

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Markus Löning, Michael Link (Heilbronn), Florian Toncar, Dr. Werner Hoyer, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), Uwe Barth, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, Ernst Burgbacher, Patrick Döring, Mechthild Dyckmans, Jörg van Essen, Paul K. Friedhoff, Horst Friedrich (Bayreuth), Dr. Edmund Peter Geisen, Hans-Michael Goldmann, Miriam Gruß, Joachim Günther (Plauen), Dr. Christel Happach-Kasan, Heinz-Peter Haustein, Birgit Homburger, Michael Kauch, Hellmut Königshaus, Dr. Heinrich L. Kolb, Gudrun Kopp, Heinz Lanfermann, Harald Leibrecht, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Horst Meierhofer, Patrick Meinhardt, Burkhardt Müller-Sönksen, Dirk Niebel, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Cornelia Pieper, Gisela Piltz, Jörg Rohde, Frank Schäffler, Marina Schuster, Dr. Max Stadler, Dr. Rainer Stinner, Carl-Ludwig Thiele, Christoph Waitz, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

**zu der zweiten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 16/8300, 16/8917 –**

Entwurf eines Gesetzes

zum Vertrag von Lissabon vom 13. Dezember 2007

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Der Vertrag von Lissabon bringt die Europäische Union einen wichtigen Schritt voran. Die Union wird handlungsfähiger und demokratischer. Nach vielen Jahren intensiver Debatte – vom Verfassungskonvent bis zum Gipfel von Lissabon – geht mit der Ratifikation des Reformwerks eine Phase zu Ende, die geprägt war von Rückschlägen, Ernüchterung und selbst verordneten Denkpausen.

Das Lissabonner Reformwerk bringt eine Vielzahl von Verbesserungen im Vergleich zur derzeit noch geltenden Rechtslage nach dem Vertrag von Nizza. Insbesondere zu nennen sind:

- Doppelte Mehrheit – mehr Gewicht für Deutschland im Rat: In Zukunft werden Mehrheitsentscheidungen nach dem so genannten System der doppelten Mehrheit getroffen. Eine Mehrheit ist erreicht, wenn 55 Prozent der Staaten, die zugleich 65 Prozent der Bevölkerung repräsentieren, zustimmen. Durch das Bevölkerungselement erhält Deutschland mehr Gewicht

und wird angemessener repräsentiert. Die unausgewogenen Regeln des Vertrags von Nizza werden aufgehoben.

- Mehr Mehrheitsentscheidungen: In vielen Bereichen, die bisher der Einstimmigkeitsregel unterlagen, werden Entscheidungen in Zukunft mit Mehrheit getroffen werden.
- Öffentliche Ratstagungen: Im Interesse größerer Transparenz wird der EU-Ministerrat künftig immer dann öffentlich beraten und abstimmen, wenn er gesetzgeberisch tätig wird.
- Stärkere Rolle für das Europäische Parlament: Das Europäische Parlament ist einer der großen Gewinner der Reform. Es wird in fast allen Bereichen an Entscheidungen beteiligt und den Kommissionspräsidenten direkt wählen. Seine Zustimmung zu Rechtsakten ist in nahezu allen Bereichen erforderlich. Dies stärkt die demokratische Legitimation und führt zu mehr Transparenz.
- Stärkere Rolle der nationalen Parlamente: Die nationalen Parlamente erhalten bessere Kontrollmöglichkeiten. Eine Mehrheit nationaler Parlamente kann innerhalb einer Frist von acht Wochen gegen einen beabsichtigten Rechtsakt Einspruch erheben.
- Verkleinerung der EU-Kommission: Die Kommission wird in Zukunft nur noch aus 18 Kommissaren bestehen. Die Teilung von Zuständigkeiten mit dem Ziel, jedem Land einen eigenen Kommissar zu sichern, hat ein Ende.
- Ständiger EU-Ratspräsident: Der Ratspräsident, der den Treffen der Staats- und Regierungschefs vorsitzt, wird künftig auf zweieinhalb Jahre gewählt. Damit kann er der EU ein prominentes Gesicht geben. Der halbjährliche Wechsel des Vorsitzes im Europäischen Rat gehört damit der Vergangenheit an.
- Stärkung der EU-Außenpolitik: Die EU erhält einen Außenminister, der offiziell „Hoher Vertreter der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik“ genannt werden wird. Dieser wird zugleich Vizepräsident der Europäischen Kommission und EU-Außenkommissar. Er hat den Vorsitz bei den Außenministerräten und wird von einem Europäischen Auswärtigen Dienst unterstützt. Diese Neuerungen führen zu mehr Kohärenz bei der Vertretung der gemeinsamen Interessen nach außen.
- Grundrechtecharta: Die Charta wird rechtsverbindlich, bedauerlicherweise allerdings nicht in Großbritannien und Polen. Gleichzeitig sieht der Vertrag den Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) vor.

Mit diesen Neuerungen geht die erweiterte Union für zukünftige Aufgaben gut gerüstet ins 21. Jahrhundert. Wesentliche, für das Funktionieren der erweiterten Union unabdingbare Teile des ursprünglichen Verfassungsvertrags sind im Lissabonner Vertrag erhalten geblieben. Ein endgültiges Scheitern der vom EU-Konvent vorangetriebenen Reformbemühungen hätte eine tiefe Krise der EU nach sich gezogen, mit tiefgreifenden Konsequenzen für Deutschland und Europa.

Als Fazit bleibt: Auch wenn noch größere Integrationsschritte, wie sie im Verfassungsvertrag vorgesehen waren, im deutschen und im gesamteuropäischen Interesse gelegen hätten, ist der Lissabonner Vertrag – bei aller berechtigten Kritik an einzelnen Punkten – ein Gewinn für die Europäische Union und ihre Mitglieder. Eine Ratifikation ist deshalb für Deutschland alternativlos.

2. So sehr die im Lissabonner Vertrag verankerten institutionellen Fortschritte zu begrüßen sind, so wenig besteht Anlass zu Euphorie angesichts einer

Reform, die letztlich hinter den Erwartungen zurückbleibt und bei einigen wichtigen Fragen nicht die richtigen Akzente setzt.

- a) Der ursprüngliche Verfassungsvertrag, wie er vom Deutschen Bundestag und vom Bundesrat im Jahr 2005 ratifiziert worden ist, wäre für Europa besser gewesen. Nach seinem Scheitern an den Referenden in Frankreich und den Niederlanden mussten von einem überzeugenden Entwurf in einigen Fragen schmerzliche Abstriche gemacht werden. Der Verfassungsvertrag fasste die grundlegenden Regeln der EU in einem einheitlichen Text mit hoher Symbolkraft zusammen und beinhaltete insbesondere die Grundrechtecharta, die nun separat veröffentlicht wird. Zu oft musste überdies den nationalen Egoismen einzelner Staaten nachgegeben werden, die in wichtigen Bereichen auf nationale Sonderregeln bestanden haben. Ergebnis ist eine Zersplitterung der vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union. Dies läuft dem Ziel größerer Transparenz und Bürgerfreundlichkeit zuwider. Zu bedauern ist schließlich auch der Verzicht auf alle im Verfassungsvertrag enthaltenen staatlichen Symbole – EU-Hymne und EU-Flagge an erster Stelle –, die einem europäischen Gemeinschaftsgefühls Ausdruck geben. Durch diese Änderungen ist der Verfassungscharakter des Reformwerks weitgehend verloren gegangen.
- b) Wirtschaftspolitisch verstärkt der Lissabonner Vertrag die ohnehin schon in den vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union bestehenden Spannungsfelder zwischen Markt und Wohlfahrtsstaat, zwischen Wettbewerb und Intervention sowie zwischen Systemwettbewerb und Zentralisierung. Er leistet so einen weiteren Beitrag zu der schon seit langem zu beobachtenden Erosion der marktwirtschaftlichen Wirtschaftsverfassung der Europäischen Union:
 - Die soziale Marktwirtschaft wird zwar als Ziel europäischer Wirtschaftspolitik explizit im Grundlagenvertrag erwähnt. Mit dem damit verbundenen Katalog der sozialen Ziele erfährt das Konzept der sozialen Marktwirtschaft implizit allerdings eine weitgehend wohlfahrtsstaatliche Ausrichtung, die sich nur schwer mit dem wettbewerblichen Konzept der sozialen Marktwirtschaft vereinbaren lassen.
 - Das europäische Bekenntnis zu einem freien und unverfälschten Wettbewerb findet im neuen Grundlagenvertrag nur noch Berücksichtigung als Protokollnotiz. Auch wenn dies an der bestehenden Rechtslage zunächst nichts ändert, besteht doch die Befürchtung, dass die Befürworter dieser Änderung die wirtschafts- und gesellschaftspolitische Grundausrichtung Europas langfristig ändern wollen.
 - Mit dem Ziel der Harmonisierung weitet der Vertrag von Lissabon bereits bestehende Koordinierungsfelder im Bereich der Wirtschaftspolitik erheblich aus. So werden die Kompetenzen der Europäischen Union bei der Koordinierung der Beschäftigungs- und der Sozialpolitik, des Schutzes und der Verbesserung der Gesundheit, in den Bereichen Industrie, Kultur, Tourismus, allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport, Katastrophenschutz und Verwaltungszusammenarbeit über Gebühr ausgeweitet. Insbesondere bei Koordinierungsverfahren besteht eine hohe Tendenz der Zentralisierung. Diese ist mit einem offenen Systemwettbewerb nicht vereinbar.
 - Der Vertrag suggeriert mit der Übernahme des Ziels der Vollbeschäftigung und den Hinweisen auf die Notwendigkeit keynesianischer Nachfragepolitik in Form antizyklischer Finanzpolitik, die sich in der Vergangenheit als nicht umsetzbar erwiesen hat, die Illusion der politischen Machbarkeit wirtschaftlicher Prozesse.

- Die Europäische Zentralbank (EZB) wird im Lissabonner Vertrag nur als eine EU-Institution unter vielen aufgeführt und nicht mehr, wie noch im Verfassungsvertrag, deutlich von diesen abgegrenzt. Auch wenn dies rechtlich keine Änderung des Status der Europäischen Zentralbank zur Folge hat, ist jede – auch nur symbolische – Schwächung der Unabhängigkeit der EZB abzulehnen.
- c) Durch den Vertrag von Lissabon werden die Sonderbestimmungen aufgehoben, die die Verträge von Maastricht und von Amsterdam für die Justizpolitik vorsahen. Es ist zu begrüßen, dass damit in der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen das Europäische Parlament gleichberechtigt mit dem Rat entscheidet. Zu begrüßen ist auch die Erweiterung der Zuständigkeiten des Europäischen Gerichtshofes, die mit dieser Änderung – spätestens fünf Jahre nach dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon – verbunden ist.

Damit einher geht aber der Verzicht auf das Einstimmigkeitserfordernis im Rat und auf die damit verbundene besondere Einflussmöglichkeit jedes einzelnen Mitgliedstaates. Zum Ausgleich sieht der Vertrag von Lissabon in Artikel 69a Abs. 3 sowie in Artikel 69b Abs. 3 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) die so genannte Notbremse vor, mit der jeder EU-Mitgliedstaat im Rat die Aussetzung des Gesetzgebungsverfahrens erreichen kann, wenn er der Auffassung ist, dass grundlegende Aspekte seiner Strafrechtsordnung berührt werden. Der Deutsche Bundestag als das nach dem Grundgesetz für die Strafrechtsordnung zuständige Verfassungsorgan wird die Rechtsetzungsvorhaben auf europäischer Ebene in dieser Hinsicht mit besonderer Aufmerksamkeit verfolgen. Es ist unabdingbar, dass die Bundesregierung mit dem Deutschen Bundestag Einvernehmen darüber herstellt, ob im jeweiligen Rechtsetzungsverfahren von der sog. Notbremse Gebrauch gemacht werden soll und einer entsprechenden Aufforderung des Bundestages, die Notbremse zu ziehen, nachkommt.

Neben diesen Änderungen im Verfahren erhält die Europäische Union für den Bereich des materiellen Strafrechts nach Artikel 69b Abs. 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union die Zuständigkeit „zur Festlegung von Straftaten und Strafen in Bereich besonders schwerer Kriminalität [...], die aufgrund der Art oder der Auswirkungen der Straftaten oder aufgrund einer besonderen Notwendigkeit, sie auf einer gemeinsamen Grundlage zu bekämpfen, eine grenzüberschreitende Dimension haben.“ Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass die Kriminalitätsbereiche im Vertrag abschließend aufgezählt sind und bringt seine Erwartung zum Ausdruck, dass damit die Auslegungsprobleme, die hinsichtlich der abschließenden Aufzählung der Vorgängervorschrift des Artikels 31 Abs. 1 Buchstabe e des Vertrages über die Europäische Union geltend gemacht wurden, überwunden sind. Der Deutsche Bundestag begrüßt die Rechtsklarheit, die dadurch erreicht wird, dass weitere Kriminalitätsbereiche, die die oben genannten Kriterien erfüllen müssen, nach Artikel 69b Abs. 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union nur durch einstimmigen Beschluss des Rates nach Zustimmung des Europäischen Parlaments bestimmt werden können. Eine Zustimmung der Bundesregierung zu einer derartigen Ausweitung der Kompetenzen muss an die Zustimmung des Deutschen Bundestages gebunden sein. In derselben Weise muss der Deutsche Bundestag beteiligt werden, wenn die Kompetenzen der Europäischen Staatsanwaltschaft gemäß Artikel 69e Abs. 4 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union erweitert werden.

Neben der in Artikel 69e Abs. 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union vorgesehenen Möglichkeit, eine europäische Staatsanwaltschaft einzusetzen, die vor den zuständigen Gerichten der Mitgliedstaaten die Aufgaben der Staatsanwaltschaft wahrnimmt, sieht der Vertrag von Lissabon zudem vor, dass Eurojust gemäß Artikel 69d Abs. 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union die Aufgabe übertragen werden kann, strafrechtliche Ermittlungsmaßnahmen einzuleiten. Der Deutsche Bundestag betont die Notwendigkeit der parlamentarischen und der gerichtlichen Kontrolle der Tätigkeiten, zu denen auf Basis der genannten Kompetenzvorschriften durch Verordnung ermächtigt werden kann. Er begrüßt deshalb, dass diese Verordnungen nach Artikel 69d Abs. 1 sowie nach Artikel 69g Abs. 2 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union die Beteiligung des Europäischen Parlamentes sowie der nationalen Parlamente an der Bewertung bzw. Kontrolle von Eurojust vorsehen müssen.

Insgesamt wird es entscheidend darauf ankommen, wie von den neuen Kompetenzen Gebrauch gemacht wird. Der Deutsche Bundestag muss hierzu seine Wächteraufgabe nach dem Vertrag, dem Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union sowie dem Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit gewissenhaft wahrnehmen. Insbesondere muss er von dem ihm bereits anlässlich des Vertrags von Maastricht in Artikel 23 Abs. 3 des Grundgesetzes eingeräumten Recht, in Angelegenheiten der Europäischen Union eine Stellungnahme zu beschließen, die die Bundesregierung bei ihren Verhandlungen zu berücksichtigen hat, vermehrt Gebrauch machen. Nur so kann er seine Verantwortung wahrnehmen, dass bei der europäischen Rechtsetzung insbesondere die Grundrechte, das Subsidiaritäts- und das Verhältnismäßigkeitsprinzip sowie die nationale Identität der Mitgliedstaaten und die Unterschiede zwischen den Rechtsordnungen und -traditionen der Mitgliedstaaten beachtet werden, und zu einer besseren Rechtsetzung beitragen. Insbesondere ist darauf zu achten, dass Maßnahmen zur Sicherstellung eines effektiven Zugangs zum Recht gemäß Artikel 65 Abs. 2 Buchstabe e des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union die bewährten Rechtsinstrumente des deutschen Prozessrechts unangetastet lassen.

In dem Wissen, welche entscheidenden politischen Festlegungen durch die Programme von Tampere und Den Haag in der Vergangenheit vorgenommen wurden, muss der Deutsche Bundestag die Arbeit des Europäischen Rates hinsichtlich der Festlegung der „strategischen Leitlinien für die gesetzgeberische und operative Programmplanung im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ gemäß Artikel 61a des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union begleiten.

- d) Mit dem Vertrag von Lissabon wird die EU als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts gestärkt. Um den Grundrechten in Europa zur unbedingten Geltung zu verhelfen, sind die Stärkung des Europäischen Parlaments und die Verbesserung des Grundrechtsschutzes durch die erweiterte Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) richtig. Alle europäischen Bürgerinnen und Bürger müssen in ihren Grundrechten geschützt werden. Die Bundesregierung muss sich in Brüssel als Anwalt der Bürgerinnen und Bürger ihres Landes verstehen und deren unverbrüchliche Grundrechte entschieden verteidigen. Dass künftig bei innereuropäischen Entscheidungen und beim Abschluss von internationalen Verträgen das Europäische Parlament über die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger in Europa wacht, stärkt die EU als Raum der Freiheit. Der Deutsche Bundestag begrüßt zudem die Subsidiaritätskontrolle durch die nationalen Parlamente. Der Deutsche Bundestag wird seine er-

weiterte Kontrollfunktion dazu nutzen, die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger in Europa zu schützen und stets jede Sicherheitsmaßnahme daran messen, ob sie dem Schutz und der Achtung der Freiheit und des Rechts dient.

Die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger in Europa wird durch die Schaffung einer neuen Grundlage für die Arbeit von Europol und für die polizeiliche Zusammenarbeit verbessert. Gerade angesichts der Kompetenzerweiterung der Europäischen Union im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit bei der Speicherung, der Verarbeitung und dem Austausch von Daten, der Ausbildung der Bediensteten und gemeinsamen Ermittlungstechniken wie auch hinsichtlich der Arbeit von Europol ist die verstärkte parlamentarische Kontrolle notwendig und sinnvoll. Die vollständige parlamentarische Kontrolle sowohl europäisch wie auch national von Europol und dessen Unterstellung unter die Gerichtsbarkeit des EuGH stellt sicher, dass in Europa Freiheit nicht Opfer einer überzogenen Sicherheitspolitik wird.

Die Arbeit von Europol im Bereich der Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität stärkt die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger in Europa. Immer muss jedoch darauf geachtet werden, dass eine ausreichende parlamentarische Kontrolle sichergestellt ist und dass die rechtsstaatlichen Schutzmechanismen für die Bürgerinnen und Bürger gegenüber Maßnahmen von Europol ebenso gewährleistet sind wie der Datenschutz. Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass durch die Änderungen der Rechtsgrundlagen von Europol für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Rahmen gemeinsamer Ermittlungsgruppen künftig keine Immunität besteht.

Die Entwicklung einer gemeinsamen Einwanderungspolitik nach Artikel 75 AEUV ist grundsätzlich begrüßenswert. Insbesondere die Werbung für Fachkräfte ist zu unterstützen. Hier ist jedoch besonders darauf zu achten, dass die Kompetenz der Mitgliedstaaten nach Artikel 79 Abs. 5 AEUV erhalten bleibt. Danach ist es den Mitgliedstaaten vorbehalten, festzulegen, wie viele Drittstaatsangehörige in ihr Hoheitsgebiet einreisen dürfen, um dort als Arbeitnehmer oder Selbständige Arbeit zu suchen. Diese autonome Entscheidung jedes Mitgliedstaates ist dringend geboten, da jeder Arbeitsmarkt anders funktioniert, Probleme und Bedürfnisse sehr verschieden sind und nur auf nationaler Ebene geregelt werden können. Die Errichtung eines gemeinsamen europäischen Asylsystems nach Artikel 78 AEUV ist aufgrund der Schaffung einheitlicher europäischer Außengrenzen geboten. Dabei muss die Bundesregierung bei den Verhandlungen mit ihren europäischen Partnern über einzelne Maßnahmen darauf dringen, dass der unverbrüchliche Menschenrechtsstandard der EMRK stets eingehalten wird.

Die Solidaritätsklausel im Bereich von Grenzkontrollen, Asyl und Zuwanderung nach Artikel 89 AEUV ist für die Festschreibung einer gerechten Aufteilung der Verantwortlichkeiten zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten untereinander gerade auch in finanzieller Hinsicht notwendig. Hier muss die Bundesregierung stets die strikte Einhaltung bei der Schaffung einzelner Maßnahmen einfordern.

Die Errichtung eines ständigen Ausschusses im Rat gemäß Artikel 71 AEUV zur Sicherstellung der Verbesserung und Verstärkung der operativen Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit ist als Reaktion auf die grenzüberschreitenden Herausforderungen der organisierten Kriminalität und des internationalen Terrorismus folgerichtig. Jedoch muss strikt darauf geachtet werden, dass durch die Zusammenarbeit innerstaatliche Trennungsgebote zwischen Polizei und Nachrichtendiensten einer-

seits und Polizei und Militär andererseits nicht unterlaufen werden. Auch ist eine ausreichende Kontrolle unerlässlich, damit Grundrechtseingriffe einem ausreichenden Rechtsschutz unterworfen sind.

Die Möglichkeit zur Einschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit zur Bekämpfung des Terrorismus gemäß Artikel 75 AEUV muss schon nach dem Wortlaut der Regelung den notwendigen Rechtsschutz sicherstellen. Angesichts der ausufernden Terrorlisten der EU, bei denen der Rechtsschutz unzureichend ist, muss hier zügig ein rechtsstaatlicher Rahmen geschaffen werden.

- e) Mit der Schaffung der Ämter eines Präsidenten des Europäischen Rates und eines „Hohen Vertreters der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik“ sowie der Gründung eines Europäischen Auswärtigen Dienstes wird das institutionelle Gefüge der Union im Bereich der Außenbeziehungen auf eine völlig neue Grundlage gestellt. Der Lissabonner Vertrag gibt dafür jedoch nur Leitlinien vor. Das Zusammenspiel der einzelnen außenpolitischen Akteure, die Abgrenzung ihrer Aufgabenbereiche, die Beteiligung der Mitgliedstaaten an den Meinungsbildungsprozessen und die konkrete Umsetzung und Ausgestaltung in der Praxis bleiben einer späteren Regelung vorbehalten. Unvollkommen ist die neue Konstruktion insofern, als das Europäische Parlament in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik weiterhin nur sehr geringe Einflussmöglichkeiten hat. Die Mitsprache- und Kontrollrechte des Europäischen Parlaments, insbesondere im Bereich der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, sollten konsequent ausgebaut werden.

Grund für die Einsetzung eines „Hohen Vertreters der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik“, der zugleich Vizepräsident der EU-Kommission und EU-Außenkommissar sein wird, ist der Wunsch, dass die Europäische Union außenpolitisch künftig mit einer Stimme spricht. Dieses Ziel kann nur erreicht werden, wenn der „Hohe Vertreter“ in die Lage versetzt wird, seine Funktionen effektiv wahrzunehmen. Eine Rivalität mit dem Präsidenten des Europäischen Rates liefe dem entgegen und hätte eine erneute Vielstimmigkeit der Europäischen Union zur Folge. Für den Bereich der Außenbeziehungen muss die führende Rolle im Gefüge der EU-Strukturen deshalb dem „Hohen Vertreter“ zufallen.

Entscheidendes Instrument für einen starken und sichtbaren „Hohen Vertreter“ ist ein starker Europäischer Auswärtiger Dienst mit eigener Identität. Der Dienst sollte deshalb nicht in die EU-Kommission eingegliedert, sondern zu einer Institution sui generis ausgebaut werden, an der von Anfang an zur einen Hälfte Vertreter des EU-Ratssekretariats und der EU-Kommission, zur anderen Hälfte Vertreter der Mitgliedstaaten gleichberechtigt und nach dem Rotationsprinzip beteiligt sind. Dies beugt einer zu stark von der Brüsseler Zentrale geprägten Sichtweise vor und gewährleistet eine angemessene und kontinuierliche Rückkoppelung mit den Außenpolitiken der Mitgliedstaaten. Institutioneller Kern des neuen Europäischen Auswärtigen Dienstes sollten alle Teile des EU-Ratssekretariats sein, die bereits bisher für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik zuständig waren. Hinzu kommen sollten neben der Generaldirektion Außenbeziehungen der Europäischen Kommission auch die für ein kohärentes Außenhandeln unerlässlichen Generaldirektionen Entwicklung und Humanitäre Hilfe sowie das Amt für Zusammenarbeit EuropeAid.

Die Bundesregierung muss sich mit aller Kraft dafür einsetzen, dass die deutschen Interessen bei den Verhandlungen über die Umsetzung der Vorgaben des Lissabonner Vertrags maßgeblich Berücksichtigung finden. Eine dem Gewicht Deutschlands in der Europäischen Union entspre-

chende personelle Beteiligung an den neu zu schaffenden Strukturen muss gewährleistet werden. Beim Aufbau des Europäischen Auswärtigen Dienstes dürfen nicht die Fehler wiederholt werden, die zu der viel zu geringen deutschen Personalpräsenz in internationalen Organisationen und den EU-Institutionen geführt haben. Deshalb muss auch national frühzeitig und mit vollem Engagement mit den Vorbereitungen für den Europäischen Auswärtigen Dienst begonnen werden. Dabei steht die Auswahl und Ausbildung geeigneten Personals an erster Stelle. Dieses muss – von Berufsanfängern bis zu Spitzenbeamten – in ausreichender Zahl und so rechtzeitig zur Verfügung stehen, dass Deutschland im Europäischen Auswärtigen Dienst vom ersten Tag an auf allen Ebenen angemessen vertreten ist. Dies setzt zugleich voraus, dass aus haushälterischer Sicht die erforderlichen Maßnahmen ergriffen werden, denn zumindest für eine mehrjährige Übergangsphase ist nicht damit zu rechnen, dass es durch den Aufbau des Europäischen Auswärtigen Dienstes auf der nationalen Ebene zu einer nennenswerten Aufgabenreduzierung kommen wird.

Die institutionelle Neuordnung der EU-Außenbeziehungen bietet zugleich die Chance, die nicht hinnehmbare Benachteiligung der deutschen Sprache in diesem Bereich zu beenden. Während Deutsch in der EU-Kommission neben dem Englischen und dem Französischen gleichberechtigte Arbeitssprache ist, gilt für die so genannte Zweite Säule, die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, ohne plausiblen Grund ein Zweisprachenregime, welches das Deutsche ausschließt. Beim Aufbau des Europäischen Auswärtigen Dienstes, der unter der Leitung des „Hohen Vertreters“ und Vizepräsidenten der EU-Kommission stehen wird, ist sicherzustellen, dass dieser Fehler korrigiert und das Sprachenregime der EU-Kommission übernommen wird.

- f) Der Deutsche Bundestag betont die herausgehobene Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips für das europäische Vertragswerk. Er bekräftigt, dass ein Aufbau des Staates von unten nach oben dazu beiträgt, dass Politik bürgernah gestaltet werden kann und die Menschen ihre demokratischen Rechte effektiv ausüben können. In jedem dezentral strukturierten Gemeinwesen kommt es dadurch zwangsläufig auch zur Geltung unterschiedlicher Regeln bei gleichen oder ähnlichen Sachverhalten. Diese rechtliche Vielfalt ist ausdrücklich wünschenswert und Ausdruck dessen, dass Menschen in unterschiedlichen Gebietseinheiten zur Lösung eines Problems je nach demokratischer Mehrheit unterschiedliche Wege zu gehen bereit sind. Diese Vielfalt ist auch erstrebenswert im Verhältnis der Mitgliedstaaten und der Regionen untereinander. Deshalb ist der Deutsche Bundestag der Auffassung, dass dort, wo sich Europäische Union und Mitgliedstaaten Gesetzgebungszuständigkeiten teilen, immer gründlich geprüft wird, ob aufgrund der Dimension eines Problems oder der grenzüberschreitenden Bedeutung einer politischen Frage ein europäischer Rechtsakt erforderlich ist. Diese Überprüfung wurde nach Auffassung des Deutschen Bundestages bislang nicht immer mit der gebotenen Sorgfalt durchgeführt. Regelmäßig kommt es zu Rechtssetzungsvorschlägen, bei denen die Notwendigkeit einer europäischen Regelung nicht ausreichend dargelegt ist. Beispiele hierfür sind der mittlerweile zurückgezogene Entwurf einer Bodenschutzrichtlinie, einige Vorschriften zum Schutz gegen Diskriminierung im Privatrecht, die Tabakwerberichtlinie oder starke Harmonisierungstendenzen im Bereich des materiellen Strafrechts. Weder der Gedanke einer sinnvollen Regulierung im Binnenmarkt noch der grundsätzlich vernünftige Ansatz, europäischem Recht größtmögliche Wirksamkeit zu verleihen, können eine klare Kompetenzzuweisung oder eine strikte Subsidiaritätsprüfung ersetzen. Die Neufassung von Artikel 5 EUV soll zwar dazu beitragen, das Subsidiaritätsprinzip

besser handhabbar zu machen. Doch auch er liefert für sich allein kein hinreichendes Abgrenzungskriterium zwischen den Zuständigkeiten der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten. Der Deutsche Bundestag bedauert, dass es nicht gelungen ist, auf der Regierungskonferenz diese für die nationalen Parlamente äußerst wichtige Frage befriedigend zu lösen. Insbesondere können die Regelungen im Subsidiaritätsprotokoll (Protokoll Nr. 2 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit) eine rechtsverbindliche Abgrenzung der Zuständigkeiten nicht ersetzen. Eine solche kann letztlich nur vom Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften selbst geliefert werden. Der Deutsche Bundestag ist der Auffassung, durch Artikel 5 EUV in seinen Kompetenzen einen gemeinschaftsrechtlichen Schutz zu erfahren und erwartet, dass der Europäische Gerichtshof diesen Schutz der Kompetenzen der nationalen Parlamente durch das Gemeinschaftsrecht auch durchsetzen wird. Die bisherige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zum Subsidiaritätsprinzip, nach der den Regierungen der Mitgliedstaaten im Rat bei der Beurteilung der Frage, ob eine europäische Regelung erforderlich ist, ein weiter, gerichtlicher Kontrolle nahezu entzogener, Beurteilungsspielraum zusteht, wird vom Deutschen Bundestag nicht geteilt, sondern als überholungsbedürftig angesehen. Daneben erklärt der Deutsche Bundestag seine Absicht, von den neuen ihm im Subsidiaritätsprotokoll eingeräumten Rechten bei entsprechenden Anlässen Gebrauch zu machen.

- g) Der Deutsche Bundestag nimmt die Antwort der Bundesregierung vom 2. April 2008 auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP zu Artikel 222 AEUV (Bundestagsdrucksache 16/8726) zustimmend zur Kenntnis. Die Bundesregierung hat darin die Rechtsauffassung vertreten, dass neben den Bestimmungen des Artikels 222 AEUV die Bestimmungen des Grundgesetzes, insbesondere des Artikels 87a GG sowie die Grundrechte, Anwendung finden, und dass nach derzeitiger Rechtslage ein Streitkräfteeinsatz auch im Rahmen des AEUV in Deutschland nicht zulässig ist. Ferner teilt der Deutsche Bundestag die Rechtsauffassung der Bundesregierung, dass auch für Einsätze der Bundeswehr im Rahmen einer Aktion nach Artikel 222 AEUV der verfassungsrechtliche Parlamentsvorbehalt gilt und das Parlamentsbeteiligungsgesetz Anwendung findet. Unter diesen Voraussetzungen hält der Deutsche Bundestag das Inkrafttreten des Artikels 222 AEUV für vertretbar. Gleichwohl hält der Deutsche Bundestag die Heranziehung von Streitkräften zur Gefahrenabwehr im Innern für politisch falsch und wird darauf hinwirken, dass der nach Artikel 222 Abs. 3 AEUV zu fassende Ratsbeschluss dem Rechnung trägt und den Einsatz von Streitkräften zur Gefahrenabwehr auch außerhalb der Bundesrepublik weitgehend beschränkt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- an dem Ziel festzuhalten, der Europäischen Union eine dem ursprünglichen Verfassungsvertrag entsprechende, einheitliche, symbolkräftige und allgemein verständliche vertragliche Grundlage zu geben;
- sich für die Reduzierung von nationalen Sonderregeln und Ausnahmen für einzelne Staaten in den EU-Verträgen einzusetzen, insbesondere mit Blick auf die Grundrechtecharta und den Bereich der Justiz- und Innenpolitik;
- sich in Zukunft auf europäischer Ebene für eine Stärkung marktwirtschaftlicher Prinzipien in den Zielen der EU-Verträge einzusetzen;

- sich in Zukunft wieder für eine auch symbolische Stärkung des freien und unverfälschten Wettbewerbs auf europäischer Ebene durch explizite Benennung in den Zielen der EU-Verträge einzusetzen;
- sich in Zukunft auf europäischer Ebene für eine Stärkung des Systemwettbewerbs einzusetzen;
- Sorge dafür zu tragen, dass in der tatsächlich praktizierten europäischen Wirtschaftspolitik stärker angebotspolitische Politikansätze verfolgt werden;
- mit dem Deutschen Bundestag Einvernehmen darüber herzustellen, ob im jeweiligen Rechtsetzungsverfahren von der so genannten Notbremse nach Artikel 69a Abs. 3 sowie nach Artikel 69b Abs. 3 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union Gebrauch gemacht werden soll und einer entsprechenden Aufforderung des Deutschen Bundestages, die Notbremse zu ziehen, nachzukommen;
- mit dem Deutschen Bundestag Einvernehmen herzustellen, bevor nach Artikel 69b Abs. 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union für den Bereich des materiellen Strafrechts zusätzliche Kompetenzen auf die Europäische Ebene übertragen werden;
- den Deutschen Bundestag zu beteiligen, wenn die Kompetenzen der europäischen Staatsanwaltschaft gemäß Artikel 69e Abs. 4 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union erweitert werden;
- den Deutschen Bundestag frühestmöglich, fortgesetzt und umfassend über die Vorarbeiten an den „strategischen Leitlinien für die gesetzgeberische und operative Programmplanung im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ gemäß Artikel 61a des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union zu unterrichten;
- bei allen Entscheidungen, die Eingriffe in Grundrechte beinhalten, das deutsche Grundgesetz zu achten und keinen Maßnahmen zuzustimmen, die deutsche Grundrechtsgarantien unterlaufen;
- sich bei der Umwandlung von Europol in eine EU-Agentur für eine Sicherstellung des Grundrechtsschutzes und der Rechtsstaatsgarantien einzusetzen und die Zustimmung zu Kompetenzerweiterungen von der Gewährleistung von effektiven rechtsstaatlichen Kontrollmechanismen abhängig zu machen;
- im Rahmen der polizeilichen Zusammenarbeit bei der Speicherung, der Verarbeitung und dem Austausch von Daten, der Arbeit von Europol und im Zusammenhang mit dem gemeinsamen Grenzschutz FRONTEX den Datenschutz strikt zu beachten;
- im Rahmen der Entwicklung einer gemeinsamen Einwanderungspolitik den Erhalt der nationalen Kompetenz nach Artikel 79 Abs. 5 AEUV nachhaltig zu unterstützen;
- bei den Verhandlungen mit den europäischen Partnern in Bezug auf Einzelmaßnahmen zur Schaffung eines gemeinsamen europäischen Asylsystems nach Artikel 78 AEUV auf die Einhaltung der Menschenrechtsstandards nach der EMRK zu bestehen;
- stets die Einhaltung der Solidaritätsklausel im Bereich von Grenzkontrollen, Asyl und Zuwanderung einzufordern;
- bei der polizeilichen Zusammenarbeit und bei der Arbeit im ständigen Ausschuss gemäß Artikel 71 AEUV, insbesondere im Zusammenhang mit dem Einsatz gemeinsamer Ermittlungstechniken und dem grenzüberschreitenden Einsatz von Sicherheitsbeamtinnen und -beamten, das Trennungsgebot zwi-

schen polizeilicher und nachrichtendienstlicher Tätigkeit sowie zwischen polizeilichen und militärischen Einsätzen stets strikt zu bewahren;

- sich für die zügige Schaffung eines ausreichenden Rechtsschutzes im Zusammenhang mit der Möglichkeit zur Einschränkung des Kapitalverkehrs zur Bekämpfung des Terrorismus gemäß Artikel 75 AEUV einzusetzen;
- sich zu verpflichten, bei Entscheidungen über die Entsendung oder Inanspruchnahme von bewaffneten Streitkräften im Rahmen der Solidaritätsklausel nach Artikel 222 AEUV strikt die Vorgaben des Grundgesetzes zu beachten;
- sich für einen Ausbau der Mitsprache- und Kontrollrechte des Europäischen Parlaments in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und insbesondere im Bereich der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik einzusetzen;
- dafür Sorge zu tragen, dass der Europäische Auswärtige Dienst konsequent zu einer effizienten Institution mit eigener Identität unter der Leitung eines starken und sichtbaren „Hohen Vertreters für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“ ausgebaut wird, an der Vertreter der Mitgliedstaaten gleichberechtigt beteiligt sind;
- die personalwirtschaftlichen und haushälterischen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Deutschland im Europäischen Auswärtigen Dienst von Anfang an auf allen Ebenen angemessen mit qualifiziertem Personal vertreten ist;
- sich für die Übernahme des Sprachenregimes der Kommission im Europäischen Auswärtigen Dienst einzusetzen;
- Bedenken des Deutschen Bundestages in Subsidiaritätsfragen auf europäischer Ebene aktiv zu vertreten.

Berlin, den 23. April 2008

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion

