

Änderungsantrag

der Abgeordneten Rainer Steenblock, Dr. Thea Dückert, Jürgen Trittin, Renate Künast, Fritz Kuhn, Jerzy Montag, Manuel Sarrazin, Marieluise Beck (Bremen), Volker Beck (Köln), Alexander Bonde, Dr. Uschi Eid, Thilo Hoppe, Ute Koczy, Kerstin Müller (Köln), Winfried Nachtwei, Omid Nouripour, Claudia Roth (Augsburg) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**zu der zweiten Beratung des Gesetzentwurfs der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksachen 16/13925, 16/13986, 16/13995 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union

Der Bundestag wolle beschließen:

Artikel 1 Nummer 3 wird wie folgt geändert:

1. § 3 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 3 werden nach dem Wort „Union“ folgende Wörter angefügt:

„sowie Vorschläge, Initiativen und Empfehlungen für sonstige verbindliche Rechtsakte des Europäischen Rates, des Rates, der Kommission und der EZB“.

bb) In Nummer 4 werden die Wörter „für die Europäische Kommission“ gestrichen.

cc) Am Ende des Satzes 1 werden der Punkt durch ein Komma ersetzt und folgende Nummer 15 angefügt:

„15. Vorschläge und Initiativen für Beschlüsse im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik einschließlich der Vorschläge und Initiativen für Schritte zur Festlegung einer Europäischen Verteidigungspolitik nach Artikel 42 Absatz 2 Unterabsatz 1 Satz 1 des Vertrages über die Europäische Union.“

b) Satz 2 wird gestrichen.

2. In § 4 Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Dies schließt Vorhaben im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sowie der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ein.“

3. Der bisherige § 8 wird gestrichen.
4. Der § 9 wird zu § 8, § 10 wird zu § 9, § 11 wird zu § 10 und § 12 wird zu § 11.

Berlin, den 8. September 2009

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Der Entwurf grenzt bisher die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) aus dem Vorhabensbegriff aus und sieht stattdessen in diesen Bereichen nur beschränkte Informationsrechte des Parlamentes vor (§ 8). Diese Regelung ist nicht sachgerecht. Mit ihr würde sich die Lage gegenüber dem Rechtszustand unter Geltung der Vereinbarung zwischen dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Europäischen Union (BBV) sogar punktuell verschlechtern.

Dem Vorhabensbegriff kommt nach der Systematik des Gesetzes eine zentrale Steuerungsfunktion zu. Nicht nur die Unterrichtungspflichten (§ 4: Begriff des „Vorhabens“ in Absatz 1 und 3), die Übersendung von Dokumenten und Berichtspflichten (§ 5: Verweis auf § 4), die förmliche Zuleitung (§ 6: Begriff des Vorhabens in Absatz 1), die Zuleitung von Berichtsbögen und umfassender Bewertung (§ 7: Begriff des Vorhabens in Absatz 1), sondern sogar die Pflicht der Bundesregierung, dem Deutschen Bundestag Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben (§ 9: Begriff des Vorhabens in Absatz 1), hängen davon ab, dass ein Vorhaben vorliegt. Eine Ausgrenzung der genannten Bereiche aus dem Vorhabensbegriff beschränkt also die Parlamentsrechte nominell sehr schwerwiegend, auch wenn aus Sicht der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die einfachgesetzliche Regelung die verfassungsrechtliche Rechtsposition des Deutschen Bundestages aus Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes (GG) nicht beschränkt.

Dieser schwerwiegende Eingriff könnte politisch nur dann gerechtfertigt sein, wenn es in den genannten Bereichen tatsächlich ganz erhebliche Besonderheiten gäbe, die es ausschließen, dass das Parlament hier über klar bestimmte Angelegenheiten umfassend und frühzeitig informiert werden muss. Solche Besonderheiten gibt es nicht. Zwar ist der Bundesregierung zuzugeben, dass sie im Bereich der Außenpolitik nach dem Grundgesetz eine starke Rolle hat. Sie ist jedoch auch schon im Allgemeinen in der Außenpolitik nicht autonom, sondern der Kontrolle des Parlamentes unterworfen. Überdies bedarf ihr Handeln nach dem Grundgesetz dann der parlamentarischen Zustimmung, wenn es um den Abschluss politischer Verträge oder um Verträge auf dem Gebiet der Bundesgesetzgebung geht (vgl. Artikel 59 Absatz 2 GG). Mithin lässt sich vereinfacht sagen, dass nach dem Grundgesetz immer dann, wenn im Außenverhältnis wesentliche rechtliche Bindungen begründet werden, eine Mitwirkung des Parlamentes erforderlich ist. Dies schließt es aus, den Vorhabensbegriff so zu fassen, dass noch nicht einmal Beschlüsse aus den genannten Bereichen hierunter fallen, die für die Mitgliedstaaten verbindlich sind. Solche Beschlüsse gibt es aber in diesen Bereichen durchaus. So bestimmt Artikel 28 Absatz 2 des Vertrages über die Europäische Union (EUV) für Beschlüsse über operative Maßnahmen, dass diese „für die Mitgliedstaaten bei ihren Stellungnahmen und ihrem Vorgehen binden sind“. Es ist daher nicht akzeptabel, diese Beschlüsse aus dem Informationsregime des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung

und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EuZBBG) auszunehmen. Gleiches gilt für Übereinkommen, welche die Europäische Union z. B. in diesem Bereich schließt. Hier wäre nach Artikel 59 Absatz 2 GG die Mitwirkung des Deutschen Bundestages erforderlich, wenn das Abkommen allein von der Bundesrepublik Deutschland geschlossen würde. Dies macht zumindest eine umfassende Information des Deutschen Bundestages erforderlich, wenn derartige Abkommen von der Europäischen Union geschlossen werden. Dies gilt für Abkommen im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sogar in ganz besonderer Weise, da hier auch eine Mitwirkung des Europäischen Parlaments beim Abschluss der Abkommen nicht vorgesehen ist (vgl. Artikel 218 Absatz 6 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union – AEUV). Dieses demokratische Defizit erfordert es, zumindest den Deutschen Bundestag frühzeitig zu informieren, damit dieser ggf. durch eine Stellungnahme Einfluss nehmen kann.

Besonders hervorzuheben ist, dass die allgemeinen Informationspflichten des EUZBBG auch für Schritte zu einer gemeinsamen Verteidigungspolitik gelten müssen. Die Anhörung hat aus Sicht der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN insoweit zwar ergeben, dass das Bundesverfassungsgericht hinreichend klargestellt hat, dass die Bundeswehr auch im Rahmen der europäischen Zusammenarbeit Parlamentsarmee bleibt. Grundsätzlich jeder Einsatz der Bundeswehr bedarf der konstitutiven Zustimmung des Deutschen Bundestages. Hingewiesen sei auf folgende Aussagen des Bundesverfassungsgerichtes:

„Der konstitutive Parlamentsvorbehalt für den Auslandseinsatz der Streitkräfte besteht auch nach einem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon fort. Der Vertrag von Lissabon überträgt der Europäischen Union keine Zuständigkeit, auf die Streitkräfte der Mitgliedstaaten ohne Zustimmung des jeweils betroffenen Mitgliedstaates oder seines Parlaments zurückzugreifen.“ (Absatz-Nr. 381)

„Ohne parlamentarische Zustimmung ist ein Einsatz bewaffneter Streitkräfte unter dem Grundgesetz grundsätzlich nicht zulässig; nur ausnahmsweise ist die Bundesregierung – bei Gefahr im Verzug – berechtigt, vorläufig den Einsatz bewaffneter Streitkräfte zu beschließen, damit die Wehr- und Bündnisfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland durch den Parlamentsvorbehalt nicht in Frage gestellt werden.“ (Absatz-Nr. 383)

Zusätzlich hat das Bundesverfassungsgericht sichergestellt, dass eine Europäische Verteidigungspolitik nach Artikel 42 Absatz 2 Unterabsatz 1 Satz 2 des Vertrages über die Europäische Union nur nach entsprechenden Entscheidungen der deutschen Gesetzgebungsorgane beschlossen werden kann. Diese Forderung des Bundesverfassungsgerichtes ist durch § 3 Absatz 3 des Integrationsverantwortungsgesetzes (IntVG) Rechnung getragen (Bundestagsdrucksache 16/13923).

Die antragstellende Fraktion hat dabei darauf Wertgelegt, in der Anhörung intensiv zu überprüfen, ob auch schon die Schritte auf dem Weg zur Festlegung einer Europäischen Verteidigungspolitik in die entsprechende Regelung des § 3 Absatz 3 IntVG einbezogen werden sollen. Das einhellige Ergebnis der Anhörung war, dass dies verfassungsrechtlich nicht erforderlich und auch im Übrigen nicht sinnvoll ist. Auf der anderen Seite hat die Anhörung jedoch gezeigt, dass auch schon Schritte auf dem Weg zu einer Gemeinsamen Verteidigungspolitik wesentliche Auswirkungen haben können; so etwa die Aufstellung gemeinsamer militärischer Einheiten mit einheitlichen Befehlsstrukturen. Es ist daher sicherzustellen, dass der Deutsche Bundestag von derartigen Vorhaben frühzeitig Kenntnis erhält, um ggf. mit Stellungnahmen auf die Bundesregierung einwirken zu können. Sowohl die umfassenden Informationspflichten (§ 4 ff.) wie auch das Stellungnahmerecht (vgl. § 9 Absatz 1) bindet das EUZBBG in der Fassung des vorliegenden Entwurfs nämlich daran, dass ein „Vorhaben“ vorliegt. Es ist daher zwingend geboten, die Schritte auf dem Weg zu einer Gemeinsamen Verteidigungspolitik in den Vorhabenbegriff des § 3 zu integrieren.

Insgesamt ist damit eine sachgerechte Einbeziehung von Vorhaben aus GASP und GSVP in den Vorhabensbegriff erforderlich und damit auch die unsinnigen Beschränkungen und Sonderregelungen des Gesetzentwurfs in diesem Bereich zu streichen.

Im Einzelnen

Zu Nummer 1

Mit der Ergänzung in § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 (Buchstabe a, Doppelbuchstabe aa) wird ein Vorschlag von Prof. Dr. Armin von Bogdandy aus der Anhörung aufgegriffen. Dieser umfasst auch Maßnahmen aus der GASP (vgl. Stellungnahme von Prof. Dr. Armin von Bogdandy).

In § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 (Buchstabe a, Doppelbuchstabe bb) wird die Beschränkung auf Verhandlungsmandate an die Europäische Kommission beseitigt, da sie offensichtlich nur dazu dient, den Kreis der Verhandlungsmandate unsachgemäß zu beschränken. Die antragstellende Fraktion bedauert es sehr, dass im Bereich von GASP und GSVP noch nicht einmal in diesem eindeutigen Punkt eine Einigung mit den Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD möglich war. Für die Beschränkung auf Verhandlungsmandate, die der Europäischen Kommission erteilt werden, besteht kein sachlicher Grund. Vielmehr trifft Artikel 218 AEUV (anders als Artikel 207 Absatz 3 für die gemeinsame Handelspolitik) keinerlei zwingende Festlegung, wem das Mandat zu erteilen ist. Die entsprechende Regelung lautet vielmehr: „dieser (der Rat) erlässt einen Beschluss über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen und über die Benennung, je nach dem Gegenstand der geplanten Übereinkunft, des Verhandlungsführers oder des Leiters des Verhandlungsteams der Union“. Insbesondere die Verwendung des Terminus „Verhandlungsteam“ macht klar, dass nicht zwingend die Europäische Kommission Verhandlungsführer sein muss. So verhandelt z. B. derzeit nicht die Europäische Kommission, sondern die schwedische Ratspräsidentschaft das SWIFT-Abkommen über die Weitergabe von Bankdaten an die USA. Die Einschränkung auf der Europäischen Kommission erteilte Verhandlungsmandate ist demnach aufzuheben.

Die neue Nummer 15 (Buchstabe a Doppelbuchstabe cc) greift einen Formulierungsvorschlag auf, den der Wissenschaftliche Dienst der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gemacht hatte und stellt zusätzlich besonders klar, dass auch über Schritte auf dem Weg zu einer Europäischen Verteidigungspolitik frühzeitig zu informieren ist.

Gestrichen wird ferner der Satz 2 des § 3 Absatz 1 (Buchstabe b) mit dem Vorhaben aus der GASP und GSVP ausdrücklich aus dem Vorhabensbegriff ausgeschlossen werden sollten.

Zu Nummer 2

Die Regelung entspricht der materiellen Lage unter Geltung der BBV.

Zu Nummer 3

Der Sonderregelung bedarf es nach Integration der GASP und GSVP in den Vorhabensbegriff nicht mehr.

Zu Nummer 4

Folgeänderungen