

Christian Huber

Der Deutsche Bundestag und das europäische Recht

**Warum die Umsetzung des Europäischen Haftbefehls
in deutsches Recht so schwierig war**



**WOCHEN
SCHAU**
WISSENSCHAFT

Christian Huber

Der Deutsche Bundestag und das europäische Recht

Warum die Umsetzung des Europäischen
Haftbefehls in deutsches Recht so schwierig war



**WOCHEN
SCHAU
WISSENSCHAFT**

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Die Reihe „Grenzgänge – politikwissenschaftliche Perspektiven“ wird herausgegeben von Prof. Dr. Stefan Schieren und Prof. Dr. Johannes Varwick.

Bisher erschienen:

Jana Windwehr: Außenseiter oder Wegweiser? Norwegen und die Schweiz im europäischen Integrationsprozess

Beate Freuding: Der internationale Politik-Kreislauf. Eine Untersuchung zur Vereinbarkeit und Systematik der Theorien der Internationalen Beziehungen

Sabrina Keit: Leitbild Aktivbürger. Was schulische politische Bildung erreichen will

Diese Publikation wurde als Dissertation an der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt angenommen.

© WOCHENSCHAU Verlag,
Dr. Kurt Debus GmbH
Frankfurt/M. 2020

www.wochenschau-verlag.de

Alle Rechte vorbehalten. Kein Teil dieses Buches darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie oder einem anderen Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet werden.

Umschlaggestaltung: Ohl Design
Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier
Gesamtherstellung: Wochenschau Verlag
ISBN 978-3-7344-0943-1 (Buch)
E-Book ISBN 978-3-7344-0944-8 (PDF)

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	8
1. Einführung	10
2. Die Europäische Union	24
2.1 Von der der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl zur Europäischen Union.	24
2.2 Die Europäische Union	27
2.2.1 Die Rechtsnatur der Europäischen Union	29
2.2.2 Die Gemeinschaftsorgane	30
2.2.2.1 Der Europäische Rat (ER).....	31
2.2.2.2 Der Rat der Europäischen Union (der Rat).....	33
2.2.2.3 Die Europäische Kommission (EK).....	35
2.2.2.4 Das Europäische Parlament (EP)	36
2.2.2.5 Der Europäische Gerichtshof (EuGH)	38
2.2.2.6 Der EuGH – gewöhnliche Judikative?.....	39
2.3 Die Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS).....	40
2.3.1 Umsetzungen der polizeilichen Zusammenarbeit	46
2.3.2 Umsetzungen der justiziellen Zusammenarbeit.....	48
2.4 Das Rechtsetzungsverfahren in der EU und dessen Wirkungsweise.....	49
2.4.1 Rechtsetzungen nach dem EGV.....	50
2.4.1.1 Initiativen zur Gesetzgebung.....	50
2.4.1.2 Anhörungen des EP, sonstiger Organe und Hilfsorgane.....	51
2.4.1.3 Entscheidungsverfahren.....	52
2.4.1.4 Das Zustimmungsverfahren.....	52
2.4.1.5 Das Mitentscheidungsverfahren	53
2.4.1.6 Das Verfahren der Zusammenarbeit	55
2.4.1.7 Das Verfahren zum Erlass von Durchführungsrecht ..	56
2.4.2 Wirkungsweisen von EU-Vorgaben	56

2.4.2.1	Rahmenbeschlüsse in der intergouvernementalen Zusammenarbeit	61
2.5	Der Rahmenbeschluss zum Europäischen Haftbefehl	64
2.6	Zusammenfassung	68
3.	Das Gesetzgebungsverfahren in der Bundesrepublik Deutschland	69
3.1	Der Deutsche Bundestag	70
3.2	Der Gesetzgebungsprozess im Deutschen Bundestag	72
3.2.1	Die parlamentarische Regierungskontrolle	78
3.3	Der Abgeordnete und sein Handlungsspielraum	79
3.4	Die Fraktionen	81
3.5	Die Ausschüsse des Bundestages	84
3.6	Die Bundesregierung und ihre wesentlichen Akteure	87
3.6.1	Der Bundeskanzler und seine Richtlinienkompetenz	89
3.6.2	Das Bundeskabinett	90
3.7	Die Ministerialbürokratie – bloße Verwaltung oder politische Schaltzentrale	93
3.8	Der Bundesrat – Verfassungsorgan und Vetomacht	95
3.8.1	Aufgaben und Befugnisse	96
3.8.2	Verfahren bei Einspruchs- und Zustimmungsgesetzen	98
3.9	Das Vorrangverhältnis des europäischen Gemeinschaftsrechts aus Sicht des Bundesverfassungsgerichts	99
3.10	Das Bundesverfassungsgericht	101

4.	Das Umsetzungsverfahren des Rahmenbeschlusses zum Europäischen Haftbefehl in deutsches Recht	105
4.1	Das Umsetzungsverfahren europäischer Rechtsakte in deutsches Recht am Beispiel des Rahmenbeschlusses zum Europäischen Haftbefehl	106
4.1.1	Neuerungen im Auslieferungsrecht durch den RbEuHb aus Sicht der Bundesregierung	109
4.2	Das erste Umsetzungsverfahren	110
4.2.1	Der Ablauf des ersten Umsetzungsverfahrens	112
4.3	Zusammenfassung	123
5.	Das Europäische Haftbefehlgesetz vor dem Bundesverfassungsgericht	124
5.1	Ausgangslage	125
5.1.1	Die Verhandlungsgliederung in der Übersicht	130
5.2	Die mündliche Verhandlung	131
5.2.1	Stellungnahmen des Beschwerdeführers	133
5.2.2	Stellungnahmen der Bundesregierung und der Freien und Hansestadt Hamburg	137
5.3	Die Bundestagsabgeordneten in der mündlichen Verhandlung	141
5.4	Zusammenfassung	147
6.	Das zweite Umsetzungsverfahren	149
6.1	Verpasste Reform oder reines Kalkül?	150
6.2	Der Ablauf des zweiten Umsetzungsgesetzes	151
6.2.1	Grundrechtliche und rechtsstaatliche Bedenken der Sachverständigen	156
6.2.2	Grundsatzkritiken der Sachverständigen	163

6.3	Die Fragerunde in der Sachverständigenanhörung.	166
6.4	Weiterer Gesetzgebungsverlauf	173
6.5	Zusammenfassung	178
7.	Bundestagsabgeordnete im Interview – eine empirische Untersuchung.	179
7.1	Forschungsgegenstand und Fragestellungen.	179
7.2	Darlegung der methodischen Vorgehensweise und Diskussion der Forschungsmethode	181
7.3	Der Leitfragebogen	181
7.4	Die empirische Untersuchung	183
7.5	Die Auswahl der Interviewpartner	184
7.6	Auswertung anhand einer qualitativen Inhaltsanalyse in Anlehnung an Philipp Mayring	185
7.7	Das Ergebnis der Interviewauswertung und daraus gewonnene Erkenntnisse	186
8.	Der einfache Abgeordnete in der parlamentarischen Praxis.	191
8.1	Der <i>einfache</i> Abgeordnete und seine Rolle als Experte.	192
8.2	Der <i>einfache</i> Abgeordnete und seine Informationsquellen	198
	8.2.1 Informationszugänge.	199
	8.2.1.1 Die wissenschaftlichen Mitarbeiter und Fraktionsreferenten.	200
	8.2.2 Selektionskriterien.	203

8.3	Der Faktor Zeit	204
9.	Resümee	206
	Quellenverzeichnis	210

Abkürzungsverzeichnis

a. D.	außer Dienst
a. F.	alte Fassung
Abl. EG	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft
Abl. EU	Amtsblatt der Europäischen Union
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäische Union
Art.	Artikel
B-E	Beschluss-Empfehlung
BE	Berichterstatter
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BR	Bundesrat
BR-Drs.	Bundesrat-Drucksache
BT	Bundestag
BT-Drs.	Deutscher Bundestag-Drucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
Drs.	Drucksache
ebd.	eben da
eBE	Erweitertes Berichterstattergespräch
EFTA	European Free Trade Association / Europäische Freihandelsassotiation
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EP	Europaparlament
EPV	Europäische Politische Gemeinschaft
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
ER	Europäische Rat, der
ER	Europarat
EuG	Gericht der Europäischen Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EuHb	Europäischer Haftbefehl
EuHbG	Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaate der Europäischen Union
EURATOM	Europäische Atomgemeinschaft
EUROJUST	Einheit für justizielle Zusammenarbeit der Europäischen Union
EUROPOL	Europäisches Polizeiamt

EUV	Vertrag über die Europäische Union
EUZBBG	Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union
EV	Europäische Verfassung
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Europäisches Währungssystem
Fn.	Fußnote
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
gem.	gemäß
GeschOBReg	Geschäftsordnung der Bundesregierung
GO EP	Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments
GSVP	Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik
IP	Interviewpartner
KOM	Kommission der Europäischen Union
MS	Mitgliedstaaten der Europäischen Union
n. F.	neue Fassung
o. g.	oben genannt
OEEC	Organisation for European Economic Cooperation / Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PJZS	Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen
RA	Rechtsausschuss
Ratsdok.	Dokument des Rates der Europäischen Union
Rb	Rahmenbeschluss
Rn.	Randnummer
s.	siehe
SDÜ	Schengener Durchführungsübereinkommen
Spstr.	Spiegelstrich
StGB	Strafgesetzbuch
vgl.	vergleiche
vtf.	vertiefend
VvL	Vertrag von Lissabon
WP	Wahlperiode

Einführung

Der katalanische Ex-Regierungschef, Carles Puigdemont, wurde am 25.03.2018 in Schleswig Holstein mittels einem in Spanien ausgestellten Europäischen Haftbefehl (EuHb) festgenommen, als er aus Dänemark nach Deutschland eingereist ist. Das Oberlandesgericht Schleswig hatte darüber zu entscheiden, ob dem Auslieferungersuchen Spaniens stattgegeben werden kann.

Beim Europäischen Haftbefehl handelt es sich um eine in der Europäischen Union vollstreckbare justizielle Entscheidung, die von einem Mitgliedstaat erlassen und in einem anderen Mitgliedstaat auf Grundlage des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung vollstreckt wird. Diese beruht auf einem aus dem Jahr 2002 stammenden Rahmenbeschluss¹ aus dem Bereich der intergouvernementalen polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit (PJZS) der Europäischen Union und ersetzte das herkömmliche Auslieferungssystem. Er war Ausfluss aus den Gefahren, die sich in der fortschreitenden Integration im Binnenmarkt und der Freizügigkeit innerhalb der EU ergaben. Diese wurden vorwiegend im Bereich der grenzüberschreitenden Kriminalität und dem Problem des gezielten gegenseitigen Ausspiels der einzelnen nationalen Rechtsordnungen gesehen. Aufgrund dessen hatten sich die Mitgliedstaaten im Vertrag von Maastricht 1992 darauf geeinigt, die politische Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres auszubauen, weshalb im Amsterdamer Vertrag 1997 letztendlich alle kooperativen Maßnahmen im Raum der Freiheit, Sicherheit und des Rechts zusammengefasst wurden und im Rang eines Ziels der Europäischen Union mündeten.

Aus Sicht der Mitgliedstaaten war es im Zuge dessen auch notwendig, das Auslieferungsrecht innerhalb der EU effektiver und einfacher zu gestalten, was letztendlich mit dem Rahmenbeschluss zum Europäischen Haftbefehl erreicht werden sollte. Laut dessen Art. 34 wurden alle Mitgliedstaaten verpflichtet, innerstaatlich die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit ihr nationales Ausführungsgesetz bis zum 31. Dezember 2003 in Kraft treten konnte. Um in Deutschland die rechtlichen Weichen für eine anstehende Umsetzung dieses Rechtsaktes stellen zu können, war der Gesetzgeber aufgefordert, das in Art. 16 Grundgesetz verankerte Auslieferungsverbot eigener Staatsbürger an das Ausland aufzuweichen, was bereits im Jahr 2000 unter erhöhter Aufmerksamkeit

¹ gem. Art. 34 Abs. 2 Buchstabe b EUV (a. F.)

der (Fach-) Öffentlichkeit vonstattengeht, da es sich bislang um den massivsten Eingriff in deutsche Grundrechte handelte. Aus Sicht der Politik war nunmehr die Voraussetzung geschaffen, den Rahmenbeschluss in deutsches Recht transformieren zu können. Das erste Ausführungsgesetz (EuHbG I), das in Bezug auf die Unionsvorgaben am 23.08.2004 in Deutschland verspätet in Kraft trat, wurde aufgrund einer Klage eines von solch einem Haftbefehl betroffenen deutschen Staatsbürgers auf seine Verfassungskonformität vom Bundesverfassungsgericht im Jahr 2005 überprüft. Die Richter befanden wesentliche Inhalte als nicht vereinbar mit dem Grundgesetz und erklärten es in Gänze als nichtig. Das sorgte auch im europäischen Ausland für Furore. Erst mit dem zweiten Anlauf scheint es dem Gesetzgeber gelungen zu sein, die verfassungswidrigen Elemente beseitigt und ein grundrechtskonformes Gesetz verabschiedet zu haben.

Eine eingehende Literaturrecherche zeigt schnell, dass zwar der Rahmenbeschluss selbst und auch seine Transformation in deutsches Recht bereits Gegenstand zahlreicher juristischer Untersuchungen² war, jedoch keine nennenswerten Ergebnisse aus politikwissenschaftlicher Sicht bezüglich der Umsetzungspraxis im Kontext des parlamentarischen Gesetzgebungsprozesses lieferten. Das gab den Ausschlag, sich dieses Themas anzunehmen. Im Fokus der Untersuchung stand zunächst die Annahme, dass die Abgeordneten³ im Bundestag irrtümlicher Weise davon ausgingen, EU-Recht müsse unweigerlich in deutsches Recht übernommen werden. Diese Annahme erhärtete sich nach einer ersten Sichtung von Protokollen zu den im Bundestag geführten Debatten zum EuHbG I. Ihnen ließ sich entnehmen, dass die Parlamentarier schon während sie sich in den entsprechenden Bundestagsausschüssen mit der Thematik befassten große Bedenken in Bezug auf die Verfassungskonformität des nationalen Transformationsgesetzes hatten. Zudem äußerte der damalige CDU-Abgeordnete Siegfried Kauder im Plenum, dass dem Bundestag keine andere Wahl bliebe, als diesen Rahmenbeschluss umzusetzen. Obwohl diese Zweifel bei den Abgeordneten bis zum Schluss nicht beseitigt werden konnten, wurde das Gesetz mit großer Mehrheit der Stimmen im Bundestag verabschiedet. In diesem Zusammenhang soll geklärt werden, welche Rolle die Bedenken im Hinblick auf die Verfassungswidrigkeit des Gesetzes auch im Verlauf der Debatte zum zweiten Umsetzungsverfahren spielten und ob diese mit der notwendigen Sorgfalt und jener Ausführlichkeit geführt wurde,

2 u. a.: Winkler (2005), Unger (2005), Schönberger (2007), Schaper (2009)

3 Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im gesamten Text nur die männliche Form verwendet, wobei stets beide Geschlechter gemeint sind

die angesichts der Bedeutung des Gegenstandes geboten war. Geboten deshalb, da sowohl der Rahmenbeschluss an sich, als auch das Umsetzungsgesetz sehr intensiv in rechtsstaatliche Grundrechte eingegriffen haben. Zu prüfen ist demnach auch, ob die Parlamentarier ihren Kompetenz- und Aufgabenbereich im Rahmen der Gesetzgebung, aber auch auf ihre Eigenschaft als Kontrollinstanz der Arbeit der Bundesregierung bezogen, entsprechend wahrgenommen haben.

Um sich der Überprüfung der Annahme nähern zu können gilt es zunächst, einen Überblick über das Gebilde Europäische Union⁴ und ihre wesentlichen Akteure zu gewinnen sowie deren Möglichkeiten im Hinblick auf die Rechtsetzung und die damit verbundenen Wirkungsweisen – insbesondere die der Rahmenbeschlüsse – tiefergehend zu betrachten. Dabei kann unter anderem festgestellt werden, dass Rahmenbeschlüsse rechtlich gesehen keine unmittelbare Wirkung in den Mitgliedstaaten entfalten können und demnach auch keinen Rechtsanwendungsbefehl für nationales Recht darstellen. Der EuGH wies jedoch in seinem Pupino-Urteil⁵ 2005 eindringlich darauf hin, dass sie eine rechtliche Verbindlichkeit in Bezug auf deren Zielerreichung besitzen. Die Ausgestaltung der Form und Wahl der Mittel obliege allerdings den Mitgliedstaaten. Zudem vertrat der EuGH die Auffassung, dass Rahmenbeschlüsse dem Wortlaut nach deutliche Parallelen zu den aus dem Gemeinschaftsrecht stammenden Richtlinien aufweisen und somit nationales Recht von den innerstaatlichen Behörden rahmenbeschlusskonform auszulegen sei.⁶ Diese Ansicht löste in der Fachwelt jedoch kontroverse Diskussionen aus.⁷ Das Bundesverfassungsgericht war in seinem Urteil zum EuHbG I zwar nicht diametraler Auffassung, da es eine gewisse Parallele zwischen Rahmenbeschluss und Richtlinie einräumte.

4 Die Untersuchung stützt sich dabei auf die Rechtsgrundlage des EUV in der Fassung vor dem Lissabonner Reformvertrag 2007, da erst mit dessen Inkrafttreten 2009 das damals bestehende Säulenmodell aufgehoben und der intergouvernementale Bereich der PJZS, aus dem auch die Rahmenbeschlüsse als Handlungsform hervorgingen, in das Gemeinschaftsrecht überführt wurde. Laut diesem Vertrag konnten Rahmenbeschlüsse jedoch noch die ersten fünf Jahre nach Inkrafttreten erlassen werden und besitzen so lange ihre Gültigkeit, bis sie in andere Rechtsformen umgewandelt werden (vgl. Hobe: Europarecht, 9. Aufl., 2017, S. 351-354).

5 EuGH, Rechtssache C-105/03

6 s. hierzu auch: Unger: Pupino: Der EuGH vergemeinschaftet das intergouvernementale Recht in: NVwZ, Heft 1, 2006, 46; Feik: Die dritte Säule – Kompetenzen und Organe im Überblick in: Lagodny, Otto/Wiederin, Ewald/Winkler, Roland (Hrsg): Probleme des Rahmenbeschlusses am Beispiel des Europäischen Haftbefehls – Ein neues Instrument der europäischen Integration aus Sicht von Europarecht, Strafrecht, Verfassungsrecht und Völkerrecht, BWV Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin, 2007, S. 9-17

7 vgl. Kapitel 2.4.2.1

Allerdings, so die Entscheidung, bedürfe ein Rahmenbeschluss, um innerstaatlich Rechtswirkung zu entfalten, der Umsetzung durch den Mitgliedstaat. Aus Sicht der Verfassungsrichter geht ein Rahmenbeschluss nicht aus dem Gemeinschaftsrecht, sondern aus dem Unionsrecht hervor. Dieses sei aber weiterhin eine Teilrechtsordnung, die bewusst dem Völkerrecht zugeordnet ist.⁸ Zudem stellten die Richter klar, dass der Bundestag die Umsetzung des Rahmenbeschlusses mit Blick auf seine Unvereinbarkeit mit der deutschen Verfassung hätte notfalls auch verweigern können.⁹

Darauf folgend wird der Gesetzgebungsprozess der Bundesrepublik Deutschland unter Einbezug der daran wesentlich beteiligten Akteure betrachtet. Zudem sollen Erkenntnisse auch dahingehend gewonnen werden, wie sich aus Sicht des Bundesverfassungsgerichts das Vorrangverhältnis des europäischen Gemeinschaftsrechts mit Blick auf die Transformation in die nationale Rechtsordnung darstellt.

Dies ist unabdingbare Voraussetzung, um die Umsetzungsverfahren zum EuHbG sowie das zugehörige Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht hinreichend analysieren zu können. Für die Untersuchung werden in einem ersten Schritt alle einschlägigen Drucksachen und Plenarprotokolle des Bundestags und Bundesrates einschließlich der dokumentierten Sitzungsprotokolle ihrer verantwortlichen Fachausschüsse zum ersten Verfahren herangezogen. Anschließend wird das Werk von Frank Schorkopf (2006): Der europäische Haftbefehl vor dem Bundesverfassungsgericht ausgewertet, da es alle die das Verfahren tragenden Schriftsätze, Stellungnahmen und Entscheidungen sowie die vollständige Abschrift des Tonbandmitschnitts der mündlichen Verhandlung vom 13./14. April 2005 enthält. Folgerichtig schließt sich die Analyse der Dokumente zum zweiten Verfahren unter Einbeziehung des Protokolls zur Sachverständigenanhörung im federführenden Rechtsausschuss des Bundestags¹⁰ sowie die dem Ausschuss vorab zugeleiteten schriftlichen Stellungnahmen der geladenen Experten an. Aus Sicht des Verfassers ist davon auszugehen, dass diese Dokumente Aufschluss darüber geben, inwieweit die Rechtsform Rahmenbeschluss und dessen Wirkungsweise in den Reihen der Abgeordneten

8 Schönberger: Der Rahmenbeschluss – Unionssekundärrecht zwischen Völkerrecht und Gemeinschaftsrecht in: *ZaöRV*, 67 (2007), S. 1118ff.

9 vgl. BVerfG-Urteil 2-BvR-2236/04 vom 18.05.2005 (EuHbG I); Kapitel 5

10 Diese Anhörung wurde lediglich beim zweiten Verfahren durchgeführt, weshalb davon auszugehen ist, dass sich die Mitglieder des Rechtsausschusses nicht mehr nur allein auf die Ausführungen der Bundesregierung verlassen, sondern auch die Einschätzungen fachkundiger Dritter in die Beratung einbeziehen wollten.

bekannt sind und sollen so einen wichtigen Beitrag zur Überprüfung der Annahme und der damit verbundenen Fragestellungen leisten.

Die Untersuchung bringt doch in vielerlei Hinsicht recht Erstaunliches zum Vorschein. Die damalige Bundesregierung schien reges Interesse gehabt zu haben, ihr Ausführungsgesetz zum Rahmenbeschluss sehr zügig verabschieden zu können. Das zeigt sich schon daran, dass der Entwurf – nach einjähriger Ausarbeitung durch das zuständige Justizministerium – erst am 27.11.2003 in den Bundestag zu seiner ersten Lesung eingebracht wurde, obwohl das Gesetz bereits zum 01.01.2004 in Kraft treten sollte. Aus Sicht des Verfassers gibt es drei Anzeichen für eine gewollte zeitliche Verzögerung. Erstens handelte es sich bei dem Entwurf um eine 1:1-Umsetzung.¹¹ Das betonte auch der Abgeordnete Siegfried Kauder gegenüber dem Bundesverfassungsgericht in der mündlichen Verhandlung zum EuHbG I und gab dabei an, dass ihm dies der damalige parlamentarische Staatssekretär im Justizministerium, Alfred Hartenbach, mehrfach versicherte. Weshalb also sollte die Ausarbeitung eines Entwurfs so viel Zeit beanspruchen? Zweitens hat Hartenbach Kauder mehrmals unter dem Hinweis zu erwartender EU-Sanktionen darum gebeten, seine Fraktion dahingehend zu bewegen, dem Entwurf zügig zuzustimmen.¹² Nicht nur die Vorgehensweise ist hier fragwürdig, sondern auch der Umstand, dass sowohl von Hartenbach (immerhin parlamentarischer Staatssekretär im Justizministerium) als auch von Kauder (Mitglied des Rechtsausschusses) hätte erwartet werden können, dass ihre EU-rechtlichen Kenntnisse dahingehend ausreichen, zu wissen, dass die EU keinerlei Sanktionierungen bei Nichtumsetzung von Rechtsakten aus der dritten Säule vorsah. Drittens hat es die Bundesregierung beim Gesetzgebungsverfahren zum EuHbG I unterlassen, den Bundestag über juristische Bedenken zu informieren. Dies war zumindest die Auffassung einer überwiegenden Mehrheit der Abgeordneten. Da sich künftig keiner von ihnen allein auf die Informationen der Bundesregierung verlassen will, unterhalten sie nunmehr Kontakt zu den europäischen Institutionen, vor allem zum Europaparlament, um frühzeitig über anstehende Maßnahmen der EU ausreichende Informationen einholen zu können.¹³ Letzter Punkt scheint aus Sicht des Verfassers sehr plausibel, da be-

11 Das bedeutet (in diesem Fall), dass ausschließlich die Vorgaben des Rahmenbeschlusses implementiert und keine darüber hinausgehenden Regelungen getroffen wurden

12 Kauder: mündl. Verh. BVerfG in: Schorkopf: Der europäische Haftbefehl vor dem BVerfG, 2006, S. 243

13 ebd., S. 243-244; seit 2007 unterhält der Bundestag auch ein Verbindungsbüro in Brüssel. In diesem sind MitarbeiterInnen aus der Verwaltung und den im Bundestag vertretenen Fraktionen tätig und informieren die Abgeordneten im Vorfeld über Vorgänge und Entscheidungen auf europäischer Ebene, aber auch über Beratungen in den anderen nationalen Parlamenten –

rechtigte Zweifel darüber bestehen, den zuständigen Fachbeamten im Ministerium könne entgangen sein, dass die Implementierung bei einer 1:1-Umsetzung erhebliche verfassungsrechtliche Probleme aufwerfe. Tatsache ist auch, dass dieser Gesetzgebungsprozess eine erhöhte Aufmerksamkeit durch die (Fach-) Öffentlichkeit erfuhr, zumal sich bereits zu diesem Zeitpunkt EU-weit große Umsetzungsschwierigkeiten abzeichneten. Daher wäre es keine kontrafaktische Unterstellung, der Bundesregierung an dieser Stelle zu bescheinigen, sie habe ihre Spielräume bewusst genutzt, indem sie ausschließlich die Fakten darlegte und dem Parlament Informationen von erheblicher Bedeutung vorenthalten hat, um so das Gesetz auf schnellstem Wege durchwinken zu können.

Die Gesetzesvorlage zum ersten Verfahren wurde nach erfolgter erster Lesung im Bundestag an den Rechtsausschuss als zuständiges Fachgremium zur Beratung überwiesen. Die Mitglieder dieses Gremiums einigten sich zunächst darauf, ein erweitertes Berichtstattergespräch¹⁴ zu dieser Thematik durchzuführen, was als Ausdruck einer gewissen Unsicherheit gewertet werden kann. Bedauerlicherweise lässt sich nicht mehr nachvollziehen, wann dieses Gespräch stattgefunden hat, wer anwesend war, welchen Inhalt es hatte und zu welchem Ergebnis es führte. Derartige Gespräche wurden überhaupt erst in der 15. Wahlperiode als inoffizielle Form eingeführt und deren Protokollierung war noch nicht vorgesehen. Schriftliche Aufzeichnungen darüber wurden erst im Laufe der Zeit archiviert.

Da der Inhalt dieses Gesprächs für die vorliegende Untersuchung vermutlich bedeutsam sein könnte, wurde der Versuch unternommen, die damaligen Berichtstatter per E-Mail zu kontaktieren und sie für ein Interview zu gewinnen. Geantwortet hatten die mittlerweile aus dem Parlament ausgeschiedenen Abgeordneten Jörg van Essen (FDP) sowie Jerzy Montag (Bündnis 90 / Die Grünen). Letztgenannter erklärte sich auch zu einem Interview bereit. Beide

vor allem zu Subsidiaritätsfragen. Dadurch kann der Bundestag vorausschauend arbeiten und seine Rechte gegenüber der Bundesregierung in Angelegenheiten der Europäischen Union besser wahrnehmen (vgl. https://www.bundestag.de/europa_internationales/eu/verbindungsbuero, 25.09.2018)

14 Laut Telefonat vom 29.08.2017 mit der Leiterin des BT-Rechtsausschuss-Büros, Frau Kynast, bewegen sich diese zwischen einem „einfachen“ Berichtstattergespräch und einer öffentlichen Anhörung. Diese Form wird gewählt, wenn sich die im Ausschuss vertretenen Fraktionen bzw. Koalitionspartner im Ergebnis einer Sache im Wesentlichen einig sind, eine öffentliche Anhörung nicht notwendig erscheint oder vermieden werden soll, jedoch der Bedarf seitens der Berichtstatter besteht, Experten zu einem Thema zu befragen. Hierzu werden im Durchschnitt vier Sachverständige eingeladen.

gaben jedoch an, aufgrund der lange zurückliegenden Zeit weder Erinnerungen an dieses Gespräch zu haben noch über etwaige schriftliche Aufzeichnungen zu verfügen, weshalb auf weitere Nachfragen oder ein Interview verzichtet wurde.

Allerdings geht aus dem Protokoll der nachfolgenden Ausschusssitzung hervor, dass „... alle nicht sehr glücklich mit dem Beschluss seien“,¹⁵ was sich wohl schon im Gespräch mit den geladenen Sachverständigen abgezeichnet hatte. Dennoch wurde einstimmig die Empfehlung zur Annahme des Entwurfs ausgesprochen.¹⁶ Fragwürdig erscheint dies allemal, zumal der für die Regierungsfraktion der SPD als Berichterstatter fungierende Abgeordnete Joachim Stünker um Zustimmung für die Beschlussempfehlung unter anderem mit dem Verweis warb, dass im Gesetzentwurf ausschließlich die Vorgaben des Rahmenbeschlusses umgesetzt wurden und der Entwurf so gefasst ist, dass die teilweise nicht unproblematischen Erfordernisse des Rahmenbeschlusses mit innerdeutschem Recht kompatibel seien.¹⁷ Bekannter Weise sollte sich dies später als großer Irrtum erweisen. Alle übrigen Berichterstatter übten jedoch harsche Kritik an der Vorlage, die auch gegenüber dem Plenum in der zweiten und dritten Lesung vorgetragen wurde. Zwar hatte sich dort nur der Berichterstatter der CDU/CSU-Fraktion Kauder zu einer Rede hinreißen lassen. Seine Worte aber waren über jeden Zweifel erhaben, dass das Gesetz in seiner damaligen Fassung bei der überwiegenden Mehrheit der Abgeordneten auf Ablehnung stieß. Kauder wörtlich: „Nicht alles, was aus Brüssel kommt, ist Gutes. Das, was zum Europäischen Haftbefehl aus Brüssel kommt, ist nichts Gutes. Darin sind sich alle Fraktionen dieses Hohen Hauses einig“.¹⁸ Es wurde aber auch deutlich, dass die überwiegende Mehrheit des Hohen Hauses davon ausgegangen sein muss, dass der Rechtsakt aufgrund des Subsidiaritätsprinzips um jeden Preis in die nationale Rechtsordnung zu überführen sei. Auch dann, wenn nationale Gesetze entgegenstünden. Kauder räumte allerdings auch Versäumnisse dahingehend ein, dass sich der Bundestag nicht schon während der Beratungen zum Rahmenbeschluss selbst aktiv eingebracht habe. Nun würde es aber zu spät sein und seine Fraktion hätte gar keine andere Option als nur unter „... murren und mit Tränen in den Augen“ der Umsetzung zuzustimmen. Einem Zwischenruf von van Essen zufolge war dies wohl die Stimmung bei allen Parlamentariern gewesen. Kauder war der Ansicht, das Parlament müsse künftig bereits im Vorfeld

15 RA-Protokoll, 42. Sitzung v. 10.03.2004

16 ebd., S. 19

17 ebd., S. 17f.

18 BT-Plenarprotokoll, 97. Sitzung, 8747B-8474D v. 11.03.2004

Einfluss auf geplante Rahmenbeschlüsse nehmen, um zu verhindern, dass der Gesetzgeber nicht wieder in die Verlegenheit komme, „... hinterherzuhinken und nur durchzuwinken“.¹⁹

Aufgrund der sich abzeichnenden Folgen für die deutsche Rechtsordnung hätten in der Plenarsitzung förmlich die Fetzen fliegen müssen. Dass es aber zu gar keiner Debatte im herkömmlichen Sinne kam und der gesamte Prozess von einer wohl bisher kaum dagewesenen Passivität des Gesetzgebers bei solch einem brisanten Thema geprägt war, ist wohl ein weiterer Ausdruck dessen, dass sich das Parlament in einer Art Schockstarre befunden haben muss. Schlussendlich wurde das Gesetz mit einer überwältigenden Mehrheit in seiner Schlussabstimmung verabschiedet und hatte sich prompt vor dem Bundesverfassungsgericht wiedergefunden.

Die sich anschließende Auswertung dieses Gerichtsverfahrens befasst sich in weiten Teilen mit den Einlassungen der Abgeordneten in der mündlichen Verhandlung sowie die hierzu erfolgten Bemerkungen der Richter, da dies auch auf den Gegenstand der Untersuchung abzielt. Der Verhandlung vorausgegangen war eine vorab schriftlich eingereichte Verfassungsbeschwerde mit einem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen die drohende und unmittelbar bevorstehende Auslieferung eines deutschen Staatsangehörigen, der mittels eines Europäischen Haftbefehls festgenommen und an das ersuchende Land Spanien hätte übergeben werden sollen. Der Rechtsanwalt des Betroffenen, Michael Rosenthal, hatte vorab erfolglos alle ihm zur Verfügung stehenden Rechtsmittel gegen die Bewilligungsentscheidung der Justizbehörde und die Beschlüsse des OLG Hamburg eingelegt. Die Verfassungsbeschwerde richtete sich zum einen gegen die noch ausstehende, aber sehr wahrscheinliche, Zulässigkeitsklärung des OLG Hamburg sowie gegen die Bewilligung der zuständigen Justizbehörde.²⁰

Die zahlreichen Pressemitteilungen, Rundfunk- und Fernsehbeiträge in Bezug auf das anstehende Gerichtsverfahren zeugten von einer außerordentlich hohen Medienpräsenz. So verbreitete sich auch die Mitteilung einer mündlichen Verhandlung über die angesetzte Dauer von zwei Tagen (13./14. April 2005) sehr schnell. Anhand der im Internet veröffentlichten Verhandlungsgliederung, die einem Paukenschlag gleichkam, gingen Vertreter der Fachöffentlichkeit davon aus, dass sich das Gericht erstmals nach dem Maastricht-Urteil²¹ im Jahr

¹⁹ ebd.

²⁰ ausführlich dazu Kapitel 5

²¹ BVerfG-Urteil vom 12. Oktober 1993, Az. 2 BvR 2134, 2159/92

1993 erneut intensiv mit dem europäischen Integrationsprozess befassen würde. Zugleich galt sie als Indiz dafür, dass das Gericht verfassungswidrige Elemente des Gesetzes identifiziert haben muss.²²

In der mündlichen Verhandlung selbst hatten nach den Statements der am Verfahren Beteiligten auch Bundestagsabgeordnete, namentlich Axel Schäfer (SPD), Sabine Leutheusser-Schnarrenberger (FDP), Siegfried Kauder (CDU) und Hans-Christian Ströbele (Bündnis90/Die Grünen) die Möglichkeit, ihre Einschätzung und Sichtweisen in Bezug auf das Transformationsgesetz zum Rahmenbeschluss darzulegen. Vorweg genommen werden kann, dass die Parlamentarier völlig unterschiedliche Aussagen hinsichtlich des Informationsgehalts und -flusses seitens der Bundesregierung bezogen auf Angelegenheiten europäischer Rechtsetzungsverfahren sowie die Möglichkeiten der Einflussnahme des Bundestags auf diese Gesetzesvorhaben trafen. Dies wiederum führte bei den Richtern zu regem Fragebedarf. Insgesamt betrachtet können die einzelnen Aussagen als Beiträge von erheblicher Bedeutung im Hinblick auf die parlamentarische Praxis gesehen werden.

Im Ergebnis förderten die Feststellungen der Richter hinsichtlich des gesamten Gesetzgebungsprozesses unabweisbar zu Tage, dass der Gesetzgeber beim Erlass dieser Rechtsvorschrift jäh versagt hat. Ebenso stellte sich heraus, dass die Parlamentarier schlichtweg mit den Wirkungsweisen von Rahmenbeschlüssen im Hinblick auf deren Implementierung in nationales Recht nicht vertraut waren. Belege hierfür lieferten zum einen das Gericht in seiner Urteilsbegründung,²³ worin es anmerkte, der Gesetzgeber habe es unterlassen, bei der Ausgestaltung dieser Norm grundrechtsschonend vorzugehen, was durch die Nutzung der offen gestandenen Spielräume durchaus möglich gewesen wäre. Zum anderen die Parlamentarier selbst, da sie ihr Recht auf eine Verweigerung der Umsetzung als nicht gegeben ansahen.

Im Hinblick auf die Tatsache, dass die deutsche Rechtsordnung schon damals seit geraumer Zeit durch das europäische Recht enorm beeinflusst wurde, die Unkenntnis der Wirkungsweisen dem Bundestag jedoch nach wie vor immanent zu sein schien, lässt die Frage nach dem Grund aufwerfen. Eine bezeichnende Antwort hierauf gab der Grünen-Abgeordnete Ströbele in seiner Einlassung in der oben genannten mündlichen Verhandlung, dass bislang alles, was aus Europa kam, von ihm und von den meisten Abgeordneten des Deutschen Bundestages schnell beiseitegelegt wurde, „... weil wir ja so viel Anderes

²² Schorkopf: Der Europäische Haftbefehl vor dem Bundesverfassungsgericht, 2006, S. XXXIX

²³ vgl. Urteil v. 18.05.2005 unter 2-BvR-2236/2004

und Wichtigeres und Brennendes zu tun haben, uns um die Gesetzgebung in Deutschland zu kümmern. Also, das Gesetz und alles, was da Europa war, war auch alles schwer zu verstehen, schwer zu lesen, das war nicht unsere Sache“.²⁴ Die Parlamentarier würden nun Rahmenbeschlüsse und Richtlinien und deren Folgen besser abschätzen können, weshalb sich auch eine größere Bereitschaft und Ernsthaftigkeit zu Diskussionen abzeichne. Auch der Rechtsausschuss würde sich einer thematischen Auseinandersetzung nicht mehr verschließen. Bisher war es dort Gang und Gäbe, auch schwierige Gesetze in minutenschnelle entweder zu verabschieden, Punkte zu besprechen oder diese einfach als erledigt zu betrachten. „Zur Kenntnis genommen heißt das ja immer dann. Zur Kenntnis genommen heißt immer nur, wenn man nicht zur Kenntnis genommen hat, aber dann steht im Protokoll zur Kenntnis genommen. Und das ist leider die Übung früher gewesen, es ist sich jetzt am Ändern“.²⁵

Die Analyse des zweiten Gesetzgebungsverfahrens konnte allerdings nicht bestätigen, dass die von Ströbele angesprochene Änderung auch tatsächlich Einzug erhielt.

Die Neufassung des Entwurfs nahm eineinhalb Jahre in Anspruch und dauerte somit länger, als die Ausfertigung der Erstvorlage. Allem Anschein nach schien die Bundesregierung ihren Auftrag im Sinne der Ausgestaltung eines verfassungskonformen Gesetzes sehr ernst genommen zu haben. Es zeigt aber auch, wie fehlerbehaftet und unausgereift der vorherige Versuch gewesen sein muss. Festzuhalten ist, dass die Mitglieder des Rechtsausschusses aus dem Bundesverfassungsgerichtsurteil ihre Lehren gezogen hatten. So zumindest die Interpretation des Verfassers, da, nachdem der Gesetzentwurf zum zweiten Eu-HbG dem Rechtsausschuss zugeleitet worden war, in diesem eine öffentliche Sachverständigenanhörung durchgeführt wurde. Unter den geladenen Experten aus dem wissenschaftlichen Umfeld sowie der Praxis befanden sich auch Rechtsanwalt Rosenthal und Prof. Dr. Matthias Herdegen (RFWU Bonn), die als Rechtsbeistände des Betroffenen im vorangegangenen Verfahren erfolgreich prozessierten.²⁶

Nun könnte aufgrund der lange anmutenden Überarbeitungszeit im Ministerium und den Erfahrungen aus der mündlichen Verhandlung eigentlich davon ausgegangen werden, dass diese Vorlage zu keinerlei Beanstandung hätte

²⁴ ebd., S. 249

²⁵ ebd.

²⁶ vgl. Anwesenheitsliste der Sachverständigen in: BT-RA-Protokoll der 10. Sitzung v. 05.04.2006

führen dürfen, da das Gericht in seinem Urteil auch klare Vorgaben formuliert. Dies ist jedoch mitnichten der Fall. Einige der Experten zerrissen den Entwurf förmlich in der Luft und überhäuften diesen mit reger Kritik bis hin zu der Auffassung, dass auch hier vom BVerfG angemahnte verfassungswidrige Inhalte nicht beseitigt wurden.²⁷ In seiner finalen Sitzung zur Beratung des Entwurfs zeigte sich im Rechtsausschuss folgende Situation: Die Ergebnisse aus der Sachverständigenanhörung blieben weitgehend unbeachtet. Schlussendlich wurde mit der Mehrheit der Stimmen der Koalitionsfraktionen aus CDU/CSU und SPD beschlossen, den Gesetzentwurf unter Berücksichtigung der Ausschussempfehlung²⁸ anzunehmen, welcher auch durch den Bundestag in dieser Fassung mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und gegen die Stimmen der Opposition verabschiedet wurde.²⁹ Verfassungsgerichtlich ist es zwar noch zu keiner Überprüfung gekommen. Allerdings teilen Sachverständige³⁰ und die FDP-Bundestagsfraktion³¹ die Auffassung, dass auch dieses Gesetz verfassungsrechtliche Standards nicht erfülle, was unter anderem auch Schaper (2009) im Ergebnis seiner Untersuchung bestätigt.³²

Sowohl die theoretische Auseinandersetzung, als auch die Analysen beider Gesetzgebungsprozesse, der mündlichen Verhandlung vor dem BVerfG und der Sachverständigenanhörung im Rechtsausschuss beim zweiten Gesetzentwurf haben wichtige Erkenntnisse zur Beantwortung der Fragestellungen liefern können. Da diese jedoch noch nicht ausreichend erschienen, wurde im Hinblick auf eine wissenschaftlich fundierte Beantwortung eine qualitative Untersuchung in Form von Experteninterviews mit Bundestagsabgeordneten durchgeführt. Die Ergebnisse sind im höchsten Maße eindrucksvoll und in dieser Ausprägung nicht erwartbar gewesen. So sollten die Abgeordneten beispielsweise einschätzen, welche Stellung ein Rahmenbeschluss in der europäischen bzw. deutschen Rechtsordnung hat. Die Antworten hierzu wiesen erhebliche inhaltliche Unterschiede auf. Teilweise war die Rechtsform Rahmenbeschluss nicht einmal

27 vgl. BT-RA-Protokoll der 10. Sitzung v. 05.04.2006 einschl. der im Anhang des Protokolls befindlichen schriftl. Stellungnahmen der Sachverständigen

28 beinhaltet keine nennenswerten Änderungen, vgl. Drucksache 16(6)44 des Rechtsausschusses

29 BT-RA-Protokoll der 10. Sitzung v. 05.04.2006, S. 19, 26–27

30 Diese Auffassung teilten mehrere Sachverständige, so auch Prof. Dr. Alexis Albrecht, Prof. Dr. Matthias Herden und Michael Rosenthal – vgl. hierzu Kap 5

31 vgl. Entschließungsantrag der FDP-Bundestagsfraktion in: Drucksache 16(6)50 Rechtsausschuss

32 vgl. Kap. 5

bekannt.³³ Erstaunlich ist dies deshalb, da zum einen die Einlassungen von Kauder und Ströbele in der mündlichen Verhandlung vor dem BVerfG doch sehr deutlich zeigten, dass Rahmenbeschlüsse an sich schon damals völlig falsch eingeschätzt und interpretiert wurden. Ganz offensichtlich konnte aber auch das vernichtende Gerichtsurteil die Abgeordneten nicht dazu bewegen, sich intensiver mit dieser Rechtsform im Allgemeinen und dem Umsetzungsverfahren im Speziellen auseinanderzusetzen. Die Auswertung bringt aber auch nochmal deutlich zum Vorschein, dass Rahmenbeschlüsse ihrer Natur nach vornehmlich im Rechtssauschuss und den damit verbundenen fraktionsinternen Arbeitskreisen und gruppen beraten wurden. Demnach hatten „fachfremde“ Abgeordnete erste Berührungspunkte mit den zugehörigen Ausführungsgesetzen bei deren Lesung im Plenum.

Insgesamt bestätigt sich die Annahme, dass die große Mehrheit der Abgeordneten davon ausgeht, Europäisches Recht müsse unweigerlich in deutsches Recht transformiert werden. Es haben sich aber schon im Verlauf der Analysen der Umsetzungs- und dem Bundesverfassungsgerichtsverfahren die Hinweise darauf verdichtet, dass nicht allein die Unkenntnis über die Rahmenbeschlüsse und deren Wirkungsweisen ursächlich für diese Fehleinschätzung war, sondern vielmehr dem parlamentarischen Beratungsprozess an sich geschuldet sein muss, welcher in Kapitel 8 aus der Sichtweise der einfachen Abgeordneten näher untersucht wird. Als Ausgangslage dienen in diesem Zusammenhang die bereits gewonnen Erkenntnisse, dass neben der Bundesregierung vor allem auch die Ministerialbürokratie eine wesentliche Rolle im Gesetzgebungsprozess spielt. Letztgenannte ist nicht nur für die inhaltliche Ausgestaltung von Gesetzen verantwortlich, sondern befindet auch darüber, welche Informationen die Abgeordneten erreichen. Anknüpfend daran soll vordringlich der Frage nachgegangen werden, ob und inwieweit der einfache³⁴ Abgeordnete überhaupt in der Lage ist, einer zur Durchsetzung eines Gesetzes entschlossenen Ministerialbürokratie etwas entgegenzusetzen. Dabei gilt es, die wesentlichen Faktoren zu identifizieren, die den Meinungsfindungs- und Entscheidungsprozess maßgeblich beeinflussen.

³³ vgl. hierzu Aussage IP 6 und IP 8 zu Frage 2 in: Anhang 1 zu Punkt 7.6

³⁴ Der Begriff soll keineswegs eine Abwertung darstellen. Vielmehr soll er der klaren Abgrenzung zu den Führungsrollen, wie etwa die des Fraktionsvorsitzenden oder des Ausschussvorsitzenden, dienen, die sich diesem Expertenwissen gerne bedienen (ausf. zu den unterschiedlichen Abgeordnetenrollen: von Oertzen: Das Expertenparlament. Abgeordnetenrollen in den Fachstrukturen bundesdeutscher Parlamente, 2006).

Wer nach entsprechender Fachliteratur sucht, in der die Arbeit des einfachen Abgeordneten im Deutschen Bundestag abseits formaler und juristischer Aspekte betrachtet wird, dem sind schnell die Grenzen aufgezeigt. Im Hinblick auf dieses bislang noch äußerst defizitär behandelte Thema, wurden insbesondere die aktuellen Studien zur Parlamentarismusforschung von Ulrike Kennert (2018), Jenni Brichzin (2016) und Jürgen von Oertzen (2006) als sehr hilfreich angesehen. Kennert untersuchte das Informationsverhalten von Bundestagsabgeordneten. Dabei beschreibt sie, wie sich dieses generell gestaltet und inwieweit sich die Annahme bestätigt, dass es sich auch in Abgeordnetengruppen unterscheiden lässt. Brichzin warf einen tiefen Blick auf das Wirken der parlamentarischen Akteure von innen und versuchte dem ihrer Auffassung nach zu einseitigen, oberflächlichen und stereotypisierenden Blick der Öffentlichkeit und stellenweise auch der Wissenschaft auf diesen Bereich zu wiederlegen. Von Oertzen widmete sich in seiner Studie vornehmlich den Abgeordnetenrollen in den Fachstrukturen bundesdeutscher Parlamente. Auch die vorliegende Untersuchung soll mit ihren Erkenntnissen aus der parlamentarischen Praxis im Rahmen der Umsetzung von europäischem Recht in die nationale Rechtsordnung am Beispiel des Rahmenbeschlusses zum EuHb dazu beitragen, eine weitere Lücke in der großen weiten Welt der Parlamentarismusforschung schließen zu können.

Zusammenfassend konnten vier ganz wesentliche Faktoren ausgemacht werden, die auf den einfachen Abgeordneten ein- und sich demnach auf seine Arbeit im parlamentarischen Alltag auswirken. Von fundamentaler Bedeutung bei seiner Meinungsbildung und Entscheidungsfindung sind demnach seine Rolle als Experte, sein Informationsverhalten und der damit verbundene Faktor Zeit sowie die Dauer seiner Zugehörigkeit zum Bundestag.

Die Rolle des einfachen Abgeordneten ergibt sich vornehmlich aus seiner Aufgabe, sich intensiv und vor allem exklusiv mit einem ihm von der Fraktion anvertrauten Thema auseinanderzusetzen, um es im Rahmen seiner Sachzuständigkeit als berichterstattender Experte für den Arbeitskreis beschlussfertig vorzubereiten. Dadurch trägt er in entscheidender Weise zum Prozess der Meinungs- und Entscheidungsfindung primär in seiner Fraktion und sekundär zur Gesetzgebung im Parlament bei. Da die Wahrnehmung dieser Aufgabe sehr umfangreich ausgestaltet ist, kann er alle übrigen in seiner Fraktion und letztendlich auch im Parlament zur Diskussion stehenden Themen nicht im Blick behalten, was sich wiederum auf seine persönliche Meinungsbildung und Ent-