

## **Gesetzentwurf**

**der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und 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**

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 30. Juni 2009 (2 BvE 2/08; 2 BvE 5/08; 2 BvR 1010/08; 2 BvR 1022/08; 2 BvR 1259/08; 2 BvR 182/09) festgestellt, dass das Gesetz über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union (Begleitgesetz, Bundestagsdrucksache 16/8489) zum Teil nicht mit dem Grundgesetz vereinbar ist. Es verstößt insoweit gegen Artikel 38 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 23 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG), als Beteiligungsrechte des Bundestages und des Bundesrates am europäischen Integrationsprozess nicht hinreichend ausgestaltet worden sind. Dies gilt insbesondere für die nach dem Vertrag von Lissabon vorgesehenen Verfahren zur Vertragsänderung sowie für die Verfahren zur Änderung der Einzelheiten des Gesetzgebungsverfahrens der Europäischen Union. Neben der Bundesregierung müssen die Gesetzgebungsorgane ihre besondere Integrationsverantwortung wahrnehmen, die den verfassungsrechtlichen Anforderungen insbesondere des Artikels 23 Absatz 1 GG genügen muss.

#### **B. Lösung**

Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts werden durch Erlass eines neuen Gesetzes, dessen Schwerpunkt das Integrationsverantwortungsgesetz ist, umgesetzt. Das teilweise für verfassungswidrig erklärte Begleitgesetz (Bundestagsdrucksache 16/8489) wird nicht weiter verfolgt. Da es noch nicht ausgefertigt und verkündet ist, ist eine Aufhebung weder möglich noch notwendig.

#### **C. Alternativen**

Keine

#### **D. Finanzielle Auswirkungen**

Es entstehen keine Mehrausgaben für die öffentlichen Haushalte.

Vollzugaufwand entsteht nicht.

**E. Sonstige Kosten**

Zusätzliche Kosten für soziale Sicherungssysteme entstehen nicht. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Die Wirtschaft wird nicht mit Kosten belastet.

**F. Bürokratiekosten**

Es werden keine Informationspflichten für Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger oder die Verwaltung eingeführt, vereinfacht oder abgeschafft.

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

Vom ...

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

### Artikel 1

#### **Gesetz über die Wahrnehmung der Integrationsverantwortung des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union (Integrationsverantwortungsgesetz – IntVG)**

##### § 1

#### **Integrationsverantwortung**

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

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

##### § 2

#### **Vereinfachtes Vertragsänderungsverfahren**

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

##### § 3

#### **Besondere Vertragsänderungsverfahren**

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

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

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

Beschluss des Europäischen Rates gemäß Artikel 42 Absatz 2 Unterabsatz 1 Satz 2 des Vertrags über die Europäische Union gefasst worden ist, erfolgt eine Zustimmung der Bundesrepublik Deutschland durch ein Gesetz gemäß Artikel 23 Absatz 1 des Grundgesetzes.

##### § 4

#### **Brückenklauseln**

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

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

##### § 5

#### **Zustimmung im Europäischen Rat bei besonderen Brückenklauseln**

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

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

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

## § 6

**Zustimmung im Rat bei besonderen  
Brückenklauseln**

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

(2) § 5 Absatz 2 gilt entsprechend.

## § 7

**Kompetenzklausel**

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

## § 8

**Flexibilitätsklausel**

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

## § 9

**Notbremsemechanismus**

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

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

## § 10

**Ablehnungsrecht bei Brückenklauseln**

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

1. Wenn bei einer Initiative im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeiten des Bundes betroffen sind, kann der Bundestag die Ablehnung der Initiative beschließen.

2. In allen anderen Fällen kann der Bundestag oder der Bundesrat die Ablehnung der Initiative beschließen.

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

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

## § 11

**Subsidiaritätsrüge**

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

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

## § 12

**Unterrichtung**

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

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

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

1. ob es zur Mitwirkung des Bundestages und des Bundesrates eines Gesetzes gemäß Artikel 23 Absatz 1 Satz 2 oder 3 des Grundgesetzes bedarf;
2. wenn das Verfahren nach § 9 in Betracht kommt, ob Entwürfe zu Gesetzgebungsakten gemäß
  - a) Artikel 48 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union wichtige Aspekte des deutschen Systems der sozialen Sicherheit, insbeson-

dere dessen Geltungsbereich, Kosten oder Finanzstruktur, verletzen oder dessen finanzielles Gleichgewicht beeinträchtigen würden,

- b) Artikel 82 Absatz 2 oder Artikel 83 Absatz 1 oder 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union grundlegende Aspekte der deutschen Strafrechtsordnung berühren würden.

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

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

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

## Artikel 2

### Änderung des Richterwahlgesetzes

Das Richterwahlgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 301-2, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 26. Mai 2005 (BGBl. I S. 1418), wird wie folgt geändert:

1. Dem § 1 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Die von der Bundesregierung nach Artikel 253 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Gesetz zum Vertrag von Lissabon vom 13. De-

zember 2007, vom 8. Oktober 2008, BGBl. 2008 II S. 1038) zur Ernennung zu Richtern und Generalanwälten des Gerichtshofs vorzuschlagenden Persönlichkeiten und die von der Bundesregierung nach Artikel 254 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zur Ernennung zu Mitgliedern des Gerichts vorzuschlagenden Persönlichkeiten werden von der Bundesregierung im Einvernehmen mit dem Richterwahlausschuss benannt.“

2. Dem § 3 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Für das Verfahren nach § 1 Absatz 3 regeln die Länder, welcher Landesminister Mitglied kraft Amtes ist.“

3. Dem § 10 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Der Bundesminister der Justiz und die Mitglieder des Richterwahlausschusses können vorschlagen, wer im Verfahren nach § 1 Absatz 3 von der Bundesregierung nach Artikel 253 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zum Richter oder Generalanwalt des Gerichtshofs benannt werden soll und wer im Verfahren nach § 1 Absatz 3 von der Bundesregierung nach Artikel 254 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zum Mitglied des Gerichts benannt werden soll.“

## Artikel 3

### Aufhebung des Gesetzes über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 17. November 2005

Das Gesetz über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 17. November 2005 (BGBl. I S. 3178) wird aufgehoben.

## Artikel 4

### Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 21. August 2009

**Volker Kauder, Dr. Peter Ramsauer und Fraktion**  
**Dr. Peter Struck und Fraktion**  
**Dr. Guido Westerwelle und Fraktion**  
**Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion**

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 30. Juni 2009 (2 BvE 2/08; 2 BvE 5/08; 2 BvR 1010/08; 2 BvR 1022/08; 2 BvR 1259/08; 2 BvR 182/09) festgestellt, dass das Gesetz über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union (Begleitgesetz, Bundestagsdrucksache 16/8489) zum Teil nicht mit dem Grundgesetz vereinbar ist. Es verstößt insoweit gegen Artikel 38 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 23 Absatz 1 GG, als Beteiligungsrechte des Bundestages und des Bundesrates am europäischen Integrationsprozess nicht hinreichend ausgestaltet worden sind. Den nationalen Verfassungsorganen obliegt eine besondere Verantwortung, vor allem wenn die Mitgliedstaaten auf der Grundlage des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung das europäische Vertragsrecht in einer Art und Weise ausgestalten, dass eine Veränderung des Vertragsrechts bereits ohne Ratifikationsverfahren allein oder maßgeblich durch die Organe der Europäischen Union herbeigeführt werden kann.

Dabei hat nach Feststellung des Bundesverfassungsgerichts das Begleitgesetz die Funktion, die verfassungsrechtlich gebotenen Beteiligungsrechte der Gesetzgebungsorgane am europäischen Integrationsprozess im nationalen Recht auf der Ebene des einfachen Gesetzes abzubilden und zu konkretisieren. Hierzu ist die Vereinbarung zwischen dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 28. September 2006 (BGBl. I S. 2177) nicht ausreichend. Bundestag und Bundesrat müssen vielmehr die Gelegenheit haben, nach Maßgabe der Gründe der Entscheidung erneut über Verfahren und Formen ihrer Beteiligung zu entscheiden. Bei dieser erneuten gesetzgeberischen Entscheidung ist zu berücksichtigen, dass beide Verfassungsorgane ihre Integrationsverantwortung in zahlreichen Fällen der dynamischen Vertragsentwicklung ausdrücklich wahrnehmen müssen.

Ein weiteres Ziel des Gesetzes ist, die innerstaatliche Umsetzung der den nationalen Parlamenten durch den Vertrag von Lissabon vom 13. Dezember 2007 (BGBl. 2008 II S. 1039) neu eingeräumten Rechte zu regeln. Die Rechte der nationalen Parlamente und damit auch des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union werden durch den Vertrag von Lissabon ausgeweitet und gestärkt. Dabei geht es um das neu eingeführte Instrument der Subsidiaritätsrüge sowie um das Ablehnungsrecht bei der Brückenklausele. Das Gesetz lehnt sich insoweit an solche Regelungen im für teilweise verfassungswidrig erklärten Begleitgesetz (Bundestagsdrucksache 16/8489) an, die vom Bundesverfassungsgericht nicht beanstandet worden sind.

Da das Begleitgesetz (Bundestagsdrucksache 16/8489) nicht im Bundesgesetzblatt verkündet wurde und infolge des Urteils auch nicht verkündet werden kann, ist es rechtlich nicht existent. Ein solches Gesetz kann nicht Gegenstand einer Änderungsgesetzgebung sein. Aus diesem Grunde wird ein neues Gesetz erlassen, dessen zentraler Bestandteil ein Integrationsverantwortungsgesetz bildet.

### B. Besonderer Teil

#### Zu Artikel 1

##### Zu § 1 (Integrationsverantwortung)

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil festgestellt, dass den deutschen Verfassungsorganen eine dauerhafte Integrationsverantwortung obliegt. Diese ist darauf gerichtet, bei der Übertragung von Hoheitsrechten und bei der Ausgestaltung der europäischen Entscheidungsverfahren dafür Sorge zu tragen, dass in einer Gesamtbetrachtung sowohl das politische System der Bundesrepublik Deutschland als auch der Europäischen Union demokratischen Grundsätzen im Sinne des Artikels 20 Absatz 1 und 2 in Verbindung mit Artikel 79 Absatz 3 GG entspricht (Urteil, Absatznummer 245).

Absatz 1 greift diese zentrale Aussage des Urteils auf. Die Integrationsverantwortung von Bundestag und Bundesrat soll insbesondere nach Maßgabe der folgenden Gesetzesbestimmungen wahrgenommen werden. Das Wort „insbesondere“ stellt klar, dass die Integrationsverantwortung auch nach Artikel 23 GG und anderen Vorschriften wahrgenommen wird.

Absatz 2 stellt sicher, dass die Europarechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes (Urteil, Absatznummer 225) praktisch auch dadurch verwirklicht wird, dass Bundestag und Bundesrat – orientiert an der Zwecksetzung der jeweiligen Verfahren auf europäischer Ebene – ihre Integrationsverantwortung wahrnehmen. Hinsichtlich einzelner Verfahren macht das Bundesverfassungsgericht Vorgaben, sich an die Frist aus Artikel 48 Absatz 7 Unterabsatz 3 Satz 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) anzulehnen. Eine konkrete Frist wird nicht vorgegeben, sie hängt von den Umständen des Einzelfalles ab; die Formulierung orientiert sich daher an Artikel 76 Absatz 3 Satz 6 GG.

##### Zu § 2 (Vereinfachtes Vertragsänderungsverfahren)

Der EUV sieht in Artikel 48 Absatz 6 ein vereinfachtes Vertragsänderungsverfahren vor. Die Regierung eines Mitgliedstaats, das Europäische Parlament oder die Europäische Kommission kann Änderungen aller oder einzelner Teile des Dritten Teils des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) über die internen Politikbereiche der Europäischen Union dem Europäischen Rat vorschlagen. Änderungen im vereinfachten Vertragsänderungsverfahren setzen einen einstimmigen Beschluss des Europäischen Rates nach Anhörung des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission voraus. Der Beschluss tritt gemäß Artikel 48 Absatz 6 Unterabsatz 2 Satz 3 EUV erst nach Zustimmung der Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften in Kraft.

Das Bundesverfassungsgericht hat festgestellt, dass das vereinfachte Vertragsänderungsverfahren nach Artikel 48 Absatz 6 EUV generell wie eine Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäische Union gemäß Artikel 23 Absatz 1 Satz 2 GG zu behandeln ist. Daher bedürfen auch primärrechtliche Veränderungen im vereinfachten Vertragsände-

rungsverfahren eines Zustimmungsgesetzes gemäß Artikel 23 Absatz 1 GG (Urteil, Absatznummer 312, 412).

Diese Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts werden in § 2 umgesetzt. Die Zustimmung der Bundesrepublik Deutschland zu einem Beschluss des Europäischen Rates gemäß Artikel 48 Absatz 6 Unterabsatz 2 und 3 EUV darf erst erteilt werden, nachdem hierzu ein Gesetz gemäß Artikel 23 Absatz 1 GG in Kraft getreten ist. Bundestag und Bundesrat können ihre Integrationsverantwortung auch dann wahrnehmen, wenn nicht bereits die Entscheidung des deutschen Vertreters im Europäischen Rat über den Beschlussvorschlag unter einem Zustimmungsvorbehalt steht, da der Beschluss erst nach Zustimmung aller Mitgliedstaaten in Kraft tritt.

### **Zu § 3** (Besondere Vertragsänderungsverfahren)

Der Vertrag von Lissabon führt verschiedene – auf einen bestimmten Bereich beschränkte – Bestimmungen zur Vertragsänderung ein. Solche sind enthalten in Artikel 42 Absatz 2 Unterabsatz 1 EUV (Beschluss des Rates zur Einführung einer gemeinsamen Verteidigung), Artikel 25 Absatz 2 AEUV (Beschluss des Rates zur Ergänzung der in Artikel 20 Absatz 2 AEUV aufgeführten Rechte der Unionsbürger), Artikel 218 Absatz 8 Unterabsatz 2 Satz 2 AEUV (Beschluss des Rates zur Genehmigung der Übereinkunft über den Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten), Artikel 223 Absatz 1 Unterabsatz 2 AEUV (Beschluss des Rates über die Einführung eines einheitlichen Wahlverfahrens zum Europäischen Parlament gemäß Artikel 223 Absatz 1 AEUV), Artikel 262 AEUV (Beschluss des Rates zum Erlass von Bestimmungen, mit denen dem Gerichtshof der Europäischen Union in dem vom Rat festgelegten Umfang die Zuständigkeit übertragen wird, über Rechtsstreitigkeiten im Bereich des geistigen Eigentums zu entscheiden), Artikel 311 Absatz 3 AEUV (Beschluss des Rates zur Einführung neuer Kategorien von Eigenmitteln der Union oder Abschaffung bestehender Kategorien).

Das Bundesverfassungsgericht hat festgestellt, dass für diese – auf einen bestimmten Bereich beschränkten – Bestimmungen zur Vertragsänderung dieselben verfassungsrechtlichen Erwägungen wie für das vereinfachte Vertragsänderungsverfahren gemäß Artikel 48 Absatz 6 EUV gelten müssen. Ihre Anwendung setzt daher die Zustimmung des Bundestages und des Bundesrates durch ein Gesetz gemäß Artikel 23 Absatz 1 GG voraus (Urteil, Absatznummer 313 f., 412).

Diese Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts werden in § 3 umgesetzt. In Absatz 1 wird die Zustimmung der Bundesrepublik Deutschland zu den Beschlüssen des Rates gemäß Artikel 218 Absatz 8 Unterabsatz 2 Satz 2 oder Artikel 311 Absatz 3 AEUV unter Gesetzesvorbehalt gemäß Artikel 23 Absatz 1 GG gestellt. Gleiches gilt gemäß Absatz 2 für die Zustimmung der Bundesrepublik Deutschland zum Erlass von Bestimmungen durch den Rat gemäß Artikel 25 Absatz 2, Artikel 223 Absatz 1 Unterabsatz 2 oder Artikel 262 AEUV. Bundestag und Bundesrat können ihre Integrationsverantwortung auch dann wahrnehmen, wenn nicht bereits die Entscheidung des deutschen Vertreters im Europäischen Rat über den Beschlussvorschlag unter einem Zustimmungsvorbehalt steht, da der Beschluss erst nach Zustimmung aller Mitgliedstaaten in Kraft tritt.

In Absatz 3 wird die Beteiligung des Bundestages und des Bundesrates am zweistufigen Verfahren zur Einführung einer gemeinsamen Verteidigung gemäß Artikel 42 Absatz 2 Unterabsatz 1 Satz 2 EUV geregelt. Der deutsche Vertreter im Europäischen Rat darf einem Beschlussvorschlag gemäß Artikel 42 Absatz 2 Unterabsatz 1 Satz 2 EUV nur dann zustimmen oder sich bei der Beschlussfassung enthalten, nachdem hierzu ein Beschluss des Bundestages gefasst wurde. Einen entsprechenden Antrag im Bundestag kann auch die Bundesregierung stellen. Eine Stimmenthaltung steht gemäß Artikel 235 Absatz 1 Unterabsatz 3 AEUV dem Zustandekommen von Beschlüssen im Europäischen Rat, zu denen Einstimmigkeit erforderlich ist, nicht entgegen. Ohne einen solchen Beschluss des Bundestages muss der deutsche Vertreter im Europäischen Rat den Beschlussvorschlag ablehnen. Artikel 42 Absatz 2 Unterabsatz 1 Satz 3 EUV sieht vor, dass der Europäische Rat den Mitgliedstaaten empfiehlt, einen Beschluss im Sinne des Satzes 2 dieser Vorschrift im Einklang mit ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften zu erlassen. Dies erfordert die Zustimmung der Bundesrepublik Deutschland durch Ratifikation gemäß Artikel 23 Absatz 1 GG.

### **Zu § 4** (Brückenklauseln)

Der EUV und der AEUV sehen Brückenklauseln vor, mit denen – je nach Regelung – entweder die Abstimmungsmodalitäten im Rat oder das anzuwendende Gesetzgebungsverfahren gewechselt werden können. Im Fall der allgemeinen Brückenklausel gemäß Artikel 48 Absatz 7 EUV und der besonderen Brückenklausel gemäß Artikel 81 Absatz 3 Unterabsatz 2 AEUV besteht die Besonderheit, dass die nationalen Parlamente bereits die Initiative des Europäischen Rates oder des Rates innerhalb von sechs Monaten ablehnen können. Dieses primärrechtlich vorgesehene Ablehnungsrecht ist in § 10 dieses Gesetzes näher ausgestaltet. Hiervon zu unterscheiden ist die Mitwirkung von Bundestag und Bundesrat an einem späteren Beschluss des Europäischen Rates oder des Rates über die Anwendung der Brückenklauseln. Zu dieser Beschlussfassung kann es nur kommen, wenn kein nationales Parlament von seinem Ablehnungsrecht Gebrauch gemacht hat.

Der Beschluss über die Anwendung der allgemeinen Brückenklausel gemäß Artikel 48 Absatz 7 EUV wird einstimmig vom Europäischen Rat nach Zustimmung des Europäischen Parlaments gefasst. Der AEUV sieht in Artikel 81 Absatz 3 Unterabsatz 2 eine besondere Brückenklausel für Maßnahmen im Bereich des Familienrechts mit grenzüberschreitendem Bezug vor. Der Rat kann einstimmig auf Vorschlag der Europäischen Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments einen Beschluss erlassen, durch den die Aspekte des Familienrechts mit grenzüberschreitendem Bezug bestimmt werden, die Gegenstand von Rechtsakten sein können, die gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erlassen werden.

Das Bundesverfassungsgericht fordert, dass der deutsche Vertreter im Europäischen Rat der Vertragsänderung durch Anwendung der allgemeinen Brückenklausel gemäß Artikel 48 Absatz 7 Unterabsatz 4 EUV nur zustimmen darf, nachdem Bundestag und Bundesrat innerhalb einer noch auszugestaltenden Frist, die an die Zwecksetzung des Artikels 48 Absatz 7 Unterabsatz 3 EUV angelehnt ist, ein Ge-

setz gemäß Artikel 23 Absatz 1 GG erlassen haben (Urteil, Absatznummer 319, 414). Die gleichen Voraussetzungen gelten für die Zustimmung des deutschen Vertreters im Rat zur Vertragsänderung durch Anwendung der besonderen Brückenklausele für Maßnahmen im Bereich des Familienrechts mit grenzüberschreitendem Bezug (Urteil, Absatznummer 319, 414). Zusätzlich hebt das Bundesverfassungsgericht die Anwendung der allgemeinen Brückenklausele insbesondere in den Fällen des Artikels 82 Absatz 2 Unterabsatz 2 Buchstabe d, des Artikels 83 Absatz 1 Unterabsatz 3, des Artikels 86 Absatz 4 sowie des Artikels 308 Absatz 3 AEUV heraus und stellt auch hier – wie in den übrigen Anwendungsfällen der allgemeinen Brückenklausele – die Erforderlichkeit der vorherigen Zustimmung des Bundestages und des Bundesrates in Form eines Gesetzes nach Artikel 23 Absatz 1 GG fest (Urteil, Absatznummer 419).

Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur allgemeinen Brückenklausele werden in Absatz 1 umgesetzt. Einem Beschlussvorschlag über die Anwendung der allgemeinen Brückenklausele darf der deutsche Vertreter im Europäischen Rat nur zustimmen oder sich bei der Beschlussfassung enthalten, nachdem hierzu ein Gesetz gemäß Artikel 23 Absatz 1 GG in Kraft getreten ist. Eine Stimmenthaltung steht gemäß Artikel 235 Absatz 1 Unterabsatz 3 AEUV dem Zustandekommen von Beschlüssen im Europäischen Rat, zu denen Einstimmigkeit erforderlich ist, nicht entgegen. Ohne ein solches Gesetz muss der deutsche Vertreter im Europäischen Rat den Beschlussvorschlag deshalb ablehnen.

Diese Vorgaben gelten – wie in den übrigen Anwendungsfällen der allgemeinen Brückenklausele – insbesondere auch in den Fällen des Artikels 82 Absatz 2 Unterabsatz 2 Buchstabe d, des Artikels 83 Absatz 1 Unterabsatz 3, des Artikels 86 Absatz 4 sowie des Artikels 308 Absatz 3 AEUV.

Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur besonderen Brückenklausele im Bereich des Familienrechts mit grenzüberschreitendem Bezug werden in Absatz 2 umgesetzt. Einem Beschlussvorschlag gemäß Artikel 81 Absatz 3 Unterabsatz 2 AEUV darf der deutsche Vertreter im Rat nur zustimmen oder sich bei der Beschlussfassung enthalten, nachdem hierzu ein Gesetz gemäß Artikel 23 Absatz 1 GG in Kraft getreten ist. Eine Stimmenthaltung steht gemäß Artikel 238 Absatz 4 AEUV dem Zustandekommen von Beschlüssen im Rat, zu denen Einstimmigkeit erforderlich ist, nicht entgegen. Ohne ein solches Gesetz muss der deutsche Vertreter im Rat den Beschlussvorschlag deshalb ablehnen.

Die Beschlussfassung der Gesetzgebungsorgane innerhalb angemessener Frist regelt § 1 Absatz 2 dieses Gesetzes. Als angemessen ist eine Frist im vorliegenden Fall entsprechend den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts dann anzusehen, wenn sie sich an den Zweck des Artikels 48 Absatz 7 Unterabsatz 3 EUV anlehnt, wobei ein Schweigen der Gesetzgebungsorgane nicht als Zustimmung zu werten ist.

#### **Zu den §§ 5 und 6** (Zustimmung bei besonderen Brückenklausele)

Der EUV und der AEUV sehen neben den allgemeinen Brückenklausele auch besondere, auf bestimmte Sachbereiche zugeschnittene und damit in ihrem Anwendungsbereich begrenzte Brückenklausele vor. Mit diesen können – je nach Regelung – entweder die Abstimmungsmodalitäten im Rat

oder das anzuwendende Gesetzgebungsverfahren gewechselt werden. Der Beschluss über die Anwendung bedarf eines einstimmigen Beschlusses des Europäischen Rates (vgl. § 5) oder des Rates (vgl. § 6).

Besondere Brückenklausele im Sinne des § 5 sind geregelt in Artikel 31 Absatz 3 EUV (Beschlüsse des Rates im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik gemäß Artikel 31 Absatz 2 EUV) und Artikel 312 Absatz 2 Unterabsatz 2 AEUV (Verordnung des Rates zur Festlegung eines mehrjährigen Finanzrahmens).

Besondere Brückenklausele im Sinne des § 6 sind geregelt in Artikel 153 Absatz 2 Unterabsatz 4 AEUV (Maßnahmen des Rates zum Schutz der Arbeitnehmer gemäß Artikel 153 Absatz 2 AEUV), Artikel 192 Absatz 2 Unterabsatz 2 AEUV (Maßnahmen des Rates zum Schutz der Umwelt gemäß Artikel 192 Absatz 2 Unterabsatz 1 AEUV) und Artikel 333 Absatz 1 und 2 AEUV (Verfahren der Beschlussfassung für die Mitgliedstaaten im Rahmen der Verstärkten Zusammenarbeit gemäß Artikel 326 ff. AEUV).

Das Bundesverfassungsgericht fordert hinsichtlich dieser Brückenklausele, dass der Bundestag und, soweit die Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind, der Bundesrat auf geeignete Weise ihre Integrationsverantwortung wahrnehmen müssen. Das Vetorecht im Europäischen Rat oder im Rat darf auch bei sachlich in den Verträgen bereits bestimmten Gegenständen nicht ohne Beteiligung der zuständigen Gesetzgebungsorgane aufgegeben werden. Der deutsche Vertreter im Europäischen Rat oder im Rat darf einer Änderung des Primärrechts durch Anwendung einer der besonderen Brückenklausele nur dann zustimmen, wenn der Bundestag und, soweit die Regelungen über die Gesetzgebung dies erfordern, der Bundesrat innerhalb einer noch auszugestaltenden Frist, die an die Zwecksetzung des Artikels 48 Absatz 7 Unterabsatz 3 EUV angelehnt ist, ihre Zustimmung zu diesem Beschluss erteilt haben. Ein Schweigen der Gesetzgebungsorgane ist nicht als Zustimmung zu werten (Urteil, Absatznummer 320, 416).

Diese Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts werden in den §§ 5 und 6 umgesetzt. Der deutsche Vertreter im Europäischen Rat oder im Rat darf einem Beschlussvorschlag über die Anwendung einer besonderen Brückenklausele nur dann zustimmen oder sich bei der Beschlussfassung enthalten, nachdem der Bundestag hierzu einen Beschluss gefasst hat. Den entsprechenden Antrag im Bundestag kann auch die Bundesregierung stellen. Eine Stimmenthaltung steht gemäß Artikel 235 Absatz 1 Unterabsatz 3 (Europäischer Rat) und gemäß Artikel 238 Absatz 4 (Rat) AEUV dem Zustandekommen von Beschlüssen, zu denen Einstimmigkeit erforderlich ist, nicht entgegen. Ohne einen solchen Beschluss des Bundestages muss der Beschlussvorschlag vom deutschen Vertreter im Europäischen Rat oder im Rat deshalb abgelehnt werden.

Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur Beteiligung des Bundesrates, „soweit die Regelungen über die Gesetzgebung dies erfordern“ (Urteil, Absatznummer 416), werden in § 5 Absatz 2 und § 6 Absatz 2 umgesetzt. Ein zusätzlicher Beschluss des Bundesrates ist immer dann erforderlich, wenn der Beschlussvorschlag des Europäischen Rates bzw. des Rates Gebiete betrifft, für die eine Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes nicht besteht, für welche die Länder gemäß Artikel 72 Absatz 2 GG das Recht zur Ge-



setzung haben, für welche die Länder nach Artikel 72 Absatz 3 oder Artikel 84 Absatz 1 GG abweichende Regelungen treffen können oder deren Regelung durch ein Bundesgesetz der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

Die Beschlussfassung der Gesetzgebungsorgane innerhalb angemessener Frist regelt § 1 Absatz 2 dieses Gesetzes. Als angemessen ist eine Frist im vorliegenden Fall entsprechend den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts dann anzusehen, wenn sie sich an den Zweck des Artikels 48 Absatz 7 Unterabsatz 3 EUV anlehnt, wobei ein Schweigen der Gesetzgebungsorgane nicht als Zustimmung zu werten ist.

#### **Zu § 7 (Kompetenzklausel)**

Artikel 83 Absatz 1 AEUV ermächtigt die Europäische Union dazu, Mindestvorschriften zur Festlegung von Straftaten und Strafen in Bereichen besonders schwerer Kriminalität festzulegen; eine Aufzählung dieser Bereiche findet sich in Artikel 83 Absatz 1 Unterabsatz 2 AEUV. Gemäß Artikel 83 Absatz 1 Unterabsatz 3 AEUV kann der Rat einstimmig nach Zustimmung des Europäischen Parlaments einen Beschluss erlassen, um weitere Kriminalitätsbereiche, die die Voraussetzungen des Artikels 83 Absatz 1 Unterabsatz 1 AEUV erfüllen, zu bestimmen.

Das Bundesverfassungsgericht fordert, dass der Beschluss des Rates zur Anwendung von Artikel 83 Absatz 1 Unterabsatz 3 AEUV der Zustimmung gemäß Artikel 23 Absatz 1 GG bedarf. Diese Bestimmung enthält eine dynamische Blankettermächtigung, die in der Sache einer Erweiterung der geschriebenen Kompetenzen der Europäischen Union entspricht (Urteil, Absatznummer 363, 419).

Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts werden in § 7 umgesetzt. Der deutsche Vertreter im Rat darf einem Beschlussvorschlag gemäß Artikel 83 Absatz 1 Unterabsatz 3 AEUV nur zustimmen oder sich enthalten, nachdem hierzu ein Gesetz gemäß Artikel 23 Absatz 1 GG in Kraft getreten ist. Eine Stimmenthaltung steht gemäß Artikel 238 Absatz 4 AEUV dem Zustandekommen von Beschlüssen, zu denen Einstimmigkeit erforderlich ist, nicht entgegen. Ohne ein solches Gesetz muss der deutsche Vertreter im Rat den Beschlussvorschlag deshalb ablehnen.

#### **Zu § 8 (Flexibilitätsklausel)**

Die Flexibilitätsklausel des Artikels 352 AEUV ermöglicht es der Europäischen Union, Regelungen zu erlassen, die über die ihr eindeutig übertragenen Zuständigkeiten hinausgehen. Voraussetzung ist, dass ein Tätigwerden der Europäischen Union im Rahmen der in den Verträgen festgelegten Politikbereiche mit Ausnahme der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik erforderlich ist, um eines der Ziele der Verträge zu verwirklichen. Hierüber muss der Rat einstimmig auf Vorschlag der Europäischen Kommission und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments beschließen.

Das Bundesverfassungsgericht hat festgestellt, dass die Flexibilitätsklausel des Artikels 352 AEUV eine Lockerung des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung darstellt (Urteil, Absatznummer 326). Die Regelung ermöglicht es, Vertragsgrundlagen der Europäischen Union substanziell zu ändern, ohne dass über die mitgliedstaatlichen Exekutiven hinaus gesetzgebende Organe konstitutiv beteiligt werden müssen (Urteil, Absatznummer 328). Wegen der Unbe-

stimmtheit möglicher Anwendungsfälle der Flexibilitätsklausel setzt ihre Inanspruchnahme verfassungsrechtlich die Ratifikation durch Bundestag und Bundesrat auf der Grundlage von Artikel 23 Absatz 1 GG voraus. Der deutsche Vertreter im Rat darf die förmliche Zustimmung zu einem entsprechenden Rechtsetzungsvorschlag der Europäischen Kommission solange nicht erklären, solange die verfassungsrechtlich gebotenen Voraussetzungen nicht erfüllt sind (Urteil, Absatznummer 328).

Diese Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts werden in § 8 umgesetzt. Der deutsche Vertreter im Rat darf einem Vorschlag zum Erlass von Vorschriften gemäß Artikel 352 AEUV nur zustimmen oder sich bei der Beschlussfassung enthalten, nachdem hierzu ein Gesetz gemäß Artikel 23 Absatz 1 GG in Kraft getreten ist. Eine Stimmenthaltung steht gemäß Artikel 238 Absatz 4 AEUV dem Zustandekommen von Beschlüssen im Rat, zu denen Einstimmigkeit erforderlich ist, nicht entgegen. Ohne ein solches Gesetz muss der deutsche Vertreter im Rat den Vorschlag zum Erlass von Vorschriften deshalb ablehnen.

#### **Zu § 9 (Notbremsemechanismus)**

Der Notbremsemechanismus ermöglicht es den Mitgliedern des Rates, bei bestimmten Entwürfen zu Gesetzgebungsakten den Europäischen Rat mit diesen Entwürfen zu befassen. Artikel 48 Absatz 2 AEUV regelt diesen Mechanismus für Gesetzgebungsakte auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit für die Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer. In diesen Fällen kann beantragt werden, den Europäischen Rat zu befassen, wenn ein Mitglied des Rates der Ansicht ist, dass wichtige Aspekte seines Systems der sozialen Sicherheit, insbesondere dessen Geltungsbereich, Kosten oder Finanzstruktur, verletzt oder dessen finanzielles Gleichgewicht beeinträchtigt würden. Im Bereich des Strafrechts ist der Notbremsemechanismus in Artikel 82 Absatz 3 Unterabsatz 1 Satz 1 und Artikel 83 Absatz 3 Unterabsatz 1 Satz 1 AEUV für die Fälle vorgesehen, in denen ein Mitglied des Rates der Auffassung ist, dass durch den Entwurf einer Richtlinie grundlegende Aspekte seiner Strafrechtsordnung berührt würden. Durch Anrufung des Europäischen Rates wird das ordentliche Gesetzgebungsverfahren ausgesetzt. Der Europäische Rat verweist den Entwurf nach einer Aussprache im Fall eines Einvernehmens binnen vier Monaten an den Rat zurück, womit die Aussetzung beendet wird. Im Fall des Artikels 48 AEUV kann er auch von einem Tätigwerden absehen oder die Europäische Kommission um Vorlage eines neuen Vorschlags ersuchen. Wenn beim Notbremsemechanismus gemäß Artikel 82 Absatz 3 Unterabsatz 1 Satz 1 oder Artikel 83 Absatz 3 Unterabsatz 1 Satz 1 AEUV im Europäischen Rat kein Einvernehmen erzielt wird, können mindestens neun Mitgliedstaaten eine verstärkte Zusammenarbeit begründen.

Das Bundesverfassungsgericht hat festgestellt, dass besondere Anforderungen an Regelungen zu stellen sind, die einem Mitgliedstaat spezielle Rechte im Gesetzgebungsverfahren einräumen. In diesen Fällen ist das notwendige Maß an demokratischer Legitimation über die nationalen Parlamente nur dadurch gewährleistet, dass der deutsche Vertreter im Rat die mitgliedstaatlichen Rechte nur nach Weisung des Bundestages und, soweit die Regelungen über die Gesetzge-

bung dies erfordern, des Bundesrates ausübt (Urteil, Absatznummer 365, 400, 418).

Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts werden in § 9 umgesetzt. Der vom Bundesverfassungsgericht gewählte Begriff der Weisung impliziert eine rechtlich bindende Maßnahme. Der Bundestag weist den deutschen Vertreter im Rat durch Beschluss an. Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur Beteiligung des Bundesrates, „soweit die Regelungen über die Gesetzgebung dies erfordern“ (Urteil, Absatznummer 418), werden in § 9 Absatz 2 umgesetzt. Hiernach kann auch der Bundesrat die Bundesregierung anweisen, wenn im Schwerpunkt Gebiete betroffen sind, für die eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes nicht besteht, die in Artikel 72 Absatz 2 GG genannt sind, für welche die Länder nach Artikel 72 Absatz 3 oder Artikel 84 Absatz 1 GG abweichende Regelungen treffen können oder deren Regelung durch ein Bundesgesetz der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

Die Bundesregierung kann auch ohne Weisung des Bundestages oder des Bundesrates die Befassung des Europäischen Rates beantragen.

Bundestag und Bundesrat können auf das Verhalten der Bundesregierung im Europäischen Rat während der Befassung mit dem in Frage stehenden Rechtsetzungsakt durch Stellungnahmen gemäß Artikel 23 Absatz 3 oder 5 GG Einfluss nehmen.

#### **Zu § 10** (Ablehnungsrecht bei Brückenklauseln)

Die nationalen Parlamente erhalten durch den EUV eine Mitwirkungsmöglichkeit bei Anwendung der in Artikel 48 Absatz 7 EUV geregelten allgemeinen Brückenklausel. Jede vom Europäischen Rat gemäß Artikel 48 Absatz 7 EUV ergriffene Initiative wird den nationalen Parlamenten übermittelt. Wird dieser Vorschlag innerhalb von sechs Monaten nach Zuleitung von einem nationalen Parlament abgelehnt, so wird der Beschluss nicht erlassen. Wird die Initiative nicht abgelehnt, so kann der Europäische Rat den Beschluss einstimmig nach Zustimmung des Europäischen Parlaments erlassen. Der deutsche Vertreter im Europäischen Rat bedarf hierzu innerstaatlich eines Gesetzes gemäß § 4 Absatz 1 dieses Gesetzes, das unabhängig vom primärrechtlich eingeräumten Ablehnungsrecht ist.

Der AEUV sieht auch bei der besonderen Brückenklausel des Artikels 81 Absatz 3 Unterabsatz 2 AEUV für den Bereich des Familienrechts mit grenzüberschreitendem Bezug ein Ablehnungsrecht der nationalen Parlamente vor. In diesem Fall geht die Initiative von der Europäischen Kommission aus. Wird diese nicht abgelehnt, so kann der Rat den Beschluss einstimmig nach Anhörung des Europäischen Parlaments erlassen. Für diesen Beschluss gilt § 4 Absatz 2 dieses Gesetzes.

Das den nationalen Parlamenten zustehende Ablehnungsrecht kann in Deutschland von Bundestag und Bundesrat wahrgenommen werden. Artikel 1 § 4 des Begleitgesetzes (Bundestagsdrucksache 16/8489) regelte die innerstaatliche Zuständigkeit bei der Ausübung des Ablehnungsrechts. Das Bundesverfassungsgericht hat die in Artikel 1 § 4 Absatz 3 Nummer 3 des Begleitgesetzes vorgesehene differenzierte Ausgestaltung der Ausübung des Ablehnungsrechts für verfassungswidrig erklärt. In Fällen der konkurrierenden Ge-

setzung war vorgesehen, dass Bundestag und Bundesrat einen ablehnenden Beschluss des anderen gesetzgebenden Organs zurückweisen konnten. Diese Ausgestaltung wird der allgemeinen Integrationsverantwortung des Bundestages nicht gerecht; es ist von Verfassungs wegen erforderlich, dem Bundestag die Entscheidungskompetenz über die Ausübung des Ablehnungsrechts in diesen Fällen unabhängig von einer Entscheidung des Bundesrates einzuräumen (Urteil, Absatznummer 415).

Diese Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts werden in § 10 umgesetzt. Wenn bei einer Initiative im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse des Bundes betroffen sind, kann der Bundestag gemäß Absatz 1 Nummer 1 die Ablehnung der Initiative beschließen. In allen anderen Fällen, also sowohl bei ausschließlicher Gesetzgebungsbefugnis der Länder als auch in Fällen der konkurrierenden Gesetzgebung kann gemäß Absatz 1 Nummer 2 Bundestag oder Bundesrat die Ablehnung der Initiative beschließen. Dieses Ablehnungsrecht muss jeweils innerhalb der in Artikel 48 Absatz 7 Unterabsatz 3 Satz 2 EUV vorgesehenen Frist von sechs Monaten ausgeübt werden.

Je nach ablehnendem Organ unterrichtet der Präsident des Bundestages oder der Präsident des Bundesrates die Präsidenten der zuständigen Organe der Europäischen Union über die Ablehnung der Initiative und setzt die Bundesregierung darüber in Kenntnis. Im Fall des Absatzes 1 sind dies das Europäische Parlament und der Europäische Rat, im Fall des Absatzes 3 das Europäische Parlament, der Rat und die Europäische Kommission.

Für die Brückenklausel im Familienrecht mit grenzüberschreitendem Bezug gemäß Artikel 81 Absatz 3 Unterabsatz 2 AEUV ist in Absatz 3 ein Verweis auf Absatz 1 vorgesehen.

#### **Zu § 11** (Subsidiaritätsrüge)

Die Kammern der nationalen Parlamente werden durch die in Artikel 6 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit verankerte Subsidiaritätsrüge hinsichtlich der Überprüfung des in Artikel 5 EUV niedergelegten Subsidiaritätsprinzips unmittelbar in das europäische Gesetzgebungsverfahren einbezogen.

Absatz 1 weist darauf hin, dass Bundestag und Bundesrat in ihren Geschäftsordnungen festlegen können, wie die Beschlussfassung bei der Subsidiaritätsrüge zu erfolgen hat. Absatz 2 bestimmt, dass der Präsident des Bundestages oder der Präsident des Bundesrates eine begründete Stellungnahme an die zuständigen Organe übermittelt und die Bundesregierung darüber in Kenntnis setzt. Zuständige Organe sind das Europäische Parlament, der Rat und die Europäische Kommission.

#### **Zu § 12** (Unterrichtung)

§ 12 regelt die besonderen Unterrichtungspflichten der Bundesregierung gegenüber Bundestag und Bundesrat zur Wahrnehmung der in diesem Gesetz geregelten Rechte.

Absatz 1 wiederholt die verfassungsrechtlich verankerte umfassende Unterrichtungspflicht der Bundesregierung in Anlässen der Europäischen Union (Artikel 23 Absatz 2 Satz 2 GG). Einzelheiten der Unterrichtungspflichten in anderen Regelungen bleiben unberührt.

Absatz 2 regelt die Unterrichtung durch die Bundesregierung bei der Vorbereitung und beim Ergreifen einer Initiative zur Anwendung der allgemeinen Brückenklausel gemäß Artikel 48 Absatz 7 EUV.

Absatz 3 bestimmt den Inhalt der durch die Bundesregierung zu erstellenden Erläuterung und legt eine diesbezügliche Frist fest. Die frühzeitige Erläuterung dient der Willensbildung und angemessenen Befassung des Bundestages und des Bundesrates zur Wahrnehmung ihrer Integrationsverantwortung. Satz 3 fordert weitere Angaben für bestimmte Initiativen, Vorschläge oder Beschlüsse, die für eine angemessene inhaltliche Befassung und das weitere Verfahren notwendig sind.

Absatz 4 regelt mögliche Fristverkürzungen oder Fristverlängerungen.

Absatz 5 regelt die Unterrichtungspflicht der Bundesregierung, sobald ein Vertreter eines anderen Mitgliedstaates im Rat den sogenannten Notbremsemechanismus beantragt. Neben einer frühzeitigen Information dienen diese Unterrichtungen sowie die begründete Bewertung der Bundesregierung einer möglichen Positionierung von Bundestag und Bundesrat zu dem Antrag des anderen Mitgliedstaates.

Absatz 6 regelt die Unterrichtungspflicht zur Subsidiaritätsrüge.

#### **Zu Artikel 2** (Änderung des Richterwahlgesetzes)

Die Ergänzungen konkretisieren das innerstaatliche Verfahren für die Auswahl von Richtern und Generalanwälten des Gerichtshofs der Europäischen Union (Artikel 253 AEUV) sowie von Mitgliedern des Gerichtshofs der Europäischen Union (Artikel 254 AEUV); hier werden die notwendigen Änderungen im Richterwahlgesetz vorgenommen.

#### **Zu Artikel 3** (Aufhebung des Gesetzes über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 17. November 2005)

Mit diesem Artikel wird das auf den Vertrag über eine Verfassung für Europa ausgerichtete Gesetz aufgehoben.

#### **Zu Artikel 4** (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

