

Unterrichtung

durch den Präsidenten des Deutschen Bundestages

Erster Bericht über die Anwendung der Begleitgesetze zum Vertrag von Lissabon

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorbemerkung	6
A. Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG)	7
I. Vorhaben der Europäischen Union (§ 3 EUZBBG)	7
1. Der Katalog des § 3 Absatz 1 EUZBBG	7
a) Nicht-abschließender Charakter des Katalogs des § 3 Absatz 1 EUZBBG	7
b) Gesetzgebungsakte	7
c) Organe der Europäischen Union	8
d) Beratungsgegenstände der Handelspolitik	8
2. Maßnahmen im Bereich der GASP/GSVP	9
3. Vorhaben im Anwendungsbereich des Integrationsverantwortungsgesetzes (§ 3 Absatz 2 EUZBBG)	10
4. Förmliche Zuleitung von Vorhaben (§ 6 Absatz 1 EUZBBG)	10
a) Vorhabendokumente der förmlichen Zuleitung	10
b) Praxis der förmlichen Zuleitung von Ratsdokumenten	11
c) Zuleitung von Kommissionsdokumenten im Falle des Verfahrens zur Subsidiaritätsrüge	12
5. Obligatorische Unterrichtungsdokumente zu Vorhaben	12
a) Zuleitungsschreiben (§ 6 Absatz 1 EUZBBG)	12
b) Berichtsbogen (§ 7 Absatz 1 EUZBBG)	13
c) Umfassende Bewertung (§ 7 Absatz 2 EUZBBG)	14
d) Unterrichtung über den Abschluss eines Gesetzgebungsverfahrens (§ 4 Absatz 4 Nummer 2 EUZBBG)	14
6. Zwischenergebnis	15

	Seite
II. Allgemeine Zuleitung/Folgedokumente	15
1. Allgemeine Zuleitung (§ 6 Absatz 2 EUZBBG)	15
2. Folgedokumentenregime	16
3. Zwischenergebnis	16
III. Grundsätze der Unterrichtung, Übersendung von Dokumenten und Berichtspflichten (§§ 4 und 5 EUZBBG)	16
1. Grundsätze der Unterrichtung (§ 4 EUZBBG)	16
a) Unterrichtung zum frühestmöglichen Zeitpunkt/Frühwarnung	17
b) Fortlaufende, in der Regel schriftliche Unterrichtung über alle Vorhaben	17
c) Unterrichtung über die Willensbildung der Bundesregierung	17
d) Unterrichtung zur Folgenabschätzung (§ 4 Absatz 2 EUZBBG)	17
e) Unterrichtung über völkerrechtliche Verträge (§ 4 Absatz 4 Nummer 1 EUZBBG)	18
f) Vertragsverletzungsverfahren (§ 4 Absatz 4 Nummer 3 EUZBBG) sowie Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union (§ 4 Absatz 4 Nummer 4 EUZBBG)	18
g) Verzicht auf Unterrichtungen (§ 4 Absatz 5 EUZBBG)	19
2. Übersendung von Dokumenten und Berichtspflichten (§ 5 EUZBBG)	20
a) Insbesondere zu übersendende Dokument (§ 5 Absatz 1 EUZBBG)	20
b) Übersendung von Dokumenten der Europäischen Kommission (§ 5 Absatz 1 Nummer 1 b EUZBBG)	20
c) Berichte und Mitteilungen von Organen der Europäischen Union für und über bestimmte Sitzungen (§ 5 Absatz 1 Nummer 2 EUZBBG)	21
d) Berichte der Ständigen Vertretung bzw. der Bundesregierung (§ 5 Absatz 1 Nummer 3 EUZBBG)	21
e) Initiativen, Stellungnahmen und Erläuterungen der Bundesregierung für Organe der Europäischen Union (§ 5 Absatz 2 EUZBBG)	21
aa) Unterrichtung über Initiativen der Bundesregierung	22
bb) Stellungnahmen der Bundesregierung gegenüber Organen der Europäischen Union	22
cc) Sammelweisungen für den deutschen Vertreter im Ausschuss der Ständigen Vertreter	23
dd) Initiativen der Regierungen von Mitgliedstaaten der Europäischen Union/Initiativen des Bundesrates	23
f) Vorbereitende Papiere und inoffizielle Dokumente (§ 5 Absatz 3 EUZBBG)	24
g) Mündliche Unterrichtung über Sitzungen bestimmter Gremien (§ 5 Absatz 4 EUZBBG)	24
h) Vor- und Nachberichte zu Tagungen des Rates und des Europäischen Rates (§ 5 Absatz 5 EUZBBG)	25
3. Zwischenergebnis	25

	Seite
IV. Stellungnahmen des Bundestages (§ 9 EUZBBG)	26
1. Gelegenheit zur Stellungnahme vor Mitwirkung der Bundesregierung an Vorhaben (§ 9 Absatz 1 Satz 1 EUZBBG)	27
2. Mitteilung an den Bundestag, bis zu welchem Zeitpunkt eine Stellungnahme angemessen erscheint (§ 9 Absatz 1 Satz 2 EUZBBG)	27
3. Pflicht der Bundesregierung, die Stellungnahme ihren Verhandlungen zugrunde zu legen (§ 9 Absatz 2 Satz 1 EUZBBG)	27
4. Erweiterung der Pflicht zur fortlaufenden Unterrichtung nach § 4 Absatz 1 EUZBBG um Angaben zur Berücksichtigung der Stellungnahme (§ 9 Absatz 2 Satz 2 EUZBBG)	28
5. Einlegen eines Parlamentsvorbehalts/angemessene gesonderte Berichterstattung/Bemühen um Einvernehmen (§ 9 Absatz 4 EUZBBG)	28
6. Unverzögliche schriftliche Unterrichtung über die Beschlussfassung im Rat und die Berücksichtigung der Stellungnahme/Plenardebatte (§ 9 Absatz 5 EUZBBG)	28
7. Zwischenergebnis	28
V. Aufnahme von Verhandlungen über Beitritte und Vertragsänderungen (§ 10 EUZBBG)	29
1. Verhandlungen über Beitritte	29
a) Beitrittsgesuch Islands	29
b) Beitrittsgesuch Serbiens	29
2. Aufnahme von Verhandlungen über Vertragsänderungen	29
a) Spanischer Vorschlag zur Änderung der Zusammensetzung des Europäischen Parlaments	29
b) Die geplante Änderung des Artikel 136 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)	30
3. Zwischenergebnis	30
VI. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (§ 8 EUZBBG)	30
1. Unterrichtung, Übersicht der absehbar zur Beratung anstehenden Rechtsakte (§ 8 Absatz 1 EUZBBG)	31
a) Zuleitung einer Übersicht der absehbar zur Beratung anstehenden Rechtsakte	31
b) Unterrichtungen über Tagungen des Europäischen Rates und des Rates im Bereich GASP/GSVP	31
2. Zuleitung von Dokumenten von grundsätzlicher Bedeutung (§ 8 Absatz 2 EUZBBG)	31
3. Fortlaufende und zeitnahe mündliche Unterrichtung (§ 8 Absatz 3 EUZBBG)	32
4. Zwischenergebnis	32

	Seite
VII. Zugang zu Datenbanken, vertrauliche Behandlung von Dokumenten (§ 11 EUZBBG)	33
1. Zugang zu Dokumentendatenbanken (§ 11 Absatz 1 EUZBBG)	33
2. Sicherheitseinstufung von Dokumenten (§ 11 Absatz 2 EUZBBG)	33
3. Schutzbedürfnis laufender vertraulicher Verhandlungen (§ 11 Absatz 3 EUZBBG)	33
4. Zwischenergebnis	34
B. Gesetz über die Wahrnehmung der Integrationsverantwortung des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union (IntVG)	34
I. Vereinfachtes Vertragsänderungsverfahren (§ 2 IntVG)	34
II. Besondere Vertragsänderungsverfahren (§ 3 IntVG)	34
III. Brückenklauseln (§§ 4, 5, 6 und 10 IntVG)	35
1. Allgemeine Brückenklauseel	35
2. Besondere Brückenklauseln auf Beschluss des Europäischen Rates	35
3. Besondere Brückenklauseln auf Beschluss des Rates	35
IV. Kompetenzerweiterungsklauseln (§ 7 IntVG)	35
V. Flexibilitätsklausel (§ 8 IntVG)	36
1. Internationaler Fonds für Irland	36
2. Unterzeichnung und Abschluss eines Rahmenabkommens zwischen der Europäischen Union und der Republik Moldau über die allgemeinen Grundsätze für die Teilnahme der Republik Moldau an den Programmen der Union	36
3. Verordnung über den gewerbsmäßigen grenzüberschreitenden Straßentransport von Euro-Bargeld zwischen Mitgliedstaaten der Euro-Zone	37
4. Unterzeichnung und Abschluss eines Rahmenabkommens zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über die allgemeinen Grundsätze für die Teilnahme der Ukraine an den Programmen der Union	37
5. Abkommen über die Zusammenarbeit im Bereich der Wettbewerbspolitik zwischen der Europäischen Union und der Schweiz	37
6. Änderung des Mehrjahresrahmens für die Grundrechteagentur	37
7. Beteiligung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien als Beobachter an den Arbeiten der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte	38
VI. Notbremsemechanismus (§ 9 IntVG)	38
VII. Unterrichtung (§ 13 IntVG)	38

	Seite
VIII. Subsidiaritätsrüge (§ 11 IntVG)	38
IX. Subsidiaritätsklage (§ 12 IntVG)	39
X. Zwischenergebnis	39
C. Eilfälle	39
I. Bestehende Regelungen zur Eilbedürftigkeit	39
II. Beispielfälle eilbedürftiger Vorhaben	40
1. Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Rates zur Einführung eines Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus vom 9. Mai 2010	40
a) Beratung auf EU-Ebene, förmliche Zuleitung und Unterrichtung durch die Bundesregierung	40
b) Behandlung im Bundestag	40
c) Bewertung	41
2. Antrag Irlands auf finanzielle Unterstützung im Rahmen des Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus	41
a) Beratung auf EU-Ebene, förmliche Zuleitung und Unterrichtung durch die Bundesregierung	41
b) Behandlung im Bundestag	42
c) Bewertung	43
III. Zwischenergebnis	43
D. Fazit	44
Anhang	47

Vorbemerkung

Bereits im Rahmen der parlamentarischen Beratungen zur Verabschiedung der Begleitgesetze zum Vertrag von Lissabon wurde seitens aller Fraktionen der Wunsch geäußert, die Anwendung des Gesetzes über die Wahrnehmung der Integrationsverantwortung des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union (IntVG) (Anlage 1) sowie des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG) (Anlage 2) nach einem angemessenen Zeitraum zu evaluieren. Hinsichtlich des Bereichs der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sowie der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik wurde dieser Evaluationsauftrag ausdrücklich im Bericht des federführenden Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union festgehalten (Bundestagsdrucksache 16/13995).

Dementsprechend ist es das Ziel des vorliegenden Berichts, anhand der Erfahrungen der bisherigen Anwendung der Begleitgesetze bestehende Verfahren darzustellen und gegebenenfalls Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten. Im Zentrum der Betrachtungen steht die Umsetzung und Einhaltung der Vorgaben des IntVG und des EUZBBG. Der Bericht steht damit in einer Linie zu den vorangegangenen zwei Monitoringberichten der Jahre 2007 und 2008 zur Vereinbarung zwischen dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Europäischen Union.

Der Zeitraum der statistischen Erhebung des vorliegenden Berichts umfasst ca. 15 Monate – von der Konstituierung des 17. Deutschen Bundestages am 27. Oktober 2009 bis zum 31. Januar 2011. In diesem Zeitraum wurden dem Bundestag 29 298 EU-Dokumente und Unterrichtungen der Bundesregierung in Angelegenheiten der Europäischen Union übermittelt. Weitere Ergebnisse dieser Erhebungen sind unmittelbar in die einzelnen Berichtsteile eingeflossen. Daneben findet sich in Anlage 3 eine statistische Gesamtübersicht zur Behandlung von Angelegenheiten der Europäischen Union im Bundestag. Im Sinne einer umfassenden und möglichst abgeschlossenen Darstellung bestimmter Vorgänge geht der betrachtete Zeitraum des Berichts in einigen Fällen über die Phase der statistischen Erhebung hinaus. Insgesamt ist festzustellen, dass die Behandlung von EU-Vorhaben innerhalb des Bundestags im Berichtszeitraum an Breite und Intensität deutlich zugenommen hat. Das belegen die vielfachen Debatten, Anträge und Beschlüsse zu EU-Angelegenheiten im Plenum und den Ausschüssen, aber auch die verstärkte Wahrnehmung des parlamentarischen Fragerechts mit europapolitischem Bezug.

In diesem Zusammenhang hinzuweisen ist nicht zuletzt auf die vielfältigen Aktivitäten einzelner Mitglieder des Bundestages, der Fraktionen und der Ausschüsse, die zunehmend von den Möglichkeiten der interparlamentarischen Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament sowie den anderen nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Ferner wurden auf den Sitzungen der Konferenz der Ausschüsse für die Angelegenheiten der Europäischen Union der nationalen Parlamente (COSAC) und der Parlamentspräsidentenkonferenz der EU-Mitgliedstaaten zahlreiche Fragen der Zusammenarbeit der nationalen Parlamente und des Europäischen Parlaments nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon erörtert. An Bedeutung gewonnen haben zudem die auswärtigen Sitzungen vieler Ausschüsse des Bundestages in Brüssel.

Die Gliederung des Berichts orientiert sich an dem Aufbau der Begleitgesetze, wobei im engen Zusammenhang stehende Regelungen in gleichen Kapiteln zusammengefasst werden. Am Ende jedes Kapitels geben Zwischenergebnisse eine Zusammenfassung der wichtigsten Schlussfolgerungen, die sich auch im Gesamtfazit wiederfinden.

Der Bericht wurde im Rahmen der Beratungen des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union über das neu gefasste EUZBBG herangezogen (vgl. Bundestagsdrucksache 17/12816, S. 8). Nachdem diese Beratungen abgeschlossen sind und das EUZBBG am 13. Juli 2013 in Kraft getreten ist, wird der Bericht nunmehr in Form einer Bundestagsdrucksache veröffentlicht.

A. Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG)

I. Vorhaben der Europäischen Union (§ 3 EUZBBG)

1. Der Katalog des § 3 Absatz 1 EUZBBG

§ 3 EUZBBG a. F. sah vor, dass die Bundesregierung den Bundestag umfassend und zum frühestmöglichen Zeitpunkt über alle Vorhaben unterrichtet, „die für die Bundesregierung Deutschland von Interesse sein könnten“. Dieser weitgefasste und in der Praxis schwer abgrenzbare Vorhabenbegriff wurde in einem ersten Schritt durch die Anlage 1 der Vereinbarung zwischen dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Europäischen Union (BBV) präzisiert. Im Zuge der Neufassung des EUZBBG wurde der Vorhabenbegriff nochmals konkretisiert, erweitert und an die Erfordernisse des Vertrags von Lissabon angepasst. Zugleich dient er als Ausgangspunkt für die der Bundesregierung obliegenden Unterrichtungspflichten und ist als solcher von entscheidender Bedeutung für die praktische Anwendung des EUZBBG. Deshalb wird in den folgenden Abschnitten (siehe auch Kapitel A, I. 2., A, I. 4. sowie A, III. 2. g) auch auf Abgrenzungsprobleme und Anwendungsfragen zum Vorhabenbegriff des EUZBBG eingegangen, die sich im Berichtszeitraum gestellt haben.

a) Nicht-abschließender Charakter des Katalogs des § 3 Absatz 1 EUZBBG

Mit der Verwendung des Wortes „insbesondere“ vor dem Katalog des § 3 Absatz 1 EUZBBG hat der Gesetzgeber klargestellt, dass der Vorhabenbegriff nicht abschließend definiert ist, sondern auch neuere Entwicklungen berücksichtigen kann. Maßgeblich für den Inhalt des Vorhabenbegriffs ist die in Artikel 23 Absatz 2 des Grundgesetzes (GG) verankerte umfassende Unterrichtung des Bundestages „in Angelegenheiten der Europäischen Union“, weil der Vorhabenbegriff Ausgangspunkt für deren Behandlung im Bundestag ist.

Der Begriff „Angelegenheiten der Europäischen Union“ wird in der Kommentarliteratur weit verstanden, ohne dass eine exakte Eingrenzung stattfindet (Koch in: von Arnald/Hufeld (Hrsg.), SK-Lissabon, 9. Abschnitt, Rn. 10). Unzweifelhaft Angelegenheiten der Europäischen Union sind jedenfalls Maßnahmen, die innerhalb des institutionellen Rahmens der Europäischen Union beschlossen werden. Wie die jüngsten Ereignisse zeigen, werden politisch besonders gewichtige Maßnahmen, die Auswirkungen auf die Europäische Union haben, zum Teil außerhalb des institutionellen Rahmens der Europäischen Union vorbereitet. Dies geschieht in der Regel durch Absprachen zwischen den Regierungen der Mitgliedstaaten. Hier aber auf den zwischenstaatlichen Charakter der Zusammenarbeit abzustellen und damit die Qualifizierung als EU-Angelegenheit zu verneinen, griffe zu kurz. Denn was als zwischenstaatliche Zusammenar-

beit beginnt, mündet in ein die gesamte Europäische Union betreffendes Ergebnis. Die intergouvernementale Herangehensweise spricht deshalb nicht gegen eine Qualifizierung als EU-Angelegenheit. Verwiesen wird in diesem Zusammenhang auf das Zustandekommen von Entscheidungen im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, die nach alter Vertragslage auf einer Zusammenarbeit der Regierungen der Mitgliedstaaten beruhte. Auch diese Entscheidungen waren unzweifelhaft Angelegenheiten der Europäischen Union. Dies spricht dafür, dass alle die Europäische Union betreffenden Maßnahmen der EU-Organe und der Mitgliedstaaten Angelegenheiten der Europäischen Union sind und damit potentiell Vorhaben im Sinne des § 3 EUZBBG sein können, sofern sie davon nicht im Gesetz, wie im Falle von Maßnahmen der GASP/GSVP, explizit ausgeschlossen werden.

Der Begriff des Vorhabens meint dabei nicht nur konkret bezeichnete Dokumente, wie sich schon aus dem Katalog in § 3 Absatz 1 EUZBBG ergibt. Dort sind neben konkreten Dokumententypen (z. B. Vorschläge für Gesetzgebungsakte Nr. 3, Grünbücher Nr. 9 und Weißbücher Nr. 10) auch Umschreibungen enthalten, die den prozeduralen Charakter des Vorhabenbegriffs hervorheben (z. B. Haushalts- und Finanzplanung der Europäischen Union Nr. 14). Entscheidend ist der Charakter einer Maßnahme als Angelegenheit der Europäischen Union. Wenn zum Beispiel die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union über eine Änderung der Verträge beraten, handelt es sich – unabhängig vom Vorliegen eines offiziellen Verhandlungsdokuments – um ein Vorhaben der Europäischen Union. Es obliegt dann der Bundesregierung, über dieses Vorhaben gemäß den §§ 4 und 5 EUZBBG zu unterrichten und dem Bundestag im Wege der förmlichen Zuleitung gemäß § 6 EUZBBG ein geeignetes Dokument zuzustellen. Sofern es kein offizielles Verhandlungsdokument gibt, hat die Bundesregierung einen schriftlichen Bericht zu übermitteln, der dann im Bundestag als Grundlage für eine Beratung und ggf. Stellungnahme herangezogen werden kann.

Seitens des Bundestages zu klären wäre, durch welchen Schritt ggf. die förmliche Zuleitung eines Schriftstücks, das ein EU-Vorhaben definiert, das nicht im Katalog des § 3 Absatz 1 erfasst ist oder der Definition des § 3 Absatz 2 EUZBBG unterfällt, ausgelöst wird.

Zusammenfassend lässt sich außerdem festhalten, dass alle den vorgenannten Kriterien entsprechende Maßnahmen als Vorhaben im Sinne des § 3 EUZBBG qualifiziert werden können, ohne dass es einer Erweiterung des Katalogs in § 3 Absatz 1 EUZBBG bedarf. Alternativ könnte der Vorhabenkatalog durch weitere umschreibende Tatbestände – ähnlich wie in § 3 Absatz 1 Nummer 14 – ergänzt werden, um aktuellen Entwicklungen, die sich im Rahmen der intergouvernementalen Entscheidungsfindung vollziehen, Rechnung zu tragen.

b) Gesetzgebungsakte

In Artikel 289 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ist der Begriff

des Gesetzgebungsakts legal definiert. Danach sind solche Rechtsakte zugleich Gesetzgebungsakte, die gemäß einem Gesetzgebungsverfahren angenommen worden sind. Im Umkehrschluss folgt daraus, dass alle Rechtsakte, die nicht nach diesen Verfahren angenommen werden, als Rechtsakte ohne Gesetzgebungscharakter einzuordnen sind. Gemäß Artikel 289 AEUV wird zwischen ordentlichem und besonderem Gesetzgebungsverfahren unterschieden. Nach Artikel 289 Absatz 1 AEUV besteht das ordentliche Gesetzgebungsverfahren in der gemeinsamen Annahme einer Verordnung, einer Richtlinie oder eines Beschlusses durch das Europäische Parlament und den Rat auf Vorschlag der Kommission. Das Verfahren ist in Artikel 294 AEUV niedergelegt. In Artikel 289 Absatz 2 AEUV ist das besondere Gesetzgebungsverfahren vorgesehen. Danach erfolgt in bestimmten, in den Verträgen vorgesehenen Fällen die Annahme einer Verordnung, einer Richtlinie oder eines Beschlusses durch das Europäische Parlament mit Beteiligung des Rates oder durch den Rat mit Beteiligung des Europäischen Parlaments.

Demzufolge setzt der Erlass eines Gesetzgebungsaktes stets die Beteiligung des Europäischen Parlaments voraus, entweder in Form der Mitentscheidung oder in Form der Anhörung oder Zustimmung. Bei Verordnungen und Richtlinien handelt es sich hingegen in der Regel um Gesetzgebungsakte. Beschlüsse kommen nur in bestimmten Fällen in einem Gesetzgebungsverfahren zustande und sind daher nur in bestimmten Fällen Gesetzgebungsakte. Beispielhaft sind hier Beschlüsse des Rates zur Bestimmung von Aspekten des Familienrechts mit grenzüberschreitendem Bezug gemäß Artikel 81 Absatz 3 Unterabsatz 2 AEUV sowie im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen gemäß Artikel 82 Absatz 2 lit. d AEUV. Diese Beschlüsse kommen mit Beteiligung des Europäischen Parlaments und daher in einem besonderen Gesetzgebungsverfahren zustande.

c) Organe der Europäischen Union

§ 3 Absatz 1 EUZBBG verweist unter den Nummern 7, 8, 11 und 13 auf die „Organe der Europäischen Union. Gemäß Artikel 13 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) sind die Organe der Union:

- das Europäische Parlament
- der Europäische Rat
- der Rat
- die Europäische Kommission
- der Gerichtshof der Europäischen Union
- die Europäische Zentralbank und
- der Rechnungshof.

Im Berichtszeitraum bestanden zunächst Unsicherheiten, ob Berichte, Aktionspläne und politischen Programme von anderen Institutionen oder Behörden der Europäischen Union förmlich zugeleitet werden sollten, wenn Sie Gegenstand der Beratungen im Rat bzw. seinen Vorbereitungsorganen sind. Beispielhaft erwähnt sei die Europäische Polizeiakademie (EPA), die im Jahr 2005 als Agen-

tur der Europäischen Union eingerichtet wurde. Die Bundesregierung leitete den Jahresbericht 2009 der EPA am 9. Juli 2010 dem Bundestag förmlich zu. Die förmliche Zuleitung wurde in diesem Fall durch die Bundestagsverwaltung jedoch storniert, da es sich bei der EPA nicht um ein Organ der Europäischen Union handelt und ihre Berichte deshalb auch nicht dem Katalog des § 3 Absatz 1 EUZBBG unterfallen.

Eine regelmäßige förmliche Zuleitung der Berichte, Aktionspläne und politischen Programme aller Institutionen und Behörden der Europäischen Union würde zudem den Rahmen der förmlichen Zuleitung unzweckmäßig ausweiten. Da der Katalog des § 3 Absatz 1 EUZBBG jedoch nicht abschließend ist, sollte sich der Bundestag die Anforderung einer förmlichen Zuleitung im Einzelfall vorbehalten. Dies kann vor allem für Vorlagen von Institutionen der Europäischen Union von besonderer politischer Bedeutung gelten. So erbat die Bundestagsverwaltung gegenüber der Bundesregierung u. a. die Zuleitung der Berichte des EU-Koordinators für Terrorismusbekämpfung, zur Einrichtung dessen Stelle der Europäische Rat am 25. März 2004 seine Zustimmung gab und der seine Tätigkeit im Rahmen des Ratssekretariats ausübt. Gleiches gilt für entsprechende Dokumente von Eurojust und Europol, bei deren Bewertung bzw. Kontrolle die nationalen Parlamente gemäß Artikel 85 bzw. 88 AEUV zu beteiligen sind.

Hinzuweisen ist darauf, dass durch die Bundesregierung keine Zuleitung von Dokumenten des Europäischen Parlaments erfolgt, obwohl auch dieses ein Organ der Europäischen Union ist. Da das Europäische Parlament seine Berichte, Programme und sonstigen Beschlüsse jedoch im Rahmen der interparlamentarischen Zusammenarbeit direkt an den Bundestag übermittelt, besteht die Notwendigkeit einer Zuleitung durch die Bundesregierung derzeit nicht. Festgehalten werden sollte, dass diese Praxis kein Verzicht des Bundestages auf seine Rechte nach dem EUZBBG darstellt.

d) Beratungsgegenstände der Handelspolitik

Gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 5 EUZBBG sind „Beratungsgegenstände, Initiativen sowie Verhandlungsmandate und Verhandlungsrichtlinien für die Europäische Kommission im Rahmen der gemeinsamen Handelspolitik und der Welthandelsrunden“ Vorhaben der Europäischen Union. Aufgrund der sehr weiten Formulierung dieses Titels umfasst er verschiedene Vorhabenkategorien. So erlassen gemäß Artikel 207 AEUV das Europäische Parlament und der Rat durch Verordnungen gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren die Maßnahmen, mit denen der Rahmen für die Umsetzung der gemeinsamen Handelspolitik bestimmt wird. Dieser Teil ist damit bereits von § 3 Absatz 1 Nummer 3 EUZBBG erfasst. Sind mit einem Drittland, mehreren Drittländern oder internationalen Organisationen Abkommen auszuhandeln oder zu schließen, so findet Artikel 218 AEUV – vorbehaltlich der besonderen Bestimmungen von Artikel 207 AEUV-Anwendung. Konkret legt die Kommission dem Rat Empfehlungen vor, dieser ermächtigt dann

die Kommission zur Aufnahme der erforderlichen Verhandlungen. Dieser Bereich der Handelspolitik wird entsprechend bereits von § 3 Absatz 1 Nummer 4 und 12 EUZBBG erfasst. Besonderer Betrachtung bedürfen aus diesem Grunde insbesondere die Beratungsgegenstände und Initiativen im Rahmen der gemeinsamen Handelspolitik und der Welthandelsrunden, die nicht schon von § 3 Absatz 1 Nummer 3, 4 oder 12 EUZBBG erfasst sind.

Gemäß Artikel 207 Absatz 3 AEUV führt die Kommission die Verhandlungen mit Drittländern oder internationalen Organisationen im Benehmen mit einem zu ihrer Unterstützung vom Rat bestellten Sonderausschuss. Dem Bundestag wurden zu diesem Ausschuss Handelspolitik im Berichtszeitraum 1 441 Dokumente durch die Bundesregierung übermittelt. In der Regel handelt es sich um englischsprachige Tagungsdokumente zur Vor- und Nachbereitung von Ausschusssitzungen. Bei wörtlicher Auslegung des § 3 Absatz 1 Nummer 5 EUZBBG hätten dem Bundestag diese Dokumente als Beratungsgegenstände der Handelspolitik förmlich zugeleitet werden müssen. Dieses Vorgehen erwies sich jedoch als nicht zielführend. Entsprechend entwickelte sich eine Zuleitungspraxis, auf deren Basis der Bundestag über wichtige Entwicklungen der Handelspolitik jenseits der Vorhaben aus § 3 Absatz 1 Nummer 3, 4 oder 12 EUZBBG unterrichtet worden ist. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) leitete dem Bundestag in diesen Fällen ausgewählte Beratungsdokumente aus dem Handelspolitikausschuss förmlich zu. Da sich aus den konkreten Dokumenten zumeist der Kontext der Beratungen nicht erschließt und diese nur selten in deutscher Sprache vorliegen, übermittelt das BMWi zugleich den Berichtsbogen gemäß § 7 Absatz 1 EUZBBG, um das handelspolitische Vorhaben näher zu erläutern. Beispielhaft für dieses Vorgehen seien genannt:

- US-Canada Agreement on government procurement: impact on GPA and CETA negotiations (EuB-BReg 98/2010)
- Duty-free quota-free treatment for Palestinian agricultural goods (EuB-BReg 97/2010)
- Report of the 9th Round of EU-India FTA negotiations (EuB-BReg 95/2010).

Diese Beispiele zeigen die Schwierigkeiten der Zuleitung bei Beratungsgegenständen der Handelspolitik auf. Da die zugeleiteten Tagungsdokumente häufig per se wenig aussagekräftig sind, enthält der jeweilige Berichtsbogen die eigentlichen Informationen zur entsprechenden handelspolitischen Maßnahme. Da jedoch das zugeleitete Dokument den Ausschüssen zur Beratung überwiesen wird, sorgte dieses Vorgehen sowohl bei den Ausschüssen als auch bei den federführenden Ressorts eher für Verwirrung.

Es könnten daher andere Wege der förmlichen Zuleitung und Unterrichtung erwogen werden, um die Mitwirkung des Bundestages bei Beratungsgegenständen und Initiativen im Rahmen der gemeinsamen Handelspolitik und der Welthandelsrunden jenseits der Vorhaben aus § 3 Absatz 1 Nummer 3, 4 oder 12 EUZBBG sicherzustellen. So

wäre es denkbar, dass die Ressorts nicht mehr ein Dokument suchen müssen, welches für eine förmliche Zuleitung infrage kommen könnte, um über einen neuen Sachverhalt der gemeinsamen Handelspolitik zu unterrichten. Vielmehr sollte aufbauend auf der bestehenden und vom Ausschuss für Wirtschaft und Technologie für positiv befundenen schriftlichen Unterrichtung ein regelmäßig zu übermittelnder Bericht der Bundesregierung zur gemeinsamen Handelspolitik und den Welthandelsrunden an den Bundestag zugeleitet werden, in dem laufende bzw. zu erwartende Initiativen und Beratungsgegenstände dieses Politikbereichs dargestellt werden. Dieser Bericht würde dann gemäß § 93 der Geschäftsordnung des Bundestages (GO-BT) an die Ausschüsse überwiesen.

2. Maßnahmen im Bereich der GASP/GSVP

Maßnahmen in den Bereichen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik stellen gemäß § 3 Absatz 1 EUZBBG keine Vorhaben der Europäischen Union im Sinne des Gesetzes dar. Für die Unterrichtung des Bundestages in diesem Bereich gilt § 8 EUZBBG (siehe Kapitel A, VI.). Hervorzuheben sind jedoch bestimmte Beschlüsse des Rates, die zwar thematisch dem Bereich der GASP/GSVP zuzuordnen sind, jedoch aufgrund ihres institutionellen Charakters Vorhaben i. S. d. § 3 EUZBBG darstellen und daher gemäß § 6 Absatz 1 EUZBBG förmlich zuzuleiten wären:

- Beschluss des Rates gemäß Artikel 41 Absatz 3 EUV (Festlegung besonderer Verfahren, um den schnellen Zugriff auf die Haushaltsmittel der Union zu gewährleisten, die für die Sofortfinanzierung von Initiativen im Rahmen der GASP bestimmt sind/Bildung, Finanzierung und Verwaltung des Anschubfonds), zu subsumieren unter § 3 Absatz 1 Nummer 14 EUZBBG
- Beschlüsse des Rates gemäß Artikel 42 Absatz 6 sowie Artikel 46 Absatz 2, 3 und 4 EUV über die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit
- Beschluss des Europäischen Rates gemäß Artikel 42 Absatz 2 EUV (Einführung einer gemeinsamen Verteidigung der Union). Hier gilt ohnehin die besondere Mitwirkung des Bundestages gemäß § 3 IntVG
- Beschluss des Rates gemäß Artikel 45 Absatz 2 Satz 2 EUV, (Rechtsstellung, Sitz und Funktionsweise der Europäischen Verteidigungsagentur)
- Beschlüsse gemäß Artikel 329 Absatz 2 AEUV (Be-gründung einer verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der GASP).

Als Referenz für dieses Vorgehen wird der Vorschlag der Hohen Vertreterin für einen Beschluss des Rates über die Organisation und die Arbeitsweise des Europäischen Auswärtigen Dienstes gemäß Artikel 27 Absatz 3 EUV (Ratsdok. 8029/10) angesehen, den die Bundesregierung als Vorhaben am 31. März 2010 gemäß § 6 Absatz 1 EUZBBG förmlich zuleitete.

3. Vorhaben im Anwendungsbereich des Integrationsverantwortungsgesetzes (§ 3 Absatz 2 EUZBBG)

Gemäß § 3 Absatz 2 EUZBBG sind Vorschläge und Initiativen der Europäischen Union, bei denen eine Mitwirkung des Bundestages nach dem Integrationsverantwortungsgesetz erforderlich ist, ebenfalls Vorhaben der Europäischen Union. Für diese gelten neben den besonderen Bestimmungen des IntVG (siehe Kapitel B) auch die Bestimmungen des EUZBBG zur Unterrichtung und Mitwirkung des Bundestages.

4. Förmliche Zuleitung von Vorhaben (§ 6 Absatz 1 EUZBBG)

a) Vorhabendokumente der förmlichen Zuleitung

Gemäß § 6 Absatz 1 EUZBBG leitet die Bundesregierung dem Bundestag „alle Vorhaben mit einem Zuleitungsschreiben zu (förmliche Zuleitung)“. Es bedarf demnach eines konkreten Dokuments, das dem Bundestag durch die Bundesregierung förmlich zugeleitet wird und auf dessen Basis der Bundestag seine Beratungen führt. Welches Dokument eines Vorhabens zuzuleiten ist, ergibt sich nicht in jedem Fall unmittelbar aus dem Wortlaut des § 3 Absatz 1 EUZBBG (siehe auch Kapitel A, I., 1 a). Deshalb ist zur Bestimmung dieses Dokuments von dem in Artikel 23 Absatz 2 GG und § 4 Absatz 1 EUZBBG statuierten Grundsatz der frühestmöglichen Unterrichtung auszugehen. Zudem muss die Auswahl des Dokuments vor dem Hintergrund der Mitwirkung des Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union gemäß Artikel 23 Absatz 2 GG und § 1 EUZBBG erfolgen. Für diese Mitwirkung ist wiederum die Gelegenheit zur Stellungnahme gegenüber der Bundesregierung gemäß § 9 EUZBBG entscheidend (siehe auch Kapitel A, IV., 1.). In Eilfällen kann es zudem geboten sein, anstatt auf ein verfahreninitiiertes Dokument zu warten, eine Unterrichtung der Bundesregierung über ein bevorstehendes Vorhaben förmlich zuzuleiten (siehe auch Kapitel C). Für die Fälle des § 3 Absatz 1 EUZBBG – jenseits der Eilbedürftigkeit – ergibt sich hieraus Folgendes:

- Vorschläge für Gesetzgebungsakte der Europäischen Union. In der Regel handelt es sich hierbei um vom Kommissionskollegium angenommene Vorschläge für Richtlinien und Verordnungen. Zudem unterfallen dieser Kategorie alle Vorschläge für Beschlüsse, bei denen es sich um Gesetzgebungsakte im Sinne des Artikel 289 Absatz 3 AEUV handelt. Sofern die Gesetzgebungsakte gemäß Artikel 289 Absatz 4 AEUV auf Initiative einer Gruppe von Mitgliedstaaten oder des Europäischen Parlaments, auf Empfehlung der Europäischen Zentralbank oder auf Antrag des Gerichtshofs oder der Europäischen Investitionsbank erlassen werden, ist dem Bundestag jeweils die Fassung zuzuleiten, auf deren Basis der Rat – inklusive seiner Vorbereitungsstellen – seine Beratungen aufnimmt.
- Mitteilungen, Stellungnahmen, Empfehlungen sowie Grün- und Weißbücher der Europäischen Kommis-

sion. Zuzuleiten ist jeweils die vom Kommissionskollegium angenommene Fassung.

- Berichte der Organe der Europäischen Union. Zuzuleiten ist grundsätzlich die vom jeweiligen Organ angenommene Fassung, in dessen Namen der Bericht herausgegeben wird.
- Aktionspläne und politische Programme der Organe der Europäischen Union. Hier gilt es zu differenzieren, welches Organ den jeweiligen Aktionsplan bzw. das jeweilige politische Programm vorlegt. Sofern es sich um einen Aktionsplan/politisches Programm der Kommission handelt, genügt die förmliche Zuleitung der vom Kommissionskollegium angenommenen Fassung, da erst auf dieser Basis die Beratungen in Rat und Europäischen Parlament geführt werden. Sofern es sich um Aktionspläne/politische Programme aus der Mitte des Rates handelt, ist dem Bundestag die Fassung zuzuleiten, auf deren Basis der Rat – inklusive seiner Vorbereitungsstellen – seine Beratungen aufnimmt.
- Interinstitutionelle Vereinbarungen der Organe der Europäischen Union. Auch hier sind bereits die Entwürfe, auf deren Basis die Verhandlungen zwischen den Organen geführt werden, dem Bundestag zuzuleiten. Sofern ein entsprechender Entwurf vom Rat vorgelegt wird, ist bereits die Entwurfsfassung, auf deren Basis die Bundesregierung an den ratsinternen Beratungen teilnimmt, zuzuleiten.
- Verhandlungsmandate für die Europäische Kommission zu Verhandlungen über völkerrechtliche Verträge der Europäischen Union. Gemäß Artikel 218 Absatz 3 AEUV erteilt der Rat eine Ermächtigung zu Übereinkünften zwischen der Union und Drittländern oder internationalen Organisationen auf Empfehlung der Kommission. Entsprechende Empfehlungen sind somit bereits gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 12 EUZBBG förmlich zuzuleiten. Da die Kommission ihre Empfehlungen gemäß Artikel 218 Absatz 3 AEUV nicht immer eindeutig als solche benennt, sollte grundsätzlich die Fassung eines Entwurfs für Verhandlungsrichtlinien dem Bundestag förmlich zugeleitet werden, auf deren Basis der Rat – inklusive seiner Vorbereitungsstellen – seine Beratungen aufnimmt.
- Vorschläge und Initiativen für Beschlüsse zur Aufnahme von Verhandlungen zu Änderungen der vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union sowie zur Aufnahme von Verhandlungen zur Vorbereitung von Beitritten zur Europäischen Union. Die Bestimmungen des § 3 Absatz 1 Nummer 1 und 2 sind in Zusammenhang mit § 10 EUZBBG zu sehen. Demnach hat der Bundestag vor der Aufnahme von Verhandlungen über Vertragsänderungen bzw. Beitritten zur Europäischen Union ein gegenüber § 9 EUZBBG gestärktes Stellungnahmerecht. Insbesondere muss die Bundesregierung Stellungnahmen des Bundestages in der Weise berücksichtigen, dass sie im Falle der Nichtdurchsetzbarkeit einer Stellungnahme sich um ein Einvernehmen nicht nur – wie im Falle des § 9 Ab-

satz 4 EUZBBG – bemüht, sondern dieses herstellen „soll“. Damit § 10 EUZBBG seine volle Wirkung entfalten kann, ist es erforderlich, dass die Bundesregierung dem Bundestag zu einem möglichst frühen Zeitpunkt ein Dokument zuleitet, auf dessen Grundlage eine Beratung stattfinden und eine Stellungnahme abgegeben werden kann. Daher sind § 3 Absatz 1 Nummer 1 und 2 EUZBBG so zu verstehen, dass nicht abgewartet werden darf, bis ein Vorschlag für einen Beschluss zur Aufnahme von Verhandlungen zu Vertragsänderungen oder Beitritten vorliegt, sondern – sobald vorhanden – das frühestmögliche EU-Dokument, das den Beratungen über die Aufnahmen von Verhandlungen über Vertragsänderungen zugrunde liegt, förmlich zugeleitet wird. Sollten der Bundesregierung konkrete Hinweise auf bevorstehende Beitrittsverhandlungen vorliegen, ohne dass ein entsprechendes Dokument vorhanden ist, ist dem Bundestag ein Unterrichtungsdokument (z. B. in Form eines Schreibens an den Bundestagspräsidenten) zu übermitteln. Diese Auslegung wird dadurch gestützt, dass in Nummer 1 und 2 nicht nur „Vorschläge“, sondern auch „Initiativen“ als Vorhabendokumente genannt sind.

- Haushalts- und Finanzplanung der Europäischen Union. Entscheidende Wegmarken der Haushalts- und Finanzplanung der Europäischen Union sind die Verabschiedung des mehrjährigen Finanzrahmens sowie des Jahreshaushaltsplans der Europäischen Union. In beiden Fällen ist dem Bundestag das Dokument förmlich zuzuleiten, auf dessen Basis der Rat – inklusive seiner Vorbereitungsstellen – seine Beratungen aufnimmt. Hinsichtlich des Jahreshaushaltsplans bedeutet dies, dass dem Bundestag nicht erst der Standpunkt des Rates zum Entwurf für den Haushaltsplan zugeleitet wird, sondern bereits der Vorschlag mit dem Entwurf des Haushaltsplans, den die Kommission gemäß Artikel 314 Absatz 1 und 2 AEUV auf Basis der Haushaltsvorschläge der übrigen Organe aufstellt. Dies erfolgt spätestens am 1. September des Jahres, das dem entsprechenden Haushaltsjahr vorausgeht, in der Praxis jedoch bereits Ende April/Anfang Mai, wenn die Kommission den Vorschlag dem Europäischen Parlament und dem Rat zuleitet.

b) Praxis der förmlichen Zuleitung von Ratsdokumenten

In der Praxis vollzieht sich die förmliche Zuleitung gemäß § 6 Absatz 1 EUZBBG beinahe ausschließlich auf Basis von Dokumenten des Rates der Europäischen Union. Das zuleitende BMWi prüft anhand der Ratsdatenbank ZEUS den Eingang neuer Vorhabendokumente und leitet diese dem Bundestag zu. Das BMWi beschränkt sich dabei auf die Prüfung deutschsprachiger Ratsdokumente. Für alle anderen Dokumente liegt die Verantwortung für die Identifizierung von Vorhaben bei den jeweils zuständigen Ressorts. Diese zeigen die Notwendigkeit einer förmlichen Zuleitung eigeninitiativ gegenüber dem BMWi an. Eine Kontrolle des BMWi, ob die übrigen Ressorts diesen Verpflichtungen nachkommen, erfolgt in der Regel nicht.

Diese Praxis erweist sich für das absolute Gros der unter Buchstabe a genannten Dokumente als geeignet. So liegen insbesondere Vorschläge für Gesetzgebungsakte sowie Mitteilungen, Grün- und Weißbücher der Kommission in der Regel zeitnah nach ihrer Veröffentlichung als deutschsprachige Ratsdokumente vor, so dass der Bundestag auf dieser Basis seine Mitwirkungsrechte angemessen wahrnehmen kann. Bestimmte Vorhabendokumente fallen jedoch nicht unter das skizzierte Raster. Diese liegen entweder nicht als Ratsdokument vor oder es findet keine Ausfertigung als deutschsprachiges Ratsdokument statt bzw. diese verzögert sich so stark, dass eine angemessene Befassung des Bundestages vor Mitwirkung der Bundesregierung am entsprechenden Vorhaben i. S. d. § 9 Absatz 1 EUZBBG nicht möglich ist. Dies betrifft z. B. vor allem Empfehlungen der Kommission für Verhandlungsmandate sowie Berichte und Aktionspläne der übrigen Organe der Europäischen Union, insbesondere des Rates. Festzuhalten ist außerdem, dass § 6 Absatz 1 EUZBBG gerade nicht auf die Ausfertigung von EU-Dokumenten als Ratsdokumente, sondern ausschließlich auf den Begriff des Vorhabens abstellt. Daran hat sich die Bundesregierung bei ihrer Pflicht zur förmlichen Zuleitung zu orientieren.

Die Erfahrungen des Berichtszeitraums zeigen, dass die eigenverantwortliche Anzeige der Ressorts an das BMWi zur Veranlassung einer förmlichen Zuleitung bisher noch nicht ein ausreichendes Maß an Verlässlichkeit gewährleistet. So forderte die Bundestagsverwaltung gegenüber dem BMWi u. a. die förmliche Zuleitung folgender Dokumente an:

- Draft Internal Security Strategy for the European Union: „Towards a European Security Model“ (Ratsdok. 5842/10)
- Draft Council decision authorising the opening of negotiations for an agreement between the European Union and the United States of America on protection of personal data when transferred and processed for the purpose of preventing, investigating, detecting or prosecuting criminal offences, including terrorism, in the framework of police cooperation and judicial cooperation in criminal matters (VS-NfD, Ratsdok. 13316/1/10_REV_1 RESTREINT UE)
- Proposal by the Spanish presidency for an action plan on the concerted strategy to combat cybercrime (Ratsdok. 5071/10)
- EU Plan of Action on Gender Equality and Women's Empowerment in Development 2010–2015 (Ratsdok. 7261/10).

Auch wurde das neue Verhandlungsmandat für das sog. SWIFT-Abkommen (Negotiating directives for negotiations between the European Union and the United States of America for an international agreement to make available to the United States Treasury Department financial payment messaging data to prevent and combat terrorism and terrorist financing, Ratsdok. 11715/3/09 REV 3) dem Bundestag nicht eigeninitiativ förmlich zugeleitet.

Das BMWi ging daraufhin testweise dazu über, auch englischsprachige Ratsdokumente systematisch auf ihren Vorhabencharakter zu überprüfen und dem Bundestag förmlich zuzuleiten, wenn das Vorhaben absehbar nicht oder nicht rechtzeitig in deutscher Sprache erschien. Dieses Vorgehen wurde jedoch eingestellt, womit die Verantwortung nunmehr wieder ausschließlich bei dem jeweils zuständigen Ressort liegt. Ob die Ressorts dieser Verantwortung gerecht werden, ohne dass es eine koordinierende und kontrollierende Stelle innerhalb der Bundesregierung gibt, bleibt abzuwarten.

Hinsichtlich der Zuleitung von Vorhabendokumenten in nicht deutscher Sprachfassung ist insbesondere festzuhalten, dass der Bundestag mehrfach seinen Anspruch auf vollständige deutschsprachige Übersetzung aller beratungs- und entscheidungsrelevanten Unionsdokumente zur Wahrnehmung seiner Mitwirkungs- und Kontrollrechte in Angelegenheiten der Europäischen Union formuliert hat. Dieser Anspruch gilt unverändert. Bis zur Umsetzung einer entsprechenden Übersetzungspraxis durch die Organe der Europäischen Union darf das derzeitige Sprachenregime jedoch nicht zu einer faktischen Einschränkung der Mitwirkungsmöglichkeiten des Bundestages führen. Entsprechend ist grundsätzlich nicht die Sprachfassung eines Unionsdokuments für die Zuleitung an den Bundestag entscheidend, sondern nach Maßgabe des Artikel 23 Absatz 2 GG i. V. m. § 4 Absatz 1 EUZBBG die Notwendigkeit einer umfassenden und zum frühestmöglichen Zeitpunkt einsetzenden Unterrichtung. Grundsätzlich sind daher alle Vorhabendokumente der Europäischen Union im Sinne des § 3 EUZBBG unabhängig von ihrer Ausfertigung als Ratsdokument bereits in englischer Sprachfassung förmlich zuzuleiten, wenn ein Warten auf die deutsche Sprachfassung bzw. die Ausfertigung als Ratsdokument den Bundestag in der Wahrnehmung seiner Mitwirkungsrechte beeinträchtigen würde. Dies gilt insbesondere für die Gelegenheit des Bundestages zur Stellungnahme gemäß § 9 EUZBBG. In den Fällen, in denen die Zuleitung eines englischsprachigen Dokuments geboten ist, sollte die Bundesregierung entweder – wie im Falle des irischen Antrags auf Finanzhilfen geschehen (vgl. Kapitel C) – eine Arbeitsübersetzung beifügen oder die fehlende deutsche Sprachfassung durch eine entsprechend umfangreiche flankierende Unterrichtung kompensieren.

c) Zuleitung von Kommissionsdokumenten im Falle des Verfahrens zur Subsidiaritätsrüge

Die unter Nummer 4 Buchstabe b dargelegte Verfahrensweise der förmlichen Zuleitung durch das BMWi genügt in der Regel bei nicht eilbedürftigen Fällen den Anforderungen einer rechtzeitigen Mitwirkung des Bundestages. Neben der förmlichen Zuleitung durch die Bundesregierung erhält dieser die Vorschläge der Kommission auch im Wege der Direktzuleitung. Somit erreichen den Bundestag u. a. Richtlinienvorschläge in der Regel auf doppelte Weise: zunächst im Wege der Direktzuleitung durch die Kommission und einige Tage später als Ratsdokument im Wege der förmlichen Zuleitung durch die Bundes-

regierung. Bereits vor Inkrafttreten der Begleitgesetze zum Vertrag von Lissabon wurde diskutiert, ob die förmliche Zuleitung grundsätzlich auf die Zuleitung der Kommissionsvorschläge vor Ausfertigung als Ratsdokument umgestellt werden sollte. Diese Option wurde jedoch verworfen, da die Bundesregierung EU-Vorhaben auf Basis von Ratsdokumenten behandelt und überdies zwischen der Annahme eines Vorschlags durch die Kommission und dessen Ausfertigung als Ratsdokument in der Regel nur wenige Tage liegen, mithin also sich keine schnellere Behandlung der Vorhaben erreichen ließe.

Lediglich in Fällen der Subsidiaritätskontrolle gemäß Protokoll Nr. 2 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit (siehe Kapitel B, VII.) wurde zwischen der Bundestagsverwaltung und dem BMWi ein Verfahren zur Zuleitung von Kommissionsdokumenten vereinbart. Sobald der Bundestag von der Kommission über den Beginn der achtwöchigen Frist zur Abgabe einer Subsidiaritätsrüge zu einem Gesetzgebungsvorschlag informiert wird, der noch nicht förmlich zugeleitet wurde, zeigt die Bundestagsverwaltung dieses gegenüber dem BMWi an. Sofern die Ausfertigung als Ratsdokument absehbar nicht rechtzeitig erfolgt, leitet das BMWi dem Bundestag das entsprechende Kommissionsdokument förmlich zu, das dann unverzüglich gemäß § 93 GO-BT überwiesen wird. Dieses Verfahren hat sich bewährt und stellt sicher, dass der Bundestag seine Beratungen schnellstmöglich auf Basis eines förmlich zugeleiteten Dokuments beginnen kann.

5. Obligatorische Unterrichtungsdokumente zu Vorhaben

a) Zuleitungsschreiben (§ 6 Absatz 1 EUZBBG)

Gemäß § 6 Absatz 1 EUZBBG übersendet die Bundesregierung dem Bundestag alle Vorhaben mit einem Zuleitungsschreiben. Das Zuleitungsschreiben enthält auf der Grundlage des zuzuleitenden Dokuments die folgenden Hinweise:

- den wesentlichen Inhalt und die Zielsetzung des Vorhabens
- das Datum des Erscheinens des betreffenden Dokuments in deutscher Sprache
- die Rechtsgrundlage
- das anzuwendende Verfahren und
- die Benennung des federführenden Bundesministeriums.

Die Erstellung des Zuleitungsschreibens erfolgt auf Grundlage des zuzuleitenden Dokuments, um nicht durch umfangreiche Recherchen die Zuleitung des Vorhabens an den Bundestag zu verzögern. Dies führte in Fällen der Zuleitung englischsprachiger Dokumente jedoch dazu, dass auch die Darstellung der Zielsetzung des Vorhabens im Zuleitungsschreiben der Bundesregierung in Englisch verfasst war. Beispielhaft seien folgende Fälle genannt:

- Negotiations for a Convention of the Council of Europe on the protection of the rights of broadcasting organisations (Ratsdok. 15522/10)
- Single Progress Report on the Development of EU Military Capabilities for the Second Semester of 2010 (Ratsdok. 16828/10)
- Draft European Council decision amending Article 136 of the Treaty on the Functioning of the European Union with regard to a stability mechanism for Member States whose currency is the euro (Ratsdok. 17620/10).

Auch wenn das Zuleitungsschreiben auf Grundlage des zuzuleitenden Dokuments erstellt wird, so handelt es sich doch um ein Unterrichtungsschreiben der Bundesregierung, das in deutscher Sprache abzufassen ist. Das BMWi hat bereits angekündigt, diesbezüglich Abhilfe zu schaffen.

Insgesamt ist die Qualität der Zuleitungsschreiben zufriedenstellend. Hervorzuheben ist hierbei, dass die Erstellung in der Regel auch in zuleitungsintensiven Zeiträumen binnen Tagesfrist erfolgte. Bei Vorhaben, bei denen eine Mitwirkung des Bundestages nach dem Integrationsverantwortungsgesetz erforderlich ist, weist die Bundesregierung über die in § 6 Absatz 1 EUZBBG genannten Anforderungen hinaus im Zuleitungsschreiben darauf hin. Zu prüfen ist, ob das Zuleitungsschreiben als Erstinformation der Bundesregierung insbesondere in eilbedürftigen Fällen ergänzt werden könnte. Diesbezüglich ist jedoch die Maßgabe der Fristverkürzung in eilbedürftigen Fällen bei der Erstellung des Berichtsbogens und der Umfassenden Bewertung gemäß § 7 Absatz 3 EUZBBG zu beachten (vgl. Kapitel C).

b) Berichtsbogen (§ 7 Absatz 1 EUZBBG)

Gemäß § 7 Absatz 1 EUZBBG übermittelt die Bundesregierung binnen zwei Wochen nach förmlicher Zuleitung eines Vorhabens dem Bundestag einen Berichtsbogen. Dieser enthält insbesondere die Bewertung des Vorhabens hinsichtlich seiner Vereinbarkeit mit den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit. Der Aufbau des Berichtsbogens ist in der Anlage zum EUZBBG vorgegeben und enthält folgende Punkte:

- Thema und Sachgebiet
- Ratsdok.- und KOM-Nummer sowie die Nummer des interinstitutionellen Dossiers und der Bundesratsdrucksache
- Nachweis der Zulässigkeit für europäische Regelungen (Prüfung der Rechtsgrundlage)
- Subsidiaritätsprüfung
- Verhältnismäßigkeitsprüfung
- Zielsetzung
- Inhaltliche Schwerpunkte

- Politische Bedeutung/Was ist das besondere deutsche Interesse?
- Bisherige Position des Deutschen Bundestages
- Position des Bundesrates
- Position des Europäischen Parlaments
- Meinungsstand im Rat
- Verfahrensstand (Stand der Befassung)
- Finanzielle Auswirkungen und
- Zeitplan für die Behandlung im a) Bundesrat, b) Europäischen Parlament, c) Rat.

Im Berichtszeitraum wurden dem Bundestag insgesamt 1203 Berichtsbögen gemäß § 7 Absatz 1 EUZBBG übermittelt. In 144 Fällen mahnte die Bundestagsverwaltung gegenüber dem BMWi nach Verstreichen der zweiwöchigen Frist die Übermittlung von Berichtsbögen an. In neun Fällen war eine mehrfache Mahnung erforderlich.

Die Übermittlung der Berichtsbögen hat sich damit im Vergleich zum Stand vor der Neufassung EUZBBG deutlich verbessert. So mussten im Berichtszeitraum des 2. BBV-Monitoringberichts von 837 Berichtsbögen noch 190 angemahnt werden, 49 davon mehrmals.

Hinsichtlich der inhaltlichen Qualität der Berichtsbögen ergibt sich ein sehr heterogenes Bild. Zwar sind in der Regel die Angaben ausreichend, viele genügen jedoch nicht den inhaltlichen Anforderungen. So werden häufig komplexe Sachverhalte, die einer näheren Erläuterung bedürften, in mehr oder weniger formelhaften Aussagen zusammengefasst. Beispielsweise wird die politische Bedeutung eines Vorhabens lediglich als „gering“, „mittel“ oder „hoch“ gekennzeichnet, ohne dies näher zu begründen. Auch die Aussagen zur Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprüfung erschöpfen sich nicht selten in knappen Ergebnisdarstellungen wie „Der Vorschlag entspricht den Anforderungen der Subsidiarität“, „Prüfung ergab keine Bedenken“ oder „Der Vorschlag ist verhältnismäßig“. Hier sollte das Votum näher begründet bzw. die Bandbreite der Prüfung ausgeweitet werden. Insgesamt erschiene eine weniger schematische, ergebnisoffenere Subsidiaritätsprüfung durch die Bundesregierung wünschenswert.

Hervorzuheben ist weiterhin, dass zu den Punkten „Meinungsstand im Rat“, „Verfahrensstand (Stand der Befassung)“ sowie „Zeitplan für die Behandlung“ in der ganz überwiegenden Zahl von Fällen keine Aussagen getroffen werden. Die Mitteilung des Verfahrensstandes sowie der Zeitplan für die Behandlung sind jedoch von entscheidender Bedeutung für die Beratungsplanung des Bundestages. Zudem sind diese Angaben vor dem Hintergrund der Verpflichtung der Bundesregierung zu sehen, gemäß § 9 Absatz 1 Satz 2 EUZBBG dem Bundestag mitzuteilen, bis zu welchem Zeitpunkt eine Stellungnahme wegen der sich aus dem Verfahrensablauf innerhalb der Europäischen Union ergebenden zeitlichen Vorgaben angemessen erscheint (sich auch Kapitel A, IV., 2.).

c) Umfassende Bewertung (§ 7 Absatz 2 EUZBBG)

Gemäß § 7 Absatz 2 EUZBBG übermittelt die Bundesregierung dem Bundestag zu Vorschlägen für Gesetzgebungsakte der Europäischen Union binnen zwei Wochen nach Überweisung an die Ausschüsse des Bundestages, spätestens jedoch zu Beginn der Beratungen in den Ratsgremien, eine Umfassende Bewertung. Neben Angaben zur Zuständigkeit der Europäischen Union zum Erlass des vorgeschlagenen Gesetzgebungsaktes und zu dessen Vereinbarkeit mit den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit enthält diese Bewertung im Rahmen einer umfassenden Abschätzung der Folgen für die Bundesrepublik Deutschland Aussagen insbesondere in rechtlicher, wirtschaftlicher, finanzieller, sozialer und ökologischer Hinsicht zu Regelungsinhalt, Alternativen, Kosten, Verwaltungsaufwand und Umsetzungsbedarf.

Im Berichtszeitraum übermittelte die Bundesregierung dem Bundestag 194 Umfassende Bewertungen gemäß § 7 Absatz 2 EUZBBG. In 90 Fällen mahnte die Bundestagsverwaltung nach Ablauf der zweiwöchigen Frist die Übermittlung der Umfassenden Bewertungen gegenüber dem BMWi an. In einem Fall war eine mehrfache Mahnung notwendig. Trotz der Mahnungen hat sich die Zuleitung der Umfassenden Bewertungen im Vergleich zum Stand vor der Neufassung des EUZBBG deutlich verbessert. So erhielt der Bundestag im Berichtszeitraum des 2. BBV-Monitoringberichts vom 9. Dezember 2008 in nur 48,1 Prozent der Fälle eine Umfassende Bewertung. Heute ist die Erstellung durch die Bundesregierung lückenlos.

Die inhaltliche Qualität der Umfassenden Bewertungen ist insgesamt zufriedenstellend. Zwar gab es vereinzelt unzureichende Ausführungen, jedoch heben sie sich positiv von den Aussagen in den Berichtsbögen ab. So sind insbesondere die Aussagen zur Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprüfung in der Regel hinreichend begründet. Auch die Folgenabschätzung wird angemessen dargestellt. Wiederum hervorzuheben ist, dass kaum belastbare Aussagen zum Verhandlungsstand sowie zur weiteren Verhandlungsplanung – insbesondere des Rates – getroffen werden.

d) Unterrichtung über den Abschluss eines Gesetzgebungsverfahrens (§ 4 Absatz 4 Nummer 2 EUZBBG)

Gemäß § 4 Absatz 4 Nummer 2 EUZBBG unterrichtet die Bundesregierung den Bundestag über den Abschluss eines Gesetzgebungsverfahrens der Europäischen Union. Diese Unterrichtung enthält auch eine Bewertung, ob die Bundesregierung den Gesetzgebungsakt mit den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit für vereinbar hält. Bei Richtlinien informiert die Bundesregierung über die zu berücksichtigenden Fristen für die innerstaatliche Umsetzung und den Umsetzungsbedarf.

Die Unterrichtung über den Abschluss eines Gesetzgebungsverfahrens und die damit einhergehende abschließende Subsidiaritätsprüfung ist insbesondere vor dem

Hintergrund der Möglichkeit zur Erhebung der Subsidiaritätsklage nach dem Vertrag von Lissabon von Bedeutung. Für deren Erhebung ist eine Frist von zwei Monaten ab Bekanntgabe des Gesetzgebungsaktes einzuhalten (Artikel 8 des Protokolls Nr. 2 i. V. m. Artikel 263 Absatz 6 AEUV).

Für den Berichtszeitraum ist festzustellen, dass die Unterrichtung der Bundesregierung über den Abschluss eines Gesetzgebungsverfahrens gemäß § 4 Absatz 4 Nummer 2 EUZBBG nicht lückenlos stattfand. In 52 Fällen übermittelte die Bundesregierung eine entsprechende Unterrichtung obwohl im Berichtszeitraum 84 Gesetzgebungsakte im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht wurden. Angesichts dieses Ergebnisses sollte gegenüber der Bundesregierung auf die Einhaltung ihrer entsprechenden Unterrichtungspflicht gedrungen werden. Zugleich ist zu prüfen, ob die Einrichtung eines Mahnverfahrens durch die Bundestagsverwaltung, wie es sich bei den Berichtsbögen und Umfassenden Bewertungen bewährt hat, angezeigt ist.

Die Unterrichtung über den Umsetzungsbedarf bei Richtlinien bedarf ebenfalls einer besonderen Betrachtung: Zunächst übermittelte die Bundesregierung auch hier im Berichtszeitraum die am Berichtsbogen orientierten Unterrichtungen gemäß § 4 Absatz 4 Nummer 2 EUZBBG. Darüber hinaus erhält der Bundestag über das BMWi die Aufforderungsemail an das federführende Ressort zur Umsetzung einer Richtlinie, den Umsetzungsplan sowie die Information, dass die Richtlinie umgesetzt wurde, in Kopie.

Weiterhin wird der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union in unregelmäßigen Abständen über die Richtlinienumsetzung durch die Bundesregierung unterrichtet. Dies geschieht schriftlich durch die Übermittlung von Umsetzungslisten (Teil 1: Richtlinien, deren Umsetzungsfrist noch nicht abgelaufen ist, Teil 2: Richtlinien, deren Umsetzungsfrist abgelaufen ist, Teil 3: Berichterstattung über umgesetzte Richtlinien) sowie ergänzend durch mündliche Unterrichtung des BMWi im Ausschuss. Dieses Verfahren der>Listenerstellung geht auf Beschlüsse der Obleute des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union aus den 90er Jahren zurück. Zwar hat es im Laufe der Jahre einige Anpassungen erfahren, das Verfahren wurde jedoch seitdem auf keine neue, verbindliche Grundlage gestellt. Dies hat zur Folge, dass sowohl die Intervalle der Erstellung als auch die Anforderungen an Form und Inhalt dieser Unterrichtung nicht verlässlich festgeschrieben sind. Es sollte daher erwogen werden, auf Basis der Pflicht der Bundesregierung zur Information über die Richtlinienumsetzung gemäß § 4 Absatz 4 Nummer 2 EUZBBG das bisherige Verfahren anzupassen. Denkbar wäre eine durch die parlamentarische Ebene klar definierte, periodisch zu erstellende Unterrichtung durch die Bundesregierung, die dann an den federführenden EU-Ausschuss sowie entsprechende mitberatende Ausschüsse überwiesen würde. Hierdurch könnte die Unterrichtung der Bundesregierung zur Richtlinienumsetzung in das bewährte generelle Sys-

tem der Regierungsunterrichtungen an den Bundestag eingebettet werden.

6. Zwischenergebnis

Der Vorhabenkatalog des § 3 Absatz 1 EUZBBG hat sich insgesamt als praktikabel erwiesen und trägt zu einer klaren Strukturierung der Angelegenheiten der Europäischen Union bei. Anfängliche Abgrenzungsschwierigkeiten konnten in der Regel ausgeräumt werden. Hervorzuheben ist, dass der Katalog des § 3 Absatz 1 EUZBBG nicht abschließend ist und entsprechend fortentwickelt werden kann. Maßgeblich ist hierbei, dass der Bundestag gemäß Artikel 23 Absatz 2 GG in allen Angelegenheiten der Europäischen Union mitwirkt und zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu unterrichten ist. Zu betonen ist, dass der Begriff „Angelegenheiten der Europäischen Union“ auch intergouvernementales Handeln der Mitgliedstaaten im Rahmen der Ziele der Europäischen Union umfasst. Einer ausdrücklichen Erweiterung des Katalogs in § 3 Absatz 1 EUZBBG bedarf es dafür nicht. Seitens des Bundestages zu klären wäre, durch welchen Schritt ggf. die förmliche Zuleitung eines Schriftstücks, das ein EU-Vorhaben definiert, das nicht im Katalog des § 3 Absatz 1 erfasst ist oder der Definition des § 3 Absatz 2 EUZBBG unterfällt, ausgelöst wird.

Alternativ könnte der Vorhabenkatalog auch durch weitere umschreibende Tatbestände – ähnlich wie in § 3 Absatz 1 Nummer 14 – ergänzt werden, um aktuellen Entwicklungen, die sich im Rahmen der intergouvernementalen Entscheidungsfindung vollziehen, Rechnung zu tragen.

Lediglich die Kategorie „Beratungsgegenstände, Initiativen sowie Verhandlungsmandate und Verhandlungsrichtlinien für die Europäische Kommission im Rahmen der gemeinsamen Handelspolitik und der Welthandelsrunden“ gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 5 EUZBBG zeigte sich in der konkreten Anwendung aufgrund ihrer Unbestimmtheit problematisch. Daher könnte aufbauend auf den Erfahrungen des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie eine regelmäßige, formalisierte Berichterstattung der Bundesregierung in diesem Bereich erwogen werden, um die Mitwirkung des gesamten Bundestages bei Beratungsgegenständen und Initiativen im Rahmen der gemeinsamen Handelspolitik und der Welthandelsrunden jenseits der bestimmt bezeichneten Vorhaben gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 3, 4 oder 12 EUZBBG in diesem Politikbereich sicherzustellen.

Die Praxis der förmlichen Zuleitung von Vorhaben vornehmlich auf Basis deutschsprachiger Ratsdokumente erweist sich für die absolute Überzahl der Vorhaben als geeignet. Darauf darf sich jedoch die förmliche Zuleitung nicht beschränken, denn § 6 Absatz 1 EUZBBG verlangt von der Bundesregierung, Vorhaben der Mitwirkung des Bundestages zugänglich zu machen. Eine Verengung auf Vorhaben, die nur als Ratsdokumente ausgefertigt sind, sieht das Gesetz nicht vor. In Fällen, in denen es für die (eilige) Wahrnehmung der Mitwirkungsrechte des Bundestages notwendig erscheint, hat die Bundesregierung deshalb sicherzustellen, dass dem Bundestag ein verfahren-

renitiiertes Vorhabendokument unabhängig von seiner Ausfertigung als Ratsdokument und ggf. in nichtdeutscher Sprachfassung frühestmöglich förmlich zugeleitet wird. Der Anspruch des Bundestages auf vollständige deutschsprachige Übersetzung aller beratungs- und entscheidungsrelevanten Unionsdokumente bleibt hiervon unberührt.

Die förmliche Zuleitung jenseits von deutschsprachigen Ratsdokumenten erfolgt in der Regel auf Hinweis des jeweils zuständigen Ressorts an das BMWi. Das BMWi nimmt jedoch keine Kontrolle vor, ob die übrigen Ressorts diesen Verpflichtungen umfassend nachkommen. Auf Seiten der Bundesregierung sollte erwogen werden, eine solche Kontrolle einzurichten.

Die Bundesregierung kommt ihren Verpflichtungen zur Erstellung der Zuleitungsschreiben gemäß § 6 Absatz 1 EUZBBG sowie der Berichtsbögen und Umfassenden Bewertungen gemäß § 7 EUZBBG nach. In Fällen von Fristverzug bei der Erstellung von Berichtsbögen und Umfassenden Bewertungen hat sich das bestehende Mahnverfahren zwischen der Bundestagsverwaltung und dem koordinierenden BMWi bewährt. Die inhaltliche Qualität der Berichtsbögen ist in Teilen noch unzureichend. Insbesondere die Aussagen zur Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprüfung erschöpfen sich häufig in knappen Ergebnisdarstellungen. Insgesamt erschiene hier eine weniger schematische, ergebnisoffenere Subsidiaritätsprüfung durch die Bundesregierung wünschenswert. Ebenso sind belastbarere Aussagen zum „Meinungsstand im Rat“, zum „Verfahrensstand“ sowie zum „Zeitplan für die Behandlung“ notwendig.

Die Unterrichtung über den Abschluss eines Gesetzgebungsverfahrens gemäß § 4 Absatz 4 Nummer 2 EUZBBG findet nicht lückenlos statt. Zu prüfen ist, ob hier ein Mahnverfahren, wie es sich bei den Berichtsbögen und umfassenden Bewertungen bewährt hat, angezeigt ist. Hinsichtlich der Unterrichtung über den Umsetzungsbedarf von Richtlinien sollte erwogen werden, die bestehenden Instrumente in eine strukturiertere Unterrichtsform zu überführen.

II. Allgemeine Zuleitung/Folgedokumente

1. Allgemeine Zuleitung (§ 6 Absatz 2 EUZBBG)

Gemäß § 6 Absatz 2 EUZBBG übersendet die Bundesregierung dem Bundestag alle bei ihr eingehenden Ratsdokumente. Im Berichtszeitraum wurden dem Bundestag von der Bundesregierung 11 113 Ratsdokumente übermittelt. Hervorzuheben ist, dass das BMWi im Berichtszeitraum lediglich deutschsprachige Ratsdokumente übersendete. Aufgrund des Übersetzungsregimes des Rates werden jedoch nicht alle relevanten Ratsdokumente vollumfänglich in die deutsche Sprache übersetzt bzw. die deutsche Sprachfassung liegt für eine angemessene Unterrichtung des Bundestages zu spät vor. So wurden dem Bundestag beispielsweise Ratsdokumente im Rahmen der Swift-Verhandlungen nicht eigeninitiativ, sondern erst nach Anforderung von der Bundesregierung zugeleitet

(u. a. Ratsdok. 13765/09, 15397/09 und 15671/2/09). Ähnlich verhielt es sich mit dem Mandat für Verhandlungen für ein Datenschutzabkommen zwischen der Europäischen Union und den USA, welches die Kommission bereits im Mai 2010 vorgelegt hatte und dem Bundestag erst auf Anfrage im Oktober 2010 allgemein bzw. anschließend förmlich zugeleitet wurde.

Die Bundestagsverwaltung hat daher mit dem BMWi vereinbart, dass dem Bundestag künftig auch alle englischsprachigen Ratsdokumente übermittelt werden. Nur so kann bis zur Umsetzung der vom Bundestag geforderten umfangreichen Übersetzung aller relevanten EU-Dokumente gewährleistet werden, dass dem Bundestag diese Ratsdokumente zur frühestmöglichen und umfassenden Unterrichtung in einer EU-Angelegenheit zur Verfügung stehen. Hervorzuheben ist jedoch, dass aus dieser Praxis keine regelmäßige Kontrollfunktion des Bundestages hinsichtlich der Anzeige einer notwendigen förmlichen Zuleitung einzelner englischsprachiger Dokumente gegenüber der Bundesregierung resultiert. Vielmehr ist diese in der Pflicht, eine umfassende und frühestmögliche Unterrichtung sowohl im Wege der förmlichen als auch der allgemeinen Zuleitung in ihrem Verantwortungsbereich sicherzustellen.

2. Folgedokumentenregime

Folgedokumente sind Dokumente der Organe der Europäischen Union, die im Beratungsprozess zu einem Vorhaben entstehen. So sind die Standpunkte des Europäischen Parlaments und des Rates sowie die Stellungnahmen der Kommission im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens gemäß Artikel 294 AEUV typische Folgedokumente, die dem jeweiligen Vorschlag der Kommission zugeordnet werden können. Das EUZBBG kennt den Begriff des Folgedokuments jedoch nicht. Für die praktische Anwendung der Begleitgesetze ist ein effizientes Folgedokumentenregime gleichwohl von großer Bedeutung.

Gemäß § 93 a Absatz 2 Satz 1 GO-BT können die Ausschüsse „ihren Beratungen und einer Beschlussempfehlung ein Folgedokument zu dem ihnen überwiesenen Unionsdokument zugrunde legen“. Damit ist für Folgedokumente keine erneute Überweisung notwendig; sie stehen den Ausschüssen sofort mit der Zuleitung an den Bundestag zur Beratung zur Verfügung. Diese Aktualität ist insbesondere für den Fall der Anpassung einer Stellungnahme gemäß § 9 Absatz 3 EUZBBG von Bedeutung. Weiterhin wird durch eine klare Folgedokumentenanzuordnung vermieden, dass Dokumente, die im unmittelbaren Zusammenhang mit einem bereits überwiesenen Vorhaben stehen, einem anderen Ausschuss zur Federführung überwiesen werden. Vor diesem Hintergrund haben sich die Fraktionen darauf geeinigt, folgende Dokumentenkategorien zusätzlich zu den o. g. als Folgedokumente zu behandeln:

- Angenommene Texte des Europäischen Parlaments, die sich auf ein konkretes Vorhaben gemäß § 3 EUZBBG beziehen
- Vorschläge für Beschlüsse zur Unterzeichnung bzw. zum Abschluss eines Abkommens gemäß Artikel 218

AEUV, zu dem bereits das Verhandlungsmandat gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 4 i. V. m. § 6 Absatz 1 EUZBBG förmlich zugeleitet wurde

- Dokumente im Rahmen des Defizitverfahrens gemäß Artikel 126 AEUV, nachdem der das Verfahren initiiierende Bericht der Kommission gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 7 i. V. m. § 6 Absatz 1 EUZBBG bereits förmlich zugeleitet wurde
- Dokumente im Rahmen der Einführung des Euro in einem Mitgliedstaat gemäß Artikel 140 AEUV, nachdem der das Verfahren initiiierende Bericht der Kommission bzw. der Europäischen Zentralbank gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 4 i. V. m. § 6 Absatz 1 EUZBBG bereits förmlich zugeleitet wurde, und
- Entwürfe zu Rechtsakten im Bereich der GASP/GSVP, die bereits auf der Übersicht gemäß § 8 Absatz 1 EUZBBG angezeigt wurden.

Hervorzuheben ist, dass die betreffenden Dokumente gemäß § 93 Absatz 3 Satz 3 GO-BT auf Verlangen einer Fraktion oder von fünf vom Hundert der Mitglieder des Bundestages jederzeit dem Überweisungsverfahren unterzogen werden können.

Der ganz überwiegende Teil der Folgedokumente erreichte den Bundestag im Zuge der allgemeinen Zuleitung gemäß § 6 Absatz 2 EUZBBG. Im Berichtszeitraum waren dies 5 637 Dokumente, davon 632 Dokumente des Europäischen Parlaments.

3. Zwischenergebnis

Aufgrund des Übersetzungsregimes des Rates ist derzeit eine Beschränkung der allgemeinen Zuleitung auf deutschsprachige Ratsdokumente im Sinne einer frühestmöglichen und umfassenden Unterrichtung nicht ausreichend. Künftig sollten daher dem Bundestag auch englischsprachige Ratsdokumente allgemein zugeleitet werden. Der Anspruch des Bundestages auf umfangreiche Übersetzung aller relevanten EU-Dokumente bleibt hiervon unberührt.

Das Folgedokumentenregime hat zu einer strukturierten Befassung mit EU-Vorhaben beigetragen. Es konnte im Einvernehmen der Fraktionen klarer gefasst und effizienter gestaltet werden. Angesichts des Ziels, alle relevanten Informationen zu einem Vorhaben in einem Beratungsprozess zu bündeln, sollte auch künftig geprüft werden, inwieweit sich die Möglichkeiten der Geschäftsordnung zur Behandlung von Folgedokumenten stärker nutzen ließen.

III. Grundsätze der Unterrichtung, Übersendung von Dokumenten und Berichtspflichten (§§ 4 und 5 EUZBBG)

1. Grundsätze der Unterrichtung (§ 4 EUZBBG)

Gemäß § 4 Absatz 1 EUZBBG unterrichtet die Bundesregierung den Bundestag umfassend, zum frühestmöglichen Zeitpunkt, fortlaufend und in der Regel schriftlich

über alle Vorhaben. Die Unterrichtung erstreckt sich insbesondere auf die Willensbildung der Bundesregierung, den Verlauf der Beratungen innerhalb der Organe der Europäischen Union, die Stellungnahmen des Europäischen Parlaments, der Europäischen Kommission und der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie die getroffenen Entscheidungen. Ergänzend erfolgt die Unterrichtung mündlich. Die Bundesregierung stellt sicher, dass die Unterrichtung über Vorhaben die Befassung des Bundestages ermöglicht.

a) Unterrichtung zum frühestmöglichen Zeitpunkt/Frühwarnung

Der frühestmögliche Zeitpunkt der Unterrichtung des Bundestages über ein Vorhaben ist von entscheidender Bedeutung für die Möglichkeit der Wahrnehmung seiner Mitwirkungsrechte in Angelegenheiten der Europäischen Union, insbesondere in eilbedürftigen Fällen. Frühestmöglich bedeutet, dass die Bundesregierung den Bundestag zu unterrichten hat, sobald sie von einem Vorhaben – bzw. dessen Planung – Kenntnis erlangt. Dies umfasst bereits die Kenntnisnahme durch die Ständige Vertretung Deutschlands bei der Europäischen Union. § 4 Absatz 3 EUZBBG bestimmt diesbezüglich, dass die Bundesregierung den Bundestag zur Frühwarnung in der Regel schriftlich über aktuelle politische Entwicklungen der Europäischen Union und geplante Vorhaben unterrichtet.

Informationen der Frühwarnung lassen sich aus vielen Dokumenten und Berichtspflichten gemäß § 5 EUZBBG gewinnen. So enthalten Vor- und Nachberichte zu Ratstagen sowie Berichte über Vorbereitungsgremien auch Informationen über geplante Vorhaben und künftige politische Entwicklungen. Im Kern beschränkt sich die formalisierte, schriftliche Frühwarnung der Bundesregierung jedoch auf die Übermittlung der Frühwarnberichte der Ständigen Vertretung gemäß § 5 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe e EUZBBG, die dem Bundestag dreimal jährlich übermittelt werden. Bis Mitte 2010 differenzierten diese Berichte zwischen „Dossiers, die in den kommenden vier Monaten operatives Handeln erfordern“ und „Rechtsetzungsvorhaben, die derzeit innerhalb der Europäischen Kommission bzw. von den Mitgliedstaaten vorbereitet werden und besonderer Aufmerksamkeit bedürfen bzw. sich zur Einflussnahme anbieten“. Diese Unterteilung ist zwischenzeitlich entfallen.

Insgesamt haben Informationsdichte und -umfang seit der ersten Übersendung des Berichts stetig abgenommen. Der letzte Bericht (Stand: 28. Januar 2011) war aussagearm – obwohl sich in einigen Politikbereichen zentrale Vorhaben kurz vor der Veröffentlichung befanden – und hatte nur noch einen Umfang von vier Seiten. Wie bereits die ursprünglich von der Bundesregierung gewählte Gliederung zeigt, handelt es sich bei den aufgeführten Dossiers bzw. Vorhaben um eine subjektive Auswahl. Ganze Politikbereiche blieben in den bisherigen Berichten regelmäßig unerwähnt.

Es bleibt daher festzuhalten, dass eine Frühwarnung, die sich im Kern auf die Übersendung des Frühwarnberichts der Ständigen Vertretung in seiner jetzigen Form be-

schränkt, den Anforderungen des Grundgesetzes bzw. des EUZBBG nach frühestmöglicher Unterrichtung des Bundestages nicht gerecht wird. Es sollte daher seitens der Bundesregierung erwogen werden, den Frühwarnbericht der Ständigen Vertretung in Inhalt, Ausgestaltung, Umfang und Häufigkeit so anzupassen und zu spezifizieren, damit er künftig konkrete Ausführungen zu jedem Politikbereich sowie der jeweiligen Einschätzung der Bundesregierung zu den aufgeführten Vorhaben enthält.

b) Fortlaufende, in der Regel schriftliche Unterrichtung über alle Vorhaben

Die fortlaufende Unterrichtung zu Vorhaben vollzieht sich insbesondere durch die Übermittlung der Dokumente gemäß § 5 EUZBBG (siehe Kapitel A, III., 2.).

c) Unterrichtung über die Willensbildung der Bundesregierung

Nach § 4 Absatz 1 Satz 2 EUZBBG erstreckt sich die Unterrichtung des Bundestages insbesondere auf die Willensbildung der Bundesregierung. Aufgrund des prozeduralen Charakters von politischer Willensbildung ist es sinnvoll, diese anhand der verschiedenen Phasen der Behandlung eines EU-Vorhabens zu beleuchten. So beginnt die Willensbildung der Bundesregierung vor ihrer Mitwirkung an einem EU-Vorhaben, entwickelt sich im Lichte der Verhandlungen – insbesondere in den Vorbereitungsgruppen des Rates – fort und kommt vor der endgültigen Beschlussfassung im Rat, in deren Rahmen der gebildete Willen durch das Abstimmungsverhalten zum Ausdruck gebracht wird, zum Abschluss. Während all dieser Phasen ist der Bundestag gemäß § 4 Absatz 1 Satz 2 EUZBBG über die Willensbildung der Bundesregierung zu unterrichten. Maßgeblich hierbei ist, dass der Bundestag gemäß § 1 EUZBBG in Angelegenheiten der Europäischen Union an der Willensbildung des Bundes mitwirkt und die Bundesregierung ihm gemäß Artikel 23 Absatz 3 Satz 1 GG bzw. § 9 Absatz 1 Satz 1 EUZBBG vor ihrer Mitwirkung an Rechtssetzungsakten der Europäischen Union bzw. Vorhaben Gelegenheit zur Stellungnahme geben muss. Im Rahmen dieser Unterrichtung muss jedoch stets auch ein Gleichgewicht zwischen den Mitwirkungsrechten des Bundestages und dem Bereich der exekutiven Eigenverantwortung der Bundesregierung sowie dem Schutz ihrer internen Willensbildung hergestellt werden. Sicherzustellen ist, dass der Bundestag zu jedem Zeitpunkt des Verfahrens über die Position der Bundesregierung zu einem Vorhaben informiert ist, um diese zu kontrollieren und gemäß seiner Mitwirkungsrechte darauf Einfluss zu nehmen.

d) Unterrichtung zur Folgenabschätzung (§ 4 Absatz 2 EUZBBG)

Gemäß § 4 Absatz 2 EUZBBG umfasst die Unterrichtung der Bundesregierung auch die Abschätzung der Europäischen Kommission und die der Bundesregierung vorliegenden Abschätzungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu den rechtlichen, wirtschaftlichen,

finanziellen, sozialen und ökologischen Folgen des Vorhabens.

Die Folgenabschätzungen der Kommission werden in der Regel im Rahmen der förmlichen Zuleitung als Addendum zum jeweiligen Kommissionsvorschlag durch die Bundesregierung übermittelt. Die Kommission erstellt diese Folgenabschätzungen nach festgelegten Leitlinien, die zuletzt Anfang 2009 überarbeitet wurden. Nach diesen Leitlinien sind im Rahmen einer Folgenabschätzung folgende Fragen zu beantworten:

- Um welches Problem in welcher Größenordnung handelt es sich, wie entwickelt es sich weiter und wer sind die Hauptbetroffenen?
- Welche Meinung haben die Interessensvertreter dazu?
- Sollte die Union aktiv werden?
- Wenn ja, welche Ziele sollten zur Lösung des Problems festgelegt werden?
- Welche hauptsächlich politischen Optionen bieten sich an?
- Welche möglichen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen ziehen diese Optionen nach sich?
- Wie wirksam, effizient und kohärent tragen die jeweiligen Optionen zur Problemlösung bei?
- Wie können Monitoring und Evaluierung durchgeführt werden?

Die Folgenabschätzungen der Kommission umfassen damit die Kriterien des § 4 Absatz 2 EUZBBG und stellen ein wichtiges Instrument der politischen Entscheidungsfindung dar. Hervorzuheben ist, dass diese „Impact Assessments“ in der Regel nur in englischer Sprache vorgelegt und dem Bundestag übermittelt werden. In einigen Fällen legt die Kommission lediglich sehr knappe deutschsprachige Zusammenfassungen der eigentlichen – häufig sehr umfangreichen – Folgenabschätzung vor. Durch diese nur verknüpft vorliegenden Übersetzungen wird ihr praktischer Nutzen für die Beratung im Bundestag erheblich geschmälert.

Im Gegensatz zur Kommission legen die Mitgliedstaaten der Europäischen Union in der Regel keine regelmäßigen formalisierten Folgenabschätzungen zu Vorhaben der Europäischen Union vor. Sofern sie entsprechende Erörterungen in schriftlicher Form an den Rat übermitteln, erreichen diese den Bundestag als Ratsdokument im Rahmen der allgemeinen Zuleitung gemäß § 6 Absatz 2 EUZBBG.

e) Unterrichtung über völkerrechtliche Verträge (§ 4 Absatz 4 Nummer 1 EUZBBG)

Gemäß § 4 Absatz 4 Nummer 1 EUZBBG unterrichtet die Bundesregierung den Bundestag über völkerrechtliche Verträge zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die eine engere Kooperation in Politikbereichen normieren, die auch in die Zuständigkeit der Europäischen Union fallen.

Im Berichtszeitraum gab es einen Fall, bei dem die Anwendung des § 4 Absatz 4 Nummer 1 EUZBBG hätte in Erwägung gezogen werden können. Dabei handelt es sich um den EFSF-Rahmenvertrag zwischen EU-Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, und dem European Financial Stability Facility (EFSF), einer Gesellschaft mit Sitz in Luxemburg vom 7. Juni 2010. Nach Ansicht der Bundesregierung handelt es sich bei diesem Vertrag nicht um einen völkerrechtlichen Vertrag (vgl. zur Gegenüberfassung den Antrag auf Bundestagsdrucksache 17/2412), weil der EFSF eine privatrechtlich organisierte Gesellschaft sei, ein völkerrechtlicher Vertrag aber nur zwischen Völkerrechtssubjekten (Staaten und internationale Organisationen) geschlossen werden könne. Dementsprechend unterblieb eine Unterrichtung gemäß § 4 Absatz 4 Nummer 1 EUZBBG.

f) Vertragsverletzungsverfahren (§ 4 Absatz 4 Nummer 3 EUZBBG) sowie Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union (§ 4 Absatz 4 Nummer 4 EUZBBG)

Gemäß § 4 Absatz 4 Nummer 3 EUZBBG unterrichtet die Bundesregierung den Bundestag über die Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren nach den Artikeln 258, 260 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union durch Übermittlung von Mahnschreiben und mit Gründen versehenen Stellungnahmen, soweit diese Verfahren die Nichtumsetzung von Richtlinien durch den Bund betreffen.

Die Bundesregierung übermittelte dem Bundestag im Berichtszeitraum zehn Mahnschreiben der Kommission, die insgesamt 41 Richtlinien betrafen, sowie vier mit Gründen versehene Stellungnahmen der Kommission zu vier Richtlinien.

Das Vertragsverletzungsverfahren wird in fast allen Fällen von der Kommission eingeleitet. Zwar können auch die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 259 AEUV dieses Verfahren anstrengen, sie machen jedoch nur selten von dieser Möglichkeit Gebrauch. Das Vertragsverletzungsverfahren durchläuft mehrere Stufen, über die die Bundesregierung den Bundestag gemäß § 4 Absatz 4 Nummer 3 EUZBBG unterrichtet:

- 1. Stufe: Hat nach Auffassung der Kommission ein Mitgliedstaat gegen eine Verpflichtung aus den Verträgen verstoßen, teilt sie dies dem betreffenden Staat in einem Mahnschreiben mit und gibt ihm Gelegenheit zur Äußerung.
- 2. Stufe: Ist die Kommission auch nach der Antwort auf ihr Mahnschreiben noch von der Vertragsverletzung des betroffenen Mitgliedstaates überzeugt, gibt sie eine mit Gründen versehene Stellungnahme ab.
- 3. Stufe: Wenn der Mitgliedstaat nach Auffassung der Kommission weiterhin gegen EU-Recht verstößt, kann die Kommission den Europäischen Gerichtshof anrufen. Dabei kann die Kommission zugleich die Höhe des von dem Mitgliedstaat zu zahlenden Pauschalbetrages oder Zwangsgeldes benennen. Eine

Pflicht zur Einleitung eines gerichtlichen Verfahrens besteht jedoch nicht. Der Gerichtshof stellt fest, ob ein Mitgliedstaat gegen eine Verpflichtung aus den Verträgen verstoßen hat oder nicht. Liegt ein Verstoß nach Auffassung des Gerichts vor, so legt es zugleich die Maßnahmen fest, die der Mitgliedstaat dann zu ergreifen hat. Im Falle des Verstoßes gegen die Pflicht zur Umsetzung einer Richtlinie kann er bereits mit Feststellung des Verstoßes gegenüber dem betreffenden Mitgliedstaat die Zahlung eines Pauschalbetrages oder Zwangsgeldes bis zur Höhe des von der Kommission genannten Betrages verhängen.

- 4. Stufe: Hat der betroffene Mitgliedstaat die in dem Urteil vorgesehenen Maßnahmen nach Auffassung der Kommission nicht getroffen, gibt sie diesem Mitgliedstaat erneut die Gelegenheit zur Äußerung und kann anschließend den Gerichtshof anrufen. Hierbei benennt sie zugleich die Höhe des von dem betreffenden Mitgliedstaat zu zahlenden Pauschalbetrags oder Zwangsgelds. Stellt der Gerichtshof nun fest, dass der betreffende Mitgliedstaat seinem Urteil nicht nachgekommen ist, kann er zugleich die Zahlung eines Pauschalbetrags oder Zwangsgeldes verhängen.

Die Bundesregierung unterrichtet den Bundestag gemäß § 4 Absatz 4 Nummer 4 EUZBBG über Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof, bei denen die Bundesrepublik Deutschland Verfahrensbeteiligte ist oder an denen sich die Bundesregierung – z. B. durch Stellungnahmen – beteiligt. Aus dieser Bestimmung folgt für das Vertragsverletzungsverfahren, dass eine Unterrichtung über die 3. und 4. Stufe erfolgen muss.

Bei der 1. und 2. Stufe handelt es sich um ein außegerichtliches Verfahren, über die der Bundestag gemäß § 4 Absatz 4 Nummer 3 EUZBBG nur unterrichtet wird, wenn ein Vertragsverletzungsverfahren die Nichtumsetzung von Richtlinien durch den Bund betrifft. Teilweise wurde seitens der Ressorts die Auffassung vertreten, dass § 4 Absatz 4 Nummer 3 EUZBBG lediglich bei gänzlicher Nichtumsetzung von Richtlinien und nicht bei Falschumsetzung einschlägig sei. Diese Auffassung vermag nicht zu überzeugen, weil die Falschumsetzung stets eine zumindest partielle Nichtumsetzung darstellt. Die Bundesregierung ist daher gehalten, auch Mahnschreiben der Kommission hinsichtlich einer nicht ausreichenden Umsetzung von Richtlinien durch den Bund dem Bundestag zu übermitteln.

Nach dem Wortlaut des § 4 Absatz 4 Nummer 3 EUZBBG übermittelt die Bundesregierung dem Bundestag das jeweilige Mahnschreiben der Kommission. Daraus hat die Bundesregierung den Schluss gezogen, dass ihre Antwort auf das Mahnschreiben dem Bundestag nicht zuzuleiten ist. Diese Auffassung hat die Bundesregierung zuletzt in einer Antwort auf eine Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Bundestagsdrucksache 17/421) bekräftigt.

Demnach würden Stellungnahmen in diesem Verfahrensstadium sowohl von der Kommission als auch von den Mitgliedstaaten als vertraulich behandelt, da sich beide Seiten Spielräume zur Lösung von Konflikten im Ver-

handlungswege offenhalten möchten. Die geschützte Zusammenarbeit von Kommission und Mitgliedstaat sei eine unverzichtbare Voraussetzung für erfolgreiche Vermittlungsbemühungen, wie sie regelmäßig im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 258 AEUV mit dem Ziel einer Beilegung der Vorwürfe unternommen würden. Die Tatsache, dass etwa 90 Prozent der Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland ohne Anrufung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) beendet würden, zeige, dass die Vorgehensweise der Bundesregierung erfolgreich sei und beibehalten werden müsse. In diesem Sinne äußerte sich bereits vor Inkrafttreten des EUZBBG der Parlamentarische Staatssekretär (BMJ) Alfred Hartenbach, MdB in der Antwort vom 19. September 2008 auf die Schriftliche Frage des Abg. Thomas Silberhorn, Bundestagsdrucksache 16/10396, S. 12).

Die Bundesregierung kann ihre Position auf den Wortlaut des § 4 Absatz 4 Nummer 3 EUZBBG stützen. Allerdings ist das Argument der Vertraulichkeit entkräftet, weil die Mahnschreiben zuzuleiten sind. Die Bundesregierung hat außerdem nicht dargelegt, dass die Vermittlungsbemühungen im Rahmen der 1. Stufe des Vertragsverletzungsverfahrens, seitdem die Mahnschreiben dem Bundestag zugeleitet werden, weniger erfolgreich verliefen. Angesichts des in Artikel 23 Absatz 2 GG und § 4 Absatz 1 EUZBBG verankerten Grundsatzes der umfassenden Unterrichtung stellt sich daher die Frage, ob § 4 Absatz 3 Nummer 3 dahingehend angepasst werden sollte, dass nicht nur die Mahnschreiben der Kommission, sondern auch die Antwortschreiben der Bundesregierung zuzuleiten sind.

Gemäß § 4 Absatz 4 Nummer 4 EUZBBG unterrichtet die Bundesregierung den Bundestag generell über Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union, bei denen die Bundesrepublik Deutschland Verfahrensbeteiligte ist. Zu Verfahren, an denen sich die Bundesregierung beteiligt, übermittelt sie die entsprechenden Dokumente. Im Berichtszeitraum übermittelte die Bundesregierung insgesamt 2.062 Dokumente zu Gerichtsverfahren i. S. d. § 4 Absatz 4 Nummer 4 EUZBBG. Die Bundesregierung unterscheidet bei ihrer Übermittlung nicht, ob Deutschland verfahrensbeteiligt ist. Der Bundestag erhält die Unterrichtungen des BMWi an die zuständigen Ressorts in Kopie. Eine gesonderte Aufbereitung und Einordnung sowie zusammenfassende Unterrichtung durch die Bundesregierung erfolgt nicht. Zudem liegt ein großer Teil der Verfahrensdokumente nicht in deutscher Sprache vor. Damit eignet sich die derzeit praktizierte Unterrichtung über Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union kaum für eine strukturierte Beratung einzelner, wichtiger Verfahren. Es könnte daher erwogen werden, die bloße Übersendung von Dokumenten durch eine die Informationen aufbereitende, einordnende und erläuternde Unterrichtung der Bundesregierung zu flankieren.

g) Verzicht auf Unterrichtungen (§ 4 Absatz 5 EUZBBG)

Gemäß § 4 Absatz 5 EUZBBG kann der Bundestag auf die Unterrichtung zu einzelnen oder Gruppen von Vorha-

ben verzichten, es sei denn, dass eine Fraktion oder fünf vom Hundert der Mitglieder des Bundestages widersprechen. Ein entsprechender Verzicht wurde im Berichtszeitraum nicht ausgesprochen.

2. Übersendung von Dokumenten und Berichtspflichten (§ 5 EUZBBG)

a) Insbesondere zu übersendende Dokument (§ 5 Absatz 1 EUZBBG)

Gemäß § 5 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a EUZBBG erfolgt die Unterrichtung des Bundestages nach § 4 EUZBBG insbesondere durch die Übersendung von Dokumenten des Europäischen Rates, des Rates, der informellen Ministertreffen, des Ausschusses der Ständigen Vertreter und sonstiger Ausschüsse und Arbeitsgruppen des Rates. Soweit die genannten Dokumente als Ratsdokumente ausgefertigt werden, erreichen sie den Bundestag im Wege der allgemeinen Zuleitung gemäß § 6 Absatz 2 EUZBBG. Darüber hinaus wurden dem Bundestag in der Regel keine Dokumente der genannten Organe und Vorbereitungsgremien zugeleitet. Hinsichtlich der Übermittlung vorbereitender Papiere des Rates siehe die Ausführungen zu § 5 Absatz 3 EUZBBG (Kapitel A III. 2f).

Sowohl § 6 Absatz 2 als auch § 5 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a und Absatz 3 EUZBBG benennen zu übermittelnde Dokumente des Rates. § 6 Absatz 2 EUZBBG bezieht sich dabei auf den Terminus „Ratsdokumente“. Hierbei handelt es sich demnach um als Ratsdokumente formell ausgefertigte Dokumente des Rates. § 5 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a) und Absatz 3 EUZBBG benennen hingegen Dokumente bzw. vorbereitende Papiere des Rates. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die Übermittlung von vorbereitenden Papieren des Rates durch die Bundesregierung gemäß § 5 Absatz 3 EUZBBG nur auf Anforderung zu erfolgen hat. Zu betonen ist daher, dass sich § 5 Absatz 3 EUZBBG einen eng umgrenzten Bereich vorbereitender Papiere bezieht, wie sog. Referententwürfe und die ausdrücklich benannten inoffiziellen „non papers“. Dokumente, die Gegenstand der Beratungen in den in § 5 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a EUZBBG genannten Organen und Vorbereitungsgremien sind, sind unabhängig von ihrer Ausfertigung als offizielle Ratsdokumente eigeninitiativ von der Bundesregierung zu übermitteln.

b) Übersendung von Dokumenten der Europäischen Kommission (§ 5 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b EUZBBG)

Gemäß § 5 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b EUZBBG erfolgt die Unterrichtung des Bundestages nach § 4 EUZBBG insbesondere durch die Übersendung von Dokumenten der Europäischen Kommission, soweit sie an den Rat gerichtet oder der Bundesregierung auf sonstige Weise offiziell zugänglich gemacht worden sind, einschließlich zu Rechtsakten der Europäischen Kommission im Sinne des Artikels 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

Dokumente der Kommission, die an den Rat gerichtet sind, werden dem Bundestag in der Regel im Rahmen der allgemeinen Zuleitung gemäß § 6 Absatz 2 EUZBBG übermittelt, sofern sie als Ratsdokument ausgefertigt wurden. Handelt es sich um vorbereitende Papiere, gilt § 5 Absatz 3 EUZBBG. Der Bereich der Papiere, die der Bundesregierung jenseits einer Übermittlung als Ratsdokument „offiziell zugänglich gemacht worden sind“, entzieht sich einer systematisierten Überprüfung. Festzuhalten ist, dass jenseits der allgemeinen Zuleitung in diesem Bereich keine strukturierte, eigeninitiative Übermittlung von Kommissiondokumenten durch die Bundesregierung stattfand.

Gemäß Artikel 290 Absatz 2 Buchstabe b AEUV können delegierte Rechtsakte der Kommission nur in Kraft treten, wenn das Europäische Parlament oder der Rat innerhalb der im Gesetzgebungsakt festgelegten Frist keine Einwände erhebt. Die delegierten Rechtsakte werden demnach dem Rat übermittelt, der diese als Ratsdokument ausfertigt. Somit erhält der Bundestag diese im Wege der allgemeinen Zuleitung gemäß § 6 Absatz 2 EUZBBG. Hervorzuheben ist jedoch, dass die Anpassung von Gesetzgebungsakten, die vor dem Vertrag von Lissabon in Kraft getreten sind, noch nicht abgeschlossen ist. Eine abschließende Aussage über die Anwendung des Instruments des delegierten Rechtsakts gemäß Artikel 290 AEUV lässt sich daher noch nicht treffen.

Durchführungsrechtsakte gemäß Artikel 291 AEUV sind im § 5 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b EUZBBG nicht genannt. Grundsätzlich gelten auch hier die Unterrichtungs- und Mitwirkungsrechte des Bundestages gemäß § 23 Absatz 2 GG. In der Praxis werden dem Bundestag allerdings in einigen Fällen Durchführungsrechtsakte des Rates und der Kommission als Ratsdokumente im Rahmen der allgemeinen Zuleitung gemäß § 6 Absatz 2 EUZBBG übermittelt. Gemäß Artikel 291 Absatz 3 AEUV legen das Europäische Parlament und der Rat entsprechend dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren durch Verordnungen im Voraus allgemeine Regeln und Grundsätze fest, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren. Da die entsprechende Verordnung (EU) Nr. 182/2011 erst am 1. März 2011 in Kraft trat, ist es hier für eine abschließende Bewertung der Kontrollverfahren durch die Mitgliedstaaten und für die Mitwirkung des Bundestages zu früh. Für die Zukunft wird deshalb der Bereich eingehend zu beobachten sein.

Der Gesetzgeber hat sich bei der Neufassung des EUZBBG bewusst dagegen entschieden, den Bereich der Durchführungsrechtsakte und delegierten Rechtsakte („Komitologie“) in den Vorhabensbegriff des § 3 EUZBBG aufzunehmen. Neben inhaltlichen Erwägungen spielten hierbei auch praktische Gründe eine Rolle. So wäre der Umfang der förmlichen Zuleitung unsachgemäß ausgeweitet und letztlich überdehnt worden, ohne dass der Bundestag angesichts der Praxis der Komitologieausschussverfahren sein Mitwirkungsrecht angemessen hätte wahrnehmen können. Fraglich ist jedoch, ob eine reine Übermittlung der Dokumente der Bedeutung der Durchführungsrechts-

akte bzw. der delegierten Rechtsakten der Kommission gerecht wird. Es könnte daher erwogen werden, eine strukturierte Berichtspraxis der Bundesregierung für diesen Bereich zu etablieren, die es dem Bundestag ermöglicht, frühestmöglich von wichtigen geplanten Durchführungs- und delegierten Rechtsakten der Kommission Kenntnis zu erlangen.

c) Berichte und Mitteilungen von Organen der Europäischen Union für und über bestimmte Sitzungen (§ 5 Absatz 1 Nummer 2 EUZBBG)

Gemäß § 5 Absatz 2 EUZBBG übersendet die Bundesregierung dem Bundestag Berichte und Mitteilungen von Organen der Europäischen Union für und über Sitzungen des Europäischen Rates, des Rates und der informellen Ministertreffen sowie des Ausschusses der Ständigen Vertreter und sonstiger Ausschüsse und Arbeitsgruppen des Rates. In der Regel werden diese Berichte als Ratsdokument ausgefertigt und erreichen den Bundestag im Rahmen der allgemeinen Zuleitung gemäß § 6 Absatz 2 EUZBBG.

d) Berichte der Ständigen Vertretung bzw. der Bundesregierung (§ 5 Absatz 1 Nummer 3 EUZBBG)

Gemäß § 5 Absatz 1 Nummer 3 EUZBBG übersendet die Bundesregierung dem Bundestag Berichte der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Europäischen Union beziehungsweise der Bundesregierung über:

- Sitzungen des Rates, der informellen Ministertreffen, des Ausschusses der Ständigen Vertreter und der Arbeitsgruppen des Rates, einschließlich der Arbeitsgruppen des Rates im Hauptstadtformat
- Sitzungen des Europäischen Parlaments und seiner Ausschüsse
- die Einberufung, Verhandlungen und Ergebnisse von Trilogen
- Beschlüsse der Europäischen Kommission und
- geplante Vorhaben, einschließlich der Frühwarnberichte.

Die große Überzahl der gemäß § 5 Absatz 1 Nummer 3 EUZBBG übermittelten Dokumente bilden die Berichte über Vorbereitungsgremien des Rates der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Europäischen Union (sog. Drahtberichte). In der Regel erstellt ein Mitarbeiter der Ständigen Vertretung nach der Sitzung einer Arbeitsgruppe des Rates einen Drahtbericht über den Verhandlungsverlauf und die Ergebnisse, der an das Auswärtige Amt und die zuständigen Ressorts übermittelt wird. Diese Drahtberichte erhält der Bundestag in Kopie via Email. Seit der Neufassung des EUZBBG sind hiervon auch Arbeitsgruppen des Rates im Hauptstadtformat erfasst. In diesen Fällen nimmt nicht ein Vertreter der Ständigen Vertretung, sondern des zuständigen Ressorts

an der Sitzung teil. Die Drahtberichterstattung erfolgt umfangreich über nahezu alle Arbeitsgruppen des Rates. Dies bedeutet jedoch nicht, dass stets zu jeder Sitzung einer Arbeitsgruppe dem Bundestag auch ein Drahtbericht übermittelt wurde. Hervorzuheben ist jedoch, dass der Bundestag aufgrund der dargelegten Praxis nur Berichte erhält, wenn diese für das Auswärtige Amt bzw. das zuständige Ressort verfasst werden. Eigenständige Berichte für den Bundestag werden in der Regel nicht erstellt.

Im Berichtszeitraum wurden dem Bundestag folgende Unterrichtungen und Berichte gemäß § 5 Absatz 1 Nummer 3 EUZBBG übermittelt:

- 1 055 Berichte zu Sitzungen des Rates (inklusive der Vor- und Nachberichte gemäß § 5 Absatz 5 EUZBBG)
- 1 315 Berichte zu Sitzungen des Ausschusses der Ständigen Vertreter (AStV 1. Teil: 613 Berichte, AStV 2. Teil: 702 Berichte)
- 4 498 Berichte zu Arbeitsgruppen des Rates
- 506 Berichte zu Sitzungen des Europäischen Parlaments und seiner Ausschüsse sowie
- 4 Frühwarnberichte.

Berichte über Beschlüsse der Europäischen Kommission wurden nicht gesondert verfasst. Informationen hierüber fanden sich in der Regel in den Drahtberichten über die Verhandlungen in den zuständigen Ratsarbeitsgruppen. Ebenso wurden keine eigenständigen Berichte über Einberufung, Verhandlungen und Ergebnisse von Trilogen übermittelt. Auch diese Informationen fanden sich in der Regel in den Berichten über die Sitzungen von Ratsarbeitsgruppen.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass der Bundestag durch die Übermittlung der Drahtberichte umfangreich und zeitnah über die Arbeitsgruppen des Rates informiert wird. Die Berichterstattung ist zwar umfangreich, jedoch nicht lückenlos, vergleicht man sie mit den in § 5 Absatz 1 Nummer 3 EUZBBG genannten Sitzungen und Kategorien von Drahtberichten. Im Vergleich zum letzten BBV-Monitoringbericht wurde in einer Reihe von Fällen innerhalb des Bundestages auf den abnehmenden Informationswert von Drahtberichten hingewiesen. Dieses Problem sollte seitens der Bundesregierung beachtet werden. Der Aussagegehalt der Berichte gemäß § 5 Absatz 1 Nummer 3 EUZBBG darf nicht reduziert werden.

e) Initiativen, Stellungnahmen und Erläuterungen der Bundesregierung für Organe der Europäischen Union (§ 5 Absatz 2 EUZBBG)

Gemäß § 5 Absatz 2 EUZBBG übersendet die Bundesregierung dem Bundestag Dokumente und Informationen über Initiativen, Stellungnahmen und Erläuterungen der Bundesregierung für Organe der Europäischen Union, einschließlich der Sammelweisung für den deutschen Vertreter im Ausschuss der Ständigen Vertreter sowie Initiativen der Regierungen von Mitgliedstaaten der Europäischen Union gegenüber Rat und Europäischer Kom-

mission, die ihr offiziell zugänglich gemacht werden. Informationen über Initiativen des Bundesrates und der Länder sind ebenfalls zu übersenden.

aa) Unterrichtung über Initiativen der Bundesregierung

Im Berichtszeitraum hat die Unterrichtung des Bundestages über wichtige Initiativen der Bundesregierung gegenüber den Organen der Europäischen Union nicht oder nicht ausreichend stattgefunden. So stellte der Bundesminister des Innern auf der Ratstagung der Justiz- und Innenminister am 8. und 9. November 2010 in Brüssel einen Fünf-Punkte-Katalog zur Verbesserung der Luftsicherheit vor, ohne dass der Bundestag zuvor über diese Initiative unterrichtet wurde. Aufgrund ihrer Verpflichtung zur frühestmöglichen Unterrichtung hätte die Bundesregierung den Bundestag jedoch vorab schriftlich über ihre geplante Initiative unterrichten müssen. Die Unterrichtung erfolgte jedoch erstmalig im Nachbericht zur genannten Ratstagung vom 10. November 2010. Die Bundestagsverwaltung nahm dies zum Anlass, die mangelnde Unterrichtung zu rügen. In der Antwort vom 16. Dezember 2010 verwies die Bundesregierung darauf, dass es sich bei den Anregungen des Bundesministers des Innern während des Justiz- und Innenministerrates am 8. November 2010 noch um keine in allen Einzelheiten ausgearbeitete Initiative gehandelt habe. Erst am Ende der 45. Kalenderwoche sei eine verschriftliche Fassung der Vorschläge seinen EU-Amtskollegen übermittelt worden.

Ein weiteres Beispiel bildet die deutsch-französische Initiative zur Verschiebung des Beitritts von Bulgarien und Rumänien zum Schengen-Raum, die der Bundesminister des Innern mit seinem französischen Amtskollegen Ende Dezember 2010 in einem gemeinsamen Schreiben an die Kommission richtete. Dieses Schreiben wurde dem Bundestag erst nach Aufforderung durch die Bundestagsverwaltung übermittelt.

Am 4. Februar 2011 wurde im Rahmen der Tagung des Europäischen Rates die deutsch-französische Initiative für einen „Pakt für Wettbewerbsfähigkeit“ (später „Pakt für den Euro“) vorgestellt. Dies bestätigten sowohl die Ausführungen der Bundeskanzlerin in der Pressekonferenz vom 4. Februar 2011, der Nachbericht des Bundeskanzleramts zum Europäischen Rat vom 7. Februar 2011 sowie die Antwort von Staatsministerin Cornelia Piper auf die Frage 45 des Abgeordneten Klaus Hagemann in der Fragestunde vom 9. Februar 2011 bzw. die von Staatssekretär (BMWi) Dr. Bernhard Heitzer vom 10. Februar 2011 auf die Schriftliche Frage Nr. 50/Februar des Abgeordneten Manuel Sarrazin.

Eine angemessene Unterrichtung des Bundestages im Vorfeld der Vorstellung dieser Initiative erfolgte jedoch nicht. So enthielt u. a. der offizielle schriftliche Vorbericht des Bundeskanzleramtes zum Europäischen Rat gemäß § 5 Absatz 5 EUZBBG, der dem Bundestag am 2. Februar 2011 übermittelt wurde, diesbezüglich keine konkreten Ausführungen.

Der Präsident des Bundestages kritisierte gegenüber der Bundeskanzlerin mit Schreiben vom 9. März 2011, dass die Bundesregierung ihren Unterrichtungspflichten im Vorfeld der Tagung des Europäischen Rates nicht ausreichend nachgekommen sei. Die Bundesregierung entgegnete dieser Kritik, es hätte im Februar noch kein abgestimmtes Papier gegeben, das hätte vorgelegt werden können.

Sowohl hinsichtlich des genannten „Fünf-Punkte-Plans“ als auch des „Pakts für Wettbewerbsfähigkeit“ argumentiert die Bundesregierung, es habe vor der Vorstellung der jeweiligen Initiative gegenüber den Organen der Europäischen Union noch keinen endgültig abgestimmten schriftlichen Entwurf gegeben. Dem ist entgegenzuhalten: Gemäß § 5 Absatz 2 EUZBBG übersendet die Bundesregierung dem Bundestag „Dokumente und Informationen über Initiativen, Stellungnahmen und Erläuterungen der Bundesregierung für Organe der Europäischen Union“ (Hervorhebung vom Verfasser). Sofern die Bundesregierung keine abgestimmte Entwurfsfassung, also ihre Initiative in Dokumentform übermitteln kann, muss sie dennoch zumindest Informationen über ihre Initiative dem Bundestag zukommen lassen. Entscheidend ist, dass diese Information schriftlich und – angesichts des Erfordernisses einer umfassenden und frühestmöglichen Unterrichtung des Bundestages gemäß Artikel 23 Absatz 2 GG – vor Vorstellung der Initiative erfolgt. Selbst eine in einem Organ der Europäischen Union durch die Bundesregierung nur mündlich vorgestellte Initiative ist dem Bundestag vorab schriftlich anzuzeigen. Dies kann im Rahmen eines Vorberichts zum Rat, in Form einer gesonderten Unterrichtung oder eines Schreibens geschehen. Die Frage, ob die Bundesregierung eine intern abgestimmte oder nicht abgestimmte Entwurfsfassung einer Initiative im Rat oder Europäischen Rat vorstellt, erscheint angesichts des Wortlauts der Vorgabe in § 5 Absatz 2 EUZBBG hingegen nachrangig. Zumindest hätte die Bundesregierung in den genannten Fällen dem Bundestag die Informationen vorab übermitteln müssen, auf deren Basis die jeweilige Initiative den Organen der Europäischen Union vorgestellt wurde.

bb) Stellungnahmen der Bundesregierung gegenüber Organen der Europäischen Union

Die Übermittlung von Stellungnahmen der Bundesregierung für Organe der Europäischen Union hat sich seit der Neufassung des EUZBBG verbessert. Während im Berichtszeitraum des 2. Monitoringberichts zur BBV dem Bundestag lediglich drei Stellungnahmen zuzugingen, waren es im vorliegenden Berichtszeitraum 23. In der Regel betraf dies Stellungnahmen gegenüber der Kommission. Beispielhaft genannt seien die Stellungnahmen:

- zum Grünbuch der Kommission „EU-Entwicklungspolitik zur Förderung eines breitenwirksamen Wachstums und einer nachhaltigen Entwicklung – Für eine EU-Entwicklungspolitik mit größerer Wirkung“ (KOM(2010) 629 endg.)

- zur Mitteilung der Kommission vom 16. Dezember 2010 „Europäische Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung“ (KOM(2010) 758 endg.)
- zur Mitteilung der Kommission „Die GAP bis 2020: Nahrungsmittel, natürliche Ressourcen und ländliche Gebiete – die künftigen Herausforderungen“ (KOM(2010) 672 endg.)
- zum Jahreswachstumsbericht der Kommission (KOM(2011) 11 endg.)
- zum Arbeitsprogramm der Kommission (2011 KOM(2010) 623 endg.) und
- zum Grünbuch der Kommission „Die Zukunft der EU-Budgethilfe an Drittstaaten“ (KOM(2010) 586 endg.).

Eine umfassende Erhebung, ob die Bundesregierung alle Stellungnahmen gegenüber den Organen der Europäischen Union dem Bundestag übermittelt hat, konnte nicht erfolgen, da dem Bundestag keine Möglichkeiten zur Prüfung gegeben sind. Dennoch scheint sich zumindest im Bereich der Stellungnahmen gegenüber der Kommission, insbesondere im Rahmen von Konsultationsverfahren, in den zuständigen Ressorts die Praxis etabliert zu haben, diese nachrichtlich an den Bundestag zu übermitteln.

Ein anderes Bild ergibt sich jedoch bei Schreiben an Organe der Europäischen Union, die Stellungnahmen der Bundesregierung darstellen. So übermittelte das Auswärtige Amt ein Schreiben des Bundesministers des Auswärtigen vom 19. Februar 2010 an die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik hinsichtlich der Standpunkte der Bundesregierung beim Aufbau des europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) eigeninitiativ an den Bundestag. Ein Schreiben des Ständigen Vertreters der Bundesrepublik Deutschland bei der Europäischen Union in gleicher Angelegenheit an seinen spanischen Amtskollegen vom 2. März 2010, dessen Land zu diesem Zeitpunkt die Ratspräsidentschaft innehatte, wurde hingegen erst nach Anfrage eines Abgeordneten übermittelt. Gleiches gilt für ein weiteres Schreiben des Bundesministers des Auswärtigen vom 6. September 2010 an die Hohe Vertreterin hinsichtlich der Berücksichtigung der deutschen Sprache beim Aufbau des europäischen Auswärtigen Dienst, das dem Bundestag erst nach Aufforderung durch die Bundestagsverwaltung übersendet wurde. Auch das Bundesministerium für Justiz (BMJ) übersandte ein Schreiben der Bundesjustizministerin an die EU-Innenkommissarin mit Positionierungen zu Internetsperren erst auf Anforderung der Bundestagsverwaltung an den Bundestag.

Obwohl sich die Zuleitungspraxis bei Stellungnahmen der Bundesregierung gegenüber Organen der Europäischen Union verbessert hat, sollte weiterhin darauf gedrungen werden, dass die Bundesregierung dem Bundestag eigeninitiativ alle entsprechenden Stellungnahmen übermittelt.

cc) Sammelweisungen für den deutschen Vertreter im Ausschuss der Ständigen Vertreter

Im Sammlungszeitraum wurden dem Bundestag insgesamt 3 108 Weisungen für den deutschen Vertreter im Ausschuss der Ständigen Vertreter übermittelt. Diese wurden in 57 Sammelweisungen als Zip-Paketdateien zugeleitet. Hervorzuheben ist, dass dem Bundestag die AStV-Weisungen erst nach der entsprechenden AStV-Sitzung zugesendet werden. In der Regel erfolgt die Übermittlung zeitnah nach der Sitzung, kann sich jedoch um einige Arbeitstage verzögern.

Bereits im zweiten BBV-Monitoringbericht wurde die Tatsache der nachträglichen Übermittlung von AStV-Weisungen kritisch betont. Angesichts des Anspruchs des Bundestages auf frühestmögliche Unterrichtung sollte die Bundesregierung um Übermittlung der AStV-Weisungen vor der jeweiligen Sitzung, jedenfalls zeitgleich zur Übermittlung an die Ständige Vertretung, gebeten werden. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass eine Fülle der Weisungen erst unmittelbar vor Beginn der jeweiligen Sitzung fertiggestellt werden.

dd) Initiativen der Regierungen von Mitgliedstaaten der Europäischen Union/ Initiativen des Bundesrates

Initiativen von Regierungen der Mitgliedstaaten, die an den Rat gerichtet sind, werden in der Regel als Ratsdokument ausgefertigt und erreichen den Bundestag entsprechend in der allgemeinen Zuleitung gemäß § 6 Absatz 2 EUZBBG. Sofern es sich um Vorhaben im Sinne des § 3 EUZBBG handelt, werden sie von der Bundesregierung gemäß § 6 Absatz 1 EUZBBG förmlich zugeleitet. Beispielfolgend genannt seien folgende Initiativen:

- Initiative des Königreichs Belgien, der Republik Bulgarien, des Königreichs Spanien, der Republik Estland, der Französischen Republik, der Italienischen Republik, der Republik Ungarn, der Republik Polen, der Portugiesischen Republik, Rumäniens, der Republik Finnland und des Königreichs Schweden für eine Richtlinie über die europäische Schutzanordnung (Ratsdok. 17513/09)
- Initiative des Königreichs Belgien, der Bundesrepublik Deutschland, der Republik Estland, des Königreichs Spanien, der Französischen Republik, der Italienischen Republik, des Großherzogtums Luxemburg, der Republik Ungarn, der Republik Österreich, der Portugiesischen Republik, Rumäniens, der Republik Finnland und des Königreichs Schweden über die Rechte auf Dolmetschleistungen und auf Übersetzungen in Strafverfahren – Begründung (Ratsdok. 5673/10)
- Initiative des Königreichs Belgien, der Republik Bulgarien, der Republik Estland, des Königreichs Spanien, der Republik Österreich, der Republik Slowenien und des Königreichs Schweden über die Europäische Ermittlungsanordnung (Ratsdok. 9145/10).

Hinsichtlich Initiativen des Bundesrates bzw. der Länder wurden im Berichtszeitraum keine Unterrichtsdefizite festgestellt. Sofern es sich um offizielle Initiativen des Bundesrates handelt, werden diese dem Bundestag direkt vom Bundesrat übermittelt.

f) Vorbereitende Papiere und inoffizielle Dokumente (§ 5 Absatz 3 EUZBBG)

Gemäß § 5 Absatz 3 EUZBBG stellt die Bundesregierung dem Bundestag auf Anforderung ihr vorliegende vorbereitende Papiere der Europäischen Kommission und des Rates zur Verfügung. Dies gilt auch für inoffizielle Dokumente (non papers).

Für die Anforderung bedarf es keines Beschlusses des Bundestages. So können auch einzelne Abgeordnete, deren Büros, Fraktionsangestellte sowie die Verwaltung des Bundestages entsprechende Dokumente gegenüber der Bundesregierung anfordern. Aufgrund dieses weiten Kreises von Anforderungsberechtigten ist eine umfassende Prüfung, ob die Bundesregierung ihren Pflichten gemäß § 5 Absatz 3 EUZBBG nachgekommen ist, nicht möglich. Für Anforderungen durch die Bundestagsverwaltung lässt sich festhalten, dass die Bundesregierung abgesehen von einzelnen Ressorts diesen in der Regel und zumeist zeitnah nachkam. Zum größten Teil handelte es sich dabei um Tischvorlagen und Dokumente, die in Drahtberichten der Ständigen Vertretung erwähnt wurden.

Das grundsätzliche Problem bei der Anforderung von vorbereitenden Papieren der Kommission und des Rates ist, dass diese nur ausgesprochen werden kann, wenn Anforderungsberechtigte von solchen Papieren Kenntnis erlangen. Um eine frühestmögliche und umfassende Unterrichtung des Bundestages auch hinsichtlich vorbereitender Papiere sicherzustellen, formulierte die Bundestagsverwaltung daher hinsichtlich bestimmter Vorhaben vorab eine Anforderung gemäß § 5 Absatz 3 EUZBBG. So erbat die Bundestagsverwaltung am 24. November 2010 gegenüber dem koordinierenden BMWi bezüglich der Einrichtung eines permanenten Krisenmechanismus für die Eurozone (ESM) eine „fortlaufende, schnellstmögliche Übermittlung aller entsprechenden Non-Paper und Entwürfe – insbesondere der Kommission“. Obwohl im Nachgang dieser Anforderung die Medien regelmäßig über Entwurfsdokumente zur Errichtung des ESM berichteten, wurden keine entsprechenden Papiere durch die Bundesregierung übermittelt. Auch mehrere Anfragen der Bundestagsverwaltung unter Verweis auf konkrete Presseberichte blieben erfolglos. Die Bundesregierung begründete die Nichtübermittlung letztlich damit, dass diese über Sitzungen der Eurogruppe gemäß § 5 Absatz 4 EUZBBG nur mündlich zu unterrichten habe. Dies schließt eine Übermittlung der angeforderten vorbereitenden Papiere zum ESM aus (siehe Kapitel A, III. 2 g).

Insgesamt lässt sich festhalten, dass die Bundesregierung Anforderungen gemäß § 5 Absatz 3 EUZBBG abgesehen von einzelnen Ressorts in der Regel zeitnah nachkam. Dennoch sollte betont werden, dass die Regelung einer

eigeninitiativen, frühestmöglichen und umfassenden Unterrichtung des Bundestages nicht entgegenstehen darf. So ist die Bundesregierung gehalten, vorbereitende Papiere dem Bundestag auch ohne dessen Anforderung zuzuleiten, wenn diese für die Wahrnehmung seiner Mitwirkungsrechte von Bedeutung sein können.

g) Mündliche Unterrichtung über Sitzungen bestimmter Gremien (§ 5 Absatz 4 EUZBBG)

Gemäß § 5 Absatz 4 EUZBBG unterrichtet die Bundesregierung über die Sitzungen der Eurogruppe, des Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees sowie des Wirtschafts- und Finanzausschusses die zuständigen Ausschüsse des Bundestages mündlich.

Da die Berichterstattung in der Regel im Rahmen nicht öffentlicher Sitzungen der Ausschüsse erfolgte, entzieht sie sich einer Bewertung. Letztlich liegt die Kontrolle der angemessenen Umsetzung des § 5 Absatz 4 EUZBBG in der Verantwortung der zuständigen Ausschüsse, die durch die entsprechende Sitzungsplanung eine regelmäßige Berichterstattung der Bundesregierung über die Sitzungen der genannten Gremien sicherstellen sollten. Diesbezüglich könnte erwogen werden, von der Bundesregierung eine frühestmögliche Information über Sitzungstermine der Eurogruppe, des Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees sowie des Wirtschafts- und Finanzausschusses für die zuständigen Ausschüsse zu erbitten.

Wie bereits unter Buchstabe f ausgeführt, unterließ die Bundesregierung hinsichtlich der Einrichtung des ESM unter Verweis auf § 5 Absatz 4 EUZBBG die Übermittlung von vorbereitenden Papieren gemäß § 5 Absatz 3 EUZBBG, da über die Sitzungen der Eurogruppe nur mündlich zu unterrichten sei. Diesbezüglich ist festzuhalten, dass § 5 Absatz 4 EUZBBG nur hinsichtlich der Unterrichtung über die Sitzungen der genannten Gremien lex specialis zu § 5 Absatz 2 und 3 EUZBBG darstellt. Das Anforderungsrecht des § 5 Absatz 3 EUZBBG gilt daher in der Regel nicht für die Unterrichtung über die Sitzungen gemäß § 5 Absatz 4 EUZBBG. Hervorzuheben ist jedoch, dass die Anforderung der Papiere zum ESM keine Vor- oder Nachberichterstattung zu Sitzungen der Eurogruppe betraf, sondern sie die frühestmögliche und fortlaufende Unterrichtung des Bundestages in dieser EU-Angelegenheit zur angemessenen Wahrnehmung seiner Mitwirkungsrechte sicherstellen sollte. Insbesondere vor dem Hintergrund der parallel laufenden Verhandlungen über die Änderung von Artikel 136 AEUV wäre diese geboten gewesen.

Gegenüber der Bundesregierung sollte entsprechend betont werden, dass § 5 Absatz 4 EUZBBG nach dem Wortlaut der Norm lediglich hinsichtlich der Unterrichtung über die Sitzungen der genannten Gremien gilt. Insbesondere ist zu vermeiden, dass künftig aufgrund einer extensiven Auslegung von § 5 Absatz 4 EUZBBG eine schriftliche Unterrichtung des Bundestages sowie die Übermittlung von Dokumenten in Angelegenheiten der Europäischen Union, die auf Sitzungen der genannten Gremien beraten werden, gänzlich unterbleibt. Dies gilt vor allem vor dem

Hintergrund, dass die Eurogruppe in jüngster Zeit als Vorbereitungsgremium für EU-Angelegenheiten diente, die von Organen der Europäischen Union – auch dem Europäischen Rat – gebilligt bzw. beschlossen wurden.

h) Vor- und Nachberichte zu Tagungen des Rates und des Europäischen Rates (§ 5 Absatz 5 EUZBBG)

Gemäß § 5 Absatz 5 EUZBBG unterrichtet die Bundesregierung den Bundestag vor Tagungen des Europäischen Rates und des Rates den Bundestag schriftlich und mündlich zu jedem Beratungsgegenstand. Diese Unterrichtung umfasst die Grundzüge des Sach- und Verhandlungsstandes sowie die Verhandlungslinie der Bundesregierung. Nach Ratstagungen unterrichtet die Bundesregierung schriftlich und mündlich über die Ergebnisse.

Im Rahmen der Vor- und Nachberichterstattung zu Tagungen des Europäischen Rates wurden dem Bundestag im Berichtszeitraum 20 Drahtberichte und Unterrichtungen übermittelt. Diese schriftliche Unterrichtung wurde u. a. durch die Abgabe von Regierungserklärungen im Plenum des Bundestages flankiert. Zu Tagungen des Rates der Europäischen Union wurden dem Bundestag im Berichtszeitraum 1 055 Drahtberichte und Unterrichtungen übermittelt. Diese wurden in der Regel durch mündliche Berichterstattung der Bundesregierung in den zuständigen Ausschüssen ergänzt. In der Regel erstellte die Bundesregierung somit zu jeder Tagung des Rates und des Europäischen Rates einen Vor- und Nachbericht. Die inhaltlichen Kriterien des § 5 Absatz 5 EUZBBG wurden in der ganz überwiegenden Zahl der Fälle zufriedenstellend erfüllt. Eine Ausnahme bildeten die Vor- und Nachberichte zur Tagung des Rates Justiz und Inneres am 2. und 3. Dezember 2010 in Brüssel, in denen die auf dem Rat zu erfolgende bzw. erfolgte Annahme des Verhandlungsmandats für ein Datenschutzabkommen zwischen der EU und den USA (siehe Ratsdok. 17480/10 RESTREINT UE) nicht erwähnt wurde.

3. Zwischenergebnis

Die Bundesregierung kommt ihren Verpflichtungen aus § 4 und 5 EUZBBG in der Regel nach und ermöglicht somit eine weitestgehend umfassende und fortlaufende Unterrichtung des Bundestages über Vorhaben der Europäischen Union. Festzustellen ist jedoch, dass insbesondere der Bereich der Frühwarnung gemäß § 4 Absatz 3 EUZBBG einer Stärkung bedarf, um den Anforderungen des Gesetzes – insbesondere nach einer frühestmöglichen Unterrichtung – gerecht zu werden. Diesbezüglich sollte erwogen werden, den Frühwarnbericht der Ständigen Vertretung gemäß § 5 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe e umfangreicher und aussagekräftiger zu gestalten. Insgesamt ist die geforderte Unterrichtung über geplante Vorhaben zu verbessern. Ebenso ist sicherzustellen, dass der Bundestag gemäß § 4 Absatz 1 Satz 2 EUZBBG zu jedem Zeitpunkt des Verfahrens über die Position der Bundesregierung zu einem Vorhaben informiert ist.

Hinsichtlich der Unterrichtungspflichten gemäß § 4 Absatz 4 Nummer 3 (Vertragsverletzungsverfahren) sollte gegenüber der Bundesregierung betont werden, dass diese auch die Übermittlung der Antwortschreiben der Bundesregierung auf die Mahnschreiben der Kommission umfasst. Nur hierdurch wird der Anspruch einer umfassenden Unterrichtung erfüllt. Ihre Pflicht gemäß § 4 Absatz 4 Nummer 4 zur Unterrichtung über Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union, bei denen die Bundesrepublik Deutschland Verfahrensbeteiligte ist, nimmt die Bundesregierung durch eine umfassende Übermittlung von Verfahrensdokumenten wahr. Aufgrund der großen Anzahl von – meist fremdsprachigen – Dokumenten erlaubt diese Praxis kaum eine strukturierte Beratung einzelner wichtiger Verfahren. Es könnte daher erwogen werden, die bloße Übersendung von Dokumenten durch eine die Informationen aufbereitende, einordnende und erläuternde Unterrichtung der Bundesregierung – zumindest in bedeutsamen Fällen – zu flankieren.

Bezüglich der Übersendung von Dokumenten zu Rechtsakten der Kommission im Sinne des Artikel 290 AEUV gemäß § 5 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b EUZBBG ist zu betonen, dass der Gesetzgeber sich bei der Neufassung des Gesetzes bewusst dagegen entschieden hat, Durchführungsrechtsakte und delegierte Rechtsakte in den Vorhabenbegriff des § 3 EUZBBG aufzunehmen. Es könnte jedoch erwogen werden, eine strukturierte Berichtspraxis der Bundesregierung für diesen Bereich zu etablieren, die es dem Bundestag ermöglicht, frühestmöglich von wichtigen geplanten Durchführungs- und delegierten Rechtsakten der Kommission Kenntnis zu erlangen.

Die Übermittlung der Berichte der Ständigen Vertretung gemäß § 5 Absatz 1 Nummer 3 EUZBBG läuft zeitnah und reibungslos. Diese Berichte bilden eines der wichtigsten Instrumente der fortlaufenden, schriftlichen Unterrichtung des Bundestages durch die Bundesregierung. Hervorzuheben ist, dass der Bundestag keine eigens für ihn erstellten Berichte, sondern die Berichte der Ständigen Vertretung an das Auswärtige Amt und die Ressorts in Kopie erhält. Die Berichterstattung ist damit sehr umfangreich, jedoch nicht lückenlos. Der Aussagegehalt der Berichte darf nicht reduziert werden.

Die gebotene Unterrichtung des Bundestages gemäß § 5 Absatz 2 EUZBBG hat hinsichtlich einzelner wichtiger Initiativen der Bundesregierung gegenüber den Organen der Europäischen Union nicht oder nicht ausreichend stattgefunden. Die Übermittlung von Stellungnahmen der Bundesregierung gegenüber der Kommission hat sich im Vergleich zur BBV deutlich verbessert. Hinsichtlich der Übermittlung von Stellungnahmen gegenüber anderen Organen besteht jedoch weiterhin Verbesserungsbedarf bezogen auf die eigeninititative Übersendung dieser Dokumente durch die Bundesregierung. Ebenso sollten die Sammelweisungen für den Ausschuss der Ständigen Vertreter vor den jeweiligen Sitzungen, jedenfalls zeitgleich zur Übermittlung an die Ständige Vertretung, dem Bundestag zugestellt werden.

Anforderungen nach vorbereitenden Papieren gemäß § 5 Absatz 3 EUZBBG kam die Bundesregierung, abgesehen

von einzelnen Ressorts, in der Regel zeitnah nach. Ein grundsätzliches Problem bei der Anforderung von vorbereitenden Papieren der Kommission und des Rates ist jedoch, dass diese nur ausgesprochen werden kann, wenn Anforderungsberechtigte von solchen Papieren Kenntnis erlangen. Dies kann in Einzelfällen zu spät sein. Daher wäre gegenüber der Bundesregierung zu betonen, dass die Regelung des § 5 Absatz 3 EUZBBG einer eigeninitiativen, frühestmöglichen und umfassenden Unterrichtung des Bundestages durch allgemeine Zuleitung aller Dokumente, die Gegenstand der Beratungen in den in § 5 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a EUZBBG genannten Organen und Vorbereitungsgremien sind, unabhängig von ihrer Ausfertigung als offizielle Ratsdokumente erfolgen soll. So ist die Bundesregierung gehalten, vorbereitende Papiere dem Bundestag auch ohne dessen Anforderung zuzuleiten, wenn diese für die Wahrnehmung seiner Mitwirkungsrechte von Bedeutung sind.

Hinsichtlich der Bestimmungen des § 5 Absatz 4 EUZBBG ist zu betonen, dass diese ihrem Wortlaut nach ausschließlich für die Unterrichtung über die Sitzungen der genannten Gremien gelten. § 5 Absatz 4 EUZBBG ermöglicht damit keine generelle Einschränkung der Unterrichtsrechte des Bundestages gemäß §§ 4 und 5 EUZBBG. So sind Dokumente zu Angelegenheiten der Europäischen Union, die auf Sitzungen der genannten Gremien beraten werden, dem Bundestag zu übersenden, wenn sie von Bedeutung für die Wahrnehmung seiner Unterrichts- und Mitwirkungsrechte in Angelegenheiten der Europäischen Union sind.

Um eine regelmäßige mündliche Berichterstattung der zuständigen Ausschüsse des Bundestages über die Sitzungen der Eurogruppe, des Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees sowie des Wirtschafts- und Finanzausschusses zu gewährleisten, könnte von der Bundesregierung eine frühestmögliche Information über die Sitzungstermine dieser Gremien erbeten werden.

Ihren Verpflichtungen zur Vor- und Nachberichterstattung zu Tagungen des Europäischen Rates und des Rates kam die Bundesregierung im Berichtszeitraum – abgesehen von wenigen Ausnahmen – in Umfang und inhaltlicher Qualität zufriedenstellend nach.

IV. Stellungnahmen des Bundestages (§ 9 EUZBBG)

In § 9 EUZBBG ist für Stellungnahmen des Bundestages nach Artikel 23 Absatz 2 und 3 GG ein spezielles Verfahren geregelt. Die wesentlichen Pflichten der Bundesregierung im Rahmen dieses Verfahrens sind:

- die Gelegenheit zur Stellungnahme vor ihrer Mitwirkung an Vorhaben (§ 9 Absatz 1 Satz 1 EUZBBG)
- die Mitteilung an den Bundestag, bis zu welchem Zeitpunkt eine Stellungnahme angemessen erscheint (§ 9 Absatz 1 Satz 2 EUZBBG)
- die Pflicht, eine etwaige Stellungnahme des Bundestages ihren Verhandlungen zugrunde zu legen (§ 9 Absatz 2 Satz 1 EUZBBG)

- die Erweiterung der Pflicht zur fortlaufenden Unterrichtung nach § 4 Absatz 1 EUZBBG um Angaben zur Berücksichtigung der Stellungnahme (§ 9 Absatz 2 Satz 2 EUZBBG)
- die unverzügliche schriftliche Unterrichtung des Bundestages über die Beschlussfassung im Rat und die Durchsetzung seiner Stellungnahme unter Benennung von Gründen bei deren Nichtberücksichtigung (§ 9 Absatz 5 Satz 1 und 2 EUZBBG) und
- auf Verlangen des Bundestages die Erläuterung dieser Gründe im Rahmen einer Plenardebatte (§ 9 Absatz 5 Satz 3 EUZBBG).

Bei Stellungnahmen zu Rechtssetzungsakten gemäß Artikel 23 Absatz 3 Satz 1 GG sind zusätzlich folgende Pflichten der Bundesregierung festgelegt:

- das Einlegen eines Parlamentsvorbehalts im Rat, wenn wesentliche Belange der Stellungnahme nicht durchsetzbar sind sowie eine angemessene gesonderte Berichterstattung hierüber (§ 9 Absatz 4 Satz 1 bis 3 EUZBBG) und
- das Bemühen um die Herstellung von Einvernehmen mit dem Bundestag vor der abschließenden Entscheidung im Rat (§ 9 Absatz 4 Satz 4 und 5 EUZBBG).

Der Bundestag selbst kann seine Stellungnahme im Verlauf der Beratung des Vorhabens in den Gremien der Europäischen Union jederzeit anpassen und ergänzen (§ 9 Absatz 3 Satz 1 EUZBBG).

Im Erhebungszeitraum wurden sieben Stellungnahmen zu Rechtssetzungsakten nach Artikel 23 Absatz 3 GG und 32 Stellungnahmen zu anderen Vorhaben nach Artikel 23 Absatz 2 GG abgegeben.

Nicht durch das Plenum angenommen wurden 19 Vorlagen, die Stellungnahmen gemäß Artikel 23 Absatz 3 GG sowie 115 Vorlagen, die Stellungnahmen gemäß Artikel 23 Absatz 2 GG zum Ziel hatten. Bis zum Ende des Sammlungszeitraums waren 15 Vorlagen, die Stellungnahmen gemäß Artikel 23 Absatz 3 GG sowie 77 Vorlagen, die Stellungnahmen gemäß Artikel 23 Absatz 2 GG zum Ziel haben, noch nicht durch das Plenum behandelt.

Zwei der sieben beschlossenen Stellungnahmen nach Artikel 23 Absatz 3 GG waren Anwendungsfälle des § 10 EUZBBG. Insoweit wird auf die Ausführungen unter V. verwiesen. Von den übrigen fünf Stellungnahmen nach Artikel 23 Absatz 3 GG, die dem Anwendungsbereich des § 9 EUZBBG unterlagen, hatte eine Stellungnahme rein befürwortenden Charakter (vgl. Bundestagsdrucksache 17/4082), so dass diese für eine Evaluierung der Mechanismen insbesondere des § 9 Absatz 4 EUZBBG nicht herangezogen werden konnte. Die restlichen vier Stellungnahmen betrafen:

- (1) den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Inverkehrbringen und die Verwendung von Biozidprodukten (Ratsdok. 11063/09, Stellungnahme auf Bundestagsdrucksache 17/1218),
- (2) die Initiative für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die europäische Schutz-

anordnung (Ratsdok. 17513/09, Stellungnahme auf Bundestagsdrucksache 17/1461),

- (3) den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr (Neufassung) Umsetzung der Initiative für kleine und mittlere Unternehmen in Europa (Small Business Act, Ratsdok. 8969/09, Stellungnahme auf Bundestagsdrucksache 17/1610) und
- (4) die Initiative für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen (Ratsdok. 9145/10, Stellungnahme auf Bundestagsdrucksache 17/3234).

Die Vorhaben zu den Ziffern (1), (2) und (4) sind auf europäischer Ebene noch nicht abgeschlossen, so dass diesbezüglich keine abschließende Bewertung möglich ist. Bezüglich des auf europäischer Ebene abgeschlossenen Vorhabens zu Ziffer (3) musste durch die Bundesregierung kein Parlamentsvorbehalt gemäß § 9 Absatz 3 EUZBBG eingelegt werden, weswegen sich der weitere Ablauf gemäß § 9 Absatz 4 und 5 EUZBBG erübrigte. Somit lag im Berichtszeitraum kein Fall vor, in dem das in § 9 EUZBBG geregelte Verfahren in Gänze angewendet wurde. Es sei zudem darauf hingewiesen, dass Gegenstand der diesbezüglichen Evaluierung nur schriftliche Unterrichtungen seitens der Bundesregierung sein können. Ob und inwieweit darüber hinaus mündliche Unterrichtungen der Ausschüsse bzw. des Bundestages durch die Bundesregierung erfolgten, kann vorliegend nicht beleuchtet werden.

1. Gelegenheit zur Stellungnahme vor Mitwirkung der Bundesregierung an Vorhaben (§ 9 Absatz 1 Satz 1 EUZBBG)

Vor ihrer Mitwirkung an Vorhaben ist die Bundesregierung verpflichtet, dem Bundestag Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Das bedeutet, dass der Bundestag die Gelegenheit haben muss, ein Vorhaben in angemessener Zeit zu beraten, bevor er eventuell eine Stellungnahme abgibt. Eine gesonderte Anzeige der Gelegenheit zur Stellungnahme für den Bundestag durch die Bundesregierung erfolgt in der Praxis nicht. Vielmehr besteht die Gelegenheit zur Stellungnahme in der Regel zwischen der förmlichen Zuleitung eines Vorhabens gemäß § 6 Absatz 1 EUZBBG und dem Zeitpunkt, bis zu dem eine Stellungnahme des Bundestages angemessen, also noch eine substantielle Wahrnehmung seiner Mitwirkungsrechte gewährleistet ist. Insbesondere bei eilbedürftigen Vorhaben kann dies bedeuten, dass die Bundesregierung nicht auf die Ausfertigung eines Vorhabens als Ratsdokument warten kann, sondern die frühestmögliche Fassung eines Vorhabens bzw. ein vorhabeninitiiertes Schriftstück zuleiten muss (siehe Kapitel C). Von besonderer Bedeutung sind hier die Instrumente der Frühwarnung gemäß § 4 Absatz 3 und § 5 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe e EUZBBG. Hervorzuheben ist, dass die Gelegenheit zur Stellungnahme vor Mitwirkung der Bundesregierung an Vorhaben bestehen muss. Dies gilt bereits für die Mitwirkung der Bundesregierung in den Vorbereitungsgremien des Rates.

2. Mitteilung an den Bundestag, bis zu welchem Zeitpunkt eine Stellungnahme angemessen erscheint (§ 9 Absatz 1 Satz 2 EUZBBG)

Für die Wahrnehmung der Mitwirkungsrechte des Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union ist der Zeitpunkt, zu dem eine Stellungnahme angemessen erscheint, von entscheidender Bedeutung. Bis zu diesem Zeitpunkt ist faktisch die Gelegenheit zur Stellungnahme für den Bundestag gegeben. Eine gesonderte Unterrichtung des Bundestages durch die Bundesregierung, bis zu welchem Zeitpunkt eine Stellungnahme wegen der sich aus dem Verfahrensablauf innerhalb der Europäischen Union ergebenden zeitlichen Vorgaben angemessen erscheint, erfolgt jedoch nicht.

Zwar lässt sich aus den Zeitangaben im Rahmen der fortlaufenden Unterrichtung gemäß § 4 Absatz 1 EUZBBG sowie den Ausführungen zum Zeitplan für die Behandlung im Rat und Europäischem Parlament im Berichtsbogen gemäß § 7 Absatz 1 EUZBBG der Zeitpunkt, bis zu dem die Abgabe einer Stellungnahme des Bundestages angemessen erscheint, ableiten. Dieses Vorgehen hat sich im Berichtszeitraum jedoch nicht bewährt und bildet kein angemessenes Substitut zur einer konkreten Mitteilung durch die Bundesregierung gemäß § 9 Absatz 1 Satz 2 EUZBBG. Die Bundesregierung könnte daher aufgefordert werden, eine solche Mitteilung künftig regelmäßig bei allen Vorhaben zu machen. Erwägenswert wäre hier eine generelle Angabe im Berichtsbogen gemäß § 7 Absatz 1 EUZBBG bzw. in Eilfällen bereits im Zuleitungsschreiben gemäß § 6 Absatz 1 EUZBBG.

3. Pflicht der Bundesregierung, die Stellungnahme ihren Verhandlungen zugrunde zu legen (§ 9 Absatz 2 Satz 1 EUZBBG)

Es gibt keine konkreten Hinweise dafür, dass die Bundesregierung ihre Verpflichtung gemäß § 9 Absatz 2 Satz 1 EUZBBG im Erhebungszeitraum nicht erfüllt hätte. Dies mag auch darin begründet liegen, dass der Inhalt der bislang abgegebenen Stellungnahmen des Bundestages häufig ganz oder teilweise mit der Position der Bundesregierung übereinstimmte. Für das Zugrundelegen der Stellungnahmen gibt es in folgenden Fällen Anhaltspunkte:

- Bezüglich des Vorhabens zu Ziffer (1) wird die Stellungnahme des Bundestages in den AStV-Weisungen vom 27. Mai und 8. Dezember 2010 zumindest erwähnt („Der Bundestag hat bereits über den Verordnungstext beschlossen.“ bzw. „siehe auch [...] sowie Bundestagsbeschluss vom 24. März 2010“).
- Hinsichtlich des Vorhabens zu Ziffer (2), wird u. a. in den Drahtberichten über die AStV-Sitzung vom 20. Oktober 2010 (dort S. 2) und über die Sitzung der für Justiz und Inneres zuständigen Referenten vom 4. November 2010 (dort S. 4) die Stellungnahme des Bundestages erwähnt und auf diese Bezug genommen.
- Bei dem Vorhaben zu Ziffer (3) lassen die AStV-Weisungen vom 25. Juni, 13. Juli sowie vom 9. und

15. September 2010 eine verstärkte Auseinandersetzung mit der Stellungnahme des Bundestages erkennen. Dies gilt in besonders intensiver Weise für die beiden letztgenannten AStV-Weisungen.

- Ein ähnliches Bild ergibt sich für das Vorhaben zu Ziffer (4). Dort findet die Position des Bundestages schon Erwähnung im Ressortbericht des Bundesministeriums der Justiz (BMJ) vom 20. Mai 2010, anschließend in den Drahtberichten über die Sitzungen der RAG COPEN vom 12./13. Juli (dort S. 2) und 18./19. Oktober 2010 (dort S. 3) sowie in den Weisungen für den AStV vom 3. November und 1. Dezember 2010. Zudem erfolgte diesbezüglich eine gesonderte Unterrichtung mit Schreiben der Bundesministerin der Justiz an den Vorsitzenden des Rechtsausschusses vom 26. November 2010 (Ausschussdrucksache Nr. 17(6)56, „... und dabei auf der Linie des Deutschen Bundestages (Bundestagsdrucksache 17/3234) argumentiert“).

4. Erweiterung der Pflicht zur fortlaufenden Unterrichtung nach § 4 Absatz 1 EUZBBG um Angaben zur Berücksichtigung der Stellungnahme (§ 9 Absatz 2 Satz 2 EUZBBG)

Zusätzliche Angaben zur jeweiligen Berücksichtigung der Stellungnahme des Bundestages bei den Verhandlungen auf europäischer Ebene wurden seitens der Bundesregierung in den verschiedenen Formen der fortlaufenden schriftlichen Unterrichtung – hier insbesondere Drahtberichte nach § 5 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe a EUZBBG und Vor- und Nachberichte zu Räten nach § 5 Absatz 5 EUZBBG – bislang nur selten gemacht (siehe Ausführungen unter 3.). Ein positives Beispiel ist etwa das unter Nummer 3 erwähnte Schreiben der Bundesministerin der Justiz an den Vorsitzenden des Rechtsausschusses vom 26. November 2010. Ansonsten lassen sich solche Bezüge regelmäßig nur indirekt aus dem Inhalt der jeweiligen Unterrichtungsdokumente entnehmen.

Die Angaben zur Berücksichtigung der Stellungnahme sind jedoch u. a. Voraussetzung für eine etwaige Anpassung und Ergänzung der Stellungnahme durch den Bundestag gemäß § 9 Absatz 3 Satz 1 EUZBBG. Mit Blick auf die geringe Anzahl der Anwendungsfälle könnte eine solche Unterrichtung daher künftig stärker eingefordert und die Rückkopplung der Bundesregierung zum Bundestag hinsichtlich der Durchsetzung von Stellungnahmen gezielter gesucht werden.

5. Einlegen eines Parlamentsvorbehalts/ angemessene gesonderte Berichterstattung/Bemühen um Einvernehmen (§ 9 Absatz 4 EUZBBG)

Im Erhebungszeitraum wurde zu keinem Rechtsetzungsakt, zu dem eine Stellungnahme nach Artikel 23 Absatz 3 Satz 1 GG abgegeben wurde, seitens der Bundesregierung im Rat ein Parlamentsvorbehalt eingelegt, dem Bundestag hierüber gesondert berichtet und anschließend Einvernehmen hergestellt (siehe auch IV.).

6. Unverzügliche schriftliche Unterrichtung über die Beschlussfassung im Rat und die Berücksichtigung der Stellungnahme/ Plenardebatte (§ 9 Absatz 5 EUZBBG)

Eine gesonderte, unverzügliche, stellungnahmebezogene schriftliche Unterrichtung über die Beschlussfassung im Rat erfolgte im Erhebungszeitraum nicht. Als mögliche Informationsquellen standen lediglich die mündlichen und schriftlichen Nachberichte zu Räten (§ 5 Absatz 5 Satz 3 EUZBBG), die entsprechenden Drahtberichte (§ 5 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe a EUZBBG) und im Einzelfall die Unterrichtung über den Abschluss eines Gesetzgebungsverfahrens nach § 4 Absatz 4 Nummer 2 EUZBBG zur Verfügung.

Ob diese Form der Unterrichtung als ausreichend angesehen werden kann, dürfte mit Blick auf den eindeutigen Gesetzeswortlaut eher zu verneinen sein. Die gesonderte Nennung in § 9 Absatz 5 Satz 1 und 2 EUZBBG spricht dafür, dass diesbezüglich entweder eine zusätzliche schriftliche Unterrichtung erfolgen muss oder aber im Falle einer Stellungnahme des Bundestages mindestens die bewährten Unterrichtungsinstrumente um diese Angaben erweitert werden müssen. Dies dürfte insbesondere für die Fälle gelten, in denen der Bundestag in seiner Stellungnahme eine von der Bundesregierung abweichende Auffassung vertreten hat und diese im Rat nicht durchgesetzt wurde. Ein Verlangen des Bundestages zur Erläuterung der Abweichungsgründe im Rahmen einer Plenardebatte hat es im Erhebungszeitraum nicht gegeben.

7. Zwischenergebnis

Im Berichtszeitraum wurden sieben Stellungnahmen zu Rechtsetzungsakten nach Artikel 23 Absatz 3 GG und 32 Stellungnahmen zu anderen Angelegenheiten der Europäischen Union nach Artikel 23 Absatz 2 GG vom Bundestag abgegeben. In keinem dieser Fälle war es notwendig, das in § 9 EUZBBG geregelte Verfahren in Gänze anzuwenden. Eine Verletzung von § 9 EUZBBG wurde nicht festgestellt. Insbesondere hinsichtlich der Unterrichtungspflichten erscheint eine Konkretisierung in der Praxis jedoch erwägenswert.

Bislang ergeht keine eigenständige Mitteilung der Bundesregierung gemäß § 9 Absatz 1 Satz 2 EUZBBG, bis zu welchem Zeitpunkt eine Stellungnahme des Bundestages angemessen erscheint. Eine solche separate Anzeige wäre bei allen Vorhaben im Berichtsbogen gemäß § 7 Absatz 1 EUZBBG bzw. in Eilfällen bereits im Zuleitungsschreiben gemäß § 6 Absatz 1 EUZBBG zu erwägen.

Zwar ergeben sich Informationen über die Berücksichtigung der Stellungnahme des Bundestages gemäß § 9 Absatz 2 Satz 2 EUZBBG meist mittelbar aus der fortlaufenden Unterrichtung gemäß § 4 Absatz 1 EUZBBG, jedoch sind diese Angaben u. a. Voraussetzung für eine etwaige Anpassung und Ergänzung der Stellungnahme durch den Bundestag nach § 9 Absatz 3 Satz 1 EUZBBG. Mit Blick auf die geringe Anzahl der Anwendungsfälle könnte daher eine solche Unterrichtung – ggf. in eigenständigen Berichten – eingefordert und die Rückkopplung der Bun-

desregierung zum Bundestag hinsichtlich der Durchsetzung von Stellungnahmen gezielter gesucht werden. Dies gilt auch für die Unterrichtung gemäß § 9 Absatz 5 EUZBBG nach der Beschlussfassung im Rat.

V. Aufnahme von Verhandlungen über Beitritte und Vertragsänderungen (§ 10 EUZBBG)

1. Verhandlungen über Beitritte

Vor der Aufnahme von Verhandlungen über den Beitritt zur Europäischen Union gelten für Stellungnahmen des Bundestages neben den Bestimmungen des § 9 EUZBBG die in § 10 Absatz 1 und 2 EUZBBG statuierten besonderen Regelungen. Dabei handelt es sich um eine gesonderte Unterrichtungspflicht gemäß § 10 Absatz 1 EUZBBG, wonach die Bundesregierung den Bundestag mit der Unterrichtung über Vorschläge und Initiativen zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen auf sein Recht zur Stellungnahme hinweist. Außerdem muss sich die Bundesregierung gemäß § 10 Absatz 2 Satz 1 EUZBBG um ein Einvernehmen mit dem Bundestag nicht nur bemühen, sondern sie „soll“ dieses Einvernehmen herstellen. Seit Inkrafttreten des EUZBBG wurde in einem Fall die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen beschlossen und ein Antrag auf Beitritt zur Europäischen Union gestellt.

a) Beitrittsgesuch Islands

Der Antrag Islands auf Beitritt zur Europäischen Union (Ratsdok. 12223/09) vom 16. Juli 2009 wurde dem Bundestag am 4. August 2009 – also vor Inkrafttreten des EUZBBG – förmlich zugeleitet. Der Berichtsbogen des Auswärtigen Amtes vom 13. August 2009 wurde dem Bundestag am 14. August 2009 übermittelt. Am 24. Februar 2010 hat die Kommission ihre Stellungnahme zum Antrag Islands auf Beitritt zur Europäischen Union (Avis) vorgelegt. Auf den Avis bezugnehmend hat die Bundesregierung mit Schreiben von Staatsminister Dr. Hoyer MdB vom selben Tag den Bundestag auf sein Recht zur Stellungnahme hingewiesen und damit die Vorgabe des § 10 Absatz 1 EUZBBG erfüllt.

In dem Schreiben vom 24. Februar 2010 wies Staatsminister Dr. Werner Hoyer MdB auf Folgendes hin: „In Erwartung Ihrer geschätzten Stellungnahme wird sich die Bundesregierung gemäß § 10 Absatz 2 EUZBBG im Vorfeld dieser Entscheidung frühzeitig um eine einvernehmliche Haltung von Bundestag und Bundesregierung bemühen.“ Der Bundestag hat in einer Stellungnahme vom 22. April 2011 sein Einvernehmen erklärt (Bundestagsdrucksache 17/1190). Der Rat beschloss am 17. Juni 2010 die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Island. Damit war das Einvernehmen vor der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen gemäß § 10 Absatz 2 EUZBBG hergestellt worden.

b) Beitrittsgesuch Serbiens

Der Antrag der Republik Serbien auf Beitritt zur Europäischen Union (Ratsdok. 17811/09) vom 19. Dezember

2009 wurde dem Bundestag am 12. Januar 2010 förmlich zugeleitet. Den Berichtsbogen des Auswärtigen Amtes erhielt der Bundestag am 21. Januar 2010. Bislang gab es noch keine Stellungnahme der Kommission zu diesem Beitrittsgesuch. Daher sah sich die Bundesregierung bislang noch nicht veranlasst, den Bundestag gemäß § 10 Absatz 1 EUZBBG über sein Stellungnahmerecht zu unterrichten und Schritte zur Herstellung eines Einvernehmens im Sinne des § 10 Absatz 2 EUZBBG zu unternehmen. Da eine Aufnahme von Beitrittsverhandlungen noch nicht absehbar ist, bleibt im Falle des serbischen Beitrittsgesuchs noch ausreichend Gelegenheit für das Verfahren nach § 10 Absatz 2 EUZBBG.

2. Aufnahme von Verhandlungen über Vertragsänderungen

Vor der Aufnahme von Verhandlungen über Vertragsänderungen gelten gemäß § 10 Absatz 3 EUZBBG für das Stellungsverfahren die besonderen, in Artikel 10 Absatz 1 und 2 statuierten Regelungen entsprechend. Seit Inkrafttreten des EUZBBG wurden zwei Vorschläge für eine Änderung der vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union vorgelegt.

a) Spanischer Vorschlag zur Änderung der Zusammensetzung des Europäischen Parlaments

Der erste Anwendungsfall des § 10 Absatz 3 EUZBBG ergab sich aus der Vorlage „Änderung der Verträge – Übergangsmaßnahmen betreffend die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments“ übermittelt vom Rat der Europäischen Union gemäß Artikel 48 Absatz 2 des Vertrages über die Europäische Union“ (Ratsdok. 17196/09 vom 4. Dezember 2009). Die Zuleitung des Dokuments erfolgte am 10. Dezember 2009. Mit Schreiben von Staatsminister Dr. Werner Hoyer, MdB, vom 8. Februar 2010 hat die Bundesregierung den Bundestag auf sein Recht zur Stellungnahme hingewiesen und damit die Vorgabe des § 10 Absatz 1 EUZBBG erfüllt.

Der Bundestag gab am 6. Mai 2010 eine Stellungnahme zu dem Vorhaben ab (Bundestagsdrucksache 17/1179), in der er sich kritisch zu der geplanten Vertragsänderung äußerte. Daraufhin legte die Bundesregierung durch ein Schreiben von Staatsminister Dr. Werner Hoyer, MdB, vom 2. Juni 2010 dem Bundestag die Gründe für die zustimmende Haltung der Bundesregierung zu der geplanten Vertragsänderung dar und suchte unter Verweis auf § 10 Absatz 2 Satz 1 EUZBBG das Einvernehmen mit dem Bundestag. In einer weiteren Stellungnahme vom 17. Juni 2010 stellte der Bundestag Einvernehmen mit der Bundesregierung fest (Bundestagsdrucksache 17/2127). Am selben Tag wurde auf einen Beschluss des Rates hin eine Regierungskonferenz einberufen, um über die vorgeschlagene Vertragsänderung zu beraten. Damit war gemäß § 10 Absatz 2 Satz 1 EUZBBG das Einvernehmen vor der Aufnahme der Vertragsverhandlungen hergestellt worden.

b) Die geplante Änderung des Artikel 136 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)

Der zweite Anwendungsfall des § 10 Absatz 3 EUZBBG ergab sich aus dem „Entwurf für einen Beschluss des Rates zur Änderung von Artikel 136 AEUV, der die Einrichtung eines künftigen ständigen Mechanismus zur Wahrung der Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets betrifft“ (Ratsdok. 17620/10 vom 10. Dezember 2010). Der Entwurf wurde dem Bundestag am 13. Dezember 2010 förmlich zugeleitet. Der gemäß § 7 Absatz 1 EUZBBG zu erstellende Berichtsbogen ging am 7. Januar 2011 beim Bundestag ein. Mit Schreiben von Staatsminister Dr. Werner Hoyer, MdB, vom 14. Dezember 2010 hat die Bundesregierung den Bundestag auf sein Recht zur Stellungnahme hingewiesen und damit die Vorgabe des § 10 Absatz 1 EUZBBG erfüllt.

Der Europäische Rat einigte sich in seiner Sitzung am 16. und 17. Dezember 2010 über den Wortlaut des Entwurfs eines Beschlusses zur Änderung von Artikel 136 AEUV und kam überein, unverzüglich das vereinfachte Änderungsverfahren nach Artikel 48 Absatz 6 EUV einzuleiten. In Artikel 136 des AEUV soll demnach folgender Absatz 3 angefügt werden: „Die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, können einen Stabilitätsmechanismus einrichten, der aktiviert wird, wenn dies unabdingbar ist, um die Stabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt zu wahren. Die Gewährung aller erforderlichen Finanzhilfen im Rahmen des Mechanismus wird strengen Auflagen unterliegen.“

Die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union haben die Änderung auf der Tagung des Europäischen Rates am 24. und 25. März 2011 unterzeichnet. Anschließend ist die Vertragsänderung durch die Mitgliedstaaten gemäß ihren innerstaatlichen Vorschriften zu ratifizieren. In Deutschland geschieht dies gemäß § 2 IntVG i. V. m. Artikel 23 Absatz 1 GG durch Zustimmung des Bundestages und des Bundesrates.

Gemäß § 10 Absatz 3 i. V. m. Absatz 1 EUZBBG ist der Bundestag vor der Aufnahme von Verhandlungen über Vertragsänderungen auf sein Recht zur Stellungnahme hinzuweisen. § 10 Absatz 1 EUZBBG kann im Zusammenhang mit § 9 Absatz 1 EUZBBG, wonach die Bundesregierung „Gelegenheit zur Stellungnahme“ gibt, sinnvoll nur so verstanden werden, dass der Hinweis so frühzeitig erfolgen muss, dass im parlamentarischen Verfahren ausreichend Zeit für eine Stellungnahme bleibt. Vorliegend lagen zwischen dem Hinweis auf die geplante Vertragsänderung am 14. Dezember 2010 und dem Beschluss über die Aufnahme entsprechender Verhandlungen am 16./17. Dezember 2010 drei Tage. Dieser Zeitraum wird als nicht ausreichend eingeschätzt, um im parlamentarischen Verfahren eine Stellungnahme abgeben zu können. Wegen des kurzen Zeitraums war es auch nicht möglich, das Verfahren zur Herstellung von Einvernehmen gemäß § 10 Absatz 2 Satz 1 EUZBBG zu durchlaufen. Da § 10 Absatz 2 Satz 1 EUZBBG gemäß § 10 Absatz 3 EUZBBG für die Aufnahme von Verhandlungen

zu Vertragsänderungen entsprechend gilt, kommt es auf die abschließende Entscheidung im Europäischen Rat an, weil diese gemäß Artikel 48 Absatz 6 EUV für die Aufnahme von Vertragsverhandlungen maßgeblich ist. Dass § 10 Absatz 2 Satz 1 EUZBBG nur den Rat erwähnt, ist daher unschädlich.

Anzumerken ist allerdings, dass während der laufenden Verhandlungen über die Vertragsänderung gemäß Artikel 48 Absatz 6 EUV die Kommission, das Europäische Parlament (EP) und die Europäische Zentralbank (EZB) eine Stellungnahme abgeben mussten. Daher hatte der Bundestag zwar nicht mehr vor Aufnahme der Verhandlungen über die Vertragsänderung die Möglichkeit zur Stellungnahme, wohl aber während der laufenden Verhandlungen, die erst mit der Unterzeichnung der Vertragsänderung am 24./25. März 2011 enden. Gleiches gilt für die Herstellung von Einvernehmen im Sinne des § 10 Absatz 2 Satz 1 EUZBBG. Der Bundestag erklärte durch Beschluss auf seiner Sitzung am 17. März 2011 sein Einvernehmen, „dass die Bundesregierung der Ergänzung von Artikel 136 AEUV auf Grundlage des vorgeschlagenen Textentwurfes beim Europäischen Rat im März 2011 zustimmt“ (Bundestagsdrucksache 17/14880).

3. Zwischenergebnis

In allen bisherigen Anwendungsfällen des § 10 EUZBBG kam die Bundesregierung ihren Verpflichtungen nach. Lediglich im Falle der geplanten Änderung des Artikel 136 AEUV wurde der Hinweis auf die Gelegenheit des Bundestages, Stellung zu nehmen, durch die Bundesregierung zu kurzfristig vor der Aufnahme der entsprechenden Verhandlungen gegeben.

Der Zeitpunkt der gesonderten Unterrichtungspflicht vor der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen gemäß § 10 Absatz 1 EUZBBG kann nach den bisherigen Erfahrungen nicht abstrakt bestimmt werden. Vielmehr ist im Einzelfall zu beurteilen, wann die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen auf europäischer Ebene zu erwarten ist. Während zum Beispiel die Verhandlungen über den Beitritt Islands in zeitlicher Nähe zur Stellungnahme der Kommission aufgenommen wurden, blieb im Falle Mazedoniens die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen auch nach dem Avis wegen der Haltung Griechenlands blockiert.

VI. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (§ 8 EUZBBG)

Gemäß § 8 Absatz 1 EUZBBG unterrichtet die Bundesregierung den Bundestag im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik umfassend, fortlaufend und zum frühestmöglichen Zeitpunkt. Die Unterrichtung erfolgt in der Regel schriftlich. Sie umfasst die Zuleitung einer Übersicht der absehbar zur Beratung anstehenden Rechtsakte, deren Bewertung und eine Einschätzung über den weiteren Beratungsverlauf.

1. Unterrichtung, Übersicht der absehbar zur Beratung anstehenden Rechtsakte (§ 8 Absatz 1 EUZBBG)

a) Zuleitung einer Übersicht der absehbar zur Beratung anstehenden Rechtsakte

Bislang wurden dem Bundestag sechs Übersichtslisten gemäß § 8 Absatz 1 EUZBBG zugeleitet. Die Zuleitung dieser Listen erfolgt durch das BMWi jeweils für einen Zeitraum von drei Monaten. Sie soll dem Bundestag im Sinne der Frühwarnung eine rechtzeitige Befassung mit den anstehenden Rechtsakten der GASP/GSVP vor deren Beschlussfassung im Rat ermöglichen. Sofern innerhalb dieser drei Monate zusätzliche Rechtsakte im Bereich der GASP absehbar zur Beratung anstehen, übermittelt das Auswärtige Amt entsprechende Nachlieferungen. Die in den Übersichtslisten aufgeführten jeweiligen Rechtsakte werden durch die Bundestagsverwaltung als einzelne Unterrichtungen der Bundesregierung erfasst und durchlaufen das Überweisungsverfahren gemäß § 93 GO-BT.

Nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon bestand zunächst Klärungsbedarf hinsichtlich der von der Liste zu umfassenden Rechtsakte, da die Rechtsakte im Bereich der GASP/GSVP nicht vollständig deckungsgleich mit den bisherigen Instrumenten der GASP/ESVP (Gemeinsame Strategien, Gemeinsame Standpunkte, Gemeinsame Aktionen) waren. Nach einer Vereinbarung im Rahmen der Arbeitsgruppe Europa zwischen den Fraktionen und der Bundestagsverwaltung soll die Übersichtsliste insbesondere folgende Rechtsakte im Sinne des Artikel 25 EUV im Bereich der GASP/GSVP (Aktionen, Standpunkte, Beschlüsse) umfassen:

- Beschlüsse des Rates über ein operatives Vorgehen der Union (v.a. GSVP-Missionen) (Artikel 28, 43 EUV)
- Beschlüsse des Rates, in denen ein Standpunkt der Union zu einer bestimmten Frage geographischer oder thematischer Art festgelegt wird (z. B. restriktive Maßnahmen) (Artikel 29 EUV)
- Beschlüsse über die Ernennung eines EU-Sonderbeauftragten bzw. Beschlüsse betreffend bestehende Mandate von EU-Sonderbeauftragten (z. B. Verlängerung des Mandats) (Artikel 33, 28 EUV)
- Beschlüsse im Bereich Abrüstung/Non-Proliferation (z. B. Ratsbeschluss zur Unterstützung des CTBTO Verifikationssystems im Rahmen der Implementierung der EU-Strategie gegen die Proliferation von Massenvernichtungswaffen) (Artikel 26, 31 EUV)
- Beschlüsse des Rates über Strategien im Rahmen der GASP (Artikel 24 EUV) und
- Beschlüsse gemäß Artikel 218 Absatz 2 AEUV (Übereinkünfte mit Drittländern und internationalen Organisationen) entsprechend Artikel 218 Absatz 3 AEUV, soweit sich die Übereinkunft ausschließlich oder hauptsächlich auf die GASP bezieht.

Die Bundesregierung kommt der Aufforderung zur Zuleitung der Übersicht nach. Insgesamt hat sich das Instru-

ment der Übersichtslisten für die Befassung des Bundestags mit den zur Beratung anstehenden Rechtsakten im Bereich der GASP/GSVP bewährt.

In Einzelfällen gibt es allerdings Abweichungen zwischen den Listen und den tatsächlich beratenen Rechtsakten. Da diese nur eine Momentaufnahme sind und auch kurzfristig neuere Entwicklungen eintreten können, wird eine lückenlose Aufstellung der Rechtsakte im Voraus nicht gelingen. Diesem Umstand trägt die Bundesregierung durch eine fortlaufende Aktualisierung der Übersicht mittels Zuleitung entsprechender Nachlieferungen an den Bundestag Rechnung. Unter „frühestmöglicher Zeitpunkt“ ist eine unverzügliche Übermittlung zu dem Zeitpunkt zu verstehen, zu dem die Beratung des Rechtsakts absehbar wird. Sie sollte jedenfalls vor der Beschlussfassung im Rat erfolgen, um die mit der Übersicht bezweckte Frühwarnfunktion zu erfüllen.

Die Übersicht der absehbar zur Beratung anstehenden Rechtsakte beinhaltet nach § 8 Absatz 1 Satz 3 deren Bewertung und eine Einschätzung über den weiteren Beratungsverlauf. Hinsichtlich dieser inhaltlichen Anforderungen fallen die Darlegungen der Bundesregierung häufig zu knapp aus. Da der indikativen Vorschau kein Ressortbericht der Bundesregierung nach § 7 Absatz 1 EUZBBG wie bei der förmlichen Zuleitung nach § 6 Absatz 1 EUZBBG folgt, kommt der Bewertung und Einschätzung wesentliche Bedeutung für die Wahrnehmung des Informations- und Mitwirkungsrechts des Bundestages zu.

b) Unterrichtungen über Tagungen des Europäischen Rates und des Rates im Bereich GASP/GSVP

Gemäß § 8 Absatz 1 Satz 4 EUZBBG gilt hinsichtlich der Unterrichtungen über Tagungen des Europäischen Rates und des Rates, die Beschlüsse und Schlussfolgerungen im Bereich der GASP/GSVP zum Gegenstand haben, § 5 Absatz 5 entsprechend.

Die Bundesregierung kommt ihrer diesbezüglichen Unterrichtungspflicht weitestgehend lückenlos und zeitnah nach und übermittelt dem Bundestag entsprechende Vor- und Nachberichte. Defizite sind dagegen bei der Vor- und Nachberichterstattung zu außerordentlichen Ratstagungen festzustellen. So erfolgte zwar eine Nachberichterstattung zur außerordentlichen Tagung des Europäischen Rates am 11. März 2011, jedoch kein entsprechender Vorbericht. Zur außerordentlichen Tagung des Rates für Außenbeziehungen am 10. März 2011 erhielt der Bundestag weder einen Vor- noch einen Nachbericht. Gleiches gilt für die außerordentliche Tagung des Rates für Außenbeziehungen am 16. September 2010.

2. Zuleitung von Dokumenten von grundsätzlicher Bedeutung (§ 8 Absatz 2 EUZBBG)

Gemäß § 8 Absatz 2 EUZBBG leitet die Bundesregierung dem Bundestag auf Anforderung Dokumente von grund-

sätzlicher Bedeutung nach Maßgabe des § 6 Absatz 1 förmlich zu. § 7 Absatz 1 gilt entsprechend.

Die Anforderung bedarf keines Beschlusses des Bundestages und kann von einzelnen Abgeordneten, den Fraktionen oder der Bundestagsverwaltung ausgesprochen werden. Soweit bekannt gab es im Berichtszeitraum ausschließlich Anforderungen durch die Bundestagsverwaltung. Beispielhaft wurden u. a. folgende Dokumente erbeten:

- Jahresbericht der Hohen Vertreterin an das Europäische Parlament über die Hauptaspekte und grundlegenden Optionen der GASP (Ratsdok. 10659/10)
- Gemeinsamer Fortschrittsbericht des Rates und der Kommission über die Umsetzung der EU-Strategie für Zentralasien (Ratsdok. 11402/10)
- Joint Staff Working Paper – Joint Paper European Strategy for Security and Development in the Sahel (Ratsdok. 7569/11)
- Halbjährlicher Bericht über den Stand der Umsetzung der Strategie der Europäischen Union gegen die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen (Ratsdok. 11135/10)
- Bericht der Leiterin der Verteidigungsagentur (Ratsdok. 8585/10)
- Fortschrittsbericht zur Entwicklung militärischer Fähigkeiten (Single Progress Report) des Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees der Europäischen Union (Ratsdok. 8443/10) und
- Jahresbericht über die Durchführung der Gemeinsamen Aktion 2002/589/GASP des Rates betreffend den Beitrag der Europäischen Union zur Bekämpfung der destabilisierenden Anhäufung und Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen des Generalsekretariats des Rates (Ratsdok. 9997/10).

Die Bundesregierung kam allen Anforderungen zeitnah nach und erstellte Berichtsbögen gemäß § 8 Absatz 2 Satz 2 EUZBBG. Auf Basis bisheriger Erfahrungen verständigten sich die Fraktionen in der gemeinsamen Arbeitsgruppe in EU-Angelegenheiten mit der Bundestagsverwaltung auf die generelle Anforderung von Dokumenten gemäß § 8 Absatz 2 Satz 1 EUZBBG. Diese sind:

- Entwürfe von Strategien im Rahmen der GASP/GSVP
- Berichte der Organe der Europäischen Union, der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik zur GASP und Berichte der Strukturen der GASP von grundsätzlicher Bedeutung sowie
- Empfehlungen der Hohen Vertreterin für die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen zu Übereinkommen der Union mit Drittländern oder internationalen Organisationen gemäß Artikel 218 Absatz 3 AEUV, sofern diese nicht bereits von § 3 Absatz 1 Nummer 4 EUZBBG erfasst sind.

Davon unberührt bleibt die fallweise Anforderung von Dokumenten von grundsätzlicher Bedeutung, insbeson-

dere wenn auf diese vom Rat bzw. vom Europäischen Rat in seinen Schlussfolgerungen Bezug genommen oder die Hohe Vertreterin um entsprechende Vorlagen ersucht wird. Eine Anforderung gemäß § 8 Absatz 2 Satz 1 EUZBBG entfällt, sofern ein solches Dokument bereits dem Katalog der Vorhaben gemäß § 3 Absatz 1 EUZBBG – z. B. als Mitteilung – zuzuordnen ist.

Eine umfassende allgemeine Zuleitung von Berichten zu laufenden oder abgeschlossenen GASP-Missionen erfolgte nicht, insbesondere da diese nicht in deutscher Sprache vorliegen (siehe auch Kapitel A, II., 1.). Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der zivilen und militärischen Präsenz der Europäischen Union im Rahmen ihrer Missionstätigkeit in der Welt, bei der Deutschland teilweise mit erheblichen Kapazitäten eingebunden ist, erscheint die Anforderung nach allgemeiner Zuleitung der auf EU-Ebene zugänglichen Berichte zu Missionen der Europäischen Union gemäß § 8 Absatz 2 Satz 1 EUZBBG ange raten. Beispielhaft wird auf die in der Datenbank ZEUS zugänglichen folgenden Berichte verwiesen:

- EU Training Mission Somalia – High Representative Six Months Report (Ratsdok. 5323/11 vom 14. Januar 2011)
- Operation ALTHEA – Quarterly Report to the United Nations (Ratsdok. 15829/10 vom 4. November 2010)
- Rapport trimestriel Septembre/Décembre 2010 de la Mission EUSEC RD Congo (Ratsdok. 5501/11 vom 19. Januar 2011).

Darüber hinaus ist der nach § 8 EUZBBG anzufordernde Dokumentenkatalog offenzuhalten, da zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht abgesehen werden kann, welche Arten von Dokumenten nach Einrichtung von EAD/Hoher Vertreterin künftig konzipiert werden, die für den Bundestag für die effektive Wahrnehmung seiner Informations- und Mitwirkungsrechte von wesentlicher Bedeutung sein können.

3. Fortlaufende und zeitnahe mündliche Unterrichtung (§ 8 Absatz 3 EUZBBG)

Gemäß § 8 Absatz 3 EUZBBG unterrichtet die Bundesregierung den Bundestag fortlaufend und zeitnah mündlich über alle relevanten Entwicklungen im Bereich der GASP/GSVP. Über Sitzungen des Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees unterrichtet die Bundesregierung nach § 5 Absatz 4 EUZBBG ebenfalls mündlich. Die geforderte Unterrichtung findet in der Regel in nicht-öffentlichen Sitzungen der zuständigen Ausschüsse statt. Eine Bewertung ist daher an dieser Stelle nicht möglich.

4. Zwischenergebnis

Die Bundesregierung kam ihren Verpflichtungen gemäß § 8 EUZBBG im Berichtszeitraum nach. Insgesamt hat sich das Instrument der Übersicht gemäß § 8 Absatz 1 EUZBBG bewährt. Es gewährleistet eine strukturierte und frühestmögliche Unterrichtung über die zur Beratung anstehenden Rechtsakte im Bereich der GASP/GSVP. Der Aussagegehalt der Übersichtslisten sollte jedoch in

Bezug auf die Bewertung sowie die Einschätzung des weiteren Beratungsverlaufs verbessert werden.

Hinsichtlich der Frage nach Dokumenten von grundsätzlicher Bedeutung gemäß § 8 Absatz 2 Satz 1 EUZBBG konnte eine Strukturierung des Anforderungswesens im Einvernehmen der Fraktionen erreicht werden. Vor dem Hintergrund der zivilen und militärischen Missionen der Europäischen Union in der Welt, bei der Deutschland teilweise mit erheblichen Kapazitäten eingebunden ist, erscheint die Anforderung nach allgemeiner Zuleitung der auf EU-Ebene zugänglichen Berichte hierzu gemäß § 8 Absatz 2 Satz 1 EUZBBG angeraten.

VII. Zugang zu Datenbanken, vertrauliche Behandlung von Dokumenten (§ 11 EUZBBG)

1. Zugang zu Dokumentendatenbanken (§ 11 Absatz 1 EUZBBG)

Gemäß § 11 Absatz 1 EUZBBG eröffnet die Bundesregierung dem Bundestag im Rahmen der Datenschutzvorschriften Zugang zu Dokumentendatenbanken der Europäischen Union, die ihr zugänglich sind.

Dem Bundestag wurde entsprechend Zugang zur Datenbank des Rates ZEUS gewährt. Hierin finden sich alle Dokumente des Rates und des Europäischen Rates. Hervorzuheben ist, dass der Zugang seit Oktober 2010 auch „Restreint UE“ (entspricht VS-NfD) klassifizierte Dokumente des Rates einschließt. Der Zugang besteht grundsätzlich für alle Abgeordnete, ihre Büros sowie berechtigte Mitarbeiter/innen der Fraktionen. Da durch die Bundestagsverwaltung keine zentralisierte Erfassung der Zugänge erfolgt, kann keine Aussage darüber getroffen werden, in welchem Umfang Abgeordnete und Fraktionen von dieser Möglichkeit Gebrauch machen.

2. Sicherheitseinstufung von Dokumenten (§ 11 Absatz 2 EUZBBG)

Gemäß § 11 Absatz 2 EUZBBG werden die Dokumente der Europäischen Union grundsätzlich offen weitergegeben. Die Sicherheitseinstufung der Organe der Europäischen Union über eine besondere Vertraulichkeit wird vom Bundestag beachtet. Eine für diese Dokumente oder für andere im Rahmen dieses Gesetzes an den Bundestag zu übermittelnde Informationen, Berichte und Mitteilungen eventuell erforderliche nationale Einstufung als vertraulich wird vor Versendung von der Bundesregierung vorgenommen und vom Bundestag beachtet. Die Gründe für die Einstufung sind auf Anforderung zu erläutern.

Der ganz überwiegende Teil der dem Bundestag zugeleiteten Dokumente der Organe der Europäischen Union wurden dem Bundestag ohne Klassifizierung übermittelt. Zwar schränkt der Rat die Verteilung vieler Dokumente mit dem Hinweis „limité“ ein, jedoch entspricht diese Kategorie keiner Verschlussache. Hinsichtlich der Übermittlung als Verschlussache eingestufte Dokumente ergibt sich für den Berichtszeitraum folgendes Bild:

39 Dokumente der Kategorie „Restreint UE“ wurden dem Bundestag gemäß § 6 Absatz 1 EUZBBG förmlich zugeleitet. Die häufigste Fallgruppe bildeten hierbei Empfehlungen der Kommission für Verhandlungsmandate.

306 Dokumente der Kategorie „Restreint UE“ wurden dem Bundestag gemäß § 6 Absatz 2 EUZBBG allgemein zugeleitet.

Ein Dokument der Kategorie „CONFIDENTIEL UE“ wurde dem Bundestag gemäß § 6 Absatz 2 EUZBBG allgemein und erst auf Anforderung zugeleitet.

Ob insbesondere die Zuleitung von Dokumenten der Organe der Europäischen Union, die höher als Restreint UE eingestuft sind, lückenlos ist, lässt sich nicht überprüfen. Da dem Bundestag gemäß § 6 Absatz 2 EUZBBG alle bei der Bundesregierung eingehenden Ratsdokumente zu übermitteln sind, würde dies bedeuten, dass bei der Bundesregierung im Berichtszeitraum nur ein Dokument das Rates eingegangen ist, das höher als Restreint UE eingestuft war.

Hervorzuheben ist, dass die Bundesregierung bei Dokumenten der Organe der Europäischen Union, die eine europäische VS-Einstufung erfahren haben, keine nationale VS-Einstufung vornimmt. Sie handelt damit streng genommen nicht nach der Maßgabe des § 11 Absatz 2 EUZBBG wonach eine eventuell erforderliche nationale Einstufung als vertraulich vor Versendung von der Bundesregierung vorzunehmen ist. Zudem sind gemäß Anlage 4 der allgemeinen Verwaltungsvorschrift des BMI zum materiellen und organisatorischen Schutz von Verschlussachen vom 31. März 2006 nichtdeutsche VS, zu deren Schutz sich die Bundesrepublik Deutschland vertraglich verpflichtet hat, mit dem deutschen Geheimhaltungsgrad, der dem zugeordneten nichtdeutschen Geheimhaltungsgrad entspricht, zu kennzeichnen. „Restreint UE“ entspricht hiernach dem deutschen Geheimhaltungsgrad „VS-Nur für den Dienstgebrauch“, „CONFIDENTIEL UE“ entspricht „VS-Vertraulich“.

Obwohl die Bundesregierung keine eigene Einstufung von Dokumenten der Organe der Europäischen Union vornimmt, behandelt der Bundestag die Einstufungen der EU-Organe entsprechend der nationalen Einstufung. Für die nationalen Einstufungen gelten die Bestimmungen der Geheimschutzordnung des Bundestages sowie die Allgemeine Verwaltungsvorschrift des BMI zum materiellen und organisatorischen Schutz von Verschlussachen vom 31. März 2006. In der Regel versieht die Bundesregierung Zuleitungsschreiben, Berichtsbögen und Umfassende Bewertungen zu Restreint UE eingestuften Vorhaben mit dem deutschen Geheimhaltungsgrad „VS-Nur für den Dienstgebrauch“.

3. Schutzbedürfnis laufender vertraulicher Verhandlungen (§ 11 Absatz 3 EUZBBG)

Gemäß § 11 Absatz 3 EUZBBG trägt der Bundestag dem besonderen Schutzbedürfnis laufender vertraulicher Verhandlungen durch eine vertrauliche Behandlung Rechnung.

Neben der Beachtung der einschlägigen Bestimmungen für Verschlussachen ergreift der Bundestag Maßnahmen zur vertraulichen Behandlung von Unterrichtungen und Dokumenten, die zwar keine VS-Einstufung erfahren haben, aber dennoch nicht uneingeschränkt weitergegeben werden. So werden insbesondere die Drahtberichte der Ständigen Vertretung, die in der Regel den Stand laufender Verhandlungen wiedergeben, nur in einem passwortgeschützten Bereich des Intranets des Bundestages vorgehalten. Zudem erfolgt die Verteilung entsprechender Dokumente nur an zuständige und Zugangsberechtigte Personen im Bundestag. Trotz dieser Vorkehrungen kam es im Berichtszeitraum in zwei Fällen zu Verstößen gegen die Maßgabe der vertraulichen Behandlung.

So zitierte die Bild-Zeitung in ihrer Ausgabe vom 15. März 2010 aus dem Frühwarnbericht der Ständigen Vertretung. Weitere Medien griffen diese Berichterstattung auf. Ob einer Weitergabe des Dokuments aus dem Bundestag erfolgte, lässt sich indes nicht endgültig feststellen. Im zweiten Fall wurde ein „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuftes Dokument nach seiner Übermittlung an den Bundestag in einem Internet-Blog veröffentlicht. Der Bundesminister des Innern nahm dies zum Anlass, mit Schreiben vom 11. September 2010 gegenüber dem Bundestagspräsidenten die Aufklärung des Sachverhalts und die Gewährleistung des Schutzes vertraulicher Informationen innerhalb des Bundestages zu erbitten. Dies erfolgte mit Schreiben des Präsidenten vom 30. September 2010. Zugleich wurde darauf hingewiesen, dass die Prüfung keine Anhaltspunkte für eine Veröffentlichung des Dokuments durch eine in der Bundestagsverwaltung tätige Person ergeben habe.

4. Zwischenergebnis

Es erscheint zweifelhaft, dass der Bundesregierung im Berichtszeitraum nur ein Dokument der Europäischen Union vorlag, das höher als Restreint-UE (VS-NfD) eingestuft war. Zu betonen ist daher, dass die Unterrichtungspflichten des EUZBBG unabhängig von der jeweiligen VS-Einstufung des Dokuments für alle Ressorts der Bundesregierung gelten und einzuhalten sind.

Den übrigen Verpflichtungen aus § 11 EUZBBG kamen Bundesregierung und Bundestag nach. Dennoch bleibt es auch auf Seiten des Bundestages stete Verpflichtung aller beteiligten Ebenen – Abgeordnetenbüros, Fraktionen und Verwaltung – die Einhaltung der VS-Bestimmungen sowie die vertrauliche Behandlung schutzbedürftiger Informationen sicherzustellen.

B. Gesetz über die Wahrnehmung der Integrationsverantwortung des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union (IntVG)

Das IntVG regelt die Beteiligung von Bundestag und Bundesrat bei Änderungen des Primärrechts, die nicht den üblichen Ratifikationsverfahren unterliegen. Außerdem enthält dieses Gesetz Bestimmungen zur Mitwirkung des Bundestages in Fällen, in denen die EU-Verträge eine

Kompetenzausweitung ohne Änderung der Verträge vorsehen. Schließlich ist die Parlamentsbeteiligung in den Fällen geregelt, in denen die Mitgliedstaaten nach dem Vertrag über ihn hinausgehende weitere Integrations-schritte aufhalten können. Im Folgenden wird die Umsetzung der Bestimmungen des IntVG anhand der bisherigen Anwendungsfälle beleuchtet.

I. Vereinfachtes Vertragsänderungsverfahren (§ 2 IntVG)

Eine Vertragsänderung im vereinfachten Verfahren nach Artikel 48 Absatz 6 EUV setzt gemäß § 2 IntVG ein Zustimmungsgesetz im Sinne des Artikel 23 Absatz 1 GG voraus. Artikel 48 Absatz 6 EUV betrifft den dritten Teil des AEUV (Interne Politiken und Maßnahmen der Union) und umfasst u. a. die Bestimmungen zur Wirtschafts-, Währungs-, Innen-, Justiz-, Gesundheits-, Energie-, Umwelt- und Forschungspolitik sowie zum Binnenmarkt. Die der Europäischen Union im Rahmen des Vertrages übertragenen Zuständigkeiten dürfen durch das vereinfachte Verfahren allerdings nicht erweitert werden.

Der bislang einzige Anwendungsfall des § 2 IntVG ergab sich aus dem Vorhaben „Entwurf für einen Beschluss des Rates zur Änderung von Artikel 136 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), der die Einrichtung eines künftigen ständigen Mechanismus zur Wahrung der Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets betrifft“ (Ratsdok. 17620/10 vom 10. Dezember 2010)

Der Entwurf wurde dem Bundestag am 13. Dezember 2010 förmlich zugeleitet. Der gemäß § 7 Absatz 1 EUZBBG zu erstellende Berichtsbogen des Auswärtigen Amtes ging am 7. Januar 2011 beim Bundestag ein. In der Anlage zu diesem Berichtsbogen übermittelte die Bundesregierung eine Unterrichtung des Bundestages und des Bundesrates nach § 13 Absatz 3 IntVG. Die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union beschlossen die Änderung auf der Tagung des Europäischen Rates am 24. und 25. März 2011. Nun ist die Vertragsänderung durch die Mitgliedstaaten entsprechend ihren innerstaatlichen Vorschriften zu ratifizieren. In Deutschland geschieht dies gemäß § 2 IntVG i. V. m. Artikel 23 Absatz 1 GG durch Zustimmung des Bundestages und des Bundesrates. Welche Mehrheit – 2/3-Mehrheit oder einfache Mehrheit – dafür erforderlich ist, wird derzeit geprüft. Da das Verfahren zu dieser Vertragsänderung noch anhängig ist, ist eine abschließende Bewertung über die Anwendung des IntVG in diesem Fall noch nicht möglich.

II. Besondere Vertragsänderungsverfahren (§ 3 IntVG)

Gemäß § 3 IntVG bedarf es eines Zustimmungsgesetzes gemäß Artikel 23 Absatz 1 GG auch dann, wenn von Regelungen Gebrauch gemacht wird, nach denen in einem vereinfachten Verfahren bestimmte Vertragsbestimmungen geändert werden können. Dabei handelt es sich um:

- die Erweiterung der Rechte der Unionsbürger (Artikel 25 Absatz 2 AEUV)

- den Beitritt zur Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Artikel 218 Absatz 8 Unterabsatz 2 Satz 2 AEUV)
- die Einführung eines einheitlichen Wahlverfahrens zum Europäischen Parlament (Artikel 223 Absatz 1 Unterabsatz 2 AEUV)
- die Übertragung der Zuständigkeiten an den Gerichtshof der Europäischen Union auf dem Gebiet des geistigen Eigentums (Artikel 262 AEUV)
- den Eigenmittelbeschluss (Artikel 311 Absatz 3 AEUV) und
- die Einführung einer gemeinsamen Verteidigung (Artikel 42 Absatz 2 Unterabsatz 1 Satz 2 AEUV).

Der bislang einzige Anwendungsfall des § 3 IntVG ergab sich aus dem Vorhaben „Empfehlung der Kommission an den Rat für einen Beschluss des Rates zur Ermächtigung der Kommission, das Abkommen über den Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten auszuhandeln“ (Ratsdok. 7668/10). Der Entwurf vom 18. März 2010 wurde dem Bundestag am 26. März 2010 förmlich zugeleitet. Der gemäß § 7 Absatz 1 EUZBBG zu erstellende Berichtsbogen des BMJ vom 8. April 2010 ging am 12. April 2010 beim Bundestag ein. In der Anlage zu diesem Berichtsbogen übermittelte die Bundesregierung eine Unterrichtung des Bundestages und des Bundesrates nach § 13 Absatz 3 IntVG.

Bevor die Bundesregierung im Rat dem Abschlussmandat zustimmt, bedarf es gemäß § 3 Absatz 1 IntVG der Zustimmung von Bundestag und Bundesrat durch ein Gesetz im Sinne des Artikel 23 Absatz 1 GG. Da das Verfahren zum Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskommission (EMRK) noch anhängig ist, kann noch keine abschließende Bewertung über die Anwendung des IntVG in diesem Fall erfolgen.

III. Brückenklauseln (§§ 4, 5, 6 und 10 IntVG)

1. Allgemeine Brückenklausele

Wenn die Brückenklauseln gemäß Artikel 48 Absatz 7 Unterabsatz 3 EUV (Übergang von der Einstimmigkeit zur qualifizierten Mehrheit bzw. vom besonderen zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren in einem Politikfeld) oder Artikel 81 Absatz 3 Unterabsatz 3 (grenzüberschreitendes Familienrecht) zur Anwendung kommen, hat der Bundestag in zwei Verfahrensstadien Mitwirkungsrechte nach dem IntVG. Nach der Übermittlung der Vorschläge für Beschlüsse zur Anwendung dieser Brückenklauseln kann der Bundestag – wie auch die anderen nationalen Parlamente – diese binnen sechs Monaten ablehnen. Das ablehnende Votum des Bundestages wird gemäß § 10 IntVG durch einen Beschluss, der im üblichen Verfahren zustande kommt, abgegeben. Anschließend unterrichtet der Bundestagspräsident die für das Gesetzgebungsverfahren zuständigen Organe der Europäischen Union über die Ablehnung der Brückenklausele und setzt die Bundesregierung hiervon in Kenntnis. Vor Abschluss des Verfahrens auf EU-Ebene greift ein weiteres Mitwirkungsrecht

des Bundestages: Die Bundesregierung darf gemäß § 4 Absatz 1 IntVG einem Beschluss über die Anwendung der genannten Brückenklauseln nur zustimmen oder sich bei der Beschlussfassung enthalten, wenn Bundestag und Bundesrat vorher ein entsprechendes Gesetz gemäß Artikel 23 Absatz 1 GG verabschiedet haben. Liegt ein solches Gesetz nicht vor, muss der deutsche Vertreter im Europäischen Rat den Beschlussvorschlag ablehnen.

Im Berichtszeitraum gab es keine entsprechenden Anwendungsfälle.

2. Besondere Brückenklauseln auf Beschluss des Europäischen Rates

Gemäß § 5 IntVG darf die Bundesregierung im Europäischen Rat der Anwendung einer besonderen Brückenklausele nur zustimmen oder sich bei der Beschlussfassung enthalten, wenn der Bundestag vorher einen entsprechenden Beschluss gefasst hat. Ein Gesetz ist im Gegensatz zu den Fällen des § 4 nicht erforderlich. Betroffen sind die Brückenklauseln zur GASP (Artikel 31 Absatz 3 EUV) und zum mehrjährigen Finanzrahmen (Artikel 312 Absatz 2 Unterabsatz 2 AEUV). Der Beschluss des Bundestages kommt im üblichen Verfahren zustande. Wenn nach Maßgabe des § 5 Absatz 2 IntVG Belange der Länder betroffen sind, ist zusätzlich ein Beschluss des Bundesrates erforderlich.

Im Berichtszeitraum gab es keine entsprechenden Anwendungsfälle.

3. Besondere Brückenklauseln auf Beschluss des Rates

Gemäß § 6 IntVG darf die Bundesregierung im Rat der Anwendung einer besonderen Brückenklausele nur zustimmen oder sich bei der Beschlussfassung enthalten, wenn der Bundestag vorher einen entsprechenden Beschluss gefasst hat. Betroffen sind Brückenklauseln:

- zum Arbeitsrecht (Artikel 153 Absatz 2 Unterabsatz 4 AEUV)
- zur Umweltpolitik (Artikel 192 Absatz 2 Unterabsatz 2 AEUV) und
- zum Entscheidungsverfahren im Rahmen der Verstärkten Zusammenarbeit (Artikel 333 Absatz 1 und 2 AEUV).

Der Beschluss des Bundestages kommt im üblichen Verfahren zustande. Im Gegensatz zu § 5 IntVG ist keine Beteiligung des Bundesrates vorgesehen.

Im Berichtszeitraum gab es keine entsprechenden Anwendungsfälle.

IV. Kompetenzerweiterungsklauseln (§ 7 IntVG)

Der deutsche Vertreter darf gemäß § 7 IntVG einem Beschluss des Rates zur Anwendung mehrerer Kompetenzerweiterungsklauseln nur zustimmen oder sich der Stimme enthalten, wenn Bundestag und Bundesrat vorher

ein Gesetz gemäß Artikel 23 Absatz 1 GG verabschiedet haben. Liegt ein solches Gesetz nicht vor, muss der deutsche Vertreter im Rat den Beschlussvorschlag ablehnen. Betroffen sind folgende Kompetenzerweiterungsklauseln:

- Artikel 83 Absatz 1 Unterabsatz 3 AEUV, die die Festlegung weiterer Kriminalitätsbereiche, in denen die Europäische Union Mindestvorschriften erlassen kann, ermöglicht
- Artikel 86 Absatz 4 AEUV, die eine Ausdehnung der Befugnisse einer Europäischen Staatsanwaltschaft erlaubt
- Artikel 308 Absatz 3 AEUV, die Satzungsänderungen der Europäischen Investitionsbank regelt.

Im Berichtszeitraum gab es keine entsprechenden Anwendungsfälle.

V. Flexibilitätsklausel (§ 8 IntVG)

Der deutsche Vertreter im Rat darf gemäß § 8 IntVG einem Beschluss zur Anwendung der sog. Flexibilitätsklausel nach Artikel 352 AEUV nur zustimmen oder sich der Stimme enthalten, wenn Bundestag und Bundesrat vorher ein Gesetz gemäß Artikel 23 Absatz 1 GG verabschiedet haben. Liegt ein solches Gesetz nicht vor, muss der deutsche Vertreter im Rat den Beschlussvorschlag ablehnen. Artikel 352 AEUV wird angewendet, wenn ein Tätigwerden der Union im Rahmen der in den Verträgen festgelegten Politikbereichen erforderlich erscheint, um eines der Ziele der Verträge zu verwirklichen und die Verträge die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorsehen. Da auch Änderungsvorschriften „erlassen“ werden, ist es kein Unterschied, ob eine Materie bereits auf der Grundlage des Art. 308 EGV/352 AEUV geregelt war oder erstmals geregelt wird.

Im Berichtszeitraum gab es sieben Fälle, in denen § 8 IntVG berührt war. Diese werden im Folgenden näher betrachtet:

1. Internationaler Fonds für Irland

Den ersten Anwendungsfall von § 8 IntVG betraf die Vorlage „Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Finanzbeiträge der Europäischen Union zum Internationalen Fonds für Irland (2007 bis 2010)“ (Ratsdok. 6254/10). Der Vorschlag für diese Verordnung vom 5. Februar 2010 wurde dem Bundestag noch am selben Tage übermittelt. Der gemäß § 7 Absatz 1 EUZBBG zu erstellende Berichtsbogen des BMWi vom 3. März 2010 ging am 4. März 2010 beim Bundestag ein. Angaben unter Verweis auf § 13 Absatz 3 IntVG erhielt der Bundestag nicht in einem gesonderten Schreiben, vielmehr wurden sie in den Berichtsbogen (auf ca. einer halben Seite) integriert. Ob diese Angaben als „ausführliche Erläuterung“ – wie in § 13 Absatz 3 IntVG vorgesehen – gewertet werden können, erscheint fraglich.

Die Umfassende Bewertung gemäß § 7 Absatz 2 EUZBBG vom 11. März 2010 wurde dem Bundestag am

12. März 2010 übermittelt. Das gemäß § 8 IntVG vor der Zustimmung des deutschen Vertreters im Rat erforderliche Gesetz (Bundestagsdrucksache 17/3232) nahm der Bundestag am 7. Oktober 2010 an. Nach Zustimmung des Bundesrates und Verkündung trat es am 7. Dezember 2010 in Kraft. Erst danach – am 10. Dezember 2010 – nahm der Rat die o. g. Verordnung an.

2. Unterzeichnung und Abschluss eines Rahmenabkommens zwischen der Europäischen Union und der Republik Moldau über die allgemeinen Grundsätze für die Teilnahme der Republik Moldau an den Programmen der Union

§ 8 IntVG war zunächst auch bei folgenden Vorlagen einschlägig:

- Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung und die vorläufige Anwendung des dem Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Moldau andererseits beigefügten Protokolls über ein Rahmenabkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik Moldau über die allgemeinen Grundsätze für die Teilnahme der Republik Moldau an den Programmen der Union (KOM(2010) 192 endg.; Ratsdok. 9362/10)

und

- Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss eines dem Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Moldau andererseits beigefügten Protokolls über ein Rahmenabkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik Moldau über die allgemeinen Grundsätze für die Teilnahme der Republik Moldau an den Programmen der Union (KOM(2010) 194 endg.; Ratsdok. 9363/10).

Die Vorschläge für diese Beschlüsse vom 30. April 2010 wurden dem Bundestag am 7. Mai 2010 übermittelt. Die gemäß § 7 Absatz 1 EUZBBG zu erstellenden Berichtsbögen des Auswärtigen Amtes vom 2. Juni 2010 gingen am 7. Juni 2010 beim Bundestag ein. Angaben unter Verweis auf Artikel 13 Absatz 3 IntVG wurden weder in einem gesonderten Schreiben gemacht, noch in den Berichtsbogen integriert.

Die Annahme der Beschlüsse durch den Rat erfolgte am 12. Juli 2010. Während in dem Vorschlag für beide Beschlüsse neben anderen Normen auch Artikel 352 AEUV als Rechtsgrundlage genannt wurde, enthalten die angenommenen Texte keinen Hinweis mehr auf diese Rechtsgrundlage. Da sich die Beschlüsse anders als die ursprünglichen Entwürfe nicht auf Artikel 352 AEUV stützten, war eine Beteiligung des Bundestages gemäß § 8 IntVG nicht erforderlich.

3. **Verordnung über den gewerbsmäßigen grenzüberschreitenden Straßentransport von Euro-Bargeld zwischen Mitgliedstaaten der Euro-Zone**

Ein weiterer Anwendungsfall von § 8 IntVG ergab sich aus dem Vorhaben „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Erweiterung des Geltungsbereichs der Verordnung (EU) des Europäischen Parlaments und des Rates über den gewerbsmäßigen grenzüberschreitenden Straßentransport von Euro-Bargeld zwischen Mitgliedstaaten der Euro-Zone“ (Ratsdok. 12675/10).

Der Vorschlag für diese Verordnung vom 14. Juli 2010 wurde dem Bundestag am 30. Juli 2010 übermittelt. Der gemäß § 7 Absatz 1 EUZBBG zu erstellende Berichtsbogen des BMF vom 2. August 2010 ging am 13. August 2010 beim Bundestag ein. Angaben unter Verweis auf Artikel 13 Absatz 3 IntVG wurden weder in einem gesonderten Schreiben gemacht, noch in den Berichtsbogen integriert. Die Umfassende Bewertung gemäß § 7 Absatz 2 EUZBBG vom 4. Oktober 2010 wurde dem Bundestag am 5. Oktober 2010 übermittelt. Die Beratungen über den Verordnungsvorschlag sind auf EU-Ebene noch nicht abgeschlossen. Daher besteht die Möglichkeit, dass Bundestag und Bundesrat ein Gesetz nach § 8 IntVG annehmen, durch das die Zustimmung der Bundesregierung im Rat genehmigt wird.

4. **Unterzeichnung und Abschluss eines Rahmenabkommens zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über die allgemeinen Grundsätze für die Teilnahme der Ukraine an den Programmen der Union**

§ 8 IntVG war zunächst auch bei folgenden Vorlagen berührt:

- Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung und vorläufige Anwendung eines dem Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit zur Gründung einer Partnerschaft zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Ukraine andererseits beigefügten Protokolls über ein Rahmenabkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über die allgemeinen Grundsätze für die Teilnahme der Ukraine an den Programmen der Union (Ratsdok. 13039/10)

in Verbindung mit

- Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss eines Protokolls zu dem Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Ukraine andererseits über ein Rahmenabkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über die allgemeinen Grundsätze für die Teilnahme der Ukraine an den Programmen der Union (Ratsdok. 13034/10).

Die Vorschläge für diese Beschlüsse vom 28. Juli 2010 wurden dem Bundestag am 2. September 2010 übermit-

telt. Der gemäß § 7 Absatz 1 EUZBBG zu erstellende Berichtsbogen des BMF vom 10. September 2010 ging am 22. September 2010 beim Bundestag ein. Angaben unter Verweis auf Artikel 13 Absatz 3 IntVG wurden weder in einem gesonderten Schreiben gemacht noch in den Berichtsbogen integriert. Die Umfassende Bewertung im Sinne des § 7 Absatz 2 EUZBBG vom 4. Oktober 2010 wurde dem Bundestag am 5. Oktober 2010 übermittelt. Die Annahme der Beschlüsse durch den Rat erfolgte am 8. November 2010. Während in dem Vorschlag für beide Beschlüsse neben anderen Normen auch Artikel 352 AEUV als Rechtsgrundlage genannt wurde, enthalten die angenommenen Texte keinen Hinweis mehr auf diese Rechtsgrundlage. Da sich die Beschlüsse anders als die ursprünglichen Entwürfe nicht auf Artikel 352 AEUV stützten, war eine Beteiligung des Bundestages gemäß § 8 IntVG nicht erforderlich.

5. **Abkommen über die Zusammenarbeit im Bereich der Wettbewerbspolitik zwischen der Europäischen Union und der Schweiz**

Im Zusammenhang mit § 8 IntVG ist außerdem die Vorlage „Empfehlung der Kommission an den Rat zur Ermächtigung der Kommission, Verhandlungen über ein Abkommen über Zusammenarbeit im Bereich der Wettbewerbspolitik zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft einzuleiten“ (Ratsdok. 14472/10) zu erwähnen.

Die Empfehlung der Kommission für einen Beschluss über ein Verhandlungsmandat vom 1. Oktober 2010 wurde dem Bundestag am 11. Oktober 2010 übermittelt. Der gemäß § 7 Absatz 1 EUZBBG zu erstellende Berichtsbogen des BMWi vom 25. Oktober 2010 ging am 26. Oktober 2010 beim Bundestag ein. Gegenwärtig besteht keine Unterrichtungspflicht aus § 13 Absatz 3 IntVG, weil es sich bei der Vorlage noch nicht um einen gemäß § 8 IntVG zustimmungspflichtigen Vorschlag für einen Gesetzgebungsakt handelt. Erst das Abschlussmandat, dessen Entwurf bislang noch nicht vorliegt, löst die in § 8 und § 13 Absatz 3 IntVG verankerten Rechtsfolgen aus.

6. **Änderung des Mehrjahresrahmens für die Grundrechteagentur**

Ein weiterer Anwendungsfall von § 8 IntVG ergab sich aus der Vorlage „Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Änderung des Beschlusses 2008/203/EG des Rates vom 28. Februar 2008 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 168/2007 hinsichtlich der Annahme eines Mehrjahresrahmens für die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte für den Zeitraum 2007 bis 2012“ (Ratsdok. 17564/10).

Der Vorschlag für diesen Beschluss vom 2. Dezember 2010 wurde dem Bundestag noch am selben Tag übermittelt. Der gemäß § 7 Absatz 1 EUZBBG zu erstellende Berichtsbogen des BMJ vom 22. Dezember 2010 ging am 29. Dezember 2010 beim Bundestag ein. In der Anlage zu diesem Berichtsbogen übermittelte die Bundesregierung

eine Unterrichtung des Bundestages und des Bundesrates nach § 13 Absatz 3 IntVG. In der Sitzung des Unterausschusses Europarecht des Rechtsausschusses kritisierten Abgeordnete mehrerer Fraktionen, dass diese Unterrichtung nicht den inhaltlichen Vorgaben des § 13 Absatz 3 IntVG entspreche. Daraufhin übersandte das BMJ mit Schreiben vom 7. Februar 2011 eine überarbeitete Unterrichtung. Die Beratungen über den Beschlussvorschlag sind auf EU-Ebene noch nicht abgeschlossen. Daher besteht die Möglichkeit, dass Bundestag und Bundesrat ein Gesetz nach § 8 IntVG annehmen, durch das die Zustimmung der Bundesregierung im Rat genehmigt wird.

7. Beteiligung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien als Beobachter an den Arbeiten der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte

Der jüngste Anwendungsfall von § 8 IntVG ergab sich aus der Vorlage „Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Festlegung eines Standpunkts der Union im Stabilitäts- und Assoziationsrat EU-ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien im Hinblick auf die Beteiligung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien im Rahmen von Artikel 4 und 5 der Verordnung (EG) Nr. 168/2007 des Rates als Beobachter an den Arbeiten der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte und die entsprechenden Modalitäten einschließlich Bestimmungen über die Mitwirkung an den von der Agentur eingeleiteten Initiativen, über finanzielle Beiträge und Personal“ (Ratsdok. 18247/10).

Der Vorschlag für diesen Beschluss vom 13. Dezember 2010 wurde dem Bundestag am 4. Januar 2011 übermittelt. Der gemäß § 7 Absatz 1 EUZBBG zu erstellende Berichtsbogen des Auswärtigen Amts vom 20. Januar 2011 ging am 25. Januar 2011 beim Bundestag ein. In der Anlage zu diesem Berichtsbogen übermittelte die Bundesregierung eine Unterrichtung des Bundestages und des Bundesrates gemäß § 13 Absatz 3 IntVG. Die Umfassende Bewertung im Sinne des § 7 Absatz 2 EUZBBG vom 10. Februar 2010 wurde dem Bundestag am 15. Februar 2010 übermittelt.

Die Beratungen über den Beschlussvorschlag sind auf EU-Ebene noch nicht abgeschlossen. Daher besteht die Möglichkeit, dass Bundestag und Bundesrat ein Gesetz nach § 8 IntVG annehmen, durch das die Zustimmung der Bundesregierung im Rat genehmigt wird.

VI. Notbremsemechanismus (§ 9 IntVG)

Die Bundesregierung leitet gemäß § 9 IntVG auf „Weisung“ des Bundestages das Notbremseverfahren ein. Durch das Notbremseverfahren können Gesetzgebungsvorhaben, die das deutsche System der sozialen Sicherheit oder die deutsche Strafrechtsordnung betreffen, auf EU-Ebene vorläufig blockiert werden (vgl. Artikel 48 Absatz 2 Satz 1, Artikel 82 Absatz 3 Unterabsatz 1 Satz 1 und Artikel 83 Absatz 3 Unterabsatz 1 Satz 1 AEUV). Die Weisung zur Einleitung des Notbremseverfahrens erfolgt durch einen Beschluss des Bundestages im üblichen

Verfahren. Über die von einem anderen Mitgliedstaat eingelegte Notbremse ist gemäß § 13 Absatz 5 IntVG zu unterrichten. Mit der Bundesregierung wurde auf Arbeitsebene seitens der Bundestagsverwaltung vereinbart, dass dies in einem gesonderten Schreiben der Bundesregierung an die Vorsitzenden des jeweils federführenden Ausschusses unter Hinweis auf § 13 Absatz 5 IntVG geschehen soll.

Im Berichtszeitraum gab es keine Anwendungsfälle gemäß § 9 IntVG.

VII. Unterrichtung (§ 13 IntVG)

Die Bundesregierung kam ihren Verpflichtungen zur Unterrichtung gemäß § 13 Absatz 3 IntVG weitestgehend nach. Lediglich hinsichtlich des Vorschlags für eine Verordnung über den gewerbsmäßigen grenzüberschreitenden Straßentransport von Euro-Bargeld zwischen Mitgliedstaaten der Euro-Zone (Ratsdok. 12675/10) unterblieb eine gesonderte Unterrichtung.

Hinsichtlich der inhaltlichen Qualität zeigt sich ein heterogenes Bild. So war die Unterrichtung im Falle des Vorschlags für eine Verordnung über Finanzbeiträge der Europäischen Union zum Internationalen Fond für Irland (Ratsdok. 6254/10) sehr oberflächlich. Im Fall der Änderung des Mehrjahresrahmens für die Grundrechteagentur (Ratsdok. 17564/10) wurde auf Wunsch mehrerer Abgeordneter eine befriedigende Unterrichtung nachgereicht. Für den jüngsten Fall des § 8 IntVG entsprach die Unterrichtung den Anforderungen des § 13 Absatz 3 IntVG.

VIII. Subsidiaritätsrüge (§ 11 IntVG)

Die nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten können gemäß Artikel 6 des Protokolls Nr. 2 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit in einer begründeten Stellungnahme an die Präsidenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission darlegen, weshalb der Entwurf eines Gesetzgebungsvorschlags ihres Erachtens nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar ist. Die Stellungnahme muss binnen acht Wochen, nachdem der Vorschlag in allen Amtssprachen der Europäischen Union übermittelt wurde, erfolgen. Gemäß § 11 IntVG können Bundestag und Bundesrat in ihren Geschäftsordnungen regeln, wie eine begründete Stellungnahme gemäß Artikel 6 des Protokolls Nr. 2 herbeizuführen ist. Der Bundestag nahm diese Regelung durch die Änderung seiner Geschäftsordnung vom 8. Juli 2010 in § 93c vor (Bundestagsdrucksache: 17/2394).

Rat und Kommission informierten den Bundestag in gesonderten Schreiben über die technischen Abläufe des Verfahrens für Vorschläge aus ihrem jeweiligen Verantwortungsbereich.

Im Berichtszeitraum gab der Bundestag eine begründete Stellungnahme gemäß Artikel 6 des Protokolls Nr. 2 ab. Diese betraf den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Einlagensicherungssysteme [Neufassung] vom 12. Juli 2010 (Ratsdok.

12386/10). Die Kommission informierte mit Schreiben vom 19. Juli 2010 über den Beginn der achtwöchigen Frist zur Abgabe einer begründeten Stellungnahme. Hervorzuheben ist, dass der Zeitraum vom 1. bis 31. August eines Jahres aufgrund der üblichen sitzungsfreien Zeiten der nationalen Parlamente bei der Berechnung dieser Frist nicht berücksichtigt wird. Entsprechend endete die Frist in diesem Fall am 14. Oktober 2010.

Der Bundestag nahm die begründete Stellungnahme auf Basis einer Beschlussempfehlung des federführenden Finanzausschusses auf seiner 65. Sitzung am 7. Oktober 2010 – innerhalb der Frist – an. Der Präsident übermittelte die Stellungnahme noch am gleichen Tage gemäß § 11 Absatz 2 IntVG an die Kommission als zuständiges Organ der Europäischen Union. Die Bundesregierung wurde darüber in Kenntnis gesetzt. Im Berichtszeitraum unterlagen 94 Gesetzgebungsakte, die dem Bundestag zugeleitet wurden, dem Protokoll Nr. 2.

IX. Subsidiaritätsklage (§ 12 IntVG)

Der Vertrag von Lissabon eröffnet den mitgliedstaatlichen Parlamenten die Möglichkeit einer Subsidiaritätsklage vor dem Gerichtshof der Europäischen Union (Artikel 8 des Protokolls Nr. 2). Für die Erhebung der Klage ist eine Frist von zwei Monaten ab Bekanntgabe des Gesetzgebungsakts einzuhalten (Artikel 8 des Protokolls Nr. 2 i. V. m. Artikel 263 Absatz 6 AEUV). Der mit der Verabschiedung der Begleitgesetze zum Vertrag von Lissabon neu geschaffene Artikel 23 Absatz 1 a Satz 2 GG, der einfachgesetzlich durch § 12 Absatz 1 Satz 1 IntVG ausgestaltet ist, sieht das Recht einer Minderheit zur Klageerzwingung vor: auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder ist der Bundestag verpflichtet, eine Subsidiaritätsklage zu erheben. § 12 Absatz 1 Satz 2 IntVG enthält ein weiteres Minderheitsrecht: auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder, die die Erhebung der Klage nicht unterstützen, ist deren Auffassung in der Klageschrift deutlich zu machen. Die Klage wird von der Bundesregierung im Namen des Bundestages übermittelt (§ 12 Absatz 3 IntVG). Die Prozessführung obliegt dem Bundestag (§ 12 Absatz 4 IntVG), der gemäß § 93 d Absatz 1 GO-BT diese Aufgabe an den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union delegiert hat.

Im Berichtszeitraum wurde keine Subsidiaritätsklage durch den Bundestag erhoben.

X. Zwischenergebnis

Die Bundesregierung kam in den vollzogenen Anwendungsfällen des IntVG ihren Verpflichtungen nach. Lediglich die ausführlichen Erläuterungen gemäß § 13 Absatz 3 IntVG entsprachen in einzelnen Fällen nicht den inhaltlichen Erfordernissen bzw. blieben in einem Fall gänzlich aus. Mehrere Vorhaben nach dem IntVG sind derzeit anhängig, sodass eine abschließende Bewertung seiner Anwendung in diesen Fällen nicht möglich ist.

C. Eilfälle

Die Zeitspanne der Vorlage eines Vorschlags für ein Vorhaben der Europäischen Union bis zum endgültigen Be-

schluss der Organe der Europäischen Union über dieses Vorhaben ist sehr unterschiedlich. So lässt beispielsweise der übliche Verlauf des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens von der Vorlage des jeweiligen Vorschlags durch die Kommission bis zur endgültigen Annahme desselben durch Rat und Europäisches Parlament ausreichend Zeit, damit der Bundestag seine Mitwirkungsrechte angemessen wahrnehmen kann. Förmliche Zuleitung, Überweisung, Beratung in den Ausschüssen und ggf. Beschlussfassung im Plenum können innerhalb der üblichen, an den Sitzungswochen des Bundestages orientierten Verfahren durchgeführt werden. In Einzelfällen ist der Zeitraum zwischen Vorlage und Entscheidung jedoch so kurz bemessen, dass eine eilbedürftige Behandlung des Vorhabens geboten ist.

Mit Schreiben vom 28. Oktober 2010 übermittelte Staatsminister Dr. Werner Hoyer dem Präsidenten des Bundestages einen Vorschlag der Bundesregierung, wie die im EUZBBG vorgesehenen Unterrichts- und Mitwirkungsrechte bei Eilfällen sichergestellt werden könnten. Vor diesem Hintergrund werden im Folgenden die bestehenden Regelungen zur Eilbedürftigkeit sowie der Ablauf der Beratungen zu zwei eilbedürftigen Vorhaben aus dem Berichtszeitraum dargestellt und mögliche Schlussfolgerungen daraus vorgeschlagen:

I. Bestehende Regelungen zur Eilbedürftigkeit

Die zentrale Regelung zur Bewältigung einer eilbedürftigen Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Union trifft das Grundgesetz, in dem es die Bundesregierung gemäß Artikel 23 Absatz 2 GG verpflichtet, den Bundestag zum frühestmöglichen Zeitpunkt umfassend zu unterrichten. Diese Verpflichtung greifen sowohl § 13 Absatz 1 IntVG als auch § 4 Absatz 1 sowie § 8 Absatz 1 EUZBBG auf.

Weiterhin fordert Artikel 23 Absatz 3 GG, dass die Bundesregierung dem Bundestag vor ihrer Mitwirkung an Rechtsetzungsakten der Europäischen Union Gelegenheit zur Stellungnahme gibt. § 9 Absatz 1 EUZBBG greift dies auf und fordert, dass die Bundesregierung dem Bundestag vor ihrer Mitwirkung an Vorhaben Gelegenheit zur Stellungnahme gibt. Hierzu hat sie dem Bundestag mitzuteilen, bis zu welchem Zeitpunkt eine Stellungnahme wegen der sich aus dem Verfahrensablauf innerhalb der Europäischen Union ergebenden zeitlichen Vorgaben angemessen erscheint. Diese Fristmitteilung soll es dem Bundestag ermöglichen, seine Beratungen angemessen zu planen und auf eine etwaige Eilbedürftigkeit zu reagieren. Erst in Kenntnis dieser Frist kann innerhalb des Bundestages die Entscheidung getroffen werden, ggf. Sondersitzungen der Ausschüsse und des Plenums einzuberufen und ggf. eine Stellungnahme durch plenareretzenden Beschluss des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union gemäß Artikel 45 GG i. V. m. § 2 EUZBBG abzugeben. In diesem Zusammenhang ist auch § 1 Absatz 2 IntVG zu sehen, wonach Bundestag und Bundesrat über Vorlagen nach dem IntVG in angemessener Frist beraten und Beschluss fassen und dabei die für

die Beschlussfassung auf der Ebene der Europäischen Union maßgeblichen Fristvorgaben berücksichtigen sollen. Dieser Maßgabe kann der Bundestag nur in Kenntnis der entsprechenden Fristen Genüge tun.

Auch zur Erstellung zentraler Unterrichtsdokumente treffen die Begleitgesetze Vorgaben für den Fall der Eilbedürftigkeit. So verkürzen sich die Fristen zur Erstellung des Berichtsbogens und der Umfassenden Bewertung bei eilbedürftigen Vorhaben gemäß § 7 Absatz 3 EUZBBG so, „dass eine rechtzeitige Unterrichtung und die Gelegenheit zur Stellungnahme nach § 9 Absatz 1 Satz 1 für den Bundestag gewährleistet sind“. Eine vergleichbare Regelung gilt für Unterrichtungen gemäß § 13 IntVG. Hier verkürzt sich die zur Übermittlung der ausführlichen Erläuterung der Bundesregierung gemäß § 13 Absatz 3 IntVG bei eilbedürftigen Vorlagen gemäß § 13 Absatz 4 IntVG so, „dass eine der Integrationsverantwortung angemessene Behandlung in Bundestag und Bundesrat gewährleistet ist“.

II. Beispielfälle eilbedürftiger Vorhaben

1. Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Rates zur Einführung eines Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus vom 9. Mai 2010

a) Beratung auf EU-Ebene, förmliche Zuleitung und Unterrichtung durch die Bundesregierung

Auf dem Treffen der Staats- und Regierungschefs des Euro-Währungsgebiets vom 7. Mai 2010 wurde vereinbart, dass „die Kommission unter Berücksichtigung der außergewöhnlichen Ereignisse einen europäischen Stabilisierungsmechanismus zur Wahrung der Finanzmarktstabilität in Europa vorschlagen [wird]. Dieser Vorschlag wird dem Rat (Wirtschaft und Finanzen) auf einer außerordentlichen Tagung, die der spanische Vorsitz am Sonntag, den 9. Mai 2010 einberufen wird, zur Entscheidung vorgelegt“. Entsprechend erfolgte die Verständigung zur Annahme der Verordnung auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) am 9./10. Mai 2010 (vgl. Ratsdok. 9602/10 sowie 9614/10 vom 10. Mai 2010).

Am 10. Mai 2010 unterrichteten einzelne Mitglieder der Bundesregierung (u. a. die Bundeskanzlerin, der Bundesminister des Inneren und der Bundesminister des Auswärtigen) die Fraktionsvorsitzenden telefonisch (vgl. Darstellung des Bundesministers des Auswärtigen, 44. Sitzung, Stenografischer Bericht, BT-Plenarprotokoll 17/44). Ebenfalls mit Datum vom 10. Mai 2010 übersandte der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen den Vorschlag für eine Verordnung zur Einführung eines Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus sowie die Schlussfolgerungen des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 9. Mai 2010 und die deutsche Rohübersetzung des Beschlusses der im Rat vereinigten Vertreter der Mitgliedstaaten an die Vorsitzende des Haushaltsausschusses und die haushaltspolitischen Sprecher der Fraktionen.

Nachdem auf europäischer Ebene alle Sprachfassungen des Verordnungsentwurfs vorlagen, wurde die formelle Annahme im Rat für den 11. Mai 2010 vereinbart (vgl. Ratsdok. 9626/10 vom 10. Mai 2010). Dementsprechend wurde der Vorschlag der Kommission durch den Rat auf seiner Tagung (Bildung, Jugend und Kultur), die am 11. Mai 2010, 9.30 Uhr begann, angenommen und als Verordnung (EU) Nr. 407/2010 am 12. Mai 2010 im Amtsblatt der Europäischen Union (ABl. L 118, 12. Mai 2010, Satz 1 bis 4) veröffentlicht. Gemäß Artikel 10 der Verordnung (EU) Nr. 407/2010 trat diese am Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt, am 13. Mai 2010, in Kraft.

Der Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Rates zur Einführung eines Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus vom 9. Mai 2010 (KOM(2010) 2010 endg.) wurde dem Bundestag als Ratsdok. 9609/10 vom 10. Mai 2010 am 11. Mai 2010, 13.00 Uhr, gemäß § 6 Absatz 1 EUZBBG durch die Bundesregierung (hier von dem für die EU-Koordinierung zuständigen BMWi) förmlich zugeleitet.

Die Bundesregierung übermittelte dem Bundestag zu dem Verordnungsentwurf einen Berichtsbogen gemäß § 7 Absatz 1 EUZBBG, eine Umfassende Bewertung gemäß § 7 Absatz 2 EUZBBG sowie eine Unterrichtung über den Abschluss eines Gesetzgebungsverfahrens gemäß § 4 Absatz 4 Nummer 2 EUZBBG:

- Berichtsbogen des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) vom 25. Mai 2010, zugeleitet am 26. Mai 2010
- Umfassende Bewertung des BMF vom 28. Mai 2010, zugeleitet am 31. Mai 2010
- Unterrichtung über den Abschluss eines Gesetzgebungsverfahrens durch das BMF vom 28. Mai 2010, zugeleitet am 31. Mai 2010.

b) Behandlung im Bundestag

Der am 11. Mai 2010 förmlich zugeleitete Verordnungsentwurf wurde am 12. Mai 2010 auf Vorschlag des Vorsitzenden des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union gemäß § 93 GO-BT überwiesen. Aufgrund der Eilbedürftigkeit gaben die Fraktionen ihr Überweisungsvotum am gleichen Tag im Rahmen eines schriftlichen Umlaufverfahrens ab. Die Unterrichtung über die Überweisungsentscheidung erfolgte auf Bundestagsdrucksache 17/1693 vom 12. Mai 2010. Der Verordnungsentwurf wurde zur Federführung an den Haushaltsausschuss und zur Mitberatung an den Innenausschuss, den Rechtsausschuss, den Finanzausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie und den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union überwiesen.

Hervorzuheben ist, dass sich die folgende Darstellung der Beratung in den Ausschüssen ausschließlich auf die formale Behandlung des überwiesenen Verordnungsentwurfs auf Ratsdok. 9609/10 beschränkt, die auf Grund des dargestellten zeitlichen Ablaufs (vgl. oben) nur nach Beschlussfassung im Rat stattfinden konnte. Dies berück-

sichtigt ausdrücklich nicht vorherige Erörterungen zur Sicherung der europäischen Finanzmärkte sowie die Beratung des Gesetzes zur Übernahme von Gewährleistungen im Rahmen eines Europäischen Stabilisierungsmechanismus (EStabG), das in direktem Kontext zum Verordnungsentwurf steht.

- Haushaltsausschuss: Nachdem der Unterausschuss zu Fragen der Europäischen Union des Haushaltsausschusses die Vorlage auf seiner Sitzung am 21. Mai 2010 zur Kenntnis genommen hatte, schloss dieser seine Befassung am 9. Juni 2010 mit dem Votum „Kenntnisnahme“ ab.
- Innenausschuss: Der Innenausschuss schloss seine Befassung am 9. Juni 2010 mit dem Votum „Kenntnisnahme“ ab.
- Rechtsausschuss: Der Rechtsausschuss schloss seine Befassung am 9. Juni 2010 mit dem Votum „Kenntnisnahme“ ab.
- Finanzausschuss: Der Finanzausschuss schloss seine Befassung am 9. Juni 2010 mit dem Votum „Kenntnisnahme“ ab.
- Ausschuss für Wirtschaft und Technologie: Der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie schloss seine Befassung am 9. Juni 2010 mit dem Votum „Kenntnisnahme“ ab.
- Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union: Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union schloss seine Befassung am 16. Juni 2010 mit dem Votum „Kenntnisnahme“ ab.

Die amtliche Mitteilung des Präsidenten, wonach der federführende Haushaltsausschuss gemäß § 80 Absatz 3 Satz 2 GO-BT von einer Berichterstattung zum Verordnungsentwurf absieht, wurde als Anlage 2 zum stenographischen Bericht der 52. Sitzung des Bundestages vom 2. Juli 2010 veröffentlicht (Bundestagsplenarprotokoll 17/52, Seite 5501D bis 5502C).

c) Bewertung

Aus den dargestellten Abläufen geht hervor, dass dem Bundestag hinsichtlich der Einführung eines Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus keine Gelegenheit zur Stellungnahme vor der Mitwirkung der Bundesregierung gegeben wurde. Das Vorhaben wurde dem Bundestag erst am Tage der endgültigen Beschlussfassung im Rat, am 11. Mai 2010, förmlich zugeleitet und bereits am 12. Mai 2010 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht.

Das Instrument des EUZBBG hätte gleichwohl die Wahrnehmung der Mitwirkungsrechte des Bundestages ermöglichen können. So hätte die Bundesregierung – anstatt die Vorlage des konkreten Verordnungsvorschlags als Ratsdokument abzuwarten – bereits eine förmliche Zuleitung auf Basis der Vereinbarung der Staats- und Regierungschefs des Euro-Währungsgebiets vom 7. Mai 2010 vornehmen können. Alternativ wäre in Ermangelung eines konkreten Vorhabenentwurfs auch eine umfas-

sende schriftliche Unterrichtung als Basis für eine förmliche Zuleitung infrage gekommen. Insbesondere hätte dem Bundestag gemäß § 9 Absatz 1 Satz 2 EUZBBG die Eilbedürftigkeit des Vorhabens angezeigt werden müssen, damit dieser entsprechende Vorkehrungen für eine schnellstmögliche angemessene Befassung – ggf. plenaryersetzend durch den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union in Sondersitzungen am 8. oder 9. Mai 2010 – hätte treffen können. Berichtsbogen und Umfassende Bewertung wären unter der Maßgabe der Fristverkürzung gemäß § 7 Absatz 3 EUZBBG zu erstellen und übermitteln gewesen.

2. Antrag Irlands auf finanzielle Unterstützung im Rahmen des Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus

a) Beratung auf EU-Ebene, förmliche Zuleitung und Unterrichtung durch die Bundesregierung

Das für die EU-Koordination zuständige BMWi sowie das fachlich federführende BMF kündigten gegenüber der Bundestagsverwaltung am 22. November 2010 telefonisch an, den Antrag Irlands vom 21. November 2010 noch am gleichen Tag gemäß § 6 Absatz 1 EUZBBG dem Bundestag förmlich zuzuleiten. Dies geschah am 22. November 2010, um 14:21 Uhr. Am 25. November 2010 übermittelte das BMWi unter Fristverkürzung gemäß § 7 Absatz 3 EUZBBG den Berichtsbogen gemäß § 7 Absatz 1 EUZBBG zum Antrag Irlands.

Am 29. November 2010 übermittelte das BMWi dem Bundestag die Erklärung der Eurogruppe und der ECOFIN-Minister vom 28. November 2010 zum Antrag Irlands. Den englischsprachigen Dokumenten war jeweils eine deutsche Arbeitsübersetzung beigelegt. Ebenfalls am 29. November 2010 stellte das BMF eine Tischvorlage für die 39. Sitzung des Haushaltsausschusses am gleichen Tag zu, die auch den mitberatenden Ausschüssen zur Verfügung gestellt wurde. Die Tischvorlage umfasste neben einer Darstellung des Sachstandes sowie des weiteren Verfahrensganges insbesondere deutsche Übersetzungen folgender Dokumente:

- die Erklärung der Eurogruppe und der ECOFIN-Minister vom 21. November 2010
- die Absichtserklärung für eine spezifische wirtschaftspolitische Konditionalität
- die sog. Technische Absichtserklärung
- das Memorandum zur Wirtschafts- und Finanzpolitik
- die Erklärung der Eurogruppe und der ECOFIN-Minister vom 28. November 2010
- den irischen „Letter of Intent“ an die Eurogruppe, den Rat, die Kommission und die EZB
- den irischen „Letter of Intent“ an den IWF sowie
- die Erklärung der Eurogruppe zum Krisenbewältigungsmechanismus vom 28. November 2010.

Mit Schreiben an den Vorsitzenden des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union vom 2. Dezember 2010 übersandte der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen, Steffen Kampeter MdB, eine Rohübersetzung des Entwurfs des Vorschlags der Kommission für einen Beschluss des Rates über die Gewährung von EU-Finanzhilfen für Irland. Die weiteren befassten Ausschüsse wurden entsprechend unterrichtet.

Der von der Kommission am 3. Dezember 2010 angenommene Vorschlag für einen Beschluss des Rates über einen finanziellen Beistand der Union für Irland (KOM(2010) 730 endg.) wurde dem Bundestag am 6. Dezember 2010 als Ratsdok. 17408/10 in englischer Sprache allgemein zugeleitet. Die deutsche Sprachfassung des Dokuments datiert vom 7. Dezember 2010 und wurde am 8. Dezember 2010 dem Bundestag durch das BMWi zugeleitet.

Der Rat für Wirtschaft und Finanzen (ECOFIN) beschloss die Gewährung finanzieller Hilfen an Irland auf Vorschlag der Kommission abschließend auf seiner Tagung am 7. Dezember 2010.

Die Bundesregierung unterrichtete den Bundestag insbesondere durch die Drahtberichte Nr. 5520 und 5514 der Ständigen Vertretung über den Verlauf der Beratungen im ECOFIN-Rat vom 7. Dezember 2010 und damit über die Durchsetzung der Stellungnahme des Bundestages. Beide Berichte wurden noch am 7. Dezember 2010 übermittelt. Zudem übersandte der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen, Steffen Kampeter MdB, mit Schreiben vom 14. Dezember 2010 den Nachbericht zum ECOFIN-Rat vom 7. Dezember an den Bundestag.

b) Behandlung im Bundestag

Die Bundestagsverwaltung unterrichtete die Fraktionen sowie die für Federführung und Mitberatung infrage kommenden Ausschüsse nach der telefonischen Anzeige durch die zuständigen Ressorts vorab über die bevorstehende förmliche Zuleitung des Antrags Irlands und die Eilbedürftigkeit des Vorhabens. Zugleich wurde die Vorbereitung einer Überweisung gemäß § 93 GO-BT im Umlaufverfahren angekündigt.

Der Antrag Irlands wurde unmittelbar nach der förmlichen Zuleitung am 22. November 2010 als Unterrichtung der Bundesregierung (EuB-BReg 126/2010) ausgefertigt. Zeitgleich wurde gemäß § 93 Absatz 5 GO-BT der Überweisungsvorschlag erstellt, den der Vorsitzende des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union am gleichen Tage unterzeichnete.

Die Fraktionen gaben ihr Votum zu dem Vorschlag aufgrund der Eilbedürftigkeit im Umlaufverfahren bis zum 23. November 2010, 14.00 Uhr, ab. Die Unterrichtung über die Überweisungsentscheidung erfolgte am gleichen Tag auf Bundestagsdrucksache 17/3869, die – wie üblich – an alle Mitglieder des Bundestages in die Fächer verteilt wurde. Das Dokument wurde zur federführenden Beratung an den Haushaltsausschuss und zur Mitberatung an

den Rechtsausschuss, den Finanzausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union überwiesen.

Alle Ausschüsse, denen der Antrag Irlands zur Befassung überwiesen wurde, berieten diesen intensiv und ließen sich in ihren jeweiligen Sitzungen über den Sachverhalt umfassend durch die Bundesregierung unterrichten. Sowohl der federführende Haushaltsausschuss als auch drei der vier mitberatenden Ausschüsse berieten aufgrund der Bedeutung und Eilbedürftigkeit des Vorhabens auf eigens einberufenen Sondersitzungen über die Vorlage. Hervorzuheben ist ferner, dass das abschließende Votum der Ausschüsse vor dem Hintergrund des Plenarbeschlusses vom 2. Dezember 2010 zu sehen ist. Da die Abgabe einer Stellungnahme des Bundestages im direkten Antragswege und nicht über eine Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses herbeigeführt werden sollte, war ein über die Kenntnisnahme hinausgehendes Votum der Ausschüsse nicht notwendig. Die Beratungen der Ausschüsse finden entsprechenden Niederschlag in den Anträgen aller Fraktionen. Im Einzelnen verlief die Befassung der Ausschüsse wie folgt:

- Der federführende Haushaltsausschuss beriet die Vorlage auf einer Sondersitzung am 29. November 2010 sowie abschließend auf seiner Sitzung am 1. Dezember 2010. Das abschließende Votum lautete „Kenntnisnahme“. Bereits am 24. November 2010 hatte die Bundesregierung den Unterausschuss zu Fragen der Europäischen Union des Haushaltsausschusses über die Situation im Euroraum, insbesondere in den Mitgliedstaaten Irland und Griechenland mündlich unterrichtet.
- Der mitberatende Rechtsausschuss beriet die Vorlage auf einer Sondersitzung am 29. November 2010 und votierte am gleichen Tag mit „Kenntnisnahme“.
- Der mitberatende Finanzausschuss beriet die Vorlage auf einer Sondersitzung am 29. November 2010. Auf der Sitzung erstattete u. a. der Bundesminister der Finanzen Bericht zum Stand des Verfahrens. Zum Antrag Irlands votierte der Ausschuss auf gleicher Sitzung mit „Kenntnisnahme“.
- Der mitberatende Ausschuss für Wirtschaft und Technologie beriet die Vorlage auf seiner Sondersitzung am 26. November 2010 und schloss die Befassung auf seiner Sitzung am 1. Dezember 2010 mit dem Votum „Kenntnisnahme“ ab.
- Der mitberatende Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union beriet die Vorlage am 1. Dezember 2010 und schloss die Befassung am gleichen Tag mit dem Votum „Kenntnisnahme“ ab.

Der Bundestag nahm auf seiner 78. Sitzung (Tagesordnungszusatzpunkte 7 bis 10) am 2. Dezember 2010 nach intensiver Debatte den Antrag der Koalitionsfraktionen „Irland unterstützen – Euro stabilisieren; hier: Stellungnahme des Bundestages gemäß Artikel 23 des Grundgesetzes i. V. m. § 9 des Gesetzes über die Zusammenarbeit

von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union“ (Bundestagsdrucksache 17/4082) an.

Hierin fordert der Bundestag die Bundesregierung auf:

- dem Vorschlag der Kommission zuzustimmen
- den Bundestag regelmäßig über die Umsetzung des Anpassungsprogramms zu unterrichten
- bei der Einrichtung eines zukünftigen dauerhaften Krisenmechanismus sich dafür einzusetzen, dass die Staatengemeinschaft nur dann Unterstützung leisten darf, wenn die betroffenen Staaten zunächst selbst alle notwendigen Maßnahmen ergreifen und die privaten Gläubiger auf der Grundlage der Beschlüsse der Eurogruppe vom 28. November 2010 in allen Phasen beteiligt werden
- dafür zu sorgen, dass Sanktionen im Rahmen des Stabilitätspakts zukünftig weitgehend automatisch auch angewandt werden und politischen Opportunitätsentscheidungen weitestgehend entzogen sind.

Weitere Anträge zur Abgabe einer Stellungnahme wurden von den Fraktionen der SPD (Bundestagsdrucksache 17/4014), DIE LINKE. (Bundestagsdrucksache 17/4029) sowie von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Bundestagsdrucksache 17/4065) gestellt, fanden jedoch nicht die nötige Mehrheit des Hauses.

c) Bewertung

Insbesondere im Vergleich zur Behandlung des Vorschlags für eine Verordnung zur Einführung eines Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus zeigt sich, dass die Mechanismen des EUZBBG für den Fall einer Eilbedürftigkeit bei korrekter Anwendung greifen. Alle Vorgaben des EUZBBG wurden seitens der Bundesregierung eingehalten. So machte der Bundestag binnen neun Arbeitstagen zwischen förmlicher Zuleitung und Plenarbeschluss von seinem Mitwirkungsrecht Gebrauch.

Aufgrund der Anzeige der Eilbedürftigkeit durch die zuständigen Ministerien konnte der Bundestag die notwendigen Vorkehrungen für eine zeitnahe Beratung treffen, was die Überweisung des Vorhabens im Umlaufverfahren sowie die Sondersitzungen einzelner Ausschüsse zeigen. Durch die fortlaufende Unterrichtung der Bundesregierung über die Beratungsplanung auf EU-Ebene war es dem Bundestag – insbesondere den Fraktionen – möglich, abzuwägen, ob eine Stellungnahme im direkten Antragswege oder auf Basis einer Beschlussempfehlung im federführenden Ausschuss herbeigeführt werden sollte.

Mit dem Antrag Irlands leitete die Bundesregierung das frühestmögliche, verfahrensinitiierende Dokument des Vorhabens dem Bundestag förmlich zu. Sie gab damit dem Bundestag rechtzeitig Gelegenheit zu Stellungnahme. Im Falle des Wartens auf den Kommissionsvorschlag vom 3. Dezember 2010 oder gar dessen Ausfertigung als deutschsprachiges Ratsdokument, wäre diese Gelegenheit nicht gegeben gewesen.

III. Zwischenergebnis

Die dargelegten Beispielfälle zeigen, dass ein gesondert zu installierendes Verfahren zu Behandlung eilbedürftiger Fälle nicht geboten ist. Die Mechanismen des EUZBBG für den Fall einer Eilbedürftigkeit greifen bei korrekter Anwendung. Konkret zeigen sich folgende Notwendigkeiten zur Bewältigung von Eilfällen im Rahmen des EUZBBG:

- Frühestmögliche gesonderte Anzeige eines (geplanten) eilbedürftigen Vorhabens. Die Bundesregierung muss dem Bundestag unverzüglich mitteilen, wenn sie von einem geplanten eilbedürftigen Vorhaben Kenntnis erlangt. Hierbei ist die Eilbedürftigkeit stets im Einzelfall zu bewerten. Dies bedeutet insbesondere, dass die Bundesregierung die Gelegenheit zur Stellungnahmen des Bundestages vor dem Hintergrund der Beratungsplanung auf EU-Ebene und den Sitzungsterminen des Bundestages berücksichtigen muss. Eine feste Definition der Eilbedürftigkeit erscheint nicht zielführend. Die Mitteilung gemäß § 9 Absatz 1 Satz 2 EUZBBG, bis zu welchem Zeitpunkt eine Stellungnahme wegen der sich aus dem Verfahrensablauf innerhalb der Europäischen Union ergebenden zeitlichen Vorgaben angemessen erscheint, sollte bereits bei Anzeige des eilbedürftigen Vorhabens durch die Bundesregierung, spätestens aber im Zuleitungsschreiben gemäß § 6 Absatz 1 EUZBBG, erfolgen.
- Schnellstmögliche förmliche Zuleitung gemäß § 6 Absatz 1 EUZBBG. Die Bundesregierung muss dem Bundestag schnellstmöglich ein verfahrensinitiierendes Dokument, auf dessen Basis der Bundestag seine Beratungen beginnen kann, förmlich zuleiten. Sofern ein solches Dokument nicht oder absehbar nicht rechtzeitig vorliegt, kann die Bundesregierung alternativ eine Unterrichtung über das jeweilige Vorhaben förmlich zuleiten.
- Beachtung der Fristverkürzung zur Erstellung des Berichtsbogens und der Umfassenden Bewertung gemäß § 7 Absatz 3 EUZBBG. Bei eilbedürftigen Vorhaben verkürzen sich die Fristen zur Erstellung eines Berichtsbogens bzw. einer Umfassenden Bewertung so, dass eine rechtzeitige Unterrichtung und die Gelegenheit zur Stellungnahme gemäß § 9 Absatz 1 Satz 1 EUZBBG für den Bundestag gewährleistet sind. Dies kann bedeuten, dass diese Unterrichtungen durch die Bundesregierung zeitgleich mit der förmlichen Zuleitung zu übermitteln sind. Sofern der Bundesregierung zu diesem Zeitpunkt geforderte Informationen noch nicht bekannt sind, sollte sie diese schnellstmöglich nachreichen.
- Fortlaufende aktive Unterrichtung. Die Bundesregierung muss den Bundestag aktiv und fortlaufend über den Fortgang der eilbedürftigen Beratungen auf EU-Ebene informieren. Dies gilt neben inhaltlichen Aspekten insbesondere für zeitliche Abläufe. Sie ist gehalten, neue und zusätzliche Informationen unmittelbar an den Bundestag weiterzugeben.

- Einflussnahme auf die Beratungsplanung auf EU-Ebene. Ist für die Bundesregierung absehbar, dass die Beratungsplanung auf EU-Ebene – insbesondere im Rat – keine Gelegenheit zur Stellungnahme für den Bundestag zulässt, muss sie auf eine entsprechende Verschiebung der Beschlussfassung auf EU-Ebene hinwirken. Der Bundestag sollte über diese Bemühungen unterrichtet werden.
- Beratungsplanung innerhalb des Bundestages. Auf Basis der von der Bundesregierung zu übermittelnden Informationen sollte der Bundestag zeitnah entscheiden, ob er von seiner Gelegenheit zur Stellungnahme Gebrauch machen will. Die Bundesregierung sollte hierüber unterrichtet werden. Will der Bundestag die Gelegenheit zur Stellungnahme wahrnehmen, ist zu entscheiden, in welchem Wege der entsprechende Beschluss herbeigeführt werden soll (Ausschussberatung und Beschlussempfehlung, Plenarbeschluss im direkten Antragswege oder plenareretzende Entscheidung durch den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union). Gegebenenfalls sind nach dem üblichen Verfahren der GO-BT Sondersitzungen herbeizuführen.

D. Fazit

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Bundesregierung ihren Verpflichtungen aus den Begleitgesetzen zum Vertrag von Lissabon in zufriedenstellender Weise nachkam, Einzelfälle jedoch von diesem Ergebnis abwichen. So erfüllte sie insbesondere in allen bisherigen Anwendungsfällen des IntVG die gesetzlichen Vorgaben. Lediglich die ausführlichen Erläuterungen gemäß § 13 Absatz 3 IntVG entsprachen nicht regelmäßig den inhaltlichen Erfordernissen bzw. blieben in einem Fall gänzlich aus. Im Anwendungsbereich des EUZBBG zeigte sich, dass sich hinsichtlich der gängigen Vorhaben der Europäischen Union – insbesondere der Gesetzgebungsakte – eine reibungslose Praxis der förmlichen Zuleitung und Unterrichtung etabliert hat. Hervorzuheben ist hierbei die enge und bewährte Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen des koordinierenden BMWi. Insbesondere im Vergleich zur BBV ist festzuhalten, dass die Neufassung des EUZBBG die Mitwirkung des Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union auf eine verlässliche Grundlage gestellt hat.

Trotz der positiven Gesamtbilanz besteht in wichtigen Bereichen Klärungsbedarf. Dies gilt u. a. hinsichtlich der Mitwirkung des Bundestages bei eilbedürftigen Vorhaben der EU. So bestand in einem Fall für den Bundestag aufgrund der Eilbedürftigkeit des Vorhabens keine Gelegenheit zur Stellungnahme. Es zeigte sich jedoch, dass die Mechanismen des EUZBBG im Falle einer Eilbedürftigkeit greifen, wenn sie korrekt angewendet werden. Eine Spezialregelung erscheint daher nicht notwendig.

Zusätzlich sind folgende Ergebnisse festzuhalten:

- Der Vorhabenkatalog des § 3 Absatz 1 EUZBBG hat sich insgesamt als praktikabel erwiesen und trägt zu einer klaren Strukturierung der Angelegenheiten der

Europäischen Union bei. Anfängliche Abgrenzungsschwierigkeiten konnten in der Regel ausgeräumt werden. Hervorzuheben ist, dass der Katalog des § 3 Absatz 1 EUZBBG nicht abschließend ist und entsprechend fortentwickelt werden kann. Maßgeblich ist hierbei, dass der Bundestag gemäß Artikel 23 Absatz 2 GG in allen Angelegenheiten der Europäischen Union mitwirkt und zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu unterrichten ist. Zu betonen ist, dass der Begriff „Angelegenheiten der Europäischen Union“ auch intergouvernementales Handeln der Mitgliedstaaten im Rahmen der Ziele der Europäischen Union umfasst. Einer ausdrücklichen Erweiterung des Katalogs in § 3 Absatz 1 EUZBBG bedarf es dafür nicht. Seitens des Bundestages zu klären wäre, durch welchen Schritt ggf. die förmliche Zuleitung eines Schriftstücks, das ein EU-Vorhaben definiert, das nicht im Katalog des § 3 Absatz 1 erfasst ist oder der Definition des § 3 Absatz 2 EUZBBG unterfällt, ausgelöst wird.

Zur Konkretisierung könnte der Vorhabenkatalog jedoch alternativ durch weitere umschreibende Tatbestände – ähnlich wie in § 3 Absatz 1 Nummer 14 – ergänzt werden, um aktuellen Entwicklungen, die sich im Rahmen der intergouvernementalen Entscheidungsfindung vollziehen, Rechnung zu tragen.

- Die Kategorie „Beratungsgegenstände, Initiativen sowie Verhandlungsmandate und Verhandlungsrichtlinien für die Europäische Kommission im Rahmen der gemeinsamen Handelspolitik und der Welthandelsrunden“ gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 5 EUZBBG zeigte sich in der konkreten Anwendung aufgrund ihrer Unbestimmtheit problematisch. Daher könnten aufbauend auf den Erfahrungen des für diese Belange zumeist zuständigen federführenden Ausschusses für Wirtschaft und Technologie für den gesamten Bundestag eine regelmäßige, formalisierte Berichterstattung der Bundesregierung in diesem Bereich erwogen werden.
- Die Praxis der förmlichen Zuleitung gemäß § 6 Absatz 1 EUZBBG zeigte sich für die absolute Überzahl der Vorhaben als geeignet. In bestimmten Fällen ist es jedoch angezeigt, ein verfahreninitiiertes Vorhabendokument unabhängig von seiner Ausfertigung als Ratsdokument und bereits in nichtdeutscher Sprachfassung zuzuleiten, um die Wahrnehmung der Mitwirkungsrechte des Bundestages sicherzustellen. Der Anspruch des Bundestages auf vollständige deutschsprachige Übersetzung aller beratungs- und entscheidungsrelevanten Unionsdokumente bleibt hiervon unberührt.
- Die Bundesregierung kommt ihren Verpflichtungen zur Erstellung der Zuleitungsschreiben gemäß § 6 Absatz 1 EUZBBG sowie der Berichtsbögen und Umfassenden Bewertungen gemäß § 7 EUZBBG nach. In Fällen von Fristverzug bei der Erstellung von Berichtsbögen und Umfassenden Bewertungen hat sich das bestehende Mahnverfahren zwischen der Bundestagsverwaltung und dem koordinierenden BMWi bewährt. Die inhaltliche Qualität der Berichtsbögen ist

in Teilen noch unzureichend. Insbesondere erscheint eine weniger schematische, ergebnisoffenere Darstellung der Subsidiaritätsprüfung in den Berichtsbögen wünschenswert. Ebenso sind belastbarere Aussagen zum „Meinungsstand im Rat“, zum „Verfahrensstand“ sowie zum „Zeitplan für die Behandlung“ notwendig.

Die Unterrichtung über den Abschluss eines Gesetzgebungsverfahrens gemäß § 4 Absatz 4 Nummer 2 EUZBBG findet nicht lückenlos statt. Zu prüfen ist, ob die Einrichtung eines Mahnverfahrens durch die Bundestagsverwaltung, wie es sich bei den Berichtsbögen und Umfassenden Bewertungen bewährt hat, angezeigt ist.

- Das Folgedokumentenregime hat zu einer strukturierter Befassung mit EU-Vorhaben beigetragen. Aufgrund des Übersetzungsregimes des Rates ist derzeit eine Beschränkung der allgemeinen Zuleitung gemäß § 6 Absatz 2 EUZBBG auf deutschsprachige Ratsdokumente im Sinne frühestmöglicher und umfassender Unterrichtung durch Zuleitung nicht ausreichend. Künftig sollten daher dem Bundestag auch englischsprachige Ratsdokumente allgemein zugeleitet werden.
- Die Bundesregierung kommt ihren Verpflichtungen aus § 4 und 5 EUZBBG in der Regel nach und ermöglicht somit eine weitestgehend umfassende und fortlaufende Unterrichtung des Bundestages über Vorhaben der Europäischen Union. Festzustellen ist jedoch, dass insbesondere der Bereich der Frühwarnung gemäß § 4 Absatz 3 EUZBBG einer Stärkung bedarf, um den Anforderungen des Gesetzes – insbesondere nach einer frühestmöglichen Unterrichtung – gerecht zu werden. Diesbezüglich sollte erwogen werden, den Frühwarnbericht der Ständigen Vertretung gemäß § 5 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe e umfangreicher und aussagekräftiger zu fassen. Insgesamt ist die geforderte Unterrichtung über geplante Vorhaben zu verbessern und ausführlicher zu gestalten. Ebenso ist sicherzustellen, dass der Bundestag gemäß § 4 Absatz 1 Satz 2 EUZBBG zu jedem Zeitpunkt des Verfahrens über die Position der Bundesregierung zu einem Vorhaben informiert ist.
- Hinsichtlich der Unterrichtungspflichten gemäß § 4 Absatz 4 Nummer 3 EUZBBG (Vertragsverletzungsverfahren) könnte gegenüber der Bundesregierung gefordert werden, dass diese auch die Übermittlung der Antwortschreiben der Bundesregierung auf die Mahnschreiben der Kommission umfasst.
- Im Bereich der Unterrichtung über Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union, bei denen die Bundesrepublik Deutschland Verfahrensbeteiligte ist (§ 4 Absatz 4 Nummer 4 EUZBBG) erlaubt die Praxis der Dokumentenübermittlung kaum eine strukturierte Beratung einzelner wichtiger Verfahren. Es könnte daher erwogen werden, die bloße Übersendung von Dokumenten durch eine die Informationen aufbereitende, einordnende und erläuternde Unterrichtung der Bun-

desregierung – zumindest in bedeutsamen Fällen – zu flankieren.

- Bezüglich der Übersendung von Dokumenten zu Rechtsakten der Kommission im Sinne des Artikel 290 AEUV gemäß § 5 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b EUZBBG ist zu betonen, dass der Gesetzgeber sich bei der Neufassung des EUZBBG bewusst dagegen entschieden hat, Durchführungsrechtsakte und delegierte Rechtsakte in den Vorhabensbegriff des § 3 EUZBBG aufzunehmen. Es könnte jedoch erwogen werden, eine strukturierte Berichtspraxis der Bundesregierung für diesen Bereich zu etablieren, die es dem Bundestag ermöglicht, frühestmöglich von wichtigen geplanten Durchführungs- und delegierten Rechtsakten der Kommission Kenntnis zu erlangen.
- Die Übermittlung der Berichte der Ständigen Vertretung gemäß § 5 Absatz 1 Nummer 3 EUZBBG läuft zeitnah und reibungslos. Diese Berichte bilden eines der wichtigsten Instrumente der fortlaufenden, schriftlichen Unterrichtung des Bundestages durch die Bundesregierung. Ihr Aussagegehalt darf daher nicht reduziert werden. Hervorzuheben ist, dass der Bundestag keine eigens für ihn erstellte Berichte, sondern die Berichte der Ständigen Vertretung an das Auswärtige Amt und die Ressorts in Kopie erhält. Die Berichterstattung ist damit sehr umfangreich, jedoch nicht lückenlos.
- Vor dem Hintergrund des nicht-abschließenden Charakters des Katalogs des § 3 Absatz 1 EUZBBG hat die gebotene Unterrichtung des Bundestages gemäß § 5 Absatz 2 EUZBBG hinsichtlich einzelner wichtiger Initiativen der Bundesregierung (u. a. Pakt für Wettbewerbsfähigkeit, Fünf-Punkte-Katalog zur Verbesserung der Luftsicherheit) gegenüber den Organen der Europäischen Union nicht oder nicht ausreichend stattgefunden. Die Übermittlung von Stellungnahmen der Bundesregierung gegenüber der Europäischen Kommission hat sich im Vergleich zur BBV hingegen deutlich verbessert. Hinsichtlich der Übermittlung von Stellungnahmen gegenüber anderen Organen besteht jedoch weiterhin Verbesserungsbedarf bezogen auf die eigeninitiierte Übersendung dieser Dokumente durch die Bundesregierung. Außerdem sollten die Sammelweisungen für den Ausschuss der Ständigen Vertreter vor den jeweiligen Sitzungen, jedenfalls zeitgleich zur Übermittlung an die Ständige Vertretung, dem Bundestag zugestellt werden.
- Anforderungen nach vorbereitenden Papieren gemäß § 5 Absatz 3 EUZBBG kam die Bundesregierung bis auf einzelne Ressorts in der Regel zeitnah nach. Ein grundsätzliches Problem bei der Anforderung von vorbereitenden Papieren der Kommission und des Rates ist jedoch, dass diese nur ausgesprochen werden kann, wenn Anforderungsberechtigte von solchen Papieren Kenntnis erlangen. Dies kann in Einzelfällen zu spät sein. Daher sollte gegenüber der Bundesregierung betont werden, dass die Regelung des § 5 Absatz 3 EUZBBG einer eigeninitiierten, frühestmöglichen und umfassenden Unterrichtung des Bundestages

- nicht entgegenstehen darf. So ist die Bundesregierung gehalten, vorbereitende Papiere dem Bundestag auch ohne dessen Anforderung zuzuleiten, wenn diese für die Wahrnehmung seiner Mitwirkungsrechte von Bedeutung sind.
- Hinsichtlich der Bestimmungen des § 5 Absatz 4 EUZBBG ist zu betonen, dass diese ausschließlich für die Unterrichtung über die Sitzungen der genannten Gremien gelten. So sind Dokumente zu Angelegenheiten der Europäischen Union, die auf Sitzungen der genannten Gremien beraten werden, dem Bundestag zu übersenden.
 - Ihren Verpflichtungen zur Vor- und Nachberichterstattung zu Tagungen des Europäischen Rates und des Rates gemäß § 5 Absatz 5 EUZBBG kam die Bundesregierung im Berichtszeitraum – abgesehen von wenigen Ausnahmen – in Umfang und inhaltlicher Qualität zufriedenstellend nach.
 - Ebenso kam die Bundesregierung ihren Verpflichtungen gemäß § 8 EUZBBG im Berichtszeitraum nach. Insgesamt hat sich das Instrument der Übersicht gemäß § 8 Absatz 1 EUZBBG bewährt, jedoch sollte ihr Aussagegehalt in Bezug auf die Bewertung sowie die Einschätzung des weiteren Beratungsverlaufs verbessert werden. Die Übersicht gewährleistet eine strukturierte und frühestmögliche Unterrichtung über die zur Beratung anstehenden Rechtsakte im Bereich der GASP/GSVP. Hinsichtlich der Anforderung von Dokumenten von grundsätzlicher Bedeutung gemäß § 8 Absatz 2 Satz 1 EUZBBG konnte eine Strukturierung des Anforderungswesens im Einvernehmen der Fraktionen erreicht werden. Vor dem Hintergrund der zivilen und militärischen Präsenz der Europäischen Union im Rahmen ihrer Missionstätigkeit in der Welt erscheint allerdings die Anforderung nach allgemeiner Zuleitung der auf EU-Ebene zugänglichen Berichte zu Missionen der Europäischen Union angeraten.
 - Im Erhebungszeitraum wurden sieben Stellungnahmen zu Rechtsetzungsakten gemäß Artikel 23 Absatz 3 GG und 32 Stellungnahmen zu anderen Angelegenheiten der Europäischen Union gemäß Artikel 23 Absatz 2 GG vom Bundestag abgegeben. In keinem dieser Fälle war es notwendig, das in § 9 EUZBBG geregelte Verfahren in Gänze anzuwenden. Eine Verletzung von § 9 EUZBBG wurde nicht festgestellt. Insbesondere hinsichtlich der Unterrichtungspflichten im Stellungnahmeverfahren sollte aber seitens der Bundesregierung angesichts der wenigen Anwendungsfälle die Rückkopplung zum Bundestag gezielter gesucht und über die Durchsetzung der Stellungnahmen regelmäßig schriftlich wie mündlich unterrichtet werden. Klarer zu fassen wären u. a. die Informationen über die Berücksichtigung der Stellungnahme des Bundestages gemäß § 9 Absatz 2 Satz 2 EUZBBG sowie die Unterrichtung gemäß § 9 Absatz 5 EUZBBG nach Beschlussfassung im Rat. Außerdem sollte künftig eine eigenständige Mitteilung der Bundesregierung gemäß § 9 Absatz 1 Satz 2 EUZBBG, bis zu welchem Zeitpunkt eine Stellungnahme des Bundestages angemessen erscheint, erfolgen. Dies könnte im Berichtsbogen gemäß § 7 Absatz 1 EUZBBG, in Eilfällen im Zuleitungsschreiben geschehen.
 - Die bisherigen Anwendungsfälle des § 10 EUZBBG verliefen entsprechend den dort niedergelegten Verfahren. Lediglich im Falle der geplanten Änderung des Artikel 136 AEUV wurde der Hinweis auf die Gelegenheit des Bundestages, Stellung zu nehmen, durch die Bundesregierung zu kurzfristig vor der Aufnahme der entsprechenden Verhandlungen gegeben.
 - Insgesamt kamen Bundestag und Bundesregierung ihren Verpflichtungen aus § 11 EUZBBG nach. Zu betonen ist, dass die Unterrichtungspflichten des EUZBBG unabhängig von der jeweiligen VS-Einstufung des Dokuments gelten. Es erscheint vor diesem Hintergrund jedoch zweifelhaft, dass der Bundesregierung im Berichtszeitraum nur ein Dokument der Europäischen Union vorlag, das höher als Restreint-UE (VS-NfD) eingestuft war. Entsprechend sollte darauf hingewirkt werden, dass alle Ressorts ihre Verpflichtungen hinsichtlich der Zuleitung solcher Dokumente umfassend nachkommen.

Anhang**Anlage 1****Gesetz über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union**

IntVG

Ausfertigungsdatum: 22.09.2009

Vollzitat:

„Integrationsverantwortungsgesetz vom 22. September 2009 (BGBl. I S. 3022), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 1. Dezember 2009 (BGBl. I S. 3822) geändert worden ist“

Stand: Geändert durch Art. 1 G v. 1.12.2009 I 3822

Fußnote

(+++ Textnachweis ab: 25.9.2009 +++)

Das G wurde als Artikel 1 des G v. 22.9.2009 I 3022 vom Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates beschlossen. Es ist gem. Art. 4 dieses G am 25.9.2009 in Kraft getreten.

§ 1

Integrationsverantwortung

(1) Der Bundestag und der Bundesrat nehmen in Angelegenheiten der Europäischen Union ihre Integrationsverantwortung insbesondere nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen wahr.

(2) Der Bundestag und der Bundesrat sollen über Vorlagen nach diesem Gesetz in angemessener Frist beraten und Beschluss fassen und dabei die für die Beschlussfassung auf der Ebene der Europäischen Union maßgeblichen Fristvorgaben berücksichtigen.

§ 2

Vereinfachtes Vertragsänderungsverfahren

Eine Zustimmung der Bundesrepublik Deutschland zu einem Beschluss des Europäischen Rates gemäß Artikel 48 Absatz 6 Unterabsatz 2 und 3 des Vertrags über die Europäische Union erfolgt durch ein Gesetz gemäß Artikel 23 Absatz 1 des Grundgesetzes.

§ 3

Besondere Vertragsänderungsverfahren

(1) Eine Zustimmung der Bundesrepublik Deutschland zu einem Beschluss des Rates gemäß Artikel 218 Absatz 8 Unterabsatz 2 Satz 2 oder gemäß Artikel 311 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erfolgt durch ein Gesetz gemäß Artikel 23 Absatz 1 des Grundgesetzes.

(2) Absatz 1 gilt auch für Bestimmungen, die der Rat gemäß Artikel 25 Absatz 2, Artikel 223 Absatz 1 Unterabsatz 2 oder Artikel 262 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erlässt.

(3) Der deutsche Vertreter im Europäischen Rat darf einem Beschlussvorschlag gemäß Artikel 42 Absatz 2 Unterabsatz 1 Satz 2 des Vertrags über die Europäische Union nur zustimmen oder sich bei einer Beschlussfassung enthalten, nachdem der Bundestag hierzu einen Beschluss gefasst hat. Einen entsprechenden Antrag im Bundestag kann auch die Bundesregierung stellen. Ohne einen solchen Beschluss des Bundestages muss der deutsche Vertreter im Europäischen Rat den Beschlussvorschlag ablehnen. Nachdem ein Beschluss des Europäischen Rates gemäß Artikel 42 Absatz 2 Unterabsatz 1 Satz 2 des Vertrags über die Europäische Union gefasst worden ist, erfolgt eine Zustimmung der Bundesrepublik Deutschland durch ein Gesetz gemäß Artikel 23 Absatz 1 des Grundgesetzes.

§ 4

Brückenklauseln

(1) Der deutsche Vertreter im Europäischen Rat darf einem Beschlussvorschlag gemäß Artikel 48 Absatz 7 Unterabsatz 1 Satz 1 oder Unterabsatz 2 des Vertrags über die Europäische Union nur zustimmen oder sich bei einer Beschlussfassung enthalten, nachdem hierzu ein Gesetz gemäß Artikel 23 Absatz 1 des Grundgesetzes in Kraft getreten ist. Ohne ein solches Gesetz muss der deutsche Vertreter im Europäischen Rat den Beschlussvorschlag ablehnen.

(2) Der deutsche Vertreter im Rat darf einem Beschlussvorschlag gemäß Artikel 81 Absatz 3 Unterabsatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union nur zustimmen oder sich bei einer Beschlussfassung enthalten, nachdem hierzu ein Gesetz gemäß Artikel 23 Absatz 1 des Grundgesetzes in Kraft getreten ist. Ohne ein solches Gesetz muss der deutsche Vertreter im Rat den Beschlussvorschlag ablehnen.

§ 5

Zustimmung im Europäischen Rat bei besonderen Brückenklauseln

(1) Der deutsche Vertreter im Europäischen Rat darf einem Beschlussvorschlag gemäß Artikel 31 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union oder gemäß Artikel 312 Absatz 2 Unterabsatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union nur zustimmen oder sich bei einer Beschlussfassung enthalten, nachdem der Bundestag hierzu einen Beschluss gefasst hat. Einen entsprechenden Antrag im Bundestag kann auch die Bundesregierung stellen. Ohne einen solchen Beschluss des Bundestages muss der deutsche Vertreter im Europäischen Rat den Beschlussvorschlag ablehnen.

(2) Zusätzlich zu dem Beschluss des Bundestages muss der Bundesrat einen entsprechenden Beschluss gefasst haben, wenn Gebiete betroffen sind,

1. für welche eine Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes nicht besteht,
2. für welche die Länder gemäß Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes das Recht zur Gesetzgebung haben,
3. für welche die Länder gemäß Artikel 72 Absatz 3 oder Artikel 84 Absatz 1 des Grundgesetzes abweichende Regelungen treffen können oder
4. deren Regelung durch ein Bundesgesetz der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

§ 6

Zustimmung im Rat bei besonderen Brückenklauseln

(1) Der deutsche Vertreter im Rat darf einem Beschlussvorschlag gemäß Artikel 153 Absatz 2 Unterabsatz 4, Artikel 192 Absatz 2 Unterabsatz 2 oder Artikel 333 Absatz 1 oder Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union nur zustimmen oder sich bei einer Beschlussfassung enthalten, nachdem der Bundestag hierzu einen Beschluss gefasst hat. § 5 Absatz 1 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.

(2) § 5 Absatz 2 gilt entsprechend.

§ 7

Kompetenzklausel

(1) Der deutsche Vertreter im Rat darf einem Beschlussvorschlag gemäß Artikel 83 Absatz 1 Unterabsatz 3 oder Artikel 86 Absatz 4 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union nur zustimmen oder sich bei einer Beschlussfassung enthalten, nachdem hierzu ein Gesetz gemäß Artikel 23 Absatz 1 des Grundgesetzes in Kraft getreten ist. Ohne ein solches Gesetz muss der deutsche Vertreter im Rat den Beschlussvorschlag ablehnen.

(2) Absatz 1 gilt entsprechend für Satzungsänderungen gemäß Artikel 308 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

§ 8

Flexibilitätsklausel

Der deutsche Vertreter im Rat darf einem Vorschlag zum Erlass von Vorschriften gemäß Artikel 352 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union nur zustimmen oder sich bei einer Beschlussfassung enthalten, nachdem hierzu ein Gesetz gemäß Artikel 23 Absatz 1 des Grundgesetzes in Kraft getreten ist. Ohne ein solches Gesetz muss der deutsche Vertreter im Rat den Vorschlag zum Erlass von Vorschriften ablehnen.

§ 9

Notbremsemechanismus

(1) Der deutsche Vertreter im Rat muss in den Fällen des Artikels 48 Absatz 2 Satz 1, des Artikels 82 Absatz 3 Unterabsatz 1 Satz 1 und des Artikels 83 Absatz 3 Unterabsatz 1 Satz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union beantragen, den Europäischen Rat zu befassen, wenn der Bundestag ihn hierzu durch einen Beschluss angewiesen hat.

(2) Wenn im Schwerpunkt Gebiete im Sinne des § 5 Absatz 2 betroffen sind, muss der deutsche Vertreter im Rat einen Antrag nach Absatz 1 auch dann stellen, wenn ein entsprechender Beschluss des Bundesrates vorliegt.

§ 10

Ablehnungsrecht bei Brückenklauseln

(1) Für die Ablehnung einer Initiative des Europäischen Rates gemäß Artikel 48 Absatz 7 Unterabsatz 3 des Vertrags über die Europäische Union gilt:

1. Wenn bei einer Initiative im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeiten des Bundes betroffen sind, kann der Bundestag die Ablehnung der Initiative beschließen.
2. In allen anderen Fällen kann der Bundestag oder der Bundesrat die Ablehnung der Initiative beschließen.

(2) Der Präsident des Bundestages oder der Präsident des Bundesrates unterrichtet die Präsidenten der zuständigen Organe der Europäischen Union über die Ablehnung der Initiative und setzt die Bundesregierung darüber in Kenntnis.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten entsprechend für einen Vorschlag der Europäischen Kommission für einen Beschluss des Rates gemäß Artikel 81 Absatz 3 Unterabsatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

§ 11

Subsidiaritätsrüge

(1) Der Bundestag und der Bundesrat können in ihren Geschäftsordnungen regeln, wie eine Entscheidung über die Abgabe einer begründeten Stellungnahme gemäß Artikel 6 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit herbeizuführen ist.

(2) Der Präsident des Bundestages oder der Präsident des Bundesrates übermittelt die begründete Stellungnahme an die Präsidenten der zuständigen Organe der Europäischen Union und setzt die Bundesregierung darüber in Kenntnis.

§ 12

Unterrichtung

(1) Die Bundesregierung hat den Bundestag und den Bundesrat in Angelegenheiten dieses Gesetzes umfassend, zum frühestmöglichen Zeitpunkt, fortlaufend und in der Regel schriftlich zu unterrichten. Einzelheiten der Unterrichtungspflichten aufgrund des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993 (BGBl. I Unterabsatz 311), zuletzt geändert durch ..., des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993 (BGBl. I S. 313), zuletzt geändert durch ..., und anderer Regelungen bleiben unberührt.

(2) Die Bundesregierung unterrichtet den Bundestag und den Bundesrat, wenn der Rat in Vorbereitung einer Initiative des Europäischen Rates nach Artikel 48 Absatz 7 des Vertrags über die Europäische Union befasst wird. Das Gleiche gilt, wenn der Europäische Rat eine derartige Initiative ergriffen hat. Die Bundesregierung unterrichtet den Bundestag und den Bundesrat über einen Vorschlag der Europäischen Kommission nach Artikel 81 Absatz 3 Unterabsatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

(3) Die Bundesregierung übermittelt dem Bundestag und dem Bundesrat binnen zwei Wochen nach Zuleitung von Initiativen, Vorschlägen oder Beschlüssen, auf die sich die vorstehenden Bestimmungen beziehen, eine ausführliche Erläuterung der Folgen für die vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union sowie eine Bewertung der integrationspolitischen Notwendigkeit und Auswirkungen. Ferner erläutert die Bundesregierung,

1. ob es zur Mitwirkung des Bundestages und des Bundesrates eines Gesetzes gemäß Artikel 23 Absatz 1 Satz 2 oder 3 des Grundgesetzes bedarf;
2. wenn das Verfahren nach § 9 in Betracht kommt, ob Entwürfe zu Gesetzgebungsakten gemäß
 - a) Artikel 48 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union wichtige Aspekte des deutschen Systems der sozialen Sicherheit, insbesondere dessen Geltungsbereich, Kosten oder Finanzstruktur, verletzen oder dessen finanzielles Gleichgewicht beeinträchtigen würden,
 - b) Artikel 82 Absatz 2 oder Artikel 83 Absatz 1 oder 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union grundlegende Aspekte der deutschen Strafrechtsordnung berühren würden.

(4) Bei eilbedürftigen Vorlagen verkürzt sich die Frist des Absatzes 3 so, dass eine der Integrationsverantwortung angemessene Behandlung in Bundestag und Bundesrat gewährleistet ist. Ist eine besonders umfangreiche Bewertung erforderlich, kann die Frist verlängert werden.

(5) Über einen Antrag eines anderen Mitgliedstaates im Rat gemäß Artikel 48 Absatz 2 Satz 1, Artikel 82 Absatz 3 Unterabsatz 1 Satz 1 oder Artikel 83 Absatz 3 Unterabsatz 1 Satz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union unterrichtet die Bundesregierung den Bundestag und den Bundesrat unverzüglich schriftlich. Diese Unterrichtung umfasst die Gründe des Antragstellers.

(6) Zu Vorschlägen für Gesetzgebungsakte der Europäischen Union übermittelt die Bundesregierung binnen zwei Wochen nach Überweisung an die Ausschüsse des Bundestages, spätestens jedoch zu Beginn der Beratungen in den Ratsgremien, eine umfassende Bewertung. Sie enthält Angaben zur Zuständigkeit der Europäischen Union zum Erlass des vorgeschlagenen Gesetzgebungsaktes und zu dessen Vereinbarkeit mit den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit.

Anlage 2

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

EUZBBG

Ausfertigungsdatum: 12.03.1993

Vollzitat:

„Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993 (BGBl. I S. 311), das zuletzt durch das Gesetz vom 22. September 2009 (BGBl. I S. 3026) geändert worden ist“

Stand: Zuletzt geändert durch G v. 22.9.2009 I 3026

§ 1

Mitwirkung des Bundestages

In Angelegenheiten der Europäischen Union wirkt der Bundestag an der Willensbildung des Bundes mit.

§ 2

Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union

Der Bundestag bestellt einen Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union. Der Bundestag kann den Ausschuss ermächtigen, für ihn Stellungnahmen abzugeben.

§ 3

Vorhaben der Europäischen Union

(1) Vorhaben der Europäischen Union (Vorhaben) im Sinne dieses Gesetzes sind insbesondere:

1. Vorschläge und Initiativen für Beschlüsse zur Aufnahme von Verhandlungen zu Änderungen der vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union,
2. Vorschläge und Initiativen für Beschlüsse zur Aufnahme von Verhandlungen zur Vorbereitung von Beitritten zur Europäischen Union,
3. Vorschläge für Gesetzgebungsakte der Europäischen Union,
4. Verhandlungsmandate für die Europäische Kommission zu Verhandlungen über völkerrechtliche Verträge der Europäischen Union,
5. Beratungsgegenstände, Initiativen sowie Verhandlungsmandate und Verhandlungsrichtlinien für die Europäische Kommission im Rahmen der gemeinsamen Handelspolitik und der Welthandelsrunden,
6. Mitteilungen und Stellungnahmen der Europäischen Kommission,
7. Berichte der Organe der Europäischen Union,
8. Aktionspläne der Organe der Europäischen Union,
9. Grünbücher der Europäischen Kommission,
10. Weißbücher der Europäischen Kommission,
11. Politische Programme der Organe der Europäischen Union
12. Empfehlungen der Europäischen Kommission,
13. Interinstitutionelle Vereinbarungen der Organe der Europäischen Union,
14. Haushalts- und Finanzplanung der Europäischen Union.

Dies gilt nicht für Maßnahmen in den Bereichen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

(2) Vorhaben im Sinne dieses Gesetzes sind auch Vorschläge und Initiativen der Europäischen Union, bei denen eine Mitwirkung des Bundestages nach dem Integrationsverantwortungsgesetz vom 22. September 2009 (BGBl. I S. 3022) erforderlich ist.

§ 4

Grundsätze der Unterrichtung

(1) Die Bundesregierung unterrichtet den Bundestag nach Maßgabe dieses Gesetzes umfassend, zum frühestmöglichen Zeitpunkt, fortlaufend und in der Regel schriftlich über alle Vorhaben. Die Unterrichtung erstreckt sich insbesondere auf die Willensbildung der Bundesregierung, den Verlauf der Beratungen innerhalb der Organe der Europäischen Union, die Stellungnahmen des Europäischen Parlaments, der Europäischen Kommission und der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie die getroffenen Entscheidungen. Ergänzend erfolgt die Unterrichtung mündlich. Die Bundesregierung stellt sicher, dass die Unterrichtung über Vorhaben die Befassung des Bundestages ermöglicht.

(2) Die Unterrichtung nach Absatz 1 umfasst auch die Abschätzung der Europäischen Kommission und die der Bundesregierung vorliegenden Abschätzungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu den rechtlichen, wirtschaftlichen, finanziellen, sozialen und ökologischen Folgen des Vorhabens.

(3) Zur Frühwarnung unterrichtet die Bundesregierung den Bundestag in der Regel schriftlich über aktuelle politische Entwicklungen der Europäischen Union und geplante Vorhaben.

(4) Die Bundesregierung unterrichtet den Bundestag ferner zum frühestmöglichen Zeitpunkt

1. über völkerrechtliche Verträge zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die eine engere Kooperation in Politikbereichen normieren, die auch in die Zuständigkeit der Europäischen Union fallen,
2. über den Abschluss eines Gesetzgebungsverfahrens der Europäischen Union; diese Unterrichtung enthält auch eine Bewertung, ob die Bundesregierung den Gesetzgebungsakt mit den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit für vereinbar hält; bei Richtlinien informiert die Bundesregierung über die zu berücksichtigenden Fristen für die innerstaatliche Umsetzung und den Umsetzungsbedarf,
3. über die Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 258, 260 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union durch Übermittlung von Mahnschreiben und mit Gründen versehenen Stellungnahmen, soweit diese Verfahren die Nichtumsetzung von Richtlinien durch den Bund betreffen sowie
4. über Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union, bei denen die Bundesrepublik Deutschland Verfahrensbeteiligte ist. Zu Verfahren, an denen sich die Bundesregierung beteiligt, übermittelt sie die entsprechenden Dokumente.

(5) Der Bundestag kann auf die Unterrichtung zu einzelnen oder Gruppen von Vorhaben verzichten, es sei denn, dass eine Fraktion oder fünf vom Hundert der Mitglieder des Bundestages widersprechen.

§ 5

Übersendung von Dokumenten und Berichtspflichten

(1) Die Unterrichtung des Bundestages nach § 4 erfolgt insbesondere durch Übersendung von

1. Dokumenten
 - a) des Europäischen Rates, des Rates, der informellen Ministertreffen, des Ausschusses der Ständigen Vertreter und sonstiger Ausschüsse und Arbeitsgruppen des Rates,
 - b) der Europäischen Kommission, soweit sie an den Rat gerichtet oder der Bundesregierung auf sonstige Weise offiziell zugänglich gemacht worden sind, einschließlich zu Rechtsakten der Europäischen Kommission im Sinne des Artikels 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union,
2. Berichten und Mitteilungen von Organen der Europäischen Union für und über Sitzungen
 - a) des Europäischen Rates, des Rates und der informellen Ministertreffen,
 - b) des Ausschusses der Ständigen Vertreter und sonstiger Ausschüsse und Arbeitsgruppen des Rates,
3. Berichten der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Europäischen Union beziehungsweise der Bundesregierung über
 - a) Sitzungen des Rates, der informellen Ministertreffen, des Ausschusses der Ständigen Vertreter und der Arbeitsgruppen des Rates, einschließlich der Arbeitsgruppen des Rates im Hauptstadtformat,
 - b) Sitzungen des Europäischen Parlaments und seiner Ausschüsse,
 - c) die Einberufung, Verhandlungen und Ergebnisse von Triloggen,
 - d) Beschlüsse der Europäischen Kommission und
 - e) geplante Vorhaben, einschließlich der Frühwarnberichte.

(2) Die Bundesregierung übersendet dem Bundestag zudem Dokumente und Informationen über Initiativen, Stellungnahmen und Erläuterungen der Bundesregierung für Organe der Europäischen Union, einschließlich der Sammelweisung für den deutschen Vertreter im Ausschuss der Ständigen Vertreter sowie Initiativen der Regierungen von Mitgliedstaaten der Europäischen Union gegenüber Rat und Europäischer Kommission, die ihr offiziell zugänglich gemacht werden. Informationen über Initiativen des Bundesrates und der Länder sind ebenfalls zu übersenden.

(3) Auf Anforderung stellt die Bundesregierung dem Bundestag ihr vorliegende vorbereitende Papiere der Europäischen Kommission und des Rates zur Verfügung. Dies gilt auch für inoffizielle Dokumente (non papers).

(4) Über die Sitzungen der Eurogruppe, des Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees sowie des Wirtschafts- und Finanzausschusses unterrichtet die Bundesregierung die zuständigen Ausschüsse des Bundestages mündlich.

(5) Vor Tagungen des Europäischen Rates und des Rates unterrichtet die Bundesregierung den Bundestag schriftlich und mündlich zu jedem Beratungsgegenstand. Diese Unterrichtung umfasst die Grundzüge des Sach- und Verhandlungsstandes sowie die Verhandlungslinie der Bundesregierung. Nach Ratstagungen unterrichtet die Bundesregierung schriftlich und mündlich über die Ergebnisse.

§ 6

Förmliche und allgemeine Zuleitung

(1) Die Bundesregierung übersendet dem Bundestag alle Vorhaben mit einem Zuleitungsschreiben (förmliche Zuleitung). Das Zuleitungsschreiben enthält auf der Grundlage des zuzuleitenden Dokuments die folgenden Hinweise:

1. den wesentlichen Inhalt und die Zielsetzung des Vorhabens,
2. das Datum des Erscheinens des betreffenden Dokuments in deutscher Sprache,
3. die Rechtsgrundlage,
4. das anzuwendende Verfahren und
5. die Benennung des federführenden Bundesministeriums.

(2) Die Bundesregierung übersendet dem Bundestag alle bei ihr eingehenden Ratsdokumente (allgemeine Zuleitung).

§ 7

Berichtsbogen und Umfassende Bewertung

(1) Die Bundesregierung übermittelt binnen zwei Wochen nach förmlicher Zuleitung eines Vorhabens einen Bericht gemäß der Anlage (Berichtsbogen). Dieser enthält insbesondere die Bewertung des Vorhabens hinsichtlich seiner Vereinbarkeit mit den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.

(2) Zu Vorschlägen für Gesetzgebungsakte der Europäischen Union übermittelt die Bundesregierung zudem binnen zwei Wochen nach Überweisung an die Ausschüsse des Bundestages, spätestens jedoch zu Beginn der Beratungen in den Ratsgremien, eine Umfassende Bewertung. Neben Angaben zur Zuständigkeit der Europäischen Union zum Erlass des vorgeschlagenen Gesetzgebungsaktes und zu dessen Vereinbarkeit mit den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit enthält diese Bewertung im Rahmen einer umfassenden Abschätzung der Folgen für die Bundesrepublik Deutschland Aussagen insbesondere in rechtlicher, wirtschaftlicher, finanzieller, sozialer und ökologischer Hinsicht zu Regelungsinhalt, Alternativen, Kosten, Verwaltungsaufwand und Umsetzungsbedarf.

(3) Bei eilbedürftigen Vorhaben verkürzen sich die Fristen der Absätze 1 und 2 so, dass eine rechtzeitige Unterrichtung und die Gelegenheit zur Stellungnahme nach § 9 Absatz 1 Satz 1 für den Bundestag gewährleistet sind. Ist eine besonders umfangreiche Bewertung erforderlich, kann die Frist verlängert werden.

(4) Zu Vorhaben im Sinne von § 3 Absatz 1 Nr. 6 bis 14 erfolgt die Erstellung der Umfassenden Bewertung nach Absatz 2 nur auf Anforderung.

§ 8

Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik

(1) Im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik unterrichtet die Bundesregierung umfassend, fortlaufend und zum frühestmöglichen Zeitpunkt. Die Unterrichtung erfolgt in der Regel schriftlich. Sie umfasst die Zuleitung einer Übersicht der absehbar zur Beratung anstehenden Rechtsakte, deren Bewertung und eine Einschätzung über den weiteren Beratungsverlauf. Über Tagungen des Europäischen Rates und des Rates, die Beschlüsse und Schlussfolgerungen im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zum Gegenstand haben, gilt § 5 Absatz 5 entsprechend.

(2) Ergänzend leitet die Bundesregierung dem Bundestag auf Anforderung Dokumente von grundsätzlicher Bedeutung nach Maßgabe des § 6 Absatz 1 zu. § 7 Absatz 1 gilt entsprechend.

(3) Zudem unterrichtet die Bundesregierung fortlaufend und zeitnah mündlich über alle relevanten Entwicklungen im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

§ 9

Stellungnahmen des Bundestages

(1) Vor ihrer Mitwirkung an Vorhaben gibt die Bundesregierung dem Bundestag Gelegenheit zur Stellungnahme. Hierzu teilt die Bundesregierung dem Bundestag mit, bis zu welchem Zeitpunkt eine Stellungnahme wegen der sich aus dem Verfahrensablauf innerhalb der Europäischen Union ergebenden zeitlichen Vorgaben angemessen erscheint.

(2) Gibt der Bundestag eine Stellungnahme ab, legt die Bundesregierung diese ihren Verhandlungen zugrunde. Die fortlaufende Unterrichtung der Bundesregierung nach § 4 Absatz 1 enthält auch Angaben zur jeweiligen Berücksichtigung der Stellungnahme des Bundestages bei den Verhandlungen.

(3) Der Bundestag kann seine Stellungnahme im Verlauf der Beratung des Vorhabens in den Gremien der Europäischen Union anpassen und ergänzen. Absatz 2 Satz 1 gilt entsprechend.

(4) Macht der Bundestag von der Gelegenheit zur Stellungnahme gemäß Artikel 23 Absatz 3 Satz 1 des Grundgesetzes Gebrauch, legt die Bundesregierung im Rat einen Parlamentsvorbehalt ein, wenn der Beschluss des Bundestages in einem seiner wesentlichen Belange nicht durchsetzbar ist. Die Bundesregierung unterrichtet den Bundestag in einem gesonderten Bericht unverzüglich darüber. Dieser Bericht muss der Form und dem Inhalt nach angemessen sein, um eine Beratung in den Gremien des Bundestages zu ermöglichen. Vor der abschließenden Entscheidung im Rat bemüht sich die Bundesregierung, Einvernehmen mit dem Bundestag herzustellen. Dies gilt auch dann, wenn der Bundestag bei Vorhaben der Europäischen Union zu Fragen der kommunalen Daseinsvorsorge Stellung nimmt. Das Recht der Bundesregierung, in Kenntnis der Stellungnahme des Bundestages aus wichtigen außen- oder integrationspolitischen Gründen abweichende Entscheidungen zu treffen, bleibt unberührt.

(5) Nach der Beschlussfassung im Rat unterrichtet die Bundesregierung den Bundestag unverzüglich schriftlich, insbesondere über die Durchsetzung seiner Stellungnahme. Sollten nicht alle Belange der Stellungnahme berücksichtigt worden sein, benennt die Bundesregierung auch die Gründe hierfür. Auf Verlangen des Bundestages erläutert die Bundesregierung diese Gründe im Rahmen einer Plenardebatte.

§ 10

Aufnahme von Verhandlungen über Beitritte und Vertragsänderungen

(1) Mit der Unterrichtung über Vorschläge und Initiativen für Beschlüsse zur Aufnahme von Verhandlungen zur Vorbereitung eines Beitritts zur Europäischen Union weist die Bundesregierung den Bundestag auf sein Recht zur Stellungnahme nach § 9 hin.

(2) Vor der abschließenden Entscheidung im Rat soll die Bundesregierung Einvernehmen mit dem Bundestag herstellen. Das Recht der Bundesregierung, in Kenntnis der Stellungnahme des Bundestages aus wichtigen außen- oder integrationspolitischen Gründen abweichende Entscheidungen zu treffen, bleibt unberührt.

(3) Für Vorschläge und Initiativen zur Aufnahme von Verhandlungen zu Änderungen der vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union gelten die Absätze 1 und 2 entsprechend.

§ 11

Zugang zu Datenbanken, vertrauliche Behandlung von Dokumenten

(1) Die Bundesregierung eröffnet dem Bundestag im Rahmen der Datenschutzvorschriften Zugang zu Dokumentendatenbanken der Europäischen Union, die ihr zugänglich sind.

(2) Die Dokumente der Europäischen Union werden grundsätzlich offen weitergegeben. Die Sicherheitseinstufung der Organe der Europäischen Union über eine besondere Vertraulichkeit wird vom Bundestag beachtet. Eine für diese Dokumente oder für andere im Rahmen dieses Gesetzes an den Bundestag zu übermittelnde Informationen, Berichte und Mitteilungen eventuell erforderliche nationale Einstufung als vertraulich wird vor Versendung von der Bundesregierung vorgenommen und vom Bundestag beachtet. Die Gründe für die Einstufung sind auf Anforderung zu erläutern.

(3) Dem besonderen Schutzbedürfnis laufender vertraulicher Verhandlungen trägt der Bundestag durch eine vertrauliche Behandlung Rechnung.

§ 12

Vereinbarung Bundestag – Bundesregierung

Weitere Einzelheiten werden in der Vereinbarung zwischen dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung geregelt.

Anlage

(zu § 7 Absatz 1)

Berichtsbogen

Thema:

Sachgebiet:

Rats-Dok.-Nr.:

KOM.-Nr.:

Nr. des interinstitutionellen Dossiers:

Nr. der Bundesratsdrucksache:

Nachweis der Zulässigkeit für europäische Regelungen:

(Prüfung der Rechtsgrundlage)

Subsidiaritätsprüfung:

Verhältnismäßigkeitsprüfung:

Zielsetzung:

Inhaltliche Schwerpunkte:

Politische Bedeutung:

Was ist das besondere deutsche Interesse?

Bisherige Position des Deutschen Bundestages:

Position des Bundesrates:

Position des Europäischen Parlaments:

Meinungsstand im Rat:

Verfahrensstand (Stand der Befassung):

Finanzielle Auswirkungen:

Zeitplan für die Behandlung im

a) Bundesrat:

b) Europäischen Parlament:

c) Rat:

Anlage 3**Statistische Gesamtübersicht zum Ersten Bericht über die Anwendung der Begleitgesetze zum Vertrag von Lissabon**

Zeitraum: 27. Oktober 2009 bis 31. Januar 2011

Zuleitung	Anzahl
Förmliche Zuleitung gemäß § 6 Absatz 1 EUZBBG ¹	1.407
Allgemeine Zuleitung gemäß § 6 Absatz 2 EUZBBG	11.745
Dokumente und Unterrichtungen gemäß §§ 4 und 5 EUZBBG	
Dokumente zu Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof gemäß § 4 Absatz 4 EUZBBG	2.062
Drahtberichte und Unterrichtungen zum Ausschuss der Ständigen Vertreter	1.315
Einzelweisungen für den Vertreter Deutschlands im Ausschuss der Ständigen Vertreter	3.108
Frühwarnberichte der Ständigen Vertretung	4
Drahtberichte und Unterrichtungen zum Europäischen Rat	20
Drahtberichte und Unterrichtungen zum Rat der EU	1.055
Drahtberichte und Unterrichtungen zum Europäischen Parlament	506
Drahtberichte zu den Vorbereitungsgruppen des Rates, insbesondere den Ratsarbeitsgruppen	4.498
Sonstige Unterrichtungen gemäß §§ 4 und 5 EUZBBG	150
Berichtsbögen gemäß § 7 Absatz 1 EUZBBG	1.203
Umfassende Bewertungen gemäß § 7 Absatz 2 EUZBBG	194
Direktzuleitungen durch das Europäische Parlament	792 ²
Direktzuleitungen durch die Europäische Kommission	1.239
Gesamt	29.298

¹ Für die Anzahl der förmlichen Zuleitung ist maßgeblich, dass diese nach Beginn der 17. WP überwiesen wurden.

² Davon wurden 160 Dokumente dem Überweisungsverfahren gem. §93 GO-BT unterzogen.

Europapolitische Aktivitäten in der 17. Wahlperiode	Anzahl
Stellungnahmen gemäß Artikel 23 Absatz 3 GG (Stellungnahmen zu EU-Rechtssetzungsakten)	
Abgegebene Stellungnahmen	7
Durch das Plenum nicht angenommene Vorlagen für Stellungnahmen	19
Durch das Plenum noch nicht behandelte Vorlagen für Stellungnahmen	15
Summe	41
Stellungnahmen gemäß Artikel 23 Absatz 2 GG (Stellungnahmen mit europapolitischem Bezug)	
Abgegebene Stellungnahmen	32
Durch das Plenum nicht angenommene Vorlagen für Stellungnahmen	115
Durch das Plenum noch nicht behandelte Vorlagen für Stellungnahmen	77
Summe	224
Stellungnahmen gemäß Protokoll Nr. 2 zum Vertrag von Lissabon (Grundsätze der Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprüfung)	
Abgegebene Stellungnahmen	2
Durch das Plenum nicht angenommene Vorlagen für Stellungnahmen	0
Summe	2
Parlamentarische Anfragen mit europapolitischem Bezug	
Befragungen der Bundesregierung	2
Große Anfragen	3
Kleine Anfragen	224
Schriftliche Fragen	469
Mündliche Fragen	179
Summe	875
Umsetzung von EU-Maßnahmen in nationales Recht	
Umsetzung von Richtlinien, Verordnungen und Rahmenbeschlüssen sowie Urteilen	42
Internationale Abkommen	6
Maßnahmen der GASP	4
Summe	52
Europapolitische Debatten ohne Vorhabensbezug	
Aktuelle Stunden	2
Regierungserklärungen mit Aussprache	7
Vereinbarte Debatten	3

