

Schleswig-Holsteinischer Landtag ▪ Postfach 7121 ▪ 24171 Kiel

An den  
Vorsitzenden des  
Europaausschusses  
Herrn Peter Lehnert, MdL

- im Hause -

Ihr Zeichen:  
Ihre Nachricht vom:

Mein Zeichen: L 202 – 40/18  
Meine Nachricht vom:

Bearbeiter/in:  
Dr. Sonja Riedinger

Telefon (0431) 988-1104  
Telefax (0431) 988-1250  
sonja.riedinger@landtag.ltsh.de

30.11.2012

## Bindung der Landesregierung an Beschlüsse des Landtags in Subsidiaritätsan- gelegenheiten

Sehr geehrter Herr Lehnert,

im Rahmen der 7. Sitzung des Europaausschusses am 21.11.2012 wurde der Wissenschaftliche Dienst gebeten, die Zulässigkeit der Bindung der Landesregierung an Stellungnahmen des Landtags in Bundesratsangelegenheiten zu prüfen. Anlass hierzu war die in Umdruck 18/410 enthaltene Forderung, „die Bindung der Landesregierung an die Beschlüsse des Europaausschusses in Subsidiaritätsfragen zu prüfen und ggf. die Verfassung dahingehend zu ändern“.

Dem kommen wir gerne nach und nehmen wie folgt Stellung:

Gemäß Art. 6 Satz 1 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit vom 13.12.2007<sup>1</sup> können die nationalen Parlamente oder die Kammern eines dieser Parlamente binnen acht Wochen nach dem Zeitpunkt der Übermittlung eines Entwurfs eines Gesetzgebungsakts in den Amtssprachen der Union in einer begründeten Stellungnahme darlegen, weshalb der Entwurf ihres Erachtens nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar ist. Dabei obliegt es gem. Art. 6 Satz 2 des Protokolls dem jeweiligen nationalen Parlament oder der jeweiligen Kam-

---

<sup>1</sup> BGBl. II 2008, S. 1094.

mer eines nationalen Parlaments, gegebenenfalls die regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen zu konsultieren.

In Deutschland betrifft diese Regelung Bundestag und Bundesrat (vgl. § 11 Integrationsverantwortungsgesetz<sup>2</sup>). Wenn die Landesregierung in Subsidiaritätsfragen an die Beschlüsse des Europaausschusses gebunden werden soll, dann wird damit letztlich auf die Mitwirkung der Landesregierung im Bundesrat Bezug genommen. Wenn eine Bindung an Beschlüsse des Europaausschusses angestrebt wird, bedürfte dies der Regelung plenarersetzender Beschlussfassungen durch den Europaausschuss; diese Frage ist allerdings nicht Gegenstand dieses Gutachtens.<sup>3</sup>

Fraglich ist vorliegend vielmehr, ob eine verbindliche Einwirkung des Landtages oder seiner Ausschüsse auf die Willensbildung der Landesregierung im Bundesrat zulässig ist.

1. Insofern ist zunächst festzuhalten, dass von der herrschenden Lehre erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken gegen die **Normierung eines Weisungsrechts der Landesparlamente hinsichtlich der Mitwirkung der Landesregierungen im Bundesrat** geltend gemacht werden.

Gemäß Art. 50 GG wirken die Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes und in Angelegenheiten der Europäischen Union durch den Bundesrat mit. Dabei bestimmt Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GG, dass der Bundesrat aus Mitgliedern der Regierungen der Länder besteht. Eine unmittelbare Beteiligung der Landesparlamente an Bundesratsentscheidungen ist nicht vorgesehen. So heißt es auch im Beschluss des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts zur Klage des Landtags gegen die Schuldenbremse vom 19.08.2011: „Auch im Bundesrat sind gemäß Art. 51 GG die Länder nicht durch ihre Landesparlamente, sondern durch ihre Regierungen vertreten“ (Az.: 2 BvG 1/10, RN 36).

Die Frage, inwieweit die Landesparlamente Einfluss auf das Abstimmungsverhalten der Landesregierung nehmen können, ist seit langem umstritten (zu einer Darstellung dieser Problematik vgl. bereits *Hübner*, in: von Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung Schleswig-Holstein, 1995, Art. 22 RN 16 ff.; *Kratzsch*, in: DÖV

---

<sup>2</sup> Vom 22.09.2009, BGBl. I S. 3022.

<sup>3</sup> Diese Frage wäre im Rahmen der geplanten Verfassungsreform zu überprüfen.

1975, S. 109 ff.). Die weiterhin überwiegende Auffassung geht davon aus, dass Parlamentsbeschlüsse, die Landesregierungen zu einem bestimmten Verhalten im Bundesrat rechtlich verbindlich verpflichten sollen, unzulässig sind (vgl. *Herzog*, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, 3. Aufl., 2005, § 59 RN 10; *Schöbener*, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Stand: Oktober 2010, Art. 51 RN 57; *Maunz*, in: ders./Dürig, Grundgesetz, Kommentar, Art. 51 RN 18; *Stern*, Staatsrecht, Band II, 1980, S. 138 f.; *Krebs*, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz, 6. Aufl., 2012, Art. 51 RN 14; *Robbers*, in: Sachs, GG, 6. Aufl., 2011, Art. 51 RN 11; *Jekewitz*, in: Denninger u.a., AK-GG, Art. 51 RN 13; *Pieroth*, in: Jarass/Pieroth, GG, 11. Aufl., 2011, Art. 51 RN 6; *Bauer*, in: Dreier, GG, 2. Aufl., 2006, Art. 51 RN 26; *Dörr*, in: Epping/Hillgruber, GG, 2009, Art. 51 RN 10; *Risse*, in: Hömig, Grundgesetz, 9. Aufl., 2010, Art. 51 RN 3; *Korioth*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 6. Aufl., 2010, Art. 51 RN 25 m.w.N. auch zur Gegenauffassung). Selbst eine Änderung der Landesverfassung, die eine entsprechende Verbindlichkeit zum Ziel hätte, wird wegen Verstoßes gegen Sinn und Zweck des Art. 51 Abs. 1 GG für unzulässig gehalten (*Herzog*, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, 3. Aufl., 2005, § 59 RN 10).

Zwar haben die Länder im Rahmen ihrer Verfassungsautonomie Gestaltungsspielräume im Verhältnis von Regierung und Parlament, jedoch wird in der Statuierung eines Weisungsrechts der Landesparlamente ein Verstoß gegen die bundesstaatliche Ordnung gesehen. Demnach durchbrächen Weisungsrechte der Landesparlamente die bundesstaatliche Kompetenzordnung, indem die Legislative der Länder einen Einfluss auf die Willensbildung im Bund erhielte. Dies durchbreche die mit der bundesstaatlichen Ordnung verbundene vertikale Gewaltenteilung und liege außerhalb der Aufgaben und Zuständigkeiten der Landesparlamente. Das Grundgesetz berufe die Regierungen der Länder zur Mitwirkung im Bundesrat (*Korioth*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 6. Aufl., 2010, Art. 51 RN 25) – nicht jedoch die Landesparlamente.

Nach der Gegenmeinung überlässt das Grundgesetz die Regelung von Weisungsbefugnissen gegenüber den Bundesratsmitgliedern den Landesverfassungen. Dabei wird darauf abgestellt, dass nach Art. 50 GG „die Länder“ zur Mitwirkung aufgerufen seien, so dass landesinterne Einwirkungs- und Kontrollmechanismen möglich seien (vgl. *Arndt*, in: VBIBW 1986, S. 416 f.; *Heyen*, in: Der Staat 21 (1982), S. 195, 200; *Friedrich*, in: ZParl 1975, S. 48, 58; *Sellmann*, Der schlichte Parlamentsbeschluss, 1966, S. 128 f.; vgl. ferner die unter 2. dargestellte Argumentation).

Rechtsprechung zu der hier konkret in Frage stehenden Konstellation ist nicht vorhanden. Das Bundesverfassungsgericht hat jedoch im Jahre 1958 im Zusammenhang mit der Durchführung von Volksbefragungen ausgeführt: „Die Staatspraxis leitet aus dem Recht der Landesregierung, ihre Vertreter im Bundesrat zu bestellen und abzu-berufen, ein Recht der Landesregierung zu Weisungen an ihre Mitglieder im Bundesrat ab. Das besagt jedoch noch nichts dafür, dass das Landesparlament oder das Landesvolk zu einem Hineinwirken in die Entscheidungen des Bundesrats befugt seien. (...) Soweit das Landesparlament – auch wegen der Haltung der Landesregierung im Bundesrat – die Landesregierung oder ein Mitglied der Landesregierung nach Landesverfassungsrecht zur Rechenschaft ziehen kann, ist dies in der parlamentarischen Verantwortlichkeit gegenüber dem Parlament begründet; das Parlament befasst sich also hier mit der von ihm abhängigen Regierung, nicht mit Bundesangelegenheiten; seine Maßnahmen können unter dem Gesichtspunkt der bundesstaatlichen Ordnung nicht als ein Hinübergreifen in Zuständigkeiten des Bundes qualifiziert werden. Aus dieser Überlegung folgt aber zugleich, dass sie keine Begründung für eine konsultative Volksbefragung im Land abgeben kann. Eine ‚Instruktion‘ der Mitglieder der Landesregierung im Bundesrat durch das Landesvolk, auch eine bloß rechtlich unverbindliche in der Weise, dass sich die Vertreter im Bundesrat daran orientieren und sie zur Richtschnur machen, ist nach der Struktur des Bundesrats ausgeschlossen.“ (*BVerfGE* 8, 104, 120 f.).

Ferner hatte der Staatsgerichtshof Baden-Württemberg in 1986 Gelegenheit, sich zur Frage des Weisungsrechts gegenüber der Landesregierung im Bundesrat zu äußern, und in diesem Zusammenhang ausgeführt: „Die Unzulässigkeit der Einwirkung auf die Landesregierung durch eine rechtlich bindende Weisung des Landesparlaments ergibt sich aber nicht nur aus der verfassungsrechtlichen Gewaltenteilungsstruktur der LV, sondern ebenso aus der Stellung des Bundesrates im Rahmen der im Grundgesetz geregelten Bundesangelegenheiten. Es wäre ein Hinübergreifen in die Zuständigkeiten des Bundes in Bundesangelegenheiten.“ Weiter führte der Staatsgerichtshof aus, dass „(...) die Landesverfassung nicht gegen das Grundgesetz bestimmen kann, dass Bundesangelegenheiten durch Länderparlamente gestaltet werden“ (*StGH Bad.-Württ.*, DÖV 1986, S. 794-795).

In neuerer Zeit hat das Bundesverfassungsgericht zudem ausgeführt: „Die landesrechtliche Weisung an Bundesratsmitglieder, die das Grundgesetz im Bundesrat – anders als im gemeinsamen Ausschuss (Art. 53a Abs. 1 Satz 3 GG) oder im Vermitt-

lungsausschuss (Art. 77 Abs. 2 Satz 3 GG) – erlaubt, ist die der Landesregierung, (...).“ (*BVerfGE* 106, 310, 334).

2. Gleichwohl ist festzustellen, dass es in **Baden-Württemberg** Anfang 2011 eine **Verfassungsänderung** gegeben hat, die ein **Weisungsrecht des Landtags in bestimmten Angelegenheiten der Europäischen Union** statuiert. In Bayern liegt gegenwärtig ein entsprechender Gesetzentwurf vor.

Art. 34a Abs. 2 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg<sup>4</sup> lautet:

„Sollen ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder ganz oder teilweise auf die Europäische Union übertragen werden, ist die Landesregierung an Stellungnahmen des Landtags gebunden. Werden durch ein Vorhaben der Europäischen Union im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder unmittelbar betroffen, ist die Landesregierung an Stellungnahmen des Landtags gebunden, es sei denn, erhebliche Gründe des Landesinteresses stünden entgegen. Satz 2 gilt auch für Beschlüsse des Landtags, mit denen die Landesregierung ersucht wird, im Bundesrat darauf hinzuwirken, dass entweder der Bundesrat im Falle der Subsidiaritätsklage oder die Bundesregierung zum Schutz der Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder eine Klage vor dem Gerichtshof der Europäischen Union erhebt. Im Übrigen berücksichtigt die Landesregierung Stellungnahmen des Landtags zu Vorhaben der Europäischen Union, die Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder wesentlich berühren.“

In der Begründung des verfassungsändernden Gesetzes führten die Antragsteller im Landtag von Baden-Württemberg aus, die zunehmende Verlagerung der Rechtsetzung auf die Europäische Union gefährde nicht nur das von der Verfassung geforderte Gewaltengleichgewicht zwischen Landtag und Landesregierung, sondern schwäche auch das demokratisch-parlamentarische System auf der Ebene der Länder, soweit es um die Unionsgesetzgebung gehe. Es sei notwendig, die Verfassung des Landes den veränderten Bedingungen eines zunehmenden Prozesses der Verlagerung von Rechtssetzungsgewalt auf die Europäische Union anzupassen und dem Primat des Landtags als originärem Träger der Landesgesetzgebung durch verstärkte Mitwirkungsrechte des Landesparlaments in Form einer Bindung der Landesregierung an Stellungnahmen des Landtags, wenn ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeiten bei der Unionsgesetzgebung betroffen sind, Rechnung zu tragen. Für eine derartige Bindung spreche auch die im Lissabon-Urteil vom Bundesverfassungsgericht postu-

---

<sup>4</sup> Vom 11.11.1953 (GBl. S. 173), zuletzt geändert durch Gesetz vom 07.02.2011 (GBl. S. 46).

lierte dauerhafte Integrationsverantwortung der deutschen Verfassungsorgane (vgl. *BVerfGE* 123, 267, 356). Das im Demokratieprinzip wurzelnde Prinzip der Integrationsverantwortung obliege für den Bereich der Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder gerade den Landesparlamenten. Das Prinzip impliziere, dass die Länderparlamente, deren Gestaltungsfreiheit von der Europäischen Union eingeschränkt werde, sich in einer demokratischen Grundsätzen genügenden Weise an der Wahrnehmung der überstaatlichen Gewalt beteiligen müssen (Kompensationsgedanke); dies schließe das Recht zur Erteilung von Weisungen ein. Mit der rechtlichen Bindung der Landesregierung an Stellungnahmen des Landtags sei ein (unzulässiges) Hinübergreifen in die Sphäre des Bundesorgans Bundesrat nicht verbunden, da die Bindung nur im Innenverhältnis des Landes zwischen den beiden Verfassungsorganen des Landes – Landtag und Landesregierung – bestehe, nicht aber im Außenverhältnis zum Bundesorgan Bundesrat. Sollte die Landesregierung im Bundesrat von der Position des Landtags abweichen, wäre das Abstimmungsverhalten der Landesregierung trotz des Verstoßes gegen die in der Landesverfassung verankerte Bindung wirksam. Landesverfassungsrechtlich könnte jedoch die Regierung wegen Verstoß gegen einen bindenden Beschluss des Landtags zur Verantwortung gezogen werden (vgl. Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU, SPD, GRÜNE und FDP/DVP im Landtag von Baden-Württemberg, Drs. 14/7338, S. 4 f.).

Damit schlossen sich die genannten Fraktionen im Landtag von Baden-Württemberg den Ausführungen von *Prof. Dr. Hans-Jürgen Papier* an, die dieser u. a. im Rahmen der Jahreskonferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente am 21.06.2010 in Stuttgart gemacht hatte. Dieser hatte erläutert, inwieweit Beschlüsse des Landtages bindende Wirkung gegenüber der Landesexekutive entfalten, sei ausschließlich eine Frage des Landesverfassungsrechts. Die Länder verfügten über eine eigene Verfassungshoheit, regelten also das verfassungsrechtliche Verhältnis der Verfassungsorgane des Landes zueinander eigenständig. Bundesverfassungsrechtliche Vorgaben seien in diesem Bereich grundsätzlich unzulässig. Landespolitische und landesverfassungsrechtliche Hintergründe der Stimmabgabe im Bundesrat seien bundesverfassungsrechtlich irrelevant. Daher hielt *Prof. Papier* Weisungsrechte der Landtage in Bezug auf das Abstimmungsverhalten der Landesexekutive im Bundesrat nicht nur in Bezug auf Rechtsetzungsakte der Union, sondern auch dann für denkbar, wenn es um die Abstimmung im Bundesrat im Hinblick auf eine Subsidiaritätsrüge und die Erhebung einer Subsidiaritätsklage ginge.

In **Bayern** haben die Fraktionen von CSU und FDP am 10.10.2012 einen Gesetzentwurf zur Änderung der bayerischen Verfassung eingebracht, der in seinem Artikel 2 eine Änderung des Art. 70 der bayerischen Verfassung vorsieht (Drs. 16/13930). Diesem soll folgender neuer Absatz 4 angefügt werden:

„Über Angelegenheiten der Europäischen Union hat die Staatsregierung den Landtag zu unterrichten. Ist das Recht der Gesetzgebung durch die Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäische Union betroffen, kann die Staatsregierung in ihren verfassungsmäßigen Aufgaben durch Gesetz gebunden werden. Ist das Recht der Gesetzgebung durch ein Vorhaben der Europäischen Union betroffen, hat die Staatsregierung bei ihren verfassungsmäßigen Aufgaben die Stellungnahmen des Landtags maßgeblich zu berücksichtigen. Das Nähere regelt ein Gesetz.“

Zu diesem Gesetzentwurf wird ausgeführt, der Bundesrat bestehe aus Mitgliedern der Regierungen der Länder, die sie bestellen und abberufen (Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GG). Eine unmittelbare Beteiligung der Landesparlamente gebe es deshalb derzeit nicht, auch nicht, wenn durch die Übertragung von Hoheitsrechten Gesetzgebungskompetenzen der Länder betroffen seien (Drs. 16/13930, S. 1). Die Vertreter der Staatsregierung sollten daher durch ein Gesetz in ihrem Abstimmverhalten gebunden werden können. Damit sei eine Bindung der Staatsregierung auch grundsätzlich im Wege der Volksgesetzgebung möglich. Diese strikte Bindung der Staatsregierung sei angezeigt, da es sich im Fall der Übertragung von Gesetzgebungszuständigkeiten auf die Europäische Union um einen endgültigen Verlust eigener Rechte des Landtags handele. Die Bindung der Staatsregierung an Stellungnahmen des Landtags habe bei Eingriffen der Europäischen Union die Funktion eines Abwehrrechts, im Fall der Ausübung geteilter Zuständigkeiten stelle die Bindung eine Kompensation des Landtags für verlorene Zuständigkeiten dar (Drs. 16/13930, S. 6). Eine Auseinandersetzung mit den verfassungsrechtlichen Bedenken gegen eine Bindung der Landesregierung in Bundesratsangelegenheiten findet sich in der Gesetzesbegründung nicht. Eine mündliche Beratung dieses Gesetzentwurfs hat bisher nicht stattgefunden.

3. Angesichts der Äußerungen des Bundesverfassungsgerichts, die – wie dargestellt – nach wie vor von der überwiegenden Ansicht in der Literatur geteilt werden, sind verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Einführung eines landesverfassungsrechtlichen Weisungsrechts des Landtages gegenüber der Landesregierung hinsichtlich ihres Stimmverhaltens im Bundesrat gleichwohl nicht von der Hand zu weisen.

Zwar ist unbestritten, dass ein Verstoß gegen ein landesverfassungsrechtlich vorgesehenes Weisungsrecht auf die auf Bundesebene getroffenen Entscheidungen keinerlei Auswirkungen hätte. Ein Verstoß von Bundesratsmitgliedern gegen ein in einer Landesverfassung verankertes Weisungsrecht hätte also keine rechtserheblichen Folgen auf Bundesebene.

Hieraus die Unbedenklichkeit eines Weisungsrechts ableiten zu wollen, erscheint allerdings zweifelhaft. Denn man darf nicht nur unterstellen, sondern erwarten, dass eine Landesregierung ihr Verhalten an der Landesverfassung ausrichten und sich an eine landesverfassungsrechtlich begründete Weisung des Landtags halten würde. Dann würde insoweit letztlich das Landesparlament – anders als gem. Art. 51 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. Art. 50 GG verfassungsrechtlich vorgesehen – auf Bundesebene in Angelegenheiten der Europäischen Union mitwirken. Der Bundesverfassungsgesetzgeber hat sich für das Ratsprinzip, also die Bestimmung der Mitglieder des föderativen Organs Bundesrat durch die Regierungen, entschieden und gegen das Senatsprinzip, nach dem die Mitglieder vom (Landes-)Volk gewählt werden (vgl. *Krebs*, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz, 6. Aufl., 2012, Art. 50 RN 1). Nach Auffassung des Wissenschaftlichen Dienstes bestehen Bedenken dagegen, diese bundesverfassungsrechtliche Grundentscheidung über Regelungen in den Landesverfassungen aufzuweichen.

Zwar trifft es zu, dass sich die äußeren Rahmenbedingungen durch die Entwicklungen im Rahmen der Europäischen Union seit der Verabschiedung des Grundgesetzes grundlegend geändert haben. Der Verfassungsgesetzgeber hatte auf Bundesebene jedoch mehrfach die Gelegenheit, auf diese Veränderungen zu reagieren und die Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Union für die Landesparlamente zu öffnen. Dies hat er jedoch nicht getan, sondern es im Rahmen des Art. 23 GG bei der Mitwirkung der Länder durch den Bundesrat nach Art. 50 ff. GG belassen.

4. Auf die bestehenden verfassungsrechtlichen Bedenken gegen ein allgemeines Weisungsrecht in Bundesratsangelegenheiten ist unter 1. und 3. hingewiesen worden. Festzustellen ist jedoch auch, dass sich inzwischen zumindest der Landtag von Baden-Württemberg in deren Bewusstsein *für* die Einführung eines Weisungsrechts in bestimmten Angelegenheiten der Europäischen Union entschieden hat.

Die baden-württembergische Regelung ist bereits seit Anfang 2011 in Kraft und bisher weder auf Bundes- noch auf Landesebene – etwa im Wege einer abstrakten Normenkontrolle nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG bzw. dem einschlägigen Landesrecht – angegriffen worden.<sup>5</sup>

In der Risikoabwägung ist vorliegend zudem zu berücksichtigen, dass durch das Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit vom 13.12.2007 **der Bundesrat selbst zur Stellungnahme** gegenüber Europäischem Parlament, Rat und Kommission berechtigt ist (vgl. § 11 Abs. 2 IntVG). Er handelt zwar als Bundesorgan, wird aber nicht i. S. d. Art. 23 GG an der Willensbildung des Bundes beteiligt, indem er mit anderen Bundesorganen zusammenwirkt. Das gegen die Zulässigkeit eines Weisungsrechts der Landesparlamente vorgebrachte Argument, die Legislative der Länder könnte Einfluss auf die Willensbildung im Bund erlangen, ist insofern nicht vollständig übertragbar. Die „Durchbrechung der bundesstaatlichen Kompetenzordnung“ droht nicht, wenn sich das Weisungsrecht eines Landesparlaments auf Subsidiaritätsfragen und damit auf eine eigene Kompetenz des Bundesrates beschränkt.

Im Rahmen eines Festvortrags<sup>6</sup> aus Anlass des 60. Jahrestags der Gründung des Landes Baden-Württemberg hat der Präsident des Bundesverfassungsgerichts, *Prof. Dr. Andreas Voßkuhle*, zur Frage eines Weisungsrechts der Landesparlamente Folgendes ausgeführt: „Diskutiert wird nämlich die Frage, ob die Einführung vergleichbarer landesverfassungsrechtlicher Regelungen in allen Ländern durch das Grundgesetz geboten oder ob sie im Gegenteil nicht vielmehr sogar verboten ist. Für beide Seiten gibt es gute Argumente; wir alle sind sehr gespannt, wie das Gericht im Zweifel entscheiden wird.“

Ob man angesichts der dargestellten Bedenken auf die Regelung eines Weisungsrechts verzichtet oder das bestehende Risiko in Kauf nimmt, ist daher letztlich eine politische Entscheidung. Bei einer Beschränkung des Weisungsrechts des Landtages gegenüber der Landesregierung auf Subsidiaritätsfragen und damit auf einen Bereich,

---

<sup>5</sup> Landesintern könnte die Frage der Verfassungsmäßigkeit einer solchen Norm vom Landesverfassungsgericht dann implizit zu prüfen sein, wenn es zum Konflikt zwischen Landtag und Landesregierung käme und der Landtag bzw. eine Fraktion im Wege eines Organstreits gem. Art. 44 Abs. 2 Nr. 1 LV die Verfassungswidrigkeit der Abweichung der Landesregierung von einer Weisung im Bundesrat feststellen lassen wollte.

<sup>6</sup> Im Internet abrufbar unter: [https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/informationsmaterial/Dokumentation\\_60\\_Jahre\\_2012.pdf](https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/informationsmaterial/Dokumentation_60_Jahre_2012.pdf) (Stand: 23.11.2012).

in dem der Bundesrat selbst unmittelbar gegenüber dem Europäischen Parlament, Rat und Kommission Stellung nimmt, dürfte dieses Risiko jedenfalls geringer einzuschätzen sein als bei einem weitergehenden Weisungsrecht in sonstigen Bundesratsangelegenheiten.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen selbstverständlich gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen  
Für den Wissenschaftlichen Dienst

gez. Dr. Sonja Riedinger