

Gesetzentwurf

der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 23, 45 und 93)

A. Problem und Ziel

Der Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 13. Dezember 2007 verleiht den Parlamenten der Mitgliedstaaten – damit auch dem Bundestag und dem Bundesrat – erstmalig direkte Mitwirkungsrechte gegenüber Organen der Europäischen Union. Für die Wahrnehmung dieser Rechte bei der Subsidiaritätskontrolle sowie bei institutionellen Entscheidungen schafft das Gesetz über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union die innerstaatlichen Voraussetzungen.

Die Regelungen dieses Gesetzes sehen angesichts der hohen politischen Bedeutung der neuen Mitwirkungsrechte ein austariertes, teils das Mehrheitsprinzip (Artikel 42 Abs. 2 und Artikel 52 Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes – GG) modifizierendes Beschlussverfahren vor, das die Beteiligungsrechte des Bundestages und des Bundesrates berücksichtigt. Zudem wird für die Erhebung der sog. Subsidiaritätsklage (Klage nach Artikel 8 des durch den Vertrag von Lissabon vom 13. Dezember 2007 dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit) durch den Bundestag ein Minderheitenrecht vorgesehen. Die Regelungen des Gesetzes über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union lassen außerdem zu, dass der Bundestag den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Wahrnehmung nicht nur seiner Rechte gemäß Artikel 23 GG gegenüber der Bundesregierung (wie in Artikel 45 Satz 2 GG vorgesehen), sondern darüber hinaus auch zur Wahrnehmung seiner direkten Mitwirkungsrechte gegenüber den Organen der Europäischen Union aufgrund des Vertrags von Lissabon ermächtigen kann.

Dies macht entsprechende Anpassungen des Grundgesetzes erforderlich.

B. Lösung

Einfügung eines Absatzes 1a in Artikel 23:

- Verankerung des Rechts des Bundestages und des Bundesrates auf Erhebung der sog. Subsidiaritätsklage im Grundgesetz (Satz 1),
- Einführung einer Pflicht des Bundestages, auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder die Erhebung der Subsidiaritätsklage zu beschließen (Satz 2),

- Zulassung von Modifizierungen des Mehrheitsprinzips für die Beschlussfassungen von Bundestag und Bundesrat über die Wahrnehmung der ihnen in den vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union eingeräumten Rechte durch Gesetz (Satz 3).

Ergänzung des Artikels 45 GG dahingehend, dass der Bundestag den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union nicht nur – wie bisher – zur Wahrnehmung der Rechte des Plenums gemäß Artikel 23 gegenüber der Bundesregierung, sondern auch zur Wahrnehmung derjenigen Rechte ermächtigen kann, die dem Bundestag in den vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union eingeräumt sind.

Anpassung des für Normenkontrollanträge aus der Mitte des Bundestages vor dem Bundesverfassungsgericht gemäß Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2 GG maßgebenden Quorums an das für die Erhebung der Subsidiaritätsklage vor dem Europäischen Gerichtshof vorgesehene Quorum eines Viertels der Mitglieder des Bundestages.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Keine

E. Sonstige Kosten

Keine

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 23, 45 und 93)

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1**Änderung des Grundgesetzes**

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2034), wird wie folgt geändert:

1. Nach Artikel 23 Abs. 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

„(1a) Der Bundestag und der Bundesrat haben das Recht, wegen Verstoßes eines Gesetzgebungsakts der Europäischen Union gegen das Subsidiaritätsprinzip vor dem Gerichtshof der Europäischen Union Klage zu erheben. Der Bundestag ist hierzu auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder verpflichtet. Durch Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, können für die Wahr-

nehmung der Rechte, die dem Bundestag und dem Bundesrat in den vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union eingeräumt sind, Ausnahmen von Artikel 42 Abs. 2 Satz 1 und Artikel 52 Abs. 3 Satz 1 zugelassen werden.“

2. Dem Artikel 45 wird folgender Satz angefügt:

„Er kann ihn auch ermächtigen, die Rechte wahrzunehmen, die dem Bundestag in den vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union eingeräumt sind.“

3. In Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2 werden die Wörter „eines Drittels“ durch die Wörter „eines Viertels“ ersetzt.

Artikel 2**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt an dem Tag in Kraft, an dem der Vertrag von Lissabon vom 13. Dezember 2007 [einsetzen: Fundstelle im BGBl. II] nach seinem Artikel 6 Abs. 2 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt.¹

Berlin, den 11. März 2008

Volker Kauder, Dr. Peter Ramsauer und Fraktion

Dr. Peter Struck und Fraktion

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion

¹ Es muss sichergestellt werden, dass Ausfertigung und Verkündung des Begleitgesetzes erst erfolgen, wenn die Grundgesetzänderung in Kraft getreten ist (s. Dreier, in: Dreier, GG, 2. A., Art. 79 Rn. 14 m. w. N.).

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Der Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 13. Dezember 2007 verleiht den Parlamenten der Mitgliedstaaten – damit auch dem Bundestag und dem Bundesrat – erstmalig direkte Mitwirkungsrechte gegenüber Organen der Europäischen Union. Für die Wahrnehmung dieser Rechte bei der Subsidiaritätskontrolle sowie bei institutionellen Entscheidungen schafft das Gesetz über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union die innerstaatlichen Voraussetzungen.

Vorgesehen ist angesichts der hohen politischen Bedeutung der neuen Mitwirkungsrechte ein austariertes, vom Mehrheitsprinzip (Artikel 42 Abs. 2 und Artikel 52 Abs. 3 Satz 1 GG) teilweise abweichendes Beschlussverfahren, das sowohl die Beteiligungsrechte des Bundestages und des Bundesrates als auch das legitime Interesse parlamentarischer Minderheiten an einer angemessenen verfahrensrechtlichen Teilhabe berücksichtigt.

Vorgesehen ist außerdem, dass der Bundestag den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Wahrnehmung seiner Rechte aus dem Vertrag von Lissabon ermächtigen kann.

Das für Normenkontrollanträge aus der Mitte des Bundestages vor dem Bundesverfassungsgericht maßgebende Quorum wird zudem an das für die Erhebung der Subsidiaritätsklage vor dem Europäischen Gerichtshof vorgesehene Quorum angeglichen.

Das erfordert eine entsprechende Anpassung des Grundgesetzes.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

(Artikel 23 Abs. 1a GG)

Zu Satz 1

Satz 1 regelt die Befugnis des Bundestages und des Bundesrates zur Erhebung der sog. Subsidiaritätsklage (Klage nach Artikel 8 des durch den Vertrag von Lissabon vom 13. Dezember 2007 dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit).

Zu Satz 2

Satz 2 legt besondere Regelungen für die Erhebung der Subsidiaritätsklage durch den Bundestag fest. Er enthält – anders als Satz 3 – nicht nur eine Modifizierung des Mehrheitsprinzips, sondern begründet darüber hinaus im Interesse des Minderheitenschutzes eine Verpflichtung, auf Antrag eines

Viertels der Mitglieder des Bundestages eine entsprechende Klage zu erheben.

Das für die Klageerhebung durch den Bundestag vorgesehene Quorum soll dabei an das nunmehr für Normenkontrollanträge aus der Mitte des Bundestages gemäß Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2 GG sowie an das bereits für die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses gemäß Artikel 44 Abs. 1 Satz 1 GG maßgebende Quorum angelehnt werden.

Die Bemessung der Höhe des Quorums bezweckt die Verhinderung missbräuchlicher Ausübung des Minderheitenrechts.

Zu Satz 3

Satz 3 enthält die Möglichkeit, für Beschlussfassungen des Bundestages und des Bundesrates über die Wahrnehmung der Rechte, die ihnen in den vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union eingeräumt sind, Ausnahmen von dem in Artikel 42 Abs. 2 Satz 1 und Artikel 52 Abs. 3 Satz 1 GG geregelten Mehrheitsprinzip vorzusehen.

Diese Ausnahmen vom Mehrheitsprinzip sind durch Gesetz festzulegen, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, wie es im Gesetz über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union (z. B. in § 4 Abs. 3 Nr. 3 Satz 4) vorgesehen ist. Das Gesetz bedarf der Zustimmung des Bundesrates, weil die neuen Mitwirkungsrechte nach einem austarierten Beschlussverfahren zwischen Bundestag und Bundesrat wahrgenommen werden sollen, das diese nur gemeinsam ändern können sollen.

Die Reichweite der Sätze 2 und 3 beschränkt sich auf die Regelung von Beschlussfassungen des Bundestages und des Bundesrates über die Wahrnehmung der besonderen Rechte, die ihnen in den vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union eingeräumt sind, beispielsweise im Vertrag von Lissabon vom 13. Dezember 2007. Die Bestimmung erlaubt nicht die Schaffung von Regelungen, die eine allgemeine Ausnahme vom Mehrheitsprinzip für Beschlussfassungen in sonstigen Angelegenheiten der Europäischen Union enthalten.

Zu Nummer 2

(Artikel 45 Satz 3 GG)

Artikel 45 wird um einen Satz 3 ergänzt. Danach kann der Bundestag den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union ermächtigen, gegenüber den zuständigen Organen der Europäischen Union die Rechte wahrzunehmen, die dem Bundestag in den vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union eingeräumt sind.

Zu Nummer 3

(Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2 GG)

Die Absenkung des für Normenkontrollanträge aus der Mitte des Bundestages vor dem Bundesverfassungsgericht maßgebenden Quorums von einem Drittel auf ein Viertel der Mitglieder des Bundestages dient der Herstellung des Gleichklangs mit dem für die Erhebung der Subsidiaritäts-

klage vor dem Europäischen Gerichtshof vorgesehenen Quorum entsprechend dem neu eingefügten Artikel 23 Abs. 1a Satz 2 GG (s. o. zu Nummer 1). Dies erfordert eine entsprechende Anpassung in § 13 Nr. 6 und § 76 Abs. 1 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten. Das Inkrafttreten ist gekoppelt an das Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon vom 13. Dezember 2007.

C. Gesetzesfolgen

Für die Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen und für die sonstigen Kosten haben die Grundgesetzänderungen keine unmittelbaren Folgen.

