

## **Gesetzentwurf**

### **des Bundesrates**

### **Entwurf eines Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG)**

#### **A. Problem und Ziel**

Mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Juni 2012 (2 BvE 4/11) wurden die Mitwirkungsrechte von Bundestag und Bundesrat in Angelegenheiten der Europäischen Union präzisiert und wurde klargestellt, dass es sich auch bei völkerrechtlichen Verträgen um Angelegenheiten der Europäischen Union handelt, soweit sie in einem Ergänzungs- oder sonstigen besonderen Näheverhältnis zum Recht der Europäischen Union stehen. Darüber hinaus hat das Bundesverfassungsgericht Aussagen zu den verfassungsrechtlichen Anforderungen an Qualität, Quantität, Aktualität und Verwertbarkeit der Unterrichtung der Bundesregierung an die parlamentarischen Gremien in Angelegenheiten der Europäischen Union gemacht.

Artikel 23 Absatz 2 des Grundgesetzes (GG) nimmt dem Wortlaut nach hinsichtlich des Umfangs der Unterrichtungspflichten gegenüber Bundestag und Bundesrat keine Differenzierung vor. Die in Artikel 23 Absatz 2 GG vorgesehene und vom Bundesverfassungsgericht präzisierte umfassende Unterrichtung durch die Bundesregierung ist Voraussetzung für die effektive Ausübung der dem Bundestag und dem Bundesrat zustehenden Mitwirkungsrechte in Angelegenheiten der Europäischen Union. Der Bundesrat hat in seinem Beschluss vom 29. Juni 2012 – Bundesratsdrucksache 401/12 (Beschluss) – die Erwartung geäußert, dass die Mitwirkungsrechte des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union im Lichte des Urteils des Bundesverfassungsgerichts weiter präzisiert werden und dafür eine entsprechende und zügige Anpassung des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG) erfolgt.

#### **B. Lösung**

Der vorliegende Gesetzentwurf hat zum Ziel, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Juni 2012 für den Bereich des EUZBLG gesetzlich nachzuvollziehen. Die Konkretisierungen dieser Entscheidung werden einfachgesetzlich umgesetzt, um die Einhaltung der verfassungsrechtlichen Vorgaben bestmöglich sicherzustellen und der Integrationsverantwortung des Bundesrates hinreichend gerecht zu werden. Hierbei wird insbesondere klargestellt, dass die Unterrichtungspflichten der Bundesregierung auch für völkerrechtliche Verträge und intergouvernementale Vereinbarungen gelten, wenn diese in einem Ergänzungs- oder sonstigen besonderen Näheverhältnis zum Recht der Europäischen Union stehen. Vor diesem Hintergrund und der vom Bundesverfassungsgericht vorgenommenen weiten Auslegung der Informationspflichten zielt der Gesetz-

entwurf auch darauf ab, die Informationsrechte von Bundestag und Bundesrat mit Ausnahme der Bereiche der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik gemäß Artikel 23 Absatz 2 GG inhaltsgleich auszugestalten. Daher orientiert sich der Gesetzentwurf, soweit nicht die Stellung des Bundesrates im Institutionengefüge und seine besonderen Mitwirkungsrechte eine differenzierende Ausgestaltung erfordern, an dem ebenfalls im Lichte des Urteils des Bundesverfassungsgerichts überarbeiteten Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG).

Des Weiteren verfolgt der Gesetzentwurf das Ziel einer Straffung und Aktualisierung im Licht der bisher erfolgten Zusammenarbeit der Länder mit der Bundesregierung.

Außerdem wird das Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern insgesamt überarbeitet und hinsichtlich der Unterrichtsrechte und des Vorhabensbegriffs an das neue EUZBBG angenähert. Durch einen klareren Regelungsaufbau und eine weitgehende Angleichung an die Regelungen des EUZBBG soll die Anwendbarkeit des EUZBLG verbessert und Rechtsklarheit für die Praxis erreicht werden. Daher wurde auch die bisherige Anlage zu § 9 EUZBLG in das Gesetz integriert. Damit werden nunmehr thematisch zusammenhängende Bereiche übersichtlich und anwendungsfreundlich dargestellt.

Aufgrund der Vielzahl der erforderlichen Änderungen wird beim vorliegenden Gesetzentwurf der Weg eines Ablösungsgesetzes gewählt und das geltende EUZBLG aufgehoben.

### **C. Alternativen**

Als Alternative zum vorliegenden Gesetzentwurf käme die Anwendung des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993 (BGBl. I S. 313), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. September 2009 (BGBl. I S. 3031) geändert worden ist, im Licht der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Juni 2012 in Betracht. Aus Gründen der Rechtsklarheit ist die Neufassung des Gesetzes dem jedoch vorzuziehen.

### **D. Kosten**

Ländern und Gemeinden entstehen durch das Gesetz keine finanziellen Belastungen. Durch die konkretisierten Unterrichtspflichten der Bundesregierung kann ein zusätzlicher Personalbedarf in den Bundesministerien in geringem Umfang entstehen, um den Anforderungen an Aktualität, Qualität und Umfang der Unterrichtung des Bundesrates gerecht zu werden. Dieser Mehrbedarf dürfte jedoch im Falle des EUZBLG nicht über den ohnehin möglichen personellen Mehrbedarf im Zusammenhang mit den Unterrichtspflichten der Bundesregierung gegenüber dem Bundestag hinausgehen und daher nicht zusätzlich zu Kosten führen, die in diesem Zusammenhang entstehen könnten. Die Kosten des möglichen Mehrbedarfs sind nicht quantifizierbar. Sie werden voraussichtlich im Rahmen des Personalhaushalts der Ressorts abgedeckt werden können.

**BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND**  
**DIE BUNDESKANZLERIN**

Berlin, 29. Mai 2013

An den  
Präsidenten des  
Deutschen Bundestages  
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 909. Sitzung am 3. Mai 2013 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern  
in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG)

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Auswärtige Amt.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen





## Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG)**

Vom ...

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

## § 1

**Mitwirkung des Bundesrates**

(1) Dieses Gesetz regelt die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union. In Angelegenheiten der Europäischen Union wirken die Länder durch den Bundesrat mit.

(2) In Angelegenheiten der Europäischen Union wirkt der Bundesrat nach Maßgabe dieses Gesetzes an der Willensbildung des Bundes mit und hat das Recht zur Stellungnahme. Die Bundesregierung hat ihn umfassend und zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu unterrichten.

(3) Angelegenheiten der Europäischen Union im Sinne von Artikel 23 des Grundgesetzes sind insbesondere Vertragsänderungen und entsprechende Änderungen auf der Ebene des Primärrechts sowie Rechtssetzungsakte der Europäischen Union. Um eine Angelegenheit der Europäischen Union handelt es sich auch bei völkerrechtlichen Verträgen und intergouvernementalen Vereinbarungen, wenn sie in einem Ergänzungs- oder sonstigen besonderen Näheverhältnis zum Recht der Europäischen Union stehen.

(4) Dieses Gesetz gilt nicht in Angelegenheiten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik.

## § 2

**Grundsätze der Unterrichtung**

(1) Die Bundesregierung unterrichtet den Bundesrat in Angelegenheiten der Europäischen Union umfassend, zum frühestmöglichen Zeitpunkt und fortlaufend. Diese Unterrichtung erfolgt in der Regel schriftlich durch die Weiterleitung von Dokumenten oder die Abgabe von eigenen Berichten der Bundesregierung, darüber hinaus in Einzelfällen mündlich. Die Bundesregierung stellt sicher, dass diese Unterrichtung die Befassung des Bundesrates ermöglicht.

(2) Die Unterrichtung erstreckt sich insbesondere auf die Willensbildung der Bundesregierung, die Vorbereitung und den Verlauf der Beratungen innerhalb der Organe der Europäischen Union, die Stellungnahmen des Europäischen Parlaments, der Europäischen Kommission und der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie die getroffenen Entscheidungen. Dies gilt auch für alle vorbereitenden Gremien und Arbeitsgruppen.

(3) Die Pflicht zur Unterrichtung umfasst auch die Vorbereitung und den Verlauf der Beratungen der informellen Ministertreffen, des Eurogipfels, der Eurogruppe sowie vergleichbarer Institutionen, die auf Grund völkerrechtlicher Verträge und sonstiger Vereinbarungen, die in einem Ergän-

zungs- oder sonstigen besonderen Näheverhältnis zum Recht der Europäischen Union stehen, zusammentreten. Dies gilt auch für alle vorbereitenden Gremien und Arbeitsgruppen.

(4) Der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung der Bundesregierung bleibt von den Unterrichtungspflichten unberührt.

## § 3

**Übersendung von Dokumenten und Berichtspflichten**

(1) Die Unterrichtung des Bundesrates nach § 2 erfolgt insbesondere durch Übersendung von allen bei der Bundesregierung eingehenden

## 1. Dokumenten

- a) der Organe der Europäischen Union, der informellen Ministertreffen, des Ausschusses der Ständigen Vertreter und sonstiger Ausschüsse und Arbeitsgruppen des Rates,
- b) des Eurogipfels, der Eurogruppe und vergleichbarer Institutionen, die auf der Grundlage von völkerrechtlichen Verträgen und sonstigen Vereinbarungen, die in einem Ergänzungs- oder sonstigen besonderen Näheverhältnis zum Recht der Europäischen Union stehen, zusammentreten,
- c) aller die Institutionen nach den Buchstaben a und b vorbereitenden Gremien und Arbeitsgruppen,

## 2. Berichten der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Europäischen Union beziehungsweise der Bundesregierung zu

- a) Sitzungen der unter Nummer 1 genannten Institutionen,
- b) Sitzungen des Europäischen Parlaments und seiner Ausschüsse,
- c) Einberufungen, Verhandlungen und Ergebnissen von Triloggen,
- d) Beschlüssen der Europäischen Kommission.

Der Bundesrat muss bereits im Voraus und so rechtzeitig informiert werden, dass er sich über den Gegenstand der Sitzungen sowie die Position der Bundesregierung eine Meinung bilden und nach Maßgabe dieses Gesetzes auf die Verhandlungslinie und das Abstimmungsverhalten der Bundesregierung Einfluss nehmen kann. Berichte über Sitzungen müssen zumindest die von der Bundesregierung und von anderen Staaten vertretenen Positionen, den Verlauf der Verhandlungen und Zwischen- und Endergebnisse darstellen sowie über eingelegte Parlamentsvorbehalte unterrichten.

(2) Die Bundesregierung übersendet dem Bundesrat zu dem

1. Dokumente und Informationen über Initiativen, Stellungnahmen, Konsultationsbeiträge, Programmentwürfe und Erläuterungen der Bundesregierung für Organe der Europäischen Union, informelle Ministertreffen sowie den Eurogipfel, die Eurogruppe und vergleichbare Institutionen auf der Grundlage von völkerrechtlichen Verträgen und sonstigen Vereinbarungen, die in einem Ergänzungs- oder sonstigen besonderen Näheverhältnis zum Recht der Europäischen Union stehen,
2. entsprechende Initiativen, Stellungnahmen, Konsultationsbeiträge und Erläuterungen der Regierungen von Mitgliedstaaten der Europäischen Union,
3. entsprechende Initiativen, Stellungnahmen, Konsultationsbeiträge und Erläuterungen des Bundestages,
4. Sammelweisungen für den deutschen Vertreter im Ausschuss der Ständigen Vertreter.

Dies gilt auch für alle vorbereitenden Gremien und Arbeitsgruppen.

(3) Die Bundesregierung gibt Auskunft über ihr vorliegende inoffizielle Dokumente zu Angelegenheiten der Europäischen Union und stellt diese auf Anforderung frühestmöglich zur Verfügung.

(4) Vor Tagungen des Europäischen Rates, des Rates, der informellen Ministertreffen, des Eurogipfels, der Eurogruppe und vergleichbarer Institutionen auf der Grundlage von völkerrechtlichen Verträgen und sonstigen Vereinbarungen, die in einem Ergänzungs- oder sonstigen besonderen Näheverhältnis zum Recht der Europäischen Union stehen, unterrichtet die Bundesregierung den Bundesrat schriftlich zu jedem Beratungsgegenstand. Diese Unterrichtung umfasst die Grundzüge des Sach- und Verhandlungsstandes sowie die Verhandlungslinie der Bundesregierung sowie deren Initiativen. Nach den Tagungen unterrichtet die Bundesregierung schriftlich über die Ergebnisse.

Die Bundesregierung unterrichtet den Bundesrat in Einzelfällen ergänzend mündlich.

(5) Die Bundesregierung übersendet dem Bundesrat regelmäßig, mindestens vierteljährlich, Frühwarnberichte über aktuelle politische Entwicklungen in Angelegenheiten der Europäischen Union.

(6) Die Bundesregierung unterrichtet den Bundesrat ferner

1. über die Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren nach den Artikeln 258, 260 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union durch Übermittlung von Mahnschreiben und mit Gründen versehenen Stellungnahmen sowie erläuternden Informationen und Dokumenten, insbesondere der Antwortschreiben der Bundesregierung, soweit diese Verfahren die ausgebliebene, unvollständige oder fehlerhafte Umsetzung von Richtlinien durch den Bund oder ein Land oder mehrere Länder betreffen,
2. über Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union, bei denen die Bundesrepublik Deutschland Verfahrensbeteiligte ist. Zu Verfahren, an denen sich die

Bundesregierung beteiligt, übermittelt sie die entsprechenden Dokumente,

3. auf Anforderung über weitere Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union und übermittelt die entsprechenden Dokumente, soweit sie ihr vorliegen.

#### § 4

#### Vorhaben der Europäischen Union

(1) Vorhaben der Europäischen Union (Vorhaben) im Sinne dieses Gesetzes sind insbesondere:

1. Vorschläge und Initiativen für Beschlüsse zur Aufnahme von Verhandlungen zu Änderungen der vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union,
2. Vorschläge und Initiativen für Beschlüsse zur Aufnahme von Verhandlungen zur Vorbereitung von Beitritten oder Assoziierungen zur Europäischen Union,
3. Vorschläge und Initiativen für Beschlüsse gemäß Artikel 140 Absatz 2 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union zur Einführung des Euro,
4. Vorschläge für Gesetzgebungsakte der Europäischen Union,
5. Verhandlungsmandate für die Europäische Kommission zu Verhandlungen über völkerrechtliche Verträge der Europäischen Union,
6. Beratungsgegenstände, Initiativen sowie Verhandlungsmandate und Verhandlungsrichtlinien für die Europäische Kommission im Rahmen der gemeinsamen Handelspolitik und der Welthandelsrunden,
7. Mitteilungen, Stellungnahmen, Grün- und Weißbücher sowie Empfehlungen der Europäischen Kommission,
8. Berichte, Aktionspläne und Politische Programme der Organe der Europäischen Union,
9. interinstitutionelle Vereinbarungen der Organe der Europäischen Union,
10. Haushalts- und Finanzplanung der Europäischen Union,
11. Entwürfe zu völkerrechtlichen Verträgen und sonstigen Vereinbarungen, wenn sie in einem Ergänzungs- oder sonstigen besonderen Näheverhältnis zum Recht der Europäischen Union stehen,
12. Beratungsgegenstände, Vorschläge und Initiativen, die im Rahmen von völkerrechtlichen Verträgen und Vereinbarungen im Sinne von Nummer 11 behandelt werden.

(2) Vorhaben im Sinne dieses Gesetzes sind auch Vorschläge und Initiativen der Europäischen Union, bei denen eine Mitwirkung des Bundesrates nach dem Integrationsverantwortungsgesetz vom 22. September 2009 (BGBl. I S. 3022) in der jeweils geltenden Fassung erforderlich ist.

(3) Für Angelegenheiten

1. des Europäischen Stabilitätsmechanismus gelten unbeschadet der §§ 1 bis 3 die Bestimmungen des ESM-Finanzierungsgesetzes vom 13. September 2012 (BGBl. I S. 1918) in der jeweils geltenden Fassung,
2. der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität gelten unbeschadet der §§ 1 bis 3 die Bestimmungen des Stabi-

lisierungsmechanismusgesetzes vom 22. Mai 2010 (BGBl. I S. 627) sowie die Vereinbarung zwischen Bund und Ländern über die Unterrichtung des Bundesrates durch die Bundesregierung gemäß § 5 Absatz 1 Satz 3 des Stabilisierungsmechanismusgesetzes in den jeweils geltenden Fassungen.

#### § 5

##### **Förmliche Zuleitung, Berichtsbogen und Umfassende Bewertung, Abschluss von EU-Gesetzgebungsverfahren**

(1) Die Bundesregierung übersendet dem Bundesrat alle Vorhaben mit einem Zuleitungsschreiben (förmliche Zuleitung). Das Zuleitungsschreiben enthält auf der Grundlage des zuzuleitenden Dokuments die folgenden Hinweise:

1. den wesentlichen Inhalt und die Zielsetzung des Vorhabens,
2. das Datum des Erscheinens des betreffenden Dokuments in deutscher Sprache,
3. die Rechtsgrundlage,
4. das anzuwendende Verfahren und
5. die Benennung des federführenden Bundesministeriums.

(2) Die Bundesregierung übermittelt binnen zwei Wochen nach förmlicher Zuleitung eines Vorhabens einen Bericht gemäß der Anlage (Berichtsbogen). Dieser enthält insbesondere die Bewertung des Vorhabens hinsichtlich seiner Vereinbarkeit mit den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.

(3) Zu Vorschlägen für Gesetzgebungsakte der Europäischen Union übermittelt die Bundesregierung zudem binnen zwei Wochen nach Überweisung an die Ausschüsse des Bundesrates, spätestens jedoch zu Beginn der Beratungen in den Ratsgremien, eine Umfassende Bewertung. Neben Angaben zur Zuständigkeit der Europäischen Union zum Erlass des vorgeschlagenen Gesetzgebungsaktes und zu dessen Vereinbarkeit mit den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit enthält diese Bewertung im Rahmen einer umfassenden Abschätzung der Folgen für die Bundesrepublik Deutschland Aussagen insbesondere in rechtlicher, wirtschaftlicher, finanzieller, sozialer und ökologischer Hinsicht zu Regelungsinhalt, Alternativen, Kosten, Verwaltungsaufwand und Umsetzungsbedarf. Zu anderen Vorhaben im Sinne von § 4 Absatz 1 erfolgt die Erstellung einer entsprechenden Umfassenden Bewertung nur auf Anforderung.

(4) Bei eilbedürftigen Vorhaben verkürzen sich die Fristen der Absätze 2 und 3 so, dass eine rechtzeitige Unterrichtung und die Gelegenheit zur Stellungnahme gemäß § 8 Absatz 1 für den Bundesrat gewährleistet sind. Ist eine besonders umfangreiche Bewertung erforderlich, kann die Frist verlängert werden.

(5) Fordert der Bundestag gemäß § 6 Absatz 5 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union vertiefende Berichte an, übermittelt die Bundesregierung diese auch dem Bundesrat. Berührt ein besonders komplexes oder bedeutsames Vorhaben Interessen der Länder, erstellt die Bundesregierung auf Anforderung des Bundesrates hierzu vertiefende Berichte.

(6) Die Bundesregierung unterrichtet den Bundesrat über den Abschluss eines Gesetzgebungsverfahrens der Europä-

ischen Union; diese Unterrichtung enthält auch eine Bewertung, ob die Bundesregierung den Gesetzgebungsakt mit den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit für vereinbar hält; bei Richtlinien informiert die Bundesregierung über die zu berücksichtigenden Fristen für die innerstaatliche Umsetzung und den Umsetzungsbedarf. Die Bundesregierung lässt die Listen mit dem aktuellen Stand der umzusetzenden Rechtsakte, die sie dem Bundestag übermittelt, dem Bundesrat gleichzeitig zukommen.

#### § 6

##### **Zugang zu Datenbanken, vertrauliche Behandlung von Dokumenten**

(1) Die Bundesregierung eröffnet dem Bundesrat im Rahmen der Datenschutzvorschriften Zugang zu Dokumentendatenbanken der Europäischen Union, die ihr zugänglich sind. Die Ministerien des Bundes und der Länder eröffnen sich untereinander und dem Bundesrat im Rahmen der geltenden Datenschutzvorschriften Zugang zu ressortübergreifenden Dokumentendatenbanken zu Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union.

(2) Die Dokumente der Europäischen Union werden grundsätzlich offen weitergegeben. Die Sicherheitseinstufung der Organe der Europäischen Union über eine besondere Vertraulichkeit wird vom Bundesrat beachtet. Eine für diese Dokumente oder für andere im Rahmen dieses Gesetzes an den Bundesrat zu übermittelnden Informationen, Berichte und Mitteilungen eventuell erforderliche nationale Einstufung als vertraulich wird vor Versendung von der Bundesregierung vorgenommen und vom Bundesrat beachtet. Die Gründe für die Einstufung sind auf Anforderung zu erläutern.

(3) Dem besonderen Schutzbedürfnis laufender vertraulicher Verhandlungen trägt der Bundesrat durch eine vertrauliche Behandlung Rechnung.

#### § 7

##### **Vorbereitende Beratungen**

(1) Die Bundesregierung beteiligt die Ländervertreter an Beratungen zur Festlegung der Verhandlungsposition zu Vorhaben, soweit der Bundesrat an einer entsprechenden innerstaatlichen Maßnahme mitzuwirken hätte oder soweit die Länder innerstaatlich zuständig wären. Dabei ist auch Einvernehmen über die Anwendung der §§ 8 und 9 auf ein Vorhaben anzustreben.

(2) Bei der Einordnung eines Vorhabens unter die Regelungen dieses Gesetzes ist auf den konkreten Inhalt der Vorlage der Europäischen Union abzustellen. Hinsichtlich des Regelungsschwerpunkts des Vorhabens ist darauf abzustellen, ob eine Materie im Mittelpunkt des Vorhabens steht oder ganz überwiegend Regelungsgegenstand ist. Das ist nicht nur quantitativ bestimmbar, sondern auch das Ergebnis einer qualitativen Beurteilung. Die Zuordnung der Zuständigkeit des Bundes oder der Länder folgt aus der innerstaatlichen Kompetenzordnung. Bei Beurteilung der Frage, ob bei einem Vorhaben der Bund im nationalen Bereich das Recht zur Gesetzgebung hat, ist in den in Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes genannten Gebieten der konkurrierenden Gesetzgebung auch darauf abzustellen, ob eine Erforderlichkeit bundesgesetzlicher Regelungen im Sinne von Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes bestehen würde.

(3) Stimmt die Auffassung der Bundesregierung darüber, ob bei einem Vorhaben der Europäischen Union im Schwerpunkt Gesetzgebungsbefugnisse der Länder, die Einrichtung ihrer Behörden oder ihre Verwaltungsverfahren betroffen sind, nicht mit der Haltung des Bundesrates überein, unterrichtet die Bundesregierung den Bundesrat und lädt unverzüglich die vom Bundesrat benannten Ländervorteiler zur Beratung ein, um eine übereinstimmende Haltung in der Sache zu erzielen.

(4) In den Fällen, in denen innerstaatlich eine Zusammenarbeit von Bund und Ländern vorgesehen ist, ist bei der Festlegung der Verhandlungsposition – auch auf Ebene der Europäischen Union – ein gemeinsames Vorgehen anzustreben; Bund und Länder streben im Bereich der Forschungspolitik entsprechend der Regelung des Artikels 91b des Grundgesetzes auch im Rahmen der Europäischen Union ein gemeinsames Vorgehen an. Entsprechend wird bei Festlegung der Verhandlungsposition verfahren, wenn der Regelungsschwerpunkt des Vorhabens nur schwer feststellbar ist.

#### § 8

##### **Stellungnahme des Bundesrates**

(1) Vor der Festlegung der Verhandlungsposition zu einem Vorhaben der Europäischen Union gibt die Bundesregierung dem Bundesrat rechtzeitig Gelegenheit zur Stellungnahme binnen angemessener Frist, soweit Interessen der Länder berührt sind.

(2) Um die rechtzeitige Abgabe einer Stellungnahme zu ermöglichen, informiert die Bundesregierung den Bundesrat bei allen Vorhaben, die Interessen der Länder berühren, fortlaufend über den zeitlichen Rahmen ihrer Behandlung. Je nach Verhandlungslage teilt die Bundesregierung dem Bundesrat auch mit, bis zu welchem Zeitpunkt eine Stellungnahme wegen der sich aus dem Verfahrensablauf der Europäischen Union ergebenden zeitlichen Vorgaben noch berücksichtigt werden kann. Ist aus Sicht der Bundesregierung bereits im Vorfeld von Vorhaben der Europäischen Union die Einbringung einer deutschen Position angezeigt, fordert die Bundesregierung den Bundesrat auf, Stellung zu nehmen.

(3) Der Bundesrat kann seine Stellungnahme im Verlauf der Beratung des Vorhabens anpassen und ergänzen. Zu diesem Zweck unterrichtet die Bundesregierung den Bundesrat durch ständige Kontakte – in einer der Sache jeweils angemessenen Form – und weist darauf hin, wenn sich die Beschlussgrundlage wesentlich geändert hat und deshalb eine aktualisierte Stellungnahme des Bundesrates erforderlich ist.

(4) Die Bundesregierung unterrichtet auf Anforderung des Bundesrates über die Berücksichtigung der Stellungnahmen. Weicht die Bundesregierung von einer Stellungnahme des Bundesrates ab, so teilt sie auf Verlangen des Bundesrates die maßgeblichen Gründe mit.

#### § 9

##### **Berücksichtigung der Bundesratsstellungnahme**

(1) Soweit in einem Bereich ausschließlicher Zuständigkeiten des Bundes Interessen der Länder berührt sind oder soweit im Übrigen der Bund das Recht zur Gesetzgebung hat, berücksichtigt die Bundesregierung die Stellungnahme des Bundesrates bei der Festlegung der Verhandlungsposition zu dem Vorhaben.

(2) Wenn bei einem Vorhaben im Schwerpunkt Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind und der Bund kein Recht zur Gesetzgebung hat oder ein Vorhaben im Schwerpunkt die Einrichtung der Behörden der Länder oder ihre Verwaltungsverfahren betrifft, ist insoweit bei Festlegung der Verhandlungsposition durch die Bundesregierung die Stellungnahme des Bundesrates maßgeblich zu berücksichtigen; im Übrigen gilt Absatz 1. Die gesamtstaatliche Verantwortung des Bundes, einschließlich außen-, verteidigungs- und integrationspolitisch zu bewertender Fragen, ist zu wahren.

(3) Stimmt in den Fällen des Absatzes 2 die Auffassung der Bundesregierung nicht mit der Stellungnahme des Bundesrates überein, unterrichtet sie den Bundesrat und lädt unverzüglich die vom Bundesrat benannten Ländervorteiler zur erneuten Beratung ein, um ein Einvernehmen zu erzielen. Kommt dieses Einvernehmen nicht zustande, beschließt der Bundesrat unverzüglich darüber, ob seine Stellungnahme aufrechterhalten wird. Bestätigt der Bundesrat seine Auffassung mit einem mit zwei Dritteln seiner Stimmen gefassten Beschluss, so ist die Auffassung des Bundesrates maßgebend. Die Zustimmung der Bundesregierung ist erforderlich, wenn Entscheidungen zu Ausgabenerhöhungen oder Einnahmeminderungen für den Bund führen können.

#### § 10

##### **Beteiligung an den Verhandlungen und Verhandlungsführung**

(1) Bei einem Vorhaben, bei dem der Bundesrat an einer entsprechenden innerstaatlichen Maßnahme mitzuwirken hätte oder bei dem die Länder innerstaatlich zuständig wären oder das sonst wesentliche Interessen der Länder berührt, zieht die Bundesregierung auf Verlangen Vertreter der Länder zu den Verhandlungen in den Beratungsgremien der Europäischen Kommission und des Rates hinzu, soweit ihr dies möglich ist. Die Verhandlungsführung liegt bei der Bundesregierung; Vertreter der Länder können mit Zustimmung der Verhandlungsführung Erklärungen abgeben.

(2) Wenn im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder auf den Gebieten der schulischen Bildung, der Kultur oder des Rundfunks betroffen sind, überträgt die Bundesregierung die Verhandlungsführung in den Beratungsgremien der Europäischen Kommission und des Rates und bei Ratstagungen in der Zusammensetzung der Minister auf einen Vertreter der Länder. Für diese Ratstagungen kann vom Bundesrat nur ein Mitglied einer Landesregierung im Ministerrang benannt werden. Die Ausübung der Rechte durch den Vertreter der Länder erfolgt unter Teilnahme von und in Abstimmung mit dem Vertreter der Bundesregierung. Die Abstimmung der Verhandlungsposition mit dem Vertreter der Bundesregierung im Hinblick auf eine sich ändernde Verhandlungslage erfolgt entsprechend den für die interne Willensbildung geltenden Regeln und Kriterien. Der Bundesrat kann für Ratstagungen in der Zusammensetzung der Minister, bei denen Vorhaben behandelt werden, die nicht im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder in den Bereichen schulische Bildung, Kultur oder Rundfunk, jedoch sonstige ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betreffen, als Vertreter der Länder Mitglieder von Landesregierungen im Ministerrang benennen, die berechtigt sind, in Abstim-

mung mit dem Vertreter der Bundesregierung Erklärungen abzugeben. Betrifft ein Vorhaben ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder, jedoch nicht im Schwerpunkt die Bereiche schulische Bildung, Kultur oder Rundfunk, so übt die Bundesregierung die Verhandlungsführung in den Beratungsgremien der Europäischen Kommission und des Rates und bei Ratstagungen in der Zusammensetzung der Minister in Abstimmung mit dem Vertreter der Länder aus.

(3) Absatz 2 gilt nicht für die Rechte, die der Bundesrepublik Deutschland als Vorsitz im Rat zustehen. Bei der Ausübung dieser Rechte setzt sich die Bundesregierung, soweit Vorhaben im Sinne des Absatzes 2 Satz 1 betroffen sind, mit dem Vertreter der Länder ins Benehmen.

(4) Auf Tagesordnungspunkte der Ratstagungen, die der Rat ohne Aussprache genehmigt, findet Absatz 2 keine Anwendung, wenn diese Behandlung mit dem Vertreter der Länder abgestimmt worden ist.

(5) Die Regierungen von Bund und Ländern stellen durch geeignete institutionelle und organisatorische Vorkehrungen sicher, dass die Handlungsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland und eine flexible Verhandlungsführung in Angelegenheiten der Europäischen Union gewährleistet sind. Bund und Länder setzen sich bei Gesprächen auf Ebene der Europäischen Union nicht in Widerspruch zu abgestimmten Positionen. Im Sinne einer Frühwarnung unterrichten Bund und Länder einander über Entwicklungen in Angelegenheiten der Europäischen Union, die in beidseitigem Interesse liegen.

(6) Unterrichtet die Bundesregierung den Bundestag oder die deutschen Mitglieder des Europäischen Parlaments schriftlich über Vorhaben der Europäischen Union in Bereichen, in denen die Länder die Verhandlungsführung haben, erfolgt diese Unterrichtung in Absprache mit den vom Bundesrat benannten Vertretern der Länder.

## § 11

### Verfahren vor den Europäischen Gerichten

(1) Die Bundesregierung macht auf Verlangen des Bundesrates unbeschadet eigener Klagerechte der Länder von den im Vertrag über die Europäische Union vorgesehenen Klagemöglichkeiten Gebrauch, soweit die Länder durch ein Handeln oder Unterlassen von Organen der Union in Bereichen ihrer Gesetzgebungsbefugnisse betroffen sind und der Bund kein Recht zur Gesetzgebung hat. Gleiches gilt für Klagemöglichkeiten aus einem völkerrechtlichen Vertrag oder einer sonstigen Vereinbarung, die in einem Ergänzungs- oder sonstigen besonderen Näheverhältnis zum Recht der Europäischen Union stehen. Dabei ist die gesamtstaatliche Verantwortung des Bundes, einschließlich außen-, verteidigungs- und integrationspolitisch zu bewertender Fragen, zu wahren.

(2) Absatz 1 gilt entsprechend, wenn die Bundesregierung im Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof Gelegenheit zur Stellungnahme hat.

(3) Hinsichtlich der Prozessführung vor dem Europäischen Gerichtshof stellt die Bundesregierung in den in den Absätzen 1 und 2 genannten Fällen sowie für Vertragsverletzungsverfahren, in denen die Bundesrepublik Deutschland Partei ist, mit dem Bundesrat Einvernehmen her, soweit Ge-

setzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind und der Bund kein Recht zur Gesetzgebung hat. Betrifft das Vertragsverletzungsverfahren die Nichtumsetzung von Richtlinien durch ein Land oder mehrere Länder, fertigt die Bundesregierung ihre Stellungnahmen in Abstimmung mit den betroffenen Ländern.

(4) Über die Einlegung des zulässigen Rechtsmittels beim Europäischen Gerichtshof gegen eine länderübergreifende Finanzkorrektur der Europäischen Union stellt die Bundesregierung mit den betroffenen Ländern Einvernehmen her. Wird das Einvernehmen nicht erzielt, ist die Bundesregierung auf ausdrückliches Verlangen betroffener Länder zur Einlegung des Rechtsmittels verpflichtet. In diesem Fall werden die Kosten des Rechtsmittelverfahrens von den Ländern getragen, welche die Einlegung des Rechtsmittels verlangt haben.

(5) Macht die Bundesregierung bei Vorliegen der Voraussetzungen des Absatzes 1 auf Beschluss des Bundesrates von den im Vertrag über die Europäische Union und im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union vorgesehenen Klagemöglichkeiten Gebrauch, so fertigt sie die Klageschrift in Abstimmung mit den Ländern. Von den Ländern wird hierfür rechtzeitig eine ausführliche Stellungnahme zur Sache zur Verfügung gestellt. Die Prozessführung erfolgt in Abstimmung mit den Ländern. Entsprechendes gilt, wenn die Bundesregierung das zulässige Rechtsmittel beim Europäischen Gerichtshof gegen eine länderübergreifende Finanzkorrektur der Europäischen Union im Einvernehmen mit den betroffenen Ländern oder auf ausdrückliches Verlangen betroffener Länder nach Absatz 4 einlegt. Bei Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland, bei denen eine Haftung eines oder mehrerer Länder gegenüber dem Bund nach Artikel 104a Absatz 6 Satz 1 des Grundgesetzes in Betracht kommt, erfolgt die Prozessführung insoweit ebenfalls in Abstimmung mit den Ländern.

(6) Absatz 5 gilt entsprechend, wenn die Bundesregierung in Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof Gelegenheit zur Stellungnahme hat.

## § 12

### Vertragsrevision, Beitritts- und Assoziierungsverhandlungen der Europäischen Union

(1) Die Länder können im Falle des § 4 Absatz 1 Nummer 1 mit einem Beobachter, jedoch maximal mit zwei Beobachtern, falls ausschließliche Länderkompetenzen betroffen sind, an Ressortgesprächen zur Vorbereitung der Regierungskonferenzen sowie – soweit möglich – an den Regierungskonferenzen selbst teilnehmen. Die Bundesregierung berücksichtigt die Stellungnahmen des Bundesrates während des Vertragsänderungsverfahrens gemäß § 9.

(2) Die Länder können im Falle des § 4 Absatz 1 Nummer 2 erste Alternative mit einem Ländervertreter an Ressortabstimmungen der Verhandlungsposition sowie – soweit möglich – an der Ratsarbeitsgruppe „Erweiterung“ teilnehmen, wenn der konkret zu behandelnde Fragenbereich die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder oder deren wesentliche Interessen berührt. Die Bundesregierung berücksichtigt die Stellungnahme des Bundesrates bei den Verhandlungen in entsprechender Anwendung des § 9.

(3) Hinsichtlich des Artikels 217 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union sowie für die Abkommen nach Artikel 207 Absatz 3 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union gelten die Regelungen dieses Gesetzes mit der Ausnahme, dass sich die Teilnahme des Ländervertreeters auf die Verhandlungen in der Ratsgruppe zur Aushandlung des Mandats für die Europäische Kommission beschränkt.

### § 13

#### **Ausschuss der Regionen**

(1) Vor der Zustimmung zu einem Beschluss über die Zusammensetzung des Ausschusses der Regionen nach Artikel 305 Absatz 2 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union stellt die Bundesregierung das Einvernehmen mit dem Bundesrat her. Die gesamtstaatliche Verantwortung des Bundes ist zu wahren.

(2) Die Bundesregierung schlägt dem Rat als Mitglieder des Ausschusses der Regionen und deren Stellvertreter die von den Ländern benannten Vertreter vor. Die Länder regeln ein Beteiligungsverfahren für die Gemeinden und Gemeindeverbände, das sichert, dass diese auf Vorschlag der kommunalen Spitzenverbände mit drei gewählten Vertretern im Ausschuss der Regionen vertreten sind.

### § 14

#### **Ständige Verbindungen der Länder zu Einrichtungen der Europäischen Union**

Die Länder können unmittelbar zu Einrichtungen der Europäischen Union ständige Verbindungen unterhalten, soweit dies zur Erfüllung ihrer staatlichen Befugnisse und Aufgaben nach dem Grundgesetz dient. Die Länderbüros erhalten keinen diplomatischen Status. Stellung und Aufgaben der Ständigen Vertretung in Brüssel als Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Europäischen Union gelten uneingeschränkt auch in den Fällen, in denen die Wahrneh-

mung der Rechte, die der Bundesrepublik Deutschland als Mitgliedstaat der Europäischen Union zustehen, auf einen Vertreter der Länder übertragen wird.

### § 15

#### **Wahrung der kommunalen Belange**

(1) Bei Vorhaben der Europäischen Union ist das Recht der Gemeinden und Gemeindeverbände zur Regelung der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zu wahren und sind ihre Belange zu schützen.

(2) Nimmt der Bundesrat bei Vorhaben der Europäischen Union zu Fragen der kommunalen Daseinsvorsorge Stellung, ist die Stellungnahme von der Bundesregierung unter den Voraussetzungen des § 9 zu berücksichtigen. Die Beteiligungsrechte des Bundesrates gemäß § 9 Absatz 2 und 3 bleiben unberührt.

### § 16

#### **Vereinbarung zwischen Bund und Ländern**

Einzelheiten der Unterrichtung und Beteiligung der Länder nach diesem Gesetz sowie nach dem Integrationsverantwortungsgesetz vom 22. September 2009 (BGBl. I S. 3022), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 1. Dezember 2009 (BGBl. I S. 3822) geändert worden ist, bleiben einer Vereinbarung zwischen Bund und Ländern vorbehalten. In dieser Vereinbarung können weitere Fälle vorgesehen werden, in denen die Länder entsprechend diesem Gesetz mitwirken.

### § 17

#### **Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft. Gleichzeitig tritt das Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993 (BGBl. I S. 313), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. September 2009 (BGBl. I S. 3031) geändert worden ist, außer Kraft.

**Anlage** (zu § 5 Absatz 2)

Berichtsbogen

Thema:

Sachgebiet:

Rats-Dok.-Nr.:

KOM.-Nr.:

Nr. des interinstitutionellen Dossiers:

Nr. der Bundesratsdrucksache:

Nachweis der Zulässigkeit für europäische Regelungen:

(Prüfung der Rechtsgrundlage)

Subsidiaritätsprüfung:

Verhältnismäßigkeitsprüfung:

Zielsetzung:

Inhaltliche Schwerpunkte:

Politische Bedeutung:

Was ist das besondere deutsche Interesse?

Bisherige Position des Bundestages:

Position des Bundesrates:

Position des Europäischen Parlaments:

Bisherige Position der Bundesregierung:

Meinungsstand im Rat:

Verfahrensstand (Stand der Befassung) und Zeitplan:

Finanzielle Auswirkungen:

Zeitplan für die Behandlung im

a) Bundesrat:

b) Europäischen Parlament:

c) Rat:

## Begründung

### A. Allgemeines

Die letzte grundlegende Novellierung des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG) erfolgte im Zuge der Ratifizierung des Vertrages von Lissabon im Jahr 2009. Seitdem wurden in der Europäischen Union weitere Instrumente der Zusammenarbeit geschaffen und Integrations Schritte vollzogen. Zu nennen sind hier die Einrichtung der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) und des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM), die Unterzeichnung des Euro-Plus-Pakts und des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (Fiskalvertrag) sowie die Schaffung des Europäischen Semesters für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik. Hierbei wurden die Beteiligungsrechte des Bundesrates im Stabilisierungsmechanismusgesetz (StabMechG) vom 22. Mai 2010 (BGBl. I S. 627), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Mai 2012 (BGBl. I S. 1166) geändert worden ist, und im ESM-Finanzierungsgesetz (ESMFinG) vom 13. September 2012 (BGBl. I S. 1918) festgeschrieben. Soweit die genannten Instrumente auf Grundlage völkerrechtlicher Verträge bzw. intergouvernementaler Vereinbarungen errichtet wurden, war in Teilen unklar, inwieweit das EUZBLG Anwendung fand. Diesbezüglich hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 19. Juni 2012 (2 BvE 4/11) klargestellt, dass es sich auch bei völkerrechtlichen Verträgen, wenn sie in einem Ergänzungs- oder sonstigen besonderen Näheverhältnis zum Recht der Europäischen Union stehen, um eine Angelegenheit der Europäischen Union handelt. Maßgebend dafür sei eine Gesamtbetrachtung der Umstände, einschließlich der Regelungsinhalte, -ziele und -wirkungen.

Der vorliegende Gesetzentwurf hat daher zum Ziel, die jüngste Verfassungsgerichtsrechtsprechung für den Bereich des EUZBLG gesetzlich nachzuvollziehen. Zugleich wird eine Abgrenzung des EUZBLG zum StabMechG und zum ESMFinG vorgenommen.

Artikel 23 Absatz 2 Satz 2 GG nimmt seinem Wortlaut nach hinsichtlich des Umfanges der Unterrichtung von Bundestag und Bundesrat keine Differenzierung vor. Vor diesem Hintergrund und der vom Bundesverfassungsgericht vorgenommenen weiten Auslegung der Informationspflichten der Bundesregierung gegenüber dem Bundestag zielt das Gesetz auch darauf ab, die Informationsrechte von Bundestag und Bundesrat mit Ausnahme der Bereiche der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und unter Berücksichtigung von Reichweite und Ausgestaltung der Mitwirkungsrechte gemäß Artikel 23 Absatz 4 bis 6 GG weitgehend gleich auszugestalten. Daher orientiert sich der Gesetzentwurf, soweit nicht die Stellung des Bundesrates im Institutionengefüge und seine besonderen Mitwirkungsrechte eine differenzierende Ausgestaltung erfordern, an dem ebenfalls im Lichte des Urteils des Bundesverfassungsgerichts überarbeiteten Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG).

Des Weiteren verfolgt der Gesetzentwurf das Ziel einer Straffung und Aktualisierung im Lichte der bisher erfolgten Zusammenarbeit der Länder mit der Bundesregierung. Die Konkretisierungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Juni 2012 werden einfachgesetzlich umgesetzt, um die Einhaltung der verfassungsrechtlichen Vorgaben bestmöglich sicherzustellen und der Integrationsverantwortung des Bundesrates hinreichend gerecht zu werden. Hierbei wird insbesondere klargestellt, dass die Unterrichtungspflichten der Bundesregierung auch für völkerrechtliche Verträge und intergouvernementale Vereinbarungen gelten, wenn diese in einem Ergänzungs- oder sonstigen besonderen Näheverhältnis zum Recht der Europäischen Union stehen.

Durch einen klareren Regelungsaufbau und eine weitgehende Angleichung an die Regelungen des EUZBBG sollen die Anwendbarkeit des EUZBLG verbessert und praktische Unklarheiten beseitigt werden. Zu diesem Zweck wurde auch die Anlage zu § 9 EUZBLG a. F. in das Gesetz integriert, um thematisch zusammenhängende Bereiche systematisch übersichtlich darzustellen.

### B. Einzelbegründung

#### Zu § 1 (Mitwirkung des Bundesrates)

In § 1 wird der Anwendungsbereich des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern geregelt. Da die Länder nach Artikel 23 Absatz 2 GG in Angelegenheiten der Europäischen Union durch den Bundesrat mitwirken, wird dies klarstellend in § 1 Absatz 1 wiederholt.

Absatz 2 stellt klar, dass der Bundesrat grundsätzlich umfassend und zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu unterrichten ist und das Recht zur Stellungnahme hat. Gleichzeitig kommt zum Ausdruck, dass der Bundesrat nur in den vom EUZBLG vorgesehenen Fällen an der Willensbildung des Bundes in Angelegenheiten der Europäischen Union mitwirkt (Artikel 23 Absatz 4 bis 6 GG). Dabei ist, entsprechend der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Juni 2012, 2 BvE 4/11, Rn. 117) das Erfordernis der umfassenden Unterrichtung seiner Funktion gemäß auszulegen, die Wahrnehmung der Mitwirkungsrechte zu ermöglichen. Diese sind für den Bundesrat gemäß Artikel 23 Absatz 4 bis 6 GG auf diejenigen Angelegenheiten beschränkt, die Interessen der Länder betreffen.

Absatz 3 enthält im Lichte des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Juni 2012 eine Klarstellung zu dem Begriff der Angelegenheiten der Europäischen Union, ohne eine abschließende („insbesondere“) Definition vorzunehmen. Zu den Angelegenheiten der Europäischen Union zählen nunmehr insbesondere neben Vertragsänderungen, Änderungen auf der Ebene des Primärrechts und Rechtssetzungsakten der Europäischen Union auch völkerrechtliche Verträge und intergouvernementale Vereinbarungen, wenn sie in einem Ergänzungs- oder sonstigen besonderen Näheverhältnis zum Recht der Europäischen Union stehen.

Nach Absatz 4 sind von dem Anwendungsbereich die Angelegenheiten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ausgenommen. Insoweit wird auf Artikel 32 GG verwiesen.

Aus Sicht der Länder kann darüber hinaus in einzelnen Fällen das Erfordernis einer Zustimmung nach dem Lindauer Abkommen bestehen. Das Verfahren in diesen Fällen bleibt einer besonderen Absprache überlassen.

### **Zu § 2 (Grundsätze der Unterrichtung)**

In § 2 werden die Grundsätze der Unterrichtung festgelegt. Artikel 23 Absatz 2 GG wird hierdurch einfachgesetzlich nach dem Vorbild des neuen § 3 EUZBBG weiter konkretisiert.

In Absatz 1 wird neben der umfassenden, frühestmöglichen und fortlaufenden Unterrichtung insbesondere der Grundsatz der schriftlichen Unterrichtung normiert. Absatz 1 Satz 1 greift die Bestimmungen von Artikel 23 Absatz 2 GG (frühestmöglich und umfassend) auf und ergänzt diese dahingehend, dass die Unterrichtung des Bundesrates, so wie die des Bundestages, fortlaufend (vgl. Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Juni 2012, 2 BvE 4/11, Rn. 122) erfolgen muss. Hierbei ist davon auszugehen, dass eine Unterrichtung nur in den Fällen nicht erfolgen muss, in denen die Belange der Länder nicht betroffen sein können. Satz 2 legt fest, dass die Unterrichtung durch die Bundesregierung sich nicht in der bloßen Weiterleitung von Dokumenten erschöpft, sondern sie auch eigene Berichte übermittelt. Satz 2 unterstreicht, dass die Unterrichtung grundsätzlich schriftlich zu erfolgen hat und der mündlichen Unterrichtung lediglich eine ergänzende und erläuternde Funktion zukommt. Dies entspricht der Feststellung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. 2 BvE 4/11, Rn. 129 ff.). Hervorzuheben ist, dass Ausnahmen vom Schriftlichkeitsgrundsatz nur in engen Grenzen und insbesondere im Hinblick auf das Gebot einer Unterrichtung zum frühestmöglichen Zeitpunkt zulässig, unter Umständen aber auch geboten sind. Satz 3 formuliert den grundsätzlichen Anspruch an Zeitpunkt, Qualität und Umfang der Unterrichtung dahingehend, dass diese die Befassung des Bundesrates ermöglichen muss.

Absatz 2 Satz 1 hebt beispielhaft Bereiche hervor, auf die sich die Unterrichtung durch die Bundesregierung „insbesondere“ erstreckt. Die Nennung der „Willensbildung der Bundesregierung“ entspricht den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts, wonach die Unterrichtung in erster Linie eine frühzeitige und effektive Einflussnahme auf die Willensbildung der Bundesregierung eröffnen muss, und gilt für den Bundesrat gemäß Artikel 23 Absatz 4 GG, soweit er an einer entsprechenden innerstaatlichen Maßnahme mitwirken hätte oder soweit die Länder innerstaatlich zuständig wären. Nur auf einer ausreichenden Informationsgrundlage ist der Bundesrat in der Lage, den europäischen Integrationsprozess zu begleiten und zu beeinflussen, die entsprechenden Angelegenheiten der Europäischen Union zu diskutieren und Stellungnahmen zu erarbeiten. Die Unterrichtung muss demnach so erfolgen, dass der Bundesrat nicht in eine bloß nachvollziehende Rolle gerät (vgl. 2 BvE 4/11, Rn. 107). Hinsichtlich der Unterrichtung über die Willensbildung der Bundesregierung selbst ist jedoch der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung zu beachten (siehe § 2 Absatz 4). Weiterhin werden in Satz 1 wichtige Stationen im Beratungs-

prozess auf europäischer Ebene hervorgehoben, die für die Unterrichtung des Bundesrates von Bedeutung sind. Satz 2 stellt klar, dass sich die Bestimmungen auch auf alle vorbereitenden Gremien und Arbeitsgruppen erstrecken.

Absatz 3 betont, dass die Pflicht zur Unterrichtung neben den in Absatz 2 genannten Organen die informellen Ministertreffen, den Eurogipfel, die Eurogruppe sowie vergleichbare Institutionen auf völkerrechtlicher bzw. intergouvernementaler Grundlage erfasst. Er berücksichtigt damit die Konkretisierung des Umfangs der Angelegenheiten der Europäischen Union. Abermals wird klargestellt, dass die Unterrichtungspflicht für alle vorbereitenden Gremien und Arbeitsgruppen gilt.

Absatz 4 zeigt Grenzen der Unterrichtungspflicht auf. Diese ergeben sich aus dem Grundsatz der Gewaltenteilung. Innerhalb der Funktionenordnung des Grundgesetzes kommt der Regierung ein Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung zu, der einen grundsätzlich nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich einschließt. Solange die interne Willensbildung der Bundesregierung nicht abgeschlossen ist, besteht kein Anspruch auf Unterrichtung. Der Bundesrat muss die Informationen der Bundesregierung spätestens zu einem Zeitpunkt erhalten, der ihn in die Lage versetzt, sich fundiert mit dem Vorgang zu befassen und eine Stellungnahme zu erarbeiten, bevor die Bundesregierung nach außen wirksame Erklärungen, insbesondere bindende Erklärungen zu unionalen Rechtssetzungsakten und intergouvernementalen Vereinbarungen, abgibt (vgl. 2 BvE 4/11, 3. und 4. Leitsatz, Rn. 115, 124).

### **Zu § 3 (Übersendung von Dokumenten und Berichtspflichten)**

In § 3 wird näher dargelegt, welche Dokumente die Bundesregierung zur Erfüllung ihrer Unterrichtungspflicht übermittelt.

Die Regelung des § 3 ersetzt die Regelung aus Abschnitt II der Anlage zu § 9 EUZBLG a. F. und entspricht im Wesentlichen der Regelung des neuen § 4 EUZBBG.

§ 3 regelt die praktische Umsetzung der in § 2 formulierten Grundsätze der Unterrichtung. So verpflichtet Absatz 1 Nummer 1 die Bundesregierung zur Übersendung aller bei ihr eingehenden Dokumente der unter Buchstabe a und b genannten Organe und Institutionen. Entsprechend der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts werden der Eurogipfel, die Eurogruppe sowie vergleichbare Institutionen auf Basis völkerrechtlicher Verträge in der Aufzählung ergänzt. Ein Ermessen der Bundesregierung hinsichtlich des Zeitpunktes der Weiterleitung besteht nicht. Verzögerungen bei der Weiterleitung sind nur zulässig, um der Bundesregierung eine Prüfung der Voraussetzungen des Artikel 23 Absatz 2 Satz 2 GG zu ermöglichen (vgl. 2 BvE 4/11, Rn. 128). Die Pflicht zur Übersendung von Dokumenten erstreckt sich – entsprechend der Regelung in § 2 – auf die vorbereitenden Gremien und Arbeitsgruppen. Hinsichtlich inoffizieller Dokumente gilt § 3 Absatz 3.

Absatz 1 Nummer 2 konkretisiert die in § 2 im Grundsatz normierte Unterrichtungspflicht über die Vorbereitung und den Verlauf der Beratungen auf Ebene der Europäischen Union, indem dem Bundesrat Berichte der Ständigen Vertretung oder der Bundesregierung zu Sitzungen der unter Num-

mer 1 genannten Institutionen, ihrer Vorbereitungsgremien sowie unter Nummer 2 Buchstabe b bis d genannten Etappen im Beratungsprozess zu übermitteln sind. Dies umfasst die Übermittlung der so genannten Drahtberichte der Ständigen Vertretung, erschöpft sich jedoch nicht darin. Soweit seine Mitwirkungsrechte berührt sind, muss der Bundesrat auch im Voraus Informationen erhalten, um sich über den Gegenstand der Sitzungen eine Meinung bilden sowie auf die Verhandlungslinie und das Abstimmungsverhalten der Bundesregierung im Rahmen seiner nach Maßgabe dieses Gesetzes bestehenden Mitwirkungsrechte Einfluss nehmen zu können und nicht in eine bloß nachvollziehende Rolle zu geraten (vgl. 2 BvE 4/11, Rn. 107, 124, 128). Entsprechend formuliert Absatz 1 Qualitätsanforderungen an die Unterrichtung im Vorfeld und Nachgang von Sitzungen nach Absatz 1 Nummer 1. § 3 berücksichtigt dabei die qualitative Entwicklung des Sach- und Verhandlungsstandes im Beratungsverlauf (vgl. 2 BvE 4/11, 2. Leitsatz).

Absatz 2 benennt weitere Dokumente und Informationen, die dem Bundesrat durch die Bundesregierung zu übersenden sind, soweit Mitwirkungsrechte der Länder berührt sind. Nummer 1 umfasst dabei Vorgänge, bei denen die Bundesregierung insbesondere durch schriftliche und mündliche Initiativen, Stellungnahmen, Konsultationsbeiträge, Programm-entwürfe und Erläuterungen selbst aktiv wird. Die Regelung berücksichtigt die Feststellung des Bundesverfassungsgerichts, dass in qualitativer Hinsicht die Pflicht zur umfassenden Unterrichtung zunächst Initiativen und Positionen der Bundesregierung selbst erfasst (vgl. 2 BvE 4/11, Rn. 118, 124). Nummer 2 und 3 regeln die Übersendung entsprechender Initiativen, Stellungnahmen, Konsultationsbeiträge und Erläuterungen der übrigen Mitgliedstaaten sowie des Bundestages. Weiterhin übersendet die Bundesregierung die Sammelweisungen für den deutschen Vertreter im Ausschuss der Ständigen Vertreter.

Absatz 3 berücksichtigt die Feststellung des Urteils, wonach auch alle inoffiziellen Dokumente zur Verfügung zu stellen sind, sobald sie – gegebenenfalls auch über die Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Europäischen Union – in den Einflussbereich der Bundesregierung gelangen (vgl. 2 BvE 4/11, Rn. 119, 128, 147), und bestimmt, dass die Bundesregierung den Bundesrat über ihr vorliegende inoffizielle Dokumente informiert. Dies kann durch eine Auflistung der der Bundesregierung vorliegenden inoffiziellen Dokumente im Rahmen der Gremienberichterstattung (Drahtberichte, Vor- und Nachberichte etc.) erfolgen. Eine automatische Weiterleitung aller Dokumente an den Bundesrat ist jedoch nicht vorgesehen. Auf Anforderung sind diese Dokumente jedoch zu übersenden. In Fällen, in denen eine Übermittlung von inoffiziellen Dokumenten durch die Bundesregierung auf Eigeninitiative für die Wahrnehmung der Mitwirkungsrechte des Bundesrates geboten ist, steht die Regelung jedoch einer frühestmöglichen und umfassenden Unterrichtung (vgl. § 2) nicht entgegen.

Absatz 4 normiert konkrete Unterrichtungspflichten der Bundesregierung vor und nach Tagungen bestimmter, im Beratungsprozess bedeutender Organe und Institutionen. Wiederum werden die Eurogruppe, der Eurogipfel sowie vergleichbare Institutionen auf völkerrechtlicher bzw. intergouvernementaler Grundlage ergänzt. In Absatz 4 wird die mündliche Unterrichtung als eine ergänzende Form der Un-

terrichtung ausgestaltet. Hierbei verständigen sich Bundesrat und Bundesregierung einvernehmlich, wann eine ergänzende Unterrichtung in Einzelfällen erforderlich ist.

Absatz 5 verpflichtet die Bundesregierung, dem Bundesrat mindestens vierteljährlich Frühwarnberichte über aktuelle politische Entwicklungen in Angelegenheiten der Europäischen Union zu übersenden. Diese regelmäßige Frühwarnberichterstattung ist kein Ersatz für eine frühestmögliche Unterrichtung im Einzelfall.

Absatz 6 regelt die Unterrichtung des Bundesrates hinsichtlich Vertragsverletzungsverfahren und Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union, zu denen auch Schiedsverfahren im Sinne von Artikel 273 AEUV zählen.

In Absatz 6 Nummer 1 findet sich die Regelung des Abschnitts V Nummer 2 der Anlage zum § 9 EUZBLG a. F. wieder. Nummer 1 wird jedoch dahingehend konkretisiert, dass dem Bundesrat auch die Antwortschreiben der Bundesregierung zu übermitteln sind. Weiterhin wird klargestellt, dass die Unterrichtungspflicht auch für Vertragsverletzungsverfahren gilt, die aufgrund einer unvollständigen oder fehlerhaften Umsetzung von Richtlinien durch die Länder oder durch Zustimmungsgesetze eingeleitet werden. Nummer 3 bestimmt, dass die Bundesregierung auf Anforderung auch über Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union unterrichten muss, bei denen sie nicht Verfahrensbeteiligte ist. Dokumente sind hier jedoch nur zu übermitteln, soweit sie der Bundesregierung vorliegen. Ziel ist es, dass der Bundesrat in diesen Fällen auf Anforderung auf den Informationsstand der Bundesregierung gesetzt wird.

#### **Zu § 4 (Vorhaben der Europäischen Union)**

In Absatz 1 wird der Katalog der Vorhaben dem Vertrag von Lissabon angepasst und entsprechend § 5 des neuen EUZBBG geregelt. Die Aufzählung ist weiterhin nicht abschließend („insbesondere“). Neu aufgenommen werden Vorschläge und Initiativen für Beschlüsse gemäß Artikel 140 Absatz 2 AEUV. Im Unterschied zu § 5 Absatz 1 Nummer 2 EUZBBG erfasst § 4 Absatz 1 Nummer 2 EUZBLG in Anlehnung an Abschnitt VII zu § 9 EUZBLG a. F. auch Assoziierungen zur Europäischen Union.

Zudem wird auch das Völkervertragsrecht umfasst, welches in einem Ergänzungs- oder sonstigen besonderen Näheverhältnis zum Recht der Europäischen Union steht. Insoweit sind sowohl die Entwürfe zu solchen Verträgen als auch die Beratungsgegenstände, Vorschläge und Initiativen, die im Rahmen dieser Verträge behandelt werden, Vorhaben im Sinne des EUZBLG.

In Absatz 2 werden als weitere Vorhaben auch Vorschläge und Initiativen der Europäischen Union, bei denen eine Mitwirkung des Bundesrates nach dem Integrationsverantwortungsgesetz erforderlich ist, als Vorhaben im Sinne der Vorschrift definiert.

Nach Absatz 3 gelten für den Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) und die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) besondere Bestimmungen.

Die Angelegenheiten des ESM und der EFSF werden aus der Vorhabensregelung ausgenommen, indem auf die hierfür geltenden Spezialgesetze verwiesen wird. Nummer 1 und 2 stellen klar, dass für Angelegenheiten des ESM und der

EFSF unbeschadet der §§ 1 bis 3 die jeweiligen Spezialgesetze und die Vereinbarung zwischen Bund und Ländern über die Unterrichtung des Bundesrates durch die Bundesregierung gelten. Hierdurch wird den besonderen Beteiligungsrechten des Bundesrates in diesen Bereichen Rechnung getragen und es werden überlappende Anwendungen und unklare Zuständigkeiten vermieden. Durch den Verweis auf §§ 1 bis 3 finden allerdings die Bestimmungen zur Unterrichtung auch Anwendung auf Angelegenheiten des ESM und der EFSF. Dies entspricht dem Verweis des § 7 Absatz 10 ESMFinG auf das EUZBLG.

**Zu § 5** (Förmliche Zuleitung, Berichtsbogen und Umfassende Bewertung, Abschluss von EU-Gesetzgebungsverfahren)

Die Vorschrift des § 5 übernimmt weitestgehend die Regelungen des neuen § 6 EUZBBG, in dem die vorhabenspezifischen Unterrichtungsdokumente (Zuleitungsschreiben, Berichtsbogen, Umfassende Bewertung sowie die Unterrichtung über den Abschluss eines EU-Gesetzgebungsvorhabens) zusammengefasst werden.

Absatz 5 bezieht sich auf die neue Regelung des § 6 Absatz 5 EUZBBG, der bestimmt, dass die Bundesregierung zu besonders komplexen oder bedeutsamen Vorhaben auf Anforderung vertiefende Berichte erstellt. Absatz 5 sieht in Abweichung vom neuen § 6 Absatz 5 EUZBBG vor, dass dem Bundesrat grundsätzlich alle vom Bundestag gemäß § 6 Absatz 5 EUZBBG angeforderten vertiefende Berichte ebenfalls übermittelt werden. Nur wenn ein besonders komplexes oder bedeutsames Vorhaben Mitwirkungsrechte der Länder berührt, kann auch der Bundesrat vertiefende Berichte von der Bundesregierung verlangen. Berichte nach Absatz 5 bilden daher eine Ausnahme. Die konkrete Anforderung eines zusätzlichen Berichts kann daher nur für den Fall erfolgen, dass die Summe der Informationen der Bundesregierung zu einem Vorhaben und die eigenen Informationsmöglichkeiten der Länder nicht ausreichend sind. Hierbei ist vor allem auch die Unterrichtung durch die Bundesregierung etwa im Rahmen von Ausschussberatungen zu berücksichtigen. Die Anforderung ist vor dem Hintergrund zu bewerten, dass auch einer übermäßigen Belastung der Regierung, die deren Funktions- und Arbeitsfähigkeit bedroht, bei geringem Informationsinteresse des Bundesrates im Einzelfall im Rahmen einer Abwägung Rechnung getragen werden kann (vgl. 2 BvE 4/11, Rn. 121).

In Absatz 6 Satz 2 findet sich die Regelung des Abschnitts V Nummer 1 Satz 2 der Anlage zu § 9 des EUZBLG a. F. wieder.

**Zu § 6** (Zugang zu Datenbanken, vertrauliche Behandlung von Dokumenten)

Die Vorschrift des § 6 übernimmt weitestgehend die Regelungen des § 11 EUZBBG a. F., der dem neuen § 10 EUZBBG entspricht. Der Zugang zu den Datenbanken, die der Bundesregierung zugänglich sind, soll dem Bundesrat jedoch nur im Rahmen des rechtlich Möglichen gewährt werden.

Absatz 1 ist um die Regelung des Abschnitts II Nummer 4 Satz 1 der Anlage zu § 9 EUZBLG a. F. ergänzt worden, da

es sich dabei um eine für die Länder spezifische Vorschrift handelt.

Absatz 2 entspricht der Regelung des Abschnitts II Nummer 5 der Anlage zu § 9 EUZBLG a. F. Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts steht auch die eventuelle Geheimhaltungsbedürftigkeit einer Information ihrer Weiterleitung grundsätzlich nicht entgegen. In Fällen, in denen das Wohl des Staates durch das Bekanntwerden vertraulicher Informationen gefährdet werden kann, kann die Unterrichtung vertraulich erfolgen.

Die Voraussetzungen für eine vertrauliche Behandlung nach Absatz 3 hat der Bundesrat mit dem Erlass seiner Geheimhaltungsordnung (Beschluss des Bundesrates vom 28. November 1986 – Bundesratsdrucksache 534/86 (Beschluss) –) geschaffen.

**Zu § 7** (Vorbereitende Beratungen)

In § 7 wird die Beteiligung der Länder im Rahmen der vorbereitenden Beratungen geregelt. Nach Artikel 23 Absatz 4 GG kommt es dabei darauf an, ob die Länder innerstaatlich zuständig wären oder der Bundesrat an einer entsprechenden innerstaatlichen Maßnahme mitzuwirken hätte. Dies bestimmt sich nach den allgemeinen Vorschriften.

Die Regelung in Absatz 1 bildet die Regelungen aus § 4 EUZBLG a. F. und Abschnitt III Nummer 1 der Anlage zu § 9 EUZBLG a. F. nach.

Die Absätze 2 bis 4 entsprechen weitgehend den Regelungen aus Abschnitt III Nummer 2 und 3 der Anlage zu § 9 EUZBLG a. F.

**Zu § 8** (Stellungnahme des Bundesrates)

In § 8 werden die allgemeinen Vorschriften über die Stellungnahmemöglichkeit des Bundesrates konkretisiert. Das Recht zur Stellungnahme des Bundesrates ergibt sich aus Artikel 23 Absatz 4 und 5 GG.

Absatz 1 entspricht der Regelung des § 3 EUZBLG a. F.

Die Absätze 2 und 3 entsprechen den Nummern 1 und 2 des Abschnittes IV der Anlage zu § 9 EUZBLG a. F.

Der Absatz 4 entspricht weitgehend dem Abschnitt IV Nummer 4 der Anlage zu § 9 EUZBLG a. F. Die Bundesregierung teilt dem Bundesrat auf Verlangen die maßgeblichen Gründe einer abweichenden Haltung mit. Der Bundesrat hat dann je nach dem zur Verfügung stehenden zeitlichen Rahmen die Möglichkeit, hierzu erneut Stellung zu nehmen.

**Zu § 9** (Berücksichtigung der Bundesratsstellungnahme)

Die Regelung des § 9 zur Berücksichtigung der Stellungnahmen des Bundesrates entspricht weitgehend § 5 EUZBLG a. F. sowie Abschnitt IV Nummer 3 der Anlage zu § 9 EUZBLG a. F.

Absatz 1 übernimmt die Regelung aus § 5 Absatz 1 EUZBLG a. F.

Absatz 2 übernimmt die Regelungen aus § 5 Absatz 2 Satz 1 und 2 EUZBLG a. F.

Die gesamtstaatliche Verantwortung des Bundes, einschließlich außen-, verteidigungs- und integrationspolitisch zu bewertender Fragen, ist hierbei gleichzeitig zu wahren.

In Absatz 3 wird ein Konfliktlösungsmechanismus geregelt, der die Regelungen aus § 5 Absatz 2 Sätze 3 bis 5 EUZBLG a. F. und aus Abschnitt IV Nummer 3 der Anlage zu § 9 EUZBLG a. F. zusammenfasst. Die gesamtstaatliche Verantwortung des Bundes ist entsprechend Artikel 23 Absatz 5 GG auch im Rahmen von Absatz 3 zu wahren.

**Zu § 10** (Beteiligung an den Verhandlungen und Verhandlungsführung)

In § 10 werden die Beteiligung an den Verhandlungen und die Verhandlungsführung geregelt.

Die Absätze 1 bis 4 entsprechen im Wesentlichen § 6 EUZBLG a. F.

In den Absätzen 5 und 6 werden die Regelungen aus Abschnitt I Nummer 1 und 3 der Anlage zu § 9 EUZBLG a. F. übernommen.

**Zu § 11** (Verfahren vor den Europäischen Gerichten)

§ 11 Absatz 1 bis 4 entsprechen der Regelung des § 7 EUZBLG a. F. zu den prozessualen Pflichten der Bundesregierung.

In § 11 Absatz 1 Satz 2 wird die Regelung des Satzes 1 im Lichte des Urteils des Bundesverfassungsgerichts (2 BvE 4/11) auch auf die Klagemöglichkeiten aus völkerrechtlichen Verträgen erstreckt, die in einem besonderen Näheverhältnis zum Recht der Europäischen Union stehen.

In den Absätzen 5 und 6 werden die Regelungen aus dem Abschnitt VI der Anlage zu § 9 EUZBLG a. F. übernommen.

**Zu § 12** (Vertragsrevision, Beitritts- und Assoziierungsverhandlungen der Europäischen Union)

In § 12 Absatz 1 und 2 werden die Regelungen aus Abschnitt VII Nummer 1 und 2 der Anlage zu § 9 EUZBLG

a. F. in das Gesetz überführt und Wertungswidersprüche zu Artikel 23 Absatz 1 GG und dem EUZBBG beseitigt.

In Absatz 3 wird die Regelung des Abschnittes VII Nummer 3 der Anlage zu § 9 EUZBLG a. F. übernommen.

**Zu § 13** (Ausschuss der Regionen)

Die Regelungen zum Ausschuss der Regionen entsprechen unverändert den Regelungen des § 14 EUZBLG a. F.

**Zu § 14** (Ständige Verbindungen der Länder zu Einrichtungen der Europäischen Union)

Die Regelung entspricht dem § 8 EUZBLG a. F. betreffend die ständigen Verbindungen der Länder zu Einrichtungen der Europäischen Union.

**Zu § 15** (Wahrung der kommunalen Belange)

§ 15 entspricht der Regelung des § 10 EUZBLG a. F. zur Wahrung der kommunalen Belange.

**Zu § 16** (Vereinbarung zwischen Bund und Ländern)

Nach § 16 EUZBLG können weitere Einzelheiten zur Unterrichtung und Beteiligung der Länder in einer Vereinbarung zwischen Bund und Ländern geregelt werden. Die im Jahr 2010 getroffene Vereinbarung bleibt weiterhin in Kraft.

**Zu § 17** (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes und das Außerkrafttreten des bisherigen EUZBLG. Das EUZBLG vom 12. März 1993 (BGBl. I S. 313), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. September 2009 (BGBl. I S. 3031) geändert worden ist, tritt außer Kraft, da es sich vorliegend um ein Gesetz in Form eines Ablösungsgesetzes handelt.

## Anlage 2

**Stellungnahme der Bundesregierung**

Der Bundesrat hat den Entwurf eines Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG) vorgelegt, das auf eine grundlegende Novellierung des gegenwärtig geltenden EUZBLG abzielt. Insbesondere sollen neben einer definitiven Überarbeitung der Begriffe „Angelegenheiten“ und „Vorhaben der Europäischen Union“ die Unterrichtsrechte des Bundesrates gegenüber der Bundesregierung weitgehend an das Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG) in der vom Deutschen Bundestag am 18. April 2013 beschlossenen Fassung (Bundestagsdrucksachen 17/12816 und 17/13142) angeglichen werden. Zugleich wird mit dem Ziel der Vermeidung unklarer Zuständigkeiten und überlappender Anwendungen eine Abgrenzung des EUZBLG zum Gesetz zur Übernahme von Gewährleistungen im Rahmen eines europäischen Stabilisierungsmechanismus (StabMechG) und zum Gesetz zur finanziellen Beteiligung am Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESMFinG) vorgenommen.

Anders als § 2 des bisherigen EUZBLG enthält der vom Bundesrat vorgelegte Entwurf im Gesetzestext keine Beschränkung der Unterrichtsrechte auf Angelegenheiten oder Vorhaben der Europäischen Union, die für die Länder von Interesse sein könnten. Zur Begründung verweist der Bundesrat vor allem auf den Wortlaut des Artikels 23 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes (GG), der für die Unterrichtung von Deutschem Bundestag und Bundesrat keine Differenzierung vorsehe. Weiter führt der Bundesrat auch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Juni 2012 (2 BvE 4/11) an, das für den Bundesrat durch die Novellierung nachvollzogen werden sollte.

Der Gesetzentwurf orientiert sich hinsichtlich des geforderten Unterrichtsumfangs des Bundesrates an dem ebenfalls neu gefassten Entwurf des EUZBBG, soweit nicht die Stellung des Bundesrates im Institutionengefüge und seine besonderen Mitwirkungsrechte eine differenzierende Ausgestaltung erfordern. Hinsichtlich der Mitwirkungsrechte des Bundesrates geht der Gesetzentwurf nicht über das gegenwärtig geltende EUZBLG hinaus. Im Übrigen zeigt § 2 Absatz 4 im Einklang mit dem BVerfG-Urteil vom 19. Juni 2012 (2 BvE 4/11) die Grenzen der Unterrichtspflicht auf, die sich aus dem Grundsatz der Gewaltenteilung ergeben. Der Bundesregierung kommt ein Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung zu, der einen grundsätzlich nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich umfasst.

Für die Bundesregierung ist auch nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts ein aus dem Grundgesetz ableitbares Erfordernis zur Novellierung des EUZBLG im Hinblick auf die Unterrichts- und Mitwirkungsrechte der Länder nicht gegeben. Dementsprechend sieht die Bundesregierung keine Notwendigkeit für eine eilige Verabschiedung.

Ungeachtet dessen ist in der Sache Folgendes anzuführen:

Artikel 23 GG lässt eine Differenzierung hinsichtlich des Umfangs der Unterrichtspflichten gegenüber Deutschem Bundestag und Bundesrat zu. Das Bundesverfassungsgericht hat hinsichtlich der Unterrichtsrechte des Deutschen Bundestages festgestellt, dass „Gegenstand, Grenzen sowie Art und Weise der Unterrichtung [...] mit Blick auf den Normzweck, [...] eine effektive Wahrnehmung seiner Mitwirkungsrechte in Angelegenheiten der Europäischen Union unter Wahrung der Eigenverantwortung der Exekutive zu ermöglichen, zu bestimmen“ sind (2 BvE 4/11, Rn. 106). Die Bundesregierung teilt dem folgend die im Entwurf des Gesetzestexts und der Begründung zum Ausdruck kommende Auffassung, wonach das Erfordernis der „umfassenden“ Unterrichtung des Bundesrates seiner Funktion gemäß auszulegen ist, dem Bundesrat die Wahrnehmung seiner Mitwirkungsrechte gemäß Artikel 23 Absatz 4 bis 6 GG zu ermöglichen. Aus der Begrenzung der Mitwirkungsrechte des Bundesrates auf diejenigen Angelegenheiten, bei denen der Bundesrat an einer entsprechenden innerstaatlichen Maßnahme mitzuwirken hätte oder bei denen die Länder innerstaatlich zuständig wären (Artikel 23 Absatz 4 GG), folgt aus Sicht der Bundesregierung, dass eine Unterrichtspflicht für die Bundesregierung nur in den Fällen besteht, in denen Belange der Länder betroffen sein könnten. Die Bundesregierung stellt fest, dass diese Auslegung des Begriffs „umfassend“ zu einer Differenzierung zwischen der Unterrichtung von Bundesrat und Deutschem Bundestag führt, die von den Ländern in der Begründung des Gesetzentwurfs ungeachtet des Gesetzestexts des EUZBLG im Bereich der Unterrichtsrechte weiterhin anerkannt wird (Begründung S. 12 zu § 2). Aus Sicht der Bundesregierung wäre es deshalb aus Gründen der Rechtsklarheit angezeigt, die Einschränkung der Unterrichtsrechte auf Sachverhalte, „die für die Länder von Interesse sein könnten“ (EUZBLG – § 2, Anlage zu § 9 II 1) in der jetzigen Fassung) im Gesetzestext beizubehalten.

Neben den im Vergleich zum Deutschen Bundestag abgestuften Mitwirkungsrechten des Bundesrates sind auch die im Grundgesetz angelegten institutionellen Unterschiede zwischen Deutschem Bundestag und Bundesrat bei der Ausgestaltung der Unterrichtsrechte zu beachten: So setzt sich der Bundesrat aus Mitgliedern der Landesregierungen zusammen, die im Gegensatz zu den Mitgliedern des Deutschen Bundestages über einen personellen ministeriellen Unterbau mit jeweils eigenen Länderbüros in Brüssel verfügen. Zusätzlich haben die Vertreter des Bundesrates durch die Beteiligung von Ländervertretern an Beratungen zur Festlegung der Verhandlungsposition der Bundesregierung (§ 7) und die Möglichkeit der Beteiligung an den Verhandlungen in den Beratungsgremien der Europäischen Kommission und des Rates sowie ggf. sogar der Übernahme der Verhandlungsführung (§ 10) einen Wissensvorsprung im Vergleich zu den Mitgliedern des Deutschen Bundestages. Dieser Wissensvorsprung ist nach Auffassung der Bundes-

regierung bei der Ausgestaltung der Unterrichtsrechte des Bundesrates im Vergleich zum Deutschen Bundestag in Anrechnung zu bringen. Denn die Unterrichtspflicht nach Artikel 23 Absatz 2 Satz 2 GG soll dazu dienen, „Informationsasymmetrien“ zwischen Bundesregierung und Deutschem Bundestag bzw. Bundesrat zu beseitigen (vgl. 2 BvE 4/11, Rn. 109). Gegenüber dem Bundesrat bestehen solche „Informationsasymmetrien“ jedenfalls nicht in gleicher Form wie gegenüber dem Deutschen Bundestag. Eine generelle Gleichstellung des Bundesrates mit dem Deutschen Bundestag liefe demgegenüber letztlich auf eine nicht aus dem Grundgesetz ableitbare Privilegierung des Bundesrates gegenüber dem Deutschen Bundestag hinaus.

Der Gesetzentwurf berücksichtigt den genannten Zusammenhang zwischen Unterrichts- und Mitwirkungsrechten und die besondere Stellung des Bundesrates im Institutionengefüge zum Teil. Dies betrifft vor allem die im Gesetzentwurf des Bundesrates enthaltene vom EUZBBG abweichende Regelung zur Ausnahme hinsichtlich der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (§ 1 Absatz 4). In den Regelungen zur mündlichen Unterrichtung (§ 2 Absatz 1 Satz 2 und § 3 Absatz 4 Satz 4) und zur Anforderung von vertiefenden Berichten über Vorhaben der Europäischen Union (§ 5 Absatz 5 Satz 2) nimmt der Gesetzentwurf eine Differenzierung der Unterrichtsrechte des Bundesrates gegenüber denjenigen des Deutschen Bundestages nach EUZBBG vor.

Dies betrifft erstens das Anforderungsrecht des Bundesrates für vertiefende Berichte, wenn ein besonders komplexes und bedeutsames Vorhaben Interessen der Länder berührt (§ 5 Absatz 5 Satz 2). In Anbetracht der oben erwähnten eigenen Informationsmöglichkeiten der Länderregierungen bei Betroffenheit von Länderinteressen und der Tatsache, dass der Bundesrat die für den Deutschen Bundestag erstellten vertiefenden Berichte erhält, hält die Bundesregierung – auch im Hinblick auf die vom Bundesverfassungsgericht als schützenswerter Belang anerkannte Funktions- und Arbeitsfähigkeit der Bundesregierung (vgl. 2 BvE 4/11, Rn. 121) – ein eigenes Anforderungsrecht des Bundesrates nicht für erforderlich.

Dies betrifft zweitens die Verpflichtung zur mündlichen Unterrichtung in Einzelfällen in § 2 Absatz 1 Satz 2 und insbesondere § 3 Absatz 4 Satz 4. Der Gesetzentwurf stellt zwar klar, dass die Unterrichtung des Bundesrates in der Regel schriftlich erfolgt und orientiert sich dabei an der gegenwärtigen Praxis.

Aus der Begründung ergibt sich, dass eine mündliche Unterrichtung nur im Einzelfall ergänzend und erläuternd erfolgen soll. Jedoch ist die Bundesregierung der Auffassung, dass es in Anbetracht der eigenen Informationsmöglichkeiten des Bundesrates und angesichts des grundgesetzlichen Zitierrechts keiner zusätzlichen eigenen Regelung zur mündlichen Unterrichtung des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union bedurft hätte. Auch ohne Erwähnung der mündlichen Unterrichtung im Gesetzestext wäre eine mündliche Unterrichtung entsprechend den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts dann erforderlich, wenn die Bundesregierung eine umfassende und zeitgleich frühestmögliche Unterrichtung nur mündlich sicherstellen kann. Dies ist etwa dann der Fall, wenn zu einer Angelegenheit noch keine schriftlichen Unterlagen vorliegen und in vertretbarer Zeit auch nicht beschafft oder hergestellt werden können, eine Unterrichtung des Bundesrates jedoch im Hinblick auf die effektive Wahrnehmung der Mitwirkungsrechte des Bundesrates erforderlich ist (vgl. für den Deutschen Bundestag 2 BvE 4/11, Rn. 132).

Drittens ist aus Sicht der Bundesregierung die aus der Novelle des EUZBBG entlehnte Verpflichtung zur Information des Bundesrates im Vorfeld und Nachgang von Sitzungen (auch vorbereitender Gremien nach § 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe c) in § 3 Absatz 1 Unterabsatz 2 von der Bundesregierung in Anbetracht der besonderen Mitwirkungsrechte des Bundesrates an den Verhandlungen auf europäischer Ebene mehr als fraglich. In den Fällen, in denen Belange der Länder betroffen sein könnten, sind Ländervertreter nach § 7 Absatz 1 Satz 1 EUZBLG schon jetzt an Beratungen zur Festlegung der Verhandlungsposition zu beteiligen; nach § 10 sind die Länder auf ihr Verlangen hin zudem zu den Verhandlungen in den Beratungsgremien der Europäischen Kommission und des Rates hinzuziehen.

Nach § 5 des Gesetzentwurfs des Bundesrates soll der Bundesrat künftig einen eigenen Anspruch auf die Übermittlung von Berichtsbögen und Umfassender Bewertungen zu EU-Vorhaben bekommen, während er bisher lediglich entsprechende Dokumente, die für den Deutschen Bundestag erstellt werden, (auch) übermittelt bekommt. Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Unterrichtung von Bundesrat und Deutschem Bundestag auch künftig durch jeweils ein Dokument erfolgen kann, das dann für den Deutschen Bundestag und den Bundesrat gemeinsam erstellt würde.



