

30.04.01**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - Rzu **Punkt** der 763. Sitzung des Bundesrates am 11. Mai 2001

Entwurf eines Gesetzes zum Vertrag von Nizza vom 26. Februar 2001

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU) und
der Rechtsausschuss (R)

empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des
Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Zur Eingangsformel

- EU
R
1. In der Eingangsformel sind nach dem Wort "beschlossen" ein Semikolon und die Wörter "Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten" einzufügen.

Begründung:

Der Gesetzentwurf bedarf gemäß Artikel 23 Abs. 1 Satz 3 i. V. m. Artikel 79 Abs. 2 GG der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages und zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates, weil er eine Änderung der vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union beinhaltet, durch die das Grundgesetz seinem Inhalt nach geändert wird.

Durch den Vertrag von Nizza werden - wovon auch die Bundesregierung ausgeht (vgl. BR-Drucksache 200/01, S. 3) - Hoheitsrechte übertragen. Damit ist nach der vom Bundesrat, dem Bundesverfassungsgericht und nach der von der herrschenden Meinung in der staatsrechtlichen Literatur vertretenen Auffassung ohne Weiteres eine Grundgesetzänderung verbunden (vgl. Stellungnahme des Bundesrates in BT-Drucksache 12/3338, S. 12, BVerfGE 58, 1 <36>, Streinz in: Sachs, Komm. zum Grundgesetz, 2. Aufl. 1999,

Ausgeliefert am 30. APR. 2001

Artikel 23 Rz. 65, Rojahn in: von Münch/Kunig, Komm. zum Grundgesetz, 3. Aufl. 1995, Artikel 23 Rz. 49; Randelzhofer in: Maunz/Dürig, Komm. zum Grundgesetz, Artikel 24 Rz. 203; Oschatz/Risse, DöV 1995, 439).

Eine Verfassungsänderung ergibt sich zudem daraus, dass in mehreren Politikbereichen das Mitentscheidungsverfahren nach Artikel 251 EGV neu eingeführt und damit die Rechtsetzungsbefugnis des Europäischen Parlaments erweitert wird.

Dies ist etwa der Fall bei Ratsbeschlüssen im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen mit Ausnahme der familienrechtlichen Aspekte sowie bei Maßnahmen nach Artikel 63 Nr. 1 und 2 Buchstabe a EGV, bei letzteren allerdings nur dann, wenn der Rat zuvor einstimmig Gemeinschaftsvorschriften erlassen hat, in denen die gemeinsamen Regeln und wesentliche Grundsätze für diese Bereiche festgelegt sind (Artikel 2 Nr. 5). Ferner wird das Mitentscheidungsverfahren eingeführt für Ratsbeschlüsse über spezifische Maßnahmen zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts außerhalb der Strukturfonds und des Kohäsionsfonds (Artikel 2 Nr. 12) sowie für Regelungen über die politischen Parteien auf europäischer Ebene (Artikel 2 Nr. 19).

Die Einführung des Mitentscheidungsverfahrens in diesen wichtigen Bereichen führt zu einer Grundgesetzänderung durch eine Mitentscheidungsbefugnis des Europäischen Parlaments. Dadurch werden die Gewichte vom Rat und den dort durch ihre Regierungen vertretenen Mitgliedstaaten in Richtung des Parlaments verschoben und damit die Stellung der Mitgliedstaaten in der Gemeinschaft verändert. Dies berührt die im Grundgesetz vorgesehene Zuständigkeitsordnung (vgl. Streinz, a.a.O. Artikel 23 Rz. 80).

Eine Verfassungsänderung tritt auch deswegen ein, weil nach dem Vertrag in zahlreichen bedeutenden Sachbereichen die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit an die Stelle der bisher erforderlichen Einstimmigkeit tritt.

Als Beispiele seien genannt Artikel 2 Nr. 2 (Ratsbeschlüsse über gemeinschaftliche Fördermaßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierungen), Artikel 2 Nr. 3 (Ratsbeschlüsse über Maßnahmen zur Erleichterung der Freizügigkeit der Unionsbürger), Artikel 2 Nr. 4 (Ratsbeschlüsse im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen) und Artikel 2 Nr. 12 (Ratsbeschlüsse über spezifische Maßnahmen zur Unterstützung der Industriepolitik in den Mitgliedstaaten).

Dadurch wird in diesen wichtigen Bereichen die Möglichkeit eröffnet, dass die Bundesrepublik Deutschland im Rat überstimmt wird. Dies verändert die grundgesetzliche Kompetenzordnung (vgl. Streinz, a.a.O.).

Zum Vertragstext allgemein

Hintergrund

EU 2. Der Bundesrat hat vor Eröffnung der Regierungskonferenz zur institutionellen

Reform der Europäischen Union am 4. Februar 2000 einen Beschluss gefasst, in dem er eine Reihe von zentralen Anliegen an die Konferenz formuliert hat (BR-Drucksache 61/00 (Beschluss)). Hauptaufgabe der Regierungskonferenz sollte danach die Schaffung von Grundlagen für ein effizientes Funktionieren der Institutionen auch in einer erweiterten Europäischen Union sein. Darüber hinaus hat er betont, dass Fahrplan und Zielrichtung für einen umfassenderen Reformprozess, zu dem eine klare Aufgabenverteilung zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten zählt, bereits im Ergebnis der Regierungskonferenz klar erkennbar sein müssen. Weiter hat er sich für die Weiterentwicklung regionaler Anliegen und Klarstellungen zu den öffentlichen Dienstleistungen der Daseinsvorsorge ausgesprochen.

- EU 3. Bereits mit Beschluss vom 26. November 1999 hatte der Bundesrat die Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz als Vertreter für diese Regierungskonferenz benannt (BR-Drucksache 602/99 (Beschluss)). Die Bundesregierung hat die Vertreter des Bundesrates eng in die Arbeiten der Regierungskonferenz auf allen Ebenen einbezogen. Das Zusammenwirken bei der Regierungskonferenz hat den Nutzen einer engen Zusammenarbeit von Bund und Ländern in europäischen Angelegenheiten erneut unter Beweis gestellt.

Bewertung der Ergebnisse des Europäischen Rates von Nizza

- EU 4. Der Bundesrat sieht in den Ergebnissen des Europäischen Rates von Nizza eine wichtige Grundlage für die Erweiterung der Europäischen Union. Er begrüßt den Vertrag von Nizza vom 26.02.2001. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass damit auf Seiten der Europäischen Union notwendige institutionelle Voraussetzungen für einen Beitritt der Reformstaaten Mittel- und Osteuropas geschaffen worden sind. Der Bundesrat begrüßt zudem, dass in Nizza der Fahrplan zur Erweiterung konkretisiert wurde. Gleichzeitig bedauert er, dass die für eine Stärkung der Handlungsfähigkeit der Europäischen Union notwendigen Reformen nur teilweise voran gekommen sind.
- EU 5. Der Bundesrat unterstreicht, dass der Reformprozess der Europäischen Union mit dem Vertrag von Nizza nicht abgeschlossen ist. So muss, insbesondere im Hinblick auf die Erweiterung, die Finanzierung der Europäischen Union auf eine solide, solidarische und gerechte Grundlage gestellt werden. Die Vorbereitungen für eine weitere Vertragsreform müssen nunmehr unverzüglich

aufgenommen werden. Dazu ist eine umfassende Debatte erforderlich, an der der Bundesrat und die Länder zu beteiligen sind.

In diesem Sinne begrüßt der Bundesrat, dass nach der in Nizza erzielten "Erklärung zur Zukunft der Union" im Jahre 2004 wiederum eine Konferenz der Mitgliedstaaten einberufen wird. Damit wurde ein wichtiges Anliegen des Bundesrates aufgegriffen. In dieser Folgekonferenz muss auch geprüft werden, welche Aufgaben eine erheblich erweiterte und heterogene Union gemeinsam leisten kann.

Der Bundesrat ist der Überzeugung, dass durch die Abgrenzung der Zuständigkeiten von Europäischer Union und Mitgliedstaaten die demokratische Legitimation und die Transparenz der Union und ihrer Organe deutlich verbessert werden können. Auch die mit der Folgekonferenz beabsichtigte Klärung des künftigen Status der Grundrechtecharta und die angestrebte Vereinfachung der Verträge tragen nach Auffassung des Bundesrates dazu bei, die Union den Bürgern näher zu bringen.

- EU 6. Der Bundesrat begrüßt die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Nizza zur künftigen Sicherung der Leistungen der Daseinsvorsorge. Rat und Kommission werden damit aufgefordert, gemeinsam mit den Mitgliedstaaten darauf hin zu wirken, dass bei der Anwendung des Wettbewerbsrechts im Zusammenhang mit Leistungen der Daseinsvorsorge für größere Vorhersehbarkeit und verstärkte Rechtssicherheit gesorgt wird. Damit kann zur Klärung aktueller Problemstellungen beigetragen werden. Es ist jedoch nicht Aufgabe der Europäischen Union, Evaluierungen der Leistungen der Daseinsvorsorge durchzuführen. Dies fällt allein in die Gestaltungsfreiheit der Mitgliedstaaten.

Darüber hinaus ist der Bundesrat der Auffassung, dass eine Fortentwicklung des europäischen Vertragswerkes zu einer dauerhaften und eindeutigen Sicherung der öffentlichen Daseinsvorsorge im Verhältnis zur Wettbewerbsaufsicht und den Freiheiten des Binnenmarktes im Zuge der notwendigen Kompetenzabgrenzung zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten erforderlich ist.

- EU 7. Die Stimmengewichtung im Rat entspricht auch künftig nicht den tatsächlichen Bevölkerungsanteilen. Gleichwohl kommt die nun gefundene Regelung der Forderung der Länder nach einer doppelten Mehrheit durch die Einführung eines zusätzlichen demographischen Elements entgegen. Darüber hinaus

berücksichtigt die künftige Verteilung der Sitze im Europäischen Parlament die Einwohnerzahl Deutschlands besser als bisher. Insoweit wird der Forderung einer stärkeren Verwirklichung demokratischer Prinzipien in der Europäischen Union Rechnung getragen.

- EU 8. Der Bundesrat hat in seinem Beschluss vom 4. Februar 2000 betont, dass in einer erweiterten Europäischen Union Entscheidungen in der Regel mit qualifizierter Mehrheit getroffen werden sollten. Dieser Übergang zur Mehrheitsentscheidung wurde in einer Reihe von Fällen, die derzeit noch der Einstimmigkeit unterliegen, erreicht. Zu begrüßen ist, dass der Kommissionspräsident zukünftig mit qualifizierter Mehrheit benannt wird.

Der Bundesrat stellt mit Zufriedenheit fest, dass in drei unter bundesstaatlichen Gesichtspunkten essentiellen Bereichen - in der Kulturförderung, bei der Raumordnung im Zusammenhang mit dem Umweltschutz und bei den auch die Handwerksordnung betreffenden Berufsausübungsregelungen - das Einstimmigkeitserfordernis beibehalten wird.

- EU 9. Der Bundesrat stellt mit Bedauern fest, dass beim Abschluss des Vertrages von Nizza weitere regionale Anliegen nicht aufgegriffen wurden. So wurden die Rechte des Ausschusses der Regionen nicht weiter entwickelt. Auch konnte ein Klagerecht für Regionen mit eigener Gesetzgebungsbefugnis vor dem Europäischen Gerichtshof nicht erreicht werden.

Positiv ist jedoch festzuhalten, dass eine Obergrenze von 350 für die Zahl der Mitglieder des Ausschusses der Regionen beschlossen wurde. Zudem wurde die politische Bedeutung dieser Institution durch die Bestimmung gestärkt, wonach Ausschussmitglieder künftig über ein politisches Mandat verfügen, bzw. einem gewählten Gremium gegenüber politisch verantwortlich sein müssen.

Schlussfolgerungen

- EU 10. Der Bundesrat weist darauf hin, dass bei Vorhaben, bei denen im Schwerpunkt Gesetzgebungs- und Verwaltungsbefugnisse der Länder gemäß § 5 Abs. 2 EUZBLG betroffen sind, die Stellungnahme des Bundesrates auch für den Antrag auf Überprüfung, ob bei Ratsentscheidungen die qualifizierte Mehrheit mindestens 62 % der Gesamtbevölkerung repräsentiert, maßgeblich ist.

- EU 11. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, ihn über die weiteren Schritte bei der Umsetzung der "Erklärung zur Zukunft der Union" auf dem Laufenden zu halten und bei der Aufnahme von - auch vorbereitenden - Verhandlungen wiederum Vertreter des Bundesrates zu beteiligen.