



Ausarbeitung

Verfassungsrechtlicher Anspruch des Bundestages auf deutschsprachige Informationen nach Art. 23 Abs. 2 und Abs. 3 GG



Verfassungsrechtlicher Anspruch des Bundestages auf deutschsprachige Informationen nach Art. 23 Abs. 2 und Abs. 3 GG

Verfasser/in: [REDACTED]
Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 051/15
Abschluss der Arbeit: 26.03.2015
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung
Telefon: [REDACTED]

Inhaltsverzeichnis

1.	Problemstellung	4
2.	Der Informationsanspruch des Bundestages in Europäischen Angelegenheiten	4
3.	Die Informationen liegen der Bundesregierung in deutscher Sprache vor	7
4.	Die Informationen liegen der Bundesregierung nicht in deutscher Sprache vor	7
4.1.	Pflicht der Bundesregierung, deutschsprachige Dokumente zu besorgen	7
4.2.	Übersetzungspflicht der EU-Organe	9
4.3.	Keine Übersetzungspflicht der EU-Organe	11
5.	Fazit	12

1. Problemstellung

Gemäß Art. 23 Abs. 2 Satz 2 GG muss die Bundesregierung den Bundestag umfassend und zum frühestmöglichen Zeitpunkt über die Angelegenheiten der Europäischen Union unterrichten. In der Vergangenheit ist es vorgekommen, dass wichtige Dokumente, die dieser Informationspflicht unterfallen, dem Bundestag nicht in deutscher Sprache übersandt wurden. Die Dokumente wurden in diesen Fällen nur im Original, d.h. in der Regel in englischer Sprache, vorgelegt. Diese fehlende Übersetzung von EU-Dokumenten wurde wiederholt vom Bundestag bemängelt.¹ Das Grundgesetz äußert sich zu der Frage, ob dem Bundestag im Rahmen dieser Unterrichtung zwingend deutschsprachige Dokumente vorgelegt werden müssen, nicht ausdrücklich.

Vor diesem Hintergrund ist die Frage aufgeworfen worden, ob aus Art. 23 Abs. 2 und Abs. 3 GG ein verfassungsrechtlicher Anspruch des Bundestages auf Übermittlung deutschsprachiger Dokumente abgeleitet werden kann.

2. Der Informationsanspruch des Bundestages in Europäischen Angelegenheiten

Art. 23 Abs. 2 und Abs. 3 GG lauten:

Abs. 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.“

Abs. 3: „Die Bundesregierung gibt dem Bundestag Gelegenheit zur Stellungnahme vor ihrer Mitwirkung an Rechtsetzungsakten der Europäischen Union. Die Bundesregierung berücksichtigt die Stellungnahmen des Bundestages bei den Verhandlungen. Das Nähere regelt ein Gesetz.“

Der Informationsanspruch des Bundestags ist in Art. 23 Abs. 2 Satz 2 GG festgelegt. Er steht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Mitwirkungsrecht des Bundestags in Angelegenheiten der Europäischen Union. Dieses Mitwirkungsrecht ist in Art. 23 Abs. 2 Satz 1 GG allgemein und in Art. 23 Abs. 3 Satz 1 GG spezifisch, d.h. durch die Abgabe von Stellungnahmen gegenüber der Bundesregierung, beschrieben. Da nur die Bundesregierung und nicht der Bundestag in den Organen der Europäischen Union mitarbeitet, vor allem im Rat und Europäischen Rat, verfügt nur sie über die entsprechenden Informationen aus erster Hand. Der Informationsanspruch des Bundestages dient daher zunächst dazu, diese so genannte Informationsasymmetrie zwischen Bundesregierung und

1 Vgl. dazu den angenommenen Antrag der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 18.06.2008: „EU-Übersetzungsstrategie überarbeiten – Nationalen Parlamenten die umfassende Mitwirkung in EU-Angelegenheiten ermöglichen“, BT-Drs. 16/9596, S. 1, BT-PlPr. 16/183, S. 19547 (A), die Stellungnahme des Bundestages gegenüber der Bundesregierung „Übersetzungserfordernisse der nationalen Parlamente in der mehrjährigen EU-Finanzplanung 2014–2020 berücksichtigen – Übersetzung auch im intergouvernementalen Rahmen sicherstellen“, BT-Drs. 17/9736, BT-PlPr. 17/184, S. 22010 (B) sowie den Beschluss des Bundestages „Deutsche Sprache fördern und sichern“ vom 27.06.2013, BT-Drs. 14/14114.

Bundestag auszugleichen.² Die Informationen benötigt der Bundestag sodann, um auf dieser Basis seine Kontroll- und Mitwirkungsaufgaben wahrzunehmen.³ Das Bundesverfassungsgericht führt dazu erläuternd aus: „*Nur auf einer ausreichenden Informationsgrundlage ist der Bundestag in der Lage, den europäischen Integrationsprozess zu begleiten und zu beeinflussen, kann er das Für und Wider einer Angelegenheit diskutieren und Stellungnahmen erarbeiten. Die Unterrichtung muss so erfolgen, dass das Parlament nicht in eine bloß nachvollziehende Rolle gerät.*“⁴

Die Information durch die Bundesregierung ist damit eine wichtige Grundlage für die Mitwirkung des Bundestages in europäischen Angelegenheiten. Um diese Grundlage bestmöglich verfassungsrechtlich abzusichern, hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung über den Europäischen Stabilitätsmechanismus den Kern dieses parlamentarischen Informationsanspruchs in der Ewigkeitsgarantie des Art. 79 Abs. 3 GG verankert.⁵ Darüber hinaus hat das Bundesverfassungsgericht den Informationsanspruch des Bundestages in jüngerer Zeit in einer Reihe von Entscheidungen weiter definiert.⁶ Bereits in der Entscheidung zum Vertrag von Lissabon im Jahr 2009 hat das Gericht die Informationsrechte des Bundestages gegenüber der Bundesregierung der Integrationsverantwortung zugeordnet.⁷ Das Konzept der Integrationsverantwortung sieht vor, dass die deutschen Verfassungsorgane – und dabei insbesondere der Gesetzgeber – dafür Sorge zu tragen haben, dass bei der Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäische Union und bei der Ausgestaltung der europäischen Entscheidungsverfahren das politische System Deutschlands und seine demokratischen Grundsätze (Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 in Verbindung mit Art. 79 Abs. 3 GG) gewahrt bleiben.⁸ Ohne die Informationen, die die Bundesregierung vorzulegen hat, wäre

-
- 2 BVerfGE 131, 152, 203, 209 f., 214 – parlamentarische Informationsrechte; Schorkopf, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 153. Ergänzungslieferung (Stand: August 2011), Art. 23 Rdnr. 144; Mellein, Die Rolle von Bundestag und Bundesrat in der Europäischen Union, EuR-Bei 2011, 13, 41.
- 3 Herrschende Meinung; BVerfGE 131, 152, 202 ff. – parlamentarische Informationsrechte, mit weiteren Nachweisen aus der ständigen Rechtsprechung; aus der Literatur statt vieler: Schorkopf, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 153. Ergänzungslieferung (Stand: August 2011), Art. 23 Rdnr. 136 f.; Hölscheidt, Die Verantwortung des Bundestages für die europäische Integration, DÖV 2012, 105, 108.
- 4 BVerfGE 131, 152, 202 f. – parlamentarische Informationsrechte.
- 5 BVerfGE 132, 195, 241 f. – Europäischer Stabilitätsmechanismus/Eilverfahren. Im Hauptsacheverfahren wird dies bestätigt: BVerfG, Entscheidung vom 18.03.2014, Az. 2 BvR 1390/12 u.a., AbsNr. 166 - Europäischer Stabilitätsmechanismus/Hauptsacheverfahren.
- 6 BVerfGE 123, 267 – Lissabon; BVerfGE 126, 158 – Griechenland-Hilfe/Euro-Rettungsschirm/Eilverfahren; BVerfGE 129, 124 – Griechenland-Hilfe/Euro-Rettungsschirm; BVerfGE vom 27.10.2011, Az.: - 2 BvE 8/11 – Sondergremium/Eilverfahren; BVerfGE 130, 318 – Sondergremium/Hauptsacheverfahren; BVerfGE 131, 152 – parlamentarische Informationsrechte; BVerfGE 132, 195 – Europäischer Stabilitätsmechanismus/Eilverfahren; BVerfG vom 18.03.2014, Az. 2 BvR 1390/12 u.a. - Europäischer Stabilitätsmechanismus/Hauptsacheverfahren.
- 7 BVerfGE 123, 267, 419 f. – Lissabon.
- 8 Ebenda.

es dem Bundestag nur sehr eingeschränkt möglich, an den europäischen Entscheidungen mitzuwirken und diese Integrationsverantwortung wahrzunehmen.

Besondere Bedeutung hat in diesem Zusammenhang die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in dem Verfahren der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Frage, ob die Bundesregierung dem Bundestag die Entwürfe zum Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM)⁹ und zum so genannten Euro-Plus-Pakt¹⁰ hätte übermitteln müssen.¹¹ Dieses Verfahren nahm das Gericht zum Anlass, den Umfang und die Reichweite des Informationsanspruches des Bundestages im Einzelnen zu erläutern.¹² Für die vorliegende Frage ist dabei vor allem von Bedeutung, dass das Bundesverfassungsgericht den Informationsanspruch zwar sehr weit auslegt, dabei aber immer Sinn und Zweck der Information im Auge behält. So betont das Gericht, dass sich Quantität und Detailliertheit der Informationen nach der Bedeutung der Angelegenheit bemessen. Eine umso intensivere Unterrichtung sei geboten, je komplexer ein Vorgang ist, je tiefer er in den Zuständigkeitsbereich der Legislative eingreift und je mehr er sich einer förmlichen Beschlussfassung oder Vereinbarung annähert.¹³ Bei der Auslegung des Informationsanspruches sind somit auch immer der Zweck und die Funktion der Unterrichtung zu berücksichtigen.

Neben der verfassungsrechtlichen Regelung in Art. 23 Abs. 2 GG ist der Informationsanspruch des Bundestages in verschiedenen einfachgesetzlichen Regelungen näher ausgestaltet worden. Dazu gehören vor allem die Regelungen des EUZBBG¹⁴, des § 13 IntVG¹⁵ und des § 5 StabMechG¹⁶. Aus diesen Vorschriften ergeben sich der materielle Informationsanspruch, d.h. welche Informationen und Dokumente im Einzelnen durch die Bundesregierung vorzulegen sind, sowie verschiedene

-
- 9 Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus zwischen dem Königreich Belgien, der Bundesrepublik Deutschland, der Republik Estland, Irland, der Hellenischen Republik, dem Königreich Spanien, der Französischen Republik, der Italienischen Republik, der Republik Zypern, dem Großherzogtum Luxemburg, Malta, dem Königreich der Niederlande, der Republik Österreich, der Portugiesischen Republik, der Republik Slowenien, der Slowakischen Republik und der Republik Finnland, BGBl. 2012 II S. 983.
 - 10 Schlussfolgerungen der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebietes vom 11.3.2011 zu einer Selbstverpflichtung der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebietes für eine stärkere wirtschaftliche Koordinierung.
 - 11 BVerfGE 131, 152 – parlamentarische Informationsrechte.
 - 12 BVerfGE 131, 152, 202 ff. – parlamentarische Informationsrechte.
 - 13 BVerfGE 131, 152, 202 ff. – parlamentarische Informationsrechte.
 - 14 Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 4. Juli 2013 (BGBl. I S. 2170).
 - 15 Integrationsverantwortungsgesetz vom 22. September 2009 (BGBl. I S. 3022), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 1. Dezember 2009 (BGBl. I S. 3822) geändert worden ist.
 - 16 Stabilisierungsmechanismusgesetz vom 22. Mai 2010 (BGBl. I S. 627), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Mai 2012 (BGBl. I S. 1166) geändert worden ist.

Verfahrensregeln. Zu der Sprachfassung der Dokumente und Informationen finden sich allerdings auch in diesen einfachgesetzlichen Regelungen keine Vorgaben.

Für die Beantwortung der aufgeworfenen Frage ist zu unterscheiden, ob Dokumente, die dem Informationsanspruch des Bundestages unterfallen, der Bundesregierung in deutscher Sprache vorliegen (dazu unten 3.) oder nicht. Liegen sie nicht vor, stellt sich die weitere Frage, ob der Informationsanspruch des Bundestages auch dahin geht, dass die Bundesregierung die nicht deutschsprachigen Dokumente der EU-Organe dem Bundestag in deutscher Sprache zur Verfügung stellen muss (dazu unten 4.).

3. Die Informationen liegen der Bundesregierung in deutscher Sprache vor

Liegen der Bundesregierung die Dokumente in deutscher Sprache vor, muss sie diese übersenden und darf nicht – selbst wenn sie beispielsweise intern ausschließlich mit der englischen Sprachfassung arbeitet – dem Bundestag nur die fremdsprachige Fassung zur Verfügung stellen. Dies folgt bereits aus dem Grundsatz, dass Deutsch selbstverständliche Parlamentssprache im Deutschen Bundestag ist.¹⁷ Zudem ist die Bundesregierung verpflichtet, den Bundestag möglichst effektiv zu informieren.¹⁸ Verfügt die Bundesregierung über die Dokumente in deutscher Sprache, wird die effektivste Information des Bundestages durch das deutschsprachige Dokument erzielt.

4. Die Informationen liegen der Bundesregierung nicht in deutscher Sprache vor

Liegen der Bundesregierung die dem Bundestag weiterzuleitenden Dokumente nicht in deutscher Sprache vor, so stellt sich Frage, ob die Bundesregierung verpflichtet ist, entsprechende deutschsprachige Dokumente zu besorgen. Dabei ist zunächst von Interesse, wie weit eine solche „Informationsbeschaffungspflicht“ reichen kann (dazu unten 4.1.). Im Anschluss daran stellt sich die Frage, ob die Bundesregierung verpflichtet ist, gegenüber den EU-Organen auf eine amtliche Übersetzung ins Deutsche zu bestehen (dazu unten 4.2.) oder ob sie die Dokumente selbst übersetzen muss (dazu unten 4.3.).

4.1. Pflicht der Bundesregierung, deutschsprachige Dokumente zu besorgen

Die Frage, ob aus dem Informationsanspruch des Bundestages (Art. 23 Abs. 2 GG) folgt, dass die Bundesregierung auch Informationen beschaffen muss, die ihr nicht vorliegen, wird in der juristischen Literatur nicht einheitlich beantwortet. Es gibt Stimmen für¹⁹ und gegen²⁰ eine solche Beschaffungspflicht, ohne dass die entsprechenden Autoren ihre Auffassung im Einzelnen begründen.

17 Kirchhof, in: Isensee/Ders., Handbuch des Staatsrechts, Band II, 3. Auflage 2004, § 20 Rdnr. 105.

18 BVerfGE 131, 152, 202 - parlamentarische Informationsrechte.

19 Jarass, in: Ders./Pieroth, Grundgesetz Kommentar, 13. Auflage 2014, Art. 23 Rdnr. 49a; Streinz, in: Sachs, Grundgesetz Kommentar, 7. Auflage 2014, Art. 23 Rdnr. 106.

20 Pernice, in: Dreier, Grundgesetz Kommentar, Band 2, 2. Auflage 2006, Art. 23 Rdnr. 102; Zuleeg, in: Stein/Denninger/Hoffmann-Riem, Kommentar zum Grundgesetz (Reihe: Alternativkommentare), Aufbauverlag Oktober 2011, Art. 23 Rdnr. 55.

Auch das Bundesverfassungsgericht hat sich eher in einer kurzen Anmerkung zu der Frage der Information durch fremdsprachige Dokumente geäußert. Im Zusammenhang mit der Pflicht der Bundesregierung zur schriftlichen Unterrichtung führt es folgendes aus:

*„Der Zweck des Art. 23 Abs. 2 Satz 2 GG verlangt im Grundsatz eine schriftliche Unterrichtung durch die Bundesregierung. Zwar ist die Schriftform in Art. 23 Abs. 2 Satz 2 GG nicht ausdrücklich vorgesehen. Angesichts der Anforderungen an Klarheit, Verstetigung und Reproduzierbarkeit, die an eine förmliche Unterrichtung des Parlaments zu stellen sind, erscheint die Schriftform gegenüber der mündlichen Unterrichtung als das vorrangige Medium zur effektiven Information des Bundestages. [...] Ausnahmen vom Schriftlichkeitsgrundsatz sind nur in engen Grenzen und insbesondere im Hinblick auf das Gebot einer Unterrichtung zum frühestmöglichen Zeitpunkt zulässig, unter Umständen aber auch geboten. Da Informationsasymmetrien zwischen Regierung und Parlament nach Art. 23 Abs. 2 Satz 2 GG nicht nur best-, sondern auch schnellstmöglich beseitigt werden sollen, sind Konstellationen denkbar, in denen die Bundesregierung eine umfassende und zugleich frühestmögliche Unterrichtung nur mündlich sicherstellen kann [...]. Das ist etwa der Fall, wenn zu einer Angelegenheit noch keine schriftlichen Unterlagen vorliegen und in vertretbarer Zeit auch nicht beschafft oder hergestellt werden können, eine Unterrichtung des Deutschen Bundestages jedoch im Hinblick auf die effektive Wahrnehmung seiner Mitwirkungsrechte erforderlich ist. **Für die Überlassung fremdsprachiger Unterlagen gilt Vergleichbares. Entfällt das Hindernis, ist das entstandene Informationsdefizit unverzüglich auszugleichen.** Auch insoweit ist die Festlegung von Einzelheiten einer Regelung durch den Bundestag sowie einer näheren Konkretisierung in Vereinbarungen zwischen Bundestag und Bundesregierung zugänglich.“²¹*

Aus diesen Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts ergibt sich, dass die Bundesregierung den Bundestag durch fremdsprachige Dokumente informieren darf, wenn ihr der Text nicht (rechtzeitig) in deutscher Sprache vorliegt und die Pflicht zur unverzüglichen Unterrichtung des Bundestages – auch durch fremdsprachige Dokumente – in einem solchen (Eil-)fall überwiegt. Sie ist jedoch verpflichtet, eine Übersetzung unverzüglich nachzureichen.

Daraus folgt nach hiesiger Auffassung der Grundsatz, dass die Bundesregierung nach Art. 23 Abs. 2 Satz 2 GG verpflichtet ist, deutschsprachige Informationen zu beschaffen, auch wenn ihr diese nicht vorliegen („Informationsbeschaffungspflicht“). Der Informationsanspruch des Bundestages erschöpft sich nicht in dem bloßen Ausgleich einer Informationsasymmetrie zwischen Bundesregierung und Bundestag. Denn dieser Ausgleich und die Unterrichtung des Bundestages haben keinen Selbstzweck.²² Das Informationsrecht nach Art. 23 Abs. 2 Satz 2 GG geht in seiner Funktion weiter und dient vor allem dazu, den Bundestag in die Lage zu versetzen, seine Mitwirkungsrechte wahrzunehmen. Nur durch die Wahrnehmung seiner Mitwirkungsrechte kann er seiner Integrationsverantwortung nachkommen. Aus Art. 23 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 Satz 1 GG ergibt sich deutlich, dass die Bundesregierung in verschiedener Weise verpflichtet ist, diese parlamentarische Mitwirkung zu ermöglichen. Sie muss den Informationsbedarf des Bundestages nach Maßgabe von Art. 23 Abs. 2 Satz S GG decken, sie muss dem Bundestag Gelegenheit zur Stellungnahme

21 BVerfGE 131, 152, 214 f. - parlamentarische Informationsrechte. Hervorhebung durch die Verfasserin.

22 Hölscheidt, Parlamentarische Mitwirkung bei der europäischen Rechtssetzung, KritV 77 (1994), 405, 429.

geben und die Stellungnahmen des Bundestages bei den Verhandlungen (im Rat) berücksichtigen²³ (Art. 23 Abs. 3 GG). Unter diesem Blickwinkel konstruiert das Grundgesetz die Rolle der Bundesregierung in Art. 23 Abs. 2 und Abs. 3 GG somit als „Brücke“ oder „Vermittler“ der parlamentarischen Handlungen zwischen Bundestag und Europäischer Union.

In der zitierten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts verweist das Gericht jedoch auch darauf, dass die weiteren Einzelheiten der nachzureichenden Übersetzungen entweder durch den Bundestag geregelt oder in Vereinbarungen zwischen Bundestag und Bundesregierung näher konkretisiert werden können. Dies deutet darauf hin, dass der Anspruch auf deutschsprachige Dokumente nicht uneingeschränkt gilt. Dabei ist jedoch zunächst danach zu unterscheiden, ob die Bundesregierung die Dokumente bei EU-Organen beschaffen kann (Ziff. 4.2.) oder nicht (Ziff. 4.3.).

4.2. Übersetzungspflicht der EU-Organe

Liegt der Bundesregierung ein Dokument nicht in deutscher Sprache vor, für das die EU jedoch nach ihrem Sprachenregime eine amtliche Übersetzung ins Deutsche erstellen müsste, und unterfällt der Inhalt des Dokuments dem Informationsanspruch des Bundestages, so folgt aus Art. 23 Abs. 2 Satz 2 GG nach hiesiger Auffassung, dass die Bundesregierung im Rahmen ihrer oben dargestellten „Informationsbeschaffungspflicht“²⁴ auf die Übersetzung der betreffenden Dokumente gegenüber den EU-Organen bestehen muss.²⁵ Daher ist die Bundesregierung nach Auffassung der Verfasserin auch verpflichtet, bisher unterbliebene, aber vom EU-Sprachenregime vorgesehene (amtliche) Übersetzungen von den EU-Organen zu fordern.

Welche Dokumente von den EU-Organen nach dem Sprachenregime der EU übersetzt werden müssen, kann im Einzelnen allerdings schwierig festzustellen sein. Gemäß Art. 342 AEUV bestimmt allein der Rat (einstimmig) über das Sprachenregime der EU. Mit der Sprachenverordnung 1/1958²⁶ hat sich der Rat für ein Vollsprachenregime entschieden (Art. 1 Sprachenverordnung), d.h. alle 23 dort genannten Sprachen, einschließlich Deutsch, sind Amtssprachen der EU.²⁷ Art. 4 der Sprachenverordnung bestimmt, dass alle „*Verordnungen und andere Schriftstücke von allgemeiner Geltung in den Amtssprachen abgefasst*“ werden. Darunter wird verstanden, dass neben den Verordnungen der EU auch alle anderen Rechtsakte (Richtlinien und Beschlüsse) sowie nicht-verbindliche Rechtshandlungen, beispielsweise Empfehlungen und Stellungnahmen sowie

23 Siehe zur Reichweite der „Berücksichtigung“ von Stellungnahmen durch die Bundesregierung statt aller: Wichmann, Die Bindungswirkung von Stellungnahmen des Deutschen Bundestages in Rahmen der Zusammenarbeit mit der Bundesregierung in EU-Angelegenheiten, ZParl 2012, 278 m.w.N.

24 Vgl. oben S. 8.

25 Zur abweichenden, aber nicht weiter begründeten Auffassung in der Literatur siehe die Nachweise oben in Fn. 20.

26 ABl. vom 06.10.1958, S. 385, zuletzt geändert durch VO des Rates (EU) Nr. 517/2013 vom 13. Mai 2013, EU-ABl. L 158 vom 10.6.2013, S. 1.

27 Vgl. zum Sprachenregime der EU ausführlich Hayder, Das Sprachenregime der Europäischen Union, ZEuS 2011, 343.

Mitteilungen der Kommission an die anderen Organe, in alle Amtssprachen übersetzt werden müssen.²⁸ Da außerdem das EU-Amtsblatt in allen genannten Amtssprachen der EU erscheint (Art. 5 Sprachenverordnung), müssen alle Dokumente, die dort bekanntgemacht werden, in alle Amtssprachen übersetzt werden. Für die unter diese Regelungen fallenden Dokumente ist die Frage des Übersetzungsregimes daher noch einfach zu beantworten: Die EU ist verpflichtet, diese Dokumente in allen Amtssprachen auszufertigen.

Im Übrigen ist das Sprachenregime der EU unübersichtlich. Zwar gilt stets der Grundsatz des Vollsprachenregimes, es ist den Organen der EU jedoch selbst überlassen, in ihren Geschäftsordnungen die Einzelheiten des Sprach- und Übersetzungsregimes ihrer Dokumente festzulegen (Art. 6 Sprachenverordnung). Der wesentliche Teil der Dokumente, die die Bundesregierung dem Bundestag weiterleitet, sind EU-Dokumente in ihrer Ausfertigung als Ratsdokumente. Der Rat hat in seiner Geschäftsordnung festgelegt, dass er *„nur auf der Grundlage von Schriftstücken und Entwürfen berät und beschließt, die in den in der geltenden Sprachenregelung vorgesehenen Sprachen vorliegen, es sei denn, dass er aus Dringlichkeitsgründen einstimmig anders entscheidet“* (Art. 14 Abs. 1 Geschäftsordnung des Rates²⁹). Unterfällt ein Dokument dieser Regelung, besteht ebenfalls ein Anspruch des Mitgliedstaates auf Übersetzung in seine (Amts-)sprache. Dieser Anspruch muss von der Bundesregierung aufgrund ihrer Unterrichtungspflicht (Art. 23 Abs. 2 Satz 2 GG) geltend gemacht werden, wenn der Rat dem nicht nachkommt. Es mag in vielen Fällen eher eine politische Frage sein, ob ein Mitgliedstaat eine solche amtliche Übersetzung einfordern kann bzw. will. Diese hat aber auf die verfassungsrechtliche Interpretation des parlamentarischen Unterrichtungsanspruches nach Art. 23 Abs. 2 Satz 2 GG keinen Einfluss.

Schließlich ist zu beachten, dass die genannte Sprachenregelung in Art. 14 der Geschäftsordnung des Rates nur für die Verhandlungen des Rates selbst, d.h. für die Treffen der jeweiligen Fachminister, gilt. Sie gilt nicht für Unterlagen der Vorbereitungsgremien bzw. für Dokumente, auf deren Basis diese Vorbereitungsgremien verhandeln. Dies bezieht sich auch auf die Arbeit des wichtigen Ausschusses der Ständigen Vertreter (AStV).³⁰ Damit gibt es für eine nicht unerhebliche Anzahl von EU-Dokumenten keine ausdrückliche Übersetzungspflicht der EU-Institutionen.

An dem Beispiel des Ausschusses der Ständigen Vertreter (AStV) wird außerdem deutlich, dass die Bundesregierung nach deutschem Recht einerseits ausdrücklich verpflichtet sein kann, bestimmte Dokumente dem Bundestag zu übermitteln (so für den AStV: § 4 Abs. 1 Nr. 1 lit. a) EUZBBG), sie jedoch andererseits keinen ausdrücklichen Anspruch gegenüber dem Rat hat, dass die entsprechenden Dokumente ins Deutsche übersetzt werden. Die Pflicht der Bundesregierung nach Art. 23 Abs. 2 Abs. 2 GG, EU-amtliche Übersetzungen gegenüber den EU-Organen oder ihren sonstigen Gremien zu fordern, kann aber nur soweit reichen, wie der Anspruch der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der EU auf entsprechende Übersetzungen reicht. Besteht ein solcher

28 Hayder, Das Sprachenregime der Europäischen Union, ZEuS 2011, 343, 349; Mayer, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 46. Ergänzungslieferung (Stand: Oktober 2011), Art. 342 Rdnr. 31.

29 EU-ABl. L 325 vom 11.12.2009, S. 35.

30 Hayder, Das Sprachenregime der Europäischen Union, ZEuS 2011, 343, 355 f.

Anspruch nicht, ist auch die Bundesregierung nicht verpflichtet, eine Übersetzung durch die EU-Organen zu fordern.

4.3. Keine Übersetzungspflicht der EU-Organen

Soweit nach dem EU-Sprachenregime Dokumente von der EU nicht in deutscher Sprache ausgefertigt werden, stellt sich die Frage, ob der Informationsanspruch des Bundestages gegenüber der Bundesregierung auch so weit reicht, dass die Bundesregierung verpflichtet ist, diese fremdsprachigen Dokumente für den Bundestag zu übersetzen. Wie dargestellt, erschöpft sich die Aufgabe der Bundesregierung nach Art. 23 Abs. 2 Satz 2 GG nicht in der Weiterleitung von Dokumenten zum Ausgleich einer Informationsasymmetrie zwischen Bundesregierung und Bundestag.³¹ Sie ist vielmehr darüber hinaus verpflichtet, den Bundestag in die Lage zu versetzen, seine Mitwirkungsrechte nach Art. 23 Abs. 2 und Abs. 3 GG wahrzunehmen. Dieser Anspruch gilt jedoch nicht uneingeschränkt und findet vor allem in der Funktionsfähigkeit der Bundesregierung seine Grenze.³² Die Übersetzungspflicht kann danach nicht so weit gehen, dass die Bundesregierung einen großen Teil ihrer Personalkapazitäten durch Übersetzungen für den Bundestag bindet und daher ihren Regierungsgeschäften nur noch eingeschränkt nachgehen kann. Da zudem die Übersetzung umfangreicher Dokumente, z.B. einer großen Anzahl technischer Anlagen, erhebliche Kosten verursachen dürfte, muss in diesem Zusammenhang immer auch der verfassungsmäßige Grundsatz des schonenden Umgangs mit Haushaltsmitteln im Auge behalten werden.³³ Diese unterschiedlichen verfassungsrechtlichen Interessen müssen im Einzelfall gegeneinander abgewogen werden. Das Bundesverfassungsgericht führt dazu aus:

„Doch erlaubt Art. 23 Abs. 2 GG bei Angelegenheiten, die nur von erkennbar geringer Bedeutung für den Bundestag sind, oder bei Vorgängen, die sich noch in einem sehr frühen, wenig konkreten Verfahrensstadium befinden, eine cursorische, auf die wesentlichen Eckpunkte beschränkte Unterrichtung, die den Bundestag in die Lage versetzt, nähere Informationen nachzufordern. Auch einer übermäßigen Belastung der Regierung, die deren Funktions- und Arbeitsfähigkeit bedroht, kann bei geringem Informationsinteresse des Parlaments im Einzelfall im Rahmen einer Abwägung Rechnung getragen werden.“³⁴

Für die Übersetzungspflicht der Bundesregierung dürfte in der Abwägung somit entscheidend sein, welchen Sinn und Zweck die Unterrichtung des Bundestages hat und damit welches verfassungsrechtliche Gewicht ihr in den jeweiligen Fällen zukommt. Das Informations- und Übersetzungsinteresse des Bundestages wird danach immer dann überwiegen, wenn dem Bundestag vor allem

31 Siehe dazu oben S. 6 f.

32 Siehe zu dieser verfassungsimmanenten Schranke statt aller: Klein, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Loseblattsammlung, 571. Ergänzungslieferung (Stand: März 2014), Art. 43 Rdnr. 106, m.w.N. in Fn. 28.

33 Art. 114 Abs. 2 Satz 1 GG, Art. 110 Abs. 1 GG (einfachgesetzlich abgesichert durch § 6 Abs. 1 HGrG und § 7 Abs. 1 BHO). Vgl. dazu auch Kube, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Loseblattsammlung, 70. Ergänzungslieferung (Stand: Dezember 2013), Art. 110, Rdnr. 152 f.

34 BVerfGE 131, 152, 208 f. – parlamentarische Informationsrechte.

aufgrund seiner Integrationsverantwortung³⁵ qualifizierte Mitwirkungs- und Entscheidungsrechte zukommen. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn die Bundesregierung nach den Regeln des Integrationsverantwortungsgesetzes (IntVG) bestimmten Vorhaben auf europäischer Ebene nur zustimmen darf, wenn der Bundestag dem zuvor zugestimmt oder ein zustimmendes Gesetz erlassen hat.³⁶ Gleiches dürfte gelten, wenn die Bundesregierung vor den in § 9 und § 9a EUZBBG genannten gewichtigen Entscheidungen im Rat Einvernehmen mit dem Bundestag herzustellen hat.³⁷ Diese Entscheidungen kann der Bundestag nur treffen, wenn er umfassend durch deutschsprachige Dokumente unterrichtet worden ist.

Weitere Bereiche, bei denen die Bundesregierung Übersetzungen anzufertigen hat, wenn diese von der EU nicht bereit gestellt werden, könnten in einer Regelung des Bundestages oder einer Vereinbarung zwischen den Verfassungsorganen festgelegt werden, wie dies in dem Zitat aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts angeregt wird.³⁸ Aber auch in diesem Rahmen wird zu berücksichtigen sein, dass der Unterrichtsanspruch des Bundestages nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Grundsatz weit auszulegen ist und daher die Unterrichtung durch fremdsprachige Dokumente die Ausnahme bleiben sollte. Selbst wenn in bestimmten Fällen von einer generellen Übersetzung zugunsten der Funktionsfähigkeit der Regierung und des sparsamen Umgangs mit Haushaltsmitteln abgesehen werden soll, sollte festgelegt werden, dass die Bundesregierung eine Übersetzung im Einzelfall nachreichen muss, wenn der Bundestag dies fordert.³⁹

5. Fazit

Nach hiesiger Auffassung sind die aufgeworfenen Fragen zusammenfassend wie folgt zu beantworten: Aus Art. 23 Abs. 2 und Abs. 3 GG ergibt sich im Grundsatz, dass die Information des Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union durch deutschsprachige Dokumente zu erfolgen hat. Liegen der Bundesregierung die Dokumente in deutscher Sprache vor, hat sie diese dem Bundestag zu übermitteln. Liegen ihr keine deutschsprachigen Dokumente vor, so kommt ihr gemäß Art. 23 Abs. 2 und Abs. 3 GG eine „Informationsbeschaffungspflicht“ zu, die jedoch nicht uneingeschränkt gilt. Danach ist die Bundesregierung verpflichtet, amtliche Übersetzungen ins Deutsche von den EU-Organen zu fordern, wenn das Sprachenregime der EU bzw. des betreffenden Organs eine solche Übersetzung vorsieht. Sieht das EU-Sprachenregime eine solche Übersetzung nicht vor, ist die Bundesregierung verpflichtet, Übersetzungen für den Bundestag anzufertigen,

35 BVerfGE 123, 267, 419 f. – Lissabon; siehe dazu schon oben S. 4.

36 Vgl. § 2 bis § 9 IntVG.

37 Dabei handelt es sich um Entscheidungen über die Aufnahme von Verhandlungen zur Vorbereitung eines Beitritts zur Europäischen Union, über Änderungen der vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union oder bei Vorschlägen im Hinblick auf die Einführung des Euro in einem neuen Mitgliedstaat.

38 Vgl. oben S. 7 das Zitat aus BVerfGE 131, 152, 208 f. – parlamentarische Informationsrechte.

39 In dieser Konstellation würde sich somit das aktive Fremdinformationsrecht wie es im Grundsatz in Art. 23 Abs. 2 Satz 2 GG festgelegt ist (die Bundesregierung muss unaufgefordert liefern) in ein reaktives Fremdinformationsrecht wandeln (Lieferung deutschsprachiger Dokumente nur auf Anforderung des Bundestages). Vgl. zur Typisierung der Informationsrechte: Teuber, *Parlamentarische Informationsrechte*, 2007, S. 64 ff.

wenn das Informationsinteresse des Bundestages in einer Abwägung gegenüber den anderen verfassungsrechtlichen Interessen, namentlich der Funktionsfähigkeit der Bundesregierung und dem schonenden Umgang mit Haushaltsmitteln, überwiegt. Soweit der Bundestag die Informationen benötigt, um qualifizierte Mitwirkungsrechte (§ 2 bis § 9 IntVG, § 9 und 9a EUZBBG) bzw. seine Integrationsverantwortung wahrzunehmen, dürfte das Interesse des Bundestages den anderen genannten Interessen stets vorgehen.

