

CONV 74/02

**ÜBERMITTLUNGSVERMERK**

---

von:	Frau Gisela Stuart
für;	die Mitglieder des Konvents
<u>Betr.:</u>	<b>Mandat der Gruppe "Einzelstaatliche Parlamente"</b>

---

Anbei erhalten Sie einen Vermerk zu dem oben genannten Thema, mit dem die Beratungen der Gruppe "Einzelstaatliche Parlamente" erleichtert werden sollen.

**Gruppe IV: "Die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente"**  
**Dokument von: Gisela Stuart**

*Wie nehmen die nationalen Parlamente ihre Rolle in der derzeitigen Architektur der Europäischen Union wahr? Welche nationalen Regelungen funktionieren am besten? Müssen neue Mechanismen/Verfahren auf einzelstaatlicher Ebene oder auf europäischer Ebene ins Auge gefasst werden?*

**I. Einleitung**

In der Vergangenheit wurde bei verschiedenen Gelegenheiten darauf hingewiesen, dass die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente geprüft und aufgewertet werden muss: in dem Protokoll zum Vertrag von Amsterdam, in den dem Vertrag von Maastricht und dem Vertrag von Nizza beigefügten Erklärungen und - in jüngerer Vergangenheit - in der Erklärung von Laeken. Der Europäische Konvent hat beschlossen, dass sich eine der Arbeitsgruppen mit der Rolle der einzelstaatlichen Parlamente befasst. Mit diesem Dokument, in dem erste Vorschläge zu den Themen dargelegt werden, die die Gruppe behandeln sollte, soll zur Strukturierung der Beratungen in der Gruppe beigetragen werden. In dem Dokument werden Schlüsselthemen ermittelt und ein Gesamtkonzept für die Arbeit der Gruppe vorgeschlagen; damit sollen die Beratungen darüber erleichtert werden, wie wir die Ziele der Arbeitsgruppe in der begrenzten verfügbaren Zeit so effizient wie möglich bestimmen und erreichen können.

**II. Kernthemen**

Eine der zentralen Herausforderungen für die Zukunft Europas besteht darin, die Europäische Union ihren Bürgern näher zu bringen. Die Bürger haben oft das Gefühl, dass die Union weit entfernt ist. Sie finden, dass ihr Einfluss auf den Entscheidungsprozess auf europäischer Ebene zu beschränkt ist. Dies gilt für die Politikgestaltung in den Bereichen, in denen die Union derzeit über Befugnisse verfügt, wie auch für die Übertragung neuer Befugnisse auf die europäische Ebene.

Diese Frage der demokratischen Legitimierung ist unmittelbar mit der Rolle und den Befugnissen sowohl des Europäischen Parlaments als auch der einzelstaatlichen Parlamente - sei es durch die Kontrolle ihrer jeweiligen nationalen Regierung, sei es durch direkte Beteiligung an der Beschlussfassung auf europäischer Ebene - verknüpft.

### **III. Schlüsselfragen für die Beratungen über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente**

Folgender Aufgabenbereich wird für die Arbeitsgruppe vorgeschlagen:

- **Wie nehmen die nationalen Parlamente ihre Rolle in der derzeitigen Architektur der Europäischen Union wahr?**
- **Welche nationalen Regelungen funktionieren am besten?**
- **Müssen neue Mechanismen/Verfahren auf einzelstaatlicher Ebene oder auf europäischer Ebene ins Auge gefasst werden?**

Die *erste dieser Fragen* wird weitgehend in dem vom Präsidium vorgelegten Dokument über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in der Architektur Europas (CONV 67/02) behandelt, das zusammen mit wissenschaftlichen und anderen Arbeiten über die Aufgaben der einzelstaatlichen Parlamente <sup>1</sup> eine nützliche Grundlage für die Beratungen der Arbeitsgruppe bilden wird.

Die *zweite Frage*, die sich in gewisser Hinsicht aus der ersten ergibt, war ebenfalls Gegenstand vergleichender Studien, die die Arbeitsgruppe zu berücksichtigen hat. Aus diesen Studien ging hervor, dass auch in den Fällen, in denen ausreichend Möglichkeiten für eine parlamentarische Kontrolle existieren, diese nicht von allen einzelstaatlichen Parlamenten vollständig genutzt werden können. Auch wenn die tatsächlichen Kontrollregelungen Sache eines jeden einzelnen Staates entsprechend seiner Verfassungsordnung bleiben, kann es es daher dennoch Raum für ein gewisses Maß an Koordinierung und Debatten über "bewährte Verfahren" geben. In dieser Hinsicht könnte ein Benchmarking bei den Konsultierungs- und Kontrollverfahren nützlich sein. Ähnliches gilt auch für die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente bei der Überwachung der Anwendung europäischer Rechtsvorschriften.

Außerdem könnte es für die Beitrittsländer, die derzeit ihre Kontrollmechanismen aufbauen, besonders hilfreich sein, wenn die Arbeitsgruppe und der Konvent das Augenmerk auf die "bewährtesten Verfahren" auf dem Gebiet der parlamentarischen Kontrolle der Tätigkeit der Regierung auf europäischer Ebene lenkten.

---

<sup>1</sup> Zum Beispiel wird das Centre for European Integration Studies demnächst folgende, äußerst umfassende Studie herausgeben: Mauer und Wessels (Hrsg.), *National Parliaments on their ways to Europe: Losers oder Latecomers?*

Eine wesentliche Ergänzung dieser Frage wäre die Prüfung der Aspekte der Rechtsetzungsverfahren und Arbeitspraktiken auf europäischer Ebene, die den einzelstaatlichen Parlamenten möglicherweise Probleme bereiten, wenn sie versuchen, die Tätigkeit ihrer jeweiligen Regierung wirksam zu kontrollieren. Dies könnte Folgendes umfassen:

1. Prüfung der Art und Weise, wie die Bestimmungen des Protokolls zum Amsterdamer Vertrag über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union in Bezug auf die Unterrichtung der einzelstaatlichen Parlamente in der Praxis bisher durchgeführt wurden (Informationen, die bei der Kommission und beim Rat angefordert wurden)
2. Prüfung weiterer Faktoren auf europäischer Ebene, die Schwierigkeiten bereiten können oder eine Reform erfordern, wie:
  - der Mangel an Transparenz bei der Rechtsetzungstätigkeit des Rates sowie bei der des Rates und des Europäischen Parlaments auf bestimmten Stufen des Mitentscheidungsverfahrens
  - die allgemeinen Verwaltungspraktiken des Rates
  - die Schwierigkeiten bei der Koordinierung des einzelstaatlichen Kontrollprozesses mit dem Rechtsetzungszeitplan der EU (einschließlich der Frage, ob die einzelstaatlichen Parlamente an der Ausarbeitung der jährlichen Arbeits- und Rechtsetzungsprogramme der Kommission beteiligt/darüber besser informiert werden sollten).

Bei der *dritten Frage* schließlich haben wir die Rolle zu prüfen, die die einzelstaatlichen Parlamente unserer Auffassung nach in Zukunft spielen *sollten*. In gewisser Hinsicht fasst dieser Teil des Aufgabenbereichs der Gruppe die drei in der Erklärung von Laeken gestellten Fragen zusammen. Zwei Themen sind hier zu behandeln. Das erste betrifft die Aufgaben, die die einzelstaatlichen Parlamente übernehmen sollen, und es gibt eine Reihe möglicher Aufgaben (z.B. Überwachung der Subsidiarität, Wahrnehmung der Kontrolle über die Angelegenheiten der zweiten und der dritten Säule, Beteiligung an der Rechtsetzungstätigkeit des Rates). Hier kann es zu Überschneidungen mit anderen Arbeitsgruppen, insbesondere mit der von Herrn Mendez de Vigo geleiteten Arbeitsgruppe "Subsidiarität" kommen. Das zweite Thema betrifft den institutionellen Rahmen, in dem dies am besten verwirklicht werden könnte.

#### IV. Mögliche Denkansätze

Es ist bereits eine Reihe von Vorschlägen zur Aufwertung der Rolle der einzelstaatlichen Parlamente gemacht worden, von denen einige im Folgenden kurz dargestellt werden. Auf sie wird in Dokument CONV 67/02 ausführlicher eingegangen. Es wäre sinnvoll, wenn sich die Arbeitsgruppe im Laufe ihrer Arbeit damit befassen würde.

- **Kontrolle auf nationaler Ebene**

Die institutionellen Regelungen, die eine Kontrolle der Regierungen durch das jeweilige einzelstaatliche Parlament ermöglichen, unterscheiden sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. In einigen Ländern verhandelt die Regierung auf europäischer Ebene auf der Grundlage eines Mandats, das vom Parlament ihres Landes erteilt wurde. In vielen anderen Ländern ist die Mitwirkung des einzelstaatlichen Parlaments stärker beschränkt. Die Regelungen können sich auch innerhalb eines Landes je nach Politikbereich unterscheiden. Es könnte nützlich sein, die verschiedenen einzelstaatlichen Regelungen für die Konsultierung und Kontrolle zu vergleichen und einen Gedankenaustausch über die bewährtesten Praktiken zu führen. Ein weiterer Schritt könnte darin bestehen, dass Leitlinien oder ein Benchmarking in diesem Bereich vorgesehen werden.

- **Kontakte zwischen Abgeordneten der einzelstaatlichen Parlamente und Mitgliedern des Europäischen Parlaments**

Nationale Abgeordnete und Mitglieder des Europäischen Parlaments können wechselseitig von einer besseren Zusammenarbeit und einem besseren Informationsaustausch über EU-Themen profitieren. Der Umfang der Zusammenarbeit und des Informationsflusses zwischen dem einzelstaatlichen Parlament und den entsprechenden Mitgliedern des Europäischen Parlaments ist von Land zu Land verschieden. In diesem Bereich könnte ebenfalls ein Gedankenaustausch über die einzelstaatlichen Regelungen und bewährtesten Praktiken vorgesehen werden.

- **Beteiligung an der Rechtsetzungstätigkeit des Rates**

Einige schlugen vor, Vertreter der einzelstaatlichen Parlamente in die Delegationen der Mitgliedstaaten aufzunehmen, wenn der Rat als Gesetzgeber tätig wird.

- **Stärkung der Rolle der COSAC**

Die COSAC, die halbjährlich zusammentritt, setzt sich aus Abgeordneten der einzelstaatlichen Parlamente der Mitgliedstaaten und der Beitrittsländer und aus Mitgliedern des Europäischen Parlaments zusammen. Ihre Aufgabe besteht im Wesentlichen darin, den Informationsaustausch zu erleichtern und dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission Beiträge über Themen, die die EU-Gesetzgebung betreffen, zu unterbreiten. Einige schlugen

vor, die COSAC zu stärken und hierfür häufiger Sitzungen einzuberufen und ein ständiges Sekretariat einzurichten. Auch die Möglichkeit, der COSAC eine Aufgabe bei der Überwachung der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips zu übertragen, wurde angesprochen.

- **Einrichtung einer unabhängigen oder einer zweiten Kammer**

Einige schlugen vor, eine zweite parlamentarische Versammlung von Vertretern der einzelstaatlichen Parlamente einzurichten. Diese Kammer würde sich nicht mit der traditionellen Rolle des Europäischen Parlaments bei der gemeinschaftlichen Gesetzgebung überschneiden, sondern sich vorrangig mit der Überprüfung der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips und eventuell mit Bereichen befassen, in denen die Rolle des Europäischen Parlaments beschränkt ist, wie der Außenpolitik oder dem Bereich Justiz und Inneres. Andere schlugen vor, dass diese Aufgaben auch von den nationalen Abgeordneten übernommen werden könnten, ohne dass eine zweite Kammer geschaffen werden müsste.

## **V. Zusammenfassung**

Die Gruppe wird daher ihr Augenmerk auf folgende Themen richten:

- **Prüfung der bestehenden Kontroll- und Konsultierungsmechanismen der einzelstaatlichen Parlamente auf nationaler Ebene mit dem Ziel, die Systeme herauszustellen, die am besten funktionieren**
- **Prüfung der Aspekte der Rechtsetzungsverfahren und Arbeitspraktiken auf europäischer Ebene, die den einzelstaatlichen Parlamenten möglicherweise Probleme bereiten, wenn sie versuchen, die Tätigkeit ihrer jeweiligen Regierung wirksam zu kontrollieren**
- **Überlegungen über die Rolle, die die einzelstaatlichen Parlamente unserer Auffassung nach übernehmen könnten/sollten**
- **Ermittlung und Bewertung der verschiedenen Mittel, die wir den Parlamenten an die Hand geben, damit sie diese Aufgabe künftig wahrnehmen können, und zwar durch Prüfung der Vorschläge der Mitglieder des Konvents und anderer im Hinblick auf die formelle und/oder informelle Mitwirkung der einzelstaatlichen Parlamente auf europäischer Ebene.**