



EUROPÄISCHER KONVENT
DAS SEKRETARIAT

Brüssel, den 14. Mai 2003 (16.05)
(OR. en)

CONV 738/03

VERMERK

des Sekretariats
für den Konvent

Betr.: Rolle der einzelstaatlichen Parlamente im Verfassungsentwurf

Das Sekretariat ist der Auffassung, dass es für die Konventsmitglieder zweckmäßig sein könnte, die Antworten zur Kenntnis zu nehmen, die der Konvent nunmehr auf die Fragen zu den einzelstaatlichen Parlamenten geben dürfte, die im Rahmen des in Laeken erteilten Mandats gestellt worden sind.

In der Erklärung von Laeken zur Zukunft der Union wurde im Abschnitt "Demokratie, Transparenz und Effizienz" eine Reihe von Fragen aufgeworfen, so auch die folgenden:

- Sollen die nationalen Parlamente in einem neuen Organ - neben dem Rat und dem Europäischen Parlament - vertreten sein?
- Sollen sie eine Rolle in den Bereichen europäischen Handelns spielen, in denen das Europäische Parlament keine Zuständigkeit besitzt?, und
- Sollen sie sich auf die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen der Union und den Mitgliedstaaten konzentrieren, indem sie beispielsweise vorab die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips kontrollieren?

Der Konvent hat eindeutig die Auffassung vertreten, dass kein solches neues Organ geschaffen werden sollte. Weitgehend anerkannt wird jedoch die spezifische Rolle der einzelstaatlichen Parlamente, was die demokratische Legitimität der Union und die Notwendigkeit anbelangt, dass ihre enge Beteiligung an den Angelegenheiten der Union gewährleistet sein muss, aber auch wenn es gilt, die Grundlage für eine effiziente Zusammenarbeit zwischen den Parlamenten, einschließlich einer gut funktionierenden Interaktion mit dem Europäischen Parlament, zu schaffen.

Große Zustimmung finden Maßnahmen, die gewährleisten sollen, dass die einzelstaatlichen Parlamente ihre vorrangige Aufgabe, d.h. das Handeln der Regierungen in europäischen Angelegenheiten zu überwachen und von ihnen Rechenschaft zu verlangen, effizient wahrnehmen können, und zwar unbeschadet der Art und Weise, in der die parlamentarische Kontrolle in den Mitgliedstaaten organisiert ist. Die vom Konvent (auf der Grundlage der Empfehlungen der Gruppe "einzelstaatliche Parlamente") angeregten Maßnahmen zielen darauf ab, den nationalen Parlamenten sowohl die Legislativvorschläge als auch die Konsultationsdokumente rasch und auf direktem Wege zu übermitteln und dies nicht dem Ermessen der nationalen Regierungen zu überlassen. Diese Änderungen sind von erheblicher Bedeutung, da dadurch gewährleistet wird, dass alle einzelstaatlichen Parlamente und - im Falle von Parlamenten mit Zweikammersystem beide Kammern - zu gleicher Zeit wie ihre Regierung Zugang zu den einschlägigen Texten erhalten und über die gleichen Ausgangsbedingungen verfügen, so früh wie möglich in das Verfahren einzugreifen.

Was die in der Erklärung von Laeken aufgeworfene Frage zur der Rolle der nationalen Parlamente in den Bereichen europäischen Handelns, in denen das Europäische Parlament keine Zuständigkeit besitzt, anbelangt, so herrschte im Konvent von Anfang allgemein die Auffassung, dass diese Rolle nicht als Alternative, sondern als Ergänzung betrachtet werden sollte. Im Bereich "Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts" wurde die wichtige Rolle der nationalen Parlamente hervorgehoben und in der Abfassung der neuen Artikel berücksichtigt.

Der Konvent antwortete andererseits mit einem klaren "Ja" auf die dritte Frage; es besteht Einvernehmen darüber, dass den einzelstaatlichen Parlamenten eine direkte Rolle bei der Kontrolle der Einhaltung des Subsidiaritätsgrundsatzes zukommen und dazu ein Frühwarnmechanismus eingeschaltet werden sollte; dies wäre eine wichtige Neuerung zur Stärkung der direkten Beteiligung der einzelstaatlichen Parlamente.

Eine Übersicht der im Verfassungsentwurf vorgeschlagenen Maßnahmen ist in der Anlage wiedergegeben.¹

¹ Dieses Papier behandelt nicht die Frage des außenpolitischen Handelns, da die Beratungen des Konvents zu den Textentwürfen des Präsidiums noch stattfinden müssen. Zudem könnten einige Anpassungen der Tabelle unter Berücksichtigung der Ergebnisse der institutionellen Debatte erforderlich sein.

Übersicht über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente im Verfassungsentwurf zum derzeitigen Beratungsstand

| Rolle im Rechtsetzungsverfahren | Vorgeschlagene Maßnahmen | Änderungen im Vergleich zur derzeitigen Situation |
|---------------------------------|---|---|
| | <p>1. <u>Neues Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente</u>: Direkte und gleichzeitige Übermittlung aller Gesetzgebungsvorschläge an die einzelstaatlichen Parlamente, das Europäische Parlament und den Rat durch die Kommission. Direkte Übermittlung der in Teil II, unter dem Titel "Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts" in Artikel 8 vorgesehenen Initiativen im Gesetzgebungsbereich an die einzelstaatlichen Parlamente durch den Rat.</p> <p>2. <u>Neues Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente</u>: Der Zeitraum von sechs Wochen zwischen der Übermittlung des Textes an das Europäische Parlament und den Rat und dem Zeitpunkt, zu dem er zur Annahme (oder zur Festlegung eines Standpunkts) auf die Tagesordnung gesetzt wird, findet auf alle Gesetzgebungsvorschläge Anwendung.</p> <p>3. <u>Neues Subsidiaritäts-/Verhältnismäßigkeitsprotokoll</u>: Frühwarnmechanismus, mit dem die einzelstaatlichen Parlamente binnen sechs Wochen nach Übermittlung eines Vorschlags in einer begründeten Stellungnahme, die auf direktem Weg an die Präsidenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission zu richten ist, darlegen können, weshalb der Vorschlag ihres Erachtens nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar ist. Hat ein Drittel der einzelstaatlichen Parlamente Bedenken, so muss die Kommission den Vorschlag überprüfen. Es gibt einen niedrigeren Schwellenwert im Bereich "Raum der</p> | <p>1. Neu: direkte und <u>gleichzeitige</u> Übermittlung <u>aller</u> Gesetzgebungsvorschläge an die einzelstaatlichen Parlamente, das EP und den Rat, im Gegensatz zum Text des <u>Amsterdamer Protokolls über die einzelstaatlichen Parlamente</u>: Die Vorschläge der Kommission für Akte der Gesetzgebung, <i>wie sie vom Rat nach Artikel 207 Absatz 3 des EVG festgelegt werden, werden rechtzeitig zur Verfügung gestellt, so dass die Regierung jedes Mitgliedstaats dafür Sorge tragen kann, dass ihr einzelstaatliches Parlament sie gegebenenfalls erhält.</i> Die direkte Übermittlung gesetzgeberischer Initiativen auch im II-Bereich nach Artikel 8 zu II des Teils II, ist ebenfalls neu.</p> <p>2. Änderung im Vergleich zum <u>Amsterdamer Protokoll</u> gemäß dem Beschluss über die Abschaffung der Säulen (fortan keine spezielle Bezugnahme auf Maßnahmen gemäß Titel VI EUV mehr).</p> <p>3. Der Subsidiaritätsmechanismus ist eine <u>Neuerung</u>, die durch die hiermit gebotenen neuen Möglichkeiten eines direkten Beitrags zum Gesetzgebungsverfahren für eine engere Beteiligung der einzelstaatlichen Parlamente sorgt.</p> <p>4. Dieser <u>neue direkte Zugang zu diesen Programmierungsinstrumenten</u> dürfte es den einzelstaatlichen Parlamenten erlauben, frühzeitig über Informationen zu geplanten Gesetzgebungsvorschlägen sowie zur strategischen Gesamtplanung zu verfügen und ihre Arbeit sowie ihre</p> |

| | | |
|---|--|---|
| | <p>Freiheit, der Sicherheit und des Rechts" (25 %). Die Mitgliedstaaten können, gegebenenfalls auf Ersuchen ihrer einzelstaatlichen Parlamente, wegen einer Verletzung des Subsidiaritätsgrundsatzes Klage vor dem Gerichtshof einreichen.</p> <p>4. <u>Neues Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente</u>: Direkte Übermittlung der jährlichen Rechtsetzungsprogramme und anderer Instrumente der legislativen oder strategischen Programmierung.</p> <p>5. <u>Artikel 25 des Teils I, Artikel 36 des Teils I und Artikel 43 der institutionellen Bestimmungen in Teil II (III)</u>: Öffentliche Sitzungen des Europäischen Parlaments <u>und des Rates</u>, wenn sie über Gesetzgebungsvorschläge beraten, und Veröffentlichung der entsprechenden Dokumente (Ergebnisse, Protokolle, usw.)</p> <p>6. <u>Neues Subsidiaritäts-/Verhältnismäßigkeitsprotokoll</u>: Die Kommission legt dem Europäischen Rat, dem Europäischen Parlament, dem Rat und den <u>einzelstaatlichen Parlamenten</u> alljährlich einen Bericht über die Anwendung des Subsidiaritätsgrundsatzes vor.</p> | <p>Beiträge entsprechend einzurichten (möglicherweise auch ihren Austausch mit anderen einzelstaatlichen Parlamenten und dem EP zu dem entsprechenden Thema).</p> <p>5. Während die Bestimmungen für die öffentlichen Tagungen des Rates allgemeiner Art und als solche nicht auf die einzelstaatlichen Parlamente ausgerichtet sind, dürfte diese Änderung auch dazu beitragen, dass die einzelstaatlichen Parlamente rascher und auf direktem Wege über die Arbeit der Union unterrichtet werden und daher besser in der Lage sind, sich über das Handeln ihrer Regierung im Rat auf dem Laufenden zu halten.</p> <p>6. Die Aufnahme der einzelstaatlichen Parlamente in diese Bestimmung des Protokolls ist neu.</p> |
| <p>Zugang zu Informationen (bei denen es sich nicht um Gesetzgebungsvorschläge und Dokumente in Verbindung damit handelt):</p> | <p>1. <u>Neues Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente</u>: Direkte Übermittlung aller Konsultationsdokumente durch die Kommission (sowie ebenfalls des jährlichen Rechtsetzungsprogramms und anderer Instrumente der legislativen oder strategischen Programmierung) an die einzelstaatlichen Parlamente.</p> <p>2. <u>Neues Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente</u>: Direkte Übermittlung der Tagesordnung und der Ergebnisse der Ratstagungen einschließlich der Protokolle über die öffentlichen Tagungen an die einzelstaatlichen Parlamente.</p> | <p>1. Die direkte Übermittlung von Konsultationsdokumenten durch die Kommission ist eine Klärung im Vergleich zum Amsterdamer Protokoll, wonach solche Dokumente "unverzüglich zugeleitet werden". Das jährliche Rechtsetzungsprogramm und andere Programmierungsinstrumente wurden neu hinzugefügt.</p> <p>2. Die Anführung dieser Dokumente und deren direkte Übermittlung an die einzelstaatlichen Parlamente sind</p> |

| | | |
|--|---|---|
| | <p>3. <u>Neues Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente</u>: Direkte Übermittlung des Jahresberichts des Rechnungshofes an die einzelstaatlichen Parlamente.</p> | <p>neue Elemente des Protokolls.</p> <p>3. Die Anführung des Berichts sowie dessen direkte Übermittlung an die einzelstaatlichen Parlamente sind neue Elemente des Protokolls.</p> |
| <p>Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts</p> | <p>Die Artikel betreffend den Raum <u>der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts</u> sehen für die einzelstaatlichen Parlamente in mehreren Bereichen bestimmte Aufgaben vor:</p> <p>1. <u>Artikel 31 des Teils I</u>: sieht vor, dass sich die einzelstaatlichen Parlamente an den Bewertungsmechanismen nach Artikel 4 der <u>JI-Artikel des Teils II</u> beteiligen können.</p> <p>2. <u>Artikel 3 zu JI des Teils II</u>, Rolle der einzelstaatlichen Parlamente: sieht vor, dass sich die einzelstaatlichen Parlamente an den Bewertungsmechanismen nach Artikel 4 der Verfassung beteiligen können und in die politische Kontrolle der Tätigkeiten von Europol entsprechend Artikel 22 der Verfassung einbezogen werden.</p> <p>3. <u>Artikel 4 zu JI des Teils II</u>: nimmt Bezug auf die Bewertungsmechanismen und sieht vor, dass die einzelstaatlichen Parlamente (ebenso wie das EP) über die Bewertung und deren Ergebnisse unterrichtet werden.</p> <p>4. <u>Artikel 16 und 17 zu JI des Teils II</u>: vorgesehen ist die Annahme lediglich von Rahmengesetzen und nicht von Gesetzen in den Bereichen Strafverfahren und materielles Strafrecht; die einzelstaatlichen Parlamente behalten somit eine</p> | <p>Die Bestimmungen über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente sind eine Anerkennung der spezifischen Rolle, die sie für den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts spielen, da hier die Grundfreiheiten berührt werden, die Kernstück des Subsidiaritätsgrundsatzes sind.</p> <p>Im Rahmen des derzeitigen Systems beteiligen sich die einzelstaatlichen Parlamente an der Annahme der anwendbaren Vorschriften, insbesondere durch die nationale Ratifizierung von Übereinkommen. Da dieser Rechtsakt in der Verfassung fortan nicht mehr vorkommen wird, war die Gruppe, die diesen Bereich bearbeitet hat, der Auffassung, dass die einzelstaatlichen Parlamente auch in Zukunft eine wichtige Rolle spielen sollten. Mit diesen verschiedenen vorgeschlagenen Maßnahmen kann dieses spezifische Element des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts berücksichtigt werden.</p> <p>Die Beteiligung der einzelstaatlichen Parlamente an den Bewertungsmechanismen und die neue Beteiligungsform (gemeinsam mit dem Europäischen Parlament) an der Kontrolle der Tätigkeit von Europol stellen Neuerungen dar.</p> <p>Zudem gibt es einen niedrigeren Schwellenwert beim Subsidiaritäts-Frühwarnmechanismus im Falle von</p> |

| | | |
|---|--|--|
| | <p>Einflussmöglichkeit auf die Umsetzung.</p> <p>5. <u>Artikel 19 zu JI des Teils II</u>: Eurojust: das Gesetz, auf das Bezug genommen wird, legt auch die Modalitäten für die Beteiligung der einzelstaatlichen Parlamente an der Bewertung der Tätigkeit von Eurojust fest.</p> <p><u>Artikel 22 zu JI des Teils II, Europol</u>: das Gesetz, auf das Bezug genommen wird, legt auch die Modalitäten für die Beteiligung der einzelstaatlichen Parlamente an der Kontrolle der Tätigkeit von Europol fest.</p> | Vorschlägen betreffend den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. |
| Erweiterung der Union | <u>Artikel 44 des Teils I</u> , Verfahren bei Anträgen auf Beitritt zur Union: die einzelstaatlichen Parlamente werden unverzüglich über Beitrittsanträge unterrichtet. | Neu |
| Zusammenarbeit zwischen den Parlamenten | <p>1. <u>Neues Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente</u>: ein neuer Absatz wurde eingefügt; er sieht vor, dass das Europäische Parlament und die einzelstaatlichen Parlamente gemeinsam die Modalitäten der Organisation und Förderung einer effizienten und regelmäßigen Zusammenarbeit zwischen den Parlamenten festlegen.</p> <p>2. <u>Neues Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente</u>: Bestimmungen über die Rolle der COSAC.</p> | <p>1. Dieser neue Absatz spiegelt hinsichtlich der einzelstaatlichen Parlamente die Auffassung der Gruppe wider, wie wichtig gut funktionierende und regelmäßige Kontakte und der Austausch zwischen den Parlamenten sind.</p> <p>2. Die Bestimmungen über die Rolle der COSAC werden im Vergleich zum Amsterdamer Protokoll aktualisiert. Für den COSAC werden nun andere wichtige Aufgaben genannt, etwa die Förderung des Austauschs von Informationen und bewährter Praktiken (was von der Gruppe als wichtig bezeichnet wurde) und die Möglichkeit der Ausrichtung interparlamentarischer Konferenzen zu konkreten Themen (u.a. zu Fragen im Zusammenhang mit der GASP und der ESVP).</p> |