

02.11.90

Antrag

der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein

Entschliebung des Bundesrates zum föderativen Aufbau Europas im Rahmen der Politischen Union

DER NIEDERSÄCHSISCHE MINISTERPRÄSIDENT Hannover, den 2. November 1990

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ersten Bürgermeister
Dr. Henning Voscherau

Sehr geehrter Herr Präsident,

zugleich im Namen der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein übermittle ich Ihnen die nachfolgende

Entschliebung des Bundesrates zum föderativen Aufbau
Europas im Rahmen der Politischen Union

mit der Bitte, den Antrag in die Tagesordnung in der Sitzung des Bundesrates am 9. November 1990 aufzunehmen und bereits in dieser Sitzung eine Entscheidung über die Entschliebung herbeizuführen.

Für den Ministerpräsidenten



Hiller

AnlageEntschlieung des Bundesrates zum föderativen Aufbau Europas im
Rahmen der Politischen Union

I.

Mit der am 3. Oktober 1990 verwirklichten deutschen Einheit stellt die Bundesrepublik Deutschland einen demokratischen und sozialen Bundesstaat mit nunmehr sechzehn Ländern dar. Die erste Sitzung des Bundesrates nach diesem historischen Ereignis, an der auch die fünf neuen Länder erstmals durch gewählte Landesregierungen vertreten sind, gibt dem Bundesrat erneut Gelegenheit, eine grundsätzliche Standort- und Zielbestimmung des deutschen Föderalismus im Prozeß der europäischen Einigung vorzunehmen. Diese Zielbestimmung richtet sich zugleich an die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft im Hinblick auf die Regierungskonferenz über die Politische Union.

Die deutschen Länder begreifen das vollendete, ohne die Unterstützung der europäischen Nachbarn nicht denkbare deutsche Einigungswerk als Verpflichtung und Auftrag, auch künftig ihren Beitrag zu einem politisch vereinten Europa zu leisten.

Sie wollen an dieser historischen Aufgabe weiterhin

- solidarisch mit den anderen europäischen Ländern, Regionen und Autonomen Gemeinschaften,
- partnerschaftlich mit dem Bund,

- in konstruktivem Dialog mit den europäischen Institutionen, insbesondere dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften,

nach Kräften mitwirken und gestalten.

Auf diese Weise sollen die Grundelemente eines europäischen Föderalismus geschaffen werden, der durch die Wahrung der Gemeinsamkeiten und der Vielgestaltigkeit dazu beiträgt, ein für jeden erlebbares und begreifbares Europa der Bürger zu schaffen.

II.

Föderalistische Prinzipien, wie sie gerade in der Bundesrepublik Deutschland verwirklicht sind, erfreuen sich wachsender Aufmerksamkeit. Dazu haben die unbestreitbaren Erfolge regionaler Entwicklung und Zusammenarbeit in West- und Osteuropa ebenso wie die Partnerschaften mit den fünf neuen deutschen Ländern maßgeblich beigetragen.

Zugleich wächst aber auch die Gefahr einer Mißdeutung föderalistischer Ordnungs- und Strukturprinzipien. Ein vereintes Europa kann nicht dadurch geschaffen werden, daß lediglich bestimmte staatliche Entscheidungen auf einer höheren Stufe getroffen werden. Das Ergebnis wäre eine "Europäisierung" bisheriger nationalstaatlicher und eine "Nationalisierung" bisheriger regionaler Aufgaben. Dies würde gegen das Subsidiaritätsprinzip verstoßen und die regionale Gestaltungskompetenz schwächen. Diese Prinzipien müssen jedoch gerade gestärkt und im Gemeinschaftsrecht verankert werden.

Eine nach föderativen Grundsätzen errichtete Europäische Politische Union muß daher

- die europäische Ebene als Feld einer künftigen europäischen Ordnungs- und Strukturpolitik zur Lösung übergreifender Aufgaben
- die nationalstaatliche Ebene als den Bereich der nationalen Gesetzgebung und Ordnung

- die regionale Ebene als Bereich für die Gestaltung der vielfältigen und differenzierten Lebensbedingungen unserer Bürger

klar unterscheiden.

Entsprechend dieser grundsätzlichen Zuordnung muß in einem vereinten Europa all das europäisch konzipiert, entschieden und vollzogen werden, was einzelstaatlich nicht sinnvoll bewältigt werden kann. Die Gestaltung der regionalen wirtschaftlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Verhältnisse hingegen muß den Regionen vorbehalten bleiben. Den Ländern der Bundesrepublik Deutschland muß neben dem Verwaltungsvollzug ein Kern eigener Aufgaben unter Wahrung der kommunalen Selbstverwaltung verbleiben.

III.

Die fundamentale Aufgabenteilung vorzunehmen heißt nicht, die gegenwärtigen Realitäten in Europa zu verkennen. Die regionalen Strukturen sind in den Ländern der Europäischen Gemeinschaft unterschiedlich ausgeprägt. Neben Ländern mit eigener staatlicher Hoheitsgewalt und Regionen mit weitgehender Autonomie gibt es vielfach noch Gliederungen, die kaum mehr als administrative Einheiten in einem straffen zentralstaatlichen Gefüge sind.

Der europäische Regionalisierungsprozeß wird deshalb in den jeweiligen Staaten unterschiedlich schnell und mit verschiedenartiger Intensität verlaufen. Umso wichtiger ist es, die Mitgestaltung europäischer Entscheidungen durch die Länder und Regionen beim Aufbau eines vereinten Europas rechtlich und politisch zu sichern und deren Gestaltungsfreiheit durch viele Beispiele praktischer Solidarität zwischen den Regionen Europas zu verwirklichen.

Nicht nur die autonomen und wirtschaftsstarken Regionen müssen zusammenwirken; auch im Verhältnis starker und schwacher Regionen muß ein partnerschaftlicher und solidarischer Geist herrschen. Partnerschaften und konkrete Projektzusammenarbeit beim Aufbau

wirtschaftlicher und kommunikativer Infrastrukturen können dabei eine wichtige Rolle spielen. Das Europa der Bürger verwirklicht sich am besten in einem Europa selbstbewußter, leistungsfähiger und kooperativ zusammenarbeitender Regionen.

IV.

Ein Netzwerk regionaler Zusammenarbeit in Europa fördert auch den europäischen Harmonisierungsprozeß. Die Zusammenarbeit regionaler

Einrichtungen der Bildungs- und Kulturpolitik, der Verkehrs- und Forschungspolitik und vieler anderer Bereiche kann zur modellhaften Entwicklung gemeinsamer grenzüberschreitender Institutionen, Regelungen und Verfahrensweisen führen.

Damit wird der Abbau wirtschaftlicher Leistungsgefälle beschleunigt, der Austausch wissenschaftlicher und technischer, ökologischer und sozialer Erfahrungen intensiviert, die Schaffung grenzüberschreitender Infrastrukturen vorangetrieben und die Entwicklung gemeinsamer Rahmenbedingungen gefördert. Gerade jene Menschen, die in Grenzregionen leben, erhalten auf diese Weise vielfältige Erleichterungen im täglichen Leben.

Aber auch der europäische Einigungsprozeß insgesamt erfährt eine erhebliche zusätzliche Dynamik und die Möglichkeit, die Erreichbarkeit des großen Ziels einer Politischen Union anhand konkreter Fortschritte aufzeigen und belegen zu können.

V.

Die Integration Europas bedarf der umfassenden Einbeziehung aller Länder, Regionen und Autonomen Gemeinschaften der Europäischen Gemeinschaft. Dies gilt auch und gerade für die in nächster Zeit notwendig zu führende europäische Verfassungsdiskussion. Sie darf nicht ohne Beteiligung der Regionen erfolgen. Vielmehr muß sie die politischen Gewichte weg vom europäischen Zentralismus in Richtung eines europäischen Föderalismus verschieben. Damit würde

eine Konfrontation der Regionen mit der Europäischen Gemeinschaft vermieden und ihre Kraft für das europäische Einigungswerk genutzt.

Die deutschen Länder wollen Motoren der europäischen Entwicklung sein. Dafür benötigen sie auf europäischer Ebene ein Vertretungsorgan, das die Interessen der Regionen angemessen einzubringen vermag, und aufgeschlossene Ansprechpartner bei den Organen der Gemeinschaft. Der Bundesrat anerkennt, daß im Rat und in der Kommission ein gestiegenes Verständnis für die Belange der Länder und Regionen festzustellen ist. Der Bundesrat bedauert jedoch, daß in den bisher vorliegenden Vorschlägen zur Ausgestaltung der Politischen Union die Belange der Länder und Regionen noch unzureichend berücksichtigt werden.

So ist beispielsweise das Gewicht, das die Kommission der Europäischen Gemeinschaft in ihrer "Stellungnahme vom 21. Oktober 1990 zu dem Entwurf der Änderung des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Zusammenhang mit der Politischen Union" diesen Belangen eingeräumt hat, aus der Sicht der Länder und Regionen in keiner Weise befriedigend.

Der Bundesrat teilt nicht die Auffassung, daß ein Regionalorgan wegen der unterschiedlichen regionalen Strukturen der Mitgliedstaaten nicht in den Entscheidungsprozeß einbezogen werden könne. Er verweist auf seinen Beschluß vom 24.08.1990, in dem das Modell eines Regionalorgans dargestellt ist, das auch unter Berücksichtigung der unterschiedlichen regionalen Strukturen in den Mitgliedstaaten und unter Wahrung ihrer Gestaltungsbefugnisse arbeitsfähig ist.

Der Bundesrat widerspricht auch der Auffassung zur Ausgestaltung und zur fehlenden Rechtskontrolle des Subsidiaritätsprinzips sowie zur Fortentwicklung des Art. 235 EWGV. Danach könnte sich die Europäische Gemeinschaft in noch größerem Umfang als bisher ohne konkrete Rechtsgrundlage neue Zuständigkeiten verschaffen, ohne daß dabei die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips gerichtlich überprüft werden könnte. Damit würde das Subsidiaritätsprinzip seiner regulierenden Funktion beraubt und der EG ein unbeschränkter Zugriff auf alle Regelungsbereiche der Länder und

Regionen eröffnet. Der Bundesrat fordert statt dessen eine klare, am Subsidiaritätsprinzip orientierte und gerichtlich überprüfbare Kompetenzabgrenzung zwischen Europäischer Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten.

Der Bundesrat bedauert, daß bisher weder die Bundesregierung noch der Rat oder die Kommission die weiteren Forderungen nach einem Klagerecht und einer Mitwirkungsmöglichkeit der Länder und Regionen im Rat übernommen haben.

Der Bundesrat, ohne dessen Zustimmung eine Ratifizierung des geplanten Vertrags nicht möglich ist, erwartet, daß die Regierungskonferenz auch die Länder und Regionen befriedigende Ergebnisse erzielt. Er verweist dazu auf seinen Beschluß vom 24. August 1990 zur Regierungskonferenz der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft über die Politische Union und zur Wirtschafts- und Währungsunion, den Beschluß vom 13. Juni 1990 zur Weiterentwicklung der Europäischen Gemeinschaft und zur Wirtschafts- und Währungsunion sowie auf den Beschluß vom 16. Februar 1990 zur "Gemeinschaftscharta der Regionalisierung" des Europäischen Parlaments.

VI.

Der Bundesrat sieht die Position des Föderalismus durch die Entwicklung in Mittel- und Osteuropa und die Vollendung der deutschen Einheit wesentlich gestärkt. Die Schaffung der Politischen Union Europas in möglichst kurzer Zeit - auf föderalistischer Grundlage und im Zusammenwirken aller politisch Verantwortlichen - ist das große Ziel, dem sich die deutschen Länder verpflichtet wissen. Sie appellieren an alle regionalen, nationalen und europäischen Organe, gemeinsam und mit ganzer Kraft das europäische Einigungswerk in Frieden und Freiheit zu vollenden.

Beschluß

des Bundesrates

zur

Entschließung des Bundesrates zum föderativen Aufbau Europas
im Rahmen der Politischen Union

Der Bundesrat hat in seiner 624. Sitzung am 9. November 1990
die als Anlage beigefügte Entschließung gefaßt.

-2-B

Drucksache 780/90 (Beschluß)

Anlage

E n t s c h l i e ß u n g

des Bundesrates

zum

föderativen Aufbau Europas

im Rahmen der Politischen Union

I.

Mit der am 3. Oktober 1990 verwirklichten deutschen Einheit stellt die Bundesrepublik Deutschland einen demokratischen und sozialen Bundesstaat mit nunmehr sechzehn Ländern dar. Die erste Sitzung des Bundesrates nach diesem historischen Ereignis, an der auch die fünf neuen Länder erstmals durch gewählte Landesregierungen vertreten sind, gibt dem Bundesrat erneut Gelegenheit, eine grundsätzliche Standort- und Zielbestimmung des deutschen Föderalismus im Prozeß der europäischen Einigung vorzunehmen. Diese Zielbestimmung richtet sich zugleich an die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft im Hinblick auf die Regierungskonferenz über die Politische Union.

Die deutschen Länder begreifen das vollendete, ohne die Unterstützung der europäischen Nachbarn nicht denkbare deutsche Einigungswerk als Verpflichtung und Auftrag, auch künftig ihren Beitrag zu einem politisch vereinten Europa zu leisten.

Sie wollen an dieser historischen Aufgabe weiterhin

- solidarisch mit den anderen europäischen Ländern, Regionen und autonomen Gemeinschaften,
- partnerschaftlich mit dem Bund,
- in konstruktivem Dialog mit den europäischen Institutionen, insbesondere dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften,

nach Kräften mitwirken und gestalten.

Auf diese Weise sollen die Grundelemente eines europäischen Föderalismus geschaffen werden, der durch die Wahrung der Gemeinsamkeiten und der Vielgestaltigkeit dazu beiträgt, ein für jeden erlebbares und begreifbares Europa der Bürger zu schaffen.

Drucksache 780/90 (Beschluß)

II.

Föderalistische Prinzipien, wie sie gerade in der Bundesrepublik Deutschland verwirklicht sind, erfreuen sich wachsender Aufmerksamkeit. Dazu haben die unbestreitbaren Erfolge regionaler Entwicklung und Zusammenarbeit in West- und Osteuropa ebenso wie die Partnerschaften mit den fünf neuen deutschen Ländern maßgeblich beigetragen.

Zugleich wächst aber auch die Gefahr einer Mißdeutung föderalistischer Ordnungs- und Strukturprinzipien. Ein vereintes Europa kann nicht dadurch geschaffen werden, daß lediglich bestimmte staatliche Entscheidungen auf einer höheren Stufe getroffen werden. Das Ergebnis wäre eine "Europäisierung" bisheriger nationalstaatlicher und eine "Nationalisierung" bisheriger regionaler Aufgaben. Dies würde gegen das Subsidiaritätsprinzip verstoßen und die regionale Gestaltungskompetenz schwächen. Diese Prinzipien müssen jedoch gerade gestärkt und im Gemeinschaftsrecht verankert werden.

Eine nach föderativen Grundsätzen errichtete europäische Politische Union muß daher

- die europäische Ebene als Feld einer künftigen europäischen Ordnungs- und Strukturpolitik zur Lösung übergreifender Aufgaben
- die nationalstaatliche Ebene als den Bereich der nationalen Gesetzgebung und Ordnung
- die regionale Ebene als Bereich für die Gestaltung der vielfältigen und differenzierten Lebensbedingungen unserer Bürger

klar unterscheiden.

...

Entsprechend dieser grundsätzlichen Zuordnung muß in einem vereinten Europa all das europäisch konzipiert, entschieden und vollzogen werden, was einzelstaatlich nicht sinnvoll bewältigt werden kann. Die Gestaltung der regionalen wirtschaftlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Verhältnisse hingegen muß den Regionen vorbehalten bleiben. Den Ländern der Bundesrepublik Deutschland muß neben dem Verwaltungsvollzug ein Kern eigener Aufgaben unter Wahrung der kommunalen Selbstverwaltung verbleiben.

III.

Die fundamentale Aufgabenteilung vorzunehmen heißt nicht, die gegenwärtigen Realitäten in Europa zu verkennen. Die regionalen Strukturen sind in den Ländern der Europäischen Gemeinschaft unterschiedlich ausgeprägt. Neben Ländern mit eigener staatlicher Hoheitsgewalt und Regionen mit weitgehender Autonomie gibt es vielfach noch Gliederungen, die kaum mehr als administrative Einheiten in einem straffen zentralstaatlichen Gefüge sind.

Der europäische Regionalisierungsprozeß wird deshalb in den jeweiligen Staaten unterschiedlich schnell und mit verschiedenartiger Intensität verlaufen. Um so wichtiger ist es, die Mitgestaltung europäischer Entscheidungen durch die Länder und Regionen beim Aufbau eines vereinten Europas rechtlich und politisch zu sichern und deren Gestaltungsfreiheit durch viele Beispiele praktischer Solidarität zwischen den Regionen Europas zu verwirklichen.

Nicht nur die autonomen und wirtschaftsstarken Regionen müssen zusammenwirken; auch im Verhältnis starker und schwacher Regionen muß ein partnerschaftlicher und solidarischer Geist herrschen. Partnerschaften und konkrete Projektzusammenarbeit

...

Drucksache 780/90 (Beschluß)

beim Aufbau wirtschaftlicher und kommunikativer Infrastrukturen können dabei eine wichtige Rolle spielen. Das Europa der Bürger verwirklicht sich am besten in einem Europa selbstbewußter, leistungsfähiger und kooperativ zusammenarbeitender Regionen.

IV.

Ein Netzwerk regionaler Zusammenarbeit in Europa fördert auch den europäischen Harmonisierungsprozeß. Die Zusammenarbeit regionaler Einrichtungen der Bildungs- und Kulturpolitik, der Verkehrs- und Forschungspolitik und vieler anderer Bereiche kann zur modellhaften Entwicklung gemeinsamer grenzüberschreitender Institutionen, Regelungen und Verfahrensweisen führen.

Damit wird der Abbau wirtschaftlicher Leistungsgefälle beschleunigt, der Austausch wissenschaftlicher und technischer, ökologischer und sozialer Erfahrungen intensiviert, die Schaffung grenzüberschreitender Infrastrukturen vorangetrieben und die Entwicklung gemeinsamer Rahmenbedingungen gefördert. Gerade jene Menschen, die in Grenzregionen leben, erhalten auf diese Weise vielfältige Erleichterungen im täglichen Leben.

Aber auch der europäische Einigungsprozeß insgesamt erfährt eine erhebliche zusätzliche Dynamik und die Möglichkeit, die Erreichbarkeit des großen Ziels einer Politischen Union anhand konkreter Fortschritte aufzeigen und belegen zu können.

V.

Die Integration Europas bedarf der umfassenden Einbeziehung aller Länder, Regionen und autonomen Gemeinschaften der Europäischen Gemeinschaft. Dies gilt auch und gerade für die in nächster Zeit notwendig zu führende europäische Verfassungsdiskussion. Sie darf nicht ohne Beteiligung der Regionen

...

erfolgen. Vielmehr muß sie die politischen Gewichte weg vom europäischen Zentralismus in Richtung eines europäischen Föderalismus verschieben. Damit würde eine Konfrontation der Regionen mit der Europäischen Gemeinschaft vermieden und ihre Kraft für das europäische Einigungswerk genutzt.

Die deutschen Länder wollen Motoren der europäischen Entwicklung sein. Dafür benötigen sie auf europäischer Ebene ein Vertretungsorgan, das die Interessen der Regionen angemessen einzubringen vermag, und aufgeschlossene Ansprechpartner bei den Organen der Gemeinschaft. Der Bundesrat anerkennt, daß im Rat und in der Kommission ein gestiegenes Verständnis für die Belange der Länder und Regionen festzustellen ist. Der Bundesrat bedauert jedoch, daß in den bisher vorliegenden Vorschlägen zur Ausgestaltung der Politischen Union die Belange der Länder und Regionen noch unzureichend berücksichtigt werden.

So ist beispielsweise das Gewicht, das die Kommission der Europäischen Gemeinschaft in ihrer "Stellungnahme vom 21. Oktober 1990 zu dem Entwurf der Änderung der Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Zusammenhang mit der Politischen Union" diesen Belagen eingeräumt hat, aus der Sicht der Länder und Regionen in keiner Weise befriedigend.

Der Bundesrat teilt nicht die Auffassung, daß ein Regionalorgan wegen der unterschiedlichen regionalen Strukturen der Mitgliedstaaten nicht in den Entscheidungsprozeß einbezogen werden könne. Er verweist auf seinen Beschluß vom 24. August 1990, in dem das Modell eines Regionalorgans dargestellt ist, das auch unter Berücksichtigung der unterschiedlichen regionalen Strukturen in den Mitgliedstaaten und unter Wahrung ihrer Gestaltungsbefugnisse arbeitsfähig ist.

...

Der Bundesrat widerspricht auch der Auffassung zur Ausgestaltung und zur fehlenden Rechtskontrolle des Subsidiaritätsprinzips sowie zur Fortentwicklung des Artikels 235 EWGV. Danach könnte sich die Europäische Gemeinschaft in noch größerem Umfang als bisher ohne konkrete Rechtsgrundlage neue Zuständigkeiten verschaffen, ohne daß dabei die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips gerichtlich überprüft werden könnte. Damit würde das Subsidiaritätsprinzip seiner regulierenden Funktion beraubt und der EG ein unbeschränkter Zugriff auf alle Regelungsbereiche der Länder und Regionen eröffnet. Der Bundesrat fordert statt dessen eine klare, am Subsidiaritätsprinzip orientierte und gerichtlich überprüfbare Kompetenzabgrenzung zwischen Europäischer Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten.

Der Bundesrat bedauert, daß bisher weder die Bundesregierung noch der Rat oder die Kommission die weiteren Forderungen nach einem Klagerecht und einer Mitwirkungsmöglichkeit der Länder und Regionen im Rat übernommen haben.

Der Bundesrat, ohne dessen Zustimmung eine Ratifizierung des geplanten Vertrags nicht möglich ist, erwartet, daß die Regierungskonferenz auch die Länder und Regionen befriedigende Ergebnisse erzielt. Er verweist dazu auf seinen Beschluß vom 24. August 1990 zur Regierungskonferenz der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft über die Politische Union und zur Wirtschafts- und Währungsunion, den Beschluß vom 13. Juni 1990 zur Weiterentwicklung der Europäischen Gemeinschaft und zur Wirtschafts- und Währungsunion sowie auf den Beschluß vom 16. Februar 1990 zur "Gemeinschaftscharta der Regionalisierung" des Europäischen Parlaments.

VI.

Der Bundesrat sieht die Position des Föderalismus durch die Entwicklung in Mittel- und Osteuropa und die Vollendung der

- 9 - B

780/50

deutschen Einheit wesentlich gestärkt. Die Schaffung der Politischen Union Europas in möglichst kurzer Zeit - auf föderalistischer Grundlage und im Zusammenwirken aller politisch Verantwortlichen - ist das große Ziel, dem sich die deutschen Länder verpflichtet wissen. Sie appellieren an alle regionalen, nationalen und europäischen Organe, gemeinsam und mit ganzer Kraft das europäische Einigungswerk in Frieden und Freiheit zu vollenden.