

Professor Dr. Dietrich Murswiek

Stellungnahme zu den Entwürfen der neuen Begleitgesetzgebung zum Vertrag von Lissabon

Vorbemerkung:

Wegen sehr kurzfristiger Einladung zu der Anhörung der Europaausschüsse von Bundestag und Bundesrat standen mir für die Anfertigung einer schriftlichen Stellungnahme keine drei Tage zur Verfügung. Eine gründliche wissenschaftliche Durchdringung aller Fragen, die durch die neue Begleitgesetzgebung aufgeworfen werden, erfordert – auch unter Berücksichtigung des Umstandes, daß ich auf Vorarbeiten zurückgreifen konnte – sehr viel mehr Zeit. Deshalb steht die hier abgegebene Stellungnahme unter dem Vorbehalt, daß manche Aspekte nur sehr flüchtig geprüft werden konnten und daher möglicherweise nicht alle verfassungsrechtlichen Probleme gesehen wurden.

Die folgende Stellungnahme beschränkt sich auf eine verfassungsrechtliche Beurteilung der Begleitgesetzgebung zum Vertrag von Lissabon im Hinblick auf ihre Verfassungsmäßigkeit – vor allem im Hinblick auf die Frage, ob die Anforderungen erfüllt sind, die das Bundesverfassungsgericht im Lissabon-Urteil gestellt hat – sowie auf eine Herausarbeitung der positiven Bilanz der neuen Begleitgesetzgebung im Vergleich mit dem alten, verfassungswidrigen Begleitgesetz. Außerdem werde ich darauf hinweisen, daß zur parlamentarischen Integrationsverantwortung neben dem Erlaß der notwendigen Begleitgesetze auch gehört, dafür zu sorgen, daß die völkerrechtlichen Bedingungen geschaffen werden, unter denen der Vertrag in Deutschland verfassungsgemäß zur Anwendung kommen kann. Thema der Stellungnahme ist jedoch nicht die Frage, welche verfassungsmäßigen Alternativen zur vorliegenden Begleitgesetzgebung hätten realisiert werden können, beispielsweise noch weitergehende Beteiligungsrechte von Bundestag und Bundesrat an der Setzung sekundären EU-Rechts oder Volksabstimmungen als Voraussetzungen für den Beitritt neuer Staaten zur EU oder für Änderungen der Verträge.

Erster Teil: Sind die Anforderungen des BVerfG erfüllt?

I. Integrationsverantwortungsgesetz (IntVG)

- Art. 1 des Entwurfs eines Gesetzes über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union – BT-Drs. 16/13923 v. 21.8.2009
- Art. 1 des Entwurfs eines Gesetzes zur Umsetzung der Grundgesetzänderungen für die Ratifizierung des Vertrages von Lissabon – BT-Drs. 16/13924 v. 21.8.2008

Das Bundesverfassungsgericht hat für eine Vielzahl von Fällen, insbesondere für das vereinfachte Vertragsänderungsverfahren und für die Brückenklauseln, ausdrücklich vorgeschrieben, daß der Bundestag und gegebenenfalls auch der Bundesrat in Form eines Gesetzes oder in manchen Fällen durch Beschluß zustimmen müssen. Für bestimmte Fälle hat es die Gewährleistung weiterer Rechte von Bundestag und Bundesrat als verfassungsrechtlich geboten postuliert.

1. Ausdrücklich und eindeutig vorgeschriebene Fälle

Für alle Fälle, für die das Bundesverfassungsgericht ein solches Zustimmungserfordernis *ausdrücklich und eindeutig* vorschreibt, wird dies im Entwurf des Integrationsverantwortungsgesetzes umgesetzt.

Auch die verfassungswidrige Einschränkung des Ablehnungsrechts des Bundestages, das den nationalen Parlamenten nach Art. 48 Abs. 7 UAbs. 3 EUV zusteht, wird zutreffend korrigiert.

2. Eindeutig, aber nicht ausdrücklich vorgeschriebenes Klagerecht

Die Subsidiaritätsklage wird jetzt in § 12 IntVG neu geregelt. Die Regelung entspricht – bei geringfügigen Änderungen im Wortlaut – der Regelung in § 3 des bisherigen Begleitgesetzes. Diese war als solche vom Bundesverfassungsgericht nicht beanstandet worden.

Das Bundesverfassungsgericht verlangt aber, *daß das Klagerecht des Bundestages und des Bundesrates auf die der Überprüfung des Subsidiaritätsgrundsatzes vorgelagerte Frage erstreckt wird, ob die Europäische Union über eine Kompetenz für das konkrete Rechtsetzungsvorhaben verfügt* (Abs.-Nr. 305 des Urteils).

Deshalb reicht es nicht aus, daß § 12 Abs. 1 Satz 1 IntVG das Recht zur Erhebung einer Klage „gemäß Art. 8 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“ regelt. Ob unter Berufung auf Art. 8 des Subsidiaritätsproto-

kolls auch geltend gemacht werden kann, daß die EU nicht über die Rechtsetzungskompetenz für den streitigen Rechtsakt verfügt, wird erst die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zeigen. Läßt der Europäische Gerichtshof solche Klagen zu, genügt § 12 IntVG den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts, läßt er sie nicht zu, besteht aber eine wesentliche Lücke. Bundestag und Bundesrat können dann ihre Integrationsverantwortung nicht in dem verfassungsrechtlich gebotenen Maße wahrnehmen.

Da sich die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nicht voraussehen läßt, bietet sich folgende Lösung an:

In der Resolution, die Bundestag und Bundesrat mit dem Integrationsverantwortungsgesetz verabschieden sollten, wird festgelegt:

Für den Fall, daß der Europäische Gerichtshof auf § 8 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit gestützte Klagen der nationalen Parlamente, mit denen die Überschreitung der Rechtsetzungskompetenz der Europäischen Union geltend gemacht wird, nicht zuläßt, werden Bundestag und Bundesrat folgende gesetzliche Vorschrift erlassen:

- (1) Die Bundesregierung ist verpflichtet, Nichtigkeitsklage beim Gerichtshof der Europäischen Union gegen einen Europäischen Rechtsakt zu erheben, wenn Bundestag oder Bundesrat sie wegen Unzuständigkeit der Europäischen Union hierzu auffordern.
- (2) Der Bundestag ist verpflichtet, diese Aufforderung auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder zu beschließen. Die Bundesregierung kann in der Klageschrift ihre eigene Auffassung deutlich machen. Auf Antrag eines Viertels der Mitglieder des Bundestages, die die Erhebung der Klage nicht stützen, ist deren Auffassung in der Klageschrift deutlich zu machen.
- (3) Der Bundesrat kann in seiner Geschäftsordnung regeln, wie ein Beschluß über die Aufforderung nach Absatz 1 herbeizuführen ist.
- (4) Das Organ, das zur Erhebung der Klage gemäß Absatz 1 oder 2 aufgefordert hat, wird von der Bundesregierung mit der Prozeßführung bevollmächtigt.

Da sich die Klage des Parlaments nach dem Subsidiaritätsprotokoll und die Klage der Bundesregierung nach § 260 AEUV nicht ausschließen, ist es aber auch möglich, anstelle der vorgeschlagenen Ankündigung in der Resolution die vorgeschlagene Vorschrift schon jetzt gesetzlich zu erlassen. Dies hätte den Vorteil, daß es nicht notwendig wäre, die Entwicklung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs abzuwarten.

3. Zwingendes, aber nicht notwendig regelungsbedürftiges Zustimmungserfordernis für Militäreinsätze

Beschlüssen über Militärmissionen gemäß Art. 43 EUV, an denen die Bundeswehr mitwirken soll, darf der deutsche Vertreter im Rat nach dem Urteil des Bundesverfassungsge-

richts nur zustimmen, wenn zuvor der Bundestag zugestimmt hat (vgl. Abs.-Nr. 388 des Urteils)¹.

Das Bundesverfassungsgericht schreibt nicht ausdrücklich vor, daß dieses Zustimmungserfordernis im Integrationsverantwortungsgesetz geregelt werden muß. Man kann sich auf den Standpunkt stellen, daß der wehrverfassungsrechtliche Parlamentsvorbehalt ohnehin gilt und daß er auch im Rahmen von Art. 42, 43 EUV zur Anwendung kommt. Da dieser Parlamentsvorbehalt aber die Entscheidung über den Einsatz von Streitkräften betrifft und nicht unmittelbar auf die Eingehung einer europarechtlichen Verpflichtung, die Streitkräfte – möglicherweise zu einem späteren Zeitpunkt – einzusetzen, ist eine ausdrückliche Regelung dringend zu empfehlen.

Für die Regelung eines Parlamentsvorbehalts für Beschlüsse über Militäreinsätze nach Art. 43 EUV spricht außerdem, daß durch das Integrationsverantwortungsgesetz jetzt alle anderen Fälle, in denen der Vertreter des Rates nicht ohne parlamentarische Zustimmung handeln darf, ausdrücklich geregelt sind. Die Unterlassung der Regelung für die Entscheidung über Bundeswehreinätze im Rahmen von europäischen Militärmissionen könnte daher zu dem Umkehrschluß verleiten, daß dort eine Zustimmung des Bundestages nicht erforderlich sei.

4. Rechtsschutz im Rahmen der Ultra-vires- und der Identitätskontrolle

Nicht zwingend vorgeschrieben, aber angeregt hat das Bundesverfassungsgericht ein besonderes Rechtsschutzverfahren für die Ultra-vires- und die Identitätskontrolle (Abs.-Nr. 241 des Urteils). Dies ist jetzt nicht geregelt worden.

5. Unterrichtspflichten

Damit Bundestag und Bundesrat ihre Mitwirkungsrechte nach dem Integrationsverantwortungsgesetz wirksam wahrnehmen können, müssen sie rechtzeitig und umfassend über diejenigen Initiativen der Europäischen Union informiert werden, die ihre nach diesem Gesetz vorgeschriebene Mitwirkung erfordern. Deshalb ist es richtig und notwendig, daß die entsprechenden Unterrichtspflichten in § 12 IntVG wesentlich umfassender und detaillierter geregelt werden als im bisherigen Begleitgesetz.

Allerdings scheint es hier eine Unstimmigkeit zu geben: § 12 Abs. 2 IntVG übernimmt die bisherige Regelung des § 4 Abs. 1 und 2 BegleitG. Sie bezieht sich allein auf die allgemeine Brückenklausel des Art. 48 Abs. 7 EUV. Das war im alten Begleitgesetz insofern konsequent, als nur bezüglich der allgemeinen Brückenklausel der Bundestag und der Bundesrat mit dem Ablehnungsrecht ein Mitwirkungsrecht hatten. Nachdem nun die Mitwirkungsrechte in Form von Parlamentsvorbehalten auf viele andere Vorschriften, insbesondere auf die speziellen Brückenklauseln, auf die verschiedenen Möglichkeiten der vereinfachten

¹ Eine Ausnahme kommt aus der Sicht des Grundgesetzes nur in Betracht, sofern ein Eilfall vorliegt, der nach den Grundsätzen des wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalts ausnahmsweise einen Streitkräfteeinsatz ohne Parlamentsbeschluß vorläufig zuläßt. In diesem Fall müßte der Vertreter im Rat die Zustimmung mit dem Vorbehalt machen, daß der Bundeswehreinatz im Rahmen der europäischen Militärmission beendet wird, wenn der Bundestag dies beschließt.

Vertragsänderung und auf den Notbremsemechanismus erstreckt worden sind, muß es konsequenterweise auch insoweit entsprechende Unterrichtungspflichten geben. Diese werden in § 9 Abs. 3 Nr. 2 IntVG aber nur für den Notbremsemechanismus begründet.

Die Absätze 2 und 3 des § 12 IntVG sind wohl nicht konsequent durchdacht. Absatz 3 bezieht sich auf „die vorstehenden Bestimmungen“, aber in Absatz 2 ist nur von einer einzigen Bestimmung, nämlich Art. 48 Abs. 7 EUV die Rede. In Absatz 2 müßten neben dieser Bestimmung alle anderen relevanten Bestimmungen genannt und die Informationspflicht gemäß den Kriterien des Absatzes 3 auf diese erstreckt werden.

II. Zusammenarbeitsgesetze

- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG) – BT-Drs. 16/13925 v. 21.8.2009
- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG) – BT-Drs. 16/13926 v. 21.8.2009

Die Gesetzentwürfe überarbeiten die bestehenden Gesetze über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag beziehungsweise zwischen Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union. Der wesentliche Regelungsgehalt besteht darin, die vom Bundesverfassungsgericht für nicht ausreichend erachteten Vereinbarungen zwischen Bundestag und Bundesregierung (BBV) sowie zwischen Bund und Ländern (BLV) in das Gesetz zu integrieren.

1. Mitwirkungsrechte

Die Mitwirkungsrechte von Bundestag und Bundesrat an Vorhaben der Europäischen Union werden über die bisherige gesetzliche Regelung hinaus verstärkt. Dabei werden die bisher mit den Zusammenarbeitsvereinbarungen nur unzureichend gesicherten Mitwirkungsrechte auf eine gesetzliche Grundlage gestellt. Auch hiermit kommt der Gesetzgeber einer Vorgabe des Lissabon-Urteils nach.

Soweit nach kursorischer Prüfung erkennbar, genügen die jetzt getroffenen Regelungen den Anforderungen, die sich aus dem Demokratieprinzip ergeben.

Ich weise darauf hin, daß von *Christian Callies* Bedenken gegen die Vereinbarkeit der getroffenen Regelung mit Art. 23 Abs. 3 GG geäußert worden sind; es gibt gewichtige Ar-

gumente dafür, daß § 9 Abs. 4 EUZBBG eine Änderung von Art. 23 Abs. 3 GG voraussetzt.

2. Unterrichtungspflichten, insbesondere in Angelegenheiten der Gemeinsamen Handelspolitik

Damit Bundestag und Bundesrat ihre Integrationsverantwortung wahrnehmen können, müssen sie über alle hierfür relevanten Angelegenheiten der Europäischen Union von der Bundesregierung rechtzeitig unterrichtet werden.

Diese Unterrichtungspflichten sind in § 12 IntVG sowie in §§ 4-8 EUZBBG beziehungsweise §§ 2 und 9 sowie der Anlage zu § 9 EUZBLG, soweit ich das nach cursorischer Prüfung sagen kann, zutreffend geregelt. Die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Unterrichtungspflicht über die Themen der Welthandelsrunden und die vom Rat festgelegten Verhandlungsrichtlinien (Abs.-Nr. 375 des Urteils) findet sich jetzt in § 3 Abs. 1 Nr. 5 EUZBBG. Das EUZBLG trifft dagegen diesbezüglich keine ausdrückliche Regelung; hier sollte noch nachgebessert werden.

III. Defizit: Sicherstellung der Auslegung des Vertrages durch das Bundesverfassungsgerichts mittels eines Protokolls oder eines Vorbehalts

Das Bundesverfassungsgericht hat den Vertrag von Lissabon an etlichen Punkten verfassungskonform ausgelegt und damit verfassungswidrige Auslegungsvarianten in für Deutschland verbindlicher Weise ausgeschlossen. Insbesondere im Bereich der inneren Sicherheit und des Strafrechts müssen verschiedene Vorschriften des Vertrages „eng“ ausgelegt werden. Der Vertrag ist nur in dieser engen Auslegung des Bundesverfassungsgerichts mit dem Grundgesetz vereinbar, oder – wie das Bundesverfassungsgericht an verschiedenen Stellen formuliert hat: Der Vertrag ist „nur nach Maßgabe der Gründe“ des Urteils mit dem Grundgesetz vereinbar. Die Auslegung des Bundesverfassungsgerichts ist also für Deutschland verbindlich. In Deutschland darf der Vertrag nur in dieser Auslegung Anwendung finden. Umgekehrt ist er also nicht mit dem Grundgesetz vereinbar und darf in Deutschland daher nicht angewendet werden, sofern ihm eine Auslegung gegeben wird, die den Maßgaben des Urteils nicht entspricht. Zu den vom Bundesverfassungsgericht formulierten Voraussetzungen, unter denen der Vertrag mit dem Grundgesetz vereinbar ist, gehört auch, daß dem Bundesverfassungsgericht die Kompetenz für das zusteht, was es „Ultra-vires-Kontrolle“ und „Identitätskontrolle“ nennt.

Es ist aber möglich, daß der Europäische Gerichtshof die Auffassung des Bundesverfassungsgerichts nicht teilt und zu einer anderen Interpretation des Vertrages kommt und daß er insbesondere für sich selbst das letzte Wort für die Auslegung der Verträge beansprucht. Daher ist ein Konflikt zwischen EU und Bundesrepublik Deutschland, zwischen EuGH

und BVerfG vorprogrammiert, wenn nicht die für Deutschland maßgebliche Auslegung des Vertrages auf geeignete Weise völkerrechtlich abgesichert wird.

Deshalb ist die Bundesregierung verfassungsrechtlich verpflichtet, völkerrechtlich sicherzustellen, daß der Vertrag nur in der Auslegung für Deutschland verbindlich wird, die sich aus den Gründen des Lissabon-Urteils ergibt. In Betracht kommt ein Protokoll zum Vertrag, das von allen Mitgliedstaaten ratifiziert werden müßte, oder ein völkerrechtlicher Vorbehalt, den die Bundesrepublik Deutschland anläßlich der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde macht. Die Bundesrepublik Deutschland könnte erklären, daß der Vertrag unter dem Vorbehalt ratifiziert wird, daß er mit Wirkung für Deutschland nur in der sich aus den Urteilsgründen des Lissabon-Urteils des Bundesverfassungsgerichts ergebenden Auslegung zur Anwendung kommt.

Eine verfassungsrechtliche Verpflichtung, dafür zu sorgen, daß eine völkerrechtliche Bindung durch den Vertrag nur in dem Umfang erzeugt wird, in welchem die Anwendung des Vertrages in Deutschland auch verfassungsrechtlich erlaubt ist, ergibt sich schon aus der verfassungsrechtlichen Pflicht der Staatsorgane, das Völkerrecht zu beachten. Das Prinzip der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes schließt es aus, daß die Bundesrepublik Deutschland sich in einem völkerrechtlichen Vertrag zu etwas verpflichtet, was sie aus verfassungsrechtlichen Gründen gar nicht einhalten kann. Dementsprechend ist auch aus dem Grundsatz der Europafreundlichkeit, den das Bundesverfassungsgericht dem Grundgesetz entnimmt, das Verbot abzuleiten, einen die Grundlagen der Europäischen Union konstituierenden Vertrag völkerrechtlich anzunehmen in dem Bewußtsein, diesen Vertrag nur in einer bestimmten Interpretation, die einseitig vom deutschen Bundesverfassungsgericht bestimmt wurde und der die anderen Mitgliedstaaten nicht zugestimmt haben, anwenden zu wollen und sich damit aus der Perspektive der Vertragspartner und der Europäischen Union vertragswidrig zu verhalten. Vielmehr muß dieser Konflikt von vornherein vermieden werden.

Die Forderung nach einem Protokoll oder einem Vorbehalt zur Vermeidung eines Konflikts zwischen völkerrechtlicher Verpflichtung und verfassungsrechtlichen Bindungen dient also nicht etwa der Behinderung der europäischen Integration. Es soll keineswegs ein zusätzlicher Stein in den Weg gerollt werden. Im Gegenteil: Es geht darum zu vermeiden, sehenden Auges in schwerwiegende Konflikte hineinzulaufen, die der Sache der europäischen Integration nur schaden können. Was mit dem Vorbehalt erreicht werden soll, ist nicht etwas Neues und Zusätzliches, sondern nichts anderes als exakt das, was sich ohnehin verfassungsrechtlich verpflichtend aus dem Lissabon-Urteil ergibt. Es geht nur darum sicherzustellen, daß das, was für die deutschen Staatsorgane ohnehin verbindlich ist, nicht in einen Widerspruch zu Verpflichtungen gegenüber der Europäischen Union führt, der letztlich auch zu Verurteilungen durch den Europäischen Gerichtshof und möglicherweise zur Auferlegung von Zwangsgeldern führen könnte – wobei sich wiederum die Frage stellte, ob solche Entscheidungen ihrerseits *ultra vires* getroffen werden und somit von Deutschland mißachtet werden könnten und müßten, was den Konflikt noch verschärfen könnte.

Ob ein Protokoll zum Vertrag von Lissabon angestrebt oder ein völkerrechtlicher Vorbehalt gemacht wird, kann zwar nicht Gegenstand der Begleitgesetze sein. Doch die Integrationsverantwortung, die das Bundesverfassungsgericht dem Parlament zuweist, erstreckt sich auch auf die Bedingungen, unter denen Parlamentsgesetze – hier das Zustimmungsgesetz zum Vertrag von Lissabon – überhaupt auf verfassungskonforme Weise angewendet werden können. Daher müßte der Bundestag im Zusammenhang mit der Verabschiedung der Begleitgesetze die Bundesregierung dazu auffordern, den Vertrag erst nach Abschluß eines entsprechenden Protokolls zu ratifizieren oder die Ratifikation nur unter einem entsprechenden Vorbehalt vorzunehmen.

Eine solche Begleitresolution des Bundestages liegt bisher noch nicht als Entwurf vor.

Zweiter Teil: Welche Verbesserungen sind im Vergleich zum verfassungswidrigen Begleitgesetz erreicht worden?

Wenn die neuen Begleitgesetze gemäß den jetzt vorliegenden Entwürfen in Kraft treten, ist für die Rechte von Bundestag und Bundesrat in bezug auf die demokratische Willensbildung im Rahmen der europäischen Integration viel erreicht worden. Das Integrationsverantwortungsgesetz gibt dem Bundestag und dem Bundesrat gemäß den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts viele grundlegende Rechte, die diese Organe nach der bisherigen Begleitgesetzgebung nicht hatten. Die demokratischen Rechte des Parlaments im Zusammenhang mit der europäischen Integration werden massiv gestärkt.

Wie die im Anhang beigefügte Synopse zeigt, hat der Bundestag (größtenteils auch der Bundesrat) mehr als 30 – zum Teil fundamentale – Rechte erhalten, die er bisher nicht hatte. In bezug auf zwölf Arten von Beschlüssen darf der deutsche Vertreter im Rat beziehungsweise im Europäischen Rat nach der neuen Regelung einem EU-Beschluß nur dann zustimmen, wenn ein parlamentarisches Zustimmungsgesetz vorliegt. Für sechs weitere Arten von Beschlüssen ist zwar kein Zustimmungsgesetz, aber ein zustimmender Parlamentsbeschluß erforderlich. Für die drei Fälle, in denen der AEUV zur Wahrung der nationalen Souveränität eine „Notbremse“ vorsieht, können nach der neuen Regelung Bundestag und Bundesrat der Bundesregierung eine verbindliche Weisung erteilen, die Notbremse zu ziehen.

Ein Vergleich mit dem bisherigen Begleitgesetz ergibt im wesentlichen folgendes:

1. Vereinfachtes Vertragsänderungsverfahren

Der Vertrag von Lissabon erleichtert die Weiterentwicklung der EU-Verträge, indem er für verschiedene Materien eine Änderung der Verträge durch Beschluß des Europäischen Rates beziehungsweise des Rates – also ohne völkerrechtliches Vertragsänderungsverfahren, d.h. ohne Änderungsvertrag – ermöglicht.

Der Anwendungsbereich der allgemeinen Vorschrift für das vereinfachte Änderungsverfahren (Art. 48 Abs. 6 EUV) ist sehr groß: Er erstreckt sich auf den gesamten Dritten Teil des AEUV („Die internen Politiken und Maßnahmen der Union“). Dieser Teil umfaßt die Artikel 26-197, also 172 von insgesamt 358 Artikeln des Vertrages. Dazu gehören so wichtige Politikbereiche wie der Binnenmarkt, die Landwirtschaft, Freizügigkeit, freier Dienstleistungs- und Kapitalverkehr, der „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ (also innere Sicherheit, Grenzkontrollen, Asyl, Einwanderung, justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen und in Strafsachen, polizeiliche Zusammenarbeit), Verkehrspolitik, Wettbewerbspolitik, Wirtschafts- und Währungspolitik, Beschäftigungs- und Sozialpolitik, Kultur, Umweltschutz.

Darüber hinaus ist ein vereinfachtes Vertragsänderungsverfahren in weiteren sechs besonders geregelten Fällen anwendbar. Dazu zählen so wichtige Materien wie die Einführung eines unionseinheitlichen Wahlverfahrens für das Europäische Parlament, die Fortentwicklung der Unionsbürgerschaft und vor allem der Übergang zu einer gemeinsamen Verteidigung.

Für alle diese Fälle sieht der Vertrag von Lissabon vor, daß der Beschluß des Europäischen Rates beziehungsweise des Rates über die Vertragsänderung „erst nach Zustimmung der Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften“ in Kraft tritt.

Im Grundgesetz ist für alle diese Fälle die Notwendigkeit eines parlamentarischen Zustimmungsgesetzes nicht ausdrücklich vorgesehen. Daher konnte man mangels näherer Regelung annehmen, daß die Bundesregierung kraft ihrer Kompetenz für die Außenpolitik zuständig sei, diese Zustimmung zu erteilen. Das Begleitgesetz enthielt keine Regelung.

Das Bundesverfassungsgericht hat diesen Mangel des Begleitgesetzes für verfassungswidrig erklärt. Es verstößt gegen das Demokratieprinzip und gegen Art. 38 Abs. 1 GG, wenn für Vertragsänderungen kein Zustimmungsgesetz verbindlich vorgeschrieben wird.

Hinsichtlich der vereinfachten Vertragsänderung ist also nicht der Vertrag von Lissabon verfassungswidrig, sondern das deutsche Begleitgesetz war verfassungswidrig, und zwar angesichts der vielen und wichtigen Materien, für die vereinfachte Vertragsänderungen vorgenommen werden können, in eklatantem Umfang. Man stelle sich beispielsweise vor, die Bundesregierung hätte den Übergang zu einer gemeinsamen europäischen Verteidigung und damit das Ende einer eigenständigen nationalen Verteidigung – die Aufgabe eines Kernstücks der Souveränität – beschließen können, ohne die Zustimmung des Parlaments einzuholen!

Diese äußerst schwerwiegenden Mängel des alten Begleitgesetzes werden jetzt durch das neue Integrationsverantwortungsgesetz behoben. In allen Fällen ist jetzt ein parlamentarisches Zustimmungsgesetz erforderlich.

Vom Vertrag von Lissabon nicht als Fall einer vereinfachten Vertragsänderung ausgewiesen ist die Möglichkeit, die Kompetenzen der EU auf dem Gebiet des Strafrechts gemäß Art. 83 Abs. 1 UAbs. 3 AEUV zu erweitern. Diese Kompetenzerweiterung kann vom Rat nach Zustimmung des Europäischen Parlaments beschlossen werden. Eine „Zustimmung der Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften“ ist hier im Unterschied zu den oben genannten Fällen nicht vorgesehen. Dennoch hat auch hier das Bundesverfassungsgericht entschieden, daß der deutsche Vertreter im Rat nur zustimmen dürfe, wenn der Bundestag (unter Mitwirkung des Bundesrates) zuvor ein Zustimmungsgesetz beschlossen hat. Ohne daß dieses Erfordernis im Begleitgesetz geregelt wird, wäre insofern der Vertrag von Lissabon verfassungswidrig. Die Verfassungsmäßigkeit dieser Bestimmung mußte also durch Statuierung des parlamentarischen Zustimmungserfordernisses auf der Ebene des deutschen Begleitgesetzes erst hergestellt werden. Dies ist durch das Integrationsverantwortungsgesetz jetzt geschehen.

2. Anwendung der Flexibilitätsklausel

Die „Flexibilitätsklausel“ des Art. 352 AEUV ermöglicht es der EU, sich selbst neue Kompetenzen zu verschaffen. Damit werden die Vertragsgrundlagen substantiell geändert. Der Rat kann solche Beschlüsse nach Zustimmung des Europäischen Parlaments fassen. Eine Beteiligung der nationalen Parlamente ist nicht vorgesehen.

Demgegenüber hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, daß ohne ein Zustimmungsgesetz des deutschen Parlaments der deutsche Vertreter im Rat einem solchen Beschluß nicht zustimmen darf. Auch hier liegt ein fundamentaler Demokratiemangel des Vertrages von Lissabon vor, der nur durch die Ergänzung des Vertrages mittels eines Zustimmungserfordernisses im deutschen Begleitgesetz behoben werden kann, wie das jetzt im Integrationsverantwortungsgesetz geschieht.

3. Übergang zu Mehrheitsentscheidungen im Rat beziehungsweise zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren nach den „Brückenklauseln“

Der Vertrag von Lissabon enthält eine allgemeine und mehrere spezielle „Brückenklauseln“. Nach diesen Vorschriften ist es möglich, bei verschiedenen Rechtsetzungsmaterien, die für den Erlaß von EU-Rechtsetzungsakten bisher noch Einstimmigkeit im Rat voraussetzen, zu Mehrheitsentscheidungen überzugehen. Entsprechendes gilt auch in bezug auf Beschlüsse in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und die Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens.

Der Übergang vom Einstimmigkeitsprinzip zum Mehrheitsprinzip im Rat ist von sehr weitreichender Bedeutung. Zum einen wird dadurch die Souveränität der Mitgliedstaaten weiter eingeschränkt, denn gegen deren Willen war auf diesen Gebieten bisher keine EU-Gesetzgebung (oder kein sonstiger Beschluß) möglich. Zum anderen wird damit auch die demokratische Legitimation der EU-Rechtsetzung geschwächt, denn wenn ein Mitgliedstaat im Rat überstimmt wird, kann der betreffende EU-Rechtsakt nicht mehr mittelbar durch dessen Staatsvolk legitimiert sein. Auch die nationalen Parlamente verlieren durch das Mehrheitsprinzip erheblich an Einfluß, den sie mittelbar – durch Einwirkung auf den Regierungsvertreter im Rat – ausüben können.

Für die aus diesen Gründen also äußerst bedeutsamen Beschlüsse für den Übergang zum Mehrheitsprinzip sieht der Vertrag von Lissabon nur im Falle der allgemeinen Brückenklausel (in ihren beiden Varianten: Übergang zu Mehrheitsentscheidungen und Übergang von einem besonderen zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, was ebenfalls den Übergang zu Mehrheitsentscheidungen impliziert) sowie im Fall der familienrechtlichen Brückenklausel eine Beteiligung der nationalen Parlamente in Form eines Ablehnungsrechts vor: Die nationalen Parlamente können innerhalb von sechs Monaten den Beschluß ablehnen; wenn kein nationales Parlament rechtzeitig die Ablehnung erklärt, kann der Beschluß erlassen werden. Die fünf besonderen Brückenklauseln, die es zusätzlich gibt, sehen überhaupt keine Beteiligung der nationalen Parlamente vor.

Dies ist nach dem Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts verfassungswidrig. Auch hier liegt ein schwerwiegender Verstoß gegen das Demokratieprinzip vor, der da-

durch kompensiert werden muß, daß außerhalb des Vertrages, nämlich in der deutschen Begleitgesetzgebung, die erforderlichen Mitwirkungsrechte des Bundestages und des Bundesrates geregelt werden. Für die Anwendung der allgemeinen Brückenklausel in ihren beiden Varianten sowie für die Anwendung der familienrechtlichen Brückenklausel schreibt das Bundesverfassungsgericht das Erfordernis eines parlamentarischen Zustimmungsgesetzes vor, für die Anwendung der besonderen Brückenklauseln einen Beschluß des Bundestages und gegebenenfalls auch des Bundesrates. Alle diese parlamentarischen Zustimmungserfordernisse waren in dem verfassungswidrigen Begleitgesetz nicht geregelt. Das neue Integrationsverantwortungsgesetz beseitigt diese schwerwiegenden Verstöße gegen das Demokratieprinzip.

Für diejenigen Fälle, in denen der Vertrag von Lissabon ein Ablehnungsrecht der nationalen Parlamente vorsieht, war dieses im deutschen Begleitgesetz zudem verfassungswidrig ausgestaltet. Denn nach dem bisherigen Begleitgesetz konnte der Bundestag gegen den Willen des Bundesrates den Übergang zu Mehrheitsentscheidungen nach der allgemeinen oder der familienrechtlichen Brückenklausel nur dann verhindern, wenn für die betreffende Materie der Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz hat. Das bedeutete, daß nach dieser Regelung der Bundestag die Anwendung der Brückenklausel selbst dann nicht verhindern konnte, wenn es um Materien geht, für die der Bund die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz hat. Auch dieser eklatante Verstoß gegen das Demokratieprinzip muß nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts korrigiert werden. Das Integrationsverantwortungsgesetz nimmt diese Korrektur vor, indem es – wie vom Bundesverfassungsgericht vorgegeben – ein uneingeschränktes Ablehnungsrecht des Bundestages (gleichgültig ob die Gesetzgebungskompetenz beim Bund oder bei den Ländern liegt) normiert und dem Bundesrat ein eigenständiges Ablehnungsrecht gibt, sofern nicht die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes betroffen ist.

4. Anwendung des „Notbremsemechanismus“

Der Vertrag von Lissabon sieht für drei Bereiche, die besonders sensibel für die nationale Souveränität sind – nämlich der Erlaß von Mindestvorschriften auf dem Gebiet der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, der Erlaß von Mindestvorschriften für Straftaten und Strafen sowie bestimmte Gesetzgebungsakte im Bereich der sozialen Sicherheit – einen „Notbremsemechanismus“ vor: Der Regierungsvertreter eines Mitgliedstaates im Rat kann erklären, daß durch den vorgesehenen EU-Gesetzgebungsakt „grundlegende Aspekte seiner Strafrechtsordnung“ berührt beziehungsweise „wichtige Aspekte seines Systems der sozialen Sicherheit“ verletzt oder dessen finanzielles Gleichgewicht beeinträchtigt werden. Dies hat zur Folge, daß das ordentliche Gesetzgebungsverfahren ausgesetzt wird und nur aufgrund einvernehmlicher Entscheidung des Europäischen Rates wieder aufgenommen werden kann. Mit der „Notbremse“ kann ein Mitgliedstaat also verhindern, daß gegen seinen Willen (nach dem Mehrheitsprinzip) auf diesen Gebieten vom Rat ein Gesetzgebungsakt beschlossen wird.

Weder der Vertrag noch das verfassungswidrige Begleitgesetz sehen für die Entscheidung, ob die „Notbremse gezogen“ werden soll, eine Parlamentsbeteiligung vor. Die Entscheidung stand allein der Bundesregierung zu. Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden,

daß Bundestag und Bundesrat dem deutschen Vertreter im Rat die verbindliche Weisung erteilen können, die „Notbremse“ zu ziehen. Auch dies wird jetzt im Integrationsverantwortungsgesetz geregelt.

5. Informationspflichten

Das Integrationsverantwortungsgesetz und die beiden Zusammenarbeitsgesetze (EUZBBG und EUZBLG) regeln viele und sehr detailliert ausgestaltete Informationspflichten, die die Bundesregierung gegenüber Bundestag und Bundesrat hat. Nur aufgrund umfassender und rechtzeitiger Information können die Gesetzgebungsorgane ihrer Integrationsverantwortung gerecht werden.

Diese Informationspflichten der Bundesregierung und die entsprechenden Rechte von Bundestag und Bundesrat werden durch die neue Begleitgesetzgebung im Vergleich zum bisherigen Rechtszustand wesentlich verbessert.

6. Mitwirkungsrechte von Bundestag und Bundesrat bei der EU-Rechtsetzung und sonstigen EU-Vorhaben

Die Rechte des Bundestages und des Bundesrates zur Mitwirkung an der „normalen“ EU-Rechtsetzung (also an der Setzung sekundären EU-Rechts im Unterschied zu den oben beschriebenen Fällen der Vertragsänderung oder der Anwendung der Flexibilitätsklausel und der Brückenklauseln) werden vor allem dadurch wesentlich gestärkt, daß der Inhalt der bisherigen Vereinbarungen zwischen Bundesregierung und Bundestag (BBV) beziehungsweise zwischen Bund und Ländern (BLV) auf eine gesetzliche Basis gestellt wird.

Eine detaillierte Auflistung der mit der neuen Begleitgesetzgebung erreichten Verbesserung der Mitwirkungsrechte von Bundestag und Bundesrat ergibt sich aus der in der Anlage beigefügten Synopse.

Verbesserungen durch die neue Begleitgesetzgebung für die Mitwirkung von Bundestag und Bundesrat

	Beschlußgegenstand	neue Begleitgesetzgebung	altes, verfassungswidriges Begleitgesetz
1	Vereinfachtes Vertragsänderungsverfahren gem. Art. 48 VI EUV	Zustimmungsgesetz gem. Art. 23 I GG (§ 2 IntVG)	keine parlamentarische Zustimmung vorgeschrieben
2	Beitritt der EU zur Europäischen Menschenrechtskonvention gem. Art. 218 VIII AEUV	Zustimmungsgesetz gem. Art. 23 I GG (§ 3 I IntVG)	keine parlamentarische Zustimmung vorgeschrieben
3	Beschluß über das System der Eigenmittel der EU gem. Art. 311 III AEUV	Zustimmungsgesetz gem. Art. 23 I GG (§ 3 I IntVG)	keine parlamentarische Zustimmung vorgeschrieben
4	Fortentwicklung der Unionsbürgerschaft gem. Art. 25 II AEUV	Zustimmungsgesetz gem. Art. 23 I GG (§ 3 II IntVG)	keine parlamentarische Zustimmung vorgeschrieben
5	Regelung eines einheitlichen Wahlverfahrens für das Europäische Parlament gem. Art. 223 AEUV	Zustimmungsgesetz gem. Art. 23 I GG (§ 3 II IntVG)	keine parlamentarische Zustimmung vorgeschrieben
6	Kompetenzerweiterung des Gerichtshofs für das geistige Eigentum gem. Art. 262 AEUV	Zustimmungsgesetz gem. Art. 23 I GG (§ 3 II IntVG)	keine parlamentarische Zustimmung vorgeschrieben
7	Übergang zu einer gemeinsamen Verteidigung gem. Art. 42 II EUV	1. Beschluß des Bundestages (§ 3 III 1 IntVG) 2. Zustimmungsgesetz gem. Art. 23 I GG (§ 3 III 4 IntVG)	keine parlamentarische Zustimmung vorgeschrieben
8	Übergang zu Mehrheitsentscheidungen nach der allgemeinen Brückenklause des Art. 48 VII UAbs. 1 EUV	1. Zustimmungsgesetz gem. Art. 23 I GG (§ 4 I IntVG) 2. Ablehnungsrecht des Bundestages (§ 10 I IntVG) 3. Ablehnungsrecht des Bundesrates, sofern nicht die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes betroffen ist (§ 10 I IntVG)	nur Ablehnungsrecht Der Bundestag hatte kein Ablehnungsrecht, wenn - im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind, - keine ausschließlichen Gesetzgebungsbefugnisse des Bundes betroffen sind und der Bundesrat der Ablehnung nicht widerspricht
9	Übergang zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren (mit Mehrheitsentscheidungen) nach der allgemeinen Brückenklause des Art. 48 VII UAbs. 2 EUV	1. Zustimmungsgesetz gem. Art. 23 I GG (§ 4 I IntVG) 2. Ablehnungsrecht des Bundestages (§ 10 I IntVG) 3. Ablehnungsrecht des Bundesrates, sofern nicht die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes betroffen ist (§ 10 I IntVG)	nur Ablehnungsrecht Der Bundestag hatte kein Ablehnungsrecht, wenn - im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind, - keine ausschließlichen Gesetzgebungsbefugnisse des Bundes betroffen sind und der Bundesrat der Ablehnung nicht widerspricht
10	Familienrechtliche Brückenklause: Übergang zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren (mit Mehrheitsentscheidungen) gem. Art. 81 III UAbs. 2 AEUV	1. Zustimmungsgesetz gem. Art. 23 I GG (§ 4 II IntVG) 2. Ablehnungsrecht des Bundestages (§ 10 III IntVG) 3. Ablehnungsrecht des Bundesrates, sofern nicht die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes betroffen ist (§ 10 III IntVG)	nur Ablehnungsrecht Der Bundestag hatte kein Ablehnungsrecht, wenn - im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind, - keine ausschließlichen Gesetzgebungsbefugnisse des Bundes betroffen sind und der Bundesrat der Ablehnung nicht widerspricht

11	Besondere Brückenklause: Übergang zu Mehrheitsentscheidungen in der Gemeinsamen Sicherheits- und Außenpolitik gem. Art. 31 III EUV	1. Beschluß des Bundestages (§ 5 I IntVG) 2. ggf. Beschluß des Bundesrates (§ 5 II IntVG)	keine Mitwirkung des Bundestages oder des Bundesrates vorgesehen
12	Besondere Brückenklause: Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens: Beschluß, daß mit qualifizierter Mehrheit entschieden werden soll gem. Art. 312 II UAbs. II AEUV	1. Beschluß des Bundestages (§ 5 I IntVG) 2. ggf. Beschluß des Bundesrates (§ 5 II IntVG)	keine Mitwirkung des Bundestages oder des Bundesrates vorgesehen
13	Besondere Brückenklause: Übergang zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren (mit Mehrheitsentscheidungen) für bestimmte Materien des Arbeitsrechts gem. Art. 153 II UAbs. 4 AEUV	1. Beschluß des Bundestages (§ 6 I IntVG) 2. ggf. Beschluß des Bundesrates (§ 6 II IntVG)	keine Mitwirkung des Bundestages oder des Bundesrates vorgesehen
14	Besondere Brückenklause: Übergang zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren (mit Mehrheitsentscheidungen) für bestimmte Materien des Umweltrechts gem. Art. 192 II UAbs. 2 AEUV	1. Beschluß des Bundestages (§ 6 I IntVG) 2. ggf. Beschluß des Bundesrates (§ 6 II IntVG)	keine Mitwirkung des Bundestages oder des Bundesrates vorgesehen
15	Besondere Brückenklause: Übergang zu Mehrheitsentscheidungen im Rahmen einer Verstärkten Zusammenarbeit gem. Art. 333 I AEUV	1. Beschluß des Bundestages (§ 6 I IntVG) 2. ggf. Beschluß des Bundesrates (§ 6 II IntVG)	keine Mitwirkung des Bundestages oder des Bundesrates vorgesehen
16	Besondere Brückenklause: Übergang zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren (mit Mehrheitsentscheidungen) im Rahmen einer Verstärkten Zusammenarbeit gem. Art. 333 II AEUV	1. Beschluß des Bundestages (§ 6 I IntVG) 2. ggf. Beschluß des Bundesrates (§ 6 II IntVG)	keine Mitwirkung des Bundestages oder des Bundesrates vorgesehen
17	Erweiterung der EU-Kompetenz zum Erlaß von Mindestvorschriften für Straftaten und Strafen in Bereichen besonders schwerer Kriminalität gem. Art. 83 I UAbs. 3 AEUV	Zustimmungsgesetz gem. Art. 23 I GG (§ 7 IntVG)	keine Mitwirkung der nationalen Parlamente vorgesehen
18	Anwendung der Flexibilitätsklause (Kompetenzerweiterung gem. Art. 352 AEUV)	Zustimmungsgesetz gem. Art. 23 I GG (§ 8 IntVG)	keine Mitwirkung der nationalen Parlamente vorgesehen
19	Notbremse im Bereich der sozialen Sicherheit gem. Art. 48 Abs. 2 AEUV	Bundestag (u.U. auch Bundesrat) kann dem deutschen Vertreter im Rat die Weisung erteilen, die Notbremse zu ziehen (§ 9 IntVG)	keine Regelung → Bundesregierung war zuständig.
20	Notbremse im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen gem. Art. 82 III AEUV	Bundestag (u.U. auch Bundesrat) kann dem deutschen Vertreter im Rat die Weisung erteilen, die Notbremse zu ziehen (§ 9 IntVG)	keine Regelung → Bundesregierung war zuständig.
21	Notbremse im Bereich des Strafrechts gem. Art. 83 III AEUV	Bundestag (u.U. auch Bundesrat) kann dem deutschen Vertreter im Rat die Weisung erteilen, die Notbremse zu ziehen (§ 9 IntVG)	keine Regelung → Bundesregierung war zuständig.
22	Unterrichtungspflicht bezüglich der Anwendung der allgemeinen Brückenklauseln gem. Art. 48 VII EUV	Detaillierte Regelung, in welcher Weise und mit welcher Frist die Bundesregierung Bundestag und Bundesrat zu informieren hat (§ 12 II, III IntVG)	Nur unspezifizierte allgemeine Pflicht zur Unterrichtung

23	Unterrichtungspflicht bezüglich des sozialrechtlichen Notbremsemechanismus gem. Art. 48 I AEUV	Werden wichtige Aspekte des deutschen Systems der sozialen Sicherheit berührt? (§ 12 III Nr. 2 lit. a)	keine Regelung
24	Unterrichtungspflicht bezüglich des strafrechtlichen Notbremsemechanismus gem. Art. 82 III AEUV	Werden grundlegende Aspekte der deutschen Strafrechtsordnung berührt? (§ 12 III Nr. 2 lit. b IntVG)	keine Regelung
25	Unterrichtungspflicht bezüglich des strafrechtlichen Notbremsemechanismus gem. Art. 83 III AEUV	Werden grundlegende Aspekte der deutschen Strafrechtsordnung berührt? (§ 12 III Nr. 2 lit. b IntVG)	keine Regelung
26	Unterrichtungspflicht über Anträge anderer Mitgliedstaaten bezüglich der Notbremsemechanismen	§ 12 V IntVG	keine Regelung
27	Unterrichtungspflicht bezüglich Initiativen, Verhandlungsmandate und Verhandlungsrichtlinien im Rahmen der gemeinsamen Handelspolitik und Welthandelsrunden	§ 3 I Nr. 5 EUZBBG (vom BVerfG vorgeschrieben)	keine Regelung
28	Sonstige Unterrichtungspflichten bezüglich der Anwendung der Verträge	Sehr detaillierte Regelung in §§ 4-8 i.V.m. 3 EUZBBG und in der Anlage zum EUZBLG	Bisher nur Generalklausel im EUZBBG und im EUZBLG sowie Regelung in Vereinbarungen
29	Mitwirkung des Bundestages an der EU-Rechtsetzung und sonstigen EU-Vorhaben	Detailliert geregelt in § 9 EUZBLG: Weitgehende Bindung der BReg an Stellungnahme des BT	Wesentliche Teile bisher nur in Vereinbarung zwischen Bundesregierung und Bundestag (BBV) geregelt
30	Mitwirkung des Bundestages an Entscheidungen über die Aufnahme neuer Mitglieder in die EU	BReg soll Einvernehmen mit dem BT herstellen (§ 10 II EUZBBG).	Bisher nur in BBV geregelt
31	Mitwirkung des Bundestages an Entscheidungen über die Aufnahme von Verhandlungen zu Änderungen der vertraglichen Grundlagen der EU	BReg soll Einvernehmen mit dem BT herstellen (§ 10 II EUZBBG).	Bisher nur in BBV geregelt
32	Mitwirkung des Bundesrates an der EU-Rechtsetzung und sonstigen EU-Vorhaben	Detailliert geregelt in der Anlage zum EUZBLG	Wesentliche Teile bisher nur in Vereinbarung zwischen Bundesregierung und den Regierungen der Länder (BLV) geregelt