

Antrag

der Abgeordneten Dr. Bruno Hollnagel, Albrecht Glaser, Franziska Gminder, Kay Gottschalk, Stefan Keuter, Marc Bernhard, Petry Bystron, Siegbert Droese, Dr. Michael Ependiller, Markus Frohnmaier, Mariana Iris Harder-Kühnel, Dr. Heiko Heßenkemper, Jörn König, Christoph Neumann, Uwe Schulz und der Fraktion der AfD

Souveränität bewahren – Kompetenzübertragung an die EU bei Sustainable Finance auf Rechtskonformität prüfen

Der Bundestag wolle beschließen:

- I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:
 1. Der Aktionsplan der Kommission zur Finanzierung nachhaltigen Wachstums (Sustainable-Finance-Initiative) wird von drei Verordnungen – der Offenlegungs-, der Referenzwerte- und der Taxonomie-Verordnung – getragen. Die ersten beiden traten Ende 2019 und die Taxonomie-Verordnung am 12. Juli 2020 in Kraft.
 2. Der Artikel 114 AEUV, welcher die Optimierung des Binnenmarktes regelt, wird als Rechtsgrundlage für die Taxonomie-Verordnung (Verordnung (EU) 2020/852) herangezogen, kann es jedoch nicht sein: Denn Sustainable Finance strebt eine Lenkung der Kapitalflüsse in politisch vorgegebene Investitionen an. Da die Optimierung des Binnenmarktes durch Beseitigung von Hemmnissen für den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr oder der Abbau von Wettbewerbsverzerrungen nicht Gegenstand der Taxonomie-Verordnung sind, sind die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts für die Anwendung von Artikel 114 AEUV nicht erfüllt.¹
 3. Eine willkürliche Auslegung des Artikels 290 AEUV eröffnet ein weites Feld für delegierte Rechtsakte. Artikel 290 Absatz 1 Satz 2 AEUV spezifiziert die Bedingungen für Befugnisübertragungen an die Kommission zum Erlass delegierter Rechtsakte: „In den betreffenden Gesetzgebungsakten werden Ziele, Inhalt, Geltungsbereich und Dauer der Befugnisübertragung ausdrücklich festgelegt.“ Per Taxonomie-Verordnung soll die Befugnisübertragung zeitlich unbestimmt sein: „Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte [...] wird der Kommission auf unbestimmte Zeit ab dem 12. Juli 2020 übertragen“ (Artikel 23 Taxonomie-VO).

¹ Vergleiche die Erwägungen des Bundesverfassungsgerichtes zu auf Artikel 114 AEUV gestützten EU-Rechtsakten in: BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 30. Juli 2019 – 2 BvR 1685/14 –, Rn. (1-320); Randnummer 238.

Die zeitlich unbestimmte Übertragung gründet auf Artikel 290 Absatz 2 Buchstabe a AEUV: „Das Europäische Parlament oder der Rat kann beschließen, die Übertragung zu widerrufen.“ Damit entspricht die zeitlich unbestimmte Ermächtigung formell den vertraglichen Grundlagen. Dieser Befund ist jedoch durch die fehlende Kontrolle zu revidieren: Die Kommission schlägt einen selbsterstellten Bericht zur Kontrolle der Verordnungswirkung im dreijährigen Turnus vor. Faktisch sind Entscheidung und Kontrolle in einer Hand vereint, wobei noch eine mindestens dreijährige kontrollfreie Phase eingeplant ist. Ohne neutrale und fortlaufende Kontrolle fehlt der Legislative die Grundlage zur Überwachung der Befugnisübertragung: Die Bestimmungen des Artikels 290 AEUV zum jederzeitigen Widerruf werden materiell unwirksam, die Befugnisübertragung droht dauerhaft zu werden. Der Kommission ist es ermöglicht, die im Primärrecht festgelegten Kompetenzen zu verschieben. Der Bundestag hat unter anderem die weitere Erörterung dieses Sachverhalts an die Ausschüsse überwiesen.² Durch Zustimmung der Bundesregierung im ECOFIN-Rat im Februar 2020 und in der formalen Abstimmung zum Standpunkt des Rates am 16. April 2020 wurde die demokratische Diskussion unterbunden.

4. Die Bundesregierung hat einer Kompetenzverschiebung im Forstbereich zugestimmt, indem der EU-Kommission im Rahmen der Taxonomie-VO die Kompetenz zum Erlass delegierter Rechtsakte zugestanden wurde. Die deutsche Protokollerklärung begründet keine gesicherte Rechtsposition.³
5. Der Bundesrat hat im September 2018 gemäß den §§ 3 und 5 EUZBLG eine Stellungnahme zum Taxonomie-Verordnungsentwurf beschlossen. Darin mahnt er an, dass das Ordnungsgefüge einen starken mitgliedstaatlichen Einfluss vorzusehen hat, etwa durch die Kompetenz der Mitgliedstaaten zum Erlass von Durchführungsrechtsakten.⁴ Die Bundesregierung hat diesen Bundesratsbeschluss übergangen, indem sie eine inkonsequente Taktik bei der Verteidigung dieses Beschlusses auf AStV-Ebene anwendete.
6. Mit der Beteiligung an der willkürlichen Auslegung der Artikel 114 und 290 AEUV (wie in den Punkten 2 und 3 geschildert) und der Verschiebung der Kompetenzen im Forstbereich hat sich die Bundesregierung an Ultra-vires-Akten beteiligt. Damit hat sie gegen die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verstoßen und ihre verfassungsrechtliche Pflicht zur Integrationsverantwortung verletzt:

„Bundesregierung und Bundestag dürfen am Zustandekommen und an der Umsetzung von Sekundärrecht, das die Grenzen des Integrationsprogramms überschreitet, nicht mitwirken. Der Gesetzgeber darf die Bundesregierung auch nicht dazu ermächtigen, einem Ultra-vires-Akt von Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Europäischen Union zuzustimmen.“⁵

„Verfassungsorgane, Behörden und Gerichte dürfen weder am Zustandekommen noch an Umsetzung, Vollziehung oder Operationalisierung von Ultra-vires-Akten mitwirken.“⁶

² Vergleiche überwiesenen Antrag der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 19/14684 „Marktwirtschaft und Subsidiarität erhalten statt Sustainable Finance“.

³ Rat der Europäischen Union, 7360/20 mit anliegenden Protokollerklärungen.

⁴ Bevor die Kommission einen Durchführungsrechtsakt annehmen kann, muss sie einen Ausschuss konsultieren, in dem alle Mitgliedstaaten vertreten sind. Der Ausschuss ermöglicht Letzteren, die Arbeit der Kommission bis zur Annahme eines Durchführungsrechtsakts zu beaufsichtigen.

⁵ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 30. Juli 2019 – 2 BvR 1685/14, 2 BvR 2631/14 –, Rn. (1 - 320): Leitsatz 4.

⁶ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 05. Mai 2020 – 2 BvR 859/15 –, Rn. (1-237): Leitsatz 10.

7. Der Bundestag rügt die Bundesregierung für ihre Zustimmung zum Taxonomie-Verordnungsvorschlag auf der Ratstagung im ECOFIN-Format am 18. Februar 2020 sowie für ihre Zustimmung bei der Abstimmung des Standpunkts des Rates in erster Lesung am 16. April 2020.
- II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,
1. jegliche Möglichkeit zu nutzen, Sustainable Finance zu stoppen;
 2. den deutschen Behörden die Anwendung der drei Sustainable-Finance-Verordnungen zu untersagen;
 3. die Kommission und die Mitglieder des Rates hierüber zu informieren;
 4. über die Motivation aufzuklären, dass Staaten und auch die Bundesregierung für die Taxonomie-Verordnung von Sustainable Finance gestimmt haben und gleichzeitig widersprechende Erklärungen zu Protokoll gegeben haben.

Berlin, den 9. September 2020

Dr. Alice Weidel, Dr. Alexander Gauland und Fraktion

Begründung

In Artikel 23 Absatz 2 ist die „Ausübung der Befugnisübertragung“ festgelegt:⁷ „Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte [...] wird der Kommission auf unbestimmte Zeit ab dem 12. Juli 2020 übertragen.“ Absatz 3 räumt hinzu ein: „Die Befugnisübertragung [...] kann vom Europäischen Parlament oder vom Rat jederzeit widerrufen werden. Der Beschluss über den Widerruf beendet die Übertragung der in diesem Beschluss angegebenen Befugnis.“

Damit ist Bundestag und Bundesrat eine autonome Rücknahme der abgegebenen Kompetenzen verwehrt, sie sind abhängig von den Mehrheiten im Rat. Die Institutionen Rat und Europäisches Parlament sind im Interessenkonflikt zwischen fachlicher Beurteilung und Kompetenzerhalt. Der Prozess des Widerrufs ist demokratisch und organisatorisch unhaltbar, zumal die Kommission einen selbsterstellten Bericht zur Kontrolle der Verordnungswirkung im dreijährigen Turnus vorschlägt: Faktisch sind Entscheidung und Kontrolle in der Hand der Kommission vereint, wobei noch eine mindestens dreijährige kontrollfreie Phase eingeplant ist. Ohne neutrale und fortlaufende Kontrolle fehlt Rat und EU-Parlament die Grundlage zur Überwachung der Befugnisübertragung per Artikel 290 AEUV und Artikel 23 der Taxonomie-Verordnung.

Die Bundesregierung trägt dieses Ergebnis der Entmachtung von Bundestag und Bundesrat mit, wobei sie sich als Mitglied im Rat selbst im Interessenkonflikt befindet.⁸

Die Bundesregierung trägt eine Kompetenzverschiebung von den Mitgliedstaaten zur EU mit. Damit beteiligt sie sich an einem Ultra-vires Akt. Die Bundesregierung hat ermöglicht, dass die Kommission delegierte Rechtsakte im Forstbereich erlässt. Zwar erkennt die Bundesregierung an, dass

„die Gestaltung der Forstpolitiken in der Kompetenz der Mitgliedstaaten liegt. Die Nutzung delegierter Rechtsakte zur Festlegung von Nachhaltigkeitskriterien in Bezug auf den Forstsektor sollte keine Kompetenzverlagerung von den Mitgliedstaaten zur EU in diesem Politikbereich präjudizieren.

Darüber hinaus ist Deutschland der Auffassung, dass mit Blick auf „sustainable forest management“ die einstimmig von den Mitgliedstaaten und der Europäischen Union 1993 angenommene Definition als Grundlage angesehen werden sollte, wie sie in der FOREST EUROPE Resolution „General Guidelines for the Sustainable Management of Forests in Europe“ niedergelegt ist.“⁹

Diese Protokollerklärung ist rechtlich nicht bindend, sie sichert nicht die Kompetenzen des Bundestags und des Bundesrats.

Überdies ist die Abstimmung im Rat von Interessenkonflikten geprägt. So haben die Slowakei, Tschechien, Ungarn und Deutschland ungeachtet der Zustimmung zur Taxonomie-Verordnung von Sustainable Finance ablehnende Protokollerklärungen abgegeben.

Die Bundesregierung hat die Rechte der Bundesländer verletzt und einen Beschluss des Bundesrats übergangen. Der Bundesrat kritisiert die zahlreichen Kommissionsermächtigungen für delegierte Rechtsakte und fordert, dass „die Regelungstechnik nicht zu einem faktischen Ausschluss mitgliedstaatlicher Einflussmöglichkeiten führen [darf]. Denn gerade die konkrete Bestimmung des Begriffs der „ökologischen Nachhaltigkeit“ weist erhebliche Schnittmengen mit sensiblen Politikbereichen in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten auf – zum Beispiel die Frage des Ausstiegs aus der Nutzung von Atomkraft in der Energiepolitik.

[...] Bei diesen nachgeordneten Rechtsetzungsakten sollte – im Hinblick auf Grundsatzfragen mitgliedstaatlicher Politikbereiche – auf ein Verfahren hingewirkt werden, das einen deutlich stärkeren mitgliedstaatlichen Einfluss vorsieht, etwa in Richtung von Durchführungsrechtsakten, die entsprechend auszugestalten sind“ (Seite 4).¹⁰

Auf die Durchführungsrechtsakte wurde ganz bewusst verzichtet, dies zeigt die Weisung des BMF an den deutschen Vertreter im AStV vom 10. und vom 16. Dezember 2019 deutlich auf. Der Verzicht auf „Durchführungsrechtsakte (implementing acts) und die damit verbundene Verringerung des Einflusses der MS, insb. auch mit Blick auf die Zuständigkeit der MS für die Forstpolitik, ist kritisch“.¹¹

⁷ Zuletzt ausgehandelte Taxonomie-Verordnung im Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV), (beziehungsweise ex-Artikel 16 aus dem Mai 2018-Erstentwurf).

⁸ In der Zustimmung einer politischen Einigung im ECOFIN-Rat und im Rat bei der Abstimmung des Standpunkts des Rates.

⁹ Protokollerklärung Deutschlands im AStV, Dezember 2019 und bei der Abstimmung am 16. April 2020 zu Protokoll gegeben, Ratsdrucksache 7360/20.

¹⁰ Stellungnahme nach den §§ 3 und 5 EUZBLG (Bundesratsdrucksache 289/18 (Beschluss) vom 21.09.2018).

¹¹ Weisung für die 2740. AStV-Tagung.

Überdies zeigt die Weisung der Bundesregierung auf, dass sie die Taxonomie-Verordnung von Sustainable Finance zu verabschieden wünscht, denn eine Ablehnung war keine Option. Der Bundesregierung war die Umsetzung von Sustainable Finance wichtiger als die Wahrung der Rechte der Mitgliedstaaten. Sustainable Finance ist kaum geeignet, die angegebenen Ziele zu erreichen. Dies zeigt sowohl die wiederholte Ablehnung durch den Ausschuss für Regulierungskontrolle als auch harsche Expertenkritik in der Anhörung des Bundestages.¹² Somit verbleibt die Übertragung der Kompetenzen als Motivation zur Zustimmung.

Selbst wenn man diesem logischen Schluss nicht folgt, hat die Bundesregierung eine Verletzung des EUZBLG zu verantworten, indem sie bewusst die Durchsetzung des Standpunkts des Bundesrates unterließ.

Erwähnenswert ist zuletzt, dass – ausweislich der BMF-Weisungen an den deutschen AStV-Vertreter von Dezember 2019 bis Februar 2020, wie auch der deutschen AStV-Protokollerklärung vom September 2019 – die letztausgehandelte Verordnungsfassung entgegen den Verhandlungszielen der Bundesregierung die Kernkraft als potenziell nachhaltig zulässt:

„Kernkraft soll zwar nicht explizit ausgeschlossen werden; der Ausschluss soll aber faktisch über Verschärfungen beim „do no significant harm“ und der Betonung der „life cycle“ [sic!] Betrachtung erreicht werden, wenn auch mit dem Restrisiko, dass letztlich KOM die Verordnung auslegt und entscheidet. Bewertung: Nach vorläufiger Einschätzung nicht optimal, aber angesichts der Verhandlungslage zufriedenstellend“ (Weisung für die 2741. AStV-Tagung).

Somit weicht die Bundesregierung von ihrer ureigenen Politik des Ausstiegs aus der Kernkraft ab und schädigt mit diesem Schlingerkurs das Ansehen der deutschen Politik.

Ultra-vires-Akte sind eine Abweichung des europäischen Sekundärrechts vom demokratisch legitimierten Primärrecht. Das Sekundärrecht ist nur dann demokratisch legitimiert, wenn es sich innerhalb der Grenzen des europäischen Primärrechts bewegt. Sekundärrecht kann nur unter Mitwirkung des Rates entstehen – und damit nur unter Mitwirkung der Regierungen. Der Bundestag ist aufgrund seiner Integrationsverantwortung und seiner Rolle als Volksvertretung verpflichtet, die Handlungen der Bundesregierung zu kontrollieren. Dies gilt in besonderer Weise, wenn die Verletzung der demokratisch legitimierten Kompetenzordnung im Verhältnis zur Europäischen Union durch die Bundesregierung in Rede steht.

¹² Siehe die Stellungnahmen des Ausschusses für Regulierungskontrolle ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=PI_COM_SEC\(2018\)257&from=DE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=PI_COM_SEC(2018)257&from=DE)) und auch die Ausführungen in der Anhörung des Bundestags am 25.11.2019, Protokoll der Anhörung im Finanzausschuss 19/64.

