

## **Beschlußempfehlung und Bericht**

des Sonderausschusses „Europäische Union (Vertrag von Maastricht)“

zu dem

### **1. Gesetzentwurf der Bundesregierung — Drucksache 12/3338 —**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes**

- 2. Gesetzentwurf der Abgeordneten Peter Kittelmann, Dr. Karl-Heinz Hornhues, Dr. Franz Möller, Dr. Renate Hellwig, Dr. Walter Franz Altherr, Anneliese Augustin, Hans-Dirk Bierling, Dr. Joseph-Theodor Blank, Peter Bleser, Wolfgang Börnsen (Bönstrup), Paul Breuer, Georg Brunnhuber, Klaus Bühler (Bruchsal), Dankward Buwitt, Wolfgang Dehnel, Ilse Falk, Dirk Fischer (Hamburg), Leni Fischer (Unna), Hans-Joachim Fuchtel, Peter Götz, Claus-Peter Grotz, Klaus Harries, Hansgeorg Hauser (Rednitzhembach), Klaus-Jürgen Hedrich, Manfred Heise, Dr. h. c. Adolf Herkenrath, Heinz-Adolf Hörsken, Joachim Hörster, Karin Jeltsch, Dr.-Ing. Rainer Jork, Dr. Egon Jüttner, Michael Jung (Limburg), Hans-Ulrich Köhler (Hainpitz), Hartmut Koschyk, Wolfgang Krause (Dessau), Dr.-Ing. Paul Krüger, Klaus-Heiner Lehne, Christian Lenzer, Dr. Manfred Lischewski, Erich Maaß (Wilhelmshaven), Theo Magin, Dr. Dietrich Mahlo, Claire Marienfeld, Erwin Marschewski, Günter Marten, Dr. Martin Mayer (Siegertsbrunn), Rudolf Meini, Maria Michalk, Hans-Werner Müller (Wadern), Alfons Müller (Wesseling), Johannes Nitsch, Dr. Rolf Olderog, Gerhard O. Pfeffermann, Dr. Friedbert Pflüger, Hans Raidel, Otto Regenspurger, Erika Reinhardt, Kurt J. Rossmanith, Heinz Rother, Dr. Christian Ruck, Ortrun Schätzle, Christian Schmidt (Fürth), Trudi Schmidt (Spiesen), Joachim Graf von Schönburg-Glauchau, Dr. Rupert Scholz, Dr. Harald Schreiber, Gerhard Schulz (Leipzig), Wilfried Seibel, Bärbel Sothmann, Karl-Heinz Spilker,**

**Dr. Wolfgang Freiherr von Stetten, Egon Susset, Dr. Klaus-Dieter Uelhoff, Michael Wonneberger und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Ulrich Irmer, Detlef Kleinert (Hannover), Jörg van Essen, Dr. Helmut Haussmann, Hermann Rind und der Fraktion der F.D.P.  
— Drucksache 12/3614 —**

**Entwurf eines Gesetzes über die Unterrichtung und Mitwirkung des Deutschen Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union**

**3. Gesetzentwurf der Fraktion der SPD  
— Drucksache 12/3609 —**

**Entwurf eines Gesetzes über die Unterrichtung und Mitwirkung des Deutschen Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union**

**4. Gesetzentwurf der Bundesregierung  
— Drucksache 12/3540 —**

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

**A. Problem**

*Zu Nummer 1*

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 12/3338 soll die verfassungsrechtlichen Grundlagen für die Ratifikation des Vertrages über die Europäische Union schaffen. Gleichzeitig sollen insbesondere

- als Staatsziel die Mitwirkung der Bundesrepublik Deutschland an der europäischen Integration durch Schaffung und Entwicklung der Europäischen Union,
- die Information und die Mitwirkung des Deutschen Bundestages und
- die Rechte der Länder in Angelegenheiten der Europäischen Union

im Grundgesetz verankert werden.

*Zu Nummer 2*

Der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. auf Drucksache 12/3614 legt das Verfahren der Mitwirkung des Deutschen Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union fest.

*Zu Nummer 3*

Der Gesetzentwurf der Fraktion der SPD auf Drucksache 12/3609 ist mit dem unter Nummer 2 erwähnten Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen im wesentlichen identisch.

*Zu Nummer 4*

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 12/3540 setzt sich zum Ziel, Einzelheiten der Rechte der Länder in Angelegenheiten der Europäischen Union zu regeln.

**B. Lösung***Zu Nummer 1*

Das Grundgesetz wird durch Einfügung eines neuen Artikels 23 und eines neuen Artikels 45 sowie durch eine Ergänzung bzw. Neufassung der Artikel 24, 28, 50, 52, 88 und 115e geändert.

Zu den Ergebnissen der Einzelabstimmung vgl. Bericht B.I.2.

*Zu Nummer 2*

Ausführungsgesetz zu Artikel 23 Abs. 3 GG (neu) des Grundgesetzes. Mehrheitliche Annahme im Ausschuß in geänderter Fassung bei einer Gegenstimme und Abwesenheit der Vertreter der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS/Linke Liste.

*Zu Nummer 3*

Wie zu Nummer 2.

*Zu Nummer 4*

Ausführungsgesetz zu Artikel 23 Abs. 7 GG (neu).

Das Gesetz bedarf der Zustimmung des Bundesrates.

**Einstimmige Annahme im Ausschuß in geänderter Fassung bei Abwesenheit der Vertreter der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS/Linke Liste**

**C. Alternativen**

Keine

**D. Kosten**

Keine

**Beschlußempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Gesetzentwurf der Bundesregierung — Drucksache 12/3338 — in der aus der anliegenden Zusammenstellung ersichtlichen Fassung der Beschlüsse des Sonderausschusses anzunehmen, **Anlage 1**
2. den Gesetzentwurf von Abgeordneten und der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P.  
— Drucksache 12/3614 —  
sowie den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD  
— Drucksache 12/3609 —  
in der anliegenden Fassung des Sonderausschusses anzunehmen, **Anlage 2**
3. den Gesetzentwurf der Bundesregierung — Drucksache 12/3540 — in der aus der anliegenden Zusammenstellung ersichtlichen Fassung der Beschlüsse des Sonderausschusses anzunehmen. **Anlage 3**

Bonn, den 27. November 1992

**Der Sonderausschuß „Europäische Union (Vertrag von Maastricht)“****Günter Verheugen**

Vorsitzender

Zu 1.

**Dr. Friedrich-Adolf Jahn (Münster)**  
**Detlef Kleinert (Hannover)**

**Dieter Wiefelspütz**

**Ulrich Irmer**

Berichterstatter

Zu 2. und 3.

**Dr. Renate Hellwig**

**Ludwig Stiegler**

**Ulrich Irmer**

**Detlef Kleinert (Hannover)**

Berichterstatterin

Berichterstatter

Zu 1., 2. und 3.

**Dr. Hans Modrow**

**Gerd Poppe**

Berichterstatter

## Zusammenstellung

des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes  
— Drucksache 12/3338 —  
mit den Beschlüssen des Sonderausschusses  
„Europäische Union (Vertrag von Maastricht)“

### Entwurf

#### Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes

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

#### Artikel 1

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch . . ., wird wie folgt geändert:

1. Nach Artikel 22 wird folgender Artikel 23 eingefügt:

#### „Artikel 23

(1) Zur Verwirklichung eines vereinten Europas wirkt die Bundesrepublik Deutschland bei der Entwicklung der Europäischen Union mit, die demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen und dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist und einen diesem Grundgesetz im wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutz gewährleistet. Der Bund kann hierzu durch Gesetz mit Zustimmung des Bundesrates Hoheitsrechte übertragen. Für die Begründung der Europäischen Union *und* für Änderungen ihrer vertraglichen Grundlagen, durch die dieses Grundgesetz seinem Inhalt nach geändert oder ergänzt wird oder solche Änderungen oder Ergänzungen ermöglicht werden, gilt Artikel 79 Abs. 2 und 3.

(2) In Angelegenheiten der Europäischen Union wirken der Bundestag und durch den Bundesrat die Länder mit.

### Beschlüsse des Sonderausschusses

#### Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes

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

#### Artikel 1

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch **das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 14. Juli 1992 (BGBl. I S. 1254)**, wird wie folgt geändert:

1. Nach Artikel 22 wird folgender Artikel 23 eingefügt:

#### „Artikel 23

(1) Zur Verwirklichung eines vereinten Europas wirkt die Bundesrepublik Deutschland bei der Entwicklung der Europäischen Union mit, die demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen und dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist und einen diesem Grundgesetz im wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutz gewährleistet. Der Bund kann hierzu durch Gesetz mit Zustimmung des Bundesrates Hoheitsrechte übertragen. Für die Begründung der Europäischen Union **sowie** für Änderungen ihrer vertraglichen Grundlagen **und vergleichbare Regelungen**, durch die dieses Grundgesetz seinem Inhalt nach geändert oder ergänzt wird oder solche Änderungen oder Ergänzungen ermöglicht werden, gilt Artikel 79 Abs. 2 und 3.

(2) In Angelegenheiten der Europäischen Union wirken der Bundestag und durch den Bundesrat die Länder mit. **Die Bundesregierung hat den Bundestag und den Bundesrat umfassend und zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu unterrichten.**

(3) **Die Bundesregierung gibt dem Bundestag Gelegenheit zur Stellungnahme vor ihrer Mitwirkung an Rechtssetzungsakten der Europäischen Union. Die Bundesregierung berücksichtigt die Stellungnahme des Bundestages bei den Verhandlungen. Das Nähere regelt ein Gesetz.**

## Entwurf

(3) Der Bundesrat ist an der Willensbildung des Bundes zu beteiligen, soweit er an einer entsprechenden innerstaatlichen Maßnahme mitzuwirken hätte oder soweit die Länder innerstaatlich zuständig wären.

(4) 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. Wenn im Schwerpunkt Gesetzgebungsbefugnisse der Länder, die Einrichtung ihrer Behörden oder ihre Verwaltungsverfahren betroffen sind, ist bei der Willensbildung des Bundes insoweit die Auffassung des Bundesrates maßgeblich zu berücksichtigen; dabei ist die gesamtstaatliche Verantwortung des Bundes zu wahren. In Angelegenheiten, die zu Ausgabenerhöhungen oder Einnahmeminderungen für den Bund führen können, ist die Zustimmung der Bundesregierung erforderlich.

(5) Wenn im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind, soll die Wahrnehmung der Rechte, die der Bundesrepublik Deutschland als Mitgliedstaat der Europäischen Union zustehen, vom Bund auf einen vom Bundesrat benannten Vertreter der Länder übertragen werden. Die Wahrnehmung der Rechte erfolgt unter Beteiligung und in Abstimmung mit der Bundesregierung; dabei ist die gesamtstaatliche Verantwortung des Bundes zu wahren.

(6) Das Nähere zu den Absätzen 3 bis 5 regelt ein Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf."

2. Nach Artikel 24 Abs. 1 wird folgender Absatz 1 a eingefügt:

„(1 a) Soweit die Länder für die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben zuständig sind, können sie mit Zustimmung der Bundesregierung Hoheitsrechte auf grenznachbarschaftliche Einrichtungen übertragen.“

3. Nach Artikel 28 Abs. 1 Satz 2 wird folgender Satz eingefügt:

„Bei Wahlen in Kreisen und Gemeinden sind auch Personen, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzen, nach Maßgabe von Recht der Europäischen Gemeinschaft wahlberechtigt und wählbar.“

## Beschlüsse des Sonderausschusses

(4) unverändert

(5) unverändert

(6) unverändert

(7) Das Nähere zu den Absätzen 4 bis 6 regelt ein Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf."

2. unverändert

3. unverändert

- 3 a. Nach Artikel 44 wird folgender Artikel 45 eingefügt:

„Artikel 45

Der Bundestag bestellt einen Ausschuß für die Angelegenheiten der Europäischen Union. Er kann ihn ermächtigen, die Rechte des Bundestages gemäß Artikel 23 gegenüber der Bundesregierung wahrzunehmen.“

## Entwurf

## Beschlüsse des Sonderausschusses

**3b. Artikel 50 wird wie folgt gefaßt:****„Artikel 50**

**Durch den Bundesrat wirken die Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes und in Angelegenheiten der Europäischen Union mit.“**

**3c. Nach Artikel 52 Abs. 3 wird folgender Absatz 3a eingefügt:**

**„(3a) Für Angelegenheiten der Europäischen Union kann der Bundesrat eine Europakammer bilden, deren Beschlüsse als Beschlüsse des Bundesrates gelten; Artikel 51 Abs. 2 und 3 Satz 2 gelten entsprechend.“**

## 4. Dem Artikel 88 wird folgender Satz angefügt:

„Ihre Aufgaben und Befugnisse können einer Europäischen Zentralbank übertragen werden.“

## 4. Dem Artikel 88 wird folgender Satz angefügt:

„Ihre Aufgaben und Befugnisse können **im Rahmen der Europäischen Union** der Europäischen Zentralbank übertragen werden, **die unabhängig ist und dem vorrangigen Ziel der Sicherung der Preisstabilität verpflichtet.**“

## 5. Artikel 115e Abs. 2 Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

„Zum Erlaß von Gesetzen nach Artikel 23 Abs. 1 Satz 2, Artikel 24 Abs. 1 oder Artikel 29 ist der Gemeinsame Ausschuß nicht befugt.“

## 5. unverändert

**Artikel 2**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

**Artikel 2**

unverändert

## Anlage 2

Fassung des Sonderausschusses  
„Europäische Union (Vertrag von Maastricht)“

Entwurf eines Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung  
und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union  
— Drucksache 12/3614 —

Entwurf eines Gesetzes über die Unterrichtung und Mitwirkung  
des Deutschen Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union  
— Drucksache 12/3609 —

**Entwurf eines Gesetzes  
über die Zusammenarbeit von Bundesregierung  
und Deutschem Bundestag  
in Angelegenheiten der Europäischen Union**

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**§ 1**

In Angelegenheiten der Europäischen Union wirkt der Bundestag an der Willensbildung des Bundes mit.

**§ 2**

Der Bundestag bestellt einen Ausschuß für Angelegenheiten der Europäischen Union. Der Bundestag kann den Ausschuß ermächtigen, für ihn Stellungnahmen abzugeben.

**§ 3**

Die Bundesregierung unterrichtet den Bundestag umfassend zum frühestmöglichen Zeitpunkt über alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union, die für die Bundesrepublik Deutschland von Interesse sein könnten.

**§ 4**

Die Bundesregierung übersendet dem Bundestag insbesondere die Entwürfe von Richtlinien und Verordnungen der Europäischen Union und unterrichtet den Bundestag zugleich über den wesentlichen Inhalt und die Zielsetzung, über das beim Erlaß des geplanten Rechtsetzungsakts innerhalb der Europäischen Union anzuwendende Verfahren und den voraussichtlichen Zeitpunkt der Befassung des Rats, insbesondere den voraussichtlichen Zeitpunkt der Beschlußfassung im Rat. Sie unterrichtet den Bundestag

unverzüglich über ihre Willensbildung, über den Verlauf der Beratungen, über die Stellungnahmen des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission, über die Stellungnahmen der anderen Mitgliedstaaten sowie über die getroffenen Entscheidungen.

**§ 5**

Die Bundesregierung gibt vor ihrer Zustimmung zu Rechtsetzungsakten der Europäischen Union dem Bundestag Gelegenheit zur Stellungnahme. Die Frist zur Stellungnahme muß so bemessen sein, daß der Bundestag ausreichend Gelegenheit hat, sich mit der Vorlage zu befassen. Die Bundesregierung legt die Stellungnahme ihren Verhandlungen zugrunde.

**§ 6**

Im Falle sich widersprechender Stellungnahmen des Bundestages und des Bundesrates berücksichtigt die Bundesregierung vorrangig die Stellungnahme des Bundestages oder des Bundesrates, je nachdem, ob im Falle innerstaatlicher Gesetzgebung die Materie schwerpunktmäßig in die Zuständigkeit des Bundes oder der Länder fiel. Artikel 23 Abs. 5 Satz 2 GG bleibt unberührt.

**§ 7**

Für den Bereich des Artikels 235 EWG-Vertrag gelten die Vorschriften dieses Gesetzes bereits vor Gründung der Europäischen Union entsprechend.

**§ 8**

Dieses Gesetz tritt mit dem Tage der Gründung der Europäischen Union in Kraft. Dieser Tag ist im Bundesgesetzblatt bekanntzugeben. Abweichend von Satz 1 tritt § 7 am 1. Januar 1993 in Kraft.

## Zusammenstellung

des Entwurfs eines Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern  
in Angelegenheiten der Europäischen Union  
— Drucksache 12/3540 —  
mit den Beschlüssen des Sonderausschusses  
„Europäische Union (Vertrag von Maastricht)“

Entwurf

Beschlüsse des Sonderausschusses  
„Europäische Union  
(Vertrag von Maastricht)“

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

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

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesra-  
tes das folgende Gesetz beschlossen:

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesra-  
tes das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

In Angelegenheiten der Europäischen Union wir-  
ken die Länder durch den Bundesrat mit.

§ 1

unverändert

§ 2

Die Bundesregierung unterrichtet den Bundesrat  
unbeschadet des Artikels 2 des Gesetzes zu den  
Verträgen vom 25. März 1957 zur Gründung der  
Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Euro-  
päischen Atomgemeinschaft vom 27. Juli 1957  
(BGBl. II S. 753) umfassend und zum frühestmöglichen  
Zeitpunkt über alle Vorhaben im Rahmen der Euro-  
päischen Union, die für die Länder von Interesse sein  
könnten.

§ 2

unverändert

§ 3

Vor der Festlegung der Verhandlungsposition zu  
einem Vorhaben der Europäischen Union gibt die  
Bundesregierung dem Bundesrat rechtzeitig Gele-  
genheit zur Stellungnahme binnen angemessener  
Frist, soweit Interessen der Länder berührt sind.

§ 3

unverändert

§ 4

(1) Soweit der Bundesrat an einer entsprechenden  
innerstaatlichen Maßnahme mitzuwirken hätte oder  
soweit die Länder innerstaatlich zuständig wären,

§ 4

unverändert

## Entwurf

beteiligt die Bundesregierung vom Bundesrat benannte Vertreter der Länder an Beratungen zur Festlegung der Verhandlungsposition zu dem Vorhaben.

(2) Gegenstand der Beratungen nach Absatz 1 ist auch die Anwendung der §§ 5 und 6 auf das Vorhaben. Dabei ist zwischen Bund und Ländern ein Einvernehmen anzustreben.

## § 5

(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 *ins Gewicht fallende Auswirkungen auf bestehende Verwaltungsverfahren der Länder oder die Struktur ihrer bestehenden Behördenorganisation hat*, 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. Stimmt die Auffassung der Bundesregierung nicht mit der Stellungnahme des Bundesrates überein, ist ein Einvernehmen anzustreben. Zur Herbeiführung dieses Einvernehmens erfolgt erneute Beratung der Bundesregierung mit Vertretern der Länder. Kommt ein Einvernehmen nicht zustande und bestätigt der Bundesrat daraufhin 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.

## § 6

(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

Beschlüsse des Sonderausschusses  
„Europäische Union  
(Vertrag von Maastricht)“

## § 5

unverändert

(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. Stimmt die Auffassung der Bundesregierung nicht mit der Stellungnahme des Bundesrates überein, ist ein Einvernehmen anzustreben. Zur Herbeiführung dieses Einvernehmens erfolgt erneute Beratung der Bundesregierung mit Vertretern der Länder. Kommt ein Einvernehmen nicht zustande und bestätigt der Bundesrat daraufhin 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.

(3) Vor der Zustimmung zu Vorhaben, die auf Artikel 235 EWG-Vertrag gestützt werden, stellt die Bundesregierung das Einvernehmen mit dem Bundesrat her, soweit dessen Zustimmung nach innerstaatlichem Recht erforderlich wäre oder soweit die Länder innerstaatlich zuständig wären.

## § 6

unverändert

## Entwurf

Beschlüsse des Sonderausschusses  
„Europäische Union  
(Vertrag von Maastricht)“

Verhandlungen in den Beratungsgremien der 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) Bei einem Vorhaben, das im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betrifft, soll die Bundesregierung die Verhandlungsführung in den Beratungsgremien der Kommission und des Rates und bei Ratstagungen in der Zusammensetzung der Minister auf einen Vertreter der Länder übertragen. 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.

(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 von Absatz 2 Satz 1 betroffen sind, mit dem Vertreter der Länder ins Benehmen.

(4) Absatz 2 findet *unter der Voraussetzung*, daß diese Behandlung in Abstimmung mit dem Vertreter der Länder *erfolgt*, keine Anwendung auf Tagesordnungspunkte der Ratstagungen, die der Rat ohne Aussprache genehmigt.

## § 7

(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 Länder durch ein Handeln oder Unterlassen von Organen der Union in Bereichen ihrer Gesetzgebungsbefugnisse betroffen sind und der Bund kein Recht zur Gesetzgebung hat. 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 in 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 *im Schwerpunkt* Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind und der Bund kein Recht zur Gesetzgebung hat.

(2) unverändert

(3) unverändert

(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**.

## § 7

(1) unverändert

(2) unverändert

(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 Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind und der Bund kein Recht zur Gesetzgebung hat.

## Entwurf

## § 8

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 den Europäischen Gemeinschaften gelten uneingeschränkt auch in den Fällen, in denen die Wahrnehmung der Rechte, die der Bundesrepublik Deutschland als Mitgliedstaat der Europäischen Union zustehen, auf einen Vertreter der Länder übertragen wird.

## § 9

Einzelheiten der Unterrichtung und Beteiligung der Länder nach diesem Gesetz bleiben einer Vereinbarung zwischen Bund und Ländern vorbehalten.

## § 10

Nach dem Subsidiaritätsprinzip ist bei Vorhaben der Europäischen Union das Recht der Gemeinden und Gemeindeverbände zur Regelung der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zu wahren und sind ihre Belange zu schützen.

## § 11

Dieses Gesetz gilt nicht für den Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union.

## § 12

Dieses Gesetz gilt auch für Vorhaben, die auf Beschlüsse des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten gerichtet sind.

## § 13

Die in § 9 genannte Vereinbarung kann weitere Fälle vorsehen, in denen die Länder entsprechend diesem Gesetz mitwirken.

Beschlüsse des Sonderausschusses  
„Europäische Union  
(Vertrag von Maastricht)“

## § 8

unverändert

## § 9

unverändert

## § 10

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.

## § 11

unverändert

## § 12

unverändert

## § 13

unverändert

## § 13 a

Die Bundesregierung schlägt dem Rat als Mitglied 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 die kommunalen Spitzenverbände mindestens mit drei Vertretern im Regionalausschuß vertreten sind.

## Entwurf

## § 14

Artikel 2 des Gesetzes vom 19. Dezember 1986 zur Einheitlichen Europäischen Akte vom 28. Februar 1986 (BGBl. II S. 1102) tritt mit Inkrafttreten dieses Gesetzes außer Kraft.

## § 15

Dieses Gesetz tritt am . . . in Kraft.

Beschlüsse des Sonderausschusses  
„Europäische Union  
(Vertrag von Maastricht)“

## § 14

unverändert

## § 15

Dieses Gesetz tritt **mit dem Tage der Gründung der Europäischen Union** in Kraft. **Dieser Tag ist im Bundesgesetzblatt bekanntzugeben. Abweichend von Satz 1 tritt § 5 Abs. 3 am 1. Januar 1993 in Kraft.**

**Bericht der Abgeordneten Dr. Renate Hellwig, Dr. Friedrich-Adolf Jahn (Münster), Ludwig Stiegler, Dieter Wiefelspütz, Ulrich Irmer, Detlef Kleinert (Hannover), Gerd Poppe, Dr. Hans Modrow**

**A. Zum Beratungsverfahren**

**I. Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes**

Der Gesetzentwurf auf Drucksache 12/3338 wurde in der 110. Sitzung des Deutschen Bundestages am 8. Oktober 1992 an den Sonderausschuß „Europäische Union (Vertrag von Maastricht)“ federführend sowie an den Auswärtigen Ausschuß, den Rechtsausschuß und den EG-Ausschuß zur Mitberatung überwiesen. In der 115. Sitzung am 29. Oktober 1992 wurde der Gesetzentwurf nachträglich an den Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung zur Mitberatung überwiesen.

1. Die mitberatenden Ausschüsse haben zum Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 12/3338 wie folgt Stellung genommen:

a) Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung hat in seiner 37. Sitzung am 12. November 1992 beschlossen:

„Der 1. Ausschuß empfiehlt dem federführenden Sonderausschuß ‚Europäische Union (Vertrag von Maastricht)‘, den Gesetzentwurf auf Drucksache 12/3338 nach Maßgabe der Beschlüsse der Gemeinsamen Verfassungskommission vom 15. Oktober 1992 in Verbindung mit dem Beratungsergebnis des Rechtsausschusses vom 11. November 1992 anzunehmen. Er tritt insbesondere dafür ein, in die Beschlussempfehlung zum Gesetzentwurf auf Drucksache 12/3338 Vorschriften

— über die Pflicht der Bundesregierung, den Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union rechtzeitig zu unterrichten,

— über die Pflicht der Bundesregierung zur Berücksichtigung der Stellungnahme des Bundestages

— sowie über die Befugnis zur Ermächtigung eines vom Bundestag bestellten Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union zur Wahrnehmung der Rechte des Bundestages gegenüber der Bundesregierung

auf der Grundlage der Formulierungsvorschläge der Gemeinsamen Verfassungskommission für Artikel 23 Abs. 2 GG (neu), Artikel 23 Abs. 3 GG (neu) und Artikel 45 GG (neu) aufzunehmen.“

b) Der Auswärtige Ausschuß hat mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P.

die Annahme des Gesetzentwurfs mit den Änderungs- und Interpretationsvorschlägen, die die Berichterstatter der Fraktionen der CDU/CSU und SPD nach vorausgegangenem Gespräch im Rahmen der Verfassungskommission und des Sonderausschusses vorgetragen haben, empfohlen.

Mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. und gegen die Stimme des Vertreters der Gruppe der PDS/Linke Liste hat der Auswärtige Ausschuß dem federführenden Sonderausschuß die Annahme der Ergänzung des Artikels 88 GG in folgender Textfassung empfohlen:

„Ihre Aufgaben und Befugnisse können einer europäischen Zentralbank im Rahmen der Europäischen Union übertragen werden.“

c) Der Rechtsausschuß hat in seiner Sitzung am 29. Oktober 1992 empfohlen, die Annahme des Gesetzentwurfes auf Drucksache 12/3338 mit folgenden Maßgaben vorzuschlagen:

„1. Artikel 23 Abs. 1 Satz 2 erlaubt Hoheitsrechtsübertragungen auch von Verfassungsrelevanz bis zur Grenze solcher Hoheitsrechtsübertragungen, für die es eines neuen Vertrages oder einer Vertragsänderung bedurft hätte.

2. Artikel 23 Abs. 1 Satz 3 ist deshalb in dem Sinne zu fassen, daß Verfassungsdurchbrechungen von der hier genannten Qualität auch nicht über Evolutivklauseln ermöglicht werden.

3. Artikel 23 Abs. 5 Satz 2: Die Auslegung hat darauf abzustellen, ob die in Frage stehende Rechtsetzung bei Zugrundelegung von Artikel 72 Abs. 2 GG im nationalen Recht zur Bundes- oder Landeskompetenz führen würde, mit der Folge, daß bei Bejahung eines Bedürfnisses nach bundeseinheitlicher Regelung die Prärogative des Bundes besteht.

4. Dem Artikel 88 wird folgender Satz angefügt:

Ihre Aufgaben und Befugnisse können einer unabhängigen und vorrangig dem Ziel der Preisstabilität verpflichteten Europäischen Zentralbank übertragen werden.“

Im übrigen hat der Rechtsausschuß keine verfassungsrechtlichen oder sonstigen Bedenken erhoben.

- d) Der EG-Ausschuß hat auf eine Mitberatung verzichtet.
2. Der Sonderausschuß „Europäische Union (Vertrag von Maastricht)“ hat den einzelnen Vorschriften des Gesetzentwurfs sowie den von ihm dazu vorgeschlagenen Änderungen mit den in Teil B.I.2 jeweils wiedergegebenen Mehrheiten zugestimmt.

## II. Gesetzentwürfe zur Rechtsstellung des Deutschen Bundestages

Der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. über die Zusammenarbeit zwischen Bundesregierung und Bundestag auf Drucksache 12/3614 sowie der Gesetzentwurf der Fraktion der SPD über die Unterrichtung und Mitwirkung von Bundesregierung und Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union auf Drucksache 12/3609 wurden in der 117. Sitzung des Deutschen Bundestages am 5. November 1992 an den Sonderausschuß „Europäische Union (Vertrag von Maastricht)“ federführend sowie an den Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung, den Auswärtigen Ausschuß, den Rechtsausschuß und den EG-Ausschuß zur Mitberatung überwiesen.

1. Die mitberatenden Ausschüsse haben zu den Gesetzentwürfen auf Drucksachen 12/3614 und 12/3609 wie folgt Stellung genommen:
- a) Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung hat in seiner 37. Sitzung am 12. November 1992 folgende Empfehlung beschlossen:
1. den Gesetzentwürfen auf den Drucksachen 12/3609 und 12/3614 mit der Maßgabe zuzustimmen, daß in § 4 auf „Rechtsetzungsakte“ der Europäischen Gemeinschaft Bezug genommen und in § 5 Satz 3 die Formulierung „die Stellungnahme“ gewählt wird,
  2. im Bericht des Ausschusses zu § 3 ausdrücklich festzustellen, daß unter den Begriff „alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union, die für die Bundesrepublik von Interesse sein könnten“ sowohl die Vorentwürfe und Dokumente der Dienststellen der Kommission als auch die formellen Kommissionsvorschläge sowie die dazu im Laufe des weiteren Rechtsetzungsverfahrens entstehenden Dokumente gehören,
  3. in einer Entschließung die Bundesregierung aufzufordern, die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (Teil II) an die neue Rechtslage anzupassen und die erforderlichen Geschäftsordnungsergänzungen vorher mit den zuständigen Stellen des Bundestages abzustimmen.
- b) Der Rechtsausschuß hat in seiner Sitzung am 29. Oktober 1992 gegen den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 12/3614 keine verfassungsrechtlichen oder sonstigen Bedenken erhoben.

- c) Der Auswärtige Ausschuß und der EG-Ausschuß haben auf eine Stellungnahme verzichtet.

2. Der Sonderausschuß „Europäische Union (Vertrag von Maastricht)“ hat in seiner Sitzung am 20. November 1992 die Gesetzentwürfe auf Drucksache 12/3614 und auf Drucksache 12/3609 zusammen beraten und bei einer Gegenstimme ihre Annahme in der durch den Ausschuß geänderten Fassung beschlossen.

## III. Gesetzentwurf zur Rechtsstellung des Bundesrates

Der Gesetzentwurf auf Drucksache 12/3540 wurde in der 115. Sitzung des Deutschen Bundestages am 29. Oktober 1992 an den Sonderausschuß „Europäische Union (Vertrag von Maastricht)“ federführend sowie an den Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung, den Auswärtigen Ausschuß, den Rechtsausschuß, den Ausschuß für Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung, den Ausschuß für Bildung und Wissenschaft und den EG-Ausschuß zur Mitberatung überwiesen.

1. Die mitberatenden Ausschüsse haben zum Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 12/3540 wie folgt Stellung genommen:
- a) Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung hat in seiner 37. Sitzung am 12. November 1992 die folgende Empfehlung beschlossen:
1. gegen den Gesetzentwurf auf Drucksache 12/3540 aus Gründen der Rechtsstellung des Bundestages Einwendungen nicht zu erheben,
  2. in das Gesetz klare Regelungen zur Lösung möglicher Konfliktfälle bei unterschiedlichen Stellungnahmen von Bundestag und Bundesrat einzufügen,
  3. in einer Entschließung die Erwartung des Bundestages festzustellen, daß die Landesregierungen die Volksvertretungen der Länder an der Willensbildung in Angelegenheiten der Europäischen Union beteiligen.
- b) Der Rechtsausschuß hat in seiner Sitzung am 29. Oktober 1992 gegen den Gesetzentwurf auf Drucksache 12/3540 keine verfassungsrechtlichen oder sonstigen Bedenken erhoben und im übrigen auf eine Stellungnahme verzichtet.
- c) Der Ausschuß für Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung hat in seiner Sitzung am 4. November 1992 dem Gesetzentwurf zugestimmt und zugleich mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen bei Enthaltung der Fraktion der SPD und der Vertreterin der Gruppe der PDS/Linke Liste beschlossen, dem federführenden Ausschuß die Berücksichtigung der beiden nachfolgenden Entschließungen zu empfehlen:

1. Auf EG-Ebene muß im Bereich von Forschung und Technologie dem Grundsatz der Subsidiarität nachhaltig Rechnung getragen werden. Der nationalen Forschungsförderung muß weiterhin Priorität eingeräumt werden.
2. Die demokratische Kontrolle muß auch im Bereich der Forschung durch eine stärkere Beteiligung des Deutschen Bundestages an den europäischen Entscheidungen gestärkt werden. Es müssen Verfahren gefunden werden, die eine qualifizierte Beteiligung des Deutschen Bundestages sicherstellen.
3. Die Bundesregierung wird weiterhin aufgefordert sicherzustellen, daß § 5 Abs. 1 des Ausführungsgesetzes zu Artikel 23 GG auch auf die Fälle Anwendung findet, in denen eine Materie der konkurrierenden Gesetzgebung gegeben ist und der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz bislang noch keinen Gebrauch gemacht hat, wie dies im Bereich der Förderung der wissenschaftlichen Forschung (Artikel 74 Nr. 13 GG) derzeit der Fall ist.

Im Falle einer nicht ausräumbaren Kontroverse zwischen Bund und Ländern im Bereich der Förderung der wissenschaftlichen Forschung muß die Bundesregierung auch weiterhin in der Lage sein, die Haltung der Bundesregierung letztverbindlich festzulegen.

Bei Ratstagungen und in Beratungsgremien der Kommission und des Rates muß die Verhandlungsführung beim Bund liegen, wenn es sich um Forschungsförderung an Hochschulen oder außeruniversitäre Forschungseinrichtungen der Grundlagenforschung handelt.

Begründung zu Punkt 3:

Die verbindliche Festlegung der deutschen Verhandlungsposition durch die Länder und die Übernahme der Delegationsleitung durch die Länder würde die Verhandlungsposition Deutschlands in Brüssel entscheidend schwächen. Viele wichtige Verhandlungen und Entscheidungen erfolgen unter großem Zeitdruck. Auch wenn die Länder ihre internen Mechanismen erheblich vereinfachen und beschleunigen würden, dürfte eine abgestimmte Haltung von Bund und Ländern innerhalb weniger Tage kaum herbeizuführen sein, wie dies häufig erforderlich ist.

Auch die von den Ländern gewünschte Verhandlungsleitung hätte einen nachteiligen Effekt. Kommission, Europäisches Parlament und die anderen Mitgliedstaaten hätten keinen dauerhaften Ansprechpartner für alle Forschungsfragen, das Gewicht der Bundesrepublik in Brüssel würde dadurch zwangsläufig abnehmen.“

- d) Der Ausschuß für Bildung und Wissenschaft hat in seiner 41. Sitzung am 11. November 1992 mitgeteilt:

„Er (der Ausschuß für Bildung und Wissenschaft) weist den federführenden Ausschuß einmütig — bei Abwesenheit des Vertreters der Gruppe der PDS/Linke Liste — darauf hin, daß im Bildungsbereich das Einvernehmen zwischen Bund und Ländern oberste Richtlinie sein sollte. Die Transparenz im Verfahren müsse sichergestellt sein, um eine jeweilige Sachabwägung bei kompliziertem Verfahren zu gewährleisten beziehungsweise um Verbesserungen zu erreichen. Es müsse die Richtlinie gelten, daß die Bundesrepublik Deutschland in ihren Verfassungsstrukturen handlungsfähig bleiben muß, auch wenn der Bildungsbereich künftig in einen europäischen Raum gestellt wird.“

- e) Der Auswärtige Ausschuß und der EG-Ausschuß haben auf eine Mitberatung verzichtet.
2. Der Sonderausschuß „Europäische Union (Vertrag von Maastricht)“ hat in seiner Sitzung am 20. November 1992 einstimmig die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 12/3540 in der durch den Ausschuß geänderten Fassung beschlossen. Die Beratung wurde am 26. November 1992 wiederaufgenommen. Dabei wurden die §§ 6, 7 und 13 a mit verändertem Inhalt mit den unter B.III.2. wiedergegebenen Mehrheiten beschlossen.

## B. Zur Begründung

### I. Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Grundgesetzes — Drucksache 12/3338 —

#### 1. Zum Inhalt des Gesetzentwurfs

Der Maastrichter „Vertrag über die Europäische Union“ (EU-Vertrag) vom 7. Februar 1992 bringt den Einstieg in die Politische Union Europa. Der Vertrag enthält nicht lediglich Änderungen der bereits bestehenden Vertragsgrundlagen, sondern „stellt eine neue Stufe bei der Verwirklichung einer immer engeren Union der Völker Europas dar“ (Artikel A EU-Vertrag). Dies kommt zum Ausdruck in der Erweiterung der supranationalen EG-Zuständigkeit, der Einführung einer Währungsunion (Artikel 3 a, 4 a EG-Vertrag), der Einleitung einer „Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik“ (Artikel 8 ff. EG-Vertrag) sowie der Zusammenarbeit in der Innen- und Rechtspolitik (Artikel K.1—9 EU-Vertrag).

Der damit verbundene prinzipielle Qualitätssprung hat die Frage aufgeworfen, ob die Ratifizierung des Maastrichter Vertrages noch auf der Grundlage des geltenden Artikels 24 Abs. 1 GG (Hoheitsrechtsübertragung auf eine „zwischenstaatliche Einrichtung“) möglich sei oder ob es insoweit einer neuen Rechtsgrundlage bedürfe. Die Gemeinsame Verfassungskommission hat am 22. Mai 1992 eine Anhörung von Sachverständigen zum Thema „Grundgesetz und

Europa“ durchgeführt. Einig waren sich die Sachverständigen darüber, daß ein Europa-Artikel jedenfalls aus integrations- und verfassungspolitischen Gründen in das Grundgesetz aufgenommen werden sollte. Die Gemeinsame Verfassungskommission und der Sonderausschuß haben sich diese Auffassung zu eigen gemacht.

Abgesehen von der Frage der Rechtsgrundlage setzt die Ratifizierung des Maastrichter Vertrages Ergänzungen des Artikels 28 Abs. 1 und des Artikels 88 GG voraus.

Mit der durch den Unionsvertrag vorgesehenen Einführung einer Unionsbürgerschaft sollen die Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Union das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen in dem Mitgliedstaat erhalten, in dem sie ihren Wohnsitz haben. Eine solche Regelung wäre mit dem Grundgesetz in seiner geltenden Fassung nicht vereinbar (vgl. BVerfGE 83, 37 ff.).

Die im Unionsvertrag begründeten weitreichenden geldpolitischen Befugnisse der Europäischen Gemeinschaft übersteigen mit Blick auf Artikel 88 GG die Übertragungsermächtigung zugunsten des einfachen Gesetzgebers.

Unabhängig von den für eine Ratifizierung notwendigen Verfassungsänderungen bedarf es aus der Sicht der Länder und im Interesse des kooperativen Föderalismus bei einer weiteren europäischen Integration einer verfassungskräftigen Verankerung ihrer Mitspracherechte. Die mit dem Maastrichter Vertrag verbundenen Integrationsfortschritte betreffen innerstaatlich sowohl die Bundes- als auch die Länderebene. Da der europäische Einigungsprozeß und das Bekenntnis der Bundesrepublik Deutschland zu einer integrationsoffenen Staatlichkeit nicht mit einer Verschiebung der innerstaatlichen Gewichte zwischen Bund und Ländern verbunden sein sollen, wird die Verteilung der Mitwirkungs- und Wahrnehmungsrechte in europäischen Angelegenheiten entsprechend der heutigen innerstaatlichen Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern ausgestaltet. Die Beteiligungsrechte der Länder, wie sie in dem neuen Artikel 23 GG ihren Niederschlag finden, bilden — auch vor dem Horizont ursprünglich weitergehender Forderungen der Länder — einen Kompromiß zwischen den divergierenden Interessen des Gesamtstaates und die Gliedstaaten.

Die mit dem Vertrag über die Europäische Union fortschreitende Integration macht auch eine verfassungsrechtliche Klarstellung der Mitspracherechte des Deutschen Bundestages im europäischen Integrationsprozeß erforderlich. Im Zuge der fortschreitenden europäischen Integration werden immer mehr Regelungsmaterien der nationalen Kompetenz entzogen und europäisiert. In diesem „Vergemeinschaftungsprozeß“ erfährt der Bundestag einen deutlichen Verlust seiner legislativen Aufgaben. Die Mitspracherechte des Deutschen Bundestages in europäischen Angelegenheiten können den Verlust an nationaler legislativer Kompetenz nur teilweise ausgleichen. Um so mehr kommt es darauf an, die Rechte des Europäischen Parlaments alsbald nachhaltig zu stärken.

Der Gesetzentwurf und seine Ergänzungen im Sonderausschuß beruhen auf den Empfehlungen der Gemeinsamen Verfassungskommission zum Thema „Grundgesetz und Europa“. Die in Artikel 1 Nr. 1, 3 und 4 aufgeführten Verfassungsänderungen stimmen wörtlich mit den Empfehlungen im Beschluß der Gemeinsamen Verfassungskommission vom 26. Juni 1992 überein. Auch über die Verfassungsänderungen in Artikel 1 Nr. 2 und 5 bestand in der Gemeinsamen Verfassungskommission bereits Einigkeit, ein förmlicher Beschluß erging insoweit am 15. Oktober 1992.

Der Sonderausschuß hat in mehreren Punkten Änderungen des Gesetzentwurfs vorgeschlagen. Diese Änderungsvorschläge betreffen im Schwerpunkt die (weiteren) im Beschluß der Gemeinsamen Verfassungskommission vom 15. Oktober 1992 enthaltenen Empfehlungen zu Bundestag und Bundesrat, die durch die Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. am 11. November 1992 in die Ausschüßberatungen eingebracht wurden. Dabei handelt es sich um eine Ergänzung des Artikels 23 Abs. 2 GG, um die Einfügung eines neuen Artikels 23 Abs. 3 GG, um die Einfügung eines neuen Artikels 45 GG, um eine Ergänzung des Artikels 50 GG und um die Einfügung eines neuen Artikels 52 Abs. 3a GG.

Darüber hinaus wurden Änderungen in Artikel 1 Nr. 1 (bez. Artikel 23 Abs. 1 Satz 3 GG) und Nr. 4 (Artikel 88 GG) des Gesetzentwurfs empfohlen.

## 2. Die Beratungen im Ausschuß

Schwerpunkte der Beratungen des Sonderausschusses waren Artikel 23 Abs. 1, 3 und 5 (in der vom Ausschuß beschlossenen Fassung), Artikel 28 Abs. 1 Satz 2, Artikel 45 und Artikel 88 GG. Außerdem beschäftigte sich der Ausschuß eingehend mit der Frage, wann die für das Vertragswerk nötigen Grundgesetzänderungen in Kraft zu setzen sind und wann sie anwendbar werden.

### a) Artikel 23 Abs. 1 GG

Artikel 23 Abs. 1 GG schafft die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für das Hineinwachsen der Bundesrepublik Deutschland in eine Europäische Union. Satz 1 umschreibt die Qualität dieser Europäischen Union, bestimmt damit für die Bundesrepublik Deutschland ein Staatsziel und umschreibt gleichzeitig die anzustrebende Entwicklung der Europäischen Union, die demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen und dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist. Der Ausschuß ist sich mit der Gemeinsamen Verfassungskommission darüber einig, daß der Begriff der Subsidiarität in der Bundesrepublik Deutschland auch die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung einschließt. Die Bundesrepublik Deutschland kann nach Artikel 23 Abs. 1 Satz 1 nicht an der Entwicklung jeder Europäischen Union, sondern nur an einer solchen teilnehmen, die den Kriterien des Satzes 1 entspricht. Diese Struktur-sicherungsklausel ist damit zugleich Ermächtigung, Auftrag und Grenzbestimmung für die deutsche Mit-

wirkung an der Entwicklung der Europäischen Union.

*Artikel 23 Abs. 1 Satz 2* ermächtigt den Bund, dazu auch Hoheitsrechte zu übertragen und insoweit eigene Staatlichkeit abzubauen, um sie der Europäischen Union zu übertragen.

Einen breiten Raum in den Ausschußberatungen zu Artikel 23 Abs. 1 GG nahm die Frage des Verhältnisses von Satz 2 zu Satz 3 dieser Bestimmung ein. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf der in der Begründung von der Bundesregierung geäußerten Auffassung widersprochen, Anwendungsfälle für die Hoheitsrechtsübertragung nach Satz 2 könnten sich dann ergeben, wenn Änderungen des Unionsvertrages zu ratifizieren seien, die von ihrem Gewicht her der Gründung der Europäischen Union nicht vergleichbar seien und insoweit nicht die „Geschäftsgrundlage“ dieses Vertrages betreffen. Nach seiner Auffassung kann Artikel 23 Abs. 1 Satz 3 GG nur so verstanden werden, daß die durch den Verweis auf Artikel 79 Abs. 2 GG erforderlichen verfassungsändernden Mehrheiten für sämtliche weiteren Übertragungen von Hoheitsrechten auf die Europäische Union im Rahmen von Änderungen ihrer vertraglichen Grundlagen notwendig seien. Besondere Probleme warf in diesem Zusammenhang die Auffassung der Bundesregierung auf, Satz 2 erfasse uneingeschränkt die im Unionsvertrag bereits angelegten Integrationsfortschritte etwa aufgrund von Evolutivklauseln (z. B. des Artikels K.9 EU-Vertrag) oder nach Artikel 138 Abs. 3 bzw. Artikel 201 EG-Vertrag, für die gemeinschaftsrechtlich ein einstimmiger Ratsbeschluß ausreicht und eine Regierungskonferenz nicht erforderlich ist.

Nach Artikel 23 Abs. 1 Satz 3 ist für die Begründung der Europäischen Union sowie für Änderungen ihrer vertraglichen Grundlagen und vergleichbare Regelungen, durch die das Grundgesetz seinem Inhalt nach geändert oder ergänzt wird oder solche Änderungen oder Ergänzungen ermöglicht werden, Artikel 79 Abs. 2 und 3 anzuwenden. Satz 3 legt damit fest, daß abweichend vom bisher maßgeblichen Artikel 24 GG der Bundesgesetzgeber über die Begründung der Europäischen Union oder über die Änderung ihrer vertraglichen Grundlagen oder durch vergleichbare Regelungen nicht, wie bisher, das Grundgesetz durch einfaches Gesetz ändern oder ergänzen kann. Erforderlich ist vielmehr für jede Änderung der Verfassung ein mit verfassungsändernden Mehrheiten beschlossenes Gesetz, das allerdings vom Textänderungsgebot des Artikels 79 Abs. 1 Satz 1 GG freigestellt ist. Von dieser Freistellung sollte nach Auffassung des Sonderausschusses allerdings nur restriktiv Gebrauch gemacht werden. Satz 3 bestimmt weiterhin, daß die absoluten Grenzen des Artikels 79 Abs. 3 GG auch auf dem Weg in die Europäische Union und beim Fortschritt in der Union zu beachten sind. Auf dem Weg in die Europäische Union und im Rahmen der Weiterentwicklung der Europäischen Union stehen deshalb die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder an der Gesetzgebung oder die in Artikel 1 und 20 des Grundgesetzes niedergelegten Grundsätze nicht zur Disposition.

Das Grundgesetz ist, wie dies schon bisher in Artikel 24 Abs. 1 und künftig für Europa qualifiziert in Artikel 23 Abs. 1 zum Ausdruck kommt, eine integrationsoffene Verfassung, also eine Verfassung, die von vornherein die Übertragung von Zuständigkeiten grundsätzlich akzeptiert. Daher muß eine Hoheitsrechtsübertragung nur dann von einer Zweidrittelmehrheit abhängig gemacht werden, wenn man über vorhandene Ermächtigungen hinausgeht. Auf dieser Überlegung beruht Artikel 23 Abs. 1 Satz 3. Der Ausschuß bekräftigte allerdings, daß über vorhandene Ermächtigungen hinausgehende, Zweidrittelmehrheit erfordernde Hoheitsrechtsübertragungen nicht nur auf der Grundlage von Vertragsänderungen im Sinne des Artikels NEU-Vertrag erfolgen können, sondern auch im Zusammenhang mit den sogenannten Evolutivklauseln möglich sind, die eine Art dritter Kategorie zwischen primärem und sekundärem Gemeinschaftsrecht darstellen. Diese Evolutivklauseln sind geeignet, bestimmte im Vertrag von Maastricht selbst angelegte Hoheitsrechtsübertragungen zu „verlängern“. Derartige Ausdehnungen können qualitativ über das hinausgehen, was mit der allgemeinen vertragsrechtlichen Billigung von Maastricht verbunden ist. Artikel 23 Abs. 1 Satz 2 GG erlaubt Hoheitsrechtsübertragungen bis zu der Grenze, wo aus verfassungsrechtlichen Gründen ein neuer Vertrag oder eine Änderung der vertraglichen Grundlagen nötig wäre. Der Sonderausschuß hat deshalb Artikel 23 Abs. 1 Satz 3 GG in dem Sinne ergänzt, daß Verfassungsdurchbrechungen von der hier genannten Qualität auch nicht über Evolutivklauseln ermöglicht werden.

Die unterschiedliche Interpretation des Verhältnisses der Sätze 2 und 3 in dem Gesetzesvorschlag der Bundesregierung für einen neu in das Grundgesetz einzufügenden Artikel 23 Abs. 1 (vgl. Drucksache 12/3338, Begründung, Besonderer Teil, zu Artikel 23 Abs. 1 f)) sowie in der Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates (vgl. a. a. O., zu Nummer 1) einerseits und der Stellungnahme des Bundesrates zum Gesetzentwurf der Bundesregierung (vgl. a. a. O., zu Artikel 1 Nr. 1) andererseits, die sich insbesondere etwa auf einen Beschluß der Gemeinschaftsorgane gemäß der Evolutivklausel in Artikel K.9 des Vertrages über die Gründung der Europäischen Union auswirken könnte, hat den Ausschuß veranlaßt, durch eine klarstellende Ergänzung („... und vergleichbare Regelungen...“) den Anwendungsbereich von Satz 3 zu verdeutlichen.

Ziel dieser Klarstellung war: Weitere Kompetenzbegründungen zugunsten der Europäischen Gemeinschaft oder Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft, die — unter bestimmten Voraussetzungen — durch den Beschluß eines Gemeinschaftsorgans zustande kommen und von den Mitgliedstaaten gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften anzunehmen sind (z. B. nach Artikel 138 Abs. 3, Artikel 201 oder K.9 des EG-Vertrages i. d. F. des Vertrages über die Gründung der Europäischen Union) sollen dann innerstaatlich ein mit den nach Artikel 79 Abs. 2 GG erforderlichen Mehrheiten beschlossenes Gesetz erfordern, wenn auf sie im Falle einer hierfür erforderlichen Änderung des Vertrages

über die Begründung der Europäischen Union Satz 3 des neuen Artikels 23 Abs. 1 GG anzuwenden wäre. Der Anwendungsbereich von Satz 3 wird demnach nicht deshalb eingeschränkt, weil eine förmliche Änderung der vertraglichen Grundlagen nicht erforderlich ist.

Für Hoheitsrechtsübertragungen, beispielsweise auf der Grundlage der Evolutivklauseln (etwa Artikel K.9 des Vertrages über die Europäische Union), ist daher im Einzelfall zu prüfen, ob die Kompetenzübertragung aufgrund ihrer Bedeutung als vergleichbare Regelung im Sinne des neuen Satzes 3 zu bewerten ist und innerstaatlich die Annahme des entsprechenden EG-Beschlusses deshalb ein mit verfassungsändernden Mehrheiten beschlossenes Gesetz erfordert.

Zu Artikel 23 Abs. 1 Satz 1 GG wurden dem Ausschuß zwei Änderungsanträge unterbreitet:

Nach Auffassung des Abgeordneten Ulrich Imer (F.D.P.) ist die Formulierung „... und einen diesem Grundgesetz im wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutz gewährleistet“, die an die sogenannte „Solange“-Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 37, 271 ff.; 73, 339 ff.) anknüpft, sprachlich nicht korrekt: Der Grundrechtsschutz der Europäischen Union könne nicht mit „diesem Grundgesetz“ vergleichbar sein, sondern allenfalls dem in diesem Grundgesetz gewährleisteten Grundrechtsschutz. Der Abgeordnete beantragte daher, die bisherige Fassung durch die Formulierung „... und deren Regeln zum Schutze der Grundrechte denen dieses Grundgesetzes gleichwertig“ (oder: „im wesentlichen vergleichbar“) „sind“ zu ersetzen. Für die Bundesregierung stellte dieser Vorschlag eine redaktionelle Verbesserung dar, der sie zustimmen könne. Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD hielten allerdings eine sprachliche Verbesserung nicht für erforderlich, da die Formulierung in der Gemeinsamen Verfassungskommission ausführlich diskutiert worden ist. Der Antrag wurde daher bei Stimmenthaltung durch die Gruppe der PDS/Linke Liste mit der Mehrheit der Fraktionen der CDU/CSU und SPD abgelehnt.

Die Fraktion der SPD stellte den Antrag, hinter „sozialen“ das Wort „ökologischen“ einzufügen. Dieser Antrag wurde bei Enthaltung durch die Gruppe der PDS/Linke Liste mit der Mehrheit der Koalitionsfraktionen abgelehnt, da sich die Gemeinsame Verfassungskommission nach einer Diskussion über die Ausdehnung der in Artikel 23 Abs. 1 Satz 1 GG genannten Zielbestimmungen einvernehmlich dafür ausgesprochen habe, es bei den dort aufgeführten Grundsätzen zu belassen. Bei der Schlußabstimmung stimmte der Ausschuß Artikel 23 Abs. 1 Satz 1 GG in der Fassung des Gesetzentwurfs einstimmig zu.

#### b) Artikel 23 Abs. 2 GG

Der einstimmig bei einer Enthaltung angenommene Artikel 23 Abs. 2 GG stellt klar, daß im nationalen

Innenverhältnis die Angelegenheiten der Europäischen Union nicht allein Sache der Bundesregierung sind. Die Vorschrift regelt, daß in Angelegenheiten der Europäischen Union der Bundestag und die Länder nicht als solche, sondern über das Bundesorgan Bundesrat mitwirken.

Voraussetzung für diese Mitwirkung ist die umfassende und frühestmögliche Unterrichtung von Bundesrat und Bundestag in allen Angelegenheiten der Europäischen Union, zu der die Bundesregierung in Satz 2 der Vorschrift verpflichtet wird.

#### c) Artikel 23 Abs. 3 GG

Der Ausschuß stimmte dem Artikel 23 Abs. 3 GG in der Fassung des Beschlusses der Gemeinsamen Verfassungskommission vom 15. Oktober 1992 bei Stimmenthaltung durch die Gruppe der PDS/Linke Liste einstimmig zu. Mit dieser Bestimmung wird die Mitwirkung des Deutschen Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union im Grundgesetz ausdrücklich verankert. Im Hinblick auf die unterschiedlichen Formulierungen in Artikel 23 Abs. 3 GG, nach dem die Bundesregierung die Stellungnahme des Bundestages bei den Verhandlungen „berücksichtigt“, und in § 5 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union, nach dem die Bundesregierung die Stellungnahme des Bundestages ihren Verhandlungen „zugrunde legt“, stellte der Ausschuß fest, daß das Wort „berücksichtigen“ den gesamten Prozeß der Willensbildung auf europäischer Ebene zu Rechtsetzungsakten der Europäischen Union (vom Beginn bis zur Schlußabstimmung) erfaßt. „Zugrundelegen“ bezeichnet den Anfang dieses Willensbildungsprozesses. Der Gesetzesvorbehalt des Artikels 23 Abs. 3 Satz 3 GG gibt nach übereinstimmender Auffassung des Sonderausschusses dem Bundestag das Recht, im Rahmen seiner nationalen Zuständigkeit alle Materien zu beraten und der Bundesregierung für ihr Verhalten im Rat Empfehlungen und Vorgaben zu geben, an die die Bundesregierung innerstaatlich im Verhältnis zum Bundestag politisch gebunden ist.

Ein verfassungsrechtliches Regelungsbedürfnis für den Fall sich widersprechender Stellungnahmen von Bundestag und Bundesrat nahm die Mehrheit des Ausschusses nicht an. Ein Antrag der Abgeordneten Dr. Renate Hellwig (CDU/CSU), Artikel 23 Abs. 3 GG einen Satz 4

„Im Falle sich widersprechender Stellungnahmen des Bundestages und des Bundesrates berücksichtigt die Bundesregierung vorrangig den Bundestag oder den Bundesrat, je nachdem ob im Falle innerstaatlicher Gesetzgebung diese Materie schwerpunktmäßig in die Zuständigkeit des Bundes oder der Länder fielen.“

anzufügen, lehnte der Ausschuß bei 6 Enthaltungen mit 14 gegen 4 Stimmen ab.

*d) Artikel 23 Abs. 4 GG*

Der Bundesrat ist als Ersatz für Mitwirkungsrechte an einer entsprechenden innerstaatlichen Maßnahme an der Willensbildung des Bundes zu beteiligen. Soweit die Länder innerstaatlich zuständig wären, ist der Bundesrat ebenfalls an der Willensbildung des Bundes zu beteiligen. Die Wahl des Wortes „Maßnahme“ bedeutet, daß nicht nur die Gesetzgebung gemeint ist.

Hierin kommt das Grundanliegen zum Ausdruck, daß die fortschreitende europäische Integration nicht zu einer Gewichtsverschiebung zwischen Bund und Ländern führen darf. Was an Kompetenzen der Länder an die Europäische Union abwandert, lebt im innerstaatlichen Gefüge als Mitwirkungsrecht des Bundesrates fort.

*e) Artikel 23 Abs. 5 GG*

Artikel 23 Abs. 5 GG, den der Ausschuß bei Stimmenthaltung durch die Gruppe der PDS/Linke Liste einstimmig angenommen hat, sieht ein System differenzierter Beteiligungsformen des Bundesrates vor, wobei die unterschiedliche Mitwirkungsintensität unter Berücksichtigung der innerstaatlichen Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen durch das Grundgesetz bestimmt wird.

*Artikel 23 Abs. 5 Satz 1* verpflichtet die Bundesregierung, die Stellungnahme des Bundesrates auch bei ausschließlicher Bundeskompetenz zu berücksichtigen, soweit Interessen der Länder berührt sind. Soweit der Bund außerhalb seiner ausschließlichen Kompetenz das Recht zur Gesetzgebung hat, muß die Bundesregierung die Stellungnahme der Länder immer berücksichtigen. Damit wird auch nach der Auffassung der Gemeinsamen Verfassungskommission der Bereich umschrieben, für den der Bund von seinem Recht nach Artikel 72 Abs. 2 GG Gebrauch gemacht hat oder zumindest Gebrauch machen könnte, weil ein Bedürfnis für eine bundesgesetzliche Regelung besteht. In dieser ersten Stufe der Mitwirkung des Bundesrates „berücksichtigt“ die Bundesregierung die Stellungnahme des Bundesrates. Der Ausschuß ist sich mit der Gemeinsamen Verfassungskommission darin einig, daß „berücksichtigen“ bedeutet, daß die Bundesregierung die Argumente des Bundesrates zur Kenntnis nehmen, in ihre Entscheidung einbeziehen und sich mit ihnen auseinandersetzen muß. Sie ist jedoch in der ersten Stufe an die Stellungnahme des Bundesrates nicht gebunden.

*Artikel 23 Abs. 5 Satz 2* hingegen verlangt von der Bundesregierung, daß sie die Stellungnahme des Bundesrates maßgeblich berücksichtigt. Diese gesteigerte Mitwirkungsform erstreckt sich auf den Bereich, in dem im Schwerpunkt Gesetzgebungsbefugnisse der Länder, die Einrichtung der Behörden oder ihre Verwaltungsverfahren betroffen sind. Diese gesteigerte Beteiligungsform des Bundesrates erstreckt sich nach der mit der Gemeinsamen Verfassungskommission übereinstimmenden Auffassung des Ausschusses auf alle Kompetenztitel der konkurrierenden und der Rahmengesetzgebung, von denen der Bund keinen

Gebrauch gemacht hat oder keinen Gebrauch machen könnte, weil die Voraussetzungen des Artikels 72 Abs. 2 GG nicht gegeben sind. Darüber hinaus werden von dieser gesteigerten Mitwirkungsform alle Vorhaben der Europäischen Union erfaßt, die im Schwerpunkt die Einrichtung von Behörden der Länder oder ihre Verwaltungsverfahren betreffen.

Die Auffassung des Bundesrates ist aber nur insoweit maßgebend, als im Schwerpunkt Gesetzgebungsbefugnisse der Länder, die Einrichtung der Behörden oder ihre Verwaltungsverfahren betroffen sind. Soweit dies nicht der Fall ist, sind die Stellungnahmen des Bundesrates lediglich nach Satz 1 zu berücksichtigen.

*f) Artikel 23 Abs. 6 GG*

Artikel 23 Abs. 6 GG regelt die Wahrnehmung der Rechte, die der Bundesrepublik Deutschland als Mitgliedstaat der Europäischen Union zustehen. Wenn im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind, soll die Außenvertretung durch einen vom Bundesrat benannten Vertreter der Länder erfolgen. Satz 1 beschreibt die Fälle, in denen eine Übertragung stattfinden soll, mit dem für das Grundgesetz neuen Ausdruck „ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder“. Damit ist der Bereich gemeint, für den das Grundgesetz keinen Gesetzgebungskompetenztitel zugunsten des Bundes enthält. Liegt der Schwerpunkt einer EG-Angelegenheit in diesem Bereich, so „soll“ der Bund die Wahrnehmung der mitgliedstaatlichen Rechte der Bundesrepublik Deutschland insgesamt übertragen. Die Übertragung der Wahrnehmungsbefugnisse erfolgt „einzelfallbezogen“. Dabei bedeutet das „soll“ — wie auch sonst im staatlichen Bereich — ein „muß“, das nur begrenzte Ausnahmen zuläßt. Solche Ausnahmen können sich aus der Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland zu gemeinschaftsrechtskonformem Verhalten ergeben.

Die Ausübung der Rechte durch den Vertreter der Länder erfolgt nach Absatz 6 Satz 2 unter Beteiligung von und in Abstimmung mit der Bundesregierung bzw. ihrem Vertreter. Die „Abstimmung“ bezieht sich auch auf das Vorgehen bei den Verhandlungen; sie bedeutet weniger als Einvernehmen und mehr als Benehmen.

Das Gesamtverfahren nach Artikel 23 Abs. 3 bis 6 steht unter der Maßgabe, daß die gesamtstaatliche Verantwortung des Bundes gewahrt bleibt.

*g) Artikel 23 Abs. 7 GG*

Nach Artikel 23 Abs. 7 GG wird das Nähere zu den Absätzen 4 bis 6 durch ein zustimmungsbedürftiges Ausführungsgesetz geregelt.

Der Ausschuß nahm Artikel 23 Abs. 4 bis 7 GG bei Stimmenthaltung durch die Gruppe der PDS/Linke Liste einstimmig an.

*h) Artikel 24 Abs. 1 a GG*

Diese Bestimmung regelt, daß die Länder, soweit sie für die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben zuständig sind, mit Zustimmung der Bundesregierung Hoheitsrechte auf grenznachbarschaftliche Einrichtungen übertragen können. Diese im Grundgesetz bisher nicht vorgesehene Möglichkeit der Übertragung von Hoheitsrechten entspricht einem seit längerem empfundenen praktischen Bedürfnis. Der Ausschuß stimmte dieser Bestimmung einstimmig zu und stellte fest, daß sie entsprechend der Auffassung der Gemeinsamen Verfassungskommission unabhängig von der Europäischen Union gelten und deshalb ihren Platz in Artikel 24 GG finden soll.

*i) Artikel 28 Abs. 1 Satz 2 GG*

Artikel 28 Abs. 1 Satz 2 GG wurde vom Ausschuß gegen die Stimmen der Gruppe der PDS/Linke Liste angenommen.

Die bereits in der Gemeinsamen Verfassungskommission aufgetretene Kontroverse im Hinblick auf die besondere Problematik der Stadtstaaten und des Landes Bremen wurde auch in den Ausschußberatungen deutlich. Der Vorschlag der Fraktion der SPD, die Regelung des Artikels 28 Abs. 1 Satz 2 GG auch auf die Wahlen zu den Landtagen zu erstrecken, wenn staatliche und gemeindliche Tätigkeit nicht getrennt sind oder eine Gemeindevertretung aus einem Teil des Landtages besteht (Sonderregelung Bremen), fand im Ausschuß keine Mehrheit. Damit bleibt die Lösung des Problems den betroffenen Ländern selbst überlassen. Die Bundesregierung hielt auch im Ausschuß an ihrer bereits in der Begründung des Gesetzentwurfs geäußerten Auffassung fest, das durch den Maastrichter Vertrag eingeführte Kommunalwahlrecht für Unionsbürger umfasse nicht das Wahlrecht zu den Landesparlamenten — auch nicht in den Stadtstaaten. Die Fraktion der SPD bedauerte, daß keine einheitliche Regelung für alle Bundesländer gefunden wurde.

Die Fraktion der SPD und die Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und die Gruppe der PDS/Linke Liste bedauerten ferner, daß die Einführung des Kommunalwahlrechts für Unionsbürgerinnen und -bürger nicht zum Anlaß genommen worden sei, allen Bürgerinnen und Bürgern mit Wohnsitz in Deutschland, gleich welcher Staatsangehörigkeit, das Kommunalwahlrecht einzuräumen oder zumindest im Wege einer Öffnungsklausel entsprechende landesrechtliche Lösungen zu ermöglichen.

Zwischen den Fraktionen der SPD und F.D.P. sowie der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bestand allerdings Konsens, daß es in der Logik der weiteren Entwicklung der Europäischen Union liegt, das Wohnsitzprinzip nicht nur für Kommunalwahlen und Wahlen zum Europäischen Parlament, sondern auch für Landtags-, Bundestags- und sonstige Wahlen gelten zu lassen. Das Kommunalwahlrecht bedeutet insoweit nur einen Einstieg im Rahmen der Unionsbürgerschaft.

Für die Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist darüber hinaus das Wahlrecht nur einen Teil der in Artikel 116 GG zu gewährenden vollen Grundrechte für alle Bürgerinnen und Bürger gleich welcher Staatsangehörigkeit, die länger als fünf Jahre ihren Wohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland haben.

*j) Artikel 45 GG*

Der Sonderausschuß sprach sich gegen die Stimme der Gruppe der PDS/Linke Liste für die Aufnahme eines neuen Artikels 45 GG in der Fassung des Beschlusses der Gemeinsamen Verfassungskommission vom 15. Oktober 1992 aus. Damit wird der Unionsausschuß des Deutschen Bundestages neben dem Auswärtigen Ausschuß, dem Petitionsausschuß und dem Verteidigungsausschuß institutionell verankert. Erstmals bekommt ein Ausschuß das Recht, für das Parlament gegenüber der Bundesregierung zu handeln, wenn er dazu nach Maßgabe der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages ermächtigt wird. Dadurch wird die Rolle des Deutschen Bundestages in europäischen Angelegenheiten gestärkt.

Der Ausschuß stellte fest, daß sich die jetzige Fassung des Artikels 45 GG auf die Europäische Union bezieht, wie sie durch den Maastrichter Vertrag oder ein entsprechendes Vertragswerk begründet wird.

*k) Artikel 50, 52 Abs. 3 a GG*

Artikel 50 GG wird neu gefaßt. Die Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes wird ergänzt um ihre Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Union. Artikel 52 erhält einen neuen Absatz 3 a, der in Parallele zu Artikel 45 GG die Europakammer des Bundesrates institutionalisiert. Ausdrücklich festgelegt wird, daß die Beschlüsse der Europakammer als Beschlüsse des Bundesrates gelten. Die Ergänzungen von Artikel 50 und 52 setzen entsprechende Empfehlungen der Gemeinsamen Verfassungskommission vom 15. Oktober 1992 um.

Der Ausschuß nahm diese Bestimmungen einstimmig an.

*l) Artikel 88 GG*

Angesichts der Unklarheiten im Hinblick auf das Inkrafttreten des Maastrichter Vertrages genügt nach Auffassung des Ausschusses die im Gesetzentwurf enthaltene Ergänzung des Artikels 88 GG nicht. Der Ausschuß war der Auffassung, daß eine Übertragung von Befugnissen der Deutschen Bundesbank auf eine Europäische Zentralbank nur in Betracht kommen könne, wenn diese den strengen Kriterien des Maastrichter Vertrages und der Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken hinsichtlich der Unabhängigkeit der Zentralbank und der Priorität der Geldwertstabilität entspräche. Der Ausschuß beriet daher über verschiedene Änderungsvorschläge.

Der Zentralbankrat der Deutschen Bundesbank hat folgende Fassung des Artikels 88 Satz 2 GG vorgeschlagen:

„Aufgaben und Befugnisse der Deutschen Bundesbank können im Rahmen einer Europäischen Union einem unabhängigen und dem vorrangigen Ziel der Sicherung der Preisstabilität verpflichteten System der Zentralbanken übertragen werden.“

Der Vorschlag des Rechtsausschusses lautet:

„Ihre Aufgaben und Befugnisse können einer unabhängigen und vorrangig dem Ziel der Preisstabilität verpflichteten Europäischen Zentralbank übertragen werden.“

Die Fraktion der SPD schlug folgende Fassung des Artikels 88 Satz 2 GG vor:

„Ihre Aufgaben und Befugnisse können im Rahmen der Europäischen Union einem Europäischen Zentralbanksystem übertragen werden.“

Die schließlich vom Ausschuß einstimmig angenommene Formulierung stellt zunächst klar, daß die Übertragung von Befugnissen der Deutschen Bundesbank nur im Rahmen der Europäischen Union zulässig ist. Zugleich wird Vorsorge dafür getroffen, daß die im Zusammenhang mit der Europäischen Union geschaffene Europäische Zentralbank unabhängig und dem vorrangigen Ziel der Sicherung der Preisstabilität verpflichtet sein muß. Damit wird einem wesentlichen politischen Anliegen der deutschen Seite, das mit der Frage der Übertragung von Hoheitsrechten gerade im Währungsbereich verbunden war, Rechnung getragen.

Der Ausschuß stellte fest, daß die von ihm befürwortete Formulierung des Artikels 88 Satz 2 GG keine Auswirkungen auf die gegenwärtige Rechtsstellung der Deutschen Bundesbank hat.

#### m) Artikel 115e Abs. 2 Satz 2 GG

Bei der Ergänzung des Artikels 115e Abs. 2 Satz 2 GG handelt es sich um eine durch die Einführung des Europa-Artikels in das Grundgesetz veranlaßte Folgeänderung. Auch diese Bestimmung nahm der Ausschuß einstimmig an.

#### n) Inkrafttreten/Anwendbarkeit der Grundgesetz-Änderung

Infolge der Verzögerungen im Ratifizierungsverfahren bei einigen Mitgliedstaaten wird das Vertragswerk von Maastricht nicht mehr — wie bei seiner Unterzeichnung am 7. Februar 1992 beabsichtigt — zum 1. Januar 1993 in Kraft treten können. Der Ausschuß hat sich daher eingehend mit der Frage beschäftigt, wann die für das Vertragswerk nötigen Grundgesetz-Änderungen in Kraft zu setzen sind und wann sie anwendbar werden.

Da die Ratifikation des Maastrichter Vertrages in der Bundesrepublik Deutschland auf der Grundlage des neuen Artikels 23 Abs. 1 Satz 3 GG erfolgt, muß diese

Verfassungsänderung in Kraft getreten sein, bevor das Zustimmungsgesetz zum Maastrichter Vertragswerk ausgefertigt wird. Das gleiche gilt für Artikel 28 Abs. 1 Satz 2 und Artikel 88 Satz 2 GG, da die für die Ausweitung des Kommunalwahlrechts auf Unionsbürger und die Übertragung der Befugnisse der Bundesbank auf eine Europäische Zentralbank entscheidenden Hoheitsübertragungen bereits mit Inkrafttreten des Unionsvertrages vollzogen werden. Da die Bundesrepublik Deutschland ihren für das Inkrafttreten des Vertragswerks unverzichtbaren Beitrag (Hinterlegung der Ratifikationsurkunde) vor Inkrafttreten des Vertragsgesetzes nicht hemmen will, kann das Inkrafttreten der Grundgesetz-Änderungen nicht aufgeschoben werden.

Mit Verkündung und Inkrafttreten des Grundgesetz-Änderungsgesetzes ist aber nicht notwendig die Anwendbarkeit aller in Kraft getretenen Verfassungsänderungen verbunden. Inwieweit dies der Fall ist, hängt nach Ansicht des Ausschusses vom Regelungsgehalt der jeweiligen Bestimmung ab.

Die Staatszielbestimmung des Artikels 23 Abs. 1 GG knüpft mit ihren strukturellen Maßgaben an die „Entwicklung der Europäischen Union“ an; sie will der weiteren Entwicklung der Europäischen Union zu einer immer engeren Integrationsgemeinschaft der Mitgliedstaaten grundlegende Richtmarken setzen.

Dabei verstand der Ausschuß den Begriff „Europäische Union“ in einem allgemeinen Sinn.

Er umfaßt nicht nur die konkrete Ausgestaltung der Europäischen Union durch das Vertragswerk von Maastricht. Eine Europäische Union im Sinne des Grundgesetzes liegt vor, wenn sich die heute bestehende Integrationsgemeinschaft gegenüber dem gegenwärtigen Integrationsstand durch vertragliche Regelungen, durch die das Grundgesetz seinem Inhalt nach geändert oder ergänzt wird, oder solche Änderungen oder Ergänzungen ermöglicht werden, in Richtung auf eine Europäische Union weiterentwickelt.

Die Fraktion der F.D.P. hält diese Interpretation nur für zutreffend, wenn sie so verstanden wird, daß eine Europäische Union im Sinne des Grundgesetzes dann vorliegt, wenn es zu einer Integrationsgemeinschaft kommt, die gegenüber dem heute bestehenden Integrationsstand eine neue Stufe bei der Verwirklichung einer immer engeren Union der Völker Europas darstellt und die in ihrer Bedeutung mit dem Maastrichter Vertragswerk oder wesentlichen Teilen desselben vergleichbar ist.

Der Ausschuß stellte fest, daß die Grundgesetzänderungen, die tatbestandlich an die Existenz der Europäischen Union anknüpfen, erst dann anwendbar sind, wenn diese Europäische Union im Sinne des dargestellten Entwicklungsprozesses entstanden ist. Dies gilt für Artikel 23 Abs. 2 bis 7 sowie für Artikel 28 Abs. 1 Satz 2, Artikel 45, 50, 52 Abs. 3a, Artikel 88 Satz 2 und Artikel 115e Abs. 2 Satz 2 GG. Bis es eine Europäische Union gibt, ändert sich mithin an dem derzeit geltenden grundgesetzlichen Rahmen — mit Ausnahme von Artikel 23 Abs. 1 und Artikel 24 Abs. 1a GG — für die Beteiligung der gesetzgebenden

Körperschaften in Angelegenheiten der Europäischen Gemeinschaft nichts. Die Beteiligung von Bundestag und Bundesrat wird sich bis dahin nach den geltenden einfachgesetzlichen Vorschriften sowie nach § 5 Abs. 3 des neuen Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union bzw. § 7 des neuen Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union vollziehen.

## II. Gesetzentwürfe zur Rechtsstellung des Deutschen Bundestages der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. (Drucksache 12/3614) sowie der Fraktion der SPD (Drucksache 12/3609)

### 1. Zum Inhalt des Gesetzentwurfs

Grundlage des Gesetzgebungsverfahrens waren der Entwurf eines Gesetzes über die Unterrichtung und Mitwirkung des Deutschen Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union, eingebracht von der Fraktion der SPD (Drucksache 12/3609), und der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. (Drucksache 12/3614). Beide Gesetzentwürfe beruhen auf den Eckwerten, auf die sich die Gemeinsame Verfassungskommission von Bundesrat und Bundestag in Zusammenhang mit der Formulierung des Artikels 23 GG verständigt hat.

Als Ausführungsgesetz zu den Bestimmungen des Artikels 23 Abs. 2 und 3 GG regelt das Gesetz die Zusammenarbeit von Bundestag und Bundesregierung in Angelegenheiten der Europäischen Union. Darüber hinaus regelt es die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Bundestag in Bereichen, in denen die Bundesregierung an Beschlüssen des Ministerrats nach Artikel 235 des EWG-Vertrages mitwirkt.

Im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft und künftig verstärkt im Rahmen der Europäischen Union gibt der Bund Gesetzgebungsbefugnisse an die Institutionen der Gemeinschaft ab. Dieser Kompetenzverlust soll ausgeglichen werden.

### 2. Die Beratungen im Ausschuß

Die Beratung zu den einzelnen Paragraphen der beiden Gesetzentwürfe, die im wesentlichen inhaltsgleich sind, hatte folgendes Ergebnis:

Die Überschrift wurde aus dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. übernommen.

Zur Frage der Zustimmungsbedürftigkeit:

Die Vertreter der Länder vertraten die Auffassung, das Gesetz sei wegen des § 6, der im Verfahren der Gesetzgebung vom Ausschuß hinzugefügt worden ist, zustimmungspflichtig geworden. Das Gesetz regle mit dieser Vorschrift auch die Rechte des Bundesrates, weil im Divergenzfall die Stellungnahme des Bundes-

rates gegenüber der Stellungnahme des Bundestages zurückgesetzt werde.

Die Bundesregierung hielt dem entgegen, die Fälle der Zustimmungspflichtigkeit seien im Grundgesetz abschließend geregelt. Im Ausschuß teilten mit einer Ausnahme die Vertreterinnen und Vertreter aller Fraktionen die Auffassung der Bundesregierung. Das Gesetz regle das Verhältnis zwischen Bundestag und Bundesregierung, wozu der Bundestag nicht nur nach dem neuen Artikel 23 GG, sondern auch aus seiner generellen Stellung gegenüber der Bundesregierung heraus befugt sei. Außerdem bedeute „berücksichtigen“ im Falle der einfachen Stellungnahme des Bundesrates nicht, daß die Bundesregierung an diese Stellungnahme gebunden sei. Demgegenüber könne der Bundestag aus seiner Position die Bundesregierung binden. Insoweit sei § 6 Ausdruck des generellen Verhältnisses zwischen Bundesregierung und Bundestag.

Der Ausschuß hat mit Mehrheit gegen drei Stimmen festgestellt, daß nach seiner Auffassung die Zustimmungsbedürftigkeit nicht gegeben ist.

#### Zu § 1

Die Vorschrift wird aus beiden Gesetzentwürfen unverändert übernommen. Sie nimmt das in Artikel 23 Abs. 2 Satz 1 GG bestätigte Recht des Bundestages auf, in Angelegenheiten der Europäischen Union mitzuwirken. Die Form und Intensität der Mitwirkung obliegt unter Beachtung der verfassungsmäßigen Rechte der Bundesregierung seiner jeweiligen Entscheidung.

#### Zu § 2

Die Vorschrift wird aus beiden Gesetzentwürfen unverändert übernommen. Mit ihr vollzieht der Bundestag die Neuregelung des Artikels 45 Satz 1 GG, einen ständigen Ausschuß für die Angelegenheiten der Europäischen Union einzurichten. Satz 2 der Vorschrift sieht vor, daß der Bundestag den Ausschuß generell oder im Einzelfall ermächtigen kann, gegenüber der Bundesregierung für ihn Stellungnahmen abzugeben. Mit dieser Ermächtigung wird erreicht, daß für den Bundestag Stellungnahmen zu Rechtssetzungsakten auf europäischer Ebene abgegeben werden können. Das Nähere bestimmt die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages.

#### Zu § 3

Die Vorschrift wiederholt die in Artikel 23 Abs. 2 Satz 2 GG enthaltene Verpflichtung der Bundesregierung, den Bundestag zum frühestmöglichen Zeitpunkt und umfassend zu unterrichten. Sie konkretisiert die Unterrichtungspflicht auf alle Vorhaben der Europäischen Union, die für die Bundesrepublik Deutschland von Interesse sein können. Nach § 7 gilt dies für Maßnahmen nach Artikel 235 EWG-Vertrag schon vor der Gründung der Europäischen Union. Die Unter-

richtung zum frühestmöglichen Zeitpunkt soll dem Bundestag genügend Zeit geben, sich darüber schlüssig zu werden, ob und in welcher Form er sich an der Beratung und Beschlußfassung über ein Vorhaben beteiligt, und ggf. seine Stellungnahme entsprechend zu formulieren.

Der in beiden Gesetzentwürfen enthaltene Verweis auf Artikel 2 des Gesetzes zu den Verträgen vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft vom 27. Juli 1957 (BGBl. II S. 753) wurde als entbehrlich gestrichen.

#### Zu § 4

Die Vorschrift wurde unverändert aus beiden Entwürfen übernommen. Sie regelt die Pflichten der Bundesregierung gegenüber dem Bundestag bei der Beratung und Behandlung von Richtlinien und Verordnungen der Europäischen Union und — nach § 7 — auch bei dem Erlass von Vorschriften nach Artikel 235 EWG-Vertrag. Durch die Erfüllung dieser Verpflichtungen schafft die Bundesregierung die Voraussetzung, daß der Bundestag sich rechtzeitig in die Angelegenheit einmischen und die in der Europäischen Union einschalten kann.

Im Gegensatz zu der Bundesregierung, das Wort „Entwurf“ durch das Wort „Vorschlag“ im Sinne der Formel des EWG-Vertrages zu ersetzen, wurde nicht in Betracht gezogen. Es herrschte jedoch Einvernehmen darüber, daß die Unterrichtungspflicht der Bundesregierung gegenüber dem Bundestag nicht selbst informiert

#### Zu § 5

Die Vorschrift legt fest, daß die Bundesregierung dem Bundestag über die ihrer Mitwirkung an allen Rechtsetzungsgeschäften entgegenstehende Stellungnahme geben kann. Das Recht, sich nur für Richtlinien und Verordnungen, aber nicht auch für Beschlüsse des Rates, die die Rechtssetzungsakte entsprechen, z. B. solche gemäß Artikel 100c, 138, 201 u. a. des EG-Vertrages. Die in Satz 2 zur Bemessung der Frist zur Stellungnahme ist von Seiten des Bundestages mit der Beratung verbunden, daß die Bundesregierung dem Bundestag auch den geeigneten Zeitpunkt für seine Stellungnahme empfiehlt, zu dem die Verhandlungen im Rat eine Berücksichtigung dieser Stellungnahmen erlauben. Selbstverständlich muß diese Empfehlung so frühzeitig erfolgen, daß der Bundestag ausreichende Gelegenheit hat, sich mit der Vorlage zu befassen. Das in Satz 3 festgelegte „Zugrundelegen der Stellungnahme des Bundestages“ betrifft die Rechtssetzungsakte und wird insoweit von dem allgemeinen Begriff „berücksichtigen“ umfaßt.

Auf Grund der Beratung wurden die Worte „Richtlinien und Verordnungen“ im Text beider Entwürfe durch den Begriff „Rechtsetzungsakte“ ersetzt. Die Fraktion der SPD hatte beantragt, nach den Worten „Richtlinien und Verordnungen“ die Worte „sowie

Beschlüsse des Rates gemäß Artikel 100c, 138, 201 sowie K.3 und K.9 und Artikel N des Vertrages über die Europäische Union“ anzufügen. Um dem Anliegen Rechnung zu tragen, beschloß der Ausschuß einstimmig, den Oberbegriff „Rechtsetzungsakte“ zu verwenden, um die Gefahr einer unvollständigen enumerativen Aufzählung zu vermeiden. Zu § 5 Satz 3 äußerten die Länder Bedenken, ob der Wortlaut „berücksichtigen“ im Grundgesetz auch die Verpflichtung umfaßt, die Stellungnahme des Bundestages „den Verhandlungen zugrunde zu legen“. Der Ausschuß bejahte diese Auslegung des Wortes „berücksichtigen“ einmütig. Auch die Bundesregierung sah keinen Widerspruch zu Artikel 23 GG. Der Ausschuß war sich darüber einig, daß „berücksichtigen“ je nach Beschluß des Bundestages von unterschiedlicher Intensität ist.

#### Zu § 6

Auf Grund eines Antrages der Abgeordneten Dr. Renate Hellwig und Dr. Franz Möller wurde diese Vorschrift eingefügt. Der von den beiden Abgeordneten eingebrachte Satz 1 wurde auf Antrag der Fraktion der SPD um Satz 2 ergänzt. Er wurde vom Ausschuß mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Mehrheit der Stimmen der Fraktion der SPD verabschiedet.

Die Vorschrift enthält eine Vorrangregelung für den Fall, daß Bundesrat und Bundestag in Ausübung ihrer Mitwirkungsrechte einander widersprechende Stellungnahmen abgeben. Die Vorschrift stellt klar, daß im Rahmen der Bundeskompetenz nach dem Grundgesetz gemäß Artikel 71 ff. GG, soweit es sich um die ausschließliche, die konkurrierende und die Rahmengesetzgebung des Bundes handelt, der Stellungnahme des Bundestages Vorrang zukommt. Gleichzeitig wird mit Satz 2 klargestellt, daß die maßgebliche Berücksichtigung der Auffassung des Bundesrates gemäß Artikel 23 Abs. 5 Satz 2 GG durch dieses Gesetz nicht berührt wird.

#### Zu § 7

Die Vorschrift wurde einstimmig neu eingefügt. Sie stellt für den Bundestag klar, daß über die Unterrichtsrechte nach Artikel 2 des Gesetzes zu den Verträgen vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft vom 27. Juli 1957 (BGBl. II S. 753) hinaus die in diesem Gesetz geregelten Mitwirkungsrechte im Rahmen des Tätigwerdens der Gemeinschaft gemäß Artikel 235 EWG-Vertrag gelten.

Artikel 235 EWG-Vertrag lautet: „Erscheint ein Tätigwerden der Gemeinschaft erforderlich, um im Rahmen des Gemeinsamen Marktes eines ihrer Ziele zu verwirklichen, und sind in diesem Vertrag die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen, so erläßt der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung der Versammlung die geeignete Vorschriften.“

Der Ausschuß war einstimmig der Auffassung, der Bundestag müsse sich ebenso wie der Bundesrat bei einem Tätigwerden der Gemeinschaft gemäß Artikel 235 EWG-Vertrag bereits vor Inkrafttreten des Maastrichter Vertrages erweiterte Mitwirkungsrechte sichern. Er war sich einig, daß dies nur durch ein vorgezogenes Inkrafttreten dieses Gesetzes für die Fälle des Artikels 235 EWG-Vertrag erfolgen könne.

Zu § 8

Die Vorschrift stellt klar, daß das Gesetz mit dem Tag der Gründung der Europäischen Union in Kraft tritt mit Ausnahme des § 7, der für die Fälle des Artikels 235 EWG-Vertrag die Mitwirkungsrechte des Bundestages bereits ab dem 1. Januar 1993 neu und umfassender als bisher regelt.

Auf die unter B.I.2.n) wiedergegebenen Erläuterungen zum Verständnis der „Europäischen Union“ im Sinne des Grundgesetzes wird Bezug genommen.

Das infolge von § 7 notwendige gestufte Inkrafttreten des Gesetzes wurde einvernehmlich so beschlossen.

### III. Gesetzentwurf der Bundesregierung über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union — Drucksache 12/3540 —

#### 1. Zum Inhalt des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf beruht auf den Eckwerten, auf die sich die Gemeinsame Verfassungskommission von Bundesrat und Bundestag im Zusammenhang mit der Formulierung des Artikels 23 GG verständigt hat. Das Gesetzgebungsverfahren wurde durch Verhandlungen zwischen der Bundesregierung und Vertretern der Länder auch noch während der Ausschußberatungen beeinflusst.

Als Ausführungsgesetz zu den Bestimmungen von Artikel 23 Abs. 4 bis 6 GG des Grundgesetzes regelt das Gesetz gemäß Artikel 23 Abs. 7 GG die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union. Darüber hinaus regelt es die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Bereichen, in denen die Bundesregierung an Beschlüssen des Rates nach Artikel 235 des EWG-Vertrages mitwirkt.

Im Rahmen der bestehenden Europäischen Gemeinschaften und künftig verstärkt im Rahmen der Europäischen Union gibt der Bund Gesetzgebungsbefugnisse nicht nur des Bundes, sondern auch der Länder an die Institutionen der Gemeinschaft ab. An die Stelle des Gesetzgebungsrechts der Länder tritt ihre Mitwirkung an der Willensbildung des Bundes über den Bundesrat.

#### 2. Die Beratungen des Ausschusses

Die Beratungen zu den einzelnen Paragraphen hatten folgendes Ergebnis:

Soweit keine Änderungen vorgeschlagen werden, wird auf die Begründung zum Gesetzentwurf Bezug genommen.

Zu § 5 Abs. 2 Satz 1

Mit der Formulierung, die zwischen der Bundesregierung und den Ländern abgestimmt worden ist, wird klargestellt, daß Absatz 1 auch dann gilt, wenn der Bund — bezogen auf die konkrete EG-Vorlage — das Recht zur konkurrierenden Gesetzgebung hätte, und zwar unabhängig davon, ob er von diesem Gesetzgebungsrecht Gebrauch gemacht hat oder nicht. Im Einzelfall muß vom Bund aber dargetan werden, daß ihm im nationalen Bereich das Recht zur Gesetzgebung nach Artikel 72 Abs. 2 GG zustehen würde, also ein Bedürfnis nach bundeseinheitlicher Regelung bestehen würde. Im übrigen bleibt Absatz 2 unverändert.

Zu § 5 Abs. 3

Die Vorschrift ist im Gesetzgebungsverfahren auf Antrag der Länder, die sich mit der Bundesregierung darüber verständigt hatten, neu eingefügt worden.

Die Vorschrift sieht vor, daß die Bundesregierung vor der Zustimmung zu Vorhaben, die auf Artikel 235 EWG-Vertrag gestützt werden, das Einvernehmen mit dem Bundesrat herzustellen hat, soweit dessen Zustimmung nach innerstaatlichem Recht erforderlich wäre oder soweit die Länder innerstaatlich zuständig wären. Diese Vorschrift soll unabhängig vom Zeitpunkt der Gründung der Europäischen Union am 1. Januar 1993 in Kraft treten, siehe § 15 Satz 3.

Zu § 6 Abs. 4

Die vom Ausschuß einvernehmlich vorgenommene Änderung ist rein redaktioneller Natur. Sie beruht auf einem Vorschlag des Bundesrates in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf, dem die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung zugestimmt hat.

Zu § 7 Abs. 3

Auch diese vom Ausschuß einvernehmlich vorgenommene Änderung geht auf einen Vorschlag des Bundesrates zurück. Damit soll die Formulierung in Satz 3 an diejenige in Satz 1 angepaßt werden. Die Bundesregierung hat dem in ihrer Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates zugestimmt.

## Zu § 10

Die Vorschrift stellt auf Anregung der kommunalen Spitzenverbände abweichend vom Regierungsentwurf klar, daß die Rechte der Gemeinden und Gemeindeverbände nicht nur im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips nach Artikel 3b EG-Vertrag (in der Fassung des Vertrages über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 7. Februar 1992), sondern generell zu wahren und ihre Belange von der Bundesregierung zu schützen sind.

## Zu § 13a

Satz 1 dieser Vorschrift ist im Gesetzgebungsverfahren auf Antrag der Länder, die sich mit der Bundesregierung darüber verständigt hatten, neu eingefügt worden. Er legt fest, daß die von der Bundesregierung gemäß Artikel 198a EG-Vertrag (in der Fassung des Vertrages über die Europäische Union) vorzuschlagenden Mitglieder des Ausschusses der Regionen von den Ländern benannt werden.

Die Länder hatten sich auch mit der Bundesregierung über die Einfügung eines Satzes 2 mit folgendem Wortlaut verständigt:

„Die Länder werden ein Beteiligungsverfahren für die Gemeinden entwickeln, das sichert, daß kommunale Interessen im Regionalausschuß angemessen vertreten werden.“

Abweichend hiervon hatte der Ausschuß ursprünglich Satz 2 in der nachfolgenden Fassung beschlossen:

„Die Länder regeln ein Beteiligungsverfahren für die Gemeinden und Gemeindeverbände, das sichert, daß kommunale Interessen im Regionalausschuß angemessen vertreten werden.“

Der Ausschuß hatte hierzu die Erwartung ausgedrückt, daß die Gemeinden und Gemeindeverbände in angemessenem Umfang im Ausschuß der Regionen vertreten sein würden.

Auf Bitten der kommunalen Spitzenverbände trat der Ausschuß erneut in die Beratung zu § 13a Satz 2 ein und beschloß auf Antrag der Fraktion der CDU/CSU mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Gruppe der PDS/Linke Liste die aus der oben wiedergegebenen Zusammenstellung ersichtliche Fassung des Satzes 2.

## Zu § 15

Die Vorschrift bestimmt, daß das Gesetz mit dem Tage der Gründung der Europäischen Union in Kraft tritt und daß dieser Tag im Bundesgesetzblatt amtlich bekanntzumachen ist. Abweichend davon wird bestimmt, daß § 5 Abs. 3 am 1. Januar 1993 in Kraft tritt.

Auf die unter B.I.2.n) wiedergegebenen Erläuterungen des Sonderausschusses zum Verständnis der „Europäischen Union“ im Sinne des Grundgesetzes wird Bezug genommen.

Bonn, den 27. November 1992

**Dr. Friedrich-Adolf Jahn (Münster)**    **Dieter Wiefelspütz**    **Ulrich Irmer**    **Detlef Kleinert (Hannover)**  
Berichterstatter

**Dr. Renate Hellwig**    **Ludwig Stiegler**    **Ulrich Irmer**    **Detlef Kleinert (Hannover)**  
Berichterstatterin    Berichterstatter

**Dr. Hans Modrow**    **Gerd Poppe**  
Berichterstatter