

Protokoll der EMK am 8. Juni 2010 in Berlin

TOP 1 Begrüßung

Der Vorsitzende, Minister Prof. Dr. Reinhart, heißt alle Teilnehmer und Gäste in der Landesvertretung BW in Berlin willkommen und führt in die Tagesordnung ein. Er dankt Herrn Staatsminister Dr. Werner Hoyer für seine Ausführungen beim Mittagessen zu aktuellen Themen der Europapolitik aus Sicht des Auswärtigen Amts. Diese bezogen sich insbesondere auf die vorbereitenden Arbeiten zum Aufbau des Europäischen Auswärtigen Dienstes und zentrale Fragen des EU-Erweiterungsprozesses.

TOP 2 Gespräch mit dem Staatsminister im Bundeskanzleramt Eckart von Klaeden zum Europäischen Rat in Brüssel am 17. Juni 2010 und zur Europa 2020-Strategie

Der Vorsitzende begrüßt Herrn Staatsminister im Bundeskanzleramt Eckart von Klaeden und betont die Wichtigkeit der Zusammenarbeit der Länder mit dem Bundeskanzleramt in EU-Angelegenheiten, vor allem was den Europäischen Rat angeht. Er erinnert an die zahlreichen Aktivitäten der Länder bei der Festlegung der Europa 2020-Strategie und insbesondere bezüglich des Bildungsziels. Hier hätten die Länder drei Forderungen:

1. Wahrung der Kompetenzen der Länder zur Setzung und Umsetzung von quantitativen nationalen Zielen;
2. keine Überwachungskompetenzen der EU, insbesondere keine Verwarnungen;
3. adäquate Berücksichtigung der sehr hochwertigen Abschlüsse des dualen Ausbildungssystems in Deutschland.

Der Vorsitzende bittet die Bundesregierung, diese Position beim Europäischen Rat am 17. Juni 2010 weiterhin zu vertreten. Als weitere wichtige aktuelle Themen nennt er die globale Finanzmarktarchitektur sowie die Stabilität der Eurozone, zu welcher der Bundesrat auch eine EntschlieÙung gefasst habe.

Herr Staatsminister von Klaeden dankt den Ländern für die gute Zusammenarbeit beim Euro-Finanzstabilisierungsgesetz. Durch die rasche Verabschiedung des Gesetzes habe Deutschland ein notwendiges Signal für den Euro-Schutzschirm in Richtung der Märkte gesetzt. Ohne den Schirm hätte eine Kettenreaktion bezüglich der Staatsanleihen im Euro-Raum gedroht: zum einen die Ansteckung anderer Staaten und die Destabilisierung derjenigen, die Staatsanleihen in Euro halten; zum anderen aber auch hinsichtlich des Zinsaufschlags für von Deutschland ausgegebene Anleihen. Folgende Leitprinzipien seien für den Euro-Schutzschirm maßgeblich:

1. Die Solidarität der EU und die Eigenverantwortung der betroffenen Mitgliedstaaten müssten Hand in Hand gehen.
2. Die Rahmenbedingungen des Europarechts und des deutschen Verfassungsrechts müssten eingehalten werden.
3. Die kurzfristigen Stabilisierungsmaßnahmen dürften nicht zu Lasten der langfristigen Stabilität der Währungsunion gehen. Dafür sorgten die Einbeziehung des IWF und die strikte Konditionalität von Hilfen, d.h. der Ausschluss eines Automatismus.

Die Bundesregierung verstehe sich auch in diesem Zusammenhang als Anwalt der „EU der 27“ und wolle Gruppenbildungen, Direktorien oder andere Spaltungen vermeiden, was insbesondere auch für die Frage der Etablierung der Eurozone als eine Art Wirtschaftsregierung mit eigenem Sekretariat oder Direktorium gelte.

Für die Stabilität der Eurozone müsse das Dreieck aus Staatsverschuldung, mangelnder Wettbewerbsfähigkeit und demographischem Wandel angegangen werden. Zu der notwendigen Haushaltskonsolidierung gehöre, dass die EU früher mit besseren Sanktionsmöglichkeiten auf die Schuldenpolitik von EU-Mitgliedstaaten reagieren solle. Deshalb hätten die EU-Finanzminister beschlossen, dass Eurostat Zugriff bekommen solle auf die Daten nicht nur der Zentralregierungen, sondern auch von Ländern, Gemeinden und Sozialversicherungsträgern, d.h. aller Einheiten, die in die Defizitberechnung mit einbezogen würden.

Die Bundesregierung unterstütze die Arbeiten zur Stärkung der Wirtschafts- und Währungsunion in der Task Force von Präsident Van Rompuy. Angesichts der historischen Herausforderungen dürften keine Denkverbote bestehen und Vertragsänderungen müssten ungeachtet von schwierigen Ratifikationsverfahren in Angriff ge-

nommen werden, sofern sie für erforderlich gehalten würden. Bislang bestehe in der Task Force Konsens, dass der Stabilitäts- und Wachstumspakt verschärft und die Wettbewerbsfähigkeitsprobleme einzelner Mitgliedstaaten angegangen werden müssten, wozu auch die Europa 2020-Strategie diene. Einig sei man sich auch dahingehend, dass die Mitgliedstaaten frühzeitig im Jahr ihre Haushaltsplanungen und Reformprogramme in Brüssel vorlegen sollten, was aber kein Eingriff in die Budgetrechte der nationalen Parlamente bedeute.

Die Europa 2020-Strategie solle aus Sicht der Bundesregierung zu einem Pakt für mehr Wettbewerbsfähigkeit werden. Die EU solle die Kompetenz haben, jeden Mitgliedstaat auf seine Wettbewerbsfähigkeit hin zu überprüfen und wirtschaftspolitische Empfehlungen an ihn zu richten. In den Mitgliedstaaten müssten die notwendigen Strukturreformen dringend angegangen werden.

Aus Sicht der Bundesregierung sei prinzipiell klar, dass die Bildungspolitik Teil der Wachstumsstrategie sein müsse. Die Kompetenzen der Mitgliedstaaten und die innerstaatliche Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern in Deutschland müssten dabei aber respektiert werden. Die Bundesregierung habe in den Verhandlungen erreicht, dass die Mitgliedstaaten ihre nationalen Ziele im Bildungsbereich selbst bestimmen und überprüfen könnten. Damit sei die zentrale Forderung des Bundesrates an die Bundesregierung erfüllt worden. Die Bundesregierung habe auch klar gestellt, dass sie Empfehlungen und Verwarnungen der EU in Bezug auf quantitative nationale Bildungsziele nicht für möglich erachte. Es werde auch keine Änderung der vertraglich geregelten Kompetenzverteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten geben.

Als weitere Themen des Europäischen Rates am 17. Juni 2010 nennt Herr Staatsminister von Kläden die Vorbereitung des G20-Gipfels in Toronto zur Finanzmarktregulierung, den Eurobeitritt Estlands, die mögliche Erweiterung der EU um Island sowie die Regierungskonferenz zur Anpassung der Sitze des Europäischen Parlaments.

Frau Staatsministerin Müller (BY) erkundigt sich danach, wer aus Sicht der Bundesregierung für die Wirtschaftskordinierung zuständig sei. Der Vorsitzende schließt

die Frage an, wie die verbesserte Wirtschaftskordinierung nach Auffassung des Bundeskanzleramtes aussehen solle.

Herr Senator Dr. Loske (HB) stellt in Zweifel, dass die Überprüfung der Zielerreichung bei der Europa 2020-Strategie besser sein werde als bei der Lissabon-Strategie. Er wirft die Frage auf, ob mangels eines strengen Monitorings nicht viel mehr Öffentlichkeitsarbeit erforderlich sei, um die Strategie in der Bevölkerung zu verankern. Auch bittet er Herrn Staatsminister von Klaeden um Einschätzung, ob angesichts der Finanz- und Wirtschaftskrise nicht zu starke Abstriche bei der Europa 2020-Strategie bezüglich der Nachhaltigkeit gemacht worden seien.

Herr Minister Dr. Schöning (TH) stellt die Frage, ob die Europa 2020-Strategie nicht im Gegensatz zur Lissabon-Strategie übertreibe mit quantitativen Zielvorgaben etwa bezüglich Schulabbrecher und Hochschulabsolventen, die sich der Politikgestaltung entzögen.

Herr Staatsminister von Klaeden stellt klar, dass aus Sicht der Bundesregierung der Europäische Rat die „Wirtschaftsregierung“ sein solle, für die es keiner weiteren Institutionen bedürfe. Insgesamt bestehe in der Bundesregierung das Verständnis von einer Koordinierung der Wirtschaftspolitik mit Zielsetzungen, aber ohne Dirigismus. Frankreich dagegen wolle die Eurozone mit einem eigenen Sekretariat versehen und gehe von einer stärker dirigistischen Wirtschaftskordinierung aus.

Staatsminister von Klaeden schildert den Zielkonflikt zwischen einer Verbindlichkeit von Kriterien einerseits und der Wahrung der nationalen innerstaatlichen Kompetenzverteilung andererseits. Es sei im nationalen föderalen, aber auch im bildungspolitischen Interesse, dass die Überprüfung des Bildungsziels auf nationaler Ebene erfolge, damit Deutschland an seinem hochwertigen dualen Ausbildungssystem festhalten könne. Dies führe aber auch zu einer größeren Unverbindlichkeit der Zielüberprüfung in anderen Staaten. Monitoring sei das Hauptinstrument, da es schwierig sei, die Ziele sanktionsbewehrt durchzusetzen. In Bezug auf die wettbewerbschwächeren Mitgliedstaaten seien deutlich detailliertere Empfehlungen der EU-Kommission als bisher geplant.

Die neue Wachstumsstrategie sei in der Tat auf Nachhaltigkeit ausgerichtet. Neben Themen wie Beschäftigung, Forschung & Entwicklung, klimaverträglichem Strukturwandel, Bildung und sozialer Integration gehe es auch um die Schaffung der Infrastruktur von morgen wie intelligenter Stromnetze, leistungsfähiger Telekommunikationsnetze und Verkehr. Ein Vorgehen auf EU-Ebene sei hier zweifelsohne sinnvoll. Allerdings ließen die nationalen Haushalte nicht die Auflage weiterer großer europäischer Ausgabenprogramme zu. Daher müsse die Einigung auf die Vorhaben zwar auf der EU-Ebene erfolgen, die Verwirklichung müsse aber gerade bei den großen Infrastrukturprojekten zu einem erheblichen Teil in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten verbleiben.

Herr Staatsminister Robra (ST) unterstreicht, dass die Lissabon-Strategie, die jetzt allgemein hin als gescheitert dargestellt würde, durchaus hilfreiche rationale Teilziele und strukturelle Komponente enthalten habe, die nunmehr von der Europa 2020-Strategie aufgegriffen würden.

Auf Frage von Frau Staatssekretärin Helbig (BE) führt Herr Staatsminister von Klaeden zum Armutsbekämpfungsziel aus, dass sich der Vorschlag der spanischen Ratspräsidentschaft zur Festlegung einer Armutsrisikoquote nicht durchgesetzt habe. Stattdessen habe man sich auf einen Korb von Maßnahmen geeinigt, aus dem jeder Mitgliedstaat das ihm geeignet erscheinende Instrument auswählen könne.

Auf Nachfrage von Herrn Dr. Schmuck (RP) stellt Herr Staatsminister von Klaeden klar, dass die Währungspolitik im unmittelbaren Sinne in der Eurozone abgestimmt werden müsse. Aus Sicht der Bundesregierung solle die Eurozone aber nicht zu einer Vorbesprechung für die Gesamtunion in Wirtschaftsfragen werden. Im Einzelnen könne es aber zu Überschneidungen zwischen Fragen der Währungsstabilität und der Wettbewerbsfähigkeit kommen.

Auf Frage von Frau Staatssekretärin Beer (HE) erörtert Herr Staatsminister von Klaeden, die Bundesregierung habe sich nicht für die vom Europäischen Parlament vorgeschlagene Bündelung der neuen Finanzaufsichtsagenturen in Frankfurt stark gemacht, da sie im Rat keine Mehrheit gefunden hätte. Statt an den jetzigen Stand-

orten Frankfurt, Paris und London festzuhalten, wäre es dann eher zu einer Konzentration in Brüssel gekommen.

Auf Nachfrage von Staatsministerin Müller (BY) führt Herr Staatsminister von Klaeden aus, der Fall Griechenland sei kein Einstieg in die allgemeine Überwachung der Mitgliedstaaten durch die EU. Die Vorgaben auch im Bereich der Lohn- und Sozialpolitik seien vielmehr die Konsequenz der Konditionalität der Hilfszahlungen an Griechenland.

Der Vorsitzende dankt Herrn Staatsminister von Klaeden für seine Ausführungen.

TOP 3 Gedanken Austausch mit dem Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts Prof. Dr. Andreas Voßkuhle zu den Grundlinien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur europäischen Integration

Der Vorsitzende begrüßt Herrn Präsident des Bundesverfassungsgerichts Prof. Dr. Andreas Voßkuhle, stellt seinen Werdegang vor und führt das Konzept der Integrationsverantwortung aus dem Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus.

Präsident Prof. Dr. Voßkuhle stellt die Grundlinien in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur europäischen Integration dar. Die schriftliche Fassung des Vortrags ist als Anlage beigefügt.

Auf die Frage des Vorsitzenden zu den Mitwirkungsrechten der Landtage in der Folge des Lissabon-Urteils führt Präsident Voßkuhle aus, das Integrationsverantwortungskonzept des Bundesverfassungsgerichts beziehe die Länder im vorgesehenen Zusammenspiel zwischen Regierung und Landtag mit ein. Es richte sich nicht an den Bund, sondern an den Gesamtstaat als föderale Gliederung. Die Landtage seien dergestalt Teil des Prozesses, wie ihre Mitwirkung allgemein bei der gesamtpolitischen Willensbildung vorgesehen sei. Darüber hinaus gehende Kompetenzen könnten nicht abgeleitet werden. Ggf. könne ein integrationsfreundliches Verhalten etwa in Bezug auf zeitliche Abläufe eingefordert werden.

Auf die Frage von Herrn Staatsminister Hahn (HE) nach dem Verhältnis der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu der des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) erläutert Herr Präsident Voßkuhle, dass es sich um einen noch dynamischen Prozess handle. Die Rechtsprechung des EGMR werde als Auslegungsrichtlinie in das Grundgesetz hineingelesen. Die anderen Gerichte seien im Grundsatz an die Rechtsprechung des EGMR gebunden. Es bestehe aber kein Vorrang des Rechts der Europäischen Menschenrechtskonvention vor dem nationalen Verfassungsrecht. Es handle sich um eine komplizierte Lage. Denn ungeachtet von aktuellen Fällen zur Sicherheitsverwahrung gehe es allgemein um das Zusammenwirken der zwei Gerichte. Die Hauptsacheverfahren zur Sicherheitsverwahrung würden so schnell wie möglich entschieden. Hierfür wäre es hilfreich, wenn politische Lösungen für die Folgeprobleme vorlägen.

Auf Frage von Herrn Staatssekretär Dr. Bernhardt (SN) erörtert Präsident Voßkuhle, dass beim Bundesverfassungsgericht kein grundsätzliches Problem mit der Vorlage von Fällen an den EuGH bestehe. Wenn es geeignete Fälle gebe, würden diese vorgelegt.

Auf die Frage von Staatsministerin Müller (BY) nach der Bedeutung der Integrationsverantwortung vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen im Bereich der Wirtschaft- und Währungsunion stellt Herr Präsident Voßkuhle dar, dass es darum gehe, die Idee der Bindung der Politik durch das Recht auch im Zusammenwirken der EU-Mitgliedstaaten aufrecht zu erhalten. Das deutsche Konzept des starken Rechtsstaates und der Konstitutionalisierung sei in der EU im Gegensatz zu exekutiv geprägten, präsidentiellen Systemen nicht so häufig vertreten. Aktuell sei fraglich, welche Tradition sich durchsetze.

Auf die Frage von Staatssekretär Dr. Bernhardt (SN) zur Interpretation der Ewigkeitsgarantie des Art. 79 Abs. 3 GG legt Präsident Voßkuhle seine persönliche Auffassung dar, wonach eine alte Verfassung den Prozess einer neuen Verfassung, sofern man sich für diese entscheidet, nicht materiell begrenzen könne. Die Änderung der Ewigkeitsklausel durch eine neue Verfassung sei sicher politisch schwer durchsetzbar. Vorsichtig sei aber die Frage der verfassungspolitischen Aufhaltbarkeit zu beurteilen. In einer neuen Verfassung könne es eine neue Identitätsgrenze geben.

Auf die Frage von Herrn Dr. Schmuck (RP) zum europäischen Bundesstaat führt Präsident Voßkuhle aus, dass es hierzu nicht in einem schleichenden Prozess kommen dürfe, sondern ein transparenter politischer Akt erforderlich sei. Europa müsse spätestens jetzt zu einem demokratischen Prozess werden, um die Legitimation für weiteres Voranschreiten zu haben. Das „Europa der Eliten“ sei in den ersten sechzig Jahren richtig gewesen, in denen von einem europäischen Bundesstaat als Vision gesprochen worden sei. Mittlerweile sei die Integration aber schon sehr weit vorgeschritten. Das Lissabon-Urteil kämpfe dafür, dass die EU nicht als elitäres Projekt fortgeführt, sondern auf eine andere Grundlage gestellt werde. Dies entspreche dem Fundament des Grundgesetzes, in dem die Bundesrepublik als Staat mit entsprechenden Kompetenzen verankert sei. Ein europäischer Bundesstaat wäre mit einigen Änderungen des Grundgesetzes an zentralen Stellen als Verfassungsneuschöpfung möglich. Ein plebiszitärer Akt würde nahe liegen. Dies wäre besser als ein schleichender Prozess mit erodierender Staatlichkeit und würde sicherstellen, dass Instrumente zum angemessenen Agieren in einem europäischen Bundesstaat vorlägen.

Auf die Frage von Senator Dr. Loske (HB) zur Weiterentwicklung der EU vor dem Hintergrund der Euro-Krise erörtert Präsident Voßkuhle, es werde sich jetzt entscheiden, ob dieser Prozess aus einer rechtlichen Perspektive begleitet werde oder ob eine neue Phase der Dynamik, die „Zeit der Handlung“ beginne, in der politisch entschieden und die Verträge abgestreift würden. In letzterem Fall wäre die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts unerheblich, da es sich um einen freien Prozess der Kräfte handeln würde, der von den Mächtigsten entschieden würde. Deutschland habe bislang eine starke Position in der EU inne gehabt, solle sich aber nicht auf das „Konzept des Mächtigen“ verlassen.

Der Vorsitzende dankt Herrn Präsident Prof. Dr. Voßkuhle für seine Ausführungen.

TOP 4 Verschiedenes

Herr Staatssekretär Dr. Freund (MV) thematisiert die Frage eines Nationalen Repräsentanten des Bundesrates beim Europäischen Parlament in Brüssel. Sie soll auf einer der nächsten Europaministerkonferenzen erörtert werden.