

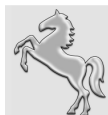
Lothar Hageböling

**Der Weg Deutschlands zur Ratifikation
des Vertrages von Lissabon**

36

Rechtspolitik in der Diskussion

**LACDJ
Landesarbeitskreis
Christlich-Demokratischer Juristen**



CDU

1. Auflage

Redaktion dieses Heftes:
Rechtsanwalt Lothar C. Rilinger, Hannover

Herausgegeben von der CDU in Niedersachsen
XII/2009

**Der Weg Deutschlands zur Ratifikation
des Vertrages von Lissabon**

von

**Dr. Lothar Hageböling
Chef der Niedersächsischen Staatskanzlei**

Dokumentation eines Vortrages vor dem Landesarbeitskreis Christlich-Demokratischer Juristen (LACDJ) am 26. November 2009 in Hannover

Inhalt:

I. Editorial

von **Lothar C. Rilinger**..... Seite 5

II. Der Weg Deutschlands zur Ratifikation des Vertrages von Lissabon

von **Dr. Lothar Hageböling**, Chef der Niedersächsischen

Staatskanzlei..... Seite 7

1) Die EU als Rechtsgemeinschaft/bisherige Vertrags-
änderungen..... Seite 7

2) Der Weg zum Vertrag von Lissabon..... Seite 9

3) Der wesentliche Inhalt des Vertrages von Lissabon..... Seite 11

4) Ratifikation des Vertrages von Lissabon in den anderen
Mitgliedstaaten Seite 16

5) Ratifikation des Vertrages von Lissabon in Deutschland..... Seite 17

6) Auswirkungen des Vertrages von Lissabon auf die deutsche
Europapolitik..... Seite 21

7) Schluss Seite 24

III) Autor..... Seite 26

I. Editorial

Nachdem sämtliche Mitgliedsstaaten der EU den Vertrag von Lissabon ratifiziert hatten, konnte dieser am 01.12.2009 in Kraft treten. Durch die starke Erweiterung der EU waren die Regelungen in dem Vertrag von Nizza nicht mehr praktikabel, um das Miteinander von 27 Staaten zu regeln. Der neue Vertrag, der ausdrücklich nicht als Konstitution bezeichnet wird, ändert auch die Rechtsqualität der EU, die zwar immer noch nicht als Staat angesehen werden kann, die jetzt aber zumindest Rechtsfähigkeit erlangt hat und damit ein Recht, das wohl auf eine zukünftige Staatlichkeit verweist.

Der Vertrag von Lissabon ist ein kompliziertes Regelwerk und vor allen Dingen ein komplexes. Ihn zu durchdringen, stößt auf nicht geringe Schwierigkeiten, schließlich mussten eine Vielzahl von einzelnen nationalen Rechtsordnungen, die sich aus den unterschiedlichen Rechtsquellen entwickelt haben, berücksichtigt und zu einem großen Ganzen zusammengeführt werden.

Diese Komplexität zu erläutern und verständlich auszudrücken, ist dem Chef der Niedersächsischen Staatskanzlei, Staatssekretär Dr. Hageböling in seinem Aufsatz, den wir in unserer neuesten Ausgabe unserer Schriftenreihe veröffentlichen, gelungen. In Niedersachsen ist die Europapolitik dem Ministerpräsidenten zugeordnet und damit der Staatskanzlei. Von dort aus wurde der Prozess der Ratifizierung nicht nur begleitet, sondern vorangetrieben. Auch diesen Weg stellt der Autor dar - den langen Weg einer europäischen Einheit.

L. C. Rilinger

II. Der Weg Deutschlands zur Ratifikation des Vertrages von Lissabon

Dr. Lothar Hageböling
Chef der Niedersächsischen Staatskanzlei

Der Vertrag von Lissabon wird in fünf Tagen, also am 1. Dezember 2009 in Kraft treten. Seine Ratifikation ist neben den Europawahlen im Juni und der Einsetzung der neuen Europäischen Kommission im Dezember das europapolitische Großereignis des Jahres 2009. Ich bedanke mich für die Gelegenheit heute in Ihrem Kreis zu diesem Thema sprechen zu dürfen. In meinem Vortrag möchte ich nicht allein auf das Ratifikationsverfahren in Deutschland eingehen, sondern einen etwas weiteren Bogen spannen. Ich möchte Ihnen auch einen Überblick über die Historie des Vertrages und seine wesentlichen Inhalte sowie seine Auswirkungen auf die künftige deutsche Europapolitik geben.

1) Die EU als Rechtsgemeinschaft/bisherige Vertragsänderungen

Das vereinte Europa hat Deutschland die längste Friedensepoche seiner Geschichte beschert. Die EU ist aber nicht nur eine Friedensgemeinschaft. Sie ist auch eine Werte-, eine Wirtschafts- und eine Rechtsgemeinschaft.

Der Begriff Rechtsgemeinschaft steht untrennbar in Verbindung mit dem Präsidenten der ersten Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Walter Hallstein, den Helmut Kohl einmal als den „Baumeister der Europäischen Gemeinschaft“ bezeichnet hat. Hallstein hat die Bedeutung des Rechts für die europäische Integration in seinem Buch „Der unvollendete Bundesstaat“ aus dem Jahr 1969 sehr treffend beschrieben. Ich zitiere:

„Die Gemeinschaft ist eine Schöpfung des Rechts. Das ist das entscheidend Neue, was sie gegenüber früheren Versuchen auszeichnet, Europa zu einigen. Nicht Gewalt, nicht Unterwerfung ist als Mittel eingesetzt, sondern eine geistige, eine kulturelle Kraft, das Recht. Die Majestät des Rechts soll schaffen, was Blut und Eisen in Jahrhunderten nicht vermochten. Denn nur die selbstgewollte Einheit hat Aussicht auf Bestand.“

Dass das Recht das eigentliche Mittel europäischer Integration ist, macht die Vielzahl von Änderungen und Ergänzungen der Gründungsverträge, dem sog. europäischen Primärrecht, deutlich. Ausgangspunkt ist der

Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) von 1951. Mit den Römischen Verträgen zur Gründung einer Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und einer Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom) wurde die europäische Integration 1957 fortgesetzt. Daran schlossen sich 1965 der Fusions- oder EG-Vertrag sowie 1986 die Einheitliche Europäische Akte an. Letztere schaffte den Rechtsrahmen dafür, dass die schon im EWG-Vertrag von 1957 kodifizierten vier Grundfreiheiten des Binnenmarktes nämlich der freie Warenverkehr, die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, der freie Dienstleistungsverkehr sowie der freie Kapital- und Zahlungsverkehr Realität geworden sind und bis zum 31. Dezember 1992 ein funktionierender Binnenmarkt entstanden ist.

Eine besondere Bedeutung hat sicherlich der Vertrag von Maastricht von 1992. Er war nicht mehr lediglich Änderungsvertrag, mit dem der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft weitere Kompetenzen übertragen oder institutionelle Reformen der Gemeinschaftsstruktur umgesetzt wurden. Der Vertrag von Maastricht hat vielmehr mit der Gründung der Europäischen Union eine neue europäische Organisation und mit dem Europäischen Rat der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten ein Lenkungsgremium geschaffen. Ein weiterer zentraler Bestandteil sind die Bestimmungen zur Schaffung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion mit der Einführung der Konvergenzkriterien, der Einführung des Euro als Buchgeld zum 1. Januar 1999 sowie der Ausgabe des Euro-Bargeldes zum 1. Januar 2002. Der Euro ist mittlerweile Zahlungsmittel in 22 Staaten, von denen 16 der EU angehören. Er ist ein Motor der europäischen Integration und in der aktuellen Wirtschafts- und Finanzkrise ein Rettungsanker der Stabilität, für die Euro-Staaten vor allem aber auch für Deutschland. Darüber hinaus hat der Vertrag von Maastricht die bekannte Drei-Säulen-Struktur der EU mit der Dreiteilung in Europäische Gemeinschaften (1. Säule), Gemeinsamer Sicherheits- und Außenpolitik (2. Säule) sowie Polizeilicher und justizieller Zusammenarbeit (3. Säule) eingeführt. Auf dieser Basis markieren der Vertrag von Amsterdam von 1997 sowie der Vertrag von Nizza von 2000 den noch aktuellen Stand des europäischen Primärrechts.

Nach mehr als 50 Jahren europäischer Integration und den damit einhergehenden Änderungen der Gründungsverträge lässt sich folgendes feststellen: Nicht alle Vertragsänderungen waren erfolgreich. So scheiterte bereits 1954 der Vertrag über die Europäische Verteidigungsgemeinschaft sowie 2005 der Europäische Verfassungsvertrag. Nicht alle Ratifizierungsverfahren waren einfach. Man denke etwa an den Vertrag von Nizza oder jetzt an den Vertrag von

Lissabon. Das vereinte Europa hat es aber trotz stetiger Erweiterung auf nunmehr 27 Mitgliedstaaten immer wieder geschafft, seine Rechtsgrundlagen den geänderten politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen anzupassen. Die EU hat dabei immer wieder Antworten auf die bedeutenden Fragen gefunden und an ihrer umfangreichen Erfolgsgeschichte weitergeschrieben.

Wer möchte heute ernsthaft noch auf den Binnenmarkt oder den Wegfall der Grenzkontrollen in der Europäischen Union verzichten? Wer wünscht sich in der derzeitigen wirtschaftlichen Situation die D-Mark zurück? Wer möchte den Europäischen Einigungsprozess, ohne den die deutsche Wiedervereinigung nicht denkbar gewesen wäre, umkehren? – Ich denke unter den hier Anwesenden Niemand!

2) Der Weg zum Vertrag von Lissabon

Der Weg zum Vertrag von Lissabon ist der vorerst letzte Abschnitt im europäischen Integrationsprozess mit dem Mittel des Rechts. Es war ein langer und beschwerlicher Weg, der fast zehn Jahre gedauert nun aber doch ein glückliches Ende gefunden hat.

Der Grundstein für den Vertrag von Lissabon ist bereits im Vertrag von Nizza, den die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten im Dezember 2000 unterzeichnet haben, gelegt. Der Anhang des Vertrags von Nizza enthält insbesondere vor dem Hintergrund der bevorstehenden Osterweiterung der EU in Nr. 23 eine „Erklärung zur Zukunft der Union“. Darin rufen die Staaten zu einer breiter angelegten und eingehenderen Diskussion über die Zukunft der EU auf. Im Rahmen dieser Diskussion sollen insbesondere vier Fragen behandelt werden:

- die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen der EU und den Mitgliedstaaten;
- der Status der Charta der Grundrechte;
- die Vereinfachung der Verträge;
- die Rolle der nationalen Parlamente.

Die Erklärung sieht vor, dass nach diesen Vorarbeiten 2004 eine Regierungskonferenz einberufen wird, zu der auch diejenigen Bewerberstaaten, die ihre Beitrittsverhandlungen mit der EU bis dahin abgeschlossen haben, eingeladen werden. Die Reform der Institutionen sollte also weiter verfolgt werden, um zufrieden stellende Lösungen für das effiziente und demokratische Funktionieren einer erweiterten EU mit 27 oder mehr Mitgliedstaaten zu finden.

Im Dezember 2001 verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten die sog. Erklärung von Laeken, die die Einberufung eines Konvents zur Zukunft Europas vorsah. Diesem Konvent, unter dem Vorsitz des ehemaligen französischen Staatspräsidenten Valéry Giscard d'Estaing, gehörten 105 Personen an, die zu mehr als zwei Dritteln Mitglieder des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente waren. Im Juli 2003 beendete dieser Konvent seine Arbeit und legte den Entwurf des „Vertrags über eine Verfassung für Europa“ vor.

An das Konventsverfahren schloss sich ab Oktober 2003 eine Regierungskonferenz an. Im Rahmen dieser Regierungskonferenz verständigten sich die Mitgliedstaaten darauf, die Europäische Kommission auf 15 Mitglieder zu verkleinern und bei qualifizierten Mehrheitsentscheidungen im Rat eine sog. doppelte Mehrheit - Zustimmungserfordernis durch 55 Prozent der Staaten, die 65 Prozent der Bevölkerung repräsentierten - einzuführen. Im Oktober 2004 unterzeichneten die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten den Europäischen Verfassungsvertrag in Rom.

Dieser Vertrag ist allerdings – ich hatte es bereits erwähnt - nie In Kraft getreten. Er wurde zwar von 18 Mitgliedstaaten ratifiziert, scheiterte aber bei Referenden in Frankreich im Mai 2005 und in den Niederlanden im Juni 2005. Über die Gründe ist viel spekuliert worden. Letztlich dürfte die Angst der Menschen vor einem „europäischen Superstaat“ und dem damit einhergehenden Machtverlust bei den Nationalstaaten ausschlaggebend gewesen sein. Eine Angst, die nach meiner Einschätzung damals viele Deutsche mit den Franzosen und Niederländern geteilt haben. Ebenfalls im Juni 2005 entschieden die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten in eine sog. „Reflexionsphase“ zur Zukunft der EU einzutreten. Am Ende dieser Reflexionsphase beauftragten sie im Juni 2006 die deutsche EU-Ratspräsidentschaft, Konsultationen mit allen Mitgliedstaaten aufzunehmen und einen Bericht zur Fortsetzung des Reformprozesses vorzulegen.

Der deutschen EU-Ratspräsidentschaft sind zwei wesentliche Dinge gelungen. Erstens hat sie mit der sog. Berliner Erklärung im März 2007 ein Einvernehmen der Staats- und Regierungschefs darüber herbeigeführt, dass die Wahlen zum Europäischen Parlament im Juni 2009 auf der Basis einer erneuerten gemeinsamen Grundlage stattfinden sollten. Damit war eine Verständigung über die Weiterführung des Vertragsreformprozesses geschafft und ein konkretes Zeitziel vorgegeben.

Zweitens hat es die deutsche EU-Ratspräsidentschaft in der ersten Jahreshälfte 2007 verstanden, die sich im zweiten Halbjahr unter portugiesischer Ratspräsidentschaft anschließende Regierungskonferenz inhaltlich so gut vorzubereiten, dass der Vertrag von Lissabon im Dezember 2007 von den Staats- und Regierungschefs in Lissabon unterzeichnet werden konnte. Dies ist ihr gelungen, indem sie auf ein weiteres Konventsverfahren verzichtet und auf vertrauliche bilaterale Gespräche zwischen den Mitgliedstaaten gesetzt hat. Im Unterschied zu vorangegangenen Regierungskonferenzen, die in aller Regel von politischen Beamten und Staatssekretären der Außenministerien vorbereitet wurden, wählte Bundeskanzlerin Dr. Merkel eine direkte, streng vertrauliche Konsultation zwischen den Regierungszentralen. Zwei Sonderbeauftragte (sog. „Sherpas“) der Bundesregierung unternahmen eine Tour durch die europäischen Hauptstädte, um in vertraulichen Einzelgesprächen mit den jeweiligen Sonderbeauftragten das Terrain zu sondieren und eine Liste von sog. „Focal points“ zu erarbeiten. Im Mai 2007 fand das abschließende Sherpa-Treffen aller Sonderbeauftragten im Bundeskanzleramt statt. Zum Juni-Gipfel der Staats- und Regierungschefs konnte schließlich eine „Roadmap“ mit klaren inhaltlichen Eckpunkten vorgelegt werden.

3) Der wesentliche Inhalt des Vertrages von Lissabon

Im Folgenden möchte ich auf die wesentlichen Inhalte des Vertrages von Lissabon eingehen. In der öffentlichen Diskussion zum Vertrag von Lissabon stehen die institutionellen Reformen sehr im Vordergrund. Diese sind sicherlich auch sehr bedeutend. Es darf aber nicht übersehen werden, dass der Vertrag von Lissabon z.B. auch erhebliche Änderungen bei den europäischen Fachpolitiken, beim Grundrechtsschutz und im Rahmen der Bürgerbeteiligung vorsieht.

a) Konzeption/Grundsätze

Zur Konzeption und den Grundsätzen des Vertrages von Lissabon:
Der Vertrag von Lissabon ist ein „normaler“ Änderungsvertrag, der in seiner Struktur an den Vertrag von Nizza anknüpft. Das vom Konvent zur Zukunft Europas 2003 verfolgte Verfassungskonzept wurde aufgegeben. Dies führte zum Verzicht auf eine Zusammenführung von EU- und EG-Vertrag, zum Verzicht auf die Verwendung von Verfassungsterminologie und zum Verzicht auf eine Festschreibung von Verfassungssymbolen. Auf Begriffe wie „Außenminister“ oder „Gesetz“ wurde verzichtet und der Text der Grundrechte-Charta nicht in den Vertragstext aufgenommen. Schließlich fehlen auch Festlegungen zu den Themen Flagge, Hymne, Leitspruch, Euro und Europatag.

Durch den Vertrag von Lissabon erhält die EU allerdings eine einheitliche Rechtspersönlichkeit. Sie ist Rechtsnachfolgerin der EG, aber kein Staat. In ihrem Werte- und Zielkatalog werden Gerechtigkeit, Solidarität, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Pluralismus herausgestellt und neuerdings Ziele wie die soziale Marktwirtschaft betont. Sie hat die nationale Identität der Mitgliedstaaten einschließlich der regionalen und kommunalen Selbstverwaltung zu achten. Die Kompetenzen der EU werden erstmals katalogisiert und kategorisiert. Dies wird zur Transparenz in der Zuständigkeitsverteilung zwischen EU und Mitgliedstaaten beitragen. Schließlich kodifiziert der Vertrag von Lissabon erstmals die Möglichkeit eines Mitgliedstaates aus der EU auszutreten.

b) Institutionelle Reformen

Die institutionellen Reformen der EU sind das Kernstück des Vertrages von Lissabon. Die Auswirkungen auf die wichtigsten Institutionen gestalten sich wie folgt:

- Der **Europäische Rat** – das ist das Gremium der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten, der mindestens zweimal im Jahr tagt, - wird Organ der EU und ihr neuer Impulsgeber. Er legt die Ziele und Prioritäten der EU fest, entfaltet aber keine gesetzgeberische Tätigkeit. Der Europäische Rat wählt mit qualifizierter Mehrheit einen hauptamtlichen Präsidenten mit einer Amtszeit von 2 1/2 Jahren, der allerdings über kein Stimmrecht im Europäischen Rat verfügt. Zu seinen Aufgaben wird insbesondere gehören,
 - den Vorsitz bei den Arbeiten des Europäischen Rates zu führen und ihm Impulse zu geben.
 - darauf hinzuwirken, dass der Zusammenhalt und Konsens im Europäischen Rat gefördert wird und
 - auf seiner Ebene die Außenvertretung der Union in Angelegenheiten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik wahrzunehmen.

Darüber hinaus ernennt der Europäische Rat mit qualifizierter Mehrheit und mit Zustimmung des Kommissionspräsidenten einen hohen Vertreter der EU für Außen- und Sicherheitspolitik. Der Hohe Vertreter führt den Vorsitz im Rat der Außenminister und ist als Vizepräsident der Europäischen Kommission, zuständig für den Bereich der Außenbeziehungen. Er wird durch einen Europäischen Auswärtigen Dienst unterstützt.

- Im **Rat der Europäischen Union** oder Ministerrat bleibt es mit Ausnahme der Außenbeziehungen bei der rotierenden

Ratspräsidentschaft. Der Anwendungsbereich der qualifizierten Mehrheitsentscheidung wird erheblich zu Lasten des Einstimmigkeitsprinzips ausgedehnt. Qualifizierte Mehrheitsentscheidungen werden zukünftig auch in der gemeinsamen Agrarpolitik, den Bereichen Justiz und Inneres, in der Verkehrspolitik oder in der Regionalpolitik getroffen. Daneben wird das Prinzip der sog. doppelten Mehrheit ab 2014 mit einer Übergangslösung bis 2017 eingeführt. Danach kommt ein Beschluss im Rat zustande, wenn 55% der Mitgliedstaaten, die 65% der EU-Bürger repräsentieren, zustimmen.

- Das **Europäische Parlament** wird von 785 auf 751 Mitglieder verkleinert; die deutsche Delegation wird von 99 auf 96 Abgeordnete verringert. Das sog. Mitentscheidungsverfahren, ein Verfahren, das der Zustimmungsgesetzgebung in Deutschland ähnelt und in dessen Verlauf das Europäische Parlament einen Rechtsetzungsvorschlag der Europäischen Kommission scheitern lassen kann, wird zum Regelverfahren. Damit wird das Europäische Parlament zum gleichberechtigten Mitgesetzgeber neben dem Rat. Dies betrifft nunmehr auch die Bereiche gemeinsame Agrarpolitik, Verkehrspolitik, den Bereich Justiz und Inneres sowie die Regionalpolitik. Das Europäische Parlament wählt auf Vorschlag des Europäischen Rates den Präsidenten der Europäischen Kommission und erhält in allen Etatbereichen, auch in der wichtigen Gemeinsamen Agrarpolitik, das Letztentscheidungsrecht über den EU-Haushalt.
- Die **Europäische Kommission** wird ab 2014 verkleinert. Dann soll die Anzahl der Kommissionsmitglieder einschließlich des Kommissionspräsidenten sowie des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik, auf 2/3 der Anzahl der Mitgliedstaaten begrenzt werden.
- Die **nationalen Parlamente** - in Deutschland sind dies der Deutsche Bundestag und der Bundesrat - erhalten erstmals unmittelbare Informations- und Mitwirkungsrechte. Sie erhalten das Recht, Entwürfe von EU-Rechtssetzungsakten unter dem Subsidiaritätsaspekt – also zur Frage, ob die Ziele einer Maßnahme durch eine Regelung auf europäischer Ebene besser erreicht werden können als auf nationaler oder regionaler Ebene – zu rügen. Weiterhin können sie gegen die jeweiligen Regelungen wegen Verletzung des Grundsatzes der Subsidiarität vor dem Europäischen Gerichtshof klagen.

Wir haben gesehen, dass mit dem Vertrag von Lissabon zwei neue Ämter geschaffen worden sind. Im Rahmen des EU-Sondergipfels in der letzten Woche sind die diesbezüglichen Personalentscheidungen gefallen. Präsident des Europäischen Rates wird der belgische Premierminister Herman Van Rompuy und Hoher Vertreter der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik wird die bisherige EU-Handelskommissarin Catherine Ashton. Der Vertrag von Lissabon lässt offen, wie das Zusammenspiel zwischen dem Präsidenten des Europäischen Rates und dem Hohen Vertreter funktionieren wird. Welche Rolle bleibt neben diesen beiden Akteuren für den Kommissionspräsidenten, den Präsidenten der rotierenden Ratspräsidentschaft und den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten? Wir dürfen gespannt sein, ob der Präsident des Europäischen Rates ein echter europäischer Präsident werden wird, der mit den Präsidenten der USA, Russlands, Chinas und Indiens auf gleicher Augenhöhe agieren kann. Wird es gelingen, der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik ein international akzeptiertes und bei den Bürgerinnen und Bürgern bekanntes Gesicht zu geben?

Die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsstaaten haben mit beiden Personalentscheidungen deutlich gemacht, dass Sie sich nicht freiwillig in die zweite Reihe hinter die neuen Repräsentanten auf europäischer Ebene stellen werden. Beide Personen dürften der Mehrzahl der Unionsbürgerinnen und -bürger unbekannt sein. Dies spricht Prima-facie erst einmal dagegen, dass die EU in Zukunft neue Gesichter haben wird, mit denen sich ihre Bürgerinnen und Bürger identifizieren könnten.

c) Bürgerrechte

Durch den Vertrag von Lissabon wird die Europäische Grundrechtscharta primärrechtlich verankert und die EU der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten beitreten. Darüber hinaus wird eine Europäische Bürgerinitiative eingeführt. Damit kann die Europäische Kommission aufgefordert werden, einen aus Sicht der Initiatoren der Bürgerinitiative erforderlichen Rechtsakt vorzuschlagen, wenn eine Million wahlberechtigte Unionsbürgerinnen und -bürger aus einer erheblichen Anzahl von Mitgliedstaaten entsprechende Unterschriften leisten. Das Prinzip und die Schlüsselmerkmale der Bürgerinitiative sind zwar im Vertrag von Lissabon verankert, diese Regelungen gehen aber nicht ins Detail. Die Einzelheiten bspw. zur Frage, was mit einer „erheblichen Anzahl“ von Mitgliedstaaten gemeint ist, oder wie viele Unterschriften je Mitgliedstaat konkret vorliegen müssen, sollen in einer Verordnung von Europäischem Parlament und Rat festgelegt werden. Die Europäische Kommission, die den Verordnungsvorschlag vorlegen muss, hat ein

Grünbuch herausgegeben und führt dazu derzeit eine Konsultation durch. Bis zum 31. Januar 2010 können Einzelpersonen, Gruppen, Unternehmen und öffentliche Behörden Stellungnahmen abgeben, wie die Europäische Bürgerinitiative in der Praxis aussehen soll. Aus meiner Sicht sollten nicht zu hohe Anforderungen festgeschrieben werden, denn eine Europäische Bürgerinitiative könnte sehr dazu beitragen, den Bürgerinnen und Bürgern die Europäische Union näher zu bringen.

d) Politische Reformen

Der Vertrag von Lissabon enthält zu einer Vielzahl von Fachpolitiken Veränderungen. Diese gehen z.B. oft dahin, die Rechte des Europäischen Parlaments durch die Einführung des sog. Mitentscheidungsverfahrens zu stärken. Die weitestgehende materielle Änderung durch den Vertrag von Lissabon erfährt der Bereich „Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen“. Ziel der EU ist es für ihre Bürgerinnen und Bürgern einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ohne Binnengrenzen zu schaffen, in dem der freie Personenverkehr gewährleistet ist. Dazu wurde der Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen weitgehend vergemeinschaftet. Das Mitentscheidungsverfahren wird auch in diesem Bereich als Regelverfahren eingeführt.

Es bestehen allerdings etliche Korrektive bei der Vergemeinschaftung dieses Kernbereichs mitgliedstaatlicher Souveränität. Über viele Maßnahmen, z.B. über die Einrichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft oder über die Bedingungen, unter denen die Strafverfolgungsbehörden eines Mitgliedstaates auf dem Hoheitsgebiet anderer Mitgliedstaaten tätig werden dürfen, entscheidet der Rat nach wie vor einstimmig.

Da der Rat beim Erlass von Mindestvorschriften im Strafrecht mit grenzüberschreitender Dimension nicht mehr einstimmig, sondern mit Mehrheit entscheidet, wurde eine „Notbremse“ eingeführt. Danach kann ein Mitgliedstaat, der der Auffassung ist, dass der Entwurf eines Rechtsaktes grundlegende Aspekte seiner Strafrechtsordnung berührt, den Europäischen Rat mit diesem Entwurf befassen und das Rechtssetzungsverfahren dadurch aussetzen. Sofern im Europäischen Rat kein Einvernehmen erzielt wird, ist der Rechtsakt gescheitert, kann aber von mindestens neun Mitgliedstaaten im Rahmen der verstärkten Zusammenarbeit umgesetzt werden.

e) Vertragsänderungen und Flexibilität

Vor dem Hintergrund der gescheiterten Referenden in Frankreich und den Niederlanden zum Europäischen Verfassungsvertrag oder der gescheiterten Referenden in Irland zu den Verträgen von Nizza und Lissabon und mit Blick auf eine Gemeinschaft mit 27 oder mehr Mitgliedstaaten schafft oder erleichtert der Vertrag von Lissabon Möglichkeiten zur Entwicklung der EU innerhalb des bestehenden vertraglichen Rahmens. In diesem Zusammenhang sind das vereinfachte Vertragsänderungsverfahren, das aufwändige Regierungskonferenzen vermeiden will, oder Brückenklauseln für den Übergang von der Einstimmigkeit in die qualifizierte Mehrheit im Rat und den Übergang vom besonderen in das ordentliche Gesetzgebungsverfahren im Europäischen Parlament zu nennen. Auch die allgemeine Flexibilitätsklausel oder „Vertragsabrundungskompetenz“ hat hier weiterhin besondere Bedeutung. Mit Blick auf die positiven Erfahrungen bei der Euro-Einführung und bei der Schengen-Zusammenarbeit erleichtert der Vertrag von Lissabon darüber hinaus die Möglichkeiten, weitere Integrationsschritte im Rahmen der verstärkten Zusammenarbeit nicht mehr mit allen, sondern nur noch mit einer Gruppe von Mitgliedstaaten vorzunehmen.

4) Ratifikation des Vertrages von Lissabon in den anderen Mitgliedstaaten

Damit komme ich zur Ratifikation des Vertrages von Lissabon. Unter Ratifikation versteht man die völkerrechtlich verbindliche Anerkennung eines internationalen Vertrages durch das für die Außenvertretung zuständige Verfassungsorgan nach Zustimmung der gesetzgebenden Gewalt durch Hinterlegung der unterzeichneten Ratifikationsurkunde. Die Ratifikationsurkunden für Änderungsverträge zu den Gründungsverträgen der Europäischen Union werden seit der Ratifikation der Römischen Verträge im Jahr 1957 bei der Regierung der Italienischen Republik hinterlegt.

Der Vertrag von Lissabon wird am 1. Dezember 2009 in Kraft treten, da er mittlerweile von allen 27 Mitgliedstaaten der EU ratifiziert worden ist. Das Ratifikationsverfahren hat in jedem Mitgliedstaat seine eigene Geschichte. Besondere Aufmerksamkeit in der deutschen Öffentlichkeit hat der Ratifikationsprozess in Irland, in Tschechien und nicht zuletzt in Deutschland erregt.

Der einzige Mitgliedstaat, in dem die Ratifikation des Vertrags von Lissabon von einem positiven Referendum abhängig war, war Irland. Der Vertrag von Lissabon wurde in einem ersten Referendum im Juni 2008

von der irischen Bevölkerung abgelehnt. Die Iren haben in einem zweiten Referendum im Oktober 2009 mit klarer Mehrheit dem Vertrag zugestimmt. Laut Endergebnis votierten 67,1 % für und 32,9 % gegen den Vertrag von Lissabon. Das positive Ergebnis beim zweiten Referendum beruht sicherlich auch auf den Zugeständnissen des Europäischen Rates zum Abtreibungsverbot, zur militärischen Neutralität und zur Steuerpolitik an Irland sowie auf einer verbesserten Mobilisierungskampagne. Ausschlaggebendes Moment dürfte aber die weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise sein, die Irland besonders stark getroffen und in deren Verlauf sich die Mitgliedschaft Irlands in der EU als wirtschaftlicher Rettungsanker erwiesen hat.

Tschechien hat als letzter Mitgliedstaat das Ratifikationsverfahren abgeschlossen. Staatspräsident Klaus hat im November 2009 die Ratifikationsurkunde unterzeichnet, nachdem das tschechische Verfassungsgericht eine erneute Klage gegen den Vertrag von Lissabon abgewiesen hat. Zuvor waren die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsstaaten Tschechien Ende Oktober 2009 noch einmal mit einem Zusatz zum Vertrag von Lissabon entgegengekommen. Darin wird garantiert, dass die Grundrechte-Charta des Lissabon-Vertrages nicht zu Regressforderungen von nach dem Zweiten Weltkrieg enteigneten Sudetendeutschen führen wird.

5) Ratifikation des Vertrages von Lissabon in Deutschland

a) Der Weg bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts

Das Ratifikationsverfahren in Deutschland ist, unmittelbar nachdem die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten den Vertrag von Lissabon im Dezember 2007 unterzeichnet hatten, in Gang gesetzt worden. Der Deutsche Bundestag hat im April 2008 das Gesetzespaket zum Vertrag von Lissabon mit 515 von 574 abgegebenen Stimmen beschlossen. Im Mai 2008 hat der Bundesrat dem Lissabonpaket ebenfalls mit Zweidrittelmehrheit zugestimmt.

Die Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften betraf zum einen das Zustimmungsgesetz und das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes. Weiterhin haben beide Körperschaften auch dem Gesetz über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Deutschen Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union – kurz Ausweitungsgesetz - zugestimmt.

Nach der Beschlussfassung durch den Deutschen Bundestag und den Bundesrat haben die Fraktion DIE LINKE im Bundestag sowie der Bundestagsabgeordnete Dr. Gauweiler Organstreitverfahren gegen die

Bundesregierung und den Deutschen Bundestag angestrengt. Daneben wurden insgesamt 58 Verfassungsbeschwerden erhoben. Diese Rechtsbehelfe hat das Bundesverfassungsgericht zur gemeinsamen Entscheidung verbunden. Der Bundespräsident hat, nachdem in mehreren dieser Verfahren Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gestellt worden waren, die Ratifikation des Vertrages von Lissabon bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ausgesetzt.

b) Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts

Der zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts am 30. Juni 2009 hat entschieden, dass das Zustimmungsgesetz zum Vertrag von Lissabon sowie das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes mit dem Grundgesetz vereinbar sind. Dagegen verstößt das Ausweitungsgesetz insoweit gegen Art. 38 Abs. 1 i.V.m. Art. 23 Abs. 1 GG, als Bundestag und Bundesrat im Rahmen von europäischen Rechtsetzungs- und Vertragsänderungsverfahren keine hinreichenden Beteiligungsrechte eingeräumt wurden. Wegen dieses Verfassungsverstößes des Ausweitungsgesetzes hat das Bundesverfassungsgericht die Hinterlegung der deutschen Ratifikationsurkunde zum Vertrag von Lissabon bis zum Inkrafttreten einer verfassungsgemäßen Neuregelung der Beteiligung von Deutschem Bundestag und Bundesrat in EU-Angelegenheiten untersagt.

In diesem Kreis möchte ich kurz auf die tragenden Gründe der Entscheidung eingehen. Das Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts knüpft an das Maastricht-Urteil aus dem Oktober 1993 an, macht aber zu den Vorgaben des Grundgesetzes für die deutsche Mitwirkung an der EU viel deutlichere und detailliertere staatsrechtliche und staatstheoretische Ausführungen.

Wieder misst das Bundesverfassungsgericht die beklagten Gesetze am Wahlrecht in Art. 38 Abs. 1 GG in seiner Funktion als Teilhaberecht. Danach soll der Träger des Wahlrechts nicht nur das subjektive Recht besitzen, unter Geltung der verfassungsrechtlich vorgegebenen Wahlrechtsgrundsätze an der Wahl zum Deutschen Bundestag teilzunehmen. Das Wahlrecht umfasst vielmehr auch den Anspruch darauf, dass das gewählte Parlament nicht lediglich eine Gewährleistungsverantwortung für das hoheitliche Handeln anderer Herrschaftsverbände ausübt, sondern selbst die konkrete Verantwortung für das Handeln des Staatsverbandes trägt. Oder um es mit den Worten des Prozessbevollmächtigten des Deutschen Bundestages im Lissabon-Verfahren, Herrn Prof. Dr. Franz C. Mayer, kurz und bündig zu sagen:

„Jeder Wähler hat das Recht auf einen Abgeordneten, der auch etwas zu sagen hat.“

Das Wahlrecht im vorgenannten Sinne steht in einem Spannungsverhältnis zum Verfassungsauftrag zur Verwirklichung eines vereinten Europas und dem Grundsatz der Völker- und Europafreundlichkeit des Grundgesetzes. Diese Grundsätze lassen sich aus der Präambel sowie aus Art. 23 Abs. 1 GG und Art. 24 und 25 GG herleiten. Die Ermächtigung zur Übertragung von Hoheitsrechten auf die EU sieht das Bundesverfassungsgericht dadurch begrenzt, dass die souveräne Verfassungsstaatlichkeit der Bundesrepublik Deutschland gewahrt werden muss. Die Aufgabe souveräner Staatlichkeit ist also Integrationsgrenze.

Daher darf die EU durch die Bundesrepublik Deutschland nur entsprechend dem sog. Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung in klar bestimmten Fällen mit Kompetenzen ausgestattet werden. Sie darf keine Kompetenz-Kompetenz besitzen, also nicht aus eigener Souveränität Kompetenzen begründen können. Ebenso muss eine Rückholung von Kompetenzen prinzipiell möglich sein. Damit hat das Bundesverfassungsgericht das System eines „Staatenverbundes“ zur Grenze zulässiger Mitwirkung des souveränen Mitgliedstaates Deutschland erhoben. Einem Europäischen Bundesstaat erteilt das Bundesverfassungsgericht ohne Ablösung des Grundgesetzes durch eine neue Verfassung nach Art. 146 GG eine klare Absage.

Die Einhaltung des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung durch die Organe der EU wird durch das Bundesverfassungsgericht überprüft. Es formuliert seinen eigenen Anspruch auf diese Prüfungskompetenz sehr deutlich. Das Bundesverfassungsgericht zieht mit Blick auf die der EU übertragbaren Hoheitsrechte zwar keine qualitativen oder quantitativen Grenzen. Es hält also nicht von vornherein eine bestimmbare Summe oder bestimmte Arten von Hoheitsrechten für grundsätzlich unübertragbar. Es stellt aber klar, dass die europäische Vereinigung nicht so erfolgen darf, dass in den Mitgliedstaaten kein ausreichender Raum zur politischen Gestaltung der wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Lebensverhältnisse mehr bleibt.

In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht erstmals Rechtsgebiete herausgearbeitet, die mit Blick auf die demokratische Selbstgestaltungsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland besonders sensibel sind. Das Bundesverfassungsgericht nennt hier das materielle und formelle Strafrecht, die Verfügung über das staatliche Gewaltmonopol, die fiskalpolitischen Grundentscheidungen über Einnahmen und Ausgaben, die sozialstaatliche Gestaltung von Lebensverhältnissen,

kulturell besonders bedeutsame Entscheidungen etwa im Familienrecht oder im Schul- und Bildungssystem sowie den Umgang mit religiösen Gemeinschaften.

Diese Grenzen sieht das Bundesverfassungsgericht mit Blick auf den Vertrag von Lissabon nicht überschritten. Es hat daher festgestellt, dass die Kompetenzerweiterungen der EU durch den Vertrag von Lissabon auch in ihrer Gesamtschau die souveräne Staatlichkeit der Bundesrepublik nicht verletzen.

Das Bundesverfassungsgericht entwickelt im Lissabon-Urteil sein Konzept der Integrationsverantwortung weiter. Danach obliegt allen deutschen Verfassungsorganen - neben Deutschen Bundestag und Bundesrat kommen hier in erster Linie die Bundesregierung und das Bundesverfassungsgericht in Betracht - eine „dauerhafte“ Integrationsverantwortung. Dieses Konzept der Integrationsverantwortung ist - so der Prozessbevollmächtigte des Deutschen Bundestages im Lissabon-Verfahren, Herr Prof. Dr. Franz C. Mayer, - ein defensives, abwehrendes Konzept. Gemeint ist die Verantwortung der Verfassungsorgane für die Wahrung der Verfassung in der europäischen Integration. Die Abwehr beschränkt sich nicht allein auf den Schutz des hiesigen Verfassungsgefüges, sondern umfasst auch die Gewährleistung demokratischer Grundsätze im politischen System der EU.

Mit Blick auf diese „dauerhafte“ Integrationsverantwortung hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat durch das Ausweitungsgesetz keine hinreichenden Beteiligungsrechte bei der Mitwirkung der Bundesregierung im vereinfachten Vertragsänderungsverfahren sowie bei der Ausübung von Brücken- und Flexibilitätsklauseln im Vertrag von Lissabon eingeräumt wurden. Der Deutsche Bundestag und der Bundesrat müssen Vertragsänderungen sowie bei der Ausübung von Brücken und Flexibilitätsklauseln zustimmen. Diese Zustimmung muss immer ausdrücklich erklärt werden. Ein Schweigen der gesetzgebenden Körperschaften reicht nicht insoweit aus.

Wie wenig der Deutsche Bundestag und der Bundesrat diesem Erfordernis Rechnung getragen hatten, zeigt ein Vergleich des vom Bundesverfassungsgericht kassierten Ausweitungsgesetzes mit dem aufgrund des Lissabon-Urteils neu gefassten Ausweitungsgesetz. Im ersten Ausweitungsgesetz ist die Frage der Mitwirkung von Deutschem Bundestag und Bundesrat bei vereinfachten Vertragsänderungen sowie Brücken- und Flexibilitätsklauseln nur in einem Paragraphen und dort auch nur mit Blick auf die allgemeine Brückenklausel geregelt worden. Im zweiten Ausweitungsgesetz – einem Artikelgesetz – widmet man dieser

Frage mit dem Integrationsverantwortungsgesetz ein eigenes Gesetz mit 12 Paragrafen.

c) Wiederaufnahme des parlamentarischen Ratifikationsverfahrens

Das Ausweitungsgesetz ist innerhalb der parlamentarischen Sommerpause entsprechend den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nachgebessert und mit Zustimmung des Bundesrates noch vor Ablauf der Legislaturperiode des Deutschen Bundestages verabschiedet worden. Die 1. Lesung im Bundestag erfolgte am 26. August, die 2. und 3. Lesung am 8. September und die Zustimmung durch den Bundesrat am 18. September.

Bundespräsident Köhler hat das Gesetzespaket am 23. September 2009 unterzeichnet. Die Ratifikationsurkunde wurde am 25. September 2009 in Rom hinterlegt. Damit war das Ratifizierungsverfahren in Deutschland abgeschlossen. Der Europäische Rat hat mit Blick auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts auf Initiative Deutschlands Ende Oktober 2009 noch einmal das Prinzip der beschränkten Einzelermächtigung bekräftigt und klargestellt, dass alle der EU nicht in den Verträgen übertragenen Zuständigkeiten bei den Mitgliedstaaten verbleiben.

6) Auswirkungen des Vertrages von Lissabon auf die deutsche Europapolitik

Abschließend möchte ich noch auf die Auswirkungen des Vertrages von Lissabon und des Lissabon-Urteils des Bundesverfassungsgerichts auf die Europapolitik in Bund und Ländern eingehen.

a) Rückwirkungen auf die Bundespolitik

Die deutsche Europapolitik wird maßgeblich von der Bundesregierung gestaltet. Die Bundeskanzlerin gehört dem Europäischen Rat an, die Bundesministerinnen und –minister dem Ministerrat. In Brüssel handelt und verhandelt die Bundesregierung.

Der Vertrag von Lissabon ist auch darauf angelegt, den Regierungen der Mitgliedstaaten eine weitere Fortentwicklung des Rechtsrahmens zu erleichtern. Dazu dienen bspw. das vereinfachte Vertragsänderungsverfahren, die Brückenklauseln für den Übergang von der Einstimmigkeit in die qualifizierte Mehrheit im Rat oder die Vereinfachungen bei der Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen.

In Folge der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist wiederholt die Befürchtung geäußert worden, dass durch die Mitwirkung von Deutschem Bundestag und Bundesrat im Rahmen des Integrationsverantwortungsgesetzes die Handlungsfähigkeit der Bundesregierung auf europäischer Ebene beeinträchtigen werden könnte.

Diese Befürchtung teile ich nicht. Die Zahl der Anwendungsfälle des Integrationsverantwortungsgesetzes dürfte zum einen überschaubar sein. Insbesondere die Fälle des vereinfachten Vertragsänderungsverfahrens oder der Brückenklausen dürften den Deutschen Bundestag und den Bundesrat nicht allzu oft beschäftigen. Nicht ohne Grund ist das Integrationsverantwortungsgesetz daher in der gemeinsamen Sachverständigenanhörung von Deutschen Bundestag und Bundesrat zu den Lissabon-Gesetzen wiederholt als „Sonntagsgesetz“ bezeichnet worden. Außerdem ist, zumindest mit Blick auf den Deutschen Bundestag, nicht zu erwarten, dass der Bundesregierung über das Integrationsverantwortungsgesetz allzu große „Steine in den Weg“ gelegt werden. Daher sollte aus meiner Sicht der mit der Beteiligung von Deutschem Bundestag und Bundesrat möglicherweise einhergehende Verlust an Handlungsfähigkeit der Bundesregierung im Interesse von mehr europapolitischer Transparenz akzeptiert werden.

Problematischer für die Bundesregierung sind dagegen die materiellen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts. Insbesondere in den mit Blick auf eine weitere europäische Integration besonders sensiblen Bereichen. Im materiellen und formellen Strafrecht, bei der Verfügung über das staatliche Gewaltmonopol, bei fiskalpolitischen Grundentscheidungen über Einnahmen und Ausgaben, bei der sozialstaatlichen Gestaltung von Lebensverhältnissen, bei kulturell besonders bedeutsamen Entscheidungen etwa im Familienrecht oder im Schul- und Bildungssystem sowie beim Umgang mit religiösen Gemeinschaften dürfte die Bundesregierung bei künftigen Integrationsschritten besondere Vorsicht walten lassen.

Weitreichende Integrationsprojekte wie die Entwicklung eines europäischen Strafgesetzbuches, einer europäischen Armee, einer europäischen Sozialversicherung oder einer EU-Steuer als eigene Einnahmequelle der EU werden so zumindest schwierig. Denn nach dem Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts ist davon auszugehen, dass jede weitere Entwicklung der vertraglichen Grundlagen der EU erst nach Billigung durch das Bundesverfassungsgericht möglich sein wird. Der Spielraum der Bundesregierung, in dieser Richtung auf europäischer Ebene Aktivitäten zu entfalten, hat sich sicherlich nicht vergrößert. Die Bundesregierung wird daher im Zweifel eher „bremsen“ als „Gas geben“.

Die Bundeskanzlerin hat bei der abschließenden Beratung des Lissabon-Pakets im April 2008 im Deutschen Bundestag auch bereits erklärt, dass „eine weitere grundlegende Änderung der Verträge heute nicht in Sicht sei“.

In Presse und Fachliteratur war des Öfteren zu lesen, das Bundesverfassungsgericht habe dem Europäischen Gerichtshof mit dem Lissabon-Urteil den „Fehdehandschuh hingeworfen“ oder „den Krieg erklärt“ oder es stehe jetzt ein „Kampf der Gerichte“ bevor. Die Politik kann diesen von einigen Europaskeptikern sicherlich heiß ersehnten „Showdown“ zwischen Bundesverfassungsgericht und Europäischem Gerichtshof letztlich zwar nicht verhindern. Sie sollte aber – getreu dem Grundsatz von Immanuel Kant, nach dem „das Recht nie der Politik, wohl aber die Politik jederzeit dem Recht angepasst werden muss“, - alles in ihrer Macht stehende dafür tun, dass es nicht so weit kommt. Dies setzt voraus, dass deutsche Europapolitik vom Bundesverfassungsgericht gesetzten verfassungsrechtlichen Grenzen für eine weitere europäische Integration beachtet. Die Beschlüsse des Europäischen Rates vom 29. und 30. Oktober 2009 zum Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung sind da mehr ein symbolischer Akt. Wichtiger ist, dass die deutschen Staatsorgane in der Tagespolitik noch stärker als bisher auf die Einhaltung der Kompetenzordnung und die Beachtung des Subsidiaritätsgrundsatzes achten. Wenn es gelingt, diese Fragen politisch im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu lösen, dürfte es eigentlich nicht mehr zu einem Kräftemessen zwischen Bundesverfassungsgericht und Europäischem Gerichtshof kommen.

b) Auswirkungen auf die Landespolitik

Für die Länder schafft der Vertrag von Lissabon – ich hatte es bereits erwähnt - erstmals die Möglichkeit über den Bundesrat mit dem Mittel der Subsidiaritätsrüge und der Subsidiaritätsklage am Rechtssetzungsverfahren der EU mitzuwirken. Diese Mitwirkungsmöglichkeit ist zwar auf den Subsidiaritätsaspekt beschränkt, dies ist aber genau der Punkt, der uns Ländern in der Praxis die größte Sorge bereitet. Die Landesregierung hat sich vorgenommen, die für die nationalen Parlamente durch den Vertrag von Lissabon geschaffenen Instrumente der Subsidiaritätsrüge und der Subsidiaritätsklage im Bundesrat konsequent zu nutzen. Wir werden – auch vor dem Hintergrund des Lissabon-Urteils des Bundesverfassungsgerichts - in Zukunft zusammen mit den anderen Ländern und zusammen mit anderen europäischen nationalen Parlamenten verstärkt darauf achten, dass die EU ihre Kompetenzen und den Subsidiaritätsgrundsatz beachtet.

Das Protokoll Nr. 2 zum Vertrag von Lissabon „über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit“ sieht vor, dass die nationalen Parlamente die regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen im Rahmen des Subsidiaritätsfrühwarnsystems konsultieren. In Deutschland hat also der Bundesrat die Länderparlamente künftig zu konsultieren, wenn es sich als nationales Parlament unter dem Subsidiaritätsaspekt mit Rechtssetzungsvorschlägen der EU befasst. Die Ministerpräsidenten haben sich darauf verständigt, die Beteiligung der Länderparlamente nicht unmittelbar über den Bundesrat, sondern über die Landesregierungen zu organisieren. In diesem Zusammenhang stehe ich in engem Kontakt mit dem Direktor beim Niedersächsischen Landtag, Herrn Wolfgang Göke, mit dem zusammen ich das neue System zur Subsidiaritätskontrolle mit Leben füllen möchte. Wir erhoffen uns durch die Beteiligung unseres Landtages Hinweise, ob durch Rechtssetzungsvorschläge der EU die Gesetzgebungskompetenzen des Landes betroffen, der Landeshaushalt belastet oder die Kommunen in ihrem Selbstverwaltungsrecht beeinträchtigt werden.

7) Schluss

Gestatten Sie mir am Ende noch einige Anmerkungen zur aktuellen Europapolitik der Landesregierung:

Am 1. Dezember 2009, dem Tag des Inkrafttretens des Vertrages von Lissabon, wird die Landesregierung im Rahmen einer Kabinettsitzung in Brüssel ihr Europapolitisches Konzept beschließen. Darin zieht sie eine Bilanz ihrer Europapolitik der letzten zwei Jahre und gibt einen Ausblick auf ihre zukünftigen Aktivitäten in den einzelnen Politikbereichen. In unserem Europapolitischen Konzept können Sie nicht nur nachlesen, welche europapolitischen Schwerpunkte die Landesregierung in den letzten zwei Jahren gesetzt hat und wie sich die Politik der Europäischen Union auf und in Niedersachsen auswirkt. Sie werden auch erfahren, wie unsere Landesvertretung in Brüssel arbeitet, wie das Europäische Informationszentrum (EIZ) Niedersachsen das Europabewusstsein der Menschen in Niedersachsen stärkt, wie die Landesregierung die internationalen Beziehungen Niedersachsens pflegt und welchen Beitrag sie im Bereich Entwicklungszusammenarbeit leistet. Wenn ich Sie ein wenig neugierig gemacht habe und in diesem Kreis Interesse an unserem Konzept bestehen sollten, bin ich gern bereit, Herrn Rilinger eine entsprechende Anzahl von Exemplaren zukommen zu lassen.

III. Autor:

Staatssekretär Dr. Lothar Hagebölling

Studium der Staats- und Rechtswissenschaften an den Universitäten in Bielefeld und Göttingen.

1978 Eintritt in den Landesdienst als Rechtsreferendar beim Oberlandesgericht Braunschweig. nach dem 2. Staatsexamen Tätigkeiten bei der Bezirksregierung Braunschweig, der Stadt Peine und dem Niedersächsischen Innenministerium

1986 Persönlicher Referent und Leiter des Büros des Niedersächsischen Ministerpräsidenten Dr. Albrecht.

1990 bis 1998 Leiter des Generalreferats für den Landeshaushalt im Niedersächsischen Finanzministerium.

1998 bis 2003 Präsident des Niedersächsischen Landesamtes für Bezüge und Versorgung, Aurich und Hannover (NLBV)

März 2003 bis 30. April 2006 Staatssekretär im Niedersächsischen Finanzministerium

seit 1. Mai 2006 Chef der Staatskanzlei.

Reihe „Rechtspolitik in der Diskussion“

- 1 **Eigentumsrechtliche Fragen im Zuge der Wiedervereinigung**
Christian Wulff MdL, Dr. Wolfgang Knippel, Lothar Rilinger,
Rainer Robra, Prof. Dr. Wolfgang Frhr. v. Stetten MdB, Albrecht Wendenburg:
- 2 **Integration von Ausländern und doppelte Staatsbürgerschaft“**
Christian Wulff MdL, Senator Ralf H. Borttscheller MdBB, Gabriele Erpenbeck,
Prof. Dr. Axel Frhr. v. Campenhausen, Prof. Dr. Hans-Hugo Klein, Lothar Rilinger:
- 3 **Erfolg vor dem Niedersächsischen Staatsgerichtshof – Entscheidungen ohne Wirkung?**
Bernd Busemann MdL
- 4 **Steuern. 21 Thesen zur Steuerpolitik in Deutschland**
Friedrich Merz MdB
- 5 **Sozialstaat 21- Sicherheit und Verantwortung**
Christian Wulff MdL
- 6 **Die Einheit Deutschlands - Erfahrungen und Prognosen**
Ministerpräsident Prof. Dr. Kurt H. Biedenkopf MdL
- 7 **Neuorientierung in der Strafvollzugspolitik. Kann Privatisierung nützlich sein?**
Minister Dr. Christean Wagner MdL
- 8 **Gesetzliche Rentenversicherung im Umbruch
Ausgangsbedingungen, Reformversuche, Anpassungsmaßstäbe**
Dr. jur. Günther Schneider
- 9 **Die Justiz als Standortfaktor in einem sich erweiternden Europa**
Minister Prof. Dr. Kurt Schelter
- 10 **Thesen zur Kriminalpolitik.**
Christian Wulff MdL, Prof. Dr. Hans-Dieter Schwind, Adolf Stange
- 11 **Die Zukunft der EU**
Minister Prof. Dr. Kurt Schelter, Dr. Norbert Röttgen MdB
- 12 **Zuwanderung Begrenzen – Integration fördern. Zwei Reden zu einer umstrittenen Frage**
Ministerpräsident Peter Müller
- 13 **Die Kriminalitätsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland nach Öffnung der Ostgrenzen und im Vorfeld der geplanten EU-Osterweiterung**
Ingmar Weitemeier, Direktor des Landeskriminalamtes Mecklenburg-Vorpommern
- 15 **Wohin steuert die EU?**
Prof. Dr. Hans-Gert Poettering MdEP
- 16 **Europapolitische Aspekte nach der deutschen Bundestagswahl**
Christian Wulff MdL
- 17 **Der EU- Ausschuss des Deutschen Bundestages in der 14. Wahlperiode**
Dr. Friedbert Pflüger MdB
- 18 **Europa - Wunsch und Wirklichkeit**
Dr. h.c. Hans von der Groeben . Ein Gespräch mit Lothar C. Rilinger
- 19 **Herausforderungen an die Innere Sicherheit 2003**
Minister Dr. Günther Beckstein MdL
- 20 **Was können wir von der Justiz fordern? Gedanken über eine Strukturreform**
Ministerin Elisabeth Heister-Neumann

Reihe „Rechtspolitik in der Diskussion“

- 21 Aktueller Diskussionsstand zum Zuwanderungsgesetz**
Minister Uwe Schünemann MdL
- 22 Aufbruch oder Stillstand - Wie kommt die Wirtschaft in Deutschland wieder in Fahrt?**
Dr. Jürgen Großmann
- 23 Justizpolitik aus Thüringer Sicht**
Minister Harald Schliemann
- 24 Dr. Ernst Albrecht - Reden anlässlich seines 75. Geburtstages**
Ministerpräsident a.D. Prof. Dr. Dr. h.c. Bernhard Vogel, Ministerpräsident Christian Wulff MdL
- 25 Halbzeitbilanz: Niedersachsen - solide finanziert**
Minister Hartmut Möllring MdL; Mit einem Grußwort von Ministerpräsident Christian Wulff MdL
- 26 Europäischer Auftrag und nationale Interessen**
Ministerpräsident Christian Wulff MdL
- 27 Viel erreicht - viel zu tun. Drei Jahre CDU/FDP-Regierung in Niedersachsen**
David McAllister MdL
- 28 Justizreform: Mehr Effizienz und Transparenz**
Minister Harald Schliemann, Ministerin Elisabeth Heister-Neumann, Dr. Jürgen Gehb MdB, Karl-Helge Hupka, Dr. Ulrich Scharf
- 29 Das Attentat vom 20. Juli 1944**
Ministerpräsident Christian Wulff MdL, Dr. Axel Smend
- 30 Gerechte Strafe – verantwortlicher Vollzug**
Justizministerin Elisabeth Heister-Neumann
- 31 Wirtschaft, Bildung und Familie. Politik auf klarem Wertefundament**
Ministerpräsident Dieter Althaus MdL
- 32 Das Vermächtnis der Widerstandskämpfer des 20. Juli 1944 - Der Aufstand des Gewissens und seine Wirkungsgeschichte**
Dr. h.c. Ministerpräsident Christian Wulff MdL, Dr. Axel Smend, Prof. Dr. Johannes Tuchel, Hanno Graf v. Kielmansegg, Landesbischof Dr. Friedrich Weber, Christian Schleicher, Lothar C. Rilinger
- 33 Rechts- und justizpolitische Vorstellungen für die laufende Legislaturperiode**
Justizminister Bernd Busemann MdL
- 34 Politik in der Vertrauenskrise**
Stefan Dietrich
- 35 Das Christliche in der Politik und die Integration des Islam**
Bundesminister Dr. Wolfgang Schäuble

1. Auflage 2009

Diese Dokumentationen können bezogen werden von der

CDU in Niedersachsen

Wilfried-Hasselmann-Haus

Hindenburgstraße 30

30175 Hannover

Tel. 0511-27991-41

Fax 0511-27991-42

E-mail: lacdj@cdu-niedersachsen.de