

Mitteilung
der Landesregierung

Bericht über aktuelle europapolitische Themen

Schreiben des Staatsministeriums vom 9. Januar 2013, Az.: V-0123.049:

Anbei übermittle ich Ihnen den Bericht an den Landtag über aktuelle europapolitische Themen aus dem Arbeitsbereich des Staatsministeriums.

Friedrich

Minister für Bundesrat, Europa
und internationale Angelegenheiten

**Bericht an den Landtag von Baden-Württemberg
über aktuelle europapolitische Themen
aus dem Arbeitsbereich des StM**

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung	3
B. Schwerpunktthemen	3
I. Euro-Krise	3
1. Weiterentwicklung der Wirtschafts- und Währungsunion und der Europäische Rat am 13./14. Dezember 2012	3
2. Die Zukunft der EU – aktuelle Diskussion	4
3. Die Zukunftsdiskussion: Haltung der Landesregierung	4
4. Begleitgesetzgebung und innerstaatliche Ratifikation von ESM und Fiskalpakt	6
a) Begleitgesetzgebung	6
b) Innerstaatliche Ratifikation von ESM und Fiskalpakt	7
5. Griechenlandhilfen	9
a) Der Troika-Bericht	9
b) Erklärung der Eurogruppe zu Griechenland vom 27. November 2012	10
c) Stellungnahme des Bundesrates	11
II. Mehrjähriger Finanzrahmen und EU-Strukturpolitik	11
1. Mehrjähriger Finanzrahmen	11
2. Innerdeutsche EFRE-Mittelverteilung ab 2014 bis 2020	13

A. Einleitung

Schwerpunkthemen von besonderer politischer Aktualität im Berichtszeitraum September bis Dezember 2012 waren weiterhin die Euro-Krise sowie die Verhandlungen über den Mehrjährigen Finanzrahmen und die hierzu im engen Zusammenhang stehenden Vorbereitungen für die neue Förderperiode der EU-Strukturpolitik ab 2014. Von besonderer Bedeutung waren hier die Verhandlungen über die innerdeutsche Mittelverteilung für den Bereich des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE).

Daneben bildeten unter anderem die Themen Donauraumstrategie, die grenzüberschreitende sowie die deutsch-französische Zusammenarbeit und die Zusammenarbeit im Rahmen der Vier Motoren als auch die Entwicklungspolitik weitere wichtige Arbeitsfelder. Hierüber wird der Landtag kontinuierlich unter anderem auch im Rahmen der kommenden Quartalsberichte an den Landtag auf dem Laufenden gehalten.

B. Schwerpunkthemen

I. Euro-Krise

1. Weiterentwicklung der Wirtschafts- und Währungsunion und der Europäische Rat am 13./14. Dezember 2012

Der Europäische Rat (ER) vereinbarte in seinen Schlussfolgerungen vom 14. Dezember 2012 ein konkretes Arbeitsprogramm für das erste Halbjahr 2013.

Nach erfolgter Einigung der Finanzminister auf einen einheitlichen europäischen Bankenaufsichtsmechanismus am 13. Dezember 2012 (siehe Ziffer B. I. 3.) sieht der ER das Erfordernis weiterer Maßnahmen zur Stärkung eines europäischen Bankenrahmens. Zu einer verbindlicheren finanzpolitischen Koordinierung wurden der Rat der Europäischen Union (Rat) und das Europäische Parlament (EP) deshalb damit beauftragt, bis Mitte des Jahres 2013 das laufende Gesetzgebungsverfahren zur Harmonisierung der nationalen Bankenabwicklungsmechanismen und Einlagensicherungssysteme abzuschließen. Außerdem soll die Europäische Kommission (Kommission) im Laufe des Jahres 2013 einen Vorschlag zur Ausgestaltung eines einheitlichen Abwicklungsmechanismus ausarbeiten, den der Rat und das EP prioritär prüfen sollen. Der Mechanismus soll „auf Beiträgen des Finanzsektors basieren“ und „mittelfristig haushaltsneutral“ ausgestaltet sein. Eine entsprechende Finalisierung wird in der laufenden Legislaturperiode des EP Mitte des Jahres 2014 beabsichtigt. Ergänzend wird angestrebt, im ersten Halbjahr 2013 eine Verständigung über den operativen Rahmen zur Direktrekapitalisierung von Banken aus dem Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) zu erzielen.

ER-Präsident Van Rompuy wurde außerdem damit beauftragt, auf dem nächsten ER im Juni 2013 nach Konsultationen mit den Mitgliedstaaten konkrete Vorschläge inklusive eines Zeitfahrplanes zur Stärkung der wirtschaftspolitischen Koordinierung einschließlich einer möglichen finanziellen Flankierung zu unterbreiten. Neben Empfehlungen zur Koordinierung nationaler Reformen auf Ebene der Europäischen Union (EU) sowie zur sozialen Dimension der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) soll insbesondere zu folgenden Punkten eine vertiefte Erörterung erfolgen:

- Mit dem Ziel einer verbindlicheren wirtschaftspolitischen Koordinierung soll das Konzept der „Vertragspartnerschaften“ eingehend erörtert werden. Hierbei handelt es sich um individualvertragliche und damit verbindliche Reformvereinbarungen einzelner Mitgliedstaaten mit der Kommission, in deren Rahmen sich der jeweilige Mitgliedstaat zur Durchführung konkreter Strukturreformen verpflichtet.
- Im Zusammenhang mit solchen Vertragspartnerschaften soll die Möglichkeit flankierender „Solidaritätsmechanismen“ geprüft werden. Durch Schaffung eines Solidaritätsfonds könnten finanzielle und zeitlich begrenzte konditionierte Mittel zur Umsetzung der vereinbarten Reformen bereitgestellt werden.

- Während des gesamten Reformprozesses ist es erklärtes Ziel, dass sämtliche Schritte zur Weiterentwicklung der WWU mit einer Erhöhung der demokratischen Legitimität und Rechenschaftspflicht einhergehen müssen. Dies soll jeweils auf der Ebene, auf der die Entscheidungen getroffen und umgesetzt werden, erfolgen. Demnach wäre, soweit EU-Kompetenzen betroffen sind, das EP stärker einzubinden, bei Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten (vor allem im Bereich der wirtschafts- und finanzpolitischen Integration) die nationalen Parlamente.

2. Die Zukunft der EU – aktuelle Diskussion

Die aktuelle Europapolitik ist angesichts der andauernden Staatsschuldenkrise geprägt von der Diskussion über Vorschläge zur Krisenbewältigung und zur Reform der EU.

Am 17. September 2012 stellte die „Gruppe zur Zukunft Europas“ ihren Abschlussbericht vor. Außenminister Westerwelle erarbeitete gemeinsam mit zehn weiteren Außenministern der EU eine Vorschlagssammlung (kein Konsenspapier) mit Maßnahmen zur Krisenbewältigung aber auch mit Empfehlungen zur Verbesserung der Funktionsweise der EU insgesamt nach erfolgter Krisenüberwindung.

Bereits auf dem ER am 28./29. Juni 2012 erteilten außerdem die Staats- und Regierungschefs dem Präsidenten des ER Van Rompuy den Auftrag, gemeinsam mit Kommissionspräsident Barroso, Eurogruppenchef Juncker und dem Präsident der Europäischen Zentralbank (EZB) Draghi einen Fahrplan mit konkreten Vorschlägen zur Verwirklichung einer echten WWU zu erarbeiten. Der hierzu erstellte Zwischenbericht vom 12. Oktober 2012 war sodann zwar Grundlage der Erörterungen des ER vom 18./19. Oktober 2012. Letztlich vertagten die Staats- und Regierungschefs allerdings auf die Verhandlungen über die künftige Ausgestaltung der WWU mit Verweis auf den erwarteten Rompuy-Abschlussbericht auf den ER im Dezember 2012. Als weitere Diskussionsgrundlage sollte dann auch die von der Kommission am 28. November 2012 vorgelegte Mitteilung über „Ein Konzept für eine vertiefte und echte WWU – Auftakt für eine europäische Diskussion“ herangezogen werden.

Bereits im Vorfeld des ER vom 13./14. Dezember 2012 zeichnete sich ab, dass die Staats- und Regierungschefs zu keiner Einigung über einen Fahrplan zur Verwirklichung einer echten WWU gelangen würden. Bundeskanzlerin Dr. Merkel wollte vor allem die Einführung verbindlicher Reformverträge zwischen der Kommission und den einzelnen Euro-Mitgliedstaaten durchsetzen. Frankreich, unterstützt von Spanien und Italien, wollte solch weitreichende Eingriffe in nationale Kompetenzen nur zulassen, wenn diese zeitgleich durch ein „Element der Solidarität“ kompensiert würden. Auch war die Bundesregierung nicht bereit, einem Zeitplan zur Einführung eines Euro-Sonderbudgets („Fiskalkapazität“) oder gemeinsamer Staatsanleihen („Euro-Bonds“) zuzustimmen. Insbesondere die im Rompuy-Abschlussbericht, in der Mitteilung der Kommission und in den Schlussfolgerungen des ER vom Oktober 2012 noch erwähnte Fiskalkapazität zur Abfederung externer Schocks in den Mitgliedstaaten steht deshalb nicht mehr auf der Agenda des ER. Vielmehr beschränkte sich der ER in seinen Schlussfolgerungen vom 14. Dezember 2012 darauf, die Kommissionsmitteilung „zur Kenntnis zu nehmen“ und die Erstellung des Rompuy-Abschlussberichtes festzustellen. Statt einer weiteren Vertiefung der Zukunftsdiskussion konzentrierte sich der ER letztlich auf die Erarbeitung eines Fahrplanes für das erste Halbjahr 2013 (zu dem Inhalt der Schlussfolgerungen im Einzelnen siehe Ziffer B. I. 1.).

3. Die Zukunftsdiskussion: Haltung der Landesregierung

Es ist wichtig, dass die Diskussion über die zukünftige Architektur Europas nicht nur auf mitgliedstaatlicher und europäischer Ebene geführt wird. Vielmehr bedarf es einer solchen Debatte auch auf Ebene der Bundesländer.

Grundlegende Reformen der EU werden Vertragsänderungen erforderlich machen. Falls es zur Einberufung eines Konvents kommt, muss sichergestellt sein, dass die Länder umfassend über den Bundesrat beteiligt werden. Gleiches gilt für ein sich später gegebenenfalls anschließendes Ratifikationsverfahren zur Änderung der

Verträge. Eine breite gesellschaftliche Akzeptanz grundlegender Reformen der EU wird zudem nur durch einen umfassenden Diskurs auf allen Ebenen des europäischen Mehrebenensystems zu erreichen sein.

Die Zukunftsdiskussion Europas muss dabei sowohl im Lichte kurzfristiger Stabilisierungsmaßnahmen als auch im Lichte grundlegender Reformen und langfristiger Visionen geführt werden. Unter anderem sind in die Debatte über die Zukunft der EU die folgenden Erwägungen miteinzubeziehen:

Bankenregulierung

Die Währungsunion hat von Anfang an nur die Währung, nicht aber die Finanz- und Wirtschaftspolitik zusammengeführt. Diese „Webfehler“ der bisherigen WWU müssen beseitigt werden. Hierzu muss die EU zu einer Finanzmarktunion mit einer umfassenden Regulierung aller Geschäfte fortentwickelt werden.

Gerade die Rolle der Banken wird dabei weitgehend unterschätzt. Ein Hauptziel der Finanzmarktunion muss es daher sein, den großen systemrelevanten Banken durch strengere Regulierung und Überwachung das Erpressungspotenzial gegenüber den Regierungen zu nehmen.

Bei inhaltlich richtiger Ausgestaltung ist dabei die geplante europäische Bankenaufsicht durch die EZB ein guter Ansatz. Allerdings müssen die Schwerpunkte richtig gesetzt werden. Die EZB-Aufsicht ist auf grenzüberschreitende systemrelevante Banken zu beschränken. Mit Beschluss des Bundesrates vom 2. November 2012 hat die Länderkammer daher ausdrücklich gefordert, dass für kleinere und mittlere Institute ohne wesentliche grenzüberschreitende Geschäftstätigkeit – in Deutschland vor allem Sparkassen und Genossenschaftsbanken – die nationalen Aufsichtsbehörden zuständig bleiben müssen. Denn von diesen Banken gehen in aller Regel keine Systemrisiken aus (BR-Drs. 546/12 [B]).

Die Einigung der europäischen Finanzminister vom 13. November 2012 über die weitere inhaltliche Ausgestaltung des einheitlichen Aufsichtsmechanismus ist daher auch ein Verhandlungserfolg der Länder. Denn die EZB wird künftig nur Europas große Banken mit einer Bilanzsumme von mehr als 30 Mrd. Euro oder mehr als 20 Prozent der Wirtschaftskraft ihres jeweiligen Mitgliedstaates direkt kontrollieren. Zwar soll die EZB zur Sicherung einheitlicher hoher Aufsichtsstandards auch die Aufsicht der von dieser Regelung nicht erfassten Institute an sich ziehen können. Grundsätzlich werden die deutschen Sparkassen und Genossenschaftsbanken aber dennoch weiterhin von der nationalen Aufsicht überwacht werden.

Auch für große Banken muss allerdings gelten, dass Haftung und Risiko zusammengehören und Verluste nicht sozialisiert werden dürfen. Aus diesem Grund hält es die Landesregierung für kritisch, dass der permanente Rettungsschirm ESM zukünftig auch der direkten Rekapitalisierung von Banken dienen soll. Denn hier muss wiederum der Steuerzahler einstehen. Die Landesregierung spricht sich daher für die rasche Einrichtung eines europäischen Bankenfonds für große, systemrelevante europäische Banken aus, den die Institute über eine Bankenabgabe selbst finanzieren müssen. Hierbei hat eine Anrechnung der Zahlungen in den bereits auf nationaler Ebene bestehenden Restrukturierungsfonds zu erfolgen, um eine Doppelbelastung der nationalen Banken zu vermeiden. Der Fonds muss über ausreichende Mittel für die Rekapitalisierung, Restrukturierung und geordnete Abwicklung von systemrelevanten Banken verfügen.

Fiskalunion

Neben der Regulierung der Finanzmärkte muss auch die Staatsverschuldung der Eurostaaten nachhaltig gesenkt werden. Hierzu sind Maßnahmen in allen Eurostaaten mit einer deutlich stärkeren Rolle der EU erforderlich. Die EU bedarf einer Fiskalunion mit weiteren strukturellen Änderungen sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite der Haushalte.

Neben Maßnahmen zur Steigerung der Fiskaldisziplin in den Mitgliedstaaten benötigen die EU und ihre Mitgliedstaaten insbesondere ein europäisches Bündnis zur Stärkung der Staatseinnahmen. Denn allein mit weiteren Ausgabenkürzungen wird eine Konsolidierung der öffentlichen Haushalte nicht erreicht werden können.

Es müssen weitere Konjunkturprogramme auf den Weg gebracht werden. Der im Juni 2012 auf dem ER beschlossene EU-Wachstumspakt mit einem Volumen von insgesamt 120 Mrd. Euro war ein guter erster Schritt. Ein solch einmaliges Paket wird allerdings nicht ausreichen. Um in den Krisenländern ein nachhaltiges Wachstum zu generieren, werden mittelfristig weitere wachstumsfördernde Maßnahmen erforderlich werden. Das kann sogar auf steuerlich neutralem Wege geschehen.

Die im Wege der verstärkten Zusammenarbeit einzuführende Finanztransaktionssteuer (FTS) könnte hierzu mittelfristig als neue Eigenmittelquelle der EU herangezogen werden. Die Landesregierung erwartet nach breiter Zustimmung des EP zur Einführung der FTS am 12. Dezember 2012, dass nunmehr auch der Rat seine rasche Zustimmung erteilen wird, damit die EU-Kommission die verstärkte Zusammenarbeit weiter vorantreiben kann. Bereits heute repräsentieren die 11 an der FTS beteiligten Mitgliedstaaten 90 Prozent des BIP der Eurozone. Die Landesregierung ist zuversichtlich, dass sich die weiteren Mitgliedstaaten anschließen werden und damit den Weg für eine neue Eigenmittelquelle der EU bereiten könnten.

Aber auch die Diskussion über die Besteuerung großer Vermögen und über die Harmonisierung der Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage sowie der Umsatzsteuer muss weiter geführt werden. Insbesondere die gleichartige Besteuerung der Wirtschaft kann dem europäischen Binnenmarkt neue Impulse geben und damit den Wachstumsprozess zusätzlich stärken.

Erhöhung der demokratischen Legitimität

Ein zukunftsfähiges Europa muss nicht nur die Webfehler der derzeitigen Konstruktion der WWU überwinden. Es muss dringend die Funktionsweise der EU insgesamt verbessert werden. Längerfristig benötigt die EU ein schlankes und leistungsfähiges System orientiert am Prinzip der Gewaltenteilung mit uneingeschränkter demokratischer Legitimität. In Übereinstimmung mit den Schlussfolgerungen des ER vom 14. Dezember 2012 fordert die Landesregierung daher, dass mit weiteren Kompetenzübertragungen an die EU unbedingt eine kongruente Erhöhung demokratischer Legitimität einhergehen muss. Das EP muss weiter gestärkt werden. Eine Weiterentwicklung des Rates hin zu einer zweiten Parlamentskammer muss genauso überlegt werden wie der Ausbau der Kommission zu einer echten europäischen Regierung. Dabei muss auch die Mitwirkung der nationalen Parlamente in EU-Angelegenheiten im Gegenzug zu weiteren Kompetenzverlagerungen nach Brüssel deutlich aufgewertet werden.

4. Begleitgesetzgebung und innerstaatliche Ratifikation von ESM und Fiskalpakt

a) Begleitgesetzgebung

Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur Ratifikation des ESM-Vertrages und dem Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (Fiskalvertrag) hat der Bundesrat mit Beschlüssen vom 11. Mai 2012 (BR-Drs. 164/12 [B]) und 29. Juni 2012 (BR-Drs. 401/12 [B]) gegenüber der Bundesregierung eine Überarbeitung des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der EU (EUZBLG) eingefordert. Auch ergeben sich aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 19. Juni 2012 (Urt. v. 19. Juni 2012, Az. 2 BvE 4/11) weitergehende Beteiligungsrechte der Länder in Angelegenheiten der EU, die in der Begleitgesetzgebung Eingang finden müssen (zum Urteil im Einzelnen siehe Bericht an den Landtag von Baden-Württemberg über aktuelle europapolitische Themen, Drs. 15/2305, Ziffer B. I. 3. c.).

Dementsprechend wurden die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Hessen, Rheinland-Pfalz und das Saarland (sog. „6er-Gruppe“) damit beauftragt, das EUZBLG zu überarbeiten. Im Rahmen der Überarbeitung hat Baden-Württemberg das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Juni 2012 eingehend ausgewertet und umfassende Vorschläge in die 6er-Gruppe eingebracht. Diese wurden vollumfänglich in den Arbeitsentwurf übernommen. Bereits mit Schreiben

vom 20. September 2012 hat Minister Friedrich den Ausschuss für Europa und Internationales des Landtages von Baden-Württemberg hierüber informiert.

Im November 2012 fand unter Federführung und auf Einladung Baden-Württembergs auf Arbeitsebene eine erste Verhandlungsrunde der 6er-Verhandlungsgruppe mit der Bundesregierung statt. Minister Friedrich hat im November 2012 außerdem ein Gespräch mit Staatsminister Link (Auswärtiges Amt) geführt. Da der Bundestag derzeit das Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG) ebenfalls überarbeitet, hat die 6er-Gruppe weiter Kontakt zu den Parlamentarischen Geschäftsführern der Bundestagsfraktionen aufgenommen.

Zusammenfassend beinhaltet der derzeitige EUZBLG-Entwurf die folgenden Neuerungen:

- Entsprechend der verfassungsgerichtlichen Vorgaben der genannten Entscheidung ist der Anwendungsbereich des EUZBLG auf völkerrechtliche Verträge zu erweitern. Das BVerfG hat entgegen der von der Bundesregierung bis dahin vertretenen Auffassung nunmehr klargestellt, dass auch völkerrechtliche Verträge wie der ESM-Vertrag den Anwendungsbereich der Begleitgesetzgebung eröffnen, wenn diese in einem „besonderen Ergänzungs- oder Näheverhältnis zum Recht der Europäischen Union stehen“.
- Darüber hinaus sind die von dem BVerfG aufgestellten Grundsätze zur Art und Weise sowie zum Umfang der Unterrichtungspflichten in den Gesetzestext des EUZBLG zu überführen. Denn das Gericht hat sich nicht nur isoliert zum streitgegenständlichen ESM-Vertrag geäußert. Vielmehr hat es umfassende Ausführungen grundsätzlicher Art zur näheren Ausgestaltung der Unterrichtungspflichten der Bundesregierung gemacht, die über das bisherige – restriktive – Verständnis der Bundesregierung deutlich hinausgehen.
- Unabhängig von der genannten Entscheidung des BVerfG soll die Überarbeitung des EUZBLG auch die Überführung der Anlage des aktuellen EUZBLG in den Gesetzestext, eine übersichtlichere Neugliederung und die Bereinigung von Redundanzen erreichen. Ferner soll der EU-Vorhabensbegriff des EUZBBG in das EUZBLG übernommen werden.

Schwerpunkt der derzeitigen Verhandlungen mit der Bundesregierung ist es, einerseits dem Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung ausreichend Rechnung zu tragen. Andererseits muss in Anlehnung an das genannte Urteil des BVerfG eine effektive Ausgestaltung der Beteiligungsrechte sichergestellt werden.

b) Innerstaatliche Ratifikation von ESM und Fiskalpakt

Das innerstaatliche Ratifikationsverfahren von ESM und Fiskalpakt hat im Jahr 2012 die europapolitische Diskussion im Landtag Baden-Württembergs nachhaltig geprägt. Insbesondere die Vermeidung zusätzlicher Belastungen der Länderhaushalte und die Wahrung der Haushaltsautonomie der Landtage waren zentrale Forderungen. In diesem Sinne hat auch der Abschluss des innerstaatlichen Ratifikationsverfahrens von ESM und Fiskalpakt weitere Rechtssicherheit gebracht.

Nach der Verabschiedung des Gesetzespaketes von ESM und Fiskalpakt im Deutschen Bundestag und Bundesrat am 29. Juni 2012 erfolgte mit Blick auf mehrere Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung beim BVerfG zunächst keine Ausfertigung der Ratifikationsgesetze durch den Bundespräsidenten.

Urteil des BVerfG vom 12. September 2012

Mit seinem Urteil vom 12. September 2012 bestätigte das BVerfG nach eingehender summarischer Prüfung im einstweiligen Anordnungsverfahren die Verfassungskonformität von ESM und Fiskalpakt. Allerdings hat das BVerfG noch keine Entscheidung in der Hauptsache getroffen. In dem noch ausstehenden Hauptsacheverfahren wird eine weitere vertiefte Auseinandersetzung mit einzelnen Rechtsfragen erwartet. Unter anderem hat das BVerfG bereits angedeutet, dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) gegebenenfalls die Frage vorzulegen, ob der EZB-Beschluss über den unbegrenzten Ankauf von Staatsanleihen gegen europäisches Recht verstößt.

Im Einzelnen erhob das Gericht in seiner Entscheidung keine inhaltlichen Einwände gegen die Zustimmung des Gesetzgebers zum Vertrag über den ESM und zum Fiskalvertrag. Auch gegen die Änderung des Artikel 136 AEUV, dessen neu eingefügter Absatz 3 den Euro-Staaten fortan die Errichtung eines Stabilitätsmechanismus gestattet, wurden keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken geäußert. Das BVerfG verlangte allerdings, dass im Verfahren der Ratifikation des ESM-Vertrages in zwei Punkten Schritte unternommen werden, die eine verfassungswidrige Umdeutung einzelner Bestimmungen des ESM wirksam verhindern sollen. Die Ratifikation dürfe nur erfolgen, wenn zugleich völkerrechtlich sichergestellt werde, dass erstens die Haftungsobergrenze Deutschlands eindeutig auf 190 Mrd. Euro begrenzt ist und zweitens die Regelungen des ESM-Vertrages über die Unverletzlichkeit der Unterlagen und die berufliche Schweigepflicht aller für den ESM tätigen Personen einer umfassenden Unterrichtung des Deutschen Bundestages und Bundesrates nicht entgegen stehen (Urt. v. 12. September 2012, Az. 2 BvE 1390/12).

Das Urteil des BVerfG hatte nachhaltige Auswirkungen auf den Abschluss des Ratifikationsverfahrens. Ein Anpassungsbedarf im Hinblick auf die im ESM-Finanzierungsgesetz und im EUZBLG verankerten Mitwirkungsrechte des Bundesrates ergibt sich anlässlich der Entscheidung indes nicht.

Interpretatorische Auslegungserklärung zum ESM-Vertrag

Um die Vorgaben des BVerfG umzusetzen, einigte sich Deutschland mit den ESM-Vertragspartnern auf eine gemeinsame völkerrechtliche interpretatorische Auslegungserklärung zum ESM-Vertrag.

Danach begrenzt Artikel 8 Absatz 5 ESM-Vertrag sämtliche Zahlungsverpflichtungen der ESM-Mitglieder aus dem Vertrag in dem Sinne, dass keine andere Vorschrift des Vertrags zu einer automatischen Zahlungsverpflichtung führt, die den Anteil am genehmigten Stammkapital des jeweiligen ESM-Mitglieds gemäß der Festlegung in Anhang II des Vertrags übersteigt. Nach der Erklärung soll dies vielmehr nur mit vorheriger Zustimmung des Vertreters des jeweiligen Vertragspartners und unter Berücksichtigung der nationalen Verfahren möglich sein. Weiter heißt es in der Erklärung, dass Artikel 32 Absatz 5, Artikel 34 und Artikel 35 Absatz 1 des ESM-Vertrages der umfassenden Unterrichtung der nationalen Parlamente gemäß den nationalen Vorschriften nicht entgegenstehen.

Nachdem der Bundespräsident das Gesetzespaket bereits unmittelbar nach der Urteilsverkündung des BVerfG ausgefertigt hatte, wurden am 27. September 2012 nach Wirksamwerden der völkerrechtlichen interpretatorischen Erklärung auch die Ratifikationsurkunden hinterlegt.

Exkurs: Innerstaatliche Umsetzung des Fiskalvertrages

Im ursprünglich vom Bundestag am 20. November 2012 beschlossenen Gesetz zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrages werden (teilweise) die Eckpunkte aus der Bund-Länder-Vereinbarung vom 24. Juni 2012 zum Fiskalvertrag und ESM umgesetzt (zur Bund-Länder-Vereinbarung im Einzelnen siehe Bericht an den Landtag von Baden-Württemberg über aktuelle europapolitische Themen, Drs. 15/2305, Ziffer B.1.3.b.). Geregelt wird unter anderem die Verankerung der Obergrenze für das strukturelle gesamtstaatliche Finanzierungsdefizit von max. 0,5% des BIP im Haushaltsgrundsatzgesetz sowie die Überwachung der Obergrenze durch den Stabilitätsrat und eines neu einzurichtenden Beirats. Im Gesetz enthalten waren auch die Regelungen zur gemeinsamen Finanzierung von 30.000 zusätzlichen Tagesbetreuungsplätzen von Kindern unter drei Jahren. Zudem wurde eine Sonderregelung aufgrund des Zensus 2011 an das Gesetz „angehängt“. Damit sollen die Änderungen bei den Einwohnerzahlen in 2011 nur zu 1/3, in 2012 zu 2/3 und ab 2013 voll berücksichtigt werden. Baden-Württemberg wird durch den Zensus eine geringere Einwohnerzahl haben, wodurch die Finanzkraft pro Einwohner steigen wird und mit dieser Regelung die Nachzahlungen im Länderfinanzausgleich nicht ganz so hoch ausfallen werden.

In der Sitzung des Bundesrates am 14. Dezember 2012 fand eine Anrufung des Vermittlungsausschusses keine Mehrheit. Grund für die Anrufung des Vermittlungsausschusses war allerdings nicht die konkrete Umsetzung der Regelungen

des europäischen Fiskalvertrags. Vielmehr wurde beklagt, dass bei den Verhandlungen zu den Entflechtungsmitteln noch keine Lösung gefunden wurde. Auch die Zustimmung zum Gesetz fand keine Mehrheit. Da weder Bundesrat noch Deutscher Bundestag oder Bundesregierung den Vermittlungsausschuss angerufen haben, ist dieses Gesetz gescheitert.

Am 19. Dezember 2012 hat die Bundesregierung zwei Gesetzesvorlagen als Formulierungshilfen für die Regierungsfractionen beschlossen. Die eine Formulierungshilfe beinhaltet die innerstaatliche Umsetzung des Fiskalvertrags sowie die Sonderregelungen zum Zensus 2011 und ist damit in großen Teilen wortgleich mit dem gescheiterten Gesetz. Die andere Formulierungshilfe setzt die Finanzierung der zusätzlichen Kita-Plätze um. Zudem hat die Bundesregierung eine Gesetzesvorlage zur Fortführung der Entflechtungsmittel bis 2014 vorgelegt, um den Ländern wenigstens für dieses Jahr noch Planungssicherheit zu gewähren.

Urteil des EuGH zur Vereinbarkeit des ESM mit Europarecht

Ergänzend zur Entscheidung des BVerfG vom 12. September 2012 über die Verfassungsmäßigkeit des ESM billigte am 27. November 2012 der EuGH den ESM als europarechtskonform.

Dem Urteil lag eine Klage des irischen Abgeordneten Thomas Pringle zugrunde. Dieser rügte unter anderem einen Verstoß des ESM-Vertrages gegen die sogenannte No-Bail-Out-Klausel des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Gemäß Artikel 125 AEUV sei eine Haftung für Schulden anderer Staaten verboten.

Der EuGH konnte einen solchen Verstoß hingegen nicht feststellen. Dem Urteil des EuGH zufolge verbietet die No-Bail-Out-Klausel des AEUV zwar die automatische Haftung für Schulden anderer Euro-Staaten. Damit solle der EU und ihren Mitgliedern aber „nicht jede Form der finanziellen Unterstützung eines anderen Mitgliedstaats untersagt werden“. Voraussetzung sei allerdings, dass die Finanzhilfen an Auflagen geknüpft sind, die den Empfängerstaat „zu einer soliden Haushaltspolitik bewegen“. Dies ist – so der EuGH – beim ESM der Fall (EuGH, Rechtssache C-370/12).

5. Griechenlandhilfen

Auf Grundlage des zu Griechenland vorgelegten Überprüfungsberichtes beschloss die Eurogruppe am 27. November 2012 nachhaltige Änderungen im bestehenden Anpassungsprogramm. Der Bundesrat hat hierzu auf Grundlage einer baden-württembergischen Initiative Stellung genommen und damit seine Verantwortung im Hinblick auf die Gewährung erheblicher Finanzmittel im Rahmen der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) wahrgenommen.

a) Der Troika-Bericht

In der Zeit vom 3. Juli 2012 bis zum 17. Oktober 2012 hatte die Kommission gemeinsam mit der EZB und dem Internationalen Währungsfonds (IWF) („Troika“) in Athen den Umsetzungsstand des im Februar 2012 vereinbarten zweiten wirtschaftlichen Anpassungsprogramms geprüft. Voraussetzung für die Auszahlung weiterer Finanzhilfen an Griechenland war die Erfüllung der Auflagen des Programms. Im November 2012 hat die Troika der Eurogruppe einen ersten Entwurf ihres Überprüfungsberichtes vorgelegt.

Dem Troika-Bericht zufolge war die Umsetzung des Anpassungsprogramms in der Anfangsphase durch die mit den beiden Parlamentswahlen einhergehenden starken Unsicherheiten geprägt. Dies habe zu Verzögerungen der Programmumsetzung geführt. Die neue am 17. Juni 2012 gewählte Regierung habe jedoch unverzüglich mit den erforderlichen Aufholmaßnahmen begonnen. Der ganz überwiegende Teil der Maßnahmen, die bis zum Sommer umzusetzen waren, sei mittlerweile umgesetzt. Zusätzlich habe Griechenland rund 50 weitere von der Troika auferlegte Maßnahmen (sog. „Prior Actions“) ergriffen, um das Programm wieder auf den ursprünglichen Anpassungspfad zurückzubringen.

Nach Einschätzung der Troika ist die Umsetzung der Programmvorgaben und der Prior Actions unter schwierigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen erfolgt. Die griechische Wirtschaft befinde sich das fünfte Jahr in Folge in einer tiefen Rezession, die 2012 zudem stärker ausfalle, als noch zu Beginn des zweiten Anpassungsprogramms erwartet worden sei. Auch im Jahr 2013 solle die Rezession entgegen der ursprünglichen Annahmen weiter anhalten.

Vor diesem Hintergrund schlägt die Troika für die Jahre 2013 bis 2016 eine Anpassung der Haushaltsziele vor. Der Konsolidierungspfad solle um zwei Jahre verlängert werden. Allerdings werde eine solche Verlängerung bis zum Ende des Jahres 2014 eine Finanzierungslücke in Höhe von rund 14 Mrd. Euro nach sich ziehen.

b) Erklärung der Eurogruppe zu Griechenland vom 27. November 2012

Auf Grundlage des Troika-Berichtes berieten die Eurogruppe, die EZB und der IWF wiederholt über die Auszahlung der nächsten Tranche des zweiten Anpassungsprogramms. Beratungsgegenstand war ferner die von der Troika vorgeschlagene Anpassung der Konsolidierungspfade sowie die Schließung der Finanzierungslücke.

Am 27. November 2012 beschloss die Eurogruppe eine grundsätzliche Neuausrichtung des griechischen Hilfsprogramms.

Gemäß dem Vorschlag der Troika wird der Konsolidierungspfad um zwei Jahre verlängert und damit das Ziel eines Primärüberschusses in Höhe von 4,5 Prozent nicht 2014, sondern erst 2016 erreicht werden. Die Schuldenlast Griechenlands soll bis 2014 auf 190 Prozent der Wirtschaftsleistung gedrückt werden, bis 2016 auf 175 Prozent, bis 2020 auf 124 Prozent und bis 2022 auf weniger als 110 Prozent.

Zur Schließung der sich aus der Verschiebung der Konsolidierungsziele ergebenden Finanzierungslücke hat sich die Eurogruppe auf ein Maßnahmenbündel zur Verbesserung der Schuldentragfähigkeit Griechenlands verständigt.

Grundvoraussetzung für das Ergreifen der weiteren Maßnahmen zur Verbesserung der Schuldentragfähigkeit war die Durchführung eines Schuldenrückkaufprogramms. Nach Einschätzung der Eurogruppe vom 12. Dezember 2012 wurde dieses Programm zwischenzeitlich erfolgreich abgeschlossen. Durch den Einsatz von 11,3 Mrd. Euro konnte Griechenland Altschulden (Staatsanleihen) in Höhe von 31,9 Mrd. Euro vom Markt nehmen. Finanziert wurde das Rückkaufprogramm aus Mitteln der laufenden Programmperiode des zweiten griechischen Anpassungsprogramms.

Gemäß dem Eurogruppen-Beschluss vom 27. November 2012 werden mit dem erfolgreichen Programmabschluss nunmehr die folgenden weiteren Maßnahmen zur Verbesserung der Schuldentragfähigkeit Griechenlands ergriffen werden:

- Die Laufzeit der bilateralen Kredite aus dem Griechenland-Hilfspakt I sowie der EFSF-Darlehen wird von derzeit 15 auf 30 Jahre verlängert. Damit sollen die Tilgungsverpflichtungen Griechenlands besser auf die Dekade nach 2020 verteilt werden.
- Gleichzeitig werden die derzeitigen Zinsen in Höhe von 150 Basispunkten betreffend die im Rahmen des ersten Griechenland-Hilfspaketes vergebenen bilateralen Kredite um 100 Basispunkte gesenkt. Für den Bundeshaushalt führt dies laut Bundesfinanzministerium zu jährlichen Mindereinnahmen in Höhe von 130 Mio. Euro.
- Weiter werden die Mitgliedstaaten der Eurozone ab 2013 einen Betrag in Höhe der Zentralbankgewinne resultierend aus dem Ankauf griechischer Staatsanleihen an Griechenland zurückführen. Insgesamt beläuft sich der deutsche Anteil nach Auskunft des Bundesministeriums der Finanzen nach aktuellen Berechnungen auf rund 2,74 Mrd. Euro.
- Ferner werden die Zinsen für die im Rahmen des zweiten Griechenland-Hilfspaketes vergebenen EFSF-Darlehen um zehn Jahre gestundet. Damit soll der Finanzbedarf in der Programmperiode um weitere 4,1 Mrd. Euro verringert

werden. Griechenland soll nach Ablauf des Zinsmoratoriums die Zinszahlungen nachholen.

Nach erfolgreichem Abschluss des Schuldenrückkaufprogramms gab die Eurogruppe am 13. Dezember 2012 entsprechend ihres hierzu am 27. November 2012 gefassten Grundsatzbeschlusses außerdem die nächste Tranche an Griechenland in Höhe von 49,1 Mrd. EUR frei. Hiervon wurden 34,4 Mrd. EUR bereits ausbezahlt. Ein Betrag zur Rekapitalisierung der Banken soll im Januar 2013 folgen. Die übrigen Mittel werden im ersten Quartal 2013 in drei Teilbeträgen angewiesen, jeweils nach Erfüllung der von der Troika festgelegten Auflagen.

c) Stellungnahme des Bundesrates

Am 30. November 2012 erteilte der Bundestag seine innerstaatlich gemäß § 3 Absatz 1 in Verbindung mit § 3 Absatz 2 Nummer 2 des Stabilisierungsmechanismusgesetzes erforderliche Zustimmung zu den Änderungen im bestehenden Anpassungsprogramm für Griechenland. Für den Bundesrat besteht keine Zustimmungspflicht. Dem Bundesrat obliegt aber ein Recht zur Stellungnahme. Dementsprechend gab die Länderkammer am 4. Dezember 2012 eine Stellungnahme ab.

Aufgrund der Eilbedürftigkeit konnte dies nur durch ein Umfrageverfahren der Europakammer erfolgen. Baden-Württemberg hatte hierzu als Vorsitzland der Europakammer einen Plenarantrag eingebracht, welcher mit breiter Zustimmung als Stellungnahme des Bundesrates verabschiedet wurde.

Der Bundesrat begrüßt darin die Entscheidung über die Fortsetzung des griechischen Hilfsprogramms mit dem Ziel, Griechenland in der Währungsunion zu halten. In diesem Zusammenhang würdigt er die vollständige Umsetzung der vorrangig umzusetzenden Maßnahmen und die Anstrengungen der griechischen Bevölkerung. Die Länderkammer betont aber auch, dass die angestrebten Maßnahmen zur Verbesserung der Schuldenfähigkeit Griechenlands nur unter dem Grundsatz der strikten Konditionalität Anwendung finden dürfen und die tatsächliche Umsetzung der vereinbarten Reformmaßnahmen in jedem Falle sichergestellt werden muss. Außerdem unterstreicht der Bundesrat das Erfordernis weiterer Maßnahmen zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung sowie ergänzender struktureller Maßnahmen zur Lösung der Staatsschuldenkrise insgesamt. In diesem Zusammenhang begrüßt er auch die Einführung einer Finanztransaktionssteuer im Wege der verstärkten Zusammenarbeit (BR-Drs. 732/12 [B]).

II. Mehrjähriger Finanzrahmen und EU-Strukturpolitik

1. Mehrjähriger Finanzrahmen

Die Verhandlungen über das EU-Budget für die Jahre 2014 bis 2020 treten in ihre entscheidende Phase. Besonders umstritten ist die Frage, ob der nächste Mehrjährige Finanzrahmen (MFR) 1 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) der EU-27 überschreiten darf. Die bisherigen Verhandlungen sind von starken Interessengegensätzen im Rat geprägt, die auch beim Sondergipfel der Staats- und Regierungschefs am 21./22. November 2012 zum MFR 2014 bis 2020 noch nicht überwunden werden konnten. Als Konfliktpunkte gelten nach wie vor die hohen Agrarsubventionen, an denen Frankreich nicht rütteln will, und der traditionelle Beitragsnachlass für Großbritannien, an dem die Regierung in London festhält. Die ost- und südeuropäischen Mitgliedsländer wiederum verteidigen die Mittel aus Kohäsions- und Strukturfonds, die als Beitrag zur Förderung des Wachstums gelten. Ein weiterer Anlauf für eine Einigung im Rat ist für Januar/Februar 2013 geplant.

Die aktuellen Verhandlungen zum MFR 2014 bis 2020 sind die ersten nach Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon. Gemäß Artikel 312 Absatz 2 AEUV muss das EP dem Verordnungsvorschlag zur Festlegung des MFR mit qualifizierter Mehrheit zustimmen. Das EP hat mit seiner Entschliebung am 23. Oktober 2012 allerdings erneut klargestellt, einem künftigen MFR nur zuzustimmen, wenn dieser eine angemessene Mittelausstattung (in etwa in Höhe des Vorschlags der Kommission) erhält und die Flexibilität des EU-Haushalts erhöht wird. Gleichzei-

tig soll durch eine Reform der EU-Einnahmequellen auch eine geringere Belastung für die nationalen Haushalte erreicht werden.

Ausgangslage

Die Kommission hat im Juni 2011 ihre Vorschläge für den kommenden MFR 2014 bis 2020 vorgelegt. Diese sehen ein Gesamtvolumen von 1.033 Mrd. Euro vor (Preise von 2011). Dies entspricht 1,08 Prozent des BNE der EU, inklusiver aller Schattenhaushalte sogar 1.092 Mrd. Euro (entspricht 1,14 Prozent EU-BNE).

Kompromissvorschlag der zyprischen EU-Ratspräsidentschaft

Die zyprische EU-Ratspräsidentschaft hat am 29. Oktober 2012 einen Kompromissvorschlag vorgelegt. In dieser sogenannten Verhandlungsbox sind erstmals auch Gesamtvolumen und Finanzausstattung der einzelnen Politikbereiche („Rubriken“) beziffert gewesen. Danach sollte der Kommissionsvorschlag um insgesamt 53 Mrd. Euro gekürzt werden. Dieses Kürzungsvolumen liegt unter den Forderungen der Bundesregierung („1 Prozent-Ziel“, d.h. MFR soll nicht mehr als 1 Prozent des EU-weiten BNE ausmachen, Kommissions-Ansatz sei daher um 130 Mrd. Euro zu kürzen) und ist sehr weit entfernt von britischen und schwedischen Kürzungsforderungen (minus 200 Mrd. Euro). Auch wird die Balance im Kommissionsvorschlag zuungunsten einer notwendigen Modernisierung des Haushalts verändert. Die Forschungsförderung (minus 11 Prozent), Förderung Transeuropäischer Netze (minus 27 Prozent) und Außeninstrumente sowie Mittel für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (minus 11 Prozent) werden überproportional gekürzt, während die EU-Agrarpolitik (minus 3 Prozent) vergleichsweise wenig beiträgt. Auch hat der zyprische Vorschlag keine Aussage zu Kürzungen am Verwaltungshaushalt enthalten.

Vorschlag des Präsidenten des Europäischen Rates Van Rompuy

Der Präsident des ER Van Rompuy hat am 13. November 2012 den Entwurf von Ratsschlussfolgerungen für den Sondergipfel am 21./22. November 2012 vorgestellt, die die Verhandlungsbox weiterentwickeln. Er hat darin Kürzungen in Höhe von etwa 75 Mrd. Euro bzw. ein MFR-Gesamtvolumen von ca. 973 Mrd. Euro und damit 20 Mrd. unterhalb des MFR 2007 bis 2013 (in Preisen von 2011) vorgeschlagen. In der Kohäsionspolitik und im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) hat der Vorschlag des ER-Präsidenten zusätzlich zu den Kürzungsvorschlägen der zyprischen Ratspräsidentschaft weitere Kürzungen vorgesehen. Die Kommission hatte knapp 495 Mrd. Euro für die Stärkung von Wachstum und Beschäftigung sowie die EU-Strukturpolitik vorgeschlagen. Der Vorschlag von Van Rompuy kommt hier auf eine Gesamtsumme von gut 462 Mrd. Euro und liegt damit ca. 6,6 Prozent unter dem Ansatz der Kommission. Der Bereich nachhaltiges Wachstum und natürliche Ressourcen soll Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 364,5 Mrd. Euro erhalten. Die Kommission hatte hier 386,5 Mrd. Euro vorgeschlagen. Die Kürzung beträgt 5,7 Prozent.

Hinsichtlich der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit (ETZ) schlägt Van Rompuy 9,8 Mrd. Euro vor. Danach sollen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit 7,3 Mrd. Euro, für die transnationale 2,1 Mrd. Euro und die interregionale Zusammenarbeit 0,5 Mrd. Euro veranschlagt werden. Der Kommissionsvorschlag hat hier noch 11,7 Mrd. Euro und die zyprische Präsidentschaft nur 8,9 Mrd. Euro vorgeschlagen. Zum Vergleich: Für die Periode 2007 bis 2013 waren insgesamt 8,7 Mrd. Euro, davon rund 6 Mrd. Euro für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit (IN-TERREG IV A), 2 Mrd. Euro für die transnationale und der Rest für die interregionale Zusammenarbeit vorgesehen.

Der letzte Einigungsversuch von Van Rompuy beim Sondergipfel am 22. November 2012 sah Kürzungen des Kommissionsvorschlags für den MFR von insgesamt gut 80 Mrd. Euro vor, um insbesondere dem Agrarland Frankreich und den ost- und südeuropäischen Staaten, die besonders von den Strukturfonds profitieren, entgegenzukommen. Dieser letzte Entwurf sah 13 Mrd. Euro weniger für die Forschung und große Energienetz- und Verkehrsprojekte vor. In die GAP sollten dagegen rund 10,5 Mrd. Euro zusätzlich und in die Strukturfonds 8 Mrd. Euro mehr fließen als zuvor geplant. Das entspräche allerdings immer noch einer Kürzung

beider Posten gegenüber dem aktuellen Finanzrahmen. In den anderen Ausgabe-posten hatte Van Rompuy seinen Vorschlag lediglich geringfügig geändert.

Bewertung

Das Scheitern des EU-Sondergipfels ist nicht überraschend. Es gab bei den EU-Haushaltsverhandlungen bislang noch nie eine Einigung im ersten Anlauf. Auch ist keine Einigung immer noch besser als ein schlechter Kompromiss mit Kürzungen an der falschen Stelle. Insbesondere der Kompromissvorschlag von ER-Präsident Van Rompuy ist zu kritisieren. Der ursprüngliche Vorschlag der Kommission wird durch ihn nachteilig zulasten der Zukunftsfähigkeit der EU verändert. Mittel für Forschungsförderung und Mittel für Außenpolitik und Krisenprävention sowie Strukturmittel für stärker entwickelte Regionen der EU, wie Baden-Württemberg, werden überproportional gekürzt, während insbesondere die EU-Agrarpolitik vergleichsweise wenig zu den Kürzungen beitragen soll.

Auch die Bundesregierung hat bislang bei den Verhandlungen zum MFR mit ihrer „Better Spending“-Initiative die falschen Schwerpunkte gesetzt. Zwar kann niemand ernsthaft dagegen sein, wenn die Mittel aus den europäischen Finanztöpfen zielgerichteter verwendet werden. Aber das bedeutet eben auch, konsequent in die Zukunft Europas – also in Wachstum und Beschäftigung – zu investieren, anstatt weiter auf Subventionen der Vergangenheit zu setzen. Leider setzt die Bundesregierung den Rotstift lieber bei der Struktur- und Kohäsionspolitik an, während sie die Agrarsubventionen weitgehend von den Kürzungen verschont. Die Bundesregierung verstößt damit auch sehenden Auges gegen den „Pakt für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung“, den ihr SPD und Grüne bei den Verhandlungen über den Fiskalpakt abgetrotzt haben. Schließlich hat die Regierung dem Bundestag im Juni 2012 zugesichert, sie werde sich bei den Haushaltsverhandlungen dafür einsetzen, dass es nicht zu Kürzungen bei den Struktur-, Kohäsions- und Sozialfonds kommt.

Zukünftiges Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen ist eng mit der Innovationsfähigkeit von heute verknüpft. Baden-Württemberg als EU-weiter Innovationsmotor Nummer 1 geht hier mit gutem Beispiel voran. Baden-Württemberg punktet im EU-weiten Vergleich mit beträchtlichen Investitionen in Forschung und Technologie. Dies zahlt sich in einer der niedrigsten Arbeitslosenquoten Europas aus. Aber: Wer stehen bleibt, wird überholt, d. h. Baden-Württemberg wird nur durch kontinuierliche Investitionen in Innovation an der Spitze bleiben. Ob ein EU-Haushalt, der nach wie vor rund 40 Prozent des Gesamtbudgets für Agrarausgaben vorsieht, die Weichen für eine prosperierende EU richtig stellt, ist zu bezweifeln.

Aus Sicht Baden-Württembergs ist an den aktuellen Vorschlägen zum MFR insbesondere bedauerlich, dass diese auch eine deutliche Kürzung bei der für das Land sehr wichtigen grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit (ETZ) vorschlägt. Gerade die ETZ weist einen besonders hohen europäischen Mehrwert auf. Die Erfolge für ein Zusammenwachsen Europas unter anderem bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit des Landes mit seinen Partnern an Rhein und Bodensee sowie im Rahmen der „Vier Motoren für Europa“ und in Zukunft bei der Europäischen Donauraumstrategie rechtfertigen vielmehr in besonderem Maße eine weitere Stärkung der ETZ wie sie die Kommission ursprünglich vorgeschlagen hatte.

2. Innerdeutsche EFRE-Mittelverteilung ab 2014 bis 2020

Ergebnis der Wirtschaftsministerkonferenz am 3./4. Dezember 2012 in Kiel

Für die in Deutschland insgesamt zur Verfügung stehenden EU-Strukturfördermittel wird entscheidend sein, inwieweit die Strukturfonds (und hier insbesondere die Mittel für besser entwickelte Regionen wie Baden-Württemberg) zur Verfügungsmasse für Kürzungen werden. Hier zeichnet sich leider eine deutliche Kürzung von Strukturmitteln bei den reicheren Regionen ab, zumal Kürzungen im Agrarbereich immer schwieriger erscheinen (französische Vetodrohung). Nach informellen Berechnungen sind für die westdeutschen Länder Einschnitte von bis zu 20 Prozent (in festen Preisen von 2011) zu erwarten.

Die Wirtschaftsministerkonferenz (WMK) ist zuständig für die innerdeutsche Verteilung der Mittel aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) für die Zeit ab 2014 bis 2020. Hierzu wurde im Herbst 2011 ein ad-hoc Arbeitskreis der WMK (AK) unter hessischem Vorsitz beauftragt, Szenarien zu entwickeln, die zur prozentualen Verteilung der EFRE-Mittel herangezogen werden können und der WMK für die Dezember-Sitzung einen Bericht mit Empfehlungen vorzulegen. Baden-Württemberg hat mit einer interministeriellen Delegation aus MFW (fdf.), MLR und StM an den seit Januar 2012 andauernden Verhandlungen teilgenommen. Die WMK hat sich auf ihrer Sitzung am 3./4. Dezember 2012 entsprechend der Empfehlung des AK mehrheitlich (mit Baden-Württemberg) für ein Verteilungsszenario in Anlehnung an die von der Kommission vorgeschlagenen Kriterien (Einwohnerzahl: Gewichtung 50 Prozent, Arbeitslosenquote: Gewichtung 20 Prozent, Beschäftigtenquote: Gewichtung 10 Prozent sowie regionaler Wohlstand: Gewichtung 20 Prozent) ausgesprochen. Dieser Vorschlag ist für das Land günstig und kann im besten Falle zu einer Verdopplung des baden-württembergischen Anteils von aktuell 3,02 Prozent auf 6,09 Prozent führen.

Zugleich hat die WMK auf Grundlage der AK-Empfehlung (ebenfalls mit Baden-Württemberg) beschlossen, ein Sicherheitsnetz von 85 Prozent einzuziehen, damit einzelne Länder vor einem gegenüber der Förderperiode 2007 bis 2013 bruchartigen Rückgang des prozentualen Mittelanteils geschützt werden. D. h. der Anteilsverlust soll gegenüber der aktuellen Periode auf 15 Prozent begrenzt werden. Darüber hinaus wurde die Einziehung eines zweiten Sicherheitsnetzes beschlossen, mit dem der absolute Mittelrückgang in den betroffenen Ländern auf ein Drittel der bisherigen EFRE-Mittel begrenzt wird. Gleichzeitig wurde für den Fall, dass die auf die westdeutschen Länder entfallenen EFRE-Mittel insgesamt um mehr als ein Drittel zurückgehen sollten, festgelegt, dass die Mittelverteilung ab 2014 dann entsprechend den Prozentanteilen in der aktuellen Förderperiode 2007 bis 2013 erfolgen soll. Das zweite Sicherheitsnetz wurde von der WMK mit 13:0:3 Stimmen beschlossen. Baden-Württemberg hat sich zu diesem Punkt zusammen mit Hamburg und Rheinland-Pfalz enthalten.

Bewertung

Die Beschlussfassung der WMK am 3./4. Dezember ist angesichts des im Vorfeld aufgebauten massiven Drucks vor allem aus Niedersachsen, mit einer Beschlussfassung bis auf die Zeit nach der dortigen Landtagswahl zuzuwarten, überraschend. Das von der WMK für die stärker entwickelten deutschen Regionen beschlossene EFRE-Verteilungsszenario ist zu begrüßen. Es berücksichtigt wachstumsorientierte (Europa 2020-Ziele) und ausgleichsorientierte Aspekte der Strukturpolitik in ausgewogener Weise. Im besten Fall kann Baden-Württemberg auf dieser Grundlage mit einer Verdoppelung seines prozentualen EFRE-Anteils rechnen. Richtig ist, dass die WMK zur Erleichterung der Kompromissfindung unter den Ländern analog der aktuellen EFRE-Mittel-Verteilung einen Verlustbegrenzungsmechanismus („erstes Sicherheitsnetz“) beschlossen hat, das bruchartige Verluste der Fördermittel in betroffenen Ländern verhindert und somit jedem betroffenen Bundesland 85 Prozent seines Mittelanteils aus der aktuellen Förderperiode garantiert. Weniger positiv ist die Verständigung der WMK auf ein zweites Sicherheitsnetz zu bewerten, welches in Ergänzung zum ersten Sicherheitsnetz auch noch den absoluten Fördermittelrückgang auf ein Drittel für abgebende Länder abfedern soll. Wie bereits beim ersten Sicherheitsnetz, wird vor allem Baden-Württemberg zur Finanzierung des weiteren Netzes herangezogen, mit der Folge, dass je nach Höhe des Rückgangs der EU-Strukturmittelzuweisungen aus Brüssel, die eigentlich nach der vereinbarten neuen Verteilungsmethode zu erwartenden Anteilsgewinne für das Land wieder zumindest teilweise aufgezehrt werden könnten. Allerdings ist hierbei zu beachten, dass das zweite Sicherheitsnetz nur dann negativ für Baden-Württemberg zu wirken beginnt, wenn die EU-Kürzungen sich auf mehr als 32 Prozent in konstanten Preisen von 2011 belaufen würden. Ein derart starker Rückgang ist allerdings mehr als unrealistisch. Nach Auswertung der jüngsten Kompromissvorschläge zu den MFR-Verhandlungen des ER vom November 2012 liegen die möglichen Einschnitte bei der Mittelausstattung bei der EU-Strukturpolitik voraussichtlich deutlich unter 30 Prozent in konstanten Preisen von 2011. In diesem Fall wäre Baden-Württemberg vom zweiten Sicherheitsnetz nicht negativ beeinflusst.