vorgesehene Lösung, ab 2009 eine Kommission von 15 Kommissaren mit Stimmrecht und weiteren sog. „delegierten“ Kommissaren ohne Stimmrecht aus den übrigen Mitgliedstaaten einzuführen, auf der Regierungskonferenz nicht konsensfähig war. Die von der Regierungskonferenz festgelegte Lösung führt dazu, dass erst ab 2014 eine verkleinerte Kommission entstehen wird, deren Zahl an Kommissaren dann 2/3 der Zahl der Mitgliedstaaten entsprechen soll.

### 4. Europäische Ämter

Die Ministerpräsidenten halten die Schaffung eines länger amtierenden Vorsitzenden des Europäischen Rates wie auch das neue Amt des europäischen Außenministers, das ebenfalls schon der Konvent vorgesehen hatte, für einen entscheidenden Beitrag, der darauf ausgerichtet ist, das künftige Europa besser wahrnehmbar und handlungsfähiger zu machen.

## III.

Die Ministerpräsidenten begrüßen, dass es bei der Regierungskonferenz gelungen ist, wesentliche Länderanliegen zu verteidigen und darüber hinaus weitere Verbesserungen gegenüber dem Konventsentwurf zu erzielen. Zu begrüßen ist, dass es in Einzelfällen zur Begrenzung von EU-Kompetenzen im Vergleich zum Konventsentwurf gekommen ist.

1. Es wurde im Verfassungsdokument klargestellt, dass die Länder wie bisher im Ministerrat mitwirken können.
2. Bei der „Passerelle“-Regelung erhalten die nationalen Parlamente ein eigenes Vetorecht gegenüber der Union. Nunmehr kann jedes nationale Parlament binnen 6 Monaten vor Inkrafttreten eines einstimmigen Beschlusses des Europäischen Rates, von der Einstimmigkeit zur qualifizierten Mehrheit übergehen, diesen Übergang mit einem Veto verhindern. Es ist klarzustellen, dass bei Zweikammersystemen jede Kammer nationales Parlament im Sinne dieser Regelung ist. Sollte dies nicht gelingen ist innerstaatlich festzulegen, dass die Zustimmung der Bundesregierung zum gemeinschaftsautonomen Übergang in die Mehrheitsentscheidung der vorherigen Zustimmung des Bundesrates bedarf.
3. Die vom Konvent vorgeschlagene EU-Kompetenz zur Ausgestaltung von Leistungen der Daseinsvorsorge wurde im Sinne der Mitgliedstaaten und der deutschen Länder eingeschränkt. Der Konventsentwurf hatte vorgesehen, dass die Grundsätze und Bedingungen der Daseinsvorsorge durch Europäische Gesetze festgelegt werden. Nun wird die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Bereitstellung, Vergabe und Finanzierung von Leistungen der Daseinsvorsorge ausdrücklich als eine Kompetenz der Mitgliedstaaten festgelegt.
4. Beim mehrjährigen Finanzrahmen ist nun gegenüber dem Konventstext das Einstimmigkeitserfordernis festgelegt worden. Allerdings enthält der Artikel eine „Sonder-Passerelle“, die beim Übergang zu Mehrheitsentscheidungen keine Mitwirkung der nationalen Parlamente vorsieht. Hier wird bei der innerstaatlichen Umsetzung besonders auf die Mitwirkung des Bundesrates zu achten sein.
5. Eine Verbesserung konnte auch bei der gemeinsamen Handelspolitik erreicht werden. Nunmehr ist auch Einstimmigkeit bei den Verhandlungen und beim Abschluss von Außenhandelsabkommen über Dienstleistungen des sozialen, des Bildungs- und des Gesundheitssektors vorgesehen, wenn die Abkommen „die einzelstaatliche Organisation dieser Dienstleistungen ernsthaft stören und die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für ihre Erbringung berühren könnten“.

6. Eine Einschränkung zugunsten der Mitgliedstaaten konnte im Bereich der Energiepolitik erreicht werden. Die allgemeine Energiekompetenz des Verfassungsentwurfs wurde durch das Recht der Mitgliedstaaten, die Bedingungen für die Nutzung der Energieressourcen zu bestimmen, eingeschränkt. Darüber hinaus wurde für alle energiepolitischen Maßnahmen überwiegend steuerlicher Art Einstimmigkeit festgelegt.
7. Schließlich konnte eine klarstellende Erklärung zur „Offenen Methode der Koordinierung“ im Bereich Sozialpolitik erreicht werden (keine zusätzlichen EU-Zuständigkeiten, keine Harmonisierung).

**Protokollerklärung BB, BY, BW, HE, HH, NI, SN:**

**Die Erklärung der Regierungskonferenz zum Stabilitäts- und Wachstumspakt bedeutet keine Aufforderung an die Kommission, den Stabilitäts- und Wachstumspakt selbst zu ändern. Eine verbesserte Anwendung darf nicht eine Aufweichung der Stabilitätsorientierung, sondern muss eine verbesserte Durchsetzung des bestehenden Stabilitäts- und Wachstumspaktes zum Ziel haben.**

**40. Europaministerkonferenz der Länder  
am 16. September 2004  
in Berlin**

**TOP 4: Vertrag über eine Verfassung für Europa**

Berichterstatter: Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen

**Beschluss**

Die Europaminister- und -senatoren der Länder fordern die Bundesregierung auf, durch eine einseitige Erklärung zur Schlussakte des Verfassungsvertrages das Anliegen zur Passerelle-Regelung zu verdeutlichen:

„Die Bundesrepublik Deutschland unterstreicht, dass das Vetorecht gemäß Artikel IV-444 des Verfassungsentwurfs i.V.m. Artikel 6 des Protokolls über die nationalen Parlamente jeder nationalen Parlamentskammer (Bundestag und Bundesrat) eigenständig zusteht.“

**Protokollerklärung der Länder Bayern, Baden-Württemberg, Hessen und Thüringen:**

Unabhängig davon ist entsprechend dem Beschluss der Konferenz der Europaminister und -senatoren vom 16. September 2004 innerstaatlich festzulegen, dass vor der Zustimmung der Bundesregierung zum gemeinschaftsautonomen Übergang in die Mehrheitsentscheidung die Zustimmung des Bundesrates eingeholt wird.

**Protokollerklärung des Landes Hamburg:**

Hamburg erklärt folgenden Vorbehalt gegen den Beschluss der EMK zu TOP 4, Ziff. III. 2. „Vertrag über eine Verfassung für Europa – Erste politische Bewertung“ und gegen den Beschluss TOP 4, Absatz 1 und 2 „Vertrag über eine Verfassung für Europa“:

Ein eigenständiges Vetorecht des Bundesrates gemäß Artikel IV-444 des Verfassungsvertrages i.V.m. Artikel 6 des Protokolls über die nationalen Parlamente erschwert die Ausübung der Passerelle-Klausel und damit den Übergang zu Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit. Dies widerspricht dem Ziel des Verfassungsvertrages, die Handlungsfähigkeit der EU zu stärken. Im Interesse einer verbesserten Entscheidungsfähigkeit der EU sind auch die deutschen Länder aufgefordert, wichtige Entwicklungen auf europäischer Ebene nicht durch die Geltendmachung von Einzelinteressen zu behindern.