

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Otto Fricke, Christian Dürr, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/28206 –

Komplexe Gewaltenteilung und Verordnungsermächtigungen der Länder

Vorbemerkung der Fragesteller

Nach vielen Monaten der COVID-19-Pandemie ist die Diskussion um das Instrument der Rechtsverordnung zunehmend stärker geworden. Die Verordnungsermächtigung, also die Delegation der Legislativgewalt auf die Exekutive, darf auch in Notsituationen nur im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung erfolgen; insbesondere hat der Gesetzgeber stets alle wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen (Dreier, Rechtsstaat, Föderalismus und Demokratie in der Corona-Pandemie, in: DÖV 2021, S. 229 ff.). Jenseits von akuten Krisensituationen wird die Rechtsverordnung regelmäßig zur Detailregelung genutzt, was auch in ihrer hohen Zahl zum Ausdruck kommt (so wurden in den ersten 60 Jahren des Grundgesetzes (GG) insgesamt 21 416 Rechtsverordnungen gegenüber 6 947 Gesetzen erlassen; Dreier GG/Bauer, 3. Aufl. 2015, GG Artikel 80 Rn. 12–15, Rn. 15). Im Gegensatz zu einem Gesetzgebungsprozess, in dem Parlamentarier Sachverständige zu Anhörungen einladen und der Deutsche Bundestag über den Gesetzentwurf entscheidet, wird eine Rechtsverordnung allein durch die Exekutive erlassen. Die Grenze von Verordnungsermächtigungen wird unter Rechtswissenschaftlern, Politikern und medial diskutiert (<https://www.rbb24.de/politik/beitrag/2020/11/verordnungen-kritik-parlament-demokratie-infektionsschutzgesetz.html>).

In Artikel 80 Absatz 1 des Grundgesetzes bestimmt Satz 1: „Durch Gesetz können die Bundesregierung, ein Bundesminister oder die Landesregierungen ermächtigt werden, Rechtsverordnungen zu erlassen.“ Der Deutsche Bundestag definiert danach als Gesetzgeber, in welchem Rahmen er die Exekutive ermächtigt, Detailregelungen zu erlassen. Neben den aktuell häufig diskutierten Verordnungen nach dem Infektionsschutzgesetz (§ 32 des Infektionsschutzgesetzes) wird eine solche Ermächtigung auch in anderen Fachbereichen genutzt und in der Öffentlichkeit häufig als Länderöffnungsklausel diskutiert. Beispiele sind die Reform der Grundsteuer von 2019 (Gesetz zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts vom 26. November 2019, BGBl. I S. 1794; siehe auch: https://www.haufe.de/immobilien/wirtschaft-politik/grundsteuer-reform-nicht-am-ziel-aber-eckpunkte-stehen_84342_483246.html) oder das EEG 2017 (Gesetz zur Einführung von Ausschreibungen für Strom aus erneuerbaren Energien und zu weiteren Änderungen des Rechts der erneuerbaren Energien vom 18. Oktober 2016, BGBl. I 2016 S. 2258; siehe auch <https://www.pv-magazine.de/2018/07/09/nach-bayern-und-baden-wuerttembe>

rg-gibt-hessen-zusaetzliche-flaechen-fuer-solarparks-frei/). Hier gibt der Gesetzgeber den Landesregierungen einen Rahmen, innerhalb dessen die Länder entsprechend ihrer regionalen Besonderheiten agieren können. Medienberichten zufolge haben bis 2020 fünf der 16 Bundesländer von der Länderöffnungsklausel des EEG 2017 Gebrauch gemacht (<https://www.pv-magazine.de/2020/05/13/bayern-will-200-pv-freiflaechenanlagen-in-benachteiligten-gebiet-en-jaehrlich-zulassen/>). Ähnlich wie im Beispiel des EEG 2017 kann auch bei den weiteren Verordnungsermächtigungen nach Ansicht der Fragesteller davon ausgegangen werden, dass dies nicht alle Bundesländer gleichermaßen nutzen.

Zudem eröffnet Artikel 80 Absatz 4 des Grundgesetzes den Ländern die Möglichkeit, eine Regelung statt durch Rechtsverordnung durch Landesgesetz, d. h. durch die Landtage, vornehmen zu lassen. Dies eröffnet nach Ansicht der Fragesteller gerade auch im Hinblick auf die Grundrechtseingriffe in Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie, eine interessante Möglichkeit zur Erhöhung der parlamentarischen Legitimation (Klafki, Mehr Parlament wagen? Die Entdeckung des Artikel 80 IV GG in der Corona-Pandemie, NVwZ 2020, 1718 ff.). Aus diesen Gründen möchten die Fragesteller zu diesem Sachverhalt die Kenntnis der Bundesregierung erfragen.

1. Nach Kenntnis der Bundesregierung, welche Rechtsverordnungen haben die Bundesländer basierend auf welchen Bundesgesetzen erlassen (bitte nach Bundesgesetz und Bundesland sortiert angeben)?
2. Nach Kenntnis der Bundesregierung, wie viele der in Frage 1 genannten Rechtsverordnungen sind zeitlich befristet (bitte nach Bundesland sortiert angeben)?
3. Nach Kenntnis der Bundesregierung, wie hat sich die Anzahl der Rechtsverordnungen der Länder basierend auf einem Bundesgesetz seit 2011 verändert (bitte nach Bundesland sortiert angeben)?
4. Nach Kenntnis der Bundesregierung, welche Landesgesetze haben die Landesparlamente gemäß Artikel 80 Absatz 4 GG auf Grundlage einer Verordnungsermächtigung des Bundes erlassen (bitte nach Bundesgesetz und Bundesland sortiert angeben)?
5. Nach Kenntnis der Bundesregierung, welche durch die Bundesregierung erlassenen Rechtsverordnungen gehen auf eine Vorlage des Bundesrates nach Artikel 80 Absatz 3 GG zurück?
6. Nach Kenntnis der Bundesregierung, wie lassen sich die in Frage 1 genannten Rechtsverordnungen inhaltlich kategorisieren (z. B. technische Fachfragen, Gesundheitsschutz, Lebensmittelsicherheit o. ä.) und formal typologisieren (z. B. am Verordnungserlass beteiligte Stellen, zeitliche Befristung, Einschränkung von Grundrechten o. ä.)?

Die Fragen 1 bis 6 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Das parlamentarische Fragerecht der Abgeordneten des Deutschen Bundestages dient der politischen Kontrolle der Bundesregierung. Es erstreckt sich nicht auf Gegenstände, die keinen Bezug zum Verantwortungsbereich der Bundesregierung haben. Mit Rücksicht auf die vom Grundgesetz vorgenommene Kompetenzverteilung nimmt die Bundesregierung zu Fragen, die Aktivitäten im Zuständigkeitsbereich der Länder betreffen, grundsätzlich keine Stellung.

Die Fragen 1 bis 4 und 6 betreffen Einhaltung und Ausübung der den Ländern vom Deutschen Bundestag per Gesetz eingeräumten Befugnisse zum Erlass von Rechtsverordnungen. Fragen zu Regelungsbefugnis und -aktivitäten der

Länder liegen außerhalb des Verantwortungsbereichs der Bundesregierung, weshalb eine Stellungnahme hierzu unterbleibt.

Im Übrigen liegen der Bundesregierung keine statistischen Materialien im Sinne der Fragestellungen vor. Auch unter Fristverlängerung wären aufgrund der zeitlich und thematisch nicht eingegrenzten Informationsbitten aussagekräftige Aufstellungen nicht möglich.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.