

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Michael Roth (Heringen), Günter Gloser, Dr. Angelica Schwall-Düren, Dr. Lale Akgün, Kurt Bodewig, Martin Dörmann, Rainer Fornahl, Lothar Ibrügger, Lars Klingbeil, Dietmar Nietan, Axel Schäfer (Bochum), Wilhelm Schmidt (Salzgitter), Ottmar Schreiner, Dr. Martin Schwanholz, Hans-Jürgen Uhl, Jörg Vogelsänger, Franz Müntefering und der Fraktion der SPD sowie der Abgeordneten Rainer Steenblock, Volker Beck (Köln), Ulrike Höfken, Marianne Tritz, Katrin Göring-Eckhardt, Krista Sager und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union

A. Problem und Ziel

Der Vertrag über eine Verfassung für Europa vertieft die europäische Integration und sichert die Zukunft der Europäischen Union. Erst die EU-Verfassung macht die erweiterte Europäische Union durch gestärkte Institutionen und verbesserte Entscheidungsverfahren wirklich handlungsfähig. Sie festigt den Grundrechtsschutz durch die Rechtsverbindlichkeit der Grundrechtscharta. Sie stärkt die Rechte des Europäischen Parlaments und gibt den nationalen Parlamenten über die innerstaatlichen Regelungen hinaus erstmalig direkte Mitwirkungsmöglichkeiten. Für die Wahrnehmung dieser aus der europäischen Verfassung erwachsenden Rechte der nationalen Parlamente bei der Subsidiaritätskontrolle sowie bei institutionellen Entscheidungen müssen die innerstaatlichen Voraussetzungen geschaffen werden.

B. Lösung

Erlass eines Gesetzes, das die Modalitäten der Ausübung dieser Rechte durch den Deutschen Bundestag und durch den im Rahmen des Vertrags über eine Verfassung für Europa als Kammer eines nationalen Parlaments anzusehenden Bundesrat zum Gegenstand hat.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Entwurf eines Gesetzes über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Gesetz über die Ausübung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates aus dem Vertrag vom 29. Oktober 2004 über eine Verfassung für Europa

§ 1

Unionsdokumente

Bundestag und Bundesrat regeln in ihren Geschäftsordnungen, wie die ihnen nach Artikel 1 und 2 des Protokolls zum Vertrag über eine Verfassung für Europa über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union (Fundstelle des Zustimmungsgesetzes zum Vertrag über eine Verfassung für Europa) zugeleiteten Dokumente zu behandeln sind.

§ 2

Subsidiaritätsrüge

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

(2) Ist eine begründete Stellungnahme beschlossen worden, so übermittelt der Präsident des Bundestages beziehungsweise des Bundesrates diese an die Präsidenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission und setzt darüber die Bundesregierung in Kenntnis.

(3) Die Bundesregierung übermittelt dem Bundestag und dem Bundesrat zu Entwürfen von Gesetzgebungsakten der Europäischen Union, die nach Artikel 2 des Protokolls zum Vertrag über eine Verfassung für Europa über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union dem Bundestag und dem Bundesrat zugeleitet werden, jeweils eine ausführliche Unterrichtung frühestmöglich nach Beginn der 6-Wochen-Frist nach Artikel 6 Abs. 1 des Protokolls zum Vertrag über eine Verfassung für Europa über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit. Diese Unterrichtung umfasst alle erforderlichen Informationen zur Bewertung des Entwurfs hinsichtlich seiner Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Subsidiarität nach Artikel I-11 Abs. 3 des Vertrags über eine Verfassung für Europa. Einzelheiten der Unterrichtungen bleiben der Vereinbarung zwischen Bundregierung und Bundestag nach Artikel 6 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union beziehungsweise der Vereinbarung zwischen Bundesregierung und den Ländern nach Artikel 9 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vorbehalten.

§ 3

Subsidiaritätsklage

(1) Bundestag und Bundesrat regeln in ihren Geschäftsordnungen, wie ein Beschluss von Bundestag oder Bundesrat über die Erhebung einer Klage nach Artikel 8 des Protokolls zum Vertrag über eine Verfassung für Europa über die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit herbeizuführen ist.

(2) Die Bundesregierung übermittelt die Klage im Namen des Organs, das über ihre Erhebung nach Absatz 1 beschlossen hat, an den Gerichtshof der Europäischen Union.

(3) Bei Klagen nach Absatz 1 übernimmt das Organ, das die Erhebung beschlossen hat, die Prozessführung vor dem Europäischen Gerichtshof.

(4) Die Bundesregierung kann mit ihrem Einverständnis an der Prozessführung beteiligt werden.

§ 4

Brückenklausel

(1) Zu einer Initiative des Europäischen Rates zum Übergang von der Einstimmigkeit zur qualifizierten Mehrheit für die Beschlussfassung im Rat nach Artikel IV-444 Abs. 1 des Vertrags über eine Verfassung für Europa oder zum Übergang von einem besonderen Gesetzgebungsverfahren zu dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren gemäß Artikel IV-444 Abs. 2 des Vertrags über eine Verfassung für Europa müssen innerhalb von sechs Monaten nach der Übermittlung dieser Initiative Bundestag und Bundesrat eine Beschlussfassung herbeiführen. Die Initiative wird abgelehnt, wenn es der Deutsche Bundestag mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen und der Bundesrat mit der Mehrheit seiner Stimmen beschließen. Die Beschlussfassung hierzu regeln Bundestag und Bundesrat in ihren Geschäftsordnungen.

(2) Die Präsidenten des Bundestages und des Bundesrates übermitteln gemeinsam einen nach Absatz 1 zustande gekommenen Beschluss an die Präsidenten des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rates und setzen darüber die Bundesregierung in Kenntnis.

(3) Die Bundesregierung unterrichtet Bundestag und Bundesrat, ob zu einer Initiative nach Absatz 1 eine Zustimmung des Europäischen Parlaments erfolgt ist und ob zu ihr ein Beschluss des Europäischen Rates zustande gekommen ist.

Artikel 2

Änderungen anderer Gesetze

(1) Das Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. März 1993 (BGBl. I S. 311) wird wie folgt geändert:

1. § 4 wird wie folgt geändert:

a) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Die Bundesregierung übersendet dem Deutschen Bundestag insbesondere die Vorschläge, Initiativen oder Anträge für Rechtsakte der Europäischen Union und unterrichtet den Deutschen Bundestag zugleich über den wesentlichen Inhalt und die Zielsetzung, über das beim Erlass des geplanten Rechtsaktes innerhalb der Europäischen Union anzuwendende Verfahren und den voraussichtlichen Zeitpunkt der Befassung des Rates oder des Europäischen Rates, insbesondere den voraussichtlichen Zeitpunkt der Beschlussfassung im Rat oder im Europäischen Rat.“

b) Nach Satz 1 werden folgende Sätze eingefügt:

„Der Deutsche Bundestag kann auf die Übersendung von oder Unterrichtung zu einzelnen oder Gruppen von Vorschlägen, Initiativen oder Anträgen für Rechtsakte verzichten. Der Verzicht kann nicht gegen den Widerspruch einer Fraktion oder fünf Prozent der Mitglieder des Bundestages erklärt werden.“

2. § 6 wird wie folgt gefasst:

„§ 6

Bundesregierung-Bundestag-Vereinbarung

Einzelheiten der Unterrichtung und Beteiligung des Deutschen Bundestages nach diesem Gesetz sowie nach dem Gesetz über die Ausübung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates aus dem Vertrag vom 29. Oktober 2004 über eine Verfassung für Europa vom ... [einsetzen: Datum und Fundstelle des Gesetzes nach Artikel 1] bleiben einer Vereinbarung zwischen Bundesregierung und Bundestag vorbehalten.“

(2) In § 9 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993 (BGBl. I S. 313, 1780) werden nach dem Wort „Gesetz“ die Wörter „sowie nach dem Gesetz über die Ausübung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates aus dem Vertrag vom 29. Oktober 2004 über eine Verfassung für Europa vom ... [einsetzen: Datum und Fundstelle des Gesetzes nach Artikel 1]“ eingefügt.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt an dem Tag in Kraft, an dem der Vertrag über eine Verfassung für Europa nach seinem Artikel IV-447 Abs. 2 für die Bundesrepublik in Kraft tritt. Dieser Tag ist im Bundesgesetzblatt bekannt zu geben.

Berlin, den 22. Februar 2005

Franz Müntefering und Fraktion

Katrin Göring-Eckardt, Krista Sager und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

1.

Mit dem am 29. Oktober 2004 in Rom unterzeichneten Vertrag über eine Verfassung für Europa erreicht der europäische Integrationsprozess eine qualitativ neue Stufe. Mit dem Vertrag von Nizza wurden nur sehr bedingt die institutionellen Voraussetzungen für das Gelingen der Erweiterung der Europäischen Union über 15 Mitgliedstaaten hinaus geschaffen. Mit dem Vertrag über eine Verfassung für Europa (VVE) wird dies nachgeholt. Entscheidenden Anteil daran hatte der auf Beschluss des Europäischen Rates von Laaken eingesetzte Europäische Konvent, der in seiner Mehrzahl durch Parlamentarierinnen und Parlamentarier, sowohl aus dem Europäischen Parlament wie aus den nationalen Parlamenten, besetzt war. Der Verfassungsentwurf des Europäischen Konvents war die entscheidende Grundlage, auf der die nachfolgende Regierungskonferenz eine Einigung erzielen konnte. Dabei blieb der Entwurf des Konvents in seiner Substanz ungeschmälert.

2.

Der Vertrag über eine Verfassung für Europa bringt nicht nur erhebliche Fortschritte für die Handlungsfähigkeit der Europäischen Union, für den Grundrechtsschutz sowie für ihre Transparenz, Bürgernähe und Verständlichkeit. Sie führt auch zu einer erheblichen Stärkung der demokratischen Legitimität und parlamentarischen Kontrolle europäischer Politik. Einerseits wird das Europäische Parlament deutlich aufgewertet. Zukünftig ist das Mitentscheidungsverfahren, bei dem es gleichwertig mit dem Rat als Gesetzgeber fungiert, das Regelgesetzgebungsverfahren. So weit noch besondere Gesetzgebungsverfahren bestehen bleiben, sind ihre Anwendungsbereiche im Vergleich zum Vertrag von Nizza reduziert und die Mitwirkungsmöglichkeit des Europäischen Parlaments vielfach ausgeweitet worden. Auch der größere Einfluss des Europäischen Parlaments bei anderen Entscheidungen, etwa bei der Investitur einer neuen Kommission, stärkt die demokratische Legitimierung der Europäischen Union.

3.

Darüber hinaus führt der Vertrag über eine Verfassung für Europa aber auch zu einer Stärkung der Rechte der nationalen Parlamente. Die Rechte von Bundestag und Bundesrat nach Artikel 23 GG werden dadurch implizit gestärkt, dass die mit dem Maastrichter Vertrag eingeführte wenig transparente Struktur der drei Säulen aufgehoben und die Vielzahl unterschiedlicher Rechtsakte durch die Einführung einer Normenhierarchie reduziert wird. Die Information über das Handeln der Bundesregierung im Rat, deren Kontrolle durch den Deutschen Bundestag und seine Mitwirkung in EU-Angelegenheiten wird so erheblich erleichtert. Damit wird das gesetzgeberische Tätigwerden der Exekutive im Entscheidungsgefüge der Europäischen Union noch besser demokratisch abgestützt.

4.

Zusätzlich werden den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten erstmals direkte Mitwirkungsmöglichkeiten innerhalb der Europäischen Union eröffnet. Sie erhalten spezielle Informations-, Rüge-, Klage- und Widerspruchsrechte. Niedergelegt sind diese Rechte im Vertrag über eine Verfassung für Europa selbst und in deren ersten beiden Protokollen, dem Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union und dem Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit. Diese Rechte stehen je nach Wortlaut den nationalen Parlamenten oder ihren Kammern zu. Obwohl der Bundesrat nach dem Grundgesetz keine Kammer ist, sondern ein an der Gesetzgebung auf Bundesebene mitwirkendes Organ, ist im Zusammenhang mit Angelegenheiten der Europäischen Union seine Behandlung wie die Kammer eines nationalen Parlaments zulässig. Daher soll durch den Gesetzentwurf bestimmt werden, dass jene Rechte, die den nationalen Parlamenten eröffnet werden, gemeinsam durch Bundestag und Bundesrat ausgeübt werden, und dass solche Rechte, die den Kammern der nationalen Parlamenten zugewiesen werden, eigenständig durch Bundestag und Bundesrat ausgeübt werden.

5.

Die Informations-, Rüge-, Klage- und Widerspruchsrechte beziehen sich auf die Handlungsfelder für das Tätigwerden der Europäischen Union und betreffen damit Rechtsgebiete, für die es innerstaatlich eine sehr unterschiedliche Kompetenzverteilung gibt. Eine vernünftige und handhabbare Aufteilung auf Bundestag und Bundesrat ist nicht zu leisten. Es ist weder möglich, diese Handlungsfelder klar der Gesetzgebungskompetenz des Bundes oder der Länder zuzuordnen, noch kann man nach der Zustimmungspflicht des Bundesrates für vergleichbare innerstaatliche Gesetzgebung aufteilen. Daher verzichtet der vorliegende Gesetzentwurf auf den Versuch, eine solche Differenzierung zu leisten, um die den nationalen Parlamenten oder ihren Kammern zustehenden Rechte aus dem EU-Verfassungsvertrag entsprechend dieser Differenzierung je nach konkret angesprochenem Gebiet ausschließlich oder im Schwerpunkt an Bundestag oder Bundesrat zu verteilen. Theoretisch denkbar wäre hier etwa, bei einer ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Deutschen Bundestages bei nicht vorhandener Zustimmungspflicht des Bundesrates alle Rechte dem Deutschen Bundestag zuzuordnen, oder in einem Falle einer reinen Länderzuständigkeit diese Rechte nur dem Bundesrat zuzuweisen. Praktisch ist eine solche Aufteilung zwar vielleicht nicht völlig unmöglich, wäre aber doch äußerst komplex, undurchschaubar und streitanfällig. Der Handhabbarkeit und der Klarheit der Regelung wird hier im Interesse der gesamtstaatlichen Verantwortung von Bundestag und Bundesrat der Vorzug gegeben. Bundestag und Bundesrat agieren für jeden möglichen europäischen Gesetzentwurf bei der Subsidiaritätsprüfung eigenständig, während sie das Widerspruchsrecht im Rahmen der Passerelle gemeinsam ausüben müssen. Schon wegen der aus der Organreue erwachsenden innerstaatlichen Verpflichtung zur vertrauensvollen Zusammenarbeit werden dabei Bundes-

tag und Bundesrat wechselseitig auf im Verfahren angezeigte besondere Betroffenheit Rücksicht nehmen und dies bei der Ausübung der Rechte in ihre Entscheidungen einfließen lassen.

6.

Das vorgeschlagene Gesetz hat die Ausübung dieser neuen Rechte zum Gegenstand. Da durch diese Rechte primär eine direkte Beziehung zwischen Bundestag und Bundesrat und der EU-Ebene etabliert wird, fallen die bestehenden Gesetze über die Zusammenarbeit mit der Bundesregierung in Angelegenheiten der Europäischen Union als Regelungsort aus. Daher wird mit Artikel 1 ein neues Gesetz über die Ausübung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates aus dem Vertrag vom 29. Oktober 2004 über eine Verfassung für Europa eingeführt. Artikel 2 bestimmt Folgeänderungen in den Zusammenarbeitsgesetzen, Artikel 3 den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Gesetz über die Ausübung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates aus dem Vertrag vom 29. Oktober 2004 über eine Verfassung für Europa)

Zu § 1

Den nationalen Parlamenten werden durch die Protokolle des Vertrags über eine Verfassung für Europa neue Informationsrechte eingeräumt. Diese betreffen nicht nur Entwürfe für Europäische Gesetzgebungsakte aller vertraglich denkbaren Initianten und die Standpunkte von Europäischem Parlament und Rat im Gesetzgebungsverfahren, die sämtlich den nationalen Parlamenten zuzuleiten sind. Ebenso werden alle Konsultationsdokumente der Europäischen Kommission sowie deren jährliches Gesetzgebungsprogramm und weitere Dokumente zur Ausarbeitung politischer Strategien übermittelt. Damit werden die nationalen Parlamente besser in die Lage versetzt, sowohl die gesetzgeberische Arbeit insbesondere im Rat zu begleiten und mittelbar über ihre Regierungen an dieser mitzuwirken als auch ihr eigenes Vorgehen vorausschauend auf die zu erwartenden Arbeiten auf EU-Ebene ausrichten zu können.

Den aus den Informationsrechten erwachsenden Auftrag nimmt § 1 des vorgelegten Gesetzes auf, indem er darauf hinweist, dass Bundestag und Bundesrat durch ihre Geschäftsordnungen die Behandlung der zugeleiteten Dokumente zu gewährleisten haben.

Zu § 2

Den nationalen Parlamenten werden diese Dokumente nicht nur zur mittelbaren Begleitung der Gesetzgebungsarbeit zugeleitet. Erstmals erhalten sie eine unmittelbare Mitwirkungsmöglichkeit. Die Kammern der nationalen Parlamente haben das Recht, sowohl zu Beginn des EU-Gesetzgebungsprozesses als auch nach dessen Abschluss die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips zu kontrollieren. Dieses in Artikel I-11 VVE niedergelegte Prinzip soll sicherstellen, dass Entscheidungen in der EU so bürgernah wie mög-

lich getroffen werden. Die Europäische Union wird in den Bereichen ihrer nicht-ausschließlichen Zuständigkeit nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind. Eine Missachtung des Subsidiaritätsprinzips würde eigenständige Gesetzgebungsmöglichkeiten der nationalen Parlamente verletzen. Der Vertrag über eine Verfassung für Europa erkennt an, dass den Parlamenten hier eine besondere Wächterfunktion zukommt. Sie können daher zu Beginn eines europäischen Gesetzgebungsverfahrens innerhalb von sechs Wochen nach Übermittlung des entsprechenden Entwurfs gegenüber dem Präsidenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission in einer begründeten Stellungnahme darlegen, ob das Subsidiaritätsprinzip aus ihrer Sicht eingehalten worden ist oder nicht. Erheben mindestens ein Drittel der Kammern der nationalen Parlamente, wobei Einkammerparlamente zwei Stimmen haben, in begründeten Stellungnahmen Einspruch gegen den Gesetzgebungsentwurf, so muss der Initiant diesen Entwurf überprüfen und kann als Ergebnis an dem Entwurf festhalten, ihn ändern oder ihn zurückziehen. Dieser Beschluss muss begründet werden.

§ 2 des vorgeschlagenen Gesetzes weist in Absatz 1 darauf hin, dass es Aufgabe von Bundestag und Bundesrat ist, durch ihre Geschäftsordnungen festzulegen, wie die Beschlussfassung zu einer begründeten Stellungnahme zu erfolgen hat. Absatz 2 bestimmt, dass der Präsident des Bundestages beziehungsweise des Bundesrates einen solchen Beschluss an die Präsidenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission übermittelt und darüber die Bundesregierung in Kenntnis setzt. Durch Absatz 3 wird der Bundesregierung auferlegt, Bundestag und Bundesrat frühestmöglich so ausführlich zu unterrichten, dass diese von ihrem Rügerecht auch Gebrauch machen können. Bereits jetzt besteht eine Unterrichtungspflicht der Bundesregierung in Angelegenheiten der Europäischen Union. Damit die Unterrichtungen auf einer einheitlichen Grundlage erfolgen können, wird in Absatz 3 auf die jeweiligen Vereinbarungen zwischen Bundesregierung und Bundestag einerseits sowie Bundesregierung und Ländern andererseits verwiesen. Die Festlegung von Details ist nicht angezeigt, da sich erst in der Praxis die genauen Erfordernisse und Abläufe ergeben werden.

Zu § 3

Neben dem Rügerecht zu Beginn eines Gesetzgebungsprozesses steht den Kammern der nationalen Parlamente nach Abschluss des Gesetzgebungsprozesses zudem die Möglichkeit der gerichtlichen Überprüfung der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips durch den Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) offen. Auch hier ist der Gedanke, dass die nationalen Parlamente bzw. ihre Kammern durch erlassene EU-Gesetzgebung, die gegen das Subsidiaritätsprinzip verstoßen, in eigenen Rechten verletzt werden. Da einerseits eine begründete Stellungnahme nicht zwangsläufig zu einer Änderung eines Gesetzgebungsentwurfs führen muss und andererseits erst im Laufe des Verfahrens Änderungen im Rat oder im Europäischen Parlament möglich sind, die zu einer Verletzung des Subsidiaritätsprinzips führen, welche zu Beginn des Verfahrens nicht absehbar war, ist die Möglichkeit einer nachträglichen Überprüfung durch den EuGH

vorgesehen. Auch hier erhalten die Kammern der nationalen Parlamente und damit in Deutschland der Bundestag und Bundesrat unmittelbar das Recht, eine Klage zu beschließen.

§ 3 des vorgeschlagenen Gesetzes weist in Absatz 1 darauf hin, dass es Aufgabe von Bundestag und Bundesrat ist, in ihren Geschäftsordnungen Regelungen für das Zustandekommen einer Klage festzulegen. Absatz 2 legt der Bundesregierung auf, eine zustande gekommene Klage im Namen des Organs, das die Klage beschlossen hat, an den Europäischen Gerichtshof zu übermitteln. Absatz 3 bestimmt, dass die Prozessvertretung vom Organ, das die Klage beschlossen hat, selbst übernommen wird. Absatz 4 eröffnet die Möglichkeit der Beteiligung der Bundesregierung an der Prozessführung. Dies kann beispielsweise dann angezeigt sein, wenn die Bundesregierung die Bedenken des klagenden Organs teilt.

Zu § 4

Darüber hinaus erhalten die nationalen Parlamente auch Mitwirkungsmöglichkeiten bei institutionellen Entscheidungen. Dies betrifft insbesondere die „Brückenklausel“ nach Artikel 444 VVE. In diesem Artikel ist die Möglichkeit niedergelegt, dass einerseits für Bereiche von Teil III des VVE, in denen der Rat mit Einstimmigkeit entscheidet, zum Entscheidungsverfahren mit qualifizierter Mehrheit übergegangen wird, und andererseits, in den Bereichen von Teil III des VVE, wo ein spezielles Gesetzgebungsverfahren gilt, zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren übergegangen wird. Die Initiative für einen solchen Übergang kann der Europäische Rat ergreifen. Nachfolgend werden die nationalen Parlamente über diese Initiative informiert. Innerhalb von sechs Monaten nach Ergreifen der Initiative steht den nationalen Parlamenten ein Widerspruchsrecht zu. Bereits die Ablehnung durch ein nationales Parlament führt dazu, dass der Europäische Rat keinen Beschluss zur Annahme dieser Initiative erlassen kann. Ein solcher Beschluss kann nur mit Einstimmigkeit ergehen und erfordert die Zustimmung des Europäischen Parlaments. Der Wortlaut des Vertrags über eine Verfassung für Europa legt eindeutig fest, dass das Widerspruchsrecht nur den nationalen Parlamenten insgesamt und nicht einzelnen Kammern zusteht. Daher ist hier das Zusammenwirken von Bundestag und Bundesrat zur Aussprache eines solchen Widerspruchs notwendig.

Mit der Ratifizierung des Amsterdamer Vertrags existiert bereits eine sektorale Passerelle im Bereich Visa, Asyl, Einwanderung und andere Politiken betreffend den freien Personenverkehr, die auch unlängst erstmals zu Anwendung gekommen ist. Dabei ist der Rat gegenwärtig bei seinem Beschluss über den Übergang vom Entscheidungsverfahren der Einstimmigkeit bei Anhörung des Europäischen Parlaments zum Mitentscheidungsverfahren autonom. Das Europäische Parlament wird vor dem Beschluss lediglich angehört, eine direkte Beteiligung ist weder dem Europäischen Parlament noch den nationalen Parlamenten eröffnet. Durch die seinerzeitige Ratifikation des Amsterdamer Vertrags haben Bundestag und Bundesrat mit grundgesetzändernder Mehrheit einer solchen Möglichkeit zugestimmt. Durch das Widerspruchsrecht aus dem EU-Verfassungsvertrag wird die Stellung von Bundestag und Bundesrat also im Vergleich zur jetzigen Situation erheblich gestärkt.

Der § 4 des vorgelegten Gesetzes bestimmt in Absatz 1, dass Bundestag und Bundesrat eine solche Initiative zu behandeln

und zu ihr eine Beschlussfassung herbeizuführen haben. Absatz 2 legt fest, dass zur Aussprache des Widerspruchs ein Beschluss mit der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages und der Mehrheit der Stimmen des Bundesrates zu fassen ist, wobei Näheres der Regelung durch die Geschäftsordnungen überlassen ist. Durch die Pflicht zur Behandlung durch Bundestag und Bundesrat wird verhindert, dass durch absichtsvolle Nichtbehandlung die Widerspruchsfrist abläuft und so der Übergang zugelassen wird. Zudem wird durch die Beschlussfassung das Abstimmungsverhalten öffentlich und dokumentiert, womit die Positionen in Bundestag und Bundesrat transparent und der Rechenschaft zugänglich sind. Absatz 3 bestimmt, dass die Präsidenten von Bundestag und Bundesrat gemeinsam über die Beschlussfassung ihrer Häuser das Europäische Parlament und den Europäischen Rat informieren, da diese auf EU-Ebene über die Initiative zu entscheiden haben. Zudem setzen sie die Bundesregierung über die Beschlussfassung in Kenntnis. Durch Absatz 4 wird verfügt, dass die Bundesregierung Bundestag und Bundesrat darüber informiert, ob das Europäische Parlament seine Zustimmung erteilt hat und ob die Initiative im Europäischen Rat erfolgreich war.

Zu Artikel 2 (Änderungen anderer Gesetze)

Zu Absatz 1 (Änderung des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union)

Zu Nummer 1 (Änderung von § 4)

Zu Buchstabe a (Neufassung von Satz 1)

Es wird eine Anpassung an die geänderte Terminologie des VVE vorgenommen, da die bisherigen Bezeichnungen „Verordnungen und Richtlinien“ des EGV wegfallen. An ihre Stelle tritt der Begriff „Rechtsakte“. Da aus Gründen der Einheitlichkeit die Unterrichtungen auch mit Blick auf die Subsidiaritätskontrolle und die Passerelle auf Grundlage des Zusammenarbeitsgesetzes erfolgen soll, muss auch über den Zeitpunkt der Befassung bzw. der Beschlussfassung im Europäischen Rat informiert werden. Trotz des eigenständigen Informationsrechts aus der EU-Verfassung kann die Bundesregierung nicht aus der Übersendungspflicht entlassen werden, schon alleine weil ihr gegenüber dem Deutschen Bundestag innerstaatlich die Einhaltung wirksam durchsetzen kann.

Zu Buchstabe b (Einfügung eines neuen Satzes 2 und eines neuen Satzes 3)

Bereits in der jetzigen Übersendungs- und Unterrichtungspraxis ist festzustellen, dass eine Vielzahl von Dokumenten ohne Relevanz für den Deutschen Bundestag ist. Dies führt sowohl auf Seiten der Bundesregierung wie auf der des Deutschen Bundestages zu unnötigem Ressourceneinsatz. Aufgrund der gegenwärtig bestehende ausnahmslosen Übersendungs- und Unterrichtungspflicht gibt es keine Möglichkeit, dies zu vermeiden. Durch die Einführung einer Verzichtsmöglichkeit des Deutschen Bundestages wird diese nun eröffnet. Um auszuschließen, dass die Mehrheit im Deutschen Bundestag die Zuleitung oder Unterrichtung von oder zu Dokumenten verhindern könnte, die von einer Minderheit als wichtig angesehenen wird, ist im neuen

Satz 3 bestimmt, dass der Verzicht nicht gegen den Willen dieser Minderheit ausgesprochen werden kann.

Zu Nummer 2 (Neufassung von § 6)

Der bisherige § 6 hatte zum Zeitpunkt seines Erlasses das Ziel, die Vorschriften des EUZBBG bezogen auf einen Artikel des EWG-Vertrags vorzeitig gelten zu lassen. Er ist inzwischen obsolet. An seine Stelle tritt die Ermächtigung zum Abschluss einer Vereinbarung zwischen Bundesregierung und Bundestag, in der die Einzelheiten der Unterrichtung und Beteiligung des Deutschen Bundestages festzulegen sind, auch was die frühzeitige Unterrichtung im Rahmen der Subsidiaritätsprüfung betrifft. Dadurch kann auf die – unter Umständen sich mit der Erfahrung der Praxis ändernden – Erfordernisse flexibel reagiert werden. Die Vereinbarung erlaubt es zudem, die in § 4 Satz 2 neu eröffnete Möglichkeit des Verzichts auf Übersendung oder Unterrichtung praktisch nutzbar zu machen. In der Vereinbarung könnten etwa typisierte Gruppen von Dokumenten genannt werden, zu denen die Übersendung oder Unterrichtung entbehrlich ist.

Zu Absatz 2 (Änderung des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union)

Zu Nummer 1 (Änderung von § 9)

Hierdurch wird erreicht, dass im Rahmen der Vereinbarung zwischen Bundesregierung und Ländern auch die Einzelheiten der frühzeitigen Unterrichtung im Rahmen der Subsidiaritätsprüfung zu regeln sind.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Diese Vorschrift enthält gemäß Artikel 82 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes eine Inkrafttretungsbestimmung.

Dieses Gesetz tritt mit dem Tag des Inkrafttretens der Verfassung für Europa in Kraft. Dieser Tag ist im Bundesgesetzblatt bekannt zu geben.