

Die Mitwirkung der nationalen Parlamente in Angelegenheiten der Europäischen Union auf nationaler und europäischer Ebene am Beispiel des deutschen Parlaments und der COSAC

Friese, Katrin

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sonstiges / other

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Friese, K. (2008). *Die Mitwirkung der nationalen Parlamente in Angelegenheiten der Europäischen Union auf nationaler und europäischer Ebene am Beispiel des deutschen Parlaments und der COSAC*. (Mitteilungen / Osteuropa-Institut Regensburg, Historische Abteilung, 58). Regensburg: Osteuropa-Institut Regensburg. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-63277-8>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Basic Digital Peer Publishing-Lizenz zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den DiPP-Lizenzen finden Sie hier:
<http://www.dipp.nrw.de/lizenzen/dppl/service/dppl/>

Terms of use:

This document is made available under a Basic Digital Peer Publishing Licence. For more information see:
<http://www.dipp.nrw.de/lizenzen/dppl/service/dppl/>



OSTEUROPA-INSTITUT REGENSBURG

Historische Abteilung

Mitteilungen

Nr. 58 April 2008

**Die Mitwirkung der nationalen Parlamente in
Angelegenheiten der Europäischen Union
auf nationaler und europäischer Ebene am
Beispiel des deutschen Parlaments und der
COSAC**

KATRIN FRIESE

Masterarbeit in den Osteuropastudien (Master)
Hauptfach Rechtswissenschaft
Universität Regensburg
Manuskript fertiggestellt am 16. August 2006
Gutachter: Prof. Rainer Arnold, Prof. Jan Barcz

Redaktion: Hermann Beyer-Thoma
Satz: Larissa Schulz und Hermann Beyer-Thoma



**OSTEUROPA-INSTITUT
REGENSBURG**

Historische Abteilung

Landshuter Straße 4

D-93047 Regensburg

Telefon: 0941 / 943-5410

Telefax: 0941 / 943-5427

E-Mail: oei@osteuropa-institut.de

Internet: www.osteuropa-institut.de

ISBN 798-3-938980-16-3

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	5
1.1 Gegenstand der Untersuchung.....	5
1.2 Forschungsstand und Methodik.....	8
2. Nationale Ebene: Mitwirkung der nationalen Parlamente in der Europapolitik.....	9
2.1 Grundsätze.....	9
2.2 Die Mitwirkung der nationalen Parlamente in EU-Angelegenheiten am Beispiel Deutschlands.....	12
2.2.1 Die rechtlichen Voraussetzungen.....	12
2.2.2 Mitwirkung des Deutschen Bundestages in EU-Angelegenheiten.....	14
2.2.3 Mitwirkung des Bundesrates in EU-Angelegenheiten.....	18
2.3 Überblick über die Mitbestimmung der nationalen Parlamente der EU-Mitgliedstaaten.....	19
2.3.1 Variationen der parlamentarischen Mitbestimmung.....	19
2.3.2 Verbesserungspotentiale der parlamentarischen Mitbestimmung.....	21
2.4 Die Europa-Gremien der nationalen Parlamente.....	23
2.4.1 Funktionen und Unterschiede der Europa-Gremien.....	23
2.4.2 Das deutsche Parlament.....	25
2.4.3 Das französische Parlament.....	29
2.4.4 Das polnische Parlament.....	31
2.4.5 Das tschechische Parlament.....	33
2.4.6 Überblick über die Europa-Gremien der EU-Mitgliedstaaten.....	34
3. Europäische Ebene: Mitwirkung und Zusammenarbeit der Parlamente.....	37
3.1 Regelungen im Primärrecht.....	37
3.2 Zusammenarbeit des Europäischen Parlaments mit den nationalen Parlamenten.....	39
3.2.1 Zur Notwendigkeit der Zusammenarbeit.....	39
3.2.2. Rechtliche Bestimmungen des EP zur Zusammenarbeit mit den nationalen Parlamenten.....	39
3.2.3 Entwicklungsphasen der Zusammenarbeit zwischen EP und nationalen Parlamenten.....	40
3.2.4 Instrumente und Aktivitäten des EP.....	41
3.3 Zusammenarbeit der nationalen Parlamente auf europäischer Ebene.....	44
3.3.1 Überblick.....	44
3.3.2 Konferenz der Parlamentspräsidenten.....	45
3.3.3 Zusammenarbeit der Fachausschüsse und Delegationsbesuche.....	46
3.3.4 Verbindungsbüros der nationalen Parlamente in Brüssel.....	47
3.3.5 Zusammenarbeit im Bereich der Dokumentation und Information.....	47
3.3.6 Beziehungen zwischen den Parlamentsverwaltungen.....	49
3.3.7 COSAC – Die Konferenz der Europa-Gremien der nationalen Parlamente.....	49
3.4 Derzeitige interparlamentarische Kooperationen des deutschen Bundestages.....	50
4. Die COSAC – Ein Beispiel der parlamentarischen Kooperation auf europäischer Ebene.....	51
4.1 Organisation.....	51
4.1.1 Entwicklung und Rechtsgrundlagen.....	51
4.1.2 Struktur und Arbeitsweise entsprechend der Geschäftsordnung.....	54

4.1.3 Themen und Ergebnisse.....	56
4.2 Die Rolle der COSAC als Demokratisierungsinstrument.....	59
4.2.1 Kompetenzen entsprechend der unionsrechtlichen Regelungen.....	59
4.2.2 Die Wahrnehmung der Kompetenzen in der Praxis.....	60
4.2.3 Grenzen der Wirksamkeit.....	62
4.2.4 Ansätze der zukünftigen Rolle.....	64
4.3 Die COSAC und der Deutsche Bundestag.....	65
5. Perspektiven der Mitwirkung nationaler Parlamente in EU-Angelegenheiten.....	67
5.1 Bewertung der derzeitigen Mitwirkung.....	67
5.2 Perspektiven der Mitwirkung der nationalen Parlamente auf nationaler Ebene... 68	
5.2.1 Verbesserungspotentiale	68
5.2.2 Perspektiven der Mitwirkung des Bundestages in EU-Angelegenheiten. . . 70	
5.3 Perspektiven der Mitbestimmung der nationalen Parlamente auf europäischer Ebene.....	73
5.3.1 Neue Rechte der nationalen Parlamente im Vertrag über eine Verfassung für Europa.....	73
5.3.2 Weitere Vorschläge zur Erweiterung der parlamentarischen Mitbestimmung.....	77
5.3.3 Perspektiven der interparlamentarischen Kooperation einschließlich der COSAC.....	79
Anhang.....	81
A) Thesen.....	81
I. Nationale Ebene: Die aktuelle Situation und Verbesserungsvorschläge für die parlamentarische Mitbestimmung in der EU.....	81
II. Situation im Deutschen Bundestag und Ansätze zur Verbesserung.....	82
III. Europäische Ebene: Zur aktuellen Situation und Perspektiven der parlamentarischen Mitbestimmung in der EU.....	83
IV. Aufwertung der Rolle der nationalen Parlamente durch den Vertrag über eine Verfassung für Europa.....	84
V. Die Rolle der COSAC als wichtige Form der interparlamentarischen Kooperation.....	84
B) Tabellen.....	86
C) Überblick über die Rechtsgrundlagen.....	104
I. Rechtsgrundlagen Deutschland.....	104
II. Rechtsgrundlagen der Europa-Gremien	113
III. Rechtsgrundlagen auf europäischer Ebene.....	118
Abkürzungsverzeichnis.....	125
Literatur- und Quellenverzeichnis.....	126
Literatur.....	126
Quellen.....	132

1. Einleitung

1.1 Gegenstand der Untersuchung

Durch die Besonderheiten der Rechtsordnung der Europäischen Union wurde es im Rahmen der Europäischen Integration möglich, dass Hoheitsrechte der Mitgliedstaaten auf die supranationale Ebene übertragen werden können. Im Verfassungsrecht der einzelnen Mitgliedstaaten der EU bewirkt dies eine als „Europäisierung“ bezeichnete Entwicklung. Dies betrifft insbesondere die nationalen Parlamente¹, die dadurch einen Großteil ihrer ursprünglichen Funktionen auf die supranationale Ebene abgeben und somit ihre legislativen Kompetenzen mindern. Konkret bedeutet dies, dass das nationale Parlament Kompetenzen an die jeweilige im Rat der EU (folgend Rat) vertretene Regierung abgibt. Die Vertreter der Regierungen im Rat, die legislativ tätig werden, erfahren ihre demokratische Legitimation dadurch, dass das nationale Parlament eine Kontrollfunktion gegenüber der Regierung hat. Außerdem überwacht das Europäische Parlament (folgend EP) das Handeln des Rates bzw. es bestimmt mit ihm gemeinsam über neue Gesetzgebungsakte der EU, verstärkt im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens.²

Durch die nicht öffentlichen Sitzungen des Rates und die nur indirekte Rechenschaftspflicht der Mitglieder des Rates gegenüber den Bürgern ist jedoch eine tatsächliche, effektive Überwachung der Regierungen kaum gegeben. Eben dadurch sinkt das demokratische Legitimationsniveau der EU ab. Der politische Prozess scheint immer weniger durch nationale Parlamentswahlen oder die Wahlen zum EP für den Bürger steuerbar.³

Außerdem wird von vielen Experten bemängelt, dass im Verhältnis mehr Rechte von der nationalen auf die supranationale Ebene (und damit von den nationalen Parlamenten an die Regierungen) übertragen wurden, als dass dies durch den Kompetenzzuwachs des Europäischen Parlaments bzw. der nationalen Parlamente ausgeglichen werden konnte. Viele Experten beklagen, dass auch dadurch die Handlungen der EU nicht ausreichend demokratisch legitimiert seien.

Die Ausweitung der Mehrheitsentscheidungen im Rat vermindert den Einfluss der nationalen Parlamente noch zusätzlich, da somit Entscheidungen im Rat gänzlich ohne

1 Mit den in dieser Arbeit als nationale Parlamente bezeichneten Gremien sind die einzelstaatlichen Parlamente der Mitgliedstaaten der EU gemeint.

2 Vgl. HUBER, PETER M. Die Rolle der nationalen Parlamente bei der Rechtssetzung der Europäischen Union. Zur Sicherung und zum Ausbau der Mitwirkungsrechte des Deutschen Bundestages. München 2001, S. 7 (= aktuelle Analysen / Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Hanns Seidel Stiftung, Nr. 24); KIETZ, DANIELA Der Bundestag in der Europapolitik. Bestehende Potentiale und vom Verfassungsvertrag eröffnete Möglichkeiten besser nutzen. SWP-Aktuell 19, Mai 2005, S. 1; TOORNSTRA, DICK / ECPRD (Hg.) European Affairs Committees. The influence of national parliaments on European policies. Brussels 2003, S. 10; KABEL, RUDOLF Die Mitwirkung des Deutschen Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union. Gedanken zur Umsetzung der Art. 23 und 45 GG in die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, in: RANDELHOFER, ALBRECHT / SCHOLZ, RUPERT / WILKE, DIETER Gedächtnisschrift für Eberhard Grabitz. München 1995, S. 245; MAURER, ANDREAS Mehrebenenparlamentarismus: Das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente als Quellen demokratischer Legitimität im Vorfeld des Konvents. In: BUSEK, ERHARD / HUMMER, WALDEMAR (Hg.): Etappen auf dem Weg zu einer europäischen Verfassung. Wien u.a. 2004, S. 205.

3 Vgl. PÖHLE, KLAUS Europäische Union à la Maastricht. Eine ernste Herausforderung für die Parlamente in der EG, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 24 (1993), S. 54; HUBER 2001, S. 7; KABEL 1995, S. 245.

ihren Einfluss getroffen werden können, wenn eine Entscheidung von dem kontrollierbaren Vertreter ihrer Regierung im Rat abgelehnt wurde. Auch wenn also eine Regierung durch das jeweilige nationale Parlament beeinflussbar ist, kann diese vielleicht ihre Meinung im Rat nicht durchsetzen.⁴ Den nationalen Parlamenten wird somit auf den Politikfeldern, die durch die EU geregelt werden, die Möglichkeit zu einer eigenen politischen Gestaltung entzogen. Die Gestaltungsspielräume, die bei der Umsetzung der Richtlinien oder der Operationalisierung der Verordnungen bleiben, sind eher gering. Demzufolge stehen die nationalen Parlamente als Verlierer im Prozess der Europäischen Integration da; in den Europäischen Verträgen wurden sie bisher kaum berücksichtigt.⁵

Ein anderer Standpunkt zur Legitimation und zur Rolle der nationalen Parlamente in der EU besagt, dass die Rechtssetzung der EU hinreichend legitimiert sei, da die Verträge von den Mitgliedstaaten geschlossen und folglich auch von den nationalen Parlamenten ratifiziert worden seien. Zwar gäben die nationalen Parlamente einen Teil ihrer Aufgaben ab, doch sie hätten dieser Veränderung zugestimmt und dadurch die folgenden Rechtssetzungsprozesse legitimiert. Diese Besonderheiten müsse man zusätzlich unter dem Aspekt betrachten, dass dieser Prozess der Europäischen Integration einzigartig, ohne Vorbild oder Beispiel auf dieser Welt sei. Die nationalen Parlamente erführen somit keinen Bedeutungsverlust, sondern einen Bedeutungswandel; sie hätten bewusst auf ihre Rechte verzichtet.⁶ Dennoch muss man eingestehen, dass die nationalen Parlamente bei der Ratifizierung der Europäischen Verträge nicht automatisch die Möglichkeit haben, inhaltlichen Einfluss auf die Verträge auszuüben und ihnen meistens nur die Möglichkeit bleibt, zuzustimmen oder abzulehnen.⁷

Die demokratische Legitimation der EU beruht auf zwei Pfeilern, zum einen auf dem Europäischen Parlament und zum anderen auf den nationalen Parlamenten (duales Legitimationsmodell).⁸ Das EP kann im Laufe der europäischen Integration auf ständig wachsende Kompetenzen zurückblicken. Die nationalen Parlamente dagegen wurden lange nicht als wichtige Akteure der Europapolitik angesehen; das änderte sich erst Anfang der 1990er Jahre.

Die Mitwirkung der nationalen Parlamente in EU-Angelegenheiten läuft wiederum auf zwei Ebenen ab, nämlich auf nationaler und europäischer.⁹ Zum einen ist es ihre Aufgabe auf nationaler Ebene, ihre Regierungen im Rat zu kontrollieren, und zum anderen können sie die Europapolitik selbst gestalten.

Alle Parlamente der Mitgliedstaaten der EU haben auf diesen Prozess der Europäisierung reagiert und bestimmte für Europa zuständige Gremien geschaffen (folgend Europa-Gremien), die die europapolitische Mitbestimmung der nationalen Parlamente effektivieren sollen. Besonders wichtig ist dabei deren Rolle als Informations- und Koordinationsstellen. Sie sind Schlüsselstellen für die Reduzierung des Demokratiedefizits,

4 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 10 f.

5 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 10; RANGE, TATJANA Europäische Verfassung: Neue EU-Kompetenzen für den Deutschen Bundestag. Befugnisse und Handlungsoptionen. Sankt Augustin 2004, S. 3; HUBER 2001, S. 7; KABEL 1995, S. 245.

6 Interview mit Steffen Reiche, MdB, Berlin 19.6.2006.

7 Vgl. TÖLLER, ANNETTE ELISABETH Dimensionen der Europäisierung – das Beispiel des Deutschen Bundestages, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 35 (2004), 1, S. 34 f.; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 11.

8 Vgl. TÖLLER 2004, S. 26; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 13.

9 Das Attribut „europäisch“ bezieht sich in dieser Arbeit auf die Europäische Union.

denn sie spielen eine wichtige Rolle bei der Schaffung von Transparenz und Demokratie bezüglich der EU-Aktivitäten.¹⁰

Eine weitere Möglichkeit des Wirkens der nationalen Parlamente in der EU ist ihre Vernetzung auf europäischer Ebene. Diese Vernetzung findet derzeit schon in zahlreichen Kooperationsformen statt, auch oft in Zusammenarbeit mit dem EP. Eine dieser Kooperationen ist die COSAC, die Konferenz der Europa-Gremien der nationalen Parlamente der EU-Mitgliedstaaten.

Damit die nationalen Parlamente die „europäischen Aufgaben“ so effektiv wie möglich erfüllen können, bedarf es vielfältiger Voraussetzungen. Neben der Schaffung rechtlicher Grundlagen auf europäischer und nationaler Ebene müssen auch die personell-organisatorischen Voraussetzungen in den nationalen Parlamenten geschaffen werden. Genauso wichtig ist es, dass die neue Rolle der nationalen Parlamente von allen Akteuren angenommen wird, also von den Regierungen, den europäischen Institutionen und vor allem von den nationalen Parlamenten selbst.

Trotz der vielen Ansätze, die Mitbestimmung der nationalen Parlamente in EU-Angelegenheiten zu stärken, weisen viele Studien nach¹¹, dass die Mitwirkung der nationalen Parlamente an der europäischen Politik bisher nur unzureichend ist. Ihre Rechte bzw. deren effektive Anwendung seien nicht ausreichend und oftmals eher wirkungslos. Bisher hätten die nationalen Parlamente auf die Europäisierung zwar auf formal-rechtlicher und institutioneller Ebene reagiert, aber zu häufig noch nicht in der Praxis. Damit werden sie ihrer neuen politischen Verantwortung in Europa noch nicht gerecht. Noch immer sind sie auf der Suche nach ihrer Rolle im politischen System der EU und müssen verstärkt, neben der Konzentration auf die nationale Politik, die EU als wichtiges Thema wahrnehmen, ein Umdenken aller Abgeordneten ist notwendig.

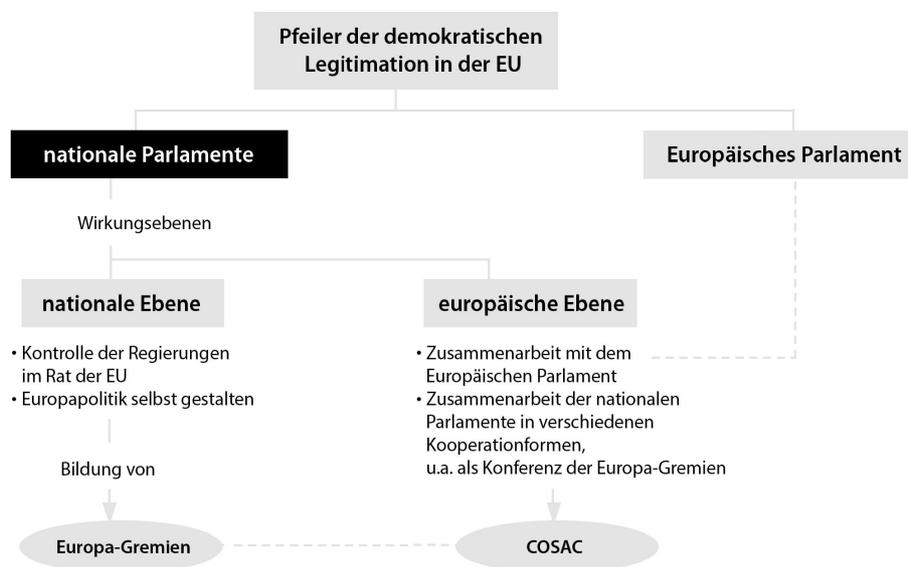


Abbildung 1: Untersuchungsgegenstand¹²

10 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 12 f.

11 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003; HUBER 2001; JANOWSKI, CORDULA AGNES Die nationalen Parlamente und ihre Europa-Gremien. Legitimationsgarant der EU? Baden-Baden 2005.

12 Eigene Darstellung.

In dieser Arbeit werden die vorherrschenden Möglichkeiten der Mitbestimmung der nationalen Parlamente auf nationaler wie auf europäischer Ebene im europäischen Entscheidungsprozess untersucht sowie Potenziale der Verbesserung aufgezeigt (siehe Abbildung 1). Es werden am Beispiel des deutschen Parlaments die Prozesse der Mitbestimmung in EU-Angelegenheiten auf nationaler Ebene dargestellt. Insbesondere wird die Sonderrolle des Europaausschusses des Deutschen Bundestages in diesem Prozess erläutert sowie die Europa-Gremien weiterer Parlamente der EU-Mitgliedstaaten vorgestellt und wichtige Unterschiede der Gremien herausgearbeitet. Außerdem werden Formen der Kooperation der nationalen Parlamente auf europäischer Ebene untersucht, u. a. mit dem Europäischen Parlament. Eine Möglichkeit der Zusammenarbeit der nationalen Parlamente auf europäischer Ebene wird anhand der COSAC detaillierter dargestellt.

Ein Ausblick zeigt Entwicklungsrichtungen der einzelnen Ebenen und weitere Modelle der Mitwirkung der nationalen Parlamente in EU-Angelegenheiten auf.

Damit wird ein Pfeiler des dualen Legitimationsmodells genauer untersucht, nämlich die Mitbestimmung der nationalen Parlamente in EU-Angelegenheiten und deren Perspektiven sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene. Auf die Rolle des EP als zweiter Pfeiler wird in dieser Arbeit nicht eingegangen.

1.2 Forschungsstand und Methodik

Die Forschung befasst sich verstärkt seit Anfang der 1990er Jahre mit den nationalen Parlamenten in der EU. Vorher stand vor allem das EP und seine Bedeutung für die Legitimation der EG im Vordergrund.¹³ Insbesondere nach der Unterzeichnung des Maastrichter Vertrages wurden die nationalen Parlamente zu einem Forschungsobjekt. Viele der Analysen blieben allerdings national orientiert; länderübergreifende Forschung ist noch recht selten und öfter binational als multinational ausgerichtet. Auch wenn das Interesse an der Rolle der nationalen Parlamente bei der Mitbestimmung in der EU seit Anfang der 1990er Jahre gestiegen ist, bleibt es noch immer ein Nischenthema. Gerade wegen der Erweiterung um zehn neue Mitgliedstaaten der EU im Mai 2004 wäre eine verstärkte Forschung zu den nationalen Parlamenten und ihren Europa-Gremien sowie deren Europatauglichkeit im Vergleich zwischen den Mitgliedstaaten angebracht. In der Wissenschaft wird dieses Thema bisher jedoch kaum aufgegriffen. Vereinzelt findet man Studien, in denen einige wenige Mitgliedstaaten verglichen werden. Einzig im Rahmen der COSAC werden Vergleichsstudien unter allen nationalen Parlamenten zu verschiedenen Aspekten der Mitbestimmung in EU-Angelegenheiten durchgeführt. Außerdem entstanden einige Studien zu Legitimationsmodellen der EU, die jenseits der parlamentarischen Mitwirkung begründet liegen.¹⁴

Für die vorliegende Arbeit wurden neben einer umfassenden Analyse deutscher wie internationaler Sekundärliteratur zu dieser Thematik die europäischen und nationalen Gesetzestexte sowie die offiziellen Dokumente der relevanten Gremien untersucht. Dazu gehören u. a. das Grundgesetz, weitere deutsche Gesetze sowie Dokumente des Bundestages und des Bundesrates, rechtliche Regelungen anderer EU-Mitgliedstaaten zu ih-

13 Vgl. NEUNREITHER, KARLHEINZ The European Parliament and National Parliament: Conflict or Cooperation, in: *Journal of Legislative Studies*, 11 (2005), 3–4, S. 466.

14 Zu nicht-parlamentarischen Legitimationsmodellen siehe JANOWSKI 2005, S. 236 ff.; auch MAURER 2004, S. 260 ff.

ren Europa-Gremien oder zur parlamentarischen Mitbestimmung, Regelungen der EU sowie Rechtsgrundlagen und Beiträge bestimmter Gremien der interparlamentarischen Kooperation. Bedeutend dabei sind die Quellen der COSAC, u. a. ihre Geschäftsordnung sowie die Schlussfolgerungen der einzelnen Sitzungen, die Dokumente und Arbeitspapiere.

Eine weitere wichtige Informationsquelle war das Internet, besonders die Webseiten der einzelnen nationalen Parlamente, des Europäischen Parlaments sowie anderer EU-Institutionen, der COSAC oder anderer europäischer Treffen. Zahlreiche Dokumente sind über diese Internetseiten zugänglich.

Ergänzend zu der Literaturanalyse und Quellenarbeit wurden durch die Autorin Interviews mit Experten geführt. Dies sind zum einen Bundestagsabgeordnete, die Mitglieder des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union im Deutschen Bundestag sind. Besonders zu erwähnen sind die persönlichen Interviews mit Michael Roth, MdB, stellvertretender europapolitischer Sprecher, Berichterstatter zur COSAC sowie Vorsitzender der Arbeitsgruppe Europäische Verfassung einer Bundestags-Fraktion, und mit Steffen Reiche, MdB, sowie das schriftliche Interview mit Michael Link, MdB. Zum anderen wurden Gespräche mit Mitarbeitern der Verwaltung des Bundestages geführt. Diese sind u. a. für die Organisation und Vorbereitung von interparlamentarischen Treffen und Konferenzen zuständig. Dies ist besonders interessant, da Deutschland in der ersten Jahreshälfte 2007 die Ratspräsidentschaft inne hat und damit auch eine COSAC, d. h. eine Konferenz der Europa-Gremien der Parlamente der EU-Mitgliedstaaten, ausgerichtet wird. Des Weiteren wird die Arbeit bereichert durch die von der Autorin gesammelten Eindrücke und Erfahrungen eines Praktikums im Deutschen Bundestag und die dort geführten Gespräche u. a. mit Mitarbeitern des Fachbereichs Europa des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages.

2. Nationale Ebene: Mitwirkung der nationalen Parlamente in der Europapolitik

2.1 Grundsätze

Durch das Demokratieprinzip wird die Notwendigkeit der parlamentarischen Mitwirkung in der EU begründet. Dieses Prinzip wird sowohl in den europäischen Verträgen und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) als auch im Grundgesetz und in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bestätigt. Dieses Prinzip beinhaltet, dass die Demokratie, also die Herrschaft des Volkes, mit Hilfe der gewählten, zu Parlamenten vereinigten Abgeordneten ausgeübt wird. Die Messung des demokratischen Standards eines Landes oder einer Organisation erfolgt demnach insbesondere durch die Messung des Einflusses der jeweiligen Parlamente. Für den demokratischen Standard in der EU heißt das, dass dieser an dem Einfluss des EP, der nationalen Parlamente oder beider zusammen auf die Geschehnisse in der EU gemessen werden kann.¹⁵

15 Vgl. HÖLSCHIEDT, SVEN Mitwirkungsrechte des Deutschen Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“, 2000, 28, S. 31; dazu auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Maastricht-Urteil 1993: Bundes-

Die einzelstaatlichen Parlamente wirken derzeit bei der Annahme verschiedener Vorschriften des Primär- und des Sekundärrechts der EU unmittelbar mit. Zur Mitwirkung im Bereich des Primärrechts gehören die Ratifizierung der Verträge, auf denen die Union beruht (auch bei Änderungen), die Assoziation von Staaten oder der Beitritt neuer Mitgliedstaaten zur Union sowie die Ratifizierung von Vertragsänderungen aufgrund eines internationalen Abkommens. Außerdem spielen die nationalen Parlamente eine Rolle bei der Annahme bestimmter Beschlüsse des Sekundärrechts oder bei der Wahl der Form und des Verfahrens für die Umsetzung der Zielvorgaben der EG-Richtlinien in innerstaatliches Recht.¹⁶

In den Gründungsverträgen der EU/EG gibt es keinerlei Bestimmungen zu einer direkten Mitwirkung der nationalen Parlamente im Gesetzgebungsprozess der EU/EG. Die spezifischen Fragen der Kontrolle und Beteiligung der einzelstaatlichen Parlamente an der EU-Gesetzgebung sind in erster Linie in der innerstaatlichen verfassungsrechtlichen Gestaltung der einzelnen Mitgliedstaaten geregelt. Dadurch üben die verschiedenen nationalen Parlamente der EU-Mitgliedstaaten ihre Kontrollaufgaben in unterschiedlicher Intensität aus.

Die nationalen Parlamente haben Mechanismen eingeführt, um Einfluss auf die Entscheidungsfindung auf EU-Ebene zu nehmen und damit zu deren demokratischer Legitimation beizutragen. Diese Mechanismen ähneln sich in den Grundzügen in den meisten Mitgliedstaaten. Sie bestehen aus den folgenden Hauptkomponenten: Zunächst übermittelt die Regierung ihrem Parlament legislative EU-Dokumente, aus verfassungsrechtlicher oder gesetzlicher Pflicht. Anschließend können alle nationalen Parlamente über ihr Europa-Gremium oder das Plenum Stellung zu den Gesetzesentwürfen der EU nehmen. Dadurch sind die Regierungen bei den Verhandlungen und Abstimmungen im Rat der EU mehr oder weniger (politisch, meist nicht rechtlich) an die Stellungnahme der nationalen Parlamente gebunden. Die Differenzierung der Beteiligung der nationalen Parlamente ist zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten derzeit jedoch recht groß.¹⁷

In Abbildung 2 wird die Mitbestimmung der nationalen Parlamente der EU-Mitgliedstaaten in EU-Angelegenheiten verallgemeinert dargestellt.

verfassungsgericht: Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts 89, 155. Urteil des Zweiten Senats vom 12. Oktober 1993. Mehr dazu unter Punkt 2.2.1 (S. 12) dieser Arbeit.

16 Vgl. Deutscher Bundestag / Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union: Bericht des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union (22. Ausschuss) gemäß § 93 a Abs. 4 der Geschäftsordnung zu den Schlussfolgerungen der XV. COSAC (Konferenz der Sonderorgane für EU-Angelegenheiten) am 16. Oktober 1996 in Dublin – CONF/3973/96 – und zum Beratungsdokument der Regierungskonferenz zur Revision des Maastrichter Vertrages – Aufzeichnung des irischen Vorsitzes vom 19. November 1996 – CONF/3985/96 – Drucksache 13/6357 Nr. 3.1 und 3.2. – 13. Wahlperiode. Drucksache 13/6891, 3. Februar 1997, S. 3; vgl. auch PÖHLE, KLAUS Das Demokratiedefizit der Europäischen Union und die nationalen Parlamente. Bietet COSAC einen Ausweg? In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 29 (1998), S. 86; MAURER, ANDREAS Parlamentarische Demokratie in der Europäischen Union. Der Beitrag des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente. Baden-Baden 2002, S. 214; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 32.

17 Vgl. Deutscher Bundestag / Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union 1997, S. 3; auch RANGE 2004, S. 3; CYGAN, ADAM JAN National Parliaments in an Integrated Europe. An Anglo-German Perspective. The Hague 2001, S. 11; KIETZ 2005, S. 2; WEBER-PANARIELLO, PHILIPPE A. Nationale Parlamente in der Europäischen Union. Eine rechtsvergleichende Studie zur Beteiligung nationaler Parlamente an der innerstaatlichen Willensbildung in Angelegenheiten der Europäischen Union im Vereinigten Königreich, Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland. Baden-Baden 1995, S. 306.

Über die bisherigen Mitbestimmungsrechte der nationalen Parlamente hinaus werden immer wieder verschiedene Forderungen laut, die unmittelbare Mitwirkung der nationalen Parlamente zu erweitern, insbesondere im Hinblick auf die Möglichkeit, sich kollektiv auf EU-Ebene zu Themen zu äußern. Dazu wurden verschiedene Modelle vorgeschlagen, u. a. auch eine Veränderung der Struktur und Arbeitsweise der COSAC, die später näher erläutert wird.¹⁸

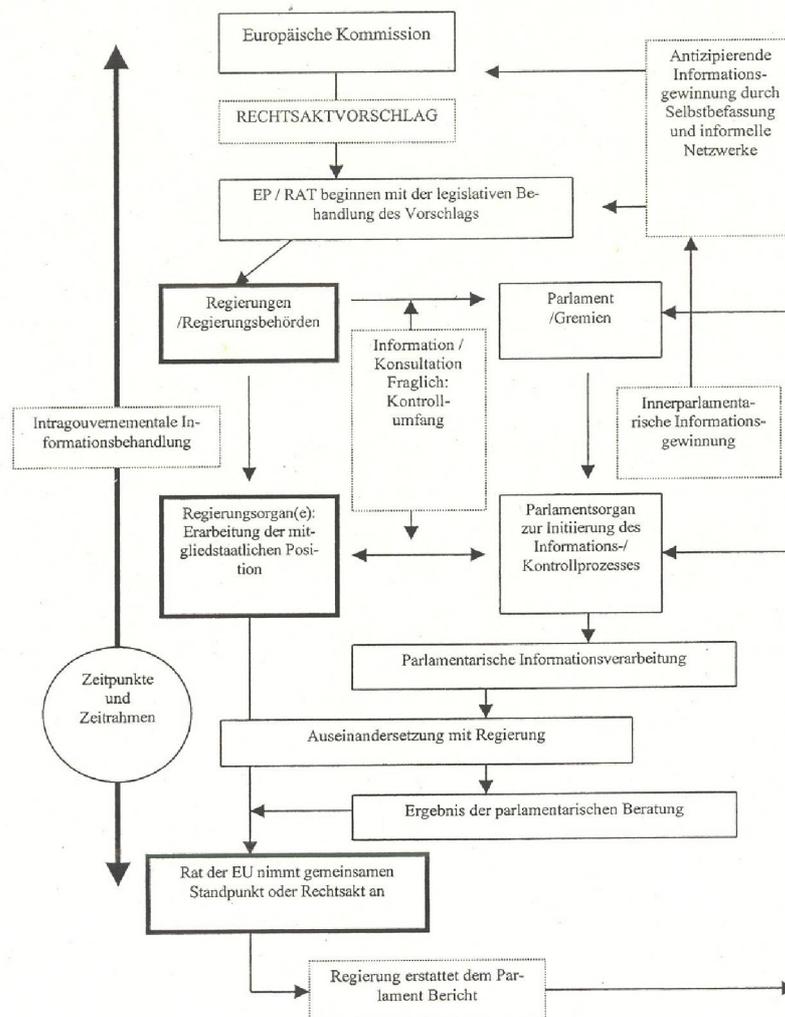


Abbildung 2: Darstellung der Mitbestimmung der nationalen Parlamente in der EU bei der Entstehung von Sekundärrecht¹⁹

18 Siehe Punkt 3 (europäische Ebene, S.37) und 4 (COSAC, S.51) dieser Arbeit. Vgl. Deutscher Bundestag / Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union 1997, S. 4.

19 Entnommen aus MAURER 2002, S. 217.

2.2 Die Mitwirkung der nationalen Parlamente in EU-Angelegenheiten am Beispiel Deutschlands

2.2.1 Die rechtlichen Voraussetzungen

Das Grundgesetz der BRD beschreibt Deutschland als parlamentarische Demokratie. Demnach kommt dem Parlament die Rolle des zentralen Organs der Staatsleitung zu. Außerdem erhält der Bund durch das Parlament seine demokratische Legitimation. Im Grundgesetz (GG), der Verfassung Deutschlands, sind auch Demokratie und Volkssouveränität bindend für die Staatsorganisation festgelegt. Der wichtige Artikel 20 GG besagt weiterhin, dass alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht, und hält damit fest, dass für alle Äußerungsformen öffentlicher Macht in Deutschland eine konkrete demokratische Legitimation durch das deutsche Volk notwendig ist.²⁰

Die Erteilung demokratischer Legitimation und dadurch politischer Macht muss durch in regelmäßigen Abständen wiederkehrende Wahlen erfolgen. Da zunächst das Parlament aus den demokratischen Wahlen hervorgeht, fällt ihm eine Schlüsselrolle als zentrales Leitungs- und Steuerungsorgan des Staates zu. Im Grundgesetz wird dies durch den Parlamentsvorbehalt sowie durch den rechtsstaatlichen Grundsatz des Vorrangs und Vorbehalts des Gesetzes konkretisiert.²¹

Durch die Europäisierung des nationalen Verfassungsrechts werden nun Hoheitsrechte des Staates auf die EU übertragen. Bundesrat und Bundestag verlieren somit ihre Entscheidungs- und Kontrollbefugnisse in dem Maße, in dem diese an die EU abgegeben werden. Das demokratische Legitimationsniveau sinkt nun eben dadurch, dass damit jeder einzelne Wahlberechtigte an Einfluss auf den politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess verliert. Die Beteiligung der nationalen Parlamente in europäischen Angelegenheiten ist in erster Linie Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung.²²

Für den Bundestag bedeutet dies, dass er seine Macht an die im Rat vertretene Bundesregierung abgeben muss. Demokratisch legitimiert ist dies dadurch, dass die im Rat vertretene Bundesregierung parlamentarisch verantwortlich ist. Bedenklich ist jedoch, dass die Mehrheitsentscheidungen im Rat immer weiter ausgebaut werden (Art. 205 EGV). Das bedeutet, dass die demokratische Legitimation der Entscheidungen im Rat, und damit der Rechtssetzung der EU, geringer wird. Denn es ist somit immer wieder möglich, dass die Vertreter der Bundesregierung im Rat überstimmt werden und damit Akte öffentlicher Gewalt entstehen, denen nicht die vom deutschen Volk legitimierten Volksvertreter zugestimmt haben.²³ Diese innerstaatliche Gewichtsverlagerung ist in Deutschland erst Ende der 1980er Jahre ins allgemeine Bewusstsein gedrungen.

Die weitgehende Beteiligung von Bundestag und Bundesrat an EU-Angelegenheiten ist gemäß den Artikeln 23 und 45 GG, die nach dem Vertrag von Maastricht (1992) in das GG eingeführt wurden, in dem Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG; vom 12.3.1993) sowie in dem Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG; vom 12.3.1993)

20 Vgl. HUBER 2001, S. 8.

21 Vgl. HUBER 2001, S. 7 ff.

22 Vgl. Deutscher Bundestag / Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union 1997, S. 3; auch RANGE 2004, S. 3; HUBER 2001, S. 10; BVerfGE 89, 155/182.

23 Vgl. KABEL 1995, S. 245; HUBER 2001, S. 11.

festgehalten.²⁴ Die Europapolitik ist der einzige Politikbereich, in dem das Verhältnis zwischen Regierung und Bundestag bzw. Bundesrat in Form eines Bundesgesetzes geregelt ist.²⁵

Im Bezug auf das Primärrecht wirken Bundestag und Bundesrat im Verfahren der Vertragsänderung nach Art. 48 EUV mit. Somit macht jede inhaltliche Änderung des EUV, EGV oder EAGV ein verfassungsänderndes deutsches Gesetz notwendig. Diese Integrationsgesetze bedürfen weiterhin der Zustimmung des Bundesrates (gem. Art. 23 II Satz 2 GG) und sind als zustimmungspflichtige Gesetze zu behandeln. Man muss allerdings bemerken, dass das Parlament nicht bei der Aushandlung der Vertragsänderungen beteiligt ist, sondern einzig und allein bei der Ratifizierung.²⁶

Die Mitwirkung des Parlaments hinsichtlich der sekundärrechtlichen Rechtssetzung der EU wird in den Bestimmungen der Art. 23 und 45 GG geregelt. Es wird festgelegt, dass die Bundesregierung den Bundestag und den Bundesrat umfassend und frühestmöglich unterrichten muss. Die Unterrichtungspflicht erstreckt sich auf alle Vorhaben der EU, die für Deutschland von Interesse sein könnten, und bezieht sich speziell auf die Übersendung von Entwürfen von Richtlinien und Verordnungen der EU, auf die Unterrichtung über den wesentlichen Inhalt, das Ziel sowie das Verfahren zum Erlass des Rechtsaktes sowie über den voraussichtlichen Zeitpunkt der Befassung im Rat und der dortigen Beschlussfassung. Außerdem beinhalten die genannten Artikel die Pflicht zur Unterrichtung über die Willensbildung der Bundesregierung (Ergebnis) und über den Stand der Verhandlungen auf europäischer Ebene.²⁷ Problematisch ist jedoch, dass die Bundesregierung bei der Zusendung von Informationen eine Selektion vornehmen kann, wodurch die umfassende Unterrichtung des Bundestages und auch des Bundesrates nicht gewährleistet ist. Man muss jedoch anmerken, dass das in der Praxis bestehende Problem häufig darin besteht, dass aus der Fülle der zugeleiteten Informationen das qualitativ und politisch Wichtige herausgefiltert werden muss.²⁸

Bundesrat und Bundestag werden bezüglich der Unterrichtungspflicht der Bundesregierung und der darauf folgenden Stellungnahmen von der Bundesregierung unterschiedlich behandelt. Während die Bundesregierung die Stellungnahme des Bundestages berücksichtigen muss, muss sie die Stellungnahme des Bundesrates maßgeblich in

24 Bundesgesetzblatt: Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12.3.1993. Bundesgesetzblatt 1993 I, S. 311 [EUZBBG]; Bundesgesetzblatt: Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12.3.1993. Bundesgesetzblatt 1993 I, S. 313 [EUZBLG]. Das Gesetz wurde im Hinblick auf die Unterrichtsverfahren konkretisiert durch eine Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Regierungen der Länder über die Zusammenarbeit in EU-Angelegenheiten vom 29.10.1993, Bundesanzeiger Nr. 226/1993, S. 10425.

25 Vgl. Deutscher Bundestag / FUCHS, MICHAEL Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union. Parlamentarische Behandlung der Europapolitik. Berlin 2002, S. 1.

26 Vgl. RANGE 2004, S. 4, HUBER 2001, S. 18.

27 EUZBBG § 1, 3, 4.

28 Vgl. HÖLSCHIEDT 2000, S. 32 f.; FUCHS, MICHAEL Art.23 GG in der Bewährung – Anmerkungen aus der Praxis. In: Die Öffentliche Verwaltung 6/2001, Stuttgart 2001, S. 234, 238; Deutscher Bundestag / Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages: Der Aktuelle Begriff. Behandlung von Unionsvorlagen im Deutschen Bundestag. Nr. 01/05, Berlin 22.12.2004, S. 1; MAURER, ANDREAS / WESSELS WOLFGANG (Hg.): National Parliaments in their Ways to Europe: Losers or Latecomers? Baden-Baden 2001, S. 123; KABEL 1995, S. 242, 256; PFLÜGER, FRIEDBERT Die fortschreitende europäische Integration und der Europaausschuss des Deutschen Bundestages, in: Integration 2000, 4, S. 233; MAURER 2002, S. 237; JANOWSKI 2005, S. 92; FUCHS, MICHAEL Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union des Deutschen Bundestages, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 35 (2004), Heft 1, S. 7; RANGE 2004, S. 4 ff.; HUBER 2001, S. 18 f.; CYGAN 2001, S. 117 f.

ihre Entscheidung einbeziehen.²⁹ Auch bei der Informationsübermittlung ist der Bundesrat gegenüber dem Bundestag besser gestellt. Derzeit laufen Verhandlungen, diese Ungleichbehandlung abzuschaffen und den Bundestag auf gleiche Höhe mit dem Bundesrat zu stellen.³⁰ Das Informationsdefizit ist dabei nicht in erster Linie dadurch begründet, dass dem Bundestag die europäischen Legislativvorschläge nicht vorliegen. Es besteht vornehmlich darin, dass der Bundestag nicht umfassend und frühzeitig informiert wird im Bezug auf die Aufbereitung der Vorlagen aus Brüssel und auf Berichte der Regierung, ob die Vorlagen relevant sind.³¹

Eine weitere wichtige rechtliche Grundlage zur Mitwirkung des Parlaments in EU-Angelegenheiten wurde durch das Bundesverfassungsgericht gelegt. Es äußert sich in seinem Maastricht-Urteil vom 12. Oktober 1993 in dem Sinne, dass die Aufwertung der parlamentarischen Kontroll- und Mitwirkungsrechte des Parlamentes bei der Gestaltung der Europapolitik notwendig sei. Die EU sei eine Union der Völker und als solche ein auf eine dynamische Entwicklung angelegter Verbund demokratischer Staaten. Wenn dieser Staatenverbund hoheitliche Aufgaben wahrnehme und hoheitliche Befugnisse ausübe, seien es „zuvörderst die Staatsvölker der Mitgliedstaaten, die dies über die nationalen Parlamente demokratisch zu legitimieren haben. Mithin erfolgt demokratische Legitimation durch die Rückkopplung des Handelns europäischer Organe an die Parlamente der Mitgliedstaaten [...]“.³² Das Bundesverfassungsgericht äußert sich in seiner Maastricht-Entscheidung weiterhin zu dem Verhältnis von deutschem nationalem Verfassungsrecht und dem Verfassungsrecht der EU-Ebene und hält fest, dass „[...] mit dem Ausbau der Aufgaben und Befugnisse der Gemeinschaft die Notwendigkeit [wachse], zu der über die nationalen Parlamente vermittelten Legitimation und Einflussnahme eine Repräsentation der Staatsvölker durch ein Europäisches Parlament hinzutreten zu lassen, von der ergänzend eine demokratische Abstützung der Politik der Europäischen Union ausgeht.“³³ Mit diesem Urteil wandelte sich das Verständnis der Rolle des EP und der nationalen Parlamente in der EU deutlich. Dieses duale Legitimationsmodell entspricht heute der herrschenden Meinung. Demnach stützt die EU ihre demokratische Legitimation in erster Linie auf die nationalen Parlamente, die den Rat der EU durch ihre Kontrolle demokratisch legitimieren, und nur ergänzend auf das EP.³⁴

2.2.2 Mitwirkung des Deutschen Bundestages in EU-Angelegenheiten

Kompetenzen gemäß den Rechtsgrundlagen

Die Kernvorschrift des Artikel 23 GG regelt die Beteiligungsrechte des Parlaments zu Fragen der EU und schreibt in Absatz II Satz 1 fest, dass der Bundestag „in Angelegenheiten der Europäischen Union mitwirkt“.³⁵ Die Angelegenheiten der EU umfassen alle

29 Vgl. KABEL 1995, S. 244; PFLÜGER 2000, S. 233; auch HÖLSCHIEDT 2000, S. 33; FUCHS 2001, S. 234, 239.

30 Genauer dazu Punkt 5.2.2 (S. 70) dieser Arbeit.

31 Interview mit Michael Roth, MdB, am 20.06.2006 in Berlin.

32 BVerfGE 89, 155/ 184 ff.

33 BVerfGE 89, 155/ 184 ff.

34 Vgl. HUBER 2001, S. 42; CYGAN 2001, S. 125; KABEL 1995, S. 241 und 247; HÖLSCHIEDT 2000, S. 31; PFLÜGER 2000, S. 232 f.; FUCHS 2004, S. 7; JANOWSKI 2005, S. 18; WEBER-PANARIELLO 1995, S. 224, S. 240 ff.

35 Art. 23 GG.

Vorhaben wie Richtlinien und Verordnungen, den Verlauf von Beratungen im Rat und im Europäischen Parlament, die Mitteilungen der Kommission, ihre Stellungnahmen, die Grün- und Weißbücher, Abkommen der EG mit Drittstaaten sowie Maßnahmen im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit, d.h. die parlamentarische Mitwirkung umfasst alle drei Säulen des EU-Vertrages.³⁶

Art. 23 III GG i. V. m. § 5 EUZBBG hält fest, dass der Bundestag gegenüber der Regierung Stellung nehmen kann, bevor die Bundesregierung in den Organen der EU einen verbindlichen Standpunkt einnimmt. Folgend muss die Bundesregierung die Stellungnahme des Bundestages bei den Verhandlungen berücksichtigen. Dies bedeutet aber nicht, dass die Bundesregierung an die Stellungnahme gebunden ist, da auch ausreichend Gestaltungsspielraum bei der endgültigen Entscheidung im Rat gesichert werden muss. Wenn nun die Bundesregierung bei ihren Verhandlungen im Rat von der Stellungnahme des Bundestages abweicht, so muss sie gegenüber dem Bundestag eine höhere Begründungs- und Rechenschaftspflicht erfüllen. Die Stellungnahme des Bundestages ist politisch, nicht rechtlich verbindlich. Dennoch kann der Bundestag durch das Verfassen von Stellungnahmen eine Öffentlichkeit für EU-Angelegenheiten erzeugen.³⁷

Anlässlich wichtiger internationaler Entscheidungen sowie europäischer Gipfeltreffen werden im Bundestag und seinen Ausschüssen regelmäßig Debatten geführt. Im Vorfeld der Treffen des Europäischen Rates fasst der Bundestag häufig einen Beschluss zu den anstehenden Themen, wodurch die Verhandlungen der Regierung bei dem europäischen Treffen an das Mandat des Parlaments gebunden sind.³⁸

Man muss allerdings festhalten, dass der Bundestag bislang keine Möglichkeit hat, sich im Rahmen eines formellen Verfahrens an der Gesetzgebung der EU auf europäischer Ebene zu beteiligen.³⁹

In Art. 45 GG wird die Einrichtung eines Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union (folgend Europaausschuss) in jeder Legislaturperiode geregelt. Auf die Arbeit, Mitwirkung und Rolle des Ausschusses wird später detaillierter eingegangen.⁴⁰ In Paragraph 93 und 93 a der Geschäftsordnung des Bundestages (GO-BT) werden alle Befugnisse geregelt, die allein dem Europaausschuss zustehen (93a). Außerdem wird die Behandlung von Unionsvorlagen im Bundestag festgeschrieben (93).⁴¹

Das Beratungsverfahren der EU-Vorlagen im Bundestag

Das Zuleitungsverfahren beginnt damit, dass der Rat der EU die EU-Vorlagen an die Bundesregierung übermittelt. Folgend werden diese der Bundestagsverwaltung durch

36 Vgl. PFLÜGER 2000, S. 233; HÖLSCHIEDT 2000, S. 32; KABEL 1995, S. 242; HUBER 2001, S. 17,19; FUCHS 2001, S. 234 f.; Deutscher Bundestag / Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 2004, S. 1.

37 Vgl. HÖLSCHIEDT 2000, S. 32 f., 38; FUCHS 2001, S. 234, 239; MAURER 2002, S. 237; RANGE 2004, S. 6 f.; KABEL 1995, S. 242, 244; HUBER 2001, S. 19 f.; PFLÜGER 2000, S. 233.

38 Vgl. Deutscher Bundestag: Unterrichtung durch den Präsidenten des Deutschen Bundestages. Bericht über die internationalen Aktivitäten und Verpflichtungen des Deutschen Bundestages. 15. Wahlperiode, Drucksache 15/5056 vom 09.03.2005, S. 3; FUCHS 2001, S. 238.

39 Vgl. RANGE 2004, S. 3.

40 Dazu siehe Punkt 2.4.2 (S.25) dieser Arbeit.

41 Deutscher Bundestag: Geschäftsordnung des Bundestages; genauer zum Ablauf der Behandlung der Unionsvorlagen und zum Europaausschuss in den Punkten 2.2.2 (S. 14) und 2.4.2 (S. 25) dieser Arbeit.

das Bundesministerium für Finanzen, das die wesentlichen Koordinierungsaufgaben für die Bundesregierung in EU-Angelegenheiten wahrnimmt, zugeleitet. Zusätzlich zu dem jeweiligen Dokument enthält das Zuleitungsschreiben Angaben über die Notwendigkeit einer europäischen Regelung, inhaltliche Schwerpunkte, das deutsche Interesse, finanzielle Auswirkungen sowie Angaben, wann der Ministerrat voraussichtlich den Kommissionsvorschlag berät und entscheidet.

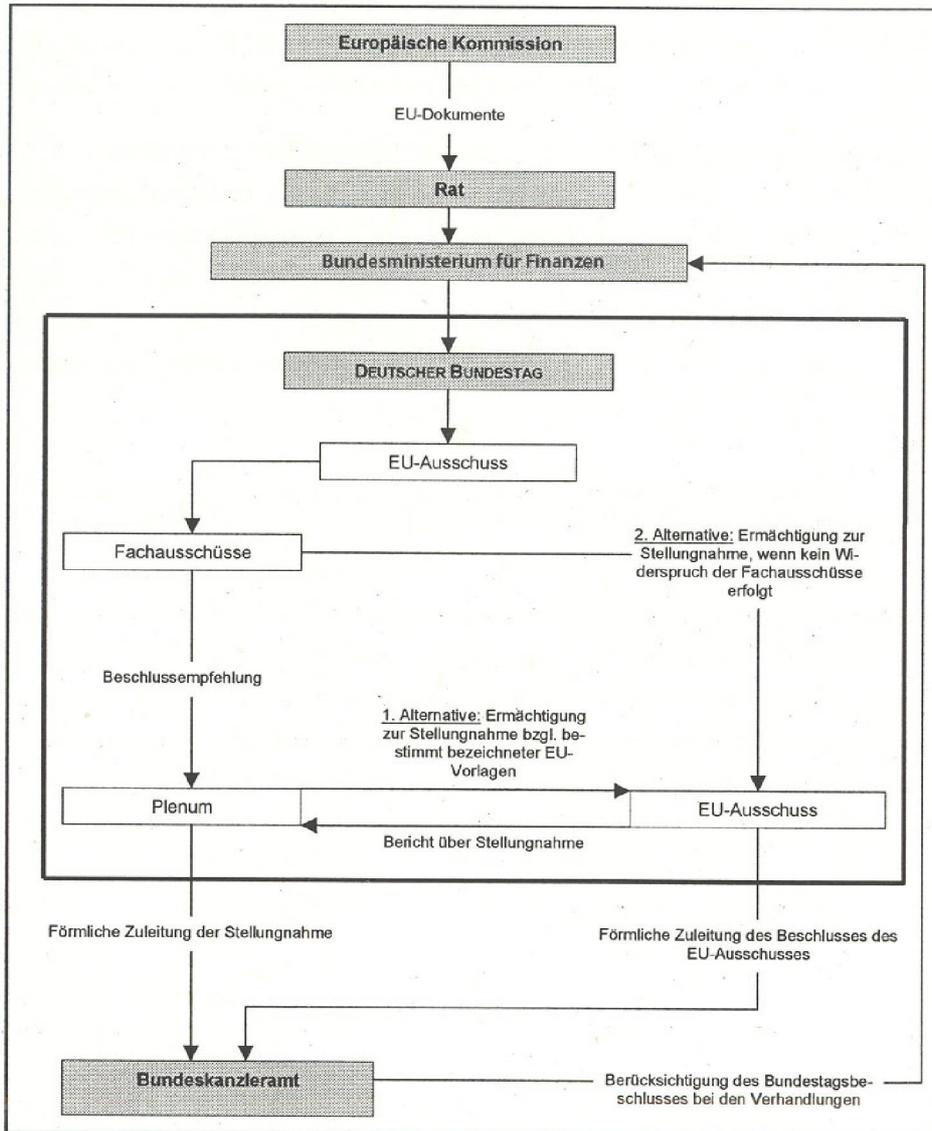


Abbildung 3: Prozess der Behandlung von EU-Vorlagen im Deutschen Bundestag⁴²

Nachdem die EU-Vorlagen eingegangen sind, schlägt das Europabüro, das innerhalb der Verwaltung des Bundestages für EU-Dokumente verantwortlich ist, über ein kompliziertes Verfahren die jeweils zur federführenden bzw. mitberatenden Behandlung zuständigen Ausschüsse vor. Anschließend werden die Vorschläge im Namen des Vorsitzenden des Europaausschusses an den Bundestagspräsidenten übermittelt, der sie im Benehmen mit dem Ältestenrat an die Ausschüsse zur Beratung überweist.⁴³ Nach der Behandlung der EU-Vorlagen in den Ausschüssen verfassen die jeweiligen federführenden

42 Angelehnt an RANGE 2004, S. 5.

den Ausschüsse unter Einbeziehung der Berichte der mitberatenden Ausschüsse eine Beschlussempfehlung für das Bundestagsplenum (nur ca. 5 % der EU-Vorlagen) bzw. die Ausschüsse nehmen in den meisten Fällen die EU-Vorlagen ohne ausführliche Beratung zur Kenntnis. Das Bundestagsplenum wiederum folgt bei der Abstimmung meist ohne Aussprache den Beschlussempfehlungen der Ausschüsse und stimmt i.d.R. über mehrere EU-Vorlagen gleichzeitig ab. Wenn allerdings schon die Ausschüsse die EU-Vorlagen nur zur Kenntnis nehmen, werden diese Vorlagen ohne Verlesung in einer Anlage zum Plenarprotokoll veröffentlicht.⁴⁴

Die Behandlung von EU-Vorlagen unterscheidet sich nach deren Inhalt. So werden die Vorlagen, die europäische „Alltagsangelegenheiten“ betreffen, den jeweiligen betreffenden Fachausschüssen zugeleitet. Grundsätzliche europapolitische Fragen werden dagegen an den Europaausschuss gerichtet.⁴⁵ Der erläuterte Ablauf wird in Abbildung 3 dargestellt. (Die speziellen Kompetenzen des Europaausschusses werden in Punkt 2.4.2 dieser Arbeit (S. 25) detaillierter erläutert.)

Das Zuleitungsverfahren der EU-Dokumente innerhalb des Bundestages dauert im Durchschnitt zwei Wochen, kann aber auch durchaus länger dauern. Da auch schon die Übermittlung der Vorlagen durch die Bundesregierung in der Regel ein bis zwei Wochen in Anspruch nimmt, kam es schon vor, dass der Bundestag EU-Vorlagen im Plenum behandelte, als die entsprechenden EU-Rechtsakte bereits in Kraft getreten waren. Aus dieser Tatsache erwächst die Gefahr, dass die Behandlung der EU-Vorlagen im Bundestag politisch irrelevant wird. Es wird somit deutlich, dass eine effektivere Einflussnahme des Bundestages auf den europäischen Rechtssetzungsprozess nur möglich ist, wenn er in einem deutlich früheren Stadium der Beratungen Einfluss nehmen kann. Weiterhin müsste die Bundesregierung verstärkt über die Behandlung europäischer Angelegenheiten im Bundestag informiert werden, um die Meinung der Parlamentarier zu erfahren. Daraus sollte sich nicht nur ein informeller Meinungs austausch entwickeln, sondern die Bundesregierung sollte verstärkt verpflichtet werden, diese Meinungen auch zu berücksichtigen, z.B. in Form von bindenden Stellungnahmen.⁴⁶

Die Notwendigkeit der inhaltlichen Einflussnahme auf die europäische Rechtssetzung durch den Bundestag ist dadurch begründet, dass derzeit ca. 35 % des deutschen Rechtes auf EU-Initiativen zurückgeht⁴⁷.

Ein positives Beispiel für die Mitwirkung der nationalen Parlamente ist die EU-Dienstleistungsrichtlinie, bei der durch den Bundestag über die EP-Parlamentarier und über die Regierung (Arbeitsgruppe) verstärkt Einfluss auf die Rechtssetzung genommen wurde.⁴⁸ Noch nie zuvor war eine so große Zahl an Bundestagsabgeordneten während der Beratungen zu einem Kommissionsvorschlag in Brüssel. Die intensiven Diskussio-

43 GO-BT § 93, genauer dazu vgl. Deutscher Bundestag / Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 2004, S. 1; KABEL 1995, S. 252 f.; Hölscheidt 2000, S. 37; JANOWSKI 2005, S. 95; FUCHS 2004, S. 19.

44 Vgl. Deutscher Bundestag / Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 2004, S. 1; KABEL 1995, S. 254; HÖLSCHIEDT 2000, S. 37; WEBER-PANARIELLO 1995, S. 248, 254.

45 Vgl. KABEL 1995, S. 251.

46 Vgl. KABEL 1995, S. 253, 258; Hölscheidt 2000, S. 36 f.; MAURER / WESSELS 2001, S. 136 ff.; SÄTTLER, KARL-OTTO Abgeordnete wollen Gras wachsen hören, in: das Parlament, Nr. 13, 27.03.2006.

47 Offizielle Statistik des Bundestages zur 15. Wahlperiode des Deutschen Bundestages.

48 Interview mit Steffen Reiche, MdB, Berlin am 19.05.2006., Interview mit Michael Roth, MdB, 20.06.2006.

nen in Arbeitsgruppen, Fraktionen und Ausschüssen des Bundestages zeitgleich mit den Beratungen des EP sollten Vorbild für die zukünftige Herangehensweise sein.⁴⁹

2.2.3 Mitwirkung des Bundesrates in EU-Angelegenheiten

Im Art. 50 GG ist festgehalten, dass die Länder durch den Bundesrat in den Angelegenheiten der EU mitwirken. Ergänzt wird dies durch die näheren Bestimmungen in Art. 23 II, IV bis VI GG sowie in dem Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in den Angelegenheiten der EU (EUZBLG).⁵⁰

Die Beteiligung des Bundesrates in EU-Angelegenheiten drückt sich zum einen durch Stellungnahmen des Bundesrates an die Bundesregierung aus und zum anderen dadurch, dass die Ländervertreter ihre Interessen in verschiedenen Gremien wahrnehmen können. Zur Anfertigung einer Stellungnahme werden die EU-Vorlagen auch im Bundesrat in Ausschüssen beraten, wobei in europapolitischen Angelegenheiten der Ausschuss für Fragen der Europäischen Union federführend ist. Der Bundesrat kann sich mehrmals zu einem Sachverhalt bzw. zu einem Dokument äußern, solange, bis es die EU beschlossen hat. Dabei können die Stellungnahmen unterschiedliche Bindungswirkung haben. Der Bundesrat wird insoweit an der Willensbildung des Bundes in EU-Angelegenheiten beteiligt, wie er an einer entsprechenden innerstaatlichen Maßnahme mitzuwirken hätte bzw. die Länder zuständig wären. Die Mitwirkung des Bundesrates richtet sich dementsprechend nach dem Bereich der Gesetzgebung und den entsprechenden Mitwirkungsrechten des Bundesrates auf der Ebene des Bundes. Die Bundesregierung muss die Stellungnahme des Bundesrates „maßgeblich“ berücksichtigen, wenn es um Materien geht, die im Schwerpunkt die Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betreffen, wenn möglich soll ein Einvernehmen zwischen Bundesrat und Bundesregierung hergestellt werden. Zusätzlich liegt für Bereiche der ausschließlichen Gesetzgebungsbefugnisse der Länder eine gesonderte Regelung vor.⁵¹ So besteht in diesen Fällen die Möglichkeit (Soll-Regelung), die Wahrnehmung der Mitgliedschaftsrechte Deutschlands im Rat der EU auf einen Vertreter der Länder im Ministerrang, der vom Bundesrat benannt wird, zu übertragen.⁵² Diese Soll-Regelung gilt unter dem Vorbehalt, dass die Wahrnehmung der Mitgliedschaftsrechte im Rat unter Beteiligung und in Abstimmung mit der Bundesregierung erfolgt, und sie ist außerdem in der Hinsicht problematisch, dass es dem Landesminister an demokratischer Legitimation und einzufordernder parlamentarischer Verantwortung fehlt. Deshalb ist in begründeten Fällen von dieser Regelung abzusehen. In allen anderen Politikbereichen, in denen die ausschließliche Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz beim Bund liegt, berücksichtigt die Bundesregierung die Stellungnahme des Bundesrates (Art. 23 Abs. 5 Satz 1 GG), sie ist aber nicht daran gebunden.⁵³

Zur Mitwirkung der Ländervertreter des Bundesrates ist zu erwähnen, dass sie auch bei Beratungen der Kommission hinzugezogen werden. Sie sind weiterhin zusammen mit der Bundesregierung an Arbeitsgruppen u.a. Gremien beteiligt.

49 Vgl. Frankfurter Rundschau: Axel Schäfer: Der Deutsche Bundestag sollte europäisch werden. 17.06.2006.

50 Vgl. HUBER 2001, S. 21.

51 Ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder siehe Art. 70 GG.

52 Nähere Regelungen dazu in § 6 Abs. 2 bis 4 EUZBLG.

53 Vgl. HUBER 2001, S. 21 ff.

2.3 Überblick über die Mitbestimmung der nationalen Parlamente der EU-Mitgliedstaaten

2.3.1 Variationen der parlamentarischen Mitbestimmung

Der Einfluss und die Mitbestimmung in EU-Angelegenheiten variiert zwischen den einzelstaatlichen Parlamenten sehr stark, was vor allem auf die unterschiedlichen verfassungsrechtlichen Bestimmungen und parlamentarischen Traditionen zurückzuführen ist. In den meisten Parlamenten ist ein Europaausschuss oder ein anderes Europa-Gremium der Hauptakteur bei der Mitbestimmung in EU-Angelegenheiten, wobei meist auch die Fachausschüsse mitwirken. Auf die einzelnen Europa-Gremien wird später genauer eingegangen.⁵⁴

Es gibt verschiedene Kategorien, nach denen man die Parlamente einordnen kann. Bezüglich der Überwachung von EU-Angelegenheiten haben sich in den 37 parlamentarischen Kammern der Parlamente der EU-Mitgliedstaaten grundsätzlich zwei Systeme herausgebildet. Während einige Kammern mit einem Dokumenten-basierten System arbeiten, d.h. sie untersuchen EU-Dokumente, entwickelten andere Kammern Verfahrensweisen, die sie ermächtigen, der Regierung ein Verhandlungsmandat für den Rat der EU zu erteilen (Mandats-System). Eine kleine Gruppe von Parlamenten bzw. Kammern lassen sich nicht diesen beiden Systemen zuordnen und haben eher informellere Wege der Beeinflussung geschaffen. In der Praxis überlappen sich die dargestellten Systeme oftmals.⁵⁵

Die Parlamente, die verstärkt mit einem Dokumenten-basierten System arbeiten, nutzten oftmals das Mittel des Parlamentsvorbehaltes. Hauptsächlich sind die Parlamente und ihre Ausschüsse darauf fokussiert, EU-Vorlagen zu untersuchen und deren rechtliche und politische Bedeutung zu überprüfen. Unterschiede gibt es darin, wie stark die Minister bei ihren Verhandlungen im Rat formell oder informell an die Stellungnahmen des Parlaments gebunden sind. Beispiele dieses Systems sind die beiden Kammern des britischen Parlaments, das irische Oireachtas, die beiden Kammern des französischen Parlamentes, die beiden Kammern des Tschechischen Parlaments, der Senat der Niederlande, das maltesische Parlament sowie die beiden Kammern des italienischen Parlaments. Überlappende Modelle findet man in Finnland, Ungarn und Litauen.⁵⁶

Vertreter des Mandats-Systems, bei dem die Regierungen für ihre Verhandlungen im Rat die Stellung ihrer Parlamente bedeutend berücksichtigen müssen, sind das dänische Parlament, die Parlamente Finnlands, Schwedens, Österreichs, Polens, Estlands, Lettlands, Litauens, Ungarns, der Slowakei und Sloweniens. Zwischen diesen Parlamenten bestehen nochmals deutliche Unterschiede. Prinzipiell arbeiten die Parlamente von Dänemark, Estland, Finnland, Lettland, Litauen, Polen (Sejm), Slowakei, Slowenien und Schweden regelmäßig mit diesem System. In Österreich oder auch Ungarn wird es seltener verwendet. In den meisten Mitgliedstaaten, in denen das Mandats-System angewandt wird, ist die Regierung politisch gebunden und wird prinzipiell stark überwacht.

54 Genauer zu den Europa-Gremien siehe Punkt 2.4 (S.23) dieser Arbeit; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 8.

55 Vgl. COSAC: Models of scrutiny in national parliaments [<http://www.cosac.eu/en/info/scrutiny/scrutiny>]; Zugriff am 4.5.2006]; COSAC: Third bi-annual Report: Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny. Luxembourg, May 2005b, S. 7, 10, 14.

56 Vgl. COSAC 2005b, S. 10 f.

In Finnland, Ungarn und Polen können die Regierungen unter speziellen Umständen vom Verhandlungsmandat abweichen, sie müssen dies jedoch gegenüber dem Parlament bzw. seinem Europa-Gremium begründen.⁵⁷

Maurer teilt die gegenwärtig praktizierten Mitwirkungsverfahren der Parlamente in zwei Hauptgruppen ein. Die eine Gruppe umfasst Parlamente, die sich durch einen dynamischen, auf aktive Mitgestaltung am innerstaatlichen Entscheidungsprozess ausgerichteten Typ auszeichnen. Die andere Gruppe zielt eher auf die fallweise Sicherstellung der Rechenschaftspflicht der Regierungen und ihrer Vertreter ab und weist daher weniger systematische Organisationsmerkmale auf. Die Parlamente der ersten Gruppe zeichnen sich meist dadurch aus, dass ihre Europa-Gremien im innerparlamentarischen System eine relativ starke Stellung einnehmen, dass die Mitwirkungsverfahren meist frühzeitig einsetzen und dass die Frequenz der Ausschusssitzungen relativ hoch ist. Zu dieser Gruppe zählen nach Maurer die Parlamente der nordischen Staaten, Deutschlands, Österreichs, der Niederlande, Großbritanniens und Frankreichs. Auch die meisten osteuropäischen Staaten sind hier zuzuordnen. Auch die zweite Gruppe der nationalen Parlamente verfügt über Europa-Gremien, jedoch ist deren Stellung im innerparlamentarischen Gefüge eher schwach ausgeprägt. Zu diesen Parlamenten gehört Belgien, Luxemburg, Irland und die südlichen Mitgliedstaaten (Spanien, Portugal, Italien, Griechenland). Frequenz und Erträge der Arbeiten dieser Parlamente in EU-Angelegenheiten sind daher vergleichsweise niedrig. Bezeichnend ist in diesen Ländern die relativ stark ausgeprägte pro-europäische Haltung der Öffentlichkeit und der Mehrheit der politischen Parteien.⁵⁸

Im Vergleich nutzt das dänische Parlament die durch das Amsterdamer Protokoll eingeführten Mindestregeln der Beteiligung der nationalen Parlamente am umfassendsten aus. Zentrales Merkmal ist, dass der Europaausschuss des dänischen Parlaments seiner Regierung Verhandlungsmandate für die Sitzungen des Ministerrates erteilt und somit erheblichen Einfluss auf die dänische Position im Rat hat. Ähnlich weitgehende Einflussmöglichkeiten besitzt auch der Bundesrat gegenüber der Bundesregierung und er nutzt diese auch tatsächlich aus.

Das finnische Parlament, der schwedische Reichstag, der österreichische Nationalrat und der deutsche Bundestag sind hinsichtlich Mitwirkungsumfang, Mitwirkungsmanagement und Wirkung auf die Regierung formal als relativ starke Parlamente einzustufen. Allerdings werden die vorhandenen Rechte weniger intensiv genutzt.⁵⁹

Maurer stellt fest, dass sich die Parlamente Frankreichs und Großbritanniens nicht eindeutig in eine der beiden Gruppen einordnen lassen. Beide Parlamente sind geprägt von einer Dominanz von Fraktionen und Parteien, einer Orientierung der europapolitischen Grundhaltung am nationalen Nutzen sowie von einer eher von Konkurrenz geprägter Beziehung zum EP, und sie plädieren daher mehr für eine Stärkung der nationalen Parlamente auf EU-Ebene.⁶⁰

57 Vgl. COSAC 2005b, S. 10 f.; COSAC: Models of scrutiny in national parliaments [<http://www.cosac.eu/en/info/scrutiny/scrutiny>]; Zugriff am 4.5.2006].

58 Vgl. MAURER 2004, S. 241; MAURER 2002, S. 320.

59 Vgl. MAURER 2004, S. 243.

60 Vgl. MAURER 2004, S. 244.

2.3.2 Verbesserungspotentiale der parlamentarischen Mitbestimmung

Die Mitwirkung der nationalen Parlamente in der EU erstreckt sich, wie gezeigt, primärrechtlich auf die Ratifizierung von Änderungen oder Neuerungen der Verträge, meist jedoch erst, nachdem im Rat Verhandlungsergebnisse erzielt worden sind. Auch sekundärrechtlich sind die inhaltlichen Einflussmöglichkeiten der Parlamente eher gering. Die Parlamente können zwar gegenüber ihren Regierungen Stellungnahmen für die Verhandlungen im Rat abgeben, diese sind jedoch meist nicht bindend. Außerdem ergibt sich aus der zu späten oder selektierten Information der Parlamente über europäische Rechtssetzungsvorhaben, dass die Parlamente die Vorlagen oftmals zu spät beraten, um ihre Beratungsergebnisse noch in die Verhandlungen einfließen lassen zu können. Folglich müsste entweder die Information der Parlamente verbessert und die parlamentarische Kontrolle sowie die Bindung der Regierungen an die Parlamente bei den Verhandlungen im Rat erhöht werden oder man müsste einen Weg finden, auf dem die Parlamente direkter in die europäischen Entscheidungsprozesse eingebunden würden.

Bezüglich der Mitbestimmung der nationalen Parlamente in der EU muss man weiterhin darauf hinweisen, dass die Entscheidungen im Rat der EU zu 70 % auf eine politische Einigung zurückgehen, die bereits auf einer unteren Arbeitsebene in einer Arbeitsgruppe oder einem Ad-hoc-Ausschuss erzielt wurde. Weitere 15–20 % der Entscheidungen fallen im Ausschuss der Ständigen Vertreter, so dass im Rat selbst als B-Punkte maximal 15 % aller EU-Vorlagen verhandelt werden. Fast 90 % werden hingegen in der Schlussabstimmung im Rat nur noch formal angenommen. Wenn sich die nationalen Parlamente nun an den Sitzungstagen des Rates orientieren und ihre Stellungnahmen erst entsprechend spät vorlegen, können sie nur noch maximal 15 % der Entscheidungen beeinflussen.⁶¹

Weiterhin sind die Parlamente angehalten, ihre bisher schon bestehenden Rechte besser zu nutzen, z.B. frühzeitig Informationen stärker einzufordern, die in Deutschland u.a. durch das EUZBBG in großem Umfang schon zugesichert sind. Zu diesem Problem zählt weiterhin, dass die Anzahl der Kommissions-Rechtsakte und anderer Dokumente der EU-Organen enormen Umfang angenommen hat; zahlreiche Gesetzesvorschläge werden täglich auf den Weg gebracht und es ist für ein nationales Parlament derzeit kaum möglich, sich mit jedem einzelnen Vorschlag intensiv zu beschäftigen. Oftmals sind die vorhandenen personellen und organisatorischen Ressourcen in den Parlamenten einfach nicht ausreichend, um die Stadien der EU-Entscheidungsprozesse effektiv zu kontrollieren.⁶²

Bei dem Problem des Informationsdefizits der nationalen Parlamente geht es nicht nur um die Quantität der Informationen, sondern auch um ihre Qualität, den Zeitpunkt des Informationsaustausches sowie um die tatsächliche Möglichkeit der Parlamente, diese Informationen zu nutzen, um die EU-Gesetzgebung zu beeinflussen.⁶³ Die durch den Verfassungsvertrag festgelegte frühzeitige Zuleitung von EU-Dokumenten durch die Kommission wird als großer Fortschritt gelobt, da sich daraus anscheinend neue Möglichkeiten einer frühzeitigen Befassung mit EU-Vorlagen für die Parlamente ergeben. Eine wichtige Rolle spielt dabei z.B. das jährliche Legislativ- und Arbeitsprogramm der Kommission, das eine Übersicht über die Planung der Gesetzesvorlagen für das aktuelle bzw. das kommende Jahr liefert.

61 Vgl. MAURER 2004, S. 206; JANOWSKI 2005, S. 191.

62 Vgl. MAURER 2004, S. 206; JANOWSKI 2005, S. 52.

63 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 20 f.

An dieser Stelle muss auch etwas Kritik an der bisherigen Arbeitsweise der Parlamente angefügt werden. Man muss klar stellen, dass ein großer Teil dieser Dokumente schon jetzt öffentlich über die Homepage der Kommission oder andere EU-Organen zugänglich sind. Man findet so legislative Initiativen, das aktuelle Legislativ- und Arbeitsprogramm der Kommission für 2006, ausführliche Durchführungsberichte des vergangenen halben Jahres sowie die genaue Vorausplanung für das nächste halbe Jahr – Dokumente, die monatlich aktualisiert werden –, oder auch schon die jährliche Strategieplanung für 2007.⁶⁴

Außerdem steht den Parlamenten im Internet das Legislative Observatory des EP mit der OEIL-Datenbank zur Verfügung, über welche die Entwicklung der Legislativvorlagen beobachtet werden kann und die eine Vorausschau für folgende Phasen liefert.⁶⁵ Des Weiteren sind die Datenbanken des EP EPOQUE (vergangene legislative Verfahren) und OVIDE (Informationen zu den Tagesordnungen des Plenums und der Ausschüsse des EP u.a.) wichtige Informationsquellen für die nationalen Parlamente.⁶⁶

Auch die Datenbanken von PreLex und EurLex auf der Homepage der EU folgen den Hauptstationen des Entscheidungsprozesses von EU-Legislativvorlagen und verfolgen die Arbeit der involvierten Institutionen.⁶⁷

Man erkennt, dass die nationalen Parlamente grundsätzlich vielfältige Möglichkeiten haben, an Informationen über den Stand der EU-Gesetzgebung zu gelangen. Trotz dieses relativ einfachen Zuganges nutzen nur wenige Parlamente diese Möglichkeit. Beispielsweise beraten im litauischen Parlament die Fachausschüsse über das Legislativ- und Arbeitsprogramm der Kommission und unterbreiten anschließend dem EU- und dem Auswärtigen Ausschuss die Legislativvorschläge entsprechend ihrer Relevanz. Das litauische Parlament weiß somit schon jetzt lange im Voraus, welche Gesetzentwürfe im Laufe des Jahres behandelt werden müssen.⁶⁸

Obwohl nicht ausschließlich alle Dokumente der Kommission frei zugänglich sind, sind schon jetzt über das Internet viele wichtigen Informationen zugänglich wie das oben genannte Arbeitsprogramm sowie Grün- oder Weißbücher der Kommission, die eine Einschätzung der zukünftigen Kommissionsvorschläge möglich machen. Dass dies bisher noch nicht in allen Parlamenten genutzt wird, ist eigentlich unverständlich. Wahrscheinlich liegt dies derzeit vor allem an den fehlenden personellen und organisatorischen Ressourcen der Parlamente, um die riesige Masse an Initiativen der EU-Institutionen kontinuierlich zu überwachen.⁶⁹

Demzufolge ist dringend eine eigenständigere Befassung der nationalen Parlamente mit den EU-Dokumenten notwendig, die nicht von den Regierungen zugeleitet werden. Dazu gehören das oben genannte jährliche Legislativ- und Arbeitsprogramm, Grün- und Weißbücher der Kommission, die Strategie- und Arbeitsprogramme des Rates, die Protokolle der Sitzungen des Rates, u.a.⁷⁰ Die Parlamente sind also zur effektiven Wahrnehmung ihrer Aufgaben eigentlich in den wenigsten Fällen auf die Zuleitung von EU-Do-

64 Europäische Kommission: Das Arbeitsprogramm der Kommission. Brüssel 2006 [http://ec.europa.eu/atwork/programmes/index_de.htm; Zugriff am 24.5.2006]; Toornstra / ECPRD 2003, S. 20.

65 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 21; COSAC: Second bi-annual Report: Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny. The Hague, November 2004a, S. 17 f.

66 Vgl. NEUNREITHER 2005, S. 480.

67 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 20; COSAC 2004a, S. 17 f.

68 Vgl. KIETZ 2005, S. 4.

69 Vgl. MAURER 2004, S. 206.

70 Vgl. KIETZ 2005, S. 5.

kumenten durch die Regierungen angewiesen, sondern eher auf die ergänzenden Berichte der Regierungen zur Relevanz der jeweiligen Vorlagen. Diese sind für eine effektive Ausübung der Mitbestimmungen der nationalen Parlamente dringend notwendig.

Genauso wichtig wie die eigenständige Befassung des Parlaments ist die Information jedes einzelnen Parlamentariers in europäischen Angelegenheiten. Oftmals sind diese nur ungenügend über europäische Themen informiert. Ein Großteil der Parlamentarier ist sich der Mitwirkungsmöglichkeiten beim Gesetzgebungsprozess in der EU überhaupt nicht bewusst, besonders die Mitglieder in den Fachausschüssen neben dem EU- oder Auswärtigen Ausschuss.⁷¹

Nach der Betrachtung der Prozesse der Mitbestimmung der Parlamente in EU-Angelegenheiten sollen nun die Gremien innerhalb der nationalen Parlamente betrachtet werden, die für die europäischen Themen zuständig sind.

2.4 Die Europa-Gremien der nationalen Parlamente

2.4.1 Funktionen und Unterschiede der Europa-Gremien

Die Europa-Gremien⁷² der nationalen Parlamente sind die Organe der Parlamente, die sich mit den Angelegenheiten der EU beschäftigen und als erste Anlaufstelle dafür gelten. Sie sind die formalisierteste und wahrscheinlich die wichtigste Verbindung der nationalen Parlamente mit der Entscheidungsfindung in der EU. Der erste Ausschuss für Europaangelegenheiten wurde 1957 in Deutschland vom Bundesrat eingesetzt.

Heute gibt es in der EU kein einzelstaatliches Parlament, das keinen mit EU-Angelegenheiten betrauten Ausschuss oder ein ähnliches Gremium besitzt. Auch die Beitrittskandidaten haben derartige Ausschüsse eingerichtet, die vor allem ihre Staaten auf eine Vollmitgliedschaft vorbereiten sollen und die Aktivitäten ihrer Regierung im Hinblick darauf überwachen. Insgesamt gibt es heute 34 Europa-Gremien in den 25 Mitgliedstaaten der EU.⁷³ In einigen Mitgliedsländern wurde die Behandlung von Europaangelegenheiten schon bestehenden Ausschüssen, z.B. dem Hauptausschuss des Parlamentes bzw. dem Auswärtigen Ausschuss anvertraut (Österreich, Finnland, Portugal, Luxemburg), meist wurde dann die Bezeichnung der Ausschüsse angepasst.⁷⁴

Die Einrichtung dieser Europa-Gremien in den nationalen Parlamenten ist ein deutlicher Hinweis auf das wachsende Bewusstsein unter den nationalen Parlamenten, dass die Europapolitik nahezu alle Bereiche des täglichen Lebens beeinflusst.⁷⁵ Die EU-Politik ist mittlerweile auch zur Innenpolitik der Mitgliedstaaten geworden.

71 Vgl. KIETZ 2005, S. 7.

72 In den meisten Parlamenten sind diese Europa-Gremien die Europaausschüsse der Parlamente. Da die Europa-Gremien zum Teil auch eine andere Bezeichnung tragen, wurde diese verallgemeinerte Bezeichnung gewählt.

73 Zwar gibt es 37 parlamentarische Kammern (12 Mitgliedsländer haben ein Zweikammerparlament); zum Teil besitzen einige Parlamente mit einem Zweikammersystem jedoch nur ein gemeinsames Europa-Gremium (Belgien, Irland und Spanien).

74 Vgl. COSAC: The European affairs Committees of EU-25 [<http://www.cosac.eu/en/info/scrutiny/eac>; – Zugriff am 4.5.2006]; COSAC: Fourth bi-annual Report: Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny. London, October 2005a, S. 3; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 7; JANOWSKI 2005, S. 69.

75 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 7; FUCHS 2004, S. 22.

Derzeit haben fast alle Europa-Gremien übereinstimmend die folgenden Aufgaben: Ratifizierung (bzw. Vorbereitung der Ratifizierung) von Verträgen und Vertragsänderungen, Befassung mit dem europäischen Sekundärrecht, die Kontrolle der nationalen Regierungen und deren Beeinflussung bei ihrem Handeln im EU-Entscheidungsprozess sowie z.T. die Übernahme der EU-Gesetzgebung oder Anpassung der nationalen Gesetzgebung.⁷⁶

Da die Parlamente auch bei der Schaffung eines Europa-Gremiums im Rahmen ihrer Kompetenzen handeln müssen, ist es nachvollziehbar, dass auch diese Europa-Gremien unterschiedlich organisiert und mit unterschiedlichen Kompetenzen ausgestattet sind. Die wichtigste Aufgabe, die Regierung zu kontrollieren und zu europäischen Themen zu beeinflussen, kann beispielsweise sehr verschieden erfüllt werden, je nach dem, welche Kompetenzen das jeweilige Europa-Gremium hat. Die Regierung kann sowohl durch einen rechtlich bindenden Beschluss des Ausschusses bzw. des Parlamentes verpflichtet werden oder aber auch nur über die Meinung informiert werden, ohne in irgendeiner Weise daran gebunden zu sein. Die Unterschiede der Europa-Gremien in den Parlamenten der EU-Mitgliedstaaten hängen somit stark von den unterschiedlichen Strukturen und dem Einfluss des jeweiligen Parlamentes ab, zusammenhängend mit der politischen Kultur und Geschichte des Landes. Wichtige Unterschiede bestehen in Größe, Zusammensetzung, Kompetenzen, Informationszugang und Sitzungsfrequenz sowie in der Beziehung zwischen Parlament und Regierung.⁷⁷

Zu dem oben schon diskutierten Informationsproblem ist zu bemerken, dass auch das interne Management jedes Parlamentes entscheidend ist, vor allem auch für den Zeitpunkt, wann eine Vorlage das Europa-Gremium letztendlich erreicht. Ein weiterer die Europa-Gremien unterscheidender Faktor ist die Sitzungsfrequenz. Naheliegender ist, dass ein Gremium umso effektiver ist, je öfter es tagt.⁷⁸

Ein weiterer Unterschied ergibt sich daraus, inwieweit die Prozesse in einem Europa-Gremium offen und transparent sind, d.h. inwieweit die Arbeit eines Gremiums der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird. Meist werden viele Informationen auf den Internet-Seiten der Ausschüsse veröffentlicht, regelmäßige öffentliche Sitzungen halten jedoch nur ungefähr die Hälfte der Europa-Gremien der EU-Mitgliedstaaten ab.⁷⁹

Je nachdem, ob ein Parlament in einer Kammer oder in zwei Kammern organisiert ist, kann ein Parlament eines EU-Mitgliedstaates ein oder zwei Europa-Gremien haben. Wichtig für die demokratische Legitimation der EU sind besonders die Europa-Gremien der Abgeordnetenkammern, da diese direkt von der Bevölkerung gewählt wurden.

Im folgenden werden die Europa-Gremien der Parlamente von vier Mitgliedstaaten vorgestellt. Dabei erfolgt bewusst eine Konzentration auf die Europa-Gremien der Abgeordnetenkammern. Der Deutsche Bundestag ist ein Beispiel für ein institutionell starkes Parlament in Europaangelegenheiten. Die Französische Assemblée Nationale gilt als ein Sonderfall⁸⁰. Die polnische und die tschechische Abgeordnetenversammlung sind Beispiele für die Ausstattung der Parlamente der neuen Mitgliedstaaten mit Europakompetenzen, wobei sich das polnische Parlament durch eine relativ starke Macht zur Bindung

76 Vgl. FUCHS 2004, S. 22; COSAC: The European Affairs Committees of EU-25. [<http://www.cosac.eu/en/info/scrutiny/eac>; Zugriff am 4.5.2006]; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 10; MAURER 2002, S. 315.

77 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 20 f., 27; MAURER 2002, S. 317 ff.

78 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 21, 26.

79 Vgl. COSAC 2005b, S. 16.

80 Vgl. JANOWSKI 2005, S. 126.

der Regierung an die Stellungnahme des Parlamentes auszeichnet, das tschechische Parlament konzentriert sich mehr auf die Überprüfung von EU-Vorlagen.

2.4.2 Das deutsche Parlament

Das deutsche Parlament besteht aus Bundestag und Bundesrat (Ländervertretung). Beide Kammern haben Europa-Gremien eingerichtet.

Der Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union des Deutschen Bundestages (Europaausschuss)

Nachdem oben die Mitbestimmung des Bundestages in EU-Angelegenheiten untersucht wurde, soll nunmehr auf die Sonderrolle des Europaausschusses eingegangen werden.

Der Europaausschuss ist der zentrale europapolitische Ansprechpartner der Bundesregierung im Bundestag und der zahlenmäßig größte, mit außerordentlichen Befugnissen ausgestattete Ausschuss. Grundsätzlich beschäftigen sich alle Fachausschüsse des Deutschen Bundestages mit EU-Angelegenheiten, sofern sie ihren Fachbereich betreffen. Der Europaausschuss ist dahingegen das Entscheidungszentrum der Europapolitik im Bundestag.⁸¹

Zu seinen Aufgaben gehören die Kontrolle der Bundesregierung u.a. durch regelmäßige Berichterstattung zum Europäischen Rat und den Ministerräten, die Initiierung von Debatten zu europäischen Themen im Plenum, die Behandlung von EU-Vorlagen oder die Zusammenarbeit mit anderen nationalen europäischen Parlamenten in EU-Angelegenheiten (insbesondere mit Frankreich und Polen im Rahmen des Weimarer Dreiecks).⁸²

Der Art. 45 GG legt fest, dass der Bundestag in jeder Legislaturperiode einen Ausschuss für die Angelegenheiten der EU schafft; seit der 13. Legislaturperiode (Dezember 1994) ist dies der Fall. Durch die Institutionalisierung des Europaausschusses in der Verfassung wird die besondere Bedeutung der Europapolitik hervorgehoben.⁸³ Einzigartig ist, dass Art. 45 GG vorsieht, dass die dem Bundestag zustehenden Kontrollkompetenzen eben alleine auf diesen Ausschuss übertragen werden können. Der Europaausschuss kann somit gemäß Art. 23 GG i.V.m. § 93 a III S. 2 bzw. nach § 93 a II GO-BT gegenüber der Bundesregierung eine Stellungnahme abgeben, sofern nicht einer der beteiligten Fachausschüsse widerspricht bzw. wenn das Plenum des Bundestages ihn dazu ermächtigt.⁸⁴ Damit kann die parlamentarische Kontrolle der Bundesregierung in Angelegenheiten der EU ganz und gar an den Europaausschuss delegiert werden.⁸⁵

81 Vgl. Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union: Europaausschuss 2000. Berlin 2001b, S. 3; PFLÜGER 2000, S. 229, 232; ROTH, MICHAEL. Aus der Praxis des Deutschen Bundestages, in: DIERINGER, JÜRGEN / MAUERER, ANDREAS / GYÖRI, ENIKÓ (Hg.): Europapolitische Entscheidungen kontrollieren. Nationale Parlamente im Ost-West-Vergleich. Dresden 2005, S. 112; FUCHS 2004, S. 9; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 47; COSAC 2005b, S. 37.

82 Vgl. Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union: Europaausschuss 2001. Berlin 2002b, S. 3 f.; Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union 2001b, S. 5.

83 Dieser besondere Bestandsschutz wird im Grundgesetz neben dem EU-Ausschuss nur dem Auswärtigen Ausschuss, dem Verteidigungsausschuss und dem Petitionsausschuss zugesichert.

84 Art. 45 GG i.V.m. § 2 EUZBBG i.V.m. § 93 a Abs. 3 S. 2 GO-BT.

85 Vgl. KABEL 1995, S. 242, 247, 265; HUBER 2001, S. 21; FUCHS 2001, S. 235, 239; Deutscher Bundestag: Drucksache 15/5056 vom 09.03.2005, S. 2; PFLÜGER 2000, S. 234 f.; HÖLSCHIEDT 2000, S. 33

In der Parlamentspraxis wurde die Möglichkeit der Einzelermächtigung durch das Plenum wegen des doch komplizierten Verfahrens der Beschlussfassung im Plenum bisher nicht angewandt und hat somit keine große Bedeutung. Das Verfahren des plenareretzenden Beschlusses, wenn kein beteiligter Fachausschuss widerspricht, ist weitaus einfacher und wird in der Praxis deutlich öfter angewendet, so z.B. bei der Stellungnahme zum Konvent und zur Verfassungsdiskussion am 4. Juli 2001. Dieses Verfahren wird vor allem dafür genutzt, um dem Parlament die Möglichkeit einer effektiven und zeitnahen Einflussnahme auf die Verhandlungsführung der Regierung zu gewährleisten.⁸⁶

Durch diese Stellungnahmen gibt der Ausschuss der Bundesregierung Richtlinien für ihre Verhandlungen im Rat mit auf den Weg. Die Regierung muss die Stellungnahmen des Ausschusses bzw. des Parlaments berücksichtigen, rechtlich wird sie allerdings nicht gebunden. Trotzdem muss die Regierung nach den Verhandlungen im Rat das Parlament über den Ausgang informieren und Rechenschaft ablegen, wenn sie sich nicht an die Stellungnahme des Bundestages gehalten hat.⁸⁷

Der Europaausschuss besteht in der Struktur des Bundestages zum einen als Integrationsausschuss, als Querschnittsausschuss sowie als Fachausschuss für europäische Angelegenheiten. Als Integrationsausschuss wird hier die grundlegende Entwicklung der Europäischen Integration federführend beraten, regelmäßig wird er vor und nach den Ratstagungen unterrichtet. Im Rahmen der Unterrichtung kann der Europaausschuss nicht selten die Bundesminister oder auch den/die Bundeskanzler/in begrüßen. Weiterhin nehmen des öfteren Staatsminister, parlamentarische Staatssekretäre oder hochrangige Beamte sowie auch Vertreter der Kommission oder anderer europäischer Organe, Vertreter von Wissenschaft, Verbänden sowie auch zivilgesellschaftliche Akteure an den Beratungen des Ausschusses teil bzw. sie werden zu Anhörungen geladen. Damit wird deutlich, dass der Europaausschuss entsprechend seiner verfassungsmäßigen Stellung auch von der Bundesregierung als hochrangig wahrgenommen wird. Als Querschnittsausschuss wird der Europaausschuss tätig, wenn ein bestimmtes europapolitisches Vorhaben mehrere Politikbereiche berührt, aber kein klarer sachpolitischer Schwerpunkt vorliegt. Als Fachausschuss für Europäische Angelegenheiten obliegt ihm die Behandlung von EU-Vorlagen, wobei der Europaausschuss meistens mitberatend tätig wird. Zu diesen Vorlagen zählen insbesondere Vorhaben der EU, die für Deutschland von Interesse sein könnten, z.B. Grün- und Weißbücher der Kommission sowie Entwürfe von Richtlinien und Verordnungen oder auch Unterrichtungen durch das EP.⁸⁸

Der Europaausschuss setzt sich im Verhältnis der Stärke der Fraktionen des Bundestages derzeit aus 33 Bundestagsabgeordneten zusammen. Weitere Mitglieder des Ausschusses sind 16 mitwirkungsberechtigte EP-Abgeordnete, letztere haben aber kein

f.; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 30; JANOWSKI 2005, S. 83, 90; FUCHS 2004, S. 11, 15; TÖLLER 2004, S. 39; CYGAN 2001, S. 141; WEBER-PANARIELLO 1995, S. 240; ROTH 2005, S. 112 f., Deutscher Bundestag / Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union 1997, S. 3.

86 Vgl. Deutscher Bundestag / Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union 1997, S. 3; PFLÜGER 2000, S. 235; HÖLSCHIEDT 2000, S. 34; FUCHS 2001, S. 239; Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union 2002b, S. 11; JANOWSKI 2005, S. 90; FUCHS 2004, S. 15; CYGAN 2001, S. 142.

87 Vgl. Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union 2001b, S. 3; ROTH 2005, S. 112; COSAC 2005b, S. 37.

88 Vgl. HÖLSCHIEDT 2000, S. 34 f.; PFLÜGER 2000, S. 234 ff.; JANOWSKI 2005, S. 89; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 47; ROTH 2005, S. 112; FUCHS 2004, S. 13, 19; Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union 2001b, S. 4 f., 8; FUCHS 2001, S. 238.

Stimmrecht. Dennoch ist deren Teilnahme für Anregungen zu Verhandlungen bestimmter Themen sowie für einen Meinungs- und Informationsaustausch sehr wichtig. Praktisch nehmen die MEPs jedoch nur sehr selten an den Ausschusssitzungen teil, da sie gleichzeitig im EP arbeiten müssen.⁸⁹

Der Europaausschuss tagt einmal wöchentlich während der Sitzungsperiode und kann außerhalb bei Notwendigkeit einberufen werden. Die Sitzungen sind in der Regel nicht öffentlich.⁹⁰

Auffallend ist allerdings, dass der Europaausschuss nicht sehr oft im Rahmen seiner Ausschussfunktion Beschlussempfehlungen für das Bundestagsplenum formuliert. Außerdem macht er recht selten von seinen formalen Rechten Gebrauch, z.B. die Regierung durch eine Stellungnahme politisch zu binden. Die Gründe liegen vor allem in dem bundestagsinternen komplexen Verfahren, was zu Zeitverzögerung und damit dazu führt, dass die Beschlüsse ins Leere gehen. Es liegt aber auch daran, dass oftmals die Ausschussmehrheit kein Interesse daran hat, die Regierung unnötig durch ein formales Mandat einzuengen. Man sollte versuchen, die zeitliche Verzögerung bei der Bearbeitung der EU-Vorlagen, die auf organisatorische und strukturelle Defizite schließen lässt, deutlich zu vermindern, um die Bundesregierung in ihrer Europapolitik tatsächlich beeinflussen zu können. Man müsste weiterhin den Verhandlungsverlauf im Bundestag stärker an den Verhandlungsverlauf auf der europäischen Ebene koppeln, damit Entscheidungen im Bundestag nicht erst nach den Entscheidungen auf europäischer Ebene fallen. Außerdem müsste der Europaausschuss besser über die Entwicklung auf Ratsebene informiert sein.⁹¹

Man muss außerdem bemerken, dass der Europaausschuss mit der großen Anzahl an EU-Vorlagen überfordert ist. Oftmals ist es nicht möglich, einzelne Vorlagen intensiv zu behandeln. Gerade für den einzelnen Abgeordneten ist es unmöglich, sich mit jeder EU-Vorlage zu beschäftigen. Für die Zukunft wäre es deshalb wünschenswert, wenn sich der Ausschuss besonders auf die Kontrolle der Regierung im Rat konzentrieren könnte und die inhaltliche Arbeit zu EU-Vorlagen originär in den anderen Fachausschüssen erledigt würde.⁹² Dafür müsste ein Instrument geschaffen werden, um frühzeitiger politisch relevante Themen herauszuarbeiten und die Dokumente zweckmäßig zu selektieren.⁹³

Man ist sich im Bundestag durchaus der Schwierigkeiten bewusst; eine unzureichende europapolitische Kontrolle der Regierung wird nicht geleugnet. Man befindet sich jedoch auf dem Weg, eine Rolle in Europa zu finden und Verbesserungen durchzusetzen. Nicht zuletzt ist dafür notwendig, dass sich jeder einzelne Abgeordnete seiner europäischen Verantwortung bewusst wird und nicht nur national, sondern auch europäisch denkt.⁹⁴

89 Vgl. HÖLSCHIEDT 2000, S. 34; ROTH 2005, S. 113; FUCHS 2004, S. 9 f.; SATTLER 2006; CYGAN 2001, S. 134; JANOWSKI 2005, S. 79, 94; MAURER 2002, S. 238; MAURER / WESSELS 2001, S. 126; PFLÜGER 2000, S. 230, 236; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 30, 49; COSAC 2005b, S. 37.

90 Vgl. COSAC 2005b, S. 37; TOORNSTRA/ECPRD 2003, S. 49; JANOWSKI 2005, S. 90; FUCHS 2004, S. 18.

91 Vgl. Töller 2004, S. 39 f.; JANOWSKI 2005, S. 207 f., 221.

92 Interview mit Michael Roth, MdB, am 20.06.2006 in Berlin.

93 Vgl. JANOWSKI 2005, S. 222.

94 Mehr zur aktuellen Entwicklung und Verbesserung in Punkt 5.2.2 (S. 70) dieser Arbeit. Vgl. JANOWSKI 2005, S. 221 f.

Der Ausschuss für Fragen der Europäischen Union und die Europakammer des Bundesrates

Seit 1993 hat der Bundesrat laut Art. 23 GG ein verfassungsmäßiges Recht auf die Mitbestimmung in Angelegenheiten der EU. Genauere Festlegungen werden in dem Gesetz zur Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der EU (EUZBLG) getroffen.⁹⁵

Der für Europaangelegenheiten zuständige Ausschuss im Bundesrat ist der Ausschuss für Fragen der Europäischen Union, der im Jahr 1957 als erster in einem der EU-Staaten gegründete Ausschuss für Europäische Angelegenheiten. Er wurde mit dem Ziel geschaffen, größeren Einfluss auf die Bundesregierung in der Europapolitik auszuüben.⁹⁶

Er hat 17 Mitglieder⁹⁷, wobei jedes Bundesland einen Vertreter entsendet. Oft sind dies von den Landesregierungen ernannte Beauftragte auf Beamtenebene, zum Teil aber auch die Ministerpräsidenten. Der Ausschuss tagt während der Sitzungsperiode aller drei Wochen. Sondersitzungen sind möglich. In der Regel werden die Sitzungen nicht öffentlich abgehalten.⁹⁸

Die wichtigste Aufgabe des Ausschusses sind die Auswahl und Diskussion der EU-Vorlagen, die von der Regierung zugeleitet wurden. Er berät alle Dokumente federführend, die für die Länder von Interesse sind. Der Ausschuss prüft die Vorlagen nach europa- und integrationspolitischen Überlegungen und achtet besonders darauf, ob die jeweilige Vorlage eine ausreichende europarechtliche Rechtsgrundlage hat und ob die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit gewahrt bleiben. In Zusammenarbeit mit den Fachausschüssen formuliert er Beschlussempfehlungen, die an die Regierung übermittelt werden sollen. Dabei überwacht der Ausschuss weiterhin, ob die Regierung die Stellungnahme des Bundesrates bei ihren Verhandlungen maßgeblich berücksichtigen muss, je nach dem, ob Länderkompetenzen bei einer EU-Vorlage betroffen sind. Nach einer Entscheidung im Rat wird geprüft, inwieweit die Stellungnahme des Bundesrates berücksichtigt wurde. Weiterhin überwacht der Ausschuss, ob das Mandat zur Verhandlung in Foren der EU an einen Vertreter der Länder übergeben werden sollte, wenn Länderinteressen betroffen sind.⁹⁹

95 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 50.

96 Bei der Gründung im Jahre 1957 wurde er als Sonderausschuss „Gemeinsamer Markt und Freihandelszone“ eingerichtet und 1965 in einen ständigen Ausschuss für Fragen der EG umgewandelt. Seit dem Inkrafttreten des Maastrichter Vertrages trägt er seine heutige Bezeichnung. Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 7; Bundesrat: Ausschuss für Fragen der Europäischen Union. Berlin 2006a [http://www.bundesrat.de/cln_050/nn_9028/DE/organe-mitglieder/ausschuesse/eu/eu-node.html_nnn=true; Zugriff am 9.7.2006]; COSAC 2005b, S. 38.

97 Bayern ist derzeit mit zwei Repräsentanten vertreten.

98 Vgl. COSAC 2005b, S. 38; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 30, 51; Bundesrat 2006a; MAURER 2002, S. 238.

99 Beispielhaft für die Übertragung der Verhandlungsführung auf Ländervertreter sind zu nennen die Beschlüsse des Bundesrates in BR-Drucksachen 803/94 (Fernsehrichtlinie) oder zu Drucksache 294/94 (Kommunalwahlrecht). Es kommt allerdings auch häufiger vor, dass der Bundesrat eine entsprechende Übertragung der Verhandlungsführung gemäß § 6 Abs. 2 EUZBLG fordert und diesem Anliegen seitens der Bundesregierung widersprochen bzw. nicht Rechnung getragen wird. In der Praxis verhält es sich so, dass auch in den Fällen, in denen die Verhandlungsführung auf die Vertreter der Länder übertragen wurde, die Vertreter der Bundesregierung zumindest als Beobachter ebenfalls zugegen waren. (Informationen aus einer E-mail vom Bundesrat vom 28.7.2006); Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 50; Bundesrat: Ausschuss für die Fragen der Europäischen Union. Aufgaben. Berlin 2006b. [http://www.bundesrat.de/cln_050/nn_9076/DE/organe-mitglieder/ausschuesse/eu/eu]

Auf internationaler Ebene arbeitet der Ausschuss regelmäßig mit den Europa-Gremien anderer EU-Mitgliedstaaten oder Beitrittskandidaten zusammen und nimmt an der COSAC teil.¹⁰⁰

Der Bundesrat zählt zu seinen Gremien ein weiteres mit Europaangelegenheiten beauftragtes Organ, die seit 1993 existierende Europakammer. Deren Einrichtung ist nach Art. 52 IIIa GG vorgesehen. Ihre Beschlüsse gelten als Beschlüsse des Bundesrates.¹⁰¹ Da das Bundesratsplenum nur elf- bis zwölfmal im Jahr tagt, und dies nicht ausreichend ist, um die Rechtssetzungsprozesse in der EU wirkungsvoll zu begleiten, kann die Europakammer eingesetzt werden, wenn schnellere Reaktionen des Bundesrates erforderlich sind.¹⁰²

Die Europakammer hat 16 Mitglieder, wobei jedes Bundesland einen Vertreter entsendet. In der Regel tagt die Europakammer öffentlich. Bei Abstimmungen werden die Stimmen wie im Plenum gewichtet. Man muss allerdings bemerken, dass der Bundesrat die Europakammer nur sehr selten nutzt, seit ihrer Gründung tagte sie erst drei mal.¹⁰³ Die Instanz bleibt zu oft ungenutzt.

Im Rahmen der Föderalismusreform sind u.a. Veränderungen im Aufgabenbereich der Europakammer geplant. So ist sie u.a. als ein Instrument für die schnelle Reaktion im Rahmen des Frühwarnmechanismus vorgesehen.

2.4.3 Das französische Parlament

Das französische Parlament, ein Zweikammerparlament, besteht aus der Nationalversammlung (*Assemblée Nationale*), die direkt vom Volk gewählt ist, und dem französischen Senat (*Sénat*), der die Interessen der einzelnen Départements vertritt.¹⁰⁴

Da die Verfassung von 1958 vorsieht, dass es nur sechs Fachausschüsse des Parlaments auf Verfassungsebene geben darf, konnten die Gremien für Europaangelegenheiten nicht als verfassungsrechtlich festgeschriebene Ausschüsse gegründet werden und erhielten die Bezeichnung „Délegation“. So wurde am 6. Juli 1979 ein Gesetz verabschiedet, das in der Nationalversammlung und im Senat jeweils einen Ausschuss für die Europäischen Gemeinschaften vorsieht.¹⁰⁵

Die Rechtsgrundlage für die parlamentarische Kontrolle der Regierung in Europäischen Angelegenheiten ist Art. 88-4 der Verfassung, der im Juni 1992 im Zuge der Verabschiedung des Maastrichter Vertrages eingefügt und 1999 neu gefasst wurde. Die Regierung wird verpflichtet, der Nationalversammlung und dem Senat unverzüglich die EU-Vorlagen weiterzuleiten, die Gesetzescharakter haben. Ob eine Vorlage Gesetzes-

[inhalt.html](#); Zugriff am 9.7.2006]; COSAC 2005b, S. 38.

100 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 51.

101 Grundgesetz Art. 52 IIIa; HUBER 2001, S. 24; Bundesrat: Europakammer. Berlin 2006e. [http://www.bundesrat.de/cln_050/nn_8330/DE/organe-mitglieder/europakammer/europakammer-node.html_nnn_&true; Zugriff am 9.7.2006]; COSAC 2005b, S. 38.

102 Vgl. Bundesrat 2006e.

103 Die Europakammer tagte am 18.8.1993, 8.12.1993 und am 6.12.1995. Sie hat also seit über 10 Jahren nicht mehr getagt. Vgl. Bundesrat 2006c.

104 Vgl. HUBER 2001, S. 12.

105 Gesetz vom 6. Juli 1979 (Nr. 79–564), erweitert durch die Gesetze vom 10. Mai 1990 (Nr. 90–385) und 10. Juli 1994 (Nr. 94–476); TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 42; HUBER 2001, S. 30; JANOWSKI 2005, S. 58, 128; WIEBER, RICHARD GEORG Die Stellung des französischen Parlaments im europäischen Normsetzungsprozess gemäß Art. 88–4 der französischen Verfassung der V. Republik. Frankfurt a.M. 1999, S. 63.

charakter hat, entscheidet der Staatsrat. Weiterhin wird die Regierung ermächtigt, auch alle anderen Dokumente vorzulegen, bei denen eine Stellungnahme des Parlamentes zweckdienlich wäre. Damit wurde die Unterrichtungspflicht der Regierung auch auf die zweite und dritte Säule ausgedehnt, wenn die jeweiligen EU-Dokumente Gesetzescharakter haben. Das Parlament wird ermächtigt, Entschließungen im Rahmen dieses Artikels zu fassen. Die Beschlüsse des Parlaments haben jedoch keine rechtliche Bindungswirkung für die Regierung.¹⁰⁶

Die Delegationen haben die Aufgabe, die ihnen zugeleiteten Dokumente systematisch zu untersuchen und die Ergebnisse dieser Untersuchungen in sogenannten Informationsberichten zu veröffentlichen. Eine besondere Rolle spielt dabei die Kontrolle der Wahrung des Subsidiaritätsprinzips.¹⁰⁷

Die Arbeit der Delegationen wird durch den Parlamentsvorbehalt (*réserve d'examen parlementaire*) gestärkt, der auf Dokumente angewandt werden kann, die im Rahmen des Artikel 88-4 der Verfassung weitergeleitet wurden. Dem Parlament, also der Nationalversammlung oder dem Senat, ist es somit möglich, in einer Zeitspanne von mindestens einem Monat ab der Zuleitung einer legislativen EU-Vorlage seine befürwortende oder ablehnende Stellungnahme dazu abzugeben, bevor die Regierung eine Entscheidung im Rat trifft. Dieser Parlamentsvorbehalt wird sehr umfangreich genutzt, d.h. die Regierung fragt immer nach dem Standpunkt des Parlaments, bevor ein Text im Rat angenommen wird. Allerdings sind die Stellungnahmen der Delegationen nicht bindend.¹⁰⁸

Délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union européenne – Die Delegation der Nationalversammlung für die Angelegenheiten der EU

Die Delegation der französischen Nationalversammlung hat 36 Mitglieder, mit einer Sitzverteilung entsprechend den Stärkeverhältnissen der politischen Parteien und einer ausgeglichenen Repräsentation der ständigen Ausschüsse. Ähnlich wie im Europaausschuss des Bundestages können die französischen Mitglieder des EP beratend an den Sitzungen teilnehmen; sie haben jedoch kein Stimmrecht. Eine kontinuierliche Mitarbeit ist allerdings nicht vorgesehen. Die Delegation kann Experten, Vertreter von Institutionen der EU oder auch die Mitglieder der jeweiligen Fachausschüsse des EP einladen bzw. anhören. Die Delegation hat außerdem das Recht, Regierungsmitglieder zu Anhörungen zu verpflichten. Zusätzlich wird einmal im Monat eine Fragestunde an die Regierung speziell zu Europaangelegenheiten durchgeführt. Die Delegation tagt ein- bis zweimal pro Woche während der Sitzungsperiode der Assemblée Nationale. Während der sitzungsfreien Zeit trifft sich die Delegation, wenn es notwendig ist. In der Regel sind die Sitzungen nicht öffentlich.¹⁰⁹

Die Aufgaben der Delegation sind zum einen, die Nationalversammlung über die Arbeit der Institutionen der EU zu informieren, speziell durch die Veröffentlichung der Informationsberichte, und zum anderen das Handeln der Regierung in Europaangelegen-

106 Art. 88-4 der Französischen Verfassung; COSAC 2005b, S. 34; HUBER 2001, S. 29; Assemblée Nationale: Die Delegation der Nationalversammlung für die Europäische Union. Paris, November 2003, S. 19; JANOWSKI 2005, S. 130; HUBER 2001, S. 29; WIEBER 1999, S. 79f., 106.

107 Vgl. HUBER 2001, S. 30.

108 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 43; Assemblée Nationale 2003, S. 22; JANOWSKI 2005, S. 131; COSAC 2005b, S. 34.

109 Vgl. COSAC 2005b, S. 8, 17; MAURER 2002, S. 239; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 30, 43 f.; Assemblée Nationale 2003, S. 8, 11 f.; JANOWSKI 2005, S. 129 ff.; HUBER 2001, S. 30.

heiten zu überwachen. Sie ist dafür zuständig, die gemeinschaftlichen Rechtsakte vorab zu kontrollieren, und zwar all die Texte, die ihr nach Art. 88-4 der Verfassung von der Regierung zugeleitet werden. Die Ergebnisse der Beratung werden anschließend in Form eines Entschließungsantrages an den zuständigen ständigen Ausschuss der Nationalversammlung zur Prüfung überwiesen. Der Ausschuss nimmt zu dem Antrag Stellung, er kann ihn unverändert annehmen, abändern oder ablehnen. Außerdem kann der Entschließungsantrag auf die Tagesordnung der Nationalversammlung gesetzt werden. Somit nimmt die Delegation Sichtungs-, Selektions- und eigenständige Kontrollaufgaben wahr.¹¹⁰

Ein spezielles Verfahren ermöglicht eine endgültige Annahme einer Entschließung durch die Delegation, es sei denn ein anderer Ausschuss oder ein Fraktionsvorsitzender stellt einen Antrag auf Aussprache im Plenum. Diese Entschließung wird wie die im Plenum beschlossenen Entschließungen der Regierung zugeleitet. Eine Entschließung hat lediglich politischen Charakter, sie sind für die Regierung nicht rechtlich bindend, allerdings muss sie berücksichtigt werden.¹¹¹

Eine der wichtigen Tätigkeiten der Delegation ist die Förderung der interparlamentarischen Zusammenarbeit. Sie pflegt ständigen Kontakt zu den Parlamenten der Mitgliedstaaten der EU sowie der Beitrittskandidaten, meist auf bilateraler Ebene. Häufig werden die Abgeordneten vom EP nach Brüssel eingeladen, um mit den MEPs über vielfältige Fragen zu diskutieren. Genauso lädt die Nationalversammlung Mitglieder des EP zu gemeinsamen Sitzungen ein. Außerdem nimmt die Delegation regelmäßig an der COSAC teil.¹¹²

Eine Schwäche der Delegation ist es, dass sie den ständigen Ausschüssen der Assemblée Nationale nachgeordnet ist. Zwar hat sich die Beziehung zu den Ausschüssen seit Beginn der 1990er Jahre deutlich verbessert, dennoch begegnen die Ausschüsse der Delegation immer noch mit Skepsis. Nur selten werden Berichte der Delegation in Beschlussvorlagen an das Plenum umgesetzt. Somit existiert in der Assemblée zwar ein engagiertes Europa-Gremium, jedoch geht von der Delegation keine effektive europapolitische Kontrolle der französischen Regierung aus.¹¹³

2.4.4 Das polnische Parlament

Das polnische Parlament besitzt wie die anderen hier vorgestellten Parlamente zwei Kammern, den Sejm (Abgeordnetenhaus) und den Senat, in dem die Regionen vertreten sind.¹¹⁴

Am 11. März 2004 wurde ein Gesetz über die Zusammenarbeit des polnischen Ministerrates mit dem Sejm und dem Senat in Angelegenheiten der Mitgliedschaft Polens in der EU verabschiedet, in dem die Einzelheiten der Beziehungen zwischen Parlament und Regierung ausgeführt werden. Es wird festgelegt, dass der polnische Ministerrat mindestens aller sechs Monate oder auf Verlangen des Sejm oder des Senats über Polens Teilnahme an Aktivitäten der EU berichten muss. Außerdem muss der polnische Ministerrat sofort nach dem Erhalt die EU-Dokumente an Sejm und Senat weiterleiten.

110 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 42 f.; Assemblée Nationale 2003, S. 11, 20 ff.; WIEBER 1999, S. 111; MAURER 2002, S. 239; JANOWSKI 2005, S. 128, 131; COSAC 2005b, S. 34.

111 Vgl. Assemblée Nationale 2003, S. 23; COSAC 2005b, S. 35; MAURER 2002, S. 244.

112 Vgl. Assemblée Nationale 2003, S. 27, 31 f.

113 Vgl. JANOWSKI 2005, S. 132 f.

114 Vgl. JANOWSKI 2005, S. 90.

Dazu gehören u.a. Weiß- oder Grünbücher, das jährliche Arbeits- und Legislativprogramm der Kommission sowie dessen Bewertung durch das EP und den Rat der EU, Mitteilungen der Kommission sowie die Evaluationen anderer Institutionen der EU dazu, Arbeitsprogramme des Rates und EU-Gesetzesvorlagen. Zu jedem durch die Regierung weitergeleiteten EU-Dokument ist sie verpflichtet, zusätzliche Informationen zu übermitteln, und zwar die Rechtsgrundlage, die Prozedur, den Einfluss auf die nationale Gesetzgebung, den Einfluss auf die Wirtschaft, den Einfluss auf Soziales, die finanziellen Folgen sowie die Position des polnischen Ministerrates zu der jeweiligen Vorlage.¹¹⁵

Ausschuss für Angelegenheiten der EU des Sejm - Komisja do Spraw Unii Europejskiej Sejmu RP

Gemäß Artikel 110 der Verfassung der Republik Polen vom 2. April 1997 kann der Sejm ständige Ausschüsse sowie Sonderausschüsse einberufen. Schon im Jahr 1992 wurde ein erster Ausschuss für Europäische Integration gegründet. Nach dem Beitritt zur EU wurde er am 14. Mai 2004 in Ausschuss für Angelegenheiten der EU umbenannt. Die Rechtsgrundlage des Ausschusses ist die Geschäftsordnung des Sejm von 1992 mit ihren Änderungen von 2002.¹¹⁶

Derzeit hat der Ausschuss 43 Mitglieder entsprechend der Stärke der Fraktionen im Sejm, er sollte nicht mehr als 46 Mitglieder vereinen. Der Ausschuss kann Ad-hoc-Unterausschüsse einsetzen. Die Sitzungen finden mindestens zweimal im Monat statt, entsprechend der Notwendigkeit. Die Sitzungen sind in der Regel öffentlich.¹¹⁷

Die Aufgaben des Ausschusses umfassen laut der Geschäftsordnung des Sejm und dem Gesetz vom 11. März 2004 alle Angelegenheiten, die mit Polens Mitgliedschaft in der EU zusammenhängen. Speziell gehört dazu auch die Aufgabe, zu einem Gesetzesvorschlag der EU, zu Vorschlägen für internationale Verträgen, bei welchen die EG oder ihre Mitgliedstaaten Vertragspartner sind, oder zu Aktionsplänen und Aktivitäten des Rates der EU sowie zum jährlichen Legislativprogramm der Kommission eine Position zu beziehen und eine Stellungnahme zu verfassen. Der Ausschuss kann also im Namen des Sejm eine Stellungnahme zu Gesetzesvorlagen der EU oder zur Position der Regierung im Rat der EU abgeben. Die Stellungnahme des Ausschusses sollte eine Basis für die Verhandlungsposition der Regierung darstellen. Wenn die Regierung von der Stellungnahme des Ausschusses abweicht, ist sie verpflichtet, Rechenschaft darüber abzulegen.¹¹⁸

Zwar wurde bisher in keinem Gesetz die Verpflichtung der Regierung für die Anwendung des Parlamentsvorbehalts festgelegt, dennoch ist es üblich, dass die polni-

115 Gesetz über die Zusammenarbeit des polnischen Ministerrates mit dem Sejm und dem Senat in Angelegenheiten bezüglich der Mitgliedschaft Polens in der EU, in: Dziennik Ustaw 2004, Nr. 52, item 515. Erweitert durch das Gesetz vom 28. Juli 2005, in: Dziennik Ustaw 2005, Nr. 160, item 1342; COSAC 2005b, S. 60; COSAC 2004a, S. 28.

116 Geschäftsordnung des Sejm: Monitor Polski 2002, Nr. 23/398. Vgl. Sejm: European Union Affairs Committee of the Sejm of the Republic of Poland. Tasks. [http://libr.sejm.gov.pl/oide/index.php?topic=komisja_ue&id=main&col=1&newlang=english; Zugriff am 7.7.2006]; COSAC 2005b, S. 8, 60; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 90.

117Vgl. Sejm: Komisje stale. Komisja do Spraw Unii Europejskiej. [<http://orka.sejm.gov.pl/SQL.nsf/skladkom4?OpenAgent&SUE>; Zugriff am 7.7.2006]; Sejm: Komisja do Spraw Unii Europejskiej. Podkomisje. [<http://orka.sejm.gov.pl/SQL.nsf/pkom5?OpenAgent&SUE>; Zugriff am 7.7.2006]; COSAC 2005b, S. 8, 17, 60; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 91.

118 Geschäftsordnung des Sejm der Republik Polen; COSAC 2005b, S. 60.

schen Minister im Rat der EU dieses Prinzip anwenden, wenn sie nicht rechtzeitig eine Stellungnahme des Ausschusses erhalten haben.¹¹⁹

Weiterhin kann der Ausschuss eine Empfehlung zu den für Positionen in Organen der EU vorgeschlagenen Kandidaten abgeben.¹²⁰

Der Ausschuss nimmt seit 1997 regelmäßig an der COSAC teil und steht in Informationsaustausch mit den Europa-Gremien anderer nationaler Parlamente. Eine vertiefte Kooperation der Europa-Gremien findet im Rahmen der Visegrad-Gruppe (Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakei) statt. Außerdem nehmen Vertreter des Ausschusses an den Sitzungen des EP teil.¹²¹

2.4.5 Das tschechische Parlament

Rechtsgrundlage für die parlamentarische Kontrolle der Regierung in EU-Angelegenheiten ist die tschechische Verfassung nach Art. 10b. Auch das Parlament der Tschechischen Republik ist ein Zweikammerparlament, bestehend aus der Abgeordnetenkammer (*Poslanecká sněmovna*) und dem Senat (*Senát*). Beide Kammern haben ihre eigenen Europa-Gremien, und zwar jeweils einen Ausschuss für Europäische Angelegenheiten. Beide Gremien tagen öffentlich.¹²²

Die Regierung muss alle EU-Gesetzesvorlagen an die beiden Kammern weiterleiten, zusammen mit begleitenden Dokumenten zur Position der Regierung, zum Einfluss der Vorlage auf die nationale Gesetzgebung sowie mit Hinweisen zu den finanziellen Auswirkungen.¹²³

Unterstützt wird die Arbeit des tschechischen Parlaments, vor allem in den Vorbereitungen zu EU-Gesetzesentwürfen, vom „Parlamentní Institut“ (Parlamentarisches Institut), einem 1990 gegründeten Think Tank der Abgeordnetenkammer. Abgeordnete und Senatoren können detaillierte Studien über einzelne Rechtsakte anfertigen lassen. Das dem „Parlamentní Institut“ angehörende „Centrum pro evropské právo“ (Zentrum für Europarecht) unterstützt zusätzlich den Ausschuss für Europäische Angelegenheiten der Abgeordnetenkammer in seiner Kontrollfunktion. Das Institut stellt Fachinformationen bereit und bietet Beratungsleistungen an. Außerdem untersucht es Gesetzesinitiativen auf Antrag von Abgeordneten.¹²⁴ Diese recht hohe fachliche Expertise ist für den Beratungsprozess sehr wichtig und stellt einen deutlichen Vorteil gegenüber anderen Parlamenten dar.

119 Vgl. COSAC 2005b, S. 60.

120 Geschäftsordnung des Sejm der Republik Polen; Sejm: European Union Affairs Committee of the Sejm of the Republic of Poland. Tasks. [http://libr.sejm.gov.pl/oide/index.php?topic=komisja_ue&id=main&col=1&newlang=english; Zugriff am 7.7.2006].

121 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 84, 91.

122 Vgl. COSAC 2005b, S. 8, 17, 26; DIERINGER, JÜRGEN / STUCHLIK, ANDREJ Die Europäisierung der Parlamentsarbeit in Ungarn und der Tschechischen Republik. Nationale Parlamente als Mitläufer oder Gestalter des Integrationsprozesses? 2004, S. 4, 7; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 79.

123 Gesetz vom 7. Mai 2004, welches das Gesetz Nr. 90/1995 zu der Geschäftsordnung der Abgeordnetenversammlung erweitert; COSAC 2004a, S. 28.

124 Vgl. DIERINGER / STUCHLIK 2004, S. 8; Homepage des Instituts: <http://www.psp.cz/kps/pi/EN/index.htm> [Zugriff am 20.07.2006].

Ausschuss für Europäische Angelegenheiten der Abgeordnetenversammlung – Výbor pro evropské záležitosti

Die Rechtsgrundlage des Ausschusses ist neben Art. 10b der Verfassung das Gesetz vom 7. Mai 2004, welches das Gesetz Nr. 90/1995 zu der Geschäftsordnung der Abgeordnetenversammlung erweitert. In diesem Gesetz wird auch ein System des Parlamentsvorbehalts eingeführt.¹²⁵ Der Ausschuss für Europäische Angelegenheiten gehört zu den ständigen Ausschüssen der Abgeordnetenversammlung. Bis zum Beitritt Tschechiens zur EU hieß er Ausschuss für Europäische Integration und wurde im Mai 2004 mit dem Beitritt zur EU umbenannt.¹²⁶

Der Ausschuss hat 21 Mitglieder proportional zur Verteilung der Stärke der politischen Parteien in der Abgeordnetenversammlung und tagt regelmäßig in den Sitzungswochen, kann aber auch Ad-hoc-Sitzungen abhalten. Tschechische Mitglieder des EP können an den Sitzungen des Ausschusses oder auch anderer Fachausschüsse teilnehmen.¹²⁷

Die Aufgaben des Ausschusses umfassen die Überprüfung und Beratung von legislativen EU-Vorlagen. Der Ausschuss kann diese EU-Vorlagen zusammen mit seiner eigenen Stellungnahme an andere zuständige Ausschüsse oder an das Plenum weiterleiten. Der Ausschuss kann außerdem den jeweiligen zuständigen Regierungsminister bitten, vor der entsprechenden Ratssitzung an einer Ausschusssitzung teilzunehmen. Der Minister sollte die Parlamentarier darüber informieren, welche Position er im Rat bei den Verhandlungen einnehmen wird. Die Stellungnahmen, die der Ausschuss verfasst, müssen von der Regierung bei ihren Verhandlungen im Rat berücksichtigt werden.¹²⁸

Der Ausschuss ist weiterhin berechtigt, nach der Bekanntgabe der Nominierungen der tschechischen Vertreter für europäische Positionen diese zu beraten, bevor die Regierung eine endgültige Entscheidung über die Vergabe der Positionen fällt.¹²⁹

Der Ausschuss unterhält regelmäßige Beziehungen mit den Europa-Gremien anderer Mitgliedstaaten und der Beitrittskandidaten. Außerdem nehmen Vertreter an den Sitzungen des EP oder an der COSAC teil.¹³⁰

2.4.6 Überblick über die Europa-Gremien der EU-Mitgliedstaaten

Zusammenfassend zu den vorgestellten Europa-Gremien kann man feststellen, dass die deutschen Europa-Gremien in ihrer formalen Kompetenzen relativ stark gestellt sind, diese Möglichkeiten jedoch zu selten nutzen bzw. nutzen können. Die französischen Gremien sind zwar recht engagiert, verlieren jedoch durch ihre nachrangige Stellung im

125 Gesetz vom 7. Mai 2004, welches das Gesetz Nr. 90/1995 zu der Geschäftsordnung der Abgeordnetenversammlung erweitert.

126 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 79; COSAC 2005b, S. 8, 26.

127 Gesetz vom 7. Mai 2004, welches das Gesetz Nr. 90/1995 zu der Geschäftsordnung der Abgeordnetenversammlung erweitert; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 79; COSAC 2005b, S. 8, 26. Zum Zeitpunkt des Verfassens der Arbeit finden Parlamentswahlen in Tschechien statt. Die Angaben können deshalb von einer Legislaturperiode zur anderen variieren.

128 Gesetz vom 7. Mai 2004, welches das Gesetz Nr. 90/1995 zu der Geschäftsordnung der Abgeordnetenversammlung erweitert; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 79; COSAC 2005b, S. 26; COSAC: Report on Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny. Dublin, May 2004b, S. 35.

129 Gesetz vom 7. Mai 2004, welches das Gesetz Nr. 90/1995 zu der Geschäftsordnung der Abgeordnetenversammlung erweitert.

130 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 80.

Vergleich zu den ständigen Ausschüssen ihre Kraft. Die tschechischen Gremien sind vornehmlich dafür zuständig, EU-Dokumente zu prüfen, und haben erstaunlich viele Kompetenzen bzw. Vorteile im Vergleich zu den entsprechenden Gremien der „alten“ EU-Mitgliedstaaten. Dazu gehört u.a. die hohe Expertise durch die Zuarbeiten des Parlamentarischen Instituts, die gute Information, die Möglichkeit, die Besetzung tschechischer Positionen in den Europäischen Institutionen zu beeinflussen oder die Nutzung des Parlamentsvorbehalts. Auch die polnischen Gremien sind ähnlich gut mit Kompetenzen ausgestattet, sie haben sogar noch größere Möglichkeiten, ihre Regierung zu beeinflussen, da die Regierung bei ihren Verhandlungen im Rat noch an die Stellungnahme des Parlaments gebunden ist. Auffällig ist außerdem, dass die polnischen und tschechischen Gremien öffentlich tagen, die französischen und deutschen in der Regel nicht öffentlich.

Die Unterschiede zwischen den Europa-Gremien der Parlamente der EU-Mitgliedstaaten sind recht groß. Sie variieren hinsichtlich ihrer Größe und Zusammensetzung, der Kompetenzen und Einflussmöglichkeiten, ihren Rechtsgrundlagen sowie der Aktivitäten und Sitzungsfrequenz. Im Anhang findet man eine Tabelle, die die wichtigsten Merkmale der Europa-Gremien der nationalen Parlamente der EU-Mitgliedstaaten gegenüberstellt.

Die meisten der Gremien sind so zusammengesetzt, dass sie die Stärke der politischen Gruppen im nationalen Parlament proportional widerspiegeln. Unterschiede liegen u.a. darin, ob Mitglieder des EP an den Sitzungen teilnehmen und welche Rechte sie haben. In den meisten Fällen können MEPs an den Sitzungen der Europa-Gremien der nationalen Parlamente teilnehmen, wobei sie in einigen Gremien eine aktivere Rolle spielen.¹³¹

Bezüglich des Niveaus an Kompetenzen, Aufgaben und Einflussmöglichkeiten unterscheiden sich die Europa-Gremien deutlich. Einige haben Beschlussrechte, andere nur beratende Funktion. Außerdem unterscheiden sich die Gremien, die wie in Irland, Spanien und Italien hauptsächlich nur für den Informationsaustausch zuständig sind, stark von den Gremien in Dänemark oder Österreich, die den Standpunkt ihrer Regierung im Rat fest binden können.¹³² Letztere spielen eine deutlich wichtigere Rolle im gesamten Kontrollprozess, während erstere meist nur mit der Weiterleitung von Informationen beschäftigt sind; ein Recht zur Stellungnahme ist in einigen Parlamenten sogar ausgeschlossen.

So kann man feststellen, dass die Parlamente in Skandinavien, d.h. Dänemark, Schweden und Finnland, sowie auch in Österreich und Deutschland einen recht hohen Einfluss auf ihre Regierungen haben. Dementsprechend sind die Europa-Gremien dieser Parlamente formal recht stark mit Kompetenzen ausgestattet. Deutliche Gemeinsamkeiten mit eher schwach institutionalisierten Europa-Gremien in den Parlamenten zeigen sich zwischen den vier südlichen Mitgliedstaaten Italien, Griechenland, Portugal und Spanien. Hier scheint die Europapolitik auch eher der Außenpolitik zugeordnet zu werden; die Parlamente bleiben dabei eher passiv. Ähnlich ist die Situation in den Ländern der Beneluxstaaten. Allerdings erfolgt dies offenbar mit der Zielstellung, nicht mit dem EP in eine national-parlamentarische Konkurrenz zu treten.¹³³

Die Parlamente Frankreichs, Großbritanniens und Irlands stellen jeweils Sonderfälle dar. Die Besonderheiten der Regierungssysteme spiegeln sich auch in den Europa-Gre-

131 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 27; COSAC May 2005, S. 7.

132 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 28.

133 Vgl. JANOWSKI 2005, S. 85, 181 f.

mien der Parlamente wieder und lassen keinen direkten Vergleich mit anderen Mitgliedstaaten zu.¹³⁴

Die Parlamente in MOE sind traditionell oftmals eher schwach gegenüber ihren Regierungen gestellt. Nach dem Beitritt zur EU haben sie ihre Chance genutzt und innerparlamentarische Europa-Gremien geschaffen, die meist weitreichende Kompetenzen besitzen, sowohl im Informationszugang als auch in den Mitteln, mit diesen Informationen ihre Regierungen tatsächlich zu beeinflussen.¹³⁵

Man kann weiterhin feststellen, dass alle Europa-Gremien Kompetenzen im Bereich der EU-Angelegenheiten haben, jedoch sind die Rechte im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) sowie der Polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS) für einige der Europa-Gremien der Mitgliedstaaten beschränkt. Beispielsweise überwachen derzeit 26 parlamentarische Kammern in 20 Mitgliedstaaten den Bereich der GASP.¹³⁶ Unterschiede ergeben sich nochmals daraus, welche Dokumente genau untersucht werden. Dies ist z.T. auch die Aufgabe der Ausschüsse für Auswärtige Angelegenheiten. Auch die Überwachung der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips wird noch nicht in allen parlamentarischen Kammern regelmäßig durchgeführt. Derzeit zählen dies 18 parlamentarische Kammern (aus 14 Mitgliedstaaten) zu ihren Aufgaben.¹³⁷

Eine weitere Unterscheidung ergibt sich aus der Aktivität der einzelnen Gremien. Beispielsweise sind die skandinavischen Parlamente europapolitisch sehr aktiv (hohe Anzahl an Berichten und Stellungnahmen, hohe Sitzungsfrequenz), der österreichische Ausschuss agiert jedoch trotz seiner weitreichenden Kompetenzen eher zurückhaltend.¹³⁸

Eine wichtige Unterscheidung ergibt sich aus der Rechtsgrundlage, mit der die Einrichtung eines Europa-Gremiums verankert wurde. Beispielsweise ist die Einrichtung eines Europaausschusses in Deutschland und Österreich in der Verfassung festgeschrieben, in den Beneluxstaaten hingegen existieren nur einfache Einsetzungsbeschlüsse.¹³⁹

Insgesamt ergibt sich ein eher ernüchterndes Bild. Viele Parlamente haben noch nicht alle institutionellen und formalen Schritte ergriffen, um effektiv europapolitisch mitzuwirken. Der Status der Gremien schwankt stark. Die Europa-Gremien der skandi-

134 Vgl. JANOWSKI 2005, S. 183; GRUNERT, THOMAS Die Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten – auf dem Wege zu einer neuen Partnerschaft?, in: BUSEK, ERHARD / HUMMER, WALDEMAR (Hg.) Etappen auf dem Weg zu einer europäischen Verfassung. Wien u.a. 2004, S. 406.

135 Vgl. DIERINGER / STUHLIK 2004, S. 3.

136 Kompetenzen in diesem Bereich haben die Gremien in Belgien, Dänemark, Deutschland (Bundestag), Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, den Niederlanden (Abgeordnetenkammer), Österreich, Polen (Sejm), Portugal, Slowakei, Slowenien, Schweden und Tschechien.

137 Das sind Dänemark, der deutsche Bundesrat, Estland, Finnland, die französische Assemblée Nationale, Großbritannien (House of Commons und House of Lords), Irland, Italien (Abgeordnetenkammer und Senat), Litauen, Malta, die Niederlande (Abgeordnetenhause und Senat), Österreich, Portugal, die tschechische Abgeordnetenkammer und der tschechische Senat. Weiterhin befassen sich der französische Senat, der deutsche Bundestag und das ungarische Parlament unregelmäßig bei bestimmten Vorschriften mit der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips. Weitere sechs nationale Parlamente haben angekündigt, zukünftig das Subsidiaritätsprinzip zu kontrollieren, und zwar sind das Lettland, Luxemburg, der polnische Sejm und Senat, die Slowakei und Spanien. Vgl. COSAC 2005a, S. 7 f., 28 f.; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 28.

138 Vgl. JANOWSKI 2005, S. 181

139 Vgl. JANOWSKI 2005, S. 180.

navischen Länder sind vergleichsweise stark. Entscheidend für den Status der Europa-Gremien ist es, dass ihnen auch in der Verfassungswirklichkeit eine übergeordnete Rolle bei der Behandlung von EU-Vorlagen zugestanden wird. Der vorrangige Status der Europa-Ausschüsse ist in diesen Ländern innerparlamentarisch auch ohne größere formale Basis kaum umstritten, ein Bewusstsein für die Relevanz der effektiven Einflussnahme auf die Europapolitik der Regierungen ist vorhanden.¹⁴⁰

Aus der bisherigen Situation in den Parlamenten der EU-Mitgliedstaaten ergibt sich eine noch deutlich ausbaufähige Basis für die europapolitische Mitwirkung der nationalen Parlamente und damit für die Legitimation der EU durch sie. Das Spannungsfeld zwischen Theorie und Praxis ist noch groß. Zum einen wollen die Parlamente überwachen und beeinflussen, aber auch die Regierungen wollen im Rat frei verhandeln können. Somit kommt es innerhalb der Regierungssysteme oft zu strukturellen und organisatorischen Defiziten bei der Verhandlung von EU-Angelegenheiten.¹⁴¹

Grundsätzlich muss man die Grenzen einer europapolitischen Mitwirkung der nationalen Parlamente erkennen, ihre zu geringe Leistungsfähigkeit. Nur ein kleiner Bruchteil der überwiesenen EU-Vorlagen wird tatsächlich in den Ausschüssen bzw. Parlamenten behandelt und ein Beschluss bzw. eine Stellungnahme dazu verabschiedet. Somit können selbst die starken Europa-Gremien nicht allzu häufig Einfluss auf die Regierung ausüben¹⁴² und nur vereinzelt ist es bisher zu einer Umsetzung von der Theorie in die Praxis gekommen.

3. Europäische Ebene: Mitwirkung und Zusammenarbeit der Parlamente

3.1 Regelungen im Primärrecht

In den Europäischen Verträgen wurden bisher keine expliziten Rechte der nationalen Parlamente verankert. Dennoch existieren einige richtungsweisende Ansätze.

Durch die Erklärungen 13 und 14 des Maastrichter Vertrages wurde erstmals von allen Mitgliedstaaten ein explizites Bekenntnis zur Förderung der europapolitischen Mitwirkungs- und Kontrolloptionen der nationalen Parlamente abgegeben. Auch innerstaatlich wurden in fast allen EU-Mitgliedstaaten Neuregelungen zur Beteiligung der nationalen Parlamente am europäischen Entscheidungsprozess getroffen. Neben dem EP wurden also die nationalen Parlamente zunehmend wichtig für die demokratische Legitimation der EU. Dies ist die Grundlage des sog. Mehrebenenparlamentarismus in der EU.¹⁴³

Die Erklärung Nr. 13 spiegelt den Wunsch der nationalen Parlamente nach einer stärkeren Einbeziehung in den Entscheidungsprozess der EU wider und fordert eine Verbesserung der Effektivität der Kontrolle der Regierungen in EU-Angelegenheiten durch die nationalen Parlamente. Die Bedeutsamkeit des zeitnahen Zugangs zu Informationen und die Übermittlung von Dokumenten wird betont.¹⁴⁴ Die Erklärung 14 hebt die ge-

140 Vgl. JANOWSKI 2005, S. 178 ff.

141 Vgl. JANOWSKI 2005, S. 221.

142 Vgl. JANOWSKI 2005, S. 224 ff.

143 Vgl. MAURER 2004, S. 211; MAURER 2002, S. 20 f.

144 Amtsblatt der Europäischen Union: Erklärung 13 in der Schlussakte zum Vertrag über die Europäische Union, unterzeichnet am 7. Februar 1992. Amtsblatt Nr. C 191 vom 29. Juli 1992 (Vertrag von

meinsame Rolle der Parlamente hervor, speziell der nationalen Parlamente und des EP. Sie schlägt das Zusammentreten der „Assisen“ vor, ein gemeinsames Treffen des EP und der nationalen Parlamente als eine „Konferenz der Parlamente“. Es wird konkretisiert, dass sich die Assisen wenn notwendig treffen und zu den grundlegenden Themen der EU angehört werden soll.¹⁴⁵ Das erste und bis heute letzte Treffen der Assisen wurde 1990 in Rom vor der Regierungskonferenz von Maastricht abgehalten. Außerdem wird eine Zusammenarbeit der nationalen Parlamente mit dem EP empfohlen und deren Rolle deutlich gestärkt.¹⁴⁶

Eine wichtige primärrechtliche Verankerung der Mitwirkung der nationalen Parlamente ist das „Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union“. Es fand 1997 mit dem Amsterdamer Vertrag Eingang in das europäische Verfassungsrecht. Festgehalten wird hier die Möglichkeit der einzelstaatlichen Parlamente, sich zu Fragen zu äußern, die für sie von besonderem Interesse sein könnten. Das Protokoll ergänzt die nationalen verfassungsrechtlichen Regelungen der einzelnen Mitgliedstaaten. Es begründet eine unionsrechtliche Pflicht der Regierungen der EU-Mitgliedstaaten, die Parlamente über die Angelegenheiten der EU in einer bestimmten Frist (sechs Wochen) zu unterrichten. Außerdem institutionalisiert das Protokoll die Konferenz der Europa-Gremien der nationalen Parlamente, die COSAC, und erkennt die Tatsache an, dass die demokratische Legitimation der EU und ihrer Gemeinschaften vorrangig über die nationalen Parlamente erfolgt.¹⁴⁷ Allerdings erhielten die nationalen Parlamente durch das Protokoll keine wesentlichen Rechte auf europäischer Ebene, sondern es wird festgestellt, dass die Kontrolle der Regierungen durch die jeweiligen nationalen Parlamente Sache der innerstaatlichen Rechtsordnungen ist.¹⁴⁸

Eine weitere Einbindung der nationalen Parlamente in den Rechtssetzungsprozess der EU wird durch die „Stimmenabgabe ad referendum“ primärrechtlich fixiert. Durch die „Stimmenabgabe ad referendum“ („parliamentary scrutiny reserve“, „réserve d'examen parlementaire“, „Parlamentsvorbehalt“) machen die Mitgliedstaaten ihre Stimmenabgabe im Rat der EU von der Befassung ihrer nationalen Parlamente abhängig. Dies ist durch das oben genannte Protokoll unionsrechtlich legitimiert, da vorgesehen ist, dass die nationalen Parlamente innerhalb einer Frist von sechs Wochen zwischen Kommissionsvorschlag und der Befassung im Rat Gelegenheit zur Stellungnahme haben.¹⁴⁹

Maastricht).

145 Erklärung 14 in der Schlussakte zum Vertrag von Maastricht.

146 Erklärung 13 in der Schlussakte zum Vertrag von Maastricht; PÖHLE 1998, S. 78.; auch TORDORFF, LORD The Conference of European Affairs Committees: A Collective Voice for National Parliaments in the European Union, in: *The Journal of Legislative Studies* 6 (2000), H. 4, S. 3; JANOWSKI 2005, S. 18; CYGAN 2001, S. 9; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 14 ff.; TÖLLER 2004, S. 44; MAURER 2004, S. 211; PÖHLE 1993, S. 57.

147 Ausführlicher dazu siehe Punkt 4 (S. 51) dieser Arbeit. *Amtsblatt der Europäischen Union: Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften. Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union.* *Amtsblatt Nr. C 340 vom 10.11.1997*, S. 0113; HUBER 2001, S. 15 f.; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 16 f.; MAURER 2004, S. 211; MAURER / WESSELS 2001, S. 62 f.; PÖHLE 1998, S. 78; JANOWSKI 2005, S. 19; TÖLLER 2004, S. 44; CYGAN 2001, S. 9; RANGE 2004, S. 3; TORDORFF 2000, S. 3; MAURER 2002, S. 20.

148 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 17; RANGE 2004, S. 3.

149 Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente 1997 (C 340), Ziffer I.3; HUBER 2001, S. 17; PFLÜGER 2000, S. 231, 233.

Der Vertrag von Nizza übernimmt das Protokoll unverändert. Außerdem wird in der dem Vertrag angehängten „Erklärung zur Zukunft der Union“¹⁵⁰ die Absicht erklärt, sich zukünftig noch mehr mit der Rolle der nationalen Parlamente in der europäischen Architektur zu beschäftigen.

3.2 Zusammenarbeit des Europäischen Parlaments mit den nationalen Parlamenten

3.2.1 Zur Notwendigkeit der Zusammenarbeit

Es wurde deutlich, dass die parlamentarische Demokratie in den Mitgliedstaaten der EU einem Prozess der Entparlamentarisierung, einem Erosionsprozess ihrer verfassungsrechtlich garantierten Rechte ausgesetzt ist. Die Mehrheitsentscheidungen im Rat, die durch eine Politik des Konsens notwendig sind, schwächen den Einfluss der nationalen Parlamente und damit die demokratische Legitimation der EU zusätzlich. Dies führt zu der Erkenntnis, dass die parlamentarische Demokratie in der EU nur verbessert werden kann, wenn das EP und die nationalen Parlamente kooperieren. Weiterhin ist es zur Stärkung der Demokratie in der EU notwendig, dass auch die nationalen Parlamente untereinander verstärkt auf europäischer Ebene zusammenarbeiten. Sowohl durch die Globalisierung als auch durch die Europäische Integration wird die internationale Betätigung der nationalen Parlamente innerhalb der EU sehr wichtig, da die internationalen Vereinbarungen durch den Vorrang des EU-Rechts vor nationalstaatlichem Recht eine direkte Wirkung auf die Rechtssphäre der Bürger entfalten. Deshalb sind sowohl die einzelstaatlichen als auch die zwischenstaatlichen Strukturen an die neuen Gegebenheiten anzupassen, besonders, um die Demokratie auch auf überstaatlicher Ebene zu fördern und zu sichern. Wichtiger Bestandteil ist dabei die Pflege und der Ausbau der Beziehungen unter den nationalen Parlamenten der EU. Effektive Reaktionen auf die mit der Europäischen Integration verbundenen tief greifenden Veränderungen sind u.a. eine Zusammenarbeit durch entsprechende interparlamentarische Kooperation auf allen Ebenen.¹⁵¹

Im Folgenden wird dargestellt, auf welche Art und Weise die nationalen Parlamente und das EP auf europäischer Ebene zusammenarbeiten, um die parlamentarische Demokratie in der EU zu stärken. Die Rolle des EP selbst bei der Demokratisierung und im Entscheidungsprozess der EU ist nicht Gegenstand der Untersuchung.

3.2.2. Rechtliche Bestimmungen des EP zur Zusammenarbeit mit den nationalen Parlamenten

Im Jahre 1995 fordert das EP in seiner Entschließung zur Funktionsweise des EUV vom 17.5.1995 eine stärkere Kooperation mit den nationalen Parlamenten. So heißt es unter Ziffer 24: „Die demokratische Kontrolle auf EU-Ebene lässt sich am besten durch eine

150 Amtsblatt der Europäischen Union: Erklärung zur Zukunft Europas zum Vertrag von Nizza zur Änderung des Vertrages über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte. Amtsblatt Nr. C 80 vom 10. März 2001.

151 Dazu in Punkt 3.3 (S. 44) dieser Arbeit. Vgl. Deutscher Bundestag: Drucksache 15/5056 vom 09.03.2005, S. 2 f.

Partnerschaft zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten erreichen. Die Rolle der nationalen Parlamente sollte in mehrfacher Hinsicht gestärkt werden, z.B. durch eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den jeweiligen Fachausschüssen der nationalen Parlamente und des Europäischen Parlaments sowie durch die Möglichkeit für Fachorgane nationaler Parlamente, wichtige europäische Vorschläge mit ihren Ministern im Vorfeld der Ratstagungen zu erörtern.¹⁵²

In seiner EntschlieÙung vom 7. Februar 2002, auch bekannt als Napolitano-Bericht, erklärte das EP, dass es nicht ausschließlich sich selbst als exklusiven Repräsentanten der Bürger und Garanten der Demokratie sehe und dass es die Rolle der nationalen Parlamente als sehr hoch anerkenne. Der Bericht untermauert die Vorstellung des EP, dass die nationalen Parlamente besonders über die Kontrolle der jeweiligen Regierungen verstärkt in den europapolitischen Gestaltungsprozess eingebunden werden. Ein zentrales Element der EntschlieÙung sind außerdem Vorschläge für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen dem EP und den nationalen Parlamenten.¹⁵³

Im Juli 2004 beschlossen die Parlamentspräsidenten bzw. -sprecher gemeinsam mit dem EP auf ihrer Sitzung in Den Haag die „Leitlinien für Interparlamentarische Kooperation in der EU“.¹⁵⁴ Diese Leitlinien enthalten zahlreiche Empfehlungen für die interparlamentarische Kooperation, worauf später eingegangen wird.¹⁵⁵

In der Geschäftsordnung des EP werden die Beziehungen zu den nationalen Parlamenten in Artikel 24 III, 123 und 125 geregelt. Demnach ist die Konferenz der Präsidenten des EP (ein Organ des EP) das zuständige Organ für die Beziehungen mit den nationalen Parlamenten und das EP unterrichtet die nationalen Parlamente regelmäßig über seine Aktivitäten. Weiterhin wird festgehalten, dass die Konferenz der Präsidenten des EP die Mitglieder der Delegation des EP für die COSAC benennt und dieser ein Mandat erteilen kann.¹⁵⁶

3.2.3 Entwicklungsphasen der Zusammenarbeit zwischen EP und nationalen Parlamenten

Nach Grunert kann man die Beziehungen zwischen dem EP und den nationalen Parlamenten chronologisch in drei Phasen untergliedern.

Anfangs, in der „Latenzzeit“, wurde das EP bis zu seiner ersten Direktwahl 1979 von den nationalen Parlamenten kaum als möglicher Partner oder als Rivale wahrgenommen, u.a. auch deshalb, weil das EP bis dahin kaum über verbindliche, vertraglich abgesicherte Zuständigkeiten verfügte. Die Zusammenarbeit mit den nationalen Parlamenten verlief recht lose, aber dennoch durchaus positiv. Dies wurde durch die Rückkopplung von der europäischen auf die nationale Ebene durch das Doppelmandat der MEP (bis 1979) deutlich erleichtert. Diese enge personelle Verflechtung sicherte den Informationsaustausch sowie auch das Gefühl der Zusammenarbeit. Man musste jedoch feststellen, dass ein derartiges Doppelmandat mit einem zu hohen Arbeitsaufwand für die Parlamentarier verbunden war, und schon bald nach der ersten Direktwahl des EP 1979 gab

152 Vgl. Europäisches Parlament: EntschlieÙung des Europäischen Parlaments zur Funktionsweise des EUV vom 17. Mai 1995, Amtsblatt EG Nr. C 151/63.

153 Vgl. Europäisches Parlament: Resolution vom 7.2.2002; GRUNERT 2004, S. 425.

154 Vgl. Conference of Speakers of National Parliaments: Guidelines: Interparliamentary Cooperation in the European Union. 3. July 2004.

155 Siehe Punkt 3.3.1 (S. 44).

156 Europäisches Parlament: Geschäftsordnung des EP, 16. Auflage vom 4.7.2006.

es kaum noch Doppelmandatsträger. So war danach ein zunehmendes Interesse des EP an der Zusammenarbeit mit den nationalen Parlamenten feststellbar. Noch bis Ende der 1980er Jahre nahmen die nationalen Parlamente das EP kaum als Konkurrenten war, gerade auch weil es bis zum Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte 1987 nur mit geringen Gesetzgebungskompetenzen ausgestattet war.¹⁵⁷

Durch die Vertragsreform 1987, den Maastrichter Vertrag 1993 sowie den Amsterdamer Vertrag 1999 erkannten die nationalen Parlamente zunehmend, dass sie auf die Gestaltung, Legitimierung und Kontrolle europäischer Politik immer mehr an Einfluss verloren, weil diese Funktionen zunehmend auf die supranationale Parlamentsebene verlagert wurden. Dies führte dazu, dass einige nationale Parlamente das EP sehr kritisch beobachteten und mehr und mehr als Konkurrent wahrnahmen. Dadurch sind die Bemühungen des EP umso größer geworden, an multilateralen Parlamentskontakten teilzuhaben und nicht ausgeschlossen zu werden. Gerade deshalb beobachtete es misstrauisch, ob sich andere Institutionen bildeten, die zu einem Konkurrenten werden könnten. Diese *zweite* Etappe der Entwicklung der Beziehungen bezeichnet Grunert als „Pubertätskrise“. Andererseits kann man feststellen, dass zwischen 1989 und 1999 das Netzwerk interparlamentarischer Beziehungen und Begegnungen zwischen dem EP und den nationalen Parlamenten deutlich anwuchs und die Zusammenarbeit durchaus konstruktiv war.¹⁵⁸

In der derzeit anhaltenden *dritten* Phase des „Erwachsenwerdens“ ist man um eine Entwicklung der Beziehungen von der Konkurrenz zur Partnerschaft bemüht. Durch das Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages wurde den nationalen Parlamenten zunehmend bewusst, dass das EP die vorrangige parlamentarische Instanz in der EU ist, besonders, weil ihm eine erhebliche Anzahl neuer Gesetzgebungskompetenzen auf europäischer Ebene übertragen und das Mitentscheidungsverfahren deutlich ausgeweitet wurde. Man bemühte sich nun, die konstruktive Zusammenarbeit zwischen EP und nationalen Parlamenten zu stärken, wobei man sich bewusst wurde, dass eine Legitimation der europäischen Gesetzgebung durch beide parlamentarischen Ebenen zu gewährleisten ist. Derzeit sind die nationalen Parlamente vor allem darum bemüht, einerseits über die Einflussnahme auf und Kontrolle über ihre jeweiligen Regierungen europäische Politik mitzugestalten und andererseits durch eine strukturierte Zusammenarbeit und systematischen Informationsaustausch zwischen den nationalen Parlamenten sowie mit dem EP die Parlamentarisierung der europäischen Politik zu fördern.¹⁵⁹

3.2.4 Instrumente und Aktivitäten des EP

Zu den ersten Ansätzen der interparlamentarischen Kooperation des EP gehört die Gründung der Konferenz der Parlamentspräsidenten 1973¹⁶⁰ und die Schaffung des Europäischen Zentrums für parlamentarische Wissenschaft und Dokumentation (ECPRD) 1977¹⁶¹, worauf später genauer eingegangen wird.

157 Vgl. GRUNERT 2004, S. 395 ff.

158 Vgl. GRUNERT 2004, S. 399; PÖHLE 1998, S. 87.

159 Vgl. GRUNERT 2004, S. 399 f.

160 Siehe Punkt 3.3.2 (S. 45) dieser Arbeit.

161 Siehe Punkt 3.3.5 (S. 47) dieser Arbeit.

Die heute wichtigste Form der durch das EP organisierten interparlamentarischen Kooperation sind die interparlamentarischen Treffen, die man gemäß den verschiedenen Arten der EU-Politik und ihren entsprechenden Entscheidungsprozessen in zwei Kategorien aufteilen kann: Zum einen gibt es gemeinsame parlamentarische Treffen und zum anderen gemeinsame Treffen der Ausschüsse.¹⁶²

Bei den gemeinsamen parlamentarischen Treffen werden insbesondere die politischen Themen besprochen, bei denen die EU bisher keine Legislativgewalt besitzt, aber dennoch wichtige Entscheidungen trifft. Dazu gehören die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, die Koordination der makroökonomischen und Währungspolitik oder der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Ziel der parlamentarischen Treffen ist es, einen besseren parlamentarischen Überblick und eine bessere Kontrolle über intergouvernementale und nichtlegislative Entscheidungen auf der EU-Ebene zu schaffen.¹⁶³ Beispiele sind das gemeinsame parlamentarische Treffen zur Lissabon-Strategie im März 2005 oder das gemeinsame parlamentarische Treffen zur Zukunft Europas im Mai 2006.

Die gemeinsamen Treffen der Ausschüsse, die vom EP organisiert werden, gehen meist auf die Initiative des einzelnen Ausschusses des EP zurück, der seine Kollegen aus den entsprechenden nationalen Ausschüssen einlädt. Diese Treffen beschäftigen sich meist mit den politischen Bereichen, bei denen die EU legislative Gewalt im Rahmen der Mitentscheidung hat. Ziel dieser Treffen ist es, den Austausch von Standpunkten zwischen EP und nationalen Parlamenten zu fördern, mit Hinblick darauf, die legislativen Entscheidungen des EP zu beeinflussen.¹⁶⁴ Beispiele für diese Treffen sind das vom Wirtschafts- und Währungsausschuss des EP initiierte Treffen zur Frage der Wachstumssteigerung in der Euro-Zone im Februar 2006¹⁶⁵ oder das vom Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie des EP veranstaltete Treffen zur Energieeffizienz im Januar 2006. Diese Versammlungen gehören zu den alteingesessenen Formen der interparlamentarischen Kooperation in der EU.¹⁶⁶

Erwähnenswert ist außerdem, dass einige Ausschüsse des EP regelmäßig Vertreter der nationalen Parlamente in ihre Sitzungen einladen, um gemeinsam neue Legislativvorschläge der Kommission zu beraten.¹⁶⁷

Weiterhin lädt das EP in großer Regelmäßigkeit zu Fachseminaren und Rundtischgesprächen ein, bei denen einzelne Politikbereiche diskutiert werden, beispielsweise zum Wachstum in der Euro-Zone (Februar 2006 in Brüssel) oder eine Konferenz zur Prüm-Konvention (Juni 2006 in Brüssel). Auch an der von der Konferenz der Parlamentsprä-

162 Vgl. Europäisches Parlament: Beziehungen zu den nationalen Parlamenten. Aufgabenbeschreibung Direktion. [http://www.europarl.europa.eu/natparl/mission_statement_de.htm; Zugriff 05.07.2006].

163 Vgl. Europäisches Parlament: Beziehungen zu den nationalen Parlamenten. Aufgabenbeschreibung der Direktion.

164 Vgl. European Parliament: Relations with national parliaments. Joint committee meetings. [<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/11>; Zugriff am 05.07.2006].

165 Vgl. European Parliament/ Committee on Economic and Monetary Affairs: Interparliamentary debate with National Parliaments: How to raise growth in the Euro area? 20.–21. February 2006. Brussels.

166 Conference of Speakers of National Parliaments: Guidelines: Interparliamentary Cooperation in the European Union. 3. July 2004. Punkt II.

167 Vgl. Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union: COSAC – Die Konferenz der Europaausschüsse im Wandel. Texte und Materialien. Berlin 2003a, S. 71; Europäisches Parlament: Die Beziehungen zu den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten. [<http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/staticDisplay.do?id=58&pageRank=1&language=de>; Zugriff am 10.07.2006].

sidenten ins Leben gerufenen COSAC als Form der Zusammenarbeit mit den nationalen Parlamenten ist das EP beteiligt.¹⁶⁸

Dazu kommen regelmäßige Kontakte zwischen den nationalen Parlamenten und dem EP auf politischer Ebene über die in den Parlamenten vertretenen Fraktionen.¹⁶⁹

Als Ausdruck der wachsenden Bedeutung der Beziehungen des EP zu den nationalen Parlamenten wurde Ende 2004 eine neue Direktion des EP für Beziehungen zu den nationalen Parlamenten eingerichtet. Dies verdeutlicht, dass die Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit den nationalen Parlamenten ernster denn je genommen wird.¹⁷⁰ Die neue Direktion soll als Koordinierungszentrum dazu beitragen, alle Arten von Beziehungen zu den nationalen Parlamenten weiterzuentwickeln sowie formelle und informelle Netzwerke aufrecht zu erhalten bzw. einzurichten. Die Bedeutung der Zusammenarbeit mit den nationalen Parlamenten für das EP wird außerdem dadurch deutlich, dass die Vizepräsidenten des EP mit diesen Beziehungen betraut sind.¹⁷¹

Eine der neuesten Kooperationsinitiativen ist das sogenannte COX-Programm, das „Cooperation and Exchange Programme“ des EP. Dieses Austausch-Programm soll den direkten Kontakt des EP mit nationalen Parlamenten fördern. Es wurde mit dem Ziel geschaffen, die Mitarbeiter der Parlamente und die Mitarbeiter des EP zusammenbringen und in Arbeitskreisen zusammenarbeiten lassen. Es arbeitet insbesondere mit zwei Elementen. Das sind erstens Informations-Seminare, in erster Linie für die Mitarbeiter der nationalen Parlamente, die sich sowohl mit der Rolle des EP im Entscheidungsprozess in der EU als auch mit dem Management und der Organisation der Kontrollprozesse des nationalen Parlaments in EU-Angelegenheiten beschäftigen. Das zweite Element sind die für Abgeordnete des EP organisierten Besuche der nationalen Parlamente. Diese Treffen können thematisch sehr weit gefasst sein, beispielsweise um den Austausch zu Themen von interparlamentarischen Treffen fortzusetzen oder neue Themen anzusprechen. Derartige Treffen mit Berichterstatern des EP zu bestimmten Themen können auch auf Vorschlag eines einzelnen Fachausschusses eines nationalen Parlaments organisiert werden.¹⁷²

Als weitere Form der Zusammenarbeit des EP mit den nationalen Parlamenten kann man die oben beschriebene Teilnahme der MEPs an den Sitzungen der nationalen Parlamente bezeichnen. Allerdings muss man festhalten, dass die MEPs nur in den seltensten Fällen diese Möglichkeiten der Teilnahme tatsächlich nutzen; nur die Zusammenarbeit im belgischen Parlament scheint zufriedenstellend (dies wird durch die räumliche Nähe vereinfacht).¹⁷³

168 Siehe Punkt 4 (S. 51) dieser Arbeit; PFLÜGER 2000, S. 236; Conference of Speakers of National Parliaments: Calendar. [<http://www.eu-speakers.org/en/calendar/>; Zugriff am 29.06.2006]; NEUNREITHER 2005, S. 470.

169 Vgl. PFLÜGER 2000, S. 236, 243; FUCHS 2001, S. 236.

170 Zuvor wurden die Beziehungen zu den nationalen Parlamenten von einer Division des Generalsekretariats des EP bearbeitet, die Division wurde nun zu einer Direktion aufgewertet, die der neuen Generaldirektion II „Interne Politikbereiche der EU“ unterstellt ist. Vgl. NEUNREITHER 2005, S. 482.

171 Vgl. PÖHLE 1998, S. 87; Europäisches Parlament: Beziehungen zu den nationalen Parlamenten. Aufgabenbeschreibung der Direktion.

172 Vgl. European Parliament: Relations with national parliaments. Cooperation and Exchange Programme. [<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/13>; Zugriff am 28.06.2006]; NEUNREITHER 2005, S. 473.

173 Vgl. NEUNREITHER 2005, S. 484.

3.3 Zusammenarbeit der nationalen Parlamente auf europäischer Ebene

3.3.1 Überblick

Bei der Vorstellung der Tätigkeiten des EP wurden schon einige Instrumente der interparlamentarischen Zusammenarbeit in der EU angesprochen und kurz vorgestellt. Hauptziele der interparlamentarischen Kooperation in der EU sollten zum einen die Bereitstellung von Informationen und die Stärkung der parlamentarischen Kontrolle in allen Gebieten der Kompetenzen der EU sein und zum anderen die Sicherung der effektiven Ausübung der Kompetenzen der nationalen Parlamente in EU-Angelegenheiten, insbesondere im Bereich der Subsidiaritätskontrolle.¹⁷⁴

Die Leitlinien über die Interparlamentarische Kooperation in der EU, die auf der Konferenz der Parlamentspräsidenten von den Sprechern der einzelstaatlichen Parlamente und des EP in Den Haag am 3. Juli 2004 beschlossen wurden, halten die Grundlage der interparlamentarischen Kooperation in der EU fest und stellen die derzeit wichtigsten Formen der Kooperation dar.

Laut diesen Leitlinien verläuft die interparlamentarische Kooperation in der EU hauptsächlich über die Konferenz der Parlamentspräsidenten, die Treffen der Fachausschüsse, die COSAC, gleichzeitige Debatten in den Parlamenten, über die Generalsekretäre der Parlamente sowie die Verbindungsbüros der nationalen Parlamente in Brüssel. Zum Informationsaustausch dienen das ECPRD sowie IPEX. Gemäß den Leitlinien soll bei der interparlamentarischen Kooperation das Hauptaugenmerk auf die Bereiche der Subsidiaritätskontrolle, den Informations- und Dokumentenaustausch sowie Konferenzen u.ä. Veranstaltungen gelegt werden. Außerdem soll ein Kalender der interparlamentarischen Treffen zur Verfügung gestellt werden, Ansprechpartner dafür ist jeweils der Generalsekretär des Parlaments, welches die folgende Konferenz der Parlamentspräsidenten der EU (kleine PPK) ausrichtet.¹⁷⁵ Die Leitlinien unterstreichen die Autonomie jedes Parlaments, das den Grad seiner Einbindung in interparlamentarische Kooperationen selbst bestimmen kann. Die nationalen Parlamente und das EP werden auf die gleiche Basis gestellt und nehmen sich ergänzende Rollen in der EU-Struktur ein.¹⁷⁶

Weitere Formen der interparlamentarischen Zusammenarbeit bilden die Beziehungen im Rahmen interparlamentarischer Versammlungen, z.B. des Europarates, der NATO, der WEU, zur Versammlung der IPU, der OSZE, etc.¹⁷⁷ Diese Formen der Kooperation werden hier nicht tiefer erläutert. Im Folgenden erfolgt eine Darstellung einiger Instrumente der Kooperation der nationalen Parlamente untereinander sowie mit dem EP.

174 Conference of Speakers of National Parliaments: Guidelines: Interparliamentary Cooperation in the European Union. 3. July 2004. Punkt I.

175 Veröffentlichung über die IPEX-Website geplant, derzeit über die Website der PPK.

176 Conference of Speakers of National Parliaments: Guidelines: Interparliamentary Cooperation in the European Union. 3. July 2004; Neunreither 2005, S. 479.

177 Mehr dazu u.a. GRUNERT 2004, S. 411 ff.

3.3.2 Konferenz der Parlamentspräsidenten¹⁷⁸

Die älteste Form der interparlamentarischen Kooperation ist die Konferenz der Parlamentspräsidenten. Einzelne isolierte Sitzungen fanden bereits 1963 und 1973 statt. Im Jahr 1975 wurden dann durch die Initiierung des EP regelmäßige Sitzungen ins Leben gerufen. Auf dieser Plattform werden Diskussionen zu „großen Themen“ europäischer Politik geführt und die interparlamentarische Zusammenarbeit gefördert. Der direkte politische Einfluss ist jedoch eher begrenzt, vor allem, da die Wahrnehmung der Rolle der Konferenz unter den Mitgliedstaaten nicht einheitlich ist.¹⁷⁹

Die ursprünglich gegründete Konferenz der Parlamentspräsidenten hat sich 1999 geteilt. So treffen sich nun auf diesen Konferenzen die Präsidenten der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten der EU und des EP (Kleine PPK) jährlich und die Präsidenten der Parlamente der Mitgliedstaaten des Europarates (Große PPK) alle zwei Jahre zum Meinungs- und Informationsaustausch. Ziel der Treffen ist es, die Kontakte sowie den Meinungs- und Informationsaustausch zwischen den Parlamenten zu fördern.¹⁸⁰

Wichtig für die interparlamentarische Kooperation in der EU ist besonders die kleine PPK. Sie hat die Aufgabe, die Koordination von interparlamentarischen EU-Aktivitäten zu betreuen. Die Konferenz ist ein Forum, auf dem die Bereitstellung von Informationen und die Stärkung der parlamentarischen Kontrolle in allen Kompetenzbereichen der EU im Mittelpunkt steht. Außerdem fördert die kleine PPK Studien und gemeinsame Aktivitäten zu verschiedenen Themen in Verbindung mit der Rolle der Parlamente.¹⁸¹

Als Ergebnisse der Konferenz der Präsidenten werden zentrale politische Entwicklungen in ihren Grundzügen bewertet sowie Empfehlungen ausgesprochen, auf die man sich im Konsens einigt. Dies gilt vor allem für wichtige Themen wie die Erweiterung der EU oder die Stärkung der interparlamentarischen Zusammenarbeit in der EU.¹⁸²

Zu erwähnen sind besonders die oben erwähnten von der Konferenz in Den Haag 2004 verabschiedeten Richtlinien zur interparlamentarischen Kooperation in der EU.¹⁸³ Es zeigt sich, dass die PPK oftmals die interparlamentarische Kooperation anregt, was sich weiterhin u. a. darin zeigt, dass sie die COSAC ins Leben gerufen hat.

178 Bezeichnet auch als Konferenz der Präsidenten der Parlamente der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und des Europäischen Parlaments, Konferenz der Parlamentspräsidenten und -sprecher, Parlamentspräsidentenkonferenz, Conference of Speakers of the European Parliaments, Conférence des Présidents des Parlements.

179 Vgl. Conference of Speakers of National Parliaments: What is the Speakers Conference? [<http://www.eu-speakers.org/en/about/>; Zugriff am 04.07.2006]; PÖHLE 1998, S. 86; NEUNREITHER 2005, S. 478; GRUNERT 2004, S. 407; MAURER/ WESSELS2001, S. 456.

180 Vgl. Conference of Speakers of National Parliaments: What is the Speakers Conference?; Bundesrat: Parlamentarische Beziehungen. Berlin 2006d. [http://www.bundesrat.de/Site/Inhalt/DE/5_20Europa-Internationales/5.4_20Parlamentarische_20Beziehungen/5.4.1_20Gremien_20und_20Konferenzen/5.4.1.2_PKK/HI/Parlamentspr_C3_A4sidentenkonferenz.templateId=renderUnterseiteKomplett.html; Zugriff am 8.5.2006]; NEUNREITHER 2005, S. 478.

181 Conference of Speakers of National Parliaments: Guidelines: Interparliamentary Cooperation in the European Union. 3. July 2004. Punkt II; Conference of Speakers of National Parliaments: What is the Speakers Conference?

182 Vgl. GRUNERT 2004, S. 408; MAURER / WESSELS2001, S. 456.

183 Vgl. Conference of Speakers of National Parliaments: What is the Speakers Conference?; NEUNREITHER 2005, S. 478.

3.3.3 Zusammenarbeit der Fachausschüsse und Delegationsbesuche

Bei der Zusammenarbeit der Fachausschüsse auf europäischer Ebene gilt es, drei Arten von Treffen zu unterscheiden, je nach dem, wer die Zusammenarbeit organisiert. Dazu gehören:

- a) die interparlamentarischen Treffen, die von einem einzelstaatlichen Parlament organisiert werden (bilateral oder multilateral),
- b) Treffen, die von der aktuellen EU-Präsidentschaft organisiert werden sowie
- c) durch das EP organisierte Treffen.¹⁸⁴

Ein Beispiel der erstgenannten Form der Kooperation ist die vom Schwedischen Reichstag einberufene Konferenz zur EU-Richtlinie INSPIRE zum Thema der nachhaltigen Entwicklung im April 2006.¹⁸⁵ Zu bilateralen Kontakten der interparlamentarischen Treffen kann man feststellen, dass in den 1990er Jahren die Parlamente Frankreichs, Deutschlands und Großbritanniens die meisten bilateralen Kontakte unterhielten, aber auch die skandinavischen Mitgliedstaaten wurden nach ihrem Beitritt recht aktiv.¹⁸⁶

Wichtiger und regelmäßiger sind die Treffen der Fachausschüsse, die von der jeweiligen EU-Präsidentschaft organisiert werden. Im Rahmen dieser Treffen kamen während der britischen und der österreichischen Ratspräsidentschaft die Fachausschüsse bzw. deren Vorsitzende für auswärtige Angelegenheiten, Verteidigung, Landwirtschaft und Entwicklung, Justiz und Inneres, Entwicklungszusammenarbeit, Finanzen und Umwelt zusammen. Außerdem gab es Treffen zur parlamentarischen Kontrolle der Dritten Säule, eine Konferenz zur Subsidiarität sowie ein gemeinsames parlamentarisches Treffen zur Zukunft Europas (9. Mai 2006).¹⁸⁷ Diese Treffen werden oftmals gleichzeitig in Kooperation mit dem EP organisiert.

Gemeinsame Treffen gesamter Fachausschüsse der nationalen Parlamente und des EP finden nur gelegentlich statt, häufiger kommt es zu Delegationsbesuchen von Vertretern der Fachausschüsse in den Parlamenten der Mitgliedstaaten.¹⁸⁸ Die Teilnahme an Sitzungen der Fachausschüsse des EP sind ein Grund zur Reise nationaler Abgeordneter nach Brüssel, ein anderer sind Besuche von Delegationen aus Interesse an den Aktivitäten des EP.

In der aktuellen Debatte über die Rolle der nationalen Parlamente in der EU weist man der Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den Fachausschüssen eine zentrale Bedeutung zu. Modellcharakter für eine solche Zusammenarbeit haben die Begegnungen zwischen Vertretern der Europa-Gremien der nationalen Parlamente und dem Verfassungsausschuss des EP. Die Europa-Gremien werden regelmäßig über die Tagesordnungen des Verfassungsausschusses informiert und sind ständig eingeladen, an seinen Sitzungen teilzunehmen.¹⁸⁹

Kritisch anzumerken ist, dass es derzeit noch keine umfassende zugängliche Datenbank gibt, die die hier dargestellten Parlamentskontakte vollständig erfasst; die parlamentarischen Ausschüsse sind größtenteils auf sich alleine gestellt. Demzufolge gibt es

184 Vgl. Conference of Speakers of National Parliaments: Calendar. [<http://www.eu-speakers.org/en/calendar>; Zugriff am 27.06.2006]. Die vom EP organisierten Treffen wurden oben in Punkt 3.2.4 (S. 41) dargestellt.

185 Vgl. Conference of Speakers of National Parliaments: Calendar.

186 Vgl. NEUNREITHER 2005, S. 470.

187 Vgl. Conference of Speakers of National Parliaments: Calendar.

188 Vgl. GRUNERT 2004, S. 410; NEUNREITHER 2005, S. 470.

189 Vgl. GRUNERT 2004, S. 409 f.

auch selten ein Feedback oder eine Evaluation, um die Kontakte zukünftig besser zu gestalten.¹⁹⁰

3.3.4 Verbindungsbüros der nationalen Parlamente in Brüssel

Zahlreiche nationale Parlamente der EU-Mitgliedstaaten haben Verbindungsbüros in Brüssel eingerichtet, in denen meist Beamte des nationalen Parlaments eingesetzt werden. Über diese Büros ist eine Netzbildung der Parlamente möglich. Vornehmlich beschaffen sie zeitnah Informationen über neue EU-Vorlagen, die nicht über das Internet erhältlich sind, sie können vor Ort Ausschusssitzungen des EP verfolgen, bauen Kontakte mit den Mitarbeitern des EP auf etc. Dies verbessert die Fähigkeit der Parlamente, ihre Regierungen effektiver zu kontrollieren. Die Repräsentanten in Brüssel können an dem regelmäßigen Informationsaustausch zwischen den nationalen Parlamenten oder auch dem COSAC-Sekretariat in Brüssel teilnehmen. Dies wird dadurch erleichtert, dass die meisten dieser Verbindungsbüros der nationalen Parlamente sowie auch das COSAC-Sekretariat direkt im EP-Gebäude in Brüssel ihren Sitz haben.¹⁹¹

Für Deutschland kann man festhalten, dass die Bundesländer schon ihre Verbindungsbüros in Brüssel eingerichtet haben. Der Bundestag plant derzeit die Schaffung eines solchen Büros, das voraussichtlich noch im Jahr 2006 seine Arbeit aufnehmen wird. Durch die Einrichtung des Verbindungsbüros wird die Mitwirkung des Bundestages verbessert. Es sollen Mitarbeiter als Verbindungspersonen entsandt werden, die somit eine Kontaktstelle zwischen den Europäischen Institutionen in Brüssel, den anderen Vertretungen der nationalen Parlamente und dem Bundestag herstellen.¹⁹² Dabei soll jede Fraktion die Möglichkeit haben, einen Referenten dorthin zu entsenden.¹⁹³ Voraussichtlich wird es auch eine wichtige Rolle bei der Durchführung des im Verfassungsvertrag festgehaltenen Frühwarnmechanismus spielen.¹⁹⁴

3.3.5 Zusammenarbeit im Bereich der Dokumentation und Information

Europäisches Zentrum für Parlamentarische Wissenschaft und Dokumentation (ECPRD)

Das Europäische Zentrum für Parlamentarische Wissenschaft und Dokumentation (European Center for Parliamentary Research and Documentation) wurde 1977 auf Wunsch der Konferenz der Parlamentspräsidenten unter der Schirmherrschaft des Präsidenten des EP sowie der Parlamentarischen Versammlung des Europarates geschaffen. Dieses internationale Netzwerk wird zur Informationsbeschaffung und Zusammenarbeit zwi-

190 Vgl. NEUNREITHER 2005, S. 471.

191 Vgl. Deutscher Bundestag/ Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union 2003a, S. 47; NEUNREITHER 2005, S. 480; Conference of Speakers of National Parliaments: Guidelines: Inter-parliamentary Cooperation in the European Union. 3. July 2004; NEUNREITHER 2005, S. 480 f.

192 Interview mit Steffen Reiche, MdB, Berlin 19.6.2006.; vorgeschlagen u.a. schon von PFLÜGER 2000, S. 243; SACH, ANNETTE: Bundestag errichtet Horchposten in Brüssel. Vereinbarung mit der Bundesregierung soll Mitbestimmungsrechte des Parlaments stärken. In: Das Parlament, Nr. 27, 03.07.2006.

193 Schriftliches Interview mit Michael Link, MdB, Juni 2006.

194 Interview mit Michael Roth, MdB, am 20.06.2006 in Berlin.

schen den Wissenschaftlichen Diensten der nationalen Parlamente und des EP genutzt.¹⁹⁵

Ziel des ECPRD ist es, den Informations-, Erfahrungs- und Ideenaustausch zu Themen von gemeinsamem Interesse für das EP und die nationalen Parlamente zu fördern, die derzeitige enge Zusammenarbeit zwischen den Forschungs- und Dokumentationsdiensten der nationalen Parlamente in allen Bereichen zu stärken sowie die von den Parlamentsdiensten durchgeführten Untersuchungen zu sammeln, auszutauschen und weiterzuverbreiten.¹⁹⁶

Zu den Aktivitäten des ECPRD gehört die Ausrichtung von Seminaren zu Themen, die die Parlamentsmitarbeiter betreffen. Somit kommen über das ECPRD die Beamten der europäischen Parlamente zusammen, die für die Informationsbeschaffung und -verteilung sowie die Vorbereitung der Gesetzgebung zuständig sind. Das Sekretariat des ECPRD befindet sich im Europäischen Parlament in Brüssel.¹⁹⁷

IPEX

Das IPEX-Programm (Interparliamentary EU Information Exchange, Arbeitsgruppe für interparlamentarische EU-Information), ging hervor aus Beschlüssen der Konferenz der Parlamentspräsidenten 2000, 2003 und 2004. Das Ziel von IPEX ist es, die interparlamentarische Kooperation in der EU durch die Bereitstellung einer Plattform für den elektronischen Informationsaustausch zu EU-Themen zwischen den Parlamenten der Union zu unterstützen.¹⁹⁸ Schon derzeit kann die Vorversion der IPEX-Website (unter <http://www.ipex.eu> bzw. <http://www.ecprd.org/ipex/index.asp>) eingesehen werden.¹⁹⁹ Mit der Inbetriebnahme der permanenten IPEX-Website soll es den nationalen Parlamenten möglich sein, EU-bezogene Informationen über spezielle Vorschläge und Dokumente direkt auszutauschen (über eine Datenbank). Weiterhin ist es geplant, dass die neue IPEX-Website alle Dokumente der Kommission sowie relevante Dokumente der anderen EU-Institutionen enthält, mit täglicher Aktualisierung. Vorausgesehen ist außerdem, dass jedes Parlament bzw. jede Kammer alle eigenen relevanten parlamentarischen Dokumente, die die IPEX-Dossiers betreffen, auf die Website hochlädt (inkl. des aktuellen Stands der Behandlung).²⁰⁰ Man erwartet, dass IPEX ein wichtiges Instrument bei der Durchführung des Frühwarnmechanismus wird.

Der auf der IPEX-Website eingestellte Kalender der interparlamentarischen Kooperationen soll genutzt werden, Informationen zu Treffen auszutauschen, wie in den Leitlinien der Interparlamentarischen Kooperation von Den Haag gefordert. Eine Dokumen-

195 Vgl. ECPRD: About us. 2006. [<http://www.ecprd.org/Public/aboutus.asp>; Zugriff am 19.7.2006]; Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union 2003a, S. 228; ECPRD: Satzung des ECPRD, angenommen am 7.6.1996 in Budapest; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 4; GRUNERT 2004, S. 416; NEUNREITHER 2005, S. 479.

196 Vgl. ECPRD: About us. 2006; Europäisches Parlament: Die Beziehungen zu den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten. [<http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/staticDisplay.do?id=58&pageRank=1&language=de>; Zugriff am 26.06.2006].

197 Vgl. ECPRD: About us. 2006; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 4; NEUNREITHER 2005, S. 480.

198 Vgl. IPEX: IPEX Informs. IPEX – A Presentation. Factsheet Nr. 1. January 2006. [<http://www.eu-speakers.org/en/ipex/>; Zugriff am 23.6.2006]; NEUNREITHER 2005, S. 480; FRAGA, ANA After the Convention: The Future Role of National Parliaments in the European Union (And the day after ... nothing will happen). In: Journal of Legislative Studies, 11, 2005, Nr. 3–4, S. 500.

199 Die neue Version wurde offiziell am 29. Juni 2006 auf dem Treffen der Parlamentspräsidenten in Kopenhagen in Betrieb genommen.

200 Vgl. IPEX 2006; GRUNERT 2004, S. 417.

tation und Informationen bezüglich der Aktivitäten der Konferenz der Parlamentspräsidenten und der Generalsekretäre ist eingeschlossen, genauso wie Informationen zu CO-SAC, regelmäßigen Treffen der Fachausschüsse und anderen Foren und Netzwerken sowie zu interparlamentarischen Ad-hoc-Treffen.²⁰¹

Die Hauptnutzer von IPEX als ein Werkzeug für interparlamentarische Kooperation werden die nationalen Parlamente sein. Dennoch wird ein Großteil der IPEX-Website, neben einigen Bereichen mit beschränktem Zugang, der Allgemeinheit zur Verfügung stehen.²⁰²

3.3.6 Beziehungen zwischen den Parlamentsverwaltungen

Als eine weitere wichtige Form der Kooperation zwischen den nationalen Parlamenten gelten die Beziehungen zwischen den Parlamentsverwaltungen. Das EP organisiert jährlich seit 1993 Treffen zwischen den Verwaltungen der nationalen Parlamente und des EP.²⁰³

Im Rahmen der Treffen des ECPRD, das die Wissenschaftlichen Dienste der Parlamente vernetzt, finden jährlich Treffen der Korrespondenten²⁰⁴ statt, das nächste im Oktober 2006 London.²⁰⁵

Des weiteren soll durch das Parliamentary Committee Network (PCN) die Zusammenarbeit der Fachausschüsse auf Verwaltungsebene unterstützt werden. Problematisch dabei ist allerdings, dass es nicht immer korrespondierenden Ausschüsse bzw. äquivalente Ausschüsse auf der nationalen Ebene der verschiedenen EU-Staaten gibt.

Einer Kooperation zwischen den Parlamentsverwaltungen dienen sicherlich auch die im EP angesiedelten Verbindungsbüros der nationalen Parlamente, die meist durch Vertreter der Parlamentsverwaltungen besetzt sind. Gegenwärtig haben fast alle Kammern der Mitgliedstaaten Ständige Vertreter im EP.²⁰⁶

Eine einfach scheinende, aber noch immer zu wenig genutzte Möglichkeit der Kooperation ist der Beamtenaustausch. Es bestehen schon Vorkehrungen in den Parlamentsverwaltungen sowohl der den meisten nationalen Parlamente als auch beim EP, um Austauschbeamte über einen längeren Zeitraum in die jeweilige administrative Struktur einzubinden. Genutzt wurde dies weitgehend jedoch nur von den Parlamentsverwaltungen der Beitrittsländer (im EP).²⁰⁷

201 Vgl. IPEX 2006.

202 Vgl. IPEX 2006.

203 Vgl. Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union 2003a, S. 64.

204 Jedes nationale Parlament ernennt einen ECPRD-Korrespondenten, d.h. eine Kontaktperson zwischen Parlament und EPCRD. Dies sind meist Mitarbeiter der Wissenschaftlichen Dienste der Parlamente.

205 Vgl. Conference of Speakers of National Parliaments: Calendar.

206 Siehe Punkt 3.3.4 (S.47) dieser Arbeit; GRUNERT 2004, S. 415.

207 Vgl. GRUNERT 2004, S. 416.

3.3.7 COSAC – Die Konferenz der Europa-Gremien der nationalen Parlamente

Eine weitere Form der interparlamentarischen Kooperation ist die Konferenz der Ausschüsse der Europa-Gremien der nationalen Parlamente der EU. Die COSAC soll an dieser Stelle zum Zweck der Einordnung als Kooperationsinstrument erwähnt werden, eine ausführliche Darstellung folgt in Kapitel 4 (S. 51) dieser Arbeit.

3.4 Derzeitige interparlamentarische Kooperationen des deutschen Bundestages

Der Deutsche Bundestag ist an allen der oben genannten Formen den interparlamentarischen Kooperationen weitgehend beteiligt.

Der EU-Ausschuss des Bundestages sprach sich in seinem Bericht an die Bundesregierung im Vorfeld des Europäischen Rates von Dublin im Dezember 1996 dafür aus, dass die bestehenden Kontakte zwischen den nationalen Parlamenten und mit dem EP im Rahmen der jeweiligen nationalen Regelungen in Deutschland intensiviert werden.²⁰⁸

In Deutschland wurde durch die Zusammensetzung des Europaausschusses des Bundestages bereits ein guter Ansatz zur Zusammenarbeit der nationalen Parlamente mit dem EP geschaffen, da die Möglichkeit der Teilnahme von deutschen Mitgliedern des EP an den Sitzungen des Europaausschusses besteht. Vor allem durch die terminlichen Überschneidungen der Sitzungen wird diese Möglichkeit leider nicht so oft genutzt.²⁰⁹

Eine Überlegung für eine bessere Zusammenarbeit wäre die Ausweitung der Teilnahme der Mitglieder des EP auf die Sitzungen aller Ausschüsse des Bundestages. So könnte ein unmittelbarer, direkter Meinungsaustausch der nationalen und europäischen Fachpolitiker stattfinden. Die Intensivierung der Kooperation der korrespondierenden Ausschüsse auf nationaler und europäischer Ebene könnte außerdem zu einer Einflussnahme der nationalen Parlamente auf das Jahrgesetzgebungsprogramm der Kommission führen.²¹⁰

Eine der sehr intensiv genutzten Formen der Zusammenarbeit auf europäischer Ebene sind die Delegationsreisen der Ausschüsse und Enquete-Kommissionen des Bundestages, die dazu dienen, Erkenntnisse und Erfahrungen zu aktuellen und wichtigen politischen Themen auf europäischer Ebene zu sammeln.²¹¹ Als Beispiel für die Zusammenarbeit des Bundestages mit den anderen nationalen Parlamenten der EU-Mitgliedstaaten soll der Zeitraum der 15. Wahlperiode (von 2002 bis 2005) herausgegriffen werden.

In diesem Zeitraum führten zahlreiche Ausschüsse des Bundestages Gespräche mit den Mitgliedern des EP, der Europäischen Kommission und anderen Europäischen Organisationen.²¹²

Ein sehr wichtiger Partner in der europäischen Zusammenarbeit ist Frankreich. Beispiel der deutsch-französischen Zusammenarbeit ist die „Gemeinsame Erklärung der Délégation pour l'Union Européenne der Assemblée Nationale und des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union des Deutschen Bundestages über die Regierungskonferenz und die Europäische Verfassung“ im Jahr 2003 kurz vor der Eröffnung der Regierungskonferenz zur Europäischen Verfassung, in der sie gemeinsam ihre

208 Vgl. Deutscher Bundestag / Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union 1997, S. 3.

209 Vgl. KABEL 1995, S. 261 f.

210 Vgl. KABEL 1995, S. 262.

211 Vgl. Deutscher Bundestag Drucksache 15/5056 vom 09.03.2005, S. 6.

212 Vgl. Deutscher Bundestag Drucksache 15/5056 vom 09.03.2005, S. 7.

Unterstützung für den vom Konvent verabschiedeten Entwurf eines Vertrages über eine Verfassung für Europa bekundeten.²¹³ Im Rahmen einer noch immer sehr engen Kooperation finden weiterhin gemeinsame Sitzungen der beiden Ausschüsse statt, zuletzt im März 2006 in Paris.

Weiterhin trafen sich Mitglieder der Europaausschüsse des Bundesrates und des französischen Senats am 20. Januar 2006 in Strasbourg zu einer ersten gemeinsamen Arbeitssitzung, bei der vor allem die Themen Subsidiaritätskontrolle, „bessere Rechtssetzung“ sowie die Kommunikationsstrategie der Europäischen Union behandelt und gemeinsame Ziele formuliert wurden. Beide Delegationen kamen überein, dass sie weitere gemeinsame Arbeitssitzungen abhalten werden, um gemeinschaftliche Initiativen vorzubereiten.²¹⁴

Zudem besuchen Delegationen des Europaausschusses kurz vor Beginn einer neuen EU-Ratspräsidentschaft das jeweilige Land des nächsten Vorsitzes. In Gesprächen mit Parlamentariern und Regierungsvertretern lassen sie sich über Vorhaben und Schwerpunkte der Ratspräsidentschaft informieren oder tauschen Positionen aus.²¹⁵

Auch schon vor dem Beitritt der acht osteuropäischen Länder fanden Delegationsreisen im Austausch statt, u.a. reisten Mitglieder des Europaausschusses des Bundestages zu politischen Gesprächen mit Abgeordneten der Europaausschüsse des polnischen Sejm und der französischen Nationalversammlung nach Warschau. Diese Zusammenarbeit im Rahmen des „Weimarer Dreiecks“ (Polen – Frankreich – Deutschland) wird weiterhin gepflegt. Auch in Tschechien, der Slowakei, Slowenien, den baltischen Staaten, Ungarn sowie in den Kandidatenländern Bulgarien und der Türkei fanden Gespräche statt.²¹⁶

Außerdem gab es zahlreiche Treffen der Fachausschüsse mit deutscher Beteiligung auf europäischer Ebene. Dazu gehört u.a. die Konferenz der Agrarausschüsse der Parlamente der EU-Mitgliedstaaten, des EP und der EU-Kandidatenländer in Athen (19. Mai 2003) oder die XIV. Interparlamentarische EUREKA-Konferenz in Kopenhagen (23. und 24. Juni 2003).²¹⁷

4. Die COSAC – Ein Beispiel der parlamentarischen Kooperation auf europäischer Ebene

4.1 Organisation

4.1.1 Entwicklung und Rechtsgrundlagen

Im Jahr 1985, als die Einheitliche Europäische Akte die Schaffung eines Binnenmarktes ankündigte, begannen die ersten nationalen Parlamente ihre Struktur der europäischen

213 Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union / Assemblée Nationale, Délégation pour l'Union Européenne: Gemeinsame Erklärung der Délégation pour l'Union Européenne der Assemblée Nationale und des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union des Deutschen Bundestages über die Regierungskonferenz und die Europäische Verfassung. 2003; Deutscher Bundestag Drucksache 15/5056 vom 09.03.2005, S. 8.

214 Vgl. Bundesrat / Sénat: Treffen am 20. Januar 2006 – Strasbourg. Gemeinsame Erklärung.

215 Vgl. Deutscher Bundestag Drucksache 15/5056 vom 09.03.2005, S. 10 f.

216 Vgl. Deutscher Bundestag Drucksache 15/5056 vom 09.03.2005, S. 12 ff.

217 Vgl. Deutscher Bundestag Drucksache 15/5056 vom 09.03.2005, S. 7.

Entwicklung anzupassen, um ihre Stellung hinsichtlich Informationsbeschaffung und Einflussnahme zu verbessern. Unter anderem wurden häufig Europaausschüsse gegründet, zum Teil mit Beteiligung der „nationalen“ Mitglieder im EP, sie hatten jedoch keinen organisierten Kontakt miteinander.²¹⁸

Hintergrund der Gründung der COSAC²¹⁹ war das Ergebnis einer umfassenden Analyse des Verhältnisses der nationalen Parlamente zur europäischen Integration. Diese wurde von Laurent Fabius, dem damaligen Präsidenten der französischen Nationalversammlung, auf der Konferenz der Parlamentspräsidenten vom 18. bis 20. Mai 1989 in Madrid vorgelegt. Inhaltlich stellte die Analyse fest, dass die nationalen Parlamente zwar neue Verträge der EU ratifizierten; sie dürften jedoch nichts an ihrem Inhalt ändern. Viele der europäischen legislativen Akte gingen an den Parlamenten vorbei und würden dennoch zu unmittelbarem national geltenden Recht (Verordnungen und Richtlinien, zu deren Umsetzung in nationales Recht die Parlamente nicht benötigt werden). Selbst wenn die Richtlinien von den einzelstaatlichen Parlamenten umgesetzt würden, wäre ihnen der Inhalt vorgegeben. Somit fielen auf immer mehr Ebenen der EU Entscheidungen, die ohne parlamentarische Kontrolle getroffen würden, z.B. wenn im nicht-öffentlich tagenden Rat Mehrheitsentscheidungen getroffen werden. Besonders durch die fehlenden Informationen über die Entscheidungen aus Brüssel seien die Parlamente oftmals auf europäischer Ebene handlungsunfähig. Eine indirekte Bestätigung dieser Tatsache findet sich darin, dass die Verträge von Maastricht, Amsterdam, Nizza und auch der Verfassungsvertrag eine verbesserte Information der nationalen Parlamente fordern. Diese beschriebenen Kompetenzverlagerungen und die dadurch aufkommende Frage, ob die EU demokratisch legitimiert sei, verlangten nach einer Kompensation.²²⁰

Im Ergebnis schlug Fabius vor, halbjährliche Tagungen der europäischen Gremien der nationalen Parlamente abzuhalten, jeweils in dem Land, das die Ratspräsidentschaft innehat. Daraufhin lud er zu einem ersten Treffen am 16./17. November 1989 nach Paris ein.²²¹

Hier wurde die COSAC gegründet. Die französische Nationalversammlung stellte sich eine institutionalisierte Mitwirkung der nationalen Parlamente auf europäischer Ebene in Form einer national-parlamentarischen Kammer vor. Vielen Parlamenten gingen diese Überlegungen allerdings zu weit; der Kompromiss war die COSAC. Schon zur ersten Sitzung wurden Vertreter fast aller nationalen Parlamente der EU und des EP entsandt. Das Gründungsziel des Gremiums war es, den Meinungs- und Informationsaustausch der für die Angelegenheiten der EU zuständigen Ausschüsse in den nationalen Parlamenten der EU zu fördern sowie die Parlamente der EU-Mitgliedstaaten auf europäischer Ebene sichtbar zu machen. Diese zunächst informelle interparlamentari-

218 Vgl. PÖHLE 1998, S. 79.

219 Das Akronym COSAC leitet sich von der französischen Bezeichnung „Conférence des Organes Spécialisés en Affaires Communautaires“ ab, also die „Konferenz der Ausschüsse für Gemeinschafts- und Europa-Angelegenheiten (der einzelstaatlichen Parlamente der Europäischen Union und des Europäischen Parlaments)“ [gemäß der Geschäftsordnung der COSAC] oder auch „Konferenz der Ausschüsse für Gemeinschafts- und Europaangelegenheiten der Parlamente der Europäischen Union“. Kurz wird sie auch als Konferenz der Europaausschüsse bezeichnet.

220 Vgl. FABIOUS, LAURENT *Les Parlements Européens dans la Perspective de l'Europe de 1993, le Traitement des Affaires communautaires et la Collaboration entre les Chambres*. Madrid, Mai 1989; TORDORFF 2000, S. 1; PÖHLE 1998, S. 79; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 16.

221 Vgl. PÖHLE 1998, S. 79; TORDORFF 2000, S. 1; MAURER 2002, S. 301.

sche Einrichtung zum gegenseitigen Erfahrungsaustausch blieb anfangs ohne Außenwirkung.²²²

Trotz dem, dass die Konferenz der Parlamentspräsidenten dem Vorschlag von Fabius im Mai 1989 zugestimmt hatte, entsandten einige Parlamente zur ersten Sitzung nur widerstrebend ihre Vertreter. Mittlerweile ist die COSAC ein Teil des institutionellen Gefüges der EU und in den Verträgen verankert, das Misstrauen ihr gegenüber ist gesunken. Sie gilt als das wichtigste Forum für parlamentarischen Informationsaustausch und Beratung.²²³ Dennoch ist sie eine kaum bekannte Institution der EU geblieben.

Ein weiterer wichtiger Schritt in der Entwicklung der COSAC wurde dadurch eingeleitet, dass der Europäische Rat von Turin am 29. März 1996 eine Regierungskonferenz zur Reform des Vertrages von Maastricht beschloss. Insbesondere sollten die Institutionen der EU verbessert und u.a. auch geprüft werden, in welcher Form und inwieweit die nationalen Parlamente, auch gemeinsam, besser zur Erfüllung der Aufgaben der Union beitragen können. Die einzelnen Parlamente der EU legten Vorschläge und Stellungnahmen vor, doch die wichtigste Grundlage der Beratungen der Regierungskonferenz bildeten die Schlussfolgerungen der XV. COSAC in Dublin vom 16. Oktober 1996 sowie eine Aufzeichnung des damaligen irischen Ratsvorsitzes vom 19. November 1996.²²⁴

Die Schlussfolgerungen der COSAC von Dublin stellen klar, dass die COSAC die einzelnen nationalen Parlamente durch den Zugang zu Erfahrungen und Informationen anderer Parlamente unterstützt, und sie fordern, dass die Organisation zur Förderung der parlamentarischen Zusammenarbeit verstärkt und die Arbeitsweise verbessert werden solle. Spezifische Themen der COSAC sollten Fragen der Subsidiarität oder der 2. und 3. Säule sein. Die Schlussfolgerungen der COSAC seien als Vorschläge anzusehen; sie seien keinesfalls bindend. Diese Schlussfolgerungen könnten jeweils den Organen der EU und den Regierungen der Mitgliedstaaten übermittelt werden. Die irische Präsidentschaft schlägt in dem Protokollentwurf über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente über die Schlussfolgerungen der COSAC hinaus vor, dass die Konferenz weitgehende Beiträge für die anderen Organe der EU liefern solle. Die COSAC solle demnach von Regierungen der Mitgliedstaaten oder einem einzelstaatlichen Parlament ersucht werden können, EU-Vorschläge zu prüfen oder Stellungnahmen abzugeben.²²⁵

Ergebnis der Verhandlungen im Zuge der Revision des Maastrichter Vertrages war es, dass dem Amsterdamer Vertrag (1997) das schon oben erwähnte „Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union“²²⁶ zugefügt wurde. In diesem Protokoll wird die COSAC erstmals in den Europäischen Verträgen erwähnt und dadurch deutlich aufgewertet. Die Aufnahme der COSAC in den Vertrag von Amsterdam fand recht überraschend statt und schuf gegenüber der Ausgangslage eine poli-

222 Vgl. Bundesrat: COSAC. Konferenz der Europaausschüsse der Parlamente der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und des Europäischen Parlaments. Berlin 2006c. [http://www.bundesrat.de/Site/Inhalt/DE/5_20Europa-Internationales/5.4_20Parlamentarische_20Beziehungen/5.4.1_20Gremien_20und_20Konferenzen/5.4.1.4_COSAC/Hi/COSAC.templateId=renderUnterseiteKomplett.htm; Zugriff am 08.05.2006]; JANOWSKI 2005, S. 214 f.; FUCHS 2004, S. 21; MAURER 2002, S. 301; CYGAN 2001, S. 37; PÖHLE 1998, S. 79.

223 Vgl. GRUNERT 2004, S. 401; PÖHLE 1998, S. 82.

224 Vgl. Deutscher Bundestag / Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union 1997, S. 1; CYGAN 2001, S. 40.

225 Vgl. Deutscher Bundestag / Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union 1997, S. 4 f.

226 Protokoll über die Rolle einzelstaatlicher Parlamente (1997). Der Vertrag von Nizza übernimmt das Protokoll unverändert.

tisch und rechtlich veränderte Situation. Nun sind die Europa-Gremien der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten der EU die einzigen Ausschüsse, die über ein in den Verträgen verankertes institutionalisiertes Forum des Meinungsaustausches verfügen.²²⁷

4.1.2 Struktur und Arbeitsweise entsprechend der Geschäftsordnung

Auf der VI. COSAC in Luxemburg im Jahre 1991 wurde die erste Geschäftsordnung der COSAC verabschiedet und in den folgenden Jahren mehrfach geändert. Darin regelt sie ihre Struktur und den Ablauf der Arbeiten.²²⁸ Zuletzt wurde die Geschäftsordnung auf der XXIX. COSAC im Mai 2003 in Athen in einigen Punkten erneuert.

In der Geschäftsordnung wird festgelegt, dass die Sitzungen jeweils im Verlauf der halbjährlichen Ratspräsidentschaft stattfinden und jeweils eineinhalb Tage dauern sollen. Die Sitzungen der COSAC werden immer von dem nationalen Parlament des Mitgliedstaates ausgerichtet und finden auch in diesem Land statt, das gerade die Präsidentschaft des Rates der EU inne hat. Der entsprechende Ausschuss dieses Landes führt während der Präsidentschaft auch den Vorsitz der COSAC. Außerordentliche Sitzungen können auch in einem anderen Land stattfinden.²²⁹

Zu den Teilnehmern der COSAC ist in der Geschäftsordnung festgehalten, dass je sechs Abgeordnete der nationalen Parlamente pro EU-Mitgliedsland an den Tagungen teilnehmen können. Auch das EP entsendet sechs Delegierte, darunter zwei für die Beziehungen zu den nationalen Parlamenten zuständige Vizepräsidenten. Die Vertreter eines Landes bzw. des EP bilden eine Delegation, wobei jedes Parlament die Zusammensetzung seiner eigenen Delegation bestimmt.²³⁰ Falls ein Parlament in mehrere Kammern untergliedert ist, teilen sich die sechs Delegierten nach innerstaatlichen Vereinbarungen auf die beiden Kammern auf.²³¹ Im Falle Deutschlands haben sich der Bundesrat und der Deutsche Bundestag darauf geeinigt, als deutsche Teilnehmer zwei Vertreter des Bundesrates und vier Vertreter des Bundestages zu entsenden. Der Bundesrat ist in der Regel durch den Vorsitzenden des Ausschusses für Fragen der Europäischen Union oder durch ein bis zwei Vertreter des Ausschusses vertreten. Der Deutsche Bundestag entsendet Mitglieder des EU-Ausschusses, nach Festlegung der Fraktionen. Meist nimmt der Vorsitzende des Europaausschusses oder ein Stellvertreter teil. Oftmals werden die vier Plätze nicht ganz ausgeschöpft. Es erfolgt bei der COSAC keine parteipolitische Ordnung nach Fraktionen.²³² Grundsätzlich sind die Sitzungen der COSAC öffentlich.²³³

Eine bedeutende Veränderung war die Entscheidung im April 1994 auf der X. COSAC in Athen, Beobachter aus den Kandidatenländern für die Sitzungen zuzulassen.²³⁴ Bis zu drei Abgeordnete der Parlamente eines Beitrittsstaates können als Beobachter an den Sitzungen teilnehmen, vorausgesetzt, die Beitrittsverhandlungen wurden offiziell

227 Vgl. FUCHS 2004, S. 21; PÖHLE 1998, S. 78 ff.; Tordorff 2000, S. 3; PFLÜGER 2000, S. 243; MAURER / WESSELS 2001, S. 62 f.

228 Amtsblatt der Europäischen Union: Europäisches Parlament: Geschäftsordnung der Konferenz der Ausschüsse für Gemeinschafts- und Europa-Angelegenheiten der Parlamente der Europäischen Union. 4.11.2004. (2004/C 270/01).

229 Geschäftsordnung der COSAC, Punkt 2, 3, 11; TORDORFF 2000, S. 4; JANOWSKI 2005, S. 215; FUCHS 2004, S. 21.

230 Geschäftsordnung der COSAC, Punkt 4.1.

231 Geschäftsordnung der COSAC, Punkt 4.

232 Vgl. PÖHLE 1998, S. 79, 83; Bundesrat 2006c; FUCHS 2004, S. 21; TORDORFF 2000, S. 2.

233 Geschäftsordnung der COSAC, Punkt 4.4.

234 Geschäftsordnung der COSAC, Punkt 4.2.

eröffnet. Seit Mai 1998 haben die Beobachter das Recht, an Debatten zu bestimmten Themen teilzunehmen.²³⁵ Der Meinungs austausch zwischen den Parlamentariern der alten und der neuen Mitgliedstaaten bzw. der Beitrittskandidaten ist eine der wertvollsten Errungenschaften der COSAC.²³⁶

Von den 25 Mitgliedstaaten der EU haben 13 Staaten ein Einkammerparlament, 12 Volksvertretungen sind als Zweikammerparlamente organisiert. Somit sind derzeit 37 parlamentarische Kammern auf der COSAC vertreten. Dazu kommen die parlamentarischen Kammern der Kandidatenländer sowie das EP.²³⁷

Das vorsitzende und leitende Organ der COSAC ist die Vorsitz-Troika. Sie besteht aus den Europaausschussvorsitzenden der Parlamente der EU-Mitgliedstaaten der laufenden, der vorangegangenen und der kommenden Ratspräsidentschaft sowie Vertretern des EP (je zwei Vertreter).²³⁸ Vor den Sitzungen der COSAC findet meist eine vorbereitende Sitzung der Troika statt. Sie stellt nach Vorschlägen von Themen durch die Delegationen einen Entwurf der Tagesordnung auf und regelt andere formelle Fragen. Die Tagesordnung wird von der Konferenz selbst beschlossen. Die Themen der Tagesordnung sollen sich aus der Rolle der COSAC als Gremium für den Austausch von Informationen, insbesondere über die praktischen Aspekte der parlamentarischen Kontrolle ergeben.²³⁹ Meist beinhaltet die Tagesordnung zwei Themenbereiche, einen, der sich mit institutionellen Fragen beschäftigt, und einen anderen, der auf bestimmte Politikbereiche ausgerichtet ist.²⁴⁰

Vorbereitet werden können die Plenarsitzungen der COSAC außerdem durch Sitzungen der Vorsitzenden der Europa-Gremien der nationalen Parlamente und eines Vertreters des EP im Einvernehmen mit der Vorsitz-Troika.²⁴¹

Durch eine Änderung der Geschäftsordnung 1999 ist es nun außerdem möglich, dass die COSAC Arbeitsgruppen einsetzen kann, um bestimmte Tagesordnungspunkte vorzubereiten.²⁴² Diese Regelung wurde getroffen, um der Tendenz bzw. dem Vorwurf entgegenzuwirken, dass sich die COSAC bei ihrer Arbeit nicht auf wenige wichtige Punkte konzentrierte. Zu den Vorbereitungen der Sitzungen ist in der Geschäftsordnung der COSAC weiterhin festgehalten, dass die nationalen Delegationen Unterlagen zu den Tagesordnungspunkten dem Sekretariat des Gastgeberparlaments zuleiten können. Die vorsitzende Delegation kann weiterhin Diskussionsunterlagen für die Konferenz ausarbeiten.²⁴³ Mittlerweile ist es gängig, dass das Parlament, welches die COSAC ausrichtet, vor dem Treffen Informationen sammelt, welche es dann verteilt. Meist sind dies Fragebögen zu bestimmten auf der Tagesordnung stehenden Themen, die dann ausgewertet werden.²⁴⁴

235 Geschäftsordnung der COSAC, Punkt 4.2.

236 Vgl. TORDORFF 2000, S. 2; Pflüger 2000, S. 242; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 16; CYGAN 2001, S. 38; FUCHS 2004, S. 21.

237 Vgl. Conference of Speakers of National Parliaments: What is the Speakers Conference? [[http://www-eu-speakers.org/en/about/](http://www.eu-speakers.org/en/about/); Zugriff am 28.06.2006].

238 Geschäftsordnung der COSAC, Punkt 2.5.

239 Geschäftsordnung der COSAC, Punkt 7.

240 Vgl. CYGAN 2001, S. 39; Grunert 2004, S. 401; PÖHLE 1998, S. 84; TORDORFF 2000, S. 2; JANOWSKI 2005, S. 215; Bundesrat 2006c.

241 Geschäftsordnung der COSAC, Punkt 2.3.

242 Geschäftsordnung der COSAC, Punkt 2.6.

243 Geschäftsordnung der COSAC, Punkt 8.

244 Vgl. CYGAN 2001, S. 38; TORDORFF 2000, S. 2.

Die Vorbereitung der Treffen liegt immer bei dem ausrichtenden Parlament, das vom COSAC-Sekretariat unterstützt wird. Innerhalb weniger Monate muss dabei ein Parlament mindestens drei Treffen organisieren, nämlich das Treffen der Troika, das Treffen der Ausschussvorsitzenden, das Plenum selbst sowie eventuell Treffen der Arbeitsgruppen.²⁴⁵

Die Kosten der einzelnen Sitzungen der COSAC fallen dem jeweiligen nationalen Parlament zu, das den Vorsitz innehat. Das EP hält zwar nie den Vorsitz, finanziert aber die Dolmetscher auf den Sitzungen, was einen hohen Kostenanteil ausmacht.²⁴⁶

Zu den Abstimmungsregeln der COSAC wurde in der Geschäftsordnung verankert, dass alle Änderungen der Geschäftsordnung einstimmig entschieden werden müssen. Diese Regelung wurde erst auf der XXI. COSAC im Oktober 1999 in Helsinki geändert, als man die Möglichkeit einer konstruktiven Enthaltung einführte, d.h. die Enthaltung einer Delegation verhindert nicht mehr die Änderung der Geschäftsordnung.²⁴⁷

Weitere wichtige Entscheidungen zur Struktur der COSAC wurden auf der XXVIII. Sitzung in Brüssel bzw. auf der XXIX. Sitzung 2003 in Athen getroffen. Es wurde eine Reform durchgeführt, die sich an die zahlreichen Verhandlungen in der vorherigen dänischen Präsidentschaft anschloss. Dabei beschloss die COSAC umfangreiche Änderungen ihrer Geschäftsordnung, u.a., dass inhaltliche Beiträge mit qualifizierter Mehrheit von mindestens drei Vierteln der abgegebenen Stimmen angenommen werden können. Zusätzlich müssen die drei Viertel der abgegebenen Stimmen gleichzeitig mindestens der Hälfte aller Stimmen entsprechen. Dabei hat jede Delegation der nationalen Parlamente zwei Stimmen. Falls es zwei parlamentarische Vertretungen für ein Land gibt, wie für Deutschland, haben die Vertretungen der jeweiligen Kammern jeweils eine Stimme. Änderungen der Geschäftsordnung müssen weiterhin einstimmig beschlossen werden, dabei hat jede Delegation nur eine Stimme.²⁴⁸ Eine konstruktive Enthaltung ist in diesem Fall möglich.²⁴⁹

Außerdem soll eine verbesserte Vernetzung über das Internet erfolgen sowie die Zusammenarbeit der Verwaltungen der nationalen Parlamente ausgebaut werden. Damals wurde auch die Umbenennung der COSAC in „Forum der Parlamente“ diskutiert, allerdings entschied man sich dagegen.²⁵⁰

Weiterhin beschloss die COSAC im Rahmen dieser Reform die Einrichtung eines eigenen Sekretariats; seit Januar 2004 sitzt es permanent in Brüssel. Das Sekretariat organisiert und bereitet alle Sitzungen im Rahmen der COSAC vor. Die Aufgaben sind rein administrativ.²⁵¹

245 Vgl. TORDORFF 2000, S. 4.

246 Vgl. PÖHLE 1998, S. 84.

247 Vgl. TORDORFF 2000, S. 2.

248 Geschäftsordnung der COSAC, Punkt 10 und 14.

249 Geschäftsordnung der COSAC, Punkt 14, Bundesrat 2006; Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union 2003a, S. 227 f.; GRUNERT 2004, S. 428.

250 Vgl. GRUNERT 2004, S. 428.

251 Vgl. Bundesrat 2006c; Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union 2003a, S. 229.

4.1.3 Themen und Ergebnisse

Themen und Debatten

Ein grundsätzlich hervorstechendes Merkmal der Tagesordnungen der COSAC ist die große Spannweite der Themen. Neben den aktuellen Themen der Präsidentschaft und der Erweiterung wird eine große Anzahl weiterer Punkte diskutiert. Dies führt leider zu Debatten, die oftmals nur aus einem Aufeinanderfolgen von Reden bestehen. Die Beschränkung der Redezeit auf fünf Minuten und die Notwendigkeit der Übersetzung in alle Amtssprachen der EU macht eine spontane Debatte kaum möglich. Im Laufe der vergangenen Jahre wurden verschiedene Methoden der Vorbereitung der Tagungen genutzt, um konzentriertere Debatten zu erreichen. Die im Voraus versandten Fragebögen wurden aber leider in den Debatten zu oft ignoriert. Eine andere Möglichkeit zur Konzentration der Debatten war die Versendung von Diskussionspapieren. Generell ist festzustellen, dass eine effektivere Vorbereitung der Tagungen für effektivere Sitzungen notwendig wäre. Aus dieser Überlegung heraus wurde die Festlegung getroffen, dass Arbeitsgruppen zur Vorbereitung bestimmter Themen einberufen werden können.²⁵²

Themen der im Mai 2006 in Wien stattfindenden COSAC waren die Zukunft der Union und die derzeitige „Denkpause“, der Verfassungsvertrag und dessen Ratifikation in den Mitgliedstaaten, die Überwachung des Prinzips der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit durch die nationalen Parlamente, die Zusammenarbeit der nationalen Parlamente mit der Kommission der EU, die Öffentlichkeit des Rates der EU, die Entwicklung der Länder des Westbalkans und ihre Beziehungen zur EU sowie die Europäische Nachbarschaftspolitik mit der Ukraine.²⁵³

Wichtige Ergebnisse

Es können hier nicht die gesamten Beiträge der COSAC erwähnt werden, deshalb werden in einem Ausschnitt die wichtigsten Leistungen dargestellt.

Bedeutend ist zunächst die oben beschriebene Leistung der COSAC von Dublin 1996, die dazu beitrug, dass die COSAC in den europäischen Verträgen verankert wurde.

Im Rahmen der Ausarbeitung des Verfassungsvertrages wurde die COSAC vom Konvent beauftragt, einen detaillierten Beitrag zur Rolle der nationalen Parlamente in der EU zu leisten. Gleichzeitig überwachte die Konferenz die Arbeit des Konvents. Auch, dass überhaupt ein Konvent mit Beteiligung der nationalen Parlamente zustande kam, war zum Teil ein Verdienst der COSAC, da sich die COSAC in einem gemeinsamen Standpunkt aller nationalen Parlamente einstimmig für einen Konvent aussprach.²⁵⁴ Viele der im Verfassungsvertrag festgehaltenen Einflussmöglichkeiten der nationalen

²⁵² Vgl. TORDORFF 2000, S. 4.

²⁵³ Vgl. COSAC: Contribution adopted by the XXXV COSAC Vienna, 22–23 May 2006; TORDORFF 2000, S. 4.

²⁵⁴ Vgl. COSAC: Contribution from the XXIV COSAC in Stockholm to the European Council, 22.05.2001, S. 1; JANOWSKI 2005, S. 219. Auch das EP und die Kommission sprachen sich für diese Lösung aus. In einer gemeinsamen Sitzung des EU-Ausschusses des Deutschen Bundestages und der EU-Delegation der Französischen Nationalversammlung nahmen beide eine Entschließung an, in der sie eine Konventslösung forderten. Den vielen Stimmen für einen Konvent konnten sich die nationalen Regierungen schließlich nicht mehr entgegen stellen.

Parlamente wurden im Voraus auf der COSAC diskutiert bzw. eingebracht, möglicherweise stammen sie aus den Debatten der Parlamentarier.

Außerdem empfahl der Konvent der COSAC, Leitlinien für die Beziehungen zwischen Regierungen und Parlamenten zu erarbeiten, damit alle nationalen Parlamente die Möglichkeit haben, ihre Regierungen zu überwachen und Einfluss auf die Europapolitik der Regierungen zu nehmen. In Folge dessen entstanden die Kopenhagener Parlamentarischen Leitlinien²⁵⁵, die im Januar 2003 von der XXVIII. COSAC in Brüssel verabschiedet wurden. Diese Leitlinien umfassen einen Verhaltenskodex für Minimalstandards zur effektiven nationalen parlamentarischen Kontrolle gegenüber den Regierungen, wonach eine schnellstmögliche und umfassende Information der nationalen Parlamente durch die Regierungen der EU-Mitgliedstaaten in Abstimmung mit den Gemeinschaftsorganen über alle EU-Vorhaben erfolgen sollte. Festgehalten wird außerdem die Empfehlung, dass die Parlamente vor wichtigen Entscheidungen auf EU-Ebene, wie Gipfeltreffen, Regierungskonferenzen oder Ratstagungen, rechtzeitig und umfassend über die Haltungen ihrer Regierungen informiert werden.²⁵⁶ Man hebt besonders drei Elemente der Beziehungen zwischen Regierung und Parlament hervor, die dazu beitragen sollen, dass die einzelstaatlichen Parlamente größeren Einfluss auf die Gemeinschaftspolitik erhalten. Diese Elemente seien:

- a) der Umfang und die Qualität der Informationen des einzelstaatlichen Parlaments,
- b) der Zeitplan des Informationsaustausches sowie
- c) die Möglichkeit des einzelstaatlichen Parlaments, die eingegangenen Informationen zu nutzen, um Einfluss auf die Gemeinschaftspolitik zu erhalten.²⁵⁷

Weiterhin empfiehlt man Treffen mit Ministern in den einzelstaatlichen Parlamenten frühzeitig vor Gemeinschaftstreffen, bei denen die Regierung ihren Standpunkt zu Gemeinschaftsvorschlägen erläutert.²⁵⁸

Diese Leitlinien sind allerdings rechtlich nicht verbindlich; ihre Umsetzung ist ausschließlich Sache der nationalen Rechtsordnungen.²⁵⁹ Die Leitlinien sind in der Geschäftsordnung der COSAC ausdrücklich erwähnt und ihr als Anhang beigelegt.²⁶⁰

Bemerkenswert ist der Hinweis in Punkt II.5. der Leitlinien, wo festgehalten wird, dass es hinsichtlich der administrativen Unterstützung der einzelstaatlichen Parlamente die Aufgabe jedes einzelnen Parlaments sei, dafür zu sorgen, dass es die administrative und fachliche Unterstützung des Parlaments in EU-Angelegenheiten stärkt und diese Unterstützung an die tatsächlichen Bedürfnisse des Parlaments anpasst, um somit bestmöglich von den Leitlinien zu profitieren.²⁶¹ Kurz gesagt, man hat erkannt und betont, dass jedes einzelne Parlament besondere Aufmerksamkeit auf die eigene administrative und fachliche Ausstattung legen muss. Die Parlamente sollten sich dessen noch bewusster werden und eine stärkere Unterstützung in Anspruch nehmen.

255 Amtsblatt der Europäischen Union: Europäisches Parlament: verabschiedet auf der XXVIII. Konferenz der Gemeinschafts- und Europaausschüsse der Parlamente der Europäischen Union (COSAC). „Kopenhagener Parlamentarische Leitlinien“. Leitlinien für die Beziehungen zwischen Regierungen und Parlamenten bei Gemeinschaftsangelegenheiten (wünschenswerte Mindeststandards), Brüssel, 27. Januar 2003. Veröffentlicht am 2.7.2003 (2003/ C 154/01).

256 Amtsblatt der Europäischen Union (2003/ C 154/01), Punkt II.

257 Amtsblatt der Europäischen Union (2003/ C 154/01), Punkt I.

258 Amtsblatt der Europäischen Union (2003/ C 154/01), Punkt II.

259 Amtsblatt der Europäischen Union (2003/ C 154/01), Punkt III.

260 Vgl. Bundesrat 2006c; Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union 2003a, S. 120, 227; GRUNERT 2004, S. 428.

261 Amtsblatt der Europäischen Union (2003/ C 154/01), Punkt II.5.

Eine weitere wichtige Aktivität der COSAC ist die Initiierung eines Probelaufes des im Verfassungsvertrag festgelegten Frühwarnmechanismus.²⁶² So wurde im Mai 2005 ein Bericht durch die COSAC vorgelegt, in welchem anhand des 3rd Railway Package ein Durchlauf des Frühwarnsystems dokumentiert wurde. An diesem Pilotprojekt nahmen 31 der 37 parlamentarischen Kammern der EU teil. Als verbesserungswürdig wurden die Erläuterungen und Begründungen zur Einhaltung der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit durch die Kommission angesehen sowie die betonte Notwendigkeit der Übersetzung der EU-Dokumente in alle Amtssprachen der EU. Außerdem wurde festgestellt, dass die im Verfassungsvertrag vorgesehene Zeitspanne von sechs Wochen zur Abgabe einer Stellungnahme recht kurz sei, vor allem, wenn möglichst viele Interessenvertreter angehört werden sollten.²⁶³ Des Weiteren wurde angemerkt, dass es schwierig gewesen sei, die Positionen der anderen nationalen Parlamente zu dem untersuchten Gesetzesvorhaben zu erfahren. Deshalb sei zukünftig eine verbesserte zeitnahe Kommunikation zwischen den Parlamenten untereinander notwendig.²⁶⁴ Ein zweiter Testlauf ist für die zweite Jahreshälfte 2006 geplant.²⁶⁵

4.2 Die Rolle der COSAC als Demokratisierungsinstrument

4.2.1 Kompetenzen entsprechend der unionsrechtlichen Regelungen

Im Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente zum Amsterdamer und Nizzaer Vertrag (folgend Protokoll) werden die COSAC und ihre Rolle in EU-Angelegenheiten anerkannt sowie die Notwendigkeit der interparlamentarischen Kooperation hervorgehoben. Allein durch die Nennung in einem Vertragsprotokoll steigt der Grad der Institutionalisierung dieses Gremiums.²⁶⁶

Die COSAC kann laut dem Protokoll jeden ihr zweckmäßig erscheinenden Beitrag über Gesetzgebungstätigkeiten der EU an die Organe der EU, speziell an die Kommission, den Rat und das EP, richten. Insbesondere bezieht sich dieses Recht auf die Themen der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips, des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sowie auf Fragen, die die Grundrechte betreffen.²⁶⁷ Damit konzentrieren sich die Protokollvorschriften auf die Justiz- und Innenpolitik und den Grundrechtsschutz in diesem Bereich. Bisher ist allerdings erkennbar, dass die Interessen der COSAC eher auf institutionelle oder generelle europapolitische Themen, z.T. mit einem Blick auf die Rolle der nationalen Parlamente in der EU, als auf politikfeldspezifische Themen der dritten Säule gerichtet waren. Dies hängt auch damit zusammen, dass sich die Delegationen der COSAC meist aus Mitgliedern der Europaausschüsse zusammensetzen und nicht aus Mitgliedern der Ausschüsse für Innenpolitik.²⁶⁸

262 Mehr zum Ablauf des Frühwarnmechanismus in Punkt 5.3.1 (S. 73) dieser Arbeit.

263 Vgl. COSAC: Report on the results of COSAC's Pilot project on the 3rd Railway Package to test the „Subsidiarity early warning mechanism“. Luxembourg 2005, S. 5, 7 f.; FRAGA 2005, S. 501.

264 Vgl. COSAC: Report on the results of COSAC's Pilot project on the 3rd Railway Package to test the „Subsidiarity early warning mechanism“. Luxembourg 2005, S. 9.

265 Vgl. COSAC: Contribution adopted by the XXXV COSAC Vienna, 22–23 May 2006. Punkt 3.7.

266 Vgl. TOORNSTRA / ECPD 2003, S. 16; MAURER 2002, S. 362.

267 Protokoll über die Rolle einzelstaatlicher Parlamente (1997), Art. 5; Geschäftsordnung der COSAC, Punkt 1.

268 Vgl. MAURER 2002, S. 363, 366; Bundesrat 2006c; PÖHLE 1998, S. 78 ff.; TORDORFF 2000, S. 3, MAURER / WESSELS 2001, S. 63, 457, GRUNERT 2004, S. 402.

Außerdem haben der Rat oder die Regierungen der Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die COSAC um Stellungnahmen zu Gesetzesvorlagen zu bitten.²⁶⁹ Dies wurde aber bisher noch nicht genutzt.

Die Spannweite der Beiträge der COSAC kann von konkreten Änderungsvorschlägen über einzelne Gesetzesvorlagen bis hin zu Essays zu bestimmten Themen reichen. Nachdem ein Beitrag verabschiedet wurde, wird er im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht.²⁷⁰ Die Prozedur der Annahme der Beiträge der COSAC wurde zwar dadurch vereinfacht, dass laut der Geschäftsordnung der COSAC keine Einstimmigkeit mehr vorliegen muss; in der Praxis versucht man jedoch immer noch fast ausnahmslos, im Konsens zu entscheiden. Somit werden die Beiträge der COSAC noch immer sehr stark diskutiert, was Zeit und Energie von anderen zu diskutierenden Themen ablenkt. Außerdem scheinen die Texte der Beiträge zunächst recht fad, jedoch stellen sie einen genau durchdachten, von der Präsidentschaft ausgehandelten Kompromiss dar, der sich aus der Schwierigkeit ergibt, alle Sichtweisen der nationalen Parlamente einfließen zu lassen und dabei noch immer etwas Substantielles zu sagen.²⁷¹

Die Beiträge der COSAC haben keinerlei Bindungswirkung, weder für die einzelstaatlichen Parlamente, noch präjudizieren sie in irgendeiner Weise deren Standpunkt.²⁷² Die COSAC kann demzufolge keine Beschlüsse fassen, sie hat keine Gesetzgebungskompetenz. Auch die Institutionen der EU, an die die Beiträge der COSAC gerichtet sind, werden nicht gebunden.

Die jeweilige Berücksichtigung der COSAC-Beiträge ist unterschiedlich, doch zeichnet sich eine positive Tendenz ab. Beispielsweise wurde in der Schlussfolgerung der COSAC in Wien im Mai 2006 festgehalten, dass die COSAC die Zusage der Kommission vom 9. Mai 2006 begrüßt, den nationalen Parlamenten alle neuen legislativen Vorschläge und Konsultationspapiere direkt zur Verfügung zu stellen und sie um Stellungnahme zu bitten. Die COSAC wiederum bittet die Kommission, diese Stellungnahmen in ihre Arbeit mit einzubeziehen, insbesondere, wenn es um die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität geht.²⁷³ Darauf reagierte nun der Europäische Rat vom 15. und 16. Juni 2006 in seinen Schlussfolgerungen und hielt fest, dass auch er die Zusage der Kommission begrüße, und er ersuchte ebenfalls die Kommission, die Stellungnahmen der nationalen Parlamente, insbesondere zu den oben genannten Grundsätzen, gebührend zu berücksichtigen. Gleichzeitig werden die nationalen Parlamente dazu aufgefordert, verstärkt bei der Überwachung des Subsidiaritätsprinzips im Rahmen der COSAC zusammenzuarbeiten.²⁷⁴

Neben dem Leisten von Beiträgen besteht für die COSAC die Möglichkeit, dass am Ende jeder Sitzung der Vorsitzende des Gastgeberparlaments die Schlussfolgerungen der Debatte vorlegt, welche von der Vorsitz-Troika ausgearbeitet worden sind. Dieses

269 Protokoll über die Rolle einzelstaatlicher Parlamente (1997), Art. 4.

270 Geschäftsordnung der COSAC, Punkt 10.

271 Vgl. TORDOFF 2000, S. 5; Bundesrat 2006c; PÖHLE 1998, S. 80.

272 Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente (1997), Abschnitt II, Ziffer 7, siehe auch Geschäftsordnung der COSAC, Punkt 1.

273 Vgl. COSAC: Contribution adopted by the XXXV COSAC. Vienna, 22–23 May 2006, Punkt 3.4; Bundesrat: Bundesrat begrüßt stärkere Einbindung der nationalen Parlamente. Pressemitteilung vom 7.7.2006.

274 Vgl. Europäischer Rat: Schlussfolgerungen des Vorsitzes. (Ratsdok. 10633/06). 15./16. Juni 2006 in Brüssel, Ziffer 37.; TORDORFF 2000, S. 3.

sogenannte Kommuniké wird den Parlamenten der Mitgliedstaaten und dem EP, dem Rat der EU und der Europäischen Kommission zugeleitet.²⁷⁵

4.2.2 Die Wahrnehmung der Kompetenzen in der Praxis

Die COSAC hat derzeit insbesondere die Aufgabe, ein Forum zum Erfahrungs- und Meinungsaustausch sowie zur Meinungsbildung für die nationalen Parlamente der EU-Mitgliedstaaten zu sein. Sie wirkt sozusagen als institutionalisierte Gesprächsebene, als Abstimmungsgremium und Netzwerk.²⁷⁶ Außerdem wird die COSAC als Forum für den Austausch von *best practice* und *benchmarking* zwischen den nationalen Parlamenten und dem EP genutzt.²⁷⁷ Auch wenn die Treffen vornehmlich auf informeller Ebene ablaufen und obwohl die COSAC keinerlei formelle Beschlussfassungskompetenz hat, ist sie als Forum für eine offene Diskussion sehr hilfreich.²⁷⁸ Des Weiteren ist die COSAC derzeit das einzige Gremium, das in den europäischen Verträgen verankert ist und in dem die nationalen Parlamente auf europäischer Ebene zusammenwirken.

Außerdem können bei den Sitzungen der COSAC vielfältige Kontakte mit Parlamentariern aus anderen Nationen, aber auch mit Ministern oder Kommissaren genutzt werden. Diese europäischen Kontakte könnten bei entsprechender Nutzung auch auf die nationalen Parlamente zurückwirken.²⁷⁹ Die Kontakte sowie der Meinungs- und Informationsaustausch nützen vor allem denjenigen nationalen Parlamenten, die gegenüber ihrer Regierungen in EU-Angelegenheiten eher benachteiligt sind. Beispielsweise sei die heutige Form der Überwachung von EU-Angelegenheiten in Frankreich ein Ergebnis des Erfahrungsaustausches dieses Parlaments mit den britischen Kollegen auf der COSAC.²⁸⁰ Dieser positive Austausch nützt sicherlich auch einer Vielzahl weiterer Parlamente, besonders der neuen Mitgliedstaaten.

Ein weiterer sehr wichtiger positiver Aspekt der COSAC ist, dass in diesem Forum schon frühzeitig die Beitrittsländer einbezogen werden. Beispielsweise nehmen derzeit schon Mazedonien und andere Länder des Balkan sowie die Türkei teil, oder es werden auch Länder der Europäischen Nachbarschaftspolitik zu eben diesen Themen eingeladen, wie z.B. die Ukraine.

Die COSAC leistet zusätzlich einen Beitrag zur Verminderung des Demokratiedefizits in der EU. Zum einen wird den europäischen Institutionen, insbesondere dem Rat der Kommission und auch dem EP, signalisiert, dass auch die nationalen Parlamente ein Mitspracherecht in europäischen Angelegenheiten haben bzw. fordern. Durch die Teilnahme des EP an der Sitzung soll gleichzeitig deutlich werden, dass die COSAC nicht in Konkurrenz zum EP stehen soll, sondern dass beide konstruktiv zusammen wirken. Weiterhin wichtig ist diese Zusammenarbeit zwischen den nationalen Parlamenten und dem EP, zwei Institutionen, die sich lange als Konkurrenten wahrgenommen haben. Beide haben das Ziel, den Rat der EU besser zu kontrollieren, die Gesetzgebung der EU zu beeinflussen und die parlamentarische Mitbestimmung in der EU zu fördern. In die-

275 Geschäftsordnung der COSAC, Punkt 11, 12, 13.

276 Interview mit Steffen Reiche, MdB, Berlin 19.06.2006; Interview mit Michael Roth, MdB, 20.06.2006.

277 COSAC: Concluding Minutes of the COSAC chairmen's meeting, 16. September 2002 in Copenhagen. Punkt 1.

278 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 16.

279 Vgl. PÖHLE 1998, S. 86.

280 Vgl. WEBER-PANARIELLO 1995, S. 312.

sem Gremium können sie sich annähern und Wege finden, durch Informationsaustausch effektiver zu arbeiten. Die Rolle der nationalen Parlamente und des EP wurde durch die Zusammenarbeit in der COSAC erweitert und diese trug zu einer besseren Beziehung beider bei.²⁸¹

Man muss jedoch immer daran denken, dass in der COSAC noch nicht die Parlamente allgemein vertreten sind, sondern „nur“ die Europa-Gremien. Bei einer Ausweitung der Rolle der COSAC müssen auch vermehrt die Fachausschüsse mit einbezogen werden.

4.2.3 Grenzen der Wirksamkeit

Die COSAC leidet unter einigen konzeptionellen Nachteilen. Davon kann man einen Teil auf die Unterschiede zwischen den einzelnen Parlamenten und ihren Europa-Gremien zurückzuführen. Es ist wahrscheinlich, dass einige dieser Nachteile den Aufstieg der COSAC zu einer neuen Kammer verhindern. Dieses Ziel der Schaffung einer zusätzlichen parlamentarischen Kammer auf europäischer Ebene wird sowieso nur von einer kleinen Minderheit befürwortet.

Zu den Nachteilen gehört, dass sich auf der COSAC verschiedene nationale Parlamente mit unterschiedlichem Gewicht in EU-Angelegenheiten treffen, Abgeordnete aus Europa-Gremien mit geringerem Einfluss spüren den höheren Rang anderer Europaausschüsse.²⁸²

Weiterhin problematisch für die COSAC ist, dass die Erwartungen und Vorstellungen der Mitgliedstaaten zur Rolle der COSAC recht unterschiedlich sind. Einige nationale Parlamente setzen sich für die Stärkung des Einflusses der COSAC zu Lasten der nationalen Parlamente und für eine Institutionalisierung ein (darunter Frankreich). Auch besonders die südlichen EU-Mitgliedstaaten befürworten die Stärkung der Rolle der COSAC und die Formalisierung ihrer Entscheidungen. Einige Vorschläge in diese Richtung wurden schon auf der Regierungskonferenz von Amsterdam geäußert, andere in der Arbeitsgruppe des Europäischen Konvents über die Rolle der Nationalen Parlamente.

Andere Parlamente sind eher zurückhaltend. Dazu gehört Deutschland, das sich deutlich gegen eine weitere Institutionalisierung der COSAC bzw. eine Schaffung einer dritten Kammer einsetzt.²⁸³ Die Steigerung der Kompetenzen des EP und seine allmähliche Gleichstellung mit dem Rat ist für diese nationalen Parlamente ausreichend, um die parlamentarische Demokratie in der EU zu stärken. Die Institutionalisierung der Zusammenarbeit der Europa-Gremien der nationalen Parlamente sehen sie als mögliches Hemmnis für die Weiterentwicklung des EP und stehen deshalb der COSAC nur zurückhaltend gegenüber. Viele Analytiker sehen in dieser Heterogenität der Vorstellungen eine entscheidende Ursache für die mäßige Leistungsbilanz der COSAC.²⁸⁴

Eine weitere bremsende Rolle spielt die Tatsache, dass das EP ebenfalls mit sechs Delegierten an der COSAC teilnimmt. Dies wurde im Kompromiss der Konferenz der Parlamentspräsidenten in Paris 1989 so festgelegt. Das EP hat keinen eigenen Euro-

281 Vgl. CYGAN 2001, S. 39, 46.

282 Vgl. PÖHLE 1998, S. 81 f.; GRUNERT 2004, S. 402.

283 Interview mit Michael Roth, MdB, am 20.06.2006 in Berlin.

284 Vgl. TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 16; MAURER/ WESSELS 2001, S.22; GRUNERT 2004, S. 404; PÖHLE 1998, S. 82.

paausschuss, da es sich gänzlich mit Europa beschäftigt, ist aber dennoch gleichberechtigt an der COSAC beteiligt. Außerdem ist das EP zwar an der COSAC-Troika beteiligt, der Vorsitz der COSAC rotiert jedoch nur zwischen den nationalen Parlamenten. Somit muss sich das EP in die Konferenz hineindrängen, was die Atmosphäre von Gleichberechtigten belastet. Außerdem ist das EP natürlich misstrauisch gegenüber der COSAC, da sie sich durchaus als Konkurrentin entwickeln könnte, da sie nun schon vertraglich verankert und zu legislativen Beiträgen aufgerufen wurde. So spricht sich das EP gegen die Schaffung einer neuen parlamentarischen Institution auf europäischer Ebene aus und ist kritisch gegenüber der Stärkung der COSAC eingestellt. Man kann feststellen, dass auch die meisten nationalen Parlamente zu diesen Aspekten eine ähnliche Meinung vertreten und eher darauf fokussiert sind, ihre eigene Regierung effektiver zu kontrollieren und ihre Rolle bei der Kontrolle der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips zu stärken.²⁸⁵

Die COSAC versammelt derzeit bei 25 Mitgliedstaaten 156 Mitglieder (je sechs Vertreter plus 6 Vertreter des EP). Damit die COSAC allerdings eine wirksame Vertretung der nationalen Parlamente sein kann, müssen die entsandten Delegierten repräsentativ für die Parlamente und von ihnen legitimiert sein. Da derzeit pro Land nur sechs Delegierte bei der COSAC vertreten sind, das heißt in einem Land mit einem Zweikammersystem die Zahl der Sitze pro Kammer nochmals verringert wird, ist eine repräsentative Vertretung der einzelnen Fraktionen der nationalen Parlamente nicht möglich. Kleinere Fraktionen bleiben dadurch von der COSAC ausgeschlossen. Damit ist unklar, wie die Beiträge der COSAC legitimiert sein können, wenn eine entsprechende Repräsentativität nicht gegeben ist.²⁸⁶

Da schon auf der Konferenz eine Übereinstimmung in Sachfragen nur schwer zu erreichen ist und bei allen Beiträgen grundsätzlich Konsens angestrebt wird, werden die abschließenden Beiträge inhaltlich meist sehr allgemein gehalten und sind selten schlagkräftig. Dadurch bieten sie auch keine deutliche Gegenposition zu Legislativakten anderer EU-Organen und bleiben meist ohne Wirkung. Vor allem dieser Fakt führt dazu, dass die COSAC trotz ihrer stetig zunehmenden Wirkungsmöglichkeiten deutlich hinter den Erwartungen zurück bleibt.²⁸⁷ Außerdem nehmen die langen Diskussionen um die Formulierung der Beiträge neben den prozeduralen Fragen meist viel Zeit in Anspruch.

Gegen eine effektive Wahrnehmung der Kontrollkompetenzen der COSAC im Gesetzgebungsprozess der Gemeinschaft oder sogar die Erweiterung ihrer Kompetenzen zu einer gesetzgebenden Kammer spricht eindeutig ihr Sitzungsrhythmus. Da sich die Parlamentarier nur halbjährlich für eineinhalb Tage treffen, können nur sehr wenige Themen erörtert werden. Dadurch kann die alltägliche Arbeit der europäischen Institutionen oder die der nationalen Parlamente kaum beeinflusst werden. Derzeit bestehen weder die materiellen Voraussetzungen noch die Bereitschaft der COSAC selbst, als gesetzgebende Kammer tätig zu werden. Wenn der Sitzungsrhythmus erhöht würde, hätten die nationalen Parlamentarier Probleme, regelmäßig an der COSAC teilzunehmen ohne ihre Verpflichtung als nationaler Abgeordneter zu vernachlässigen.²⁸⁸

Außerdem muss man an der Arbeit der COSAC kritisieren, dass sie sich nicht auf ihre Kerngebiete der Subsidiaritätskontrolle, des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und der Grundrechte konzentriert, sondern oftmals auch als Präsentationsfo-

285 Vgl. NEUNREITHER 2005, S. 467 f.; PÖHLE 1998, S. 83, 87.

286 Vgl. MAURER / WESSELS 2001, S. 145, 457; PÖHLE 1998, S. 85.

287 Vgl. PÖHLE 1998, S. 82, GRUNERT 2004, S. 402.

288 Vgl. PÖHLE 1998, S. 81 ff.; MAURER / WESSELS 2001, S. 22, 458.

rum für Präsidenschaftsprogramme oder andere große europäische Themen genutzt wird. Bei einer Konzentration auf die Kerngebiete könnte sie auch effektiver arbeiten.

4.2.4 Ansätze der zukünftigen Rolle

Zur Schaffung einer grundsätzlich effektiveren Arbeitsweise der COSAC sind einige organisatorische und strukturelle Veränderungen notwendig. Beispielsweise müssten die Plenarsitzungen besser vorbereitet werden (z.B. rechtzeitige Verteilung der Tagesordnungen vor der Sitzung), um einen effektiveren Ablauf zu ermöglichen. Um die Kontinuität der COSAC als Institution zu fördern, müsste u.a. die Sitzungsfrequenz erhöht werden. Da eine Sitzung des Plenums sehr aufwendig ist, könnte man überlegen, ob es sinnvoll wäre, dem Treffen der Vorsitzenden das Mandat zur Verabschiedung von Beiträgen zeitweilig zu übergeben. Diese könnten sich dann häufiger treffen und damit eine höhere Kontinuität der COSAC gewährleisten. Problematisch dabei wären allerdings Fragen der Repräsentativität.

Außerdem sollten die Sitzungen längerfristig geplant werden, Termine lange im voraus feststehen. Eine bessere Vernetzung der nationalen Parlamente durch die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien sowie die Konzentration auf die Kerngebiete der COSAC würde außerdem zu einer Steigerung der Effektivität beitragen. Dieser Vorschlag wurde auch schon im Beitrag der XXVIII. COSAC in Brüssel 2003 vorgebracht, man konnte sich aber noch nicht auf eine Aufgabenübertragung in Verbindung mit dem Frühwarnmechanismus einigen.²⁸⁹ Man ist jedoch dabei verblieben, dass die COSAC einmal jährlich die Kommission zu einer Vorstellung ihres Legislativprogramms einlädt.²⁹⁰

Über die künftige Rolle und zukünftige Entwicklung der COSAC gibt es ausgesprochen viele Vorschläge, darunter zwei Hauptrichtungen (wie oben angedeutet). Die eine wünscht sich eine formalere Rolle der COSAC in den Verträgen und in der institutionellen Architektur der EU, vielleicht sogar als weitere Kammer im Gesetzgebungsprozess der EU (u.a. Frankreich, südliche Mitgliedstaaten). Die andere spricht sich eher dafür aus, dass die COSAC ein informelles Gremium bleibt, in dem sich die nationalen Parlamentarier treffen und ihre Meinung darüber austauschen, wie die einzelnen nationalen Parlamente mit EU-Angelegenheiten umgehen (vor allem Deutschland, Österreich, House of Lords, EP).²⁹¹

Das Hauptargument für die Formalisierung und Ausweitung der Rolle der COSAC ist, dass die nationalen Parlamente eine essentielle Rolle bei der Legitimierung der EU-Aktivitäten spielen, insbesondere in der intergouvernementalen zweiten und dritten Säule, wo das EP nur wenig Einfluss hat. Die Gegenargumente weisen jedoch darauf hin, dass die vorrangige Bedeutung der nationalen Parlamente darin besteht, von den nationalen Ministern Rechenschaft einzuholen. Viele der nationalen Kontrollmechanismen sind nicht dafür ausgelegt, supranationale Vorgänge zu überwachen. Wenn die Rolle der COSAC zunehmend formalisiert würde, müsste man außerdem die Repräsentation der nationalen Parlamente in der COSAC überdenken, da mit den derzeit sechs

289 Vgl. COSAC: Contribution from the XXVIII COSAC. Brussels, 27 January 2003, Punkt 6; Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union 2003a, S. 304, S. 314.

290 Vgl. Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union 2003a, S. 314.

291 Vgl. TORDORFF 2000, S. 6; Pflüger 2000, S. 243; Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union 2003a, S. 56.

Delegierten nicht die ganze Spannweite aller politischen Meinungen in politischen Parteien in den nationalen Parlamenten wiederspiegelt werden kann. Weiterhin müsste man auch die Abstimmungsregeln überarbeiten; an die Gewichtung der Stimmen je nach der repräsentierten Bevölkerungszahl ist zu denken. Weiterhin sollte man bezüglich der Garantie eines institutionellen Status der COSAC an die Erfahrung des Ausschusses der Regionen oder des Wirtschafts- und Sozialausschusses denken. Obwohl diese beiden Gremien fest im Institutionengefüge der EU verankert sind und auch schon einige Berichte zu EU-Angelegenheiten angenommen haben, stimmt man darin überein, dass ihr Einfluss eher gering ist. Demzufolge birgt die Institutionalisierung der COSAC nicht die Garantie, dass ihre Arbeit danach effektiver wäre oder ernster genommen würde.²⁹²

Weiterhin muss man praktisch bezweifeln, dass die COSAC, ein Gremium aus nationalen Parlamentariern, sich regelmäßig genug treffen könnte, um effektiv zu arbeiten (Problem des Doppelmandats).²⁹³

Die andere Entwicklungsmöglichkeit ist, die derzeitige informelle Rolle der COSAC zu stärken und sie als Forum des Austausches von Informationen und Standpunkten zum Umgang der nationalen Parlamente mit EU-Angelegenheiten zu nutzen. Sie wird u.a. von Großbritannien, Deutschland, den skandinavischen Parlamenten vertreten.²⁹⁴

Die wahrscheinlichste Variante der zukünftigen Entwicklung ist, dass die COSAC als gemeinsame Vertretung der nationalen Parlamente bestehen bleibt, aber nicht als gesetzgebende Kammer ausgebaut wird, und die nationalen Parlamente bzw. ihre Kammern weiterhin auch einzeln handeln.²⁹⁵ Die COSAC bleibt jedoch Forum, Koordinator und Netzwerk für die nationalen Parlamente.

Wahrscheinlich ist außerdem, dass die Rolle der COSAC bei der Subsidiaritätsprüfung steigen wird, ein Testlauf wurde schon durchgeführt, ein zweiter ist geplant und die COSAC wurde wie oben beschrieben sogar vom Europäischen Rat dazu aufgefordert.²⁹⁶

4.3 Die COSAC und der Deutsche Bundestag

Der Europaausschuss des Bundestages sendet regelmäßig maximal vier Vertreter zu den Tagungen der COSAC, was bedeutet, dass nicht alle Fraktionen des Bundestages vertreten sein können. Dies bringt mit sich, dass die Delegation kein substantielles Mandat besitzt und auf der COSAC nicht für den Bundestag als Ganzes sprechen kann.²⁹⁷

Zur zukünftigen Rolle der COSAC äußerte sich der Europaausschuss des Bundestages in Form eines Berichtes gegenüber der Bundesregierung (gemäß Art. 45 GG in Verbindung mit § 93 a Abs. 3 Satz 2 GO-BT) vor dem im Dezember 1996 in Dublin tagenden Europäischen Rat, bei dem vor allem die Revision des Maastrichter Vertrages auf der Tagesordnung stand. Er gab ein befürwortendes Votum zu den Schlussfolgerungen der COSAC von Dublin im Oktober 1996 ab, mit dem Ziel der „Aufrechterhaltung des Status der COSAC als einer flexiblen Form offenen Informations- und Meinungsaustau-

292 Vgl. TORDORFF 2000, S. 6.

293 Vgl. TORDORFF 2000, S. 6.

294 Vgl. TORDORFF 2000, S. 7.

295 Vgl. PÖHLE 1998, S. 85.

296 Vgl. dazu auch ROTH 2005, S. 114.

297 Vgl. Deutscher Bundestag Drucksache 15/5056. 09.03.2005, S. 7; CYGAN 2001, S. 154.

sches zwischen den Mitgliedern der nationalen Parlamente²⁹⁸. Gleichzeitig wurde jedoch auch „die ablehnende Haltung des Deutschen Bundestages zu weitergehenden Vorschlägen im Hinblick auf eine Institutionalisierung der COSAC“²⁹⁹ deutlich gemacht. Der Bundestag „lehnt die Umgestaltung der COSAC zu einem Organ, das die nationalen Parlamente formal vertritt und für bestimmte Bereiche als Beschlussorgan gleichsam auf die Gemeinschaftsebene gehoben wird, ab“³⁰⁰.

Der Bundestag vertritt die Auffassung, dass die COSAC in ihrer jetzigen Form und Bedeutung beibehalten werden sollte. Sie soll als Netzwerk auf europäischer Ebene bestehen, ohne jedoch verbindliche Beschlüsse zu fassen. Die Haltung des Bundestages zur COSAC bleibt auch weiterhin konsistent. EP und nationale Parlamente handeln als Partner. Die COSAC ist wichtig, soll jedoch nicht weiter institutionalisiert werden, ganz zu Schweigen von der Einrichtung einer zweiten bzw. dritten Kammer.³⁰¹ Gedankenaustausch ja, aber nicht mehr. Zu begründen ist dies damit, dass für die demokratische Legitimierung der europäischen Rechtssetzung in erster Linie das EP zuständig sei; die nationalen Parlamente sollten vorrangig ihre eigenen Regierungen im Rat kontrollieren. So müsse der Bundestag rechtzeitig vor einer europäischen Entscheidung seine Meinung zu dieser bekunden und im Folgenden das Verhalten der Regierung bei den Verhandlungen im Rat prüfen sowie Rechenschaft fordern.

Es wäre allerdings wünschenswert, dass sich die COSAC stärker auf Projekte konzentriert, die die nationalen Parlamente direkt betreffen. Man solle auch bereit sein, kritische Themen anzusprechen. Dagegen spricht jedoch noch, dass die Beiträge meist mit Konsens beschlossen werden, was kontroverse Diskussionen oder Stellungnahmen kaum zulässt. Die gezieltere Behandlung von aktuellen politischen Projekten, die Steigerung der Europatauglichkeit der nationalen Parlamente sowie eine stärkere Partnerschaft mit dem EP werden als aussichtsreiche Wege gesehen, die COSAC ohne eine tiefgreifende Reform effektiver zu gestalten.³⁰²

Im ersten Halbjahr 2007, während der deutschen Ratspräsidentschaft, wird der Europaausschuss des Bundestages gemeinsam mit dem Ausschuss für Fragen der Europäischen Union des Bundesrates die XXXVII. COSAC ausrichten.³⁰³ Das Sekretariat des Europaausschusses ist im Bundestag Ansprechpartner der COSAC, d.h. dass das Ausschusssekretariat die Ausrichtung des Treffens der COSAC-Troika, des Treffens der Vorsitzenden der COSAC sowie die XXXVII. COSAC-Konferenz in Berlin organisieren wird.³⁰⁴

Für Matthias Wissmann, den derzeitigen Vorsitzenden des Europaausschusses des Bundestages, ist es ein Ziel der Ratspräsidentschaft Deutschlands, eine tiefgreifende Debatte zur Zukunft und zur Finalität Europas zu führen. Eine weitere Priorität stellt für ihn die Wiederbelebung der Verfassungsdebatte nach der selbstverordneten Reflexions-

298 Vgl. Deutscher Bundestag / Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union 1997, S. 2 f.

299 Vgl. Deutscher Bundestag/ Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union 1997, S. 2; MAURER / WESSELS 2001, S. 123.

300 Vgl. Deutscher Bundestag/ Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union 1997, S. 3.

301 Interview mit Steffen Reiche, MdB, Berlin 19.05.2006.

302 Interview mit Michael Roth, MdB, Berlin 20.06.2006.

303 Vgl. Deutscher Bundestag: Ausschüsse. Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union. Aufgaben und Arbeit. Berlin 2006a. [<http://www.bundestag.de/ausschuesse/a21/aufgaben.html>]; Zugriff am 03.08.2006].

304 Vgl. Deutscher Bundestag: Ausschüsse. Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union. Aufgaben des Sekretariats und des Europabüros. Berlin 2006b. [<http://www.bundestag.de/ausschuesse/a21/darstellung.html>]; Zugriff am 03.08.2006].

phase dar. Außerdem vertritt er die Meinung, dass der Erfolg der Europäischen Integration entscheidend davon abhängt, ob es gelingt, die Handlungsfähigkeit der EU-Institutionen zu stärken, und ob man die demokratische Legitimation der EU auf eine breitere Basis stelle. Die Rolle der nationalen Parlamente sei dabei von besonderer Bedeutung. Sie müssten stärker an der Willensbildung der EU beteiligt werden, vor allem um die Prinzipien der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit zu wahren.³⁰⁵ Es ist zu vermuten, dass mindestens ein Teil dieser Themen auf der COSAC in Berlin angesprochen wird.

5. Perspektiven der Mitwirkung nationaler Parlamente in EU-Angelegenheiten

5.1 Bewertung der derzeitigen Mitwirkung

In fast allen Mitgliedstaaten der EU wird die Entmachtung der nationalen Parlamente, die mit der Europäisierung einhergeht, als Problem der Europäischen Integration wahrgenommen. Es wird ersichtlich, dass der Rat derzeit oftmals nur unzureichend demokratisch kontrolliert wird, woraus vornehmlich das Demokratiedefizit und das Legitimationsproblem der Rechtssetzung der EU erwächst, welches durch den Ausbau der Mehrheitsentscheidungen im Rat noch verstärkt wird.³⁰⁶

Sowohl auf der Ebene der EU als auch auf mitgliedstaatlicher Ebene wurden gegen die kontinuierliche Entparlamentarisierung der nationalen Verfassungsordnungen verschiedene Kompensationsmaßnahmen ergriffen. Doch weder die Einführung und verfassungsrechtliche Verankerung von innerstaatlichen Informations- und Mitwirkungsrechten der nationalen Parlamente noch das Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente des Amsterdamer Vertrages haben zu einer entscheidenden Verbesserung beigetragen.

Die EU-Regelung über die Informationspflicht der Regierungen an die nationalen Parlamente wird auf nationaler Ebene kaum beachtet, da dies in den nationalen verfassungsrechtlichen Bestimmungen geregelt wird. Auf diese Regelungen der Mitgliedstaaten konzentriert sich die nationale Diskussion. Es muss allerdings auch bemerkt werden, dass der Informationszuwachs der nationalen Parlamente auf Kapazitätsprobleme stößt, die diesen Zuwachs wieder zunichte machen können.³⁰⁷

Im Falle Deutschlands muss festgehalten werden, dass der Bundestag bisher zu selten effektiven Gebrauch von seinen Rechten gemacht hat. Außerdem sind die Rechte des Bundestages nicht ausreichend bzw. nicht geeignet, um die mit der Europäischen Integration verbundenen Kompetenzeinbußen auch nur annähernd auszugleichen. Beispiele der unzureichenden Ausstattung mit Rechten ist die Beschränkung der Rechte des

305 Vgl. Deutscher Bundestag: Ausschüsse. Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union. Grußwort des Vorsitzenden. Berlin 2006c. [<http://www.bundestag.de/ausschuesse/a21/grusswort.html>; Zugriff am 03.08.2006].

306 Vgl. PÖHLE 1993, S. 54; HUBER 2001, S. 7, 15; KABEL 1995, S. 245; KIETZ, S. 1; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 10; MAURER 2004, S. 205.

307 Vgl. MAURER 2004, S. 206; JANOWSKI 2005, S. 52; HUBER 2001, S. 34 f.

Bundestages auf Informationsrechte oder das schlichte Berücksichtigungsgebot des Art. 23 Abs. 3 GG.³⁰⁸

Auch die Organisation und die Arbeitsweise des Europaausschusses sind bisher nicht uneingeschränkt förderlich für eine effektive Mitbestimmung. Kritikpunkt ist zum einen, dass er meistens nicht öffentlich tagt. Dies ist insbesondere dadurch bedenklich, da er einen Beschluss des Plenums ersetzen kann. Außerdem verhindert dies die vom Demokratieprinzip geforderte Transparenz und schränkt eine effektivere Kontrolle der Bundesregierung durch die Öffentlichkeit ein. Zum anderen ist der Europaausschuss übermäßig belastet und stößt an Kapazitätsgrenzen. Folglich ist eine Gewichtung der EU-Vorlagen notwendig, um zu erreichen, dass der Ausschuss und damit die Mitwirkung des Bundestages über eine bloße Kenntnisnahme der EU-Dokumente hinausgeht.³⁰⁹

Im Bundesrat ist die Situation ähnlich. Verdeutlicht wird dies durch die Tatsache, dass die Europakammer zwischen 1993 und 1999 nur dreimal getagt hat. Damit hat die Europakammer nur dreimal die Möglichkeit genutzt, im Namen des Plenums Beschlüsse abzugeben. Eine zentrale Ursache dafür ist, dass eine kontinuierliche und konsistente Europapolitik für die Landesregierungen kaum einen Stellenwert hat.³¹⁰

In den anderen Mitgliedstaaten der EU ist das Bild nicht wesentlich anders.

Man muss eingestehen, dass bisher eine effektive Kontrolle der Tätigkeiten der nationalen Regierungen im Rat durch die nationalen Parlamente meist nicht möglich ist. Daneben gelten einerseits die Abhängigkeit der Parlamente von der Informationsübermittlung durch die Regierungen und andererseits eben die Überforderung der Parlamente durch eine Papierflut aus Brüssel als zu lösende Probleme.³¹¹

Auf europäischer Ebene wirken die nationalen Parlamente derzeit vor allem durch interparlamentarische Kooperationen. Diese Vernetzung findet in zahlreichen Formen statt, oft in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament. Eine dieser Kooperationen ist die COSAC, die Konferenz der Europa-Gremien der nationalen Parlamente der EU-Mitgliedstaaten. Sie ist derzeit das einzige in den Europäischen Verträgen verankerte Forum, in dem die Parlamente auf europäischer Ebene zusammenwirken. Es ist allerdings festzuhalten, dass auch die COSAC trotz ihres weiten Zuständigkeitsbereiches zu wenig Wirkung entfalten kann. Die halbjährliche Sitzungsfrequenz reicht nicht aus, um einen kontinuierlichen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess zu ermöglichen.³¹²

308 Vgl. HUBER 2001, S. 35 f.; Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union, Berlin 2001b, S. 3; ROTH 2005, S. 112; COSAC 2005b, S. 37.

309 Vgl. HUBER 2001, S. 36; COSAC 2005b, S. 37; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 49; JANOWSKI 2005, S. 90; FUCHS 2004, S. 18.

310 Vgl. HUBER 2001, S. 36; Bundesrat 2006c.

311 Vgl. HÖLSCHIEDT 2000, S. 32 f.; FUCHS 2001, S. 234, 238; MAURER / WESSELS 2001, S. 123; KABEL 1995, S. 242, 256; PFLÜGER 2000, S. 233; MAURER 2002, S. 237; JANOWSKI 2005, S. 92; FUCHS 2004, S. 7; RANGE 2004, S. 4 ff.; CYGAN 2001, S. 117 f.; HUBER 2001, S. 18 f., 39.

312 Vgl. HUBER 2001, S. 35.

5.2 Perspektiven der Mitwirkung der nationalen Parlamente auf nationaler Ebene

5.2.1 Verbesserungspotentiale

In den Ausführungen dieser Arbeit wurde deutlich, dass die nationalen Parlamente und ihre Europa-Gremien bisher nur wenig Einfluss auf die Europapolitik ihrer Regierungen haben. Die Selbstbilder der Ausschüsse versprechen zwar oft viel, praktisch ergibt sich aber oftmals noch ein ernüchterndes Bild. Die formalen Möglichkeiten werden ihrer effektiven Umsetzung gleichgesetzt, was jedoch in der Praxis in der Regel nicht geschieht.³¹³ Oftmals sind formal schon viele Rechte der Parlamente bzw. der Ausschüsse vorhanden, es scheitert jedoch noch an der Umsetzung bzw. der Leistungsfähigkeit der nationalen Parlamente. Zu häufig sind sie mit ihrer Rolle im Entscheidungsprozess der EU deutlich überfordert.

Weiterhin ist bedenklich, dass die Forderung nach maximaler Mitbestimmung der nationalen Parlamente in der Europapolitik nicht zu verwirklichen ist, wenn den Regierungsvertretern im Rat ein gewisser Verhandlungsspielraum offen bleiben soll. Außerdem schwindet die Motivation der einzelnen Abgeordneten, sich mit Europaangelegenheiten zu beschäftigen. Dies ist vor allem damit zu begründen, dass die Erfolgsaussicht einer Stellungnahme des Ausschusses recht gering ist, und schon das Verfassen einer Stellungnahme eine lange Beschäftigung einzelner Abgeordneter voraussetzt. Die Ergebnisse der Bemühungen sind wenig kalkulierbar. Zusätzlich besteht ein deutliches Missverhältnis von Aufgaben und Mitteln. Außerdem scheinen diese Aktivitäten für das Ziel einer Wiederwahl nur einen geringen Gewinn zu versprechen.³¹⁴

Besonders wichtig für die zukünftige Arbeit der Parlamente und ihrer Europa-Gremien ist, dass sie ihre Aufgabe in EU-Angelegenheiten als eine Kernkompetenz wahrnehmen. Vor allem in den südlichen Mitgliedstaaten sowie in den Benelux-Ländern ist dies allerdings nicht zu beobachten.³¹⁵

Derzeit ist zu beobachten, dass eine Dominanz der nationalen Regierungen in der Europapolitik vorherrscht; legitimiert wird dies durch die indirekte Legitimation durch das Parlament.³¹⁶

Ein oftmals vorgebrachter Vorschlag zur Verbesserung der parlamentarischen Mitbestimmung in der EU ist, zu wichtigen europapolitischen Themen in allen nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten der EU gleichzeitig Sitzungen dazu durchzuführen, um das europäische Bewusstsein zu stärken. Ein weiteres Instrument wäre die Abhaltung regelmäßiger Plenardebatten zu wichtigen europäischen Themen oder die Einführung einer regelmäßigen europapolitischen Fragestunde im Plenum, die von der Öffentlichkeit und auch von den Medien eher wahrgenommen wird.³¹⁷ In einigen Parlamenten finden derartige Debatten, Fragestunden oder auch Europa-Tage schon statt. Dennoch wird bisher selten davon Gebrauch gemacht.³¹⁸

313 Vgl. JANOWSKI 2005, S. 227.

314 Vgl. TÖLLER 2004, S. 41; JANOWSKI 2005, S. 229.

315 Vgl. JANOWSKI 2005, S. 229.

316 Vgl. JANOWSKI 2005, S. 230.

317 Vgl. PFLÜGER 2000, S. 244.

318 Vgl. dazu auch KIETZ 2005, S. 7.

Man sollte insbesondere in Erwägung ziehen, ob zu Beginn und Ende jeder Ratspräsidentenschaft Plenardebatten stattfinden sollten, bei denen die Öffentlichkeit über die Vorhaben bzw. das Erreichte der jeweiligen Präsidentschaft unterrichtet wird.³¹⁹

Weiterhin sollte grundsätzlich die Zusammenarbeit mit EU-Politikern vertieft werden. Mit am wichtigsten ist aber die Information der Parlamente und Parlamentarier durch zugeleitete Informationen oder auch durch Selbstbefassung. Genauso bedeutsam ist die Weitergabe dieser Informationen an die Bürger, um eine höhere Öffentlichkeit und Transparenz des EU-Gesetzgebungsprozesses zu schaffen und die Bürgernähe zu erhöhen, damit sich die Unionsbürger stärker mit der EU identifizieren können. Dazu gehört auch, dass mehr Möglichkeiten der Partizipation für den Bürger geschaffen werden.³²⁰ Um ihre Mitwirkungsrechte effektiv zu nutzen, müssen sich die Parlamentarier über die den Gang und die Wirkung europäischer Gesetzgebung sowie über ihre eigenen Einflussmöglichkeiten bewusst werden.

Wichtig für das Funktionieren der parlamentsinternen Kontrollmechanismen wäre, dass die Sitzungsfrequenz der Europa-Gremien der Rates der EU angepasst würde, um die kontrollrelevanten Dokumente effizient und zeitnah zu bearbeiten. Außerdem sollten in den Parlamenten besondere Institutionen eingerichtet werden, die eine effiziente Verarbeitung der zugeleiteten Informationen ermöglichen.³²¹

Sicherlich sind auch regelmäßiger Treffen der nationalen Mitglieder des EP und der Europa-Gremien der nationalen Parlamente sinnvoll, wobei dafür die Sitzungspläne angepasst werden müssten.³²²

Eine weitere Möglichkeit der Verminderung des Demokratiedefizits in der EU wäre, dass bei der Benennung des jeweiligen Kommissars in den nationalen Parlamenten eine öffentliche Anhörung des von der Regierung vorgeschlagenen Politikers erfolgen müsste. Ähnlich wird schon in einigen Mitgliedstaaten vorgegangen.³²³ Außerdem sollten alle europäischen Parteien mit europaweiten Spitzenkandidaten bzw. Spitzenteams antreten. Diese Maßnahmen würden dazu dienen, dass die Wähler im Voraus genau wissen, wer als Kommissionspräsident bzw. als Kommissar antritt bzw. dann auch gewählt wird.³²⁴ Zusätzlich solle die Wahl zum EP EU-weit angelegt werden, um ihr damit einen gemeinsamen supranationalen Charakter zu geben.³²⁵

5.2.2 Perspektiven der Mitwirkung des Bundestages in EU-Angelegenheiten

Neue Vereinbarung

Im Juni 2006 wurde eine neue Vereinbarung zwischen Bundestag und Bundesregierung über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Europäischen Union ausgehandelt (noch nicht in Kraft). Damit wird die Europatauglichkeit des Bundestages verbessert und das gesetzgeberische Handeln der Bundesregierung im Rat stärker demokratisch legitimiert.³²⁶ Die Rechtsgrundlage dieser Vereinbarung wurde durch das Gesetz zur Rati-

319 Vgl. PFLÜGER 2000, S. 244.

320 Vgl. KIETZ 2005, S. 8.

321 Vgl. MAURER 2002, S. 357.

322 Vgl. PFLÜGER 2000, S. 244.

323 Unter anderem in Polen (Sejm) und Tschechien (Abgeordnetenversammlung).

324 Vgl. Frankfurter Rundschau/ Axel Schäfer 17.06.2006.

325 Vgl. Frankfurter Rundschau/ Axel Schäfer 17.06.2006.

326 Vgl. Bundestag: Deutscher Bundestag stärkt Europatauglichkeit. Pressemitteilung vom 22.06.2006; SACH 2006, S. 1.

fikation des Verfassungsvertrages vom 17. November 2005 geschaffen. Die Vereinbarung wird unabhängig vom Inkrafttreten des Verfassungsvertrages gelten.³²⁷ Die Beschlussvorlage dieser neuen Vereinbarung wird nach der Sommerpause 2006 im Plenum des Bundestages beraten und voraussichtlich Ende September verabschiedet. Ziel der Vereinbarung ist es, den Bundestag in der Übermittlung von Informationen und der Bindungswirkung der abgegebenen Stellungnahmen mit dem Bundesrat gleichzustellen. Dazu gehört, dass dem Bundestag umfassendere, detailliertere Informationen, bessere Berichte in Analyse und Auswertung zukommen sollen, um seine Position bei der europäischen Mitbestimmung zu stärken.³²⁸

Durch die Vereinbarung werden die Informationsrechte des Bundestages erheblich erweitert. Sowohl Dokumente und Berichte der Organe der EU als auch der Bundesregierung zu aktuellen europäischen Aktivitäten sollen in umfassender Weise übermittelt werden. In den Bereichen, in denen der Bund originär zuständig ist (z.B. Außen-, Sicherheits-, Verteidigungs- und Handelspolitik) wird der Bundestag weitreichender unterrichtet als der Bundesrat.

Weiterhin werden die bisherigen Mitwirkungsrechte des Bundestages erweitert, d.h. die gemäß Art. 23 GG durch den Bundestag abgegebenen Stellungnahmen werden für die Regierung verbindliche Grundlagen für die Verhandlungen im Rat. Nur aus bestimmten Gründen darf die Regierung von der Stellungnahme des Bundestages abweichen und sie muss dies ihm gegenüber begründen.

Außerdem muss der Bundestag zukünftig bei Entscheidungen von grundlegender Bedeutung stärker beteiligt werden. Dazu gehört der Übergang zu Mehrheitsentscheidungen. Die Bundesregierung muss sich weiterhin vor der Eröffnung von Vertragsänderungsverfahren oder Beitritten um ein Einvernehmen mit dem Bundestag bemühen.³²⁹

Insgesamt würde das Inkrafttreten dieser Vereinbarung eine erhebliche Verbesserung der Information sowie der Mitwirkung des Bundestages in Angelegenheiten der EU mit sich bringen.

Zur weiteren Verbesserung der Europatauglichkeit des Bundestages ist derzeit die Einrichtung eines Verbindungsbüros des Bundestages in Brüssel in Planung³³⁰, und innerhalb der Verwaltung des Deutschen Bundestages wurde ein neues Referat „Europa“ geschaffen.³³¹ Diese Entwicklung zeigt, dass das Problem der zu geringen Mitwirkung der nationalen Parlamente, oftmals verursacht durch das Problem der minderen Informationsübermittlung, erkannt wurde und man intensiv daran arbeitet, diese Situation zu verbessern.

327 Bundesgesetzblatt: Gesetz über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 17. November 2005, Art. 2 Abs. 1 Nr. 2. Bundesgesetzblatt Jahrgang 2005 Teil I Nr. 71, ausgegeben zu Bonn am 25. November 2005, S. 3178.

328 Interview mit Michael Roth, MdB, am 20.06.2006 in Berlin; SACH 2006, S. 1.

329 Beschlussvorlage: Vereinbarung zwischen dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Europäischen Union. 16. Wahlperiode. Stand 22. Juni 2006; Bundestag: Deutscher Bundestag stärkt Europatauglichkeit. Pressemitteilung vom 22.06.2006.; SACH 2006, S. 1.

330 Mehr dazu Punkt 3.3.4 dieser Arbeit (S. 47).

331 Vgl. SACH 2006, S. 2.

Weitere Potentiale zur Stärkung der Mitwirkung

Besonders wichtig für die Mitbestimmung der nationalen Parlamente, beispielsweise des Deutschen Bundestages, ist es, dass die praktische Umsetzung der formalen institutionellen Möglichkeiten ausgebaut wird. Außerdem muss die Schwerfälligkeit der förmlichen Verfahren beseitigt werden. Derzeit liegen die Ursachen für diese Schwerfälligkeit in den Problemen bei der Verarbeitung der großen Mengen an Informationen sowie bei der Notwendigkeit der Angleichung parlamentsinterner und europäischer Verfahrensabläufe. Es muss gewährleistet werden, dass eine Vorlage im Bundestag abschließend beraten worden ist, bevor in Brüssel entschieden wird. Dabei muss sichergestellt sein, dass die Beratungen im Parlament auf Basis des aktuellen Entwurfs durchgeführt werden.³³²

Die parlamentarische Praxis in anderen Mitgliedstaaten der EU wie z.B. den baltischen Staaten, Finnland oder Großbritannien macht deutlich, dass eine effizientere Wahrnehmung der Rolle der nationalen Parlamente als Kontroll- und Legislativorgane möglich ist. Auch die Rechte der Parlamente in Dänemark oder Österreich sind stark ausgebildet; jedes Modell birgt jedoch auch seine Schwierigkeiten. Der Bundestag ist zwar grundsätzlich nicht schlecht mit Kompetenzen ausgestattet, arbeitet aber unter seinen Möglichkeiten.³³³ Eine weitere Sensibilisierung und Bewusstseins-schaffung für europäische Angelegenheiten ist dringend erforderlich.³³⁴

Durch den aktuellen Prozess der Ratifizierung des Verfassungsvertrages werden in vielen Parlamenten Reformen geplant bzw. durchgeführt, zum einen zur Umsetzung der aus der Verfassung gewonnenen Rechte und Pflichten (z.B. Frühwarnsystem³³⁵) und zum anderen im Rahmen der Überprüfung der bestehenden Praktiken parlamentarischer Begleitung der nationalen EU-Politik. Gerade die Parlamente der neuen Mitgliedstaaten haben zumindest formal sehr effiziente Mechanismen zur parlamentarischen Begleitung der EU-Politik eingeführt.³³⁶

So betonte Michael Roth, MdB, auf der gemeinsamen Sitzung des EU-Ausschusses mit der Délégation pour l'Union européenne der Französischen Nationalversammlung am 9. März 2005 zu der durch die Bestimmungen im Verfassungsvertrag wachsenden Rolle der nationalen Parlamente, dass aus der Kontrollaufgabe über die Subsidiarität und aus der Klagemöglichkeit vor dem EuGH dem Bundestag wichtige Aufgaben erwachsen. Dadurch sei der Bundestag in der Pflicht, seine bereits vorhandenen Rechte effizienter zu nutzen und die Bundesregierung umfassender und offensiver zu kontrollieren, wobei dafür bestehende Gesetze nicht unbedingt geändert werden müssten.³³⁷ Der Bundestag und insbesondere der Europaausschuss müsse für seine neuen Aufgaben die vorhandenen Möglichkeiten besser nutzen.³³⁸

332 Vgl. TÖLLER 2004, S. 48 f.

333 Interview mit Michael Roth, MdB, am 20.06.2006 in Berlin; KIETZ 2005, S. 1.

334 Interview mit Michael Roth, MdB, am 20.06.2006 in Berlin.

335 Genauer dazu Punkt 5.3.1 (S. 73) dieser Arbeit.

336 Vgl. KIETZ 2005, S. 2.

337 Vgl. Deutscher Bundestag: Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union (20. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf [...] Entwurf eines Gesetzes über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union. [...] 15. Wahlperiode. Drucksache 15/5492, Berlin 11.05.2005, S. 16.

338 Aussage der Sitzung am 13. April 2005; Deutscher Bundestag Drucksache 15/5492, 2005, S. 19.

Roth stellt fest, dass die Europatauglichkeit des Bundestages generell verbesserungswürdig sei und dass der Bundestag die ihm eingeräumten verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Möglichkeiten besser nutzen müsse. Dabei müsse vor allem auch das Bundestagsplenum einbezogen und das Interesse der Abgeordneten, die nicht im Europaausschuss sitzen, für Europa geweckt werden. Außerdem müsse man die Regierung im Rat besser kontrollieren. Weiterhin sei dringend eine bessere personelle Ausstattung des Bundestages notwendig, um mit der Regierung auf gleichem Niveau mitzuhalten.³³⁹

Eine weitere Möglichkeit zur Stärkung der Mitwirkungsrechte des Bundestages wäre die Übertragung von Art. 23 VI GG auf den Bundestag, d.h. dass man die Mitwirkung an der Rechtssetzung auf europäischer Ebene dem Bundestag übergäbe, wenn ausschließlich seine Zuständigkeiten betroffen sind. Demzufolge könnte in den Fällen, wenn das deutsche Verfassungsrecht einen Parlamentsvorbehalt feststellen würde, die Wahrnehmung der Rechte Deutschlands von der Bundesregierung auf den Bundestag (seinen Präsidenten oder den Vorsitzenden des EU-Ausschusses) übertragen werden.³⁴⁰

Außerdem wäre zur Stärkung des Demokratieprinzips und der Transparenz eine Festlegung wünschenswert, die festschreibt, dass die Sitzungen des EU-Ausschusses grundsätzlich öffentlich sind. Somit könnte das demokratische Legitimationsniveau erhöht werden. Zwar tagt der Ausschuss hin und wieder öffentlich, grundsätzlich sind die Beratungen jedoch nicht öffentlich.³⁴¹

Die Einflussmöglichkeiten des Bundestages könnten zusätzlich dadurch gestärkt werden, dass die Bundesregierung dazu verpflichtet wird, auf Verlangen des Bundestages gegen einen Rechtssetzungsakt der EU und ihrer Gemeinschaften Klage vor dem EuGH zu erheben, auch wenn der Verfassungsvertrag nicht in Kraft treten sollte. Dadurch könnten das Subsidiaritätsprinzip sowie auch die Grundrechte der Bürger besser geschützt werden.³⁴²

5.3 Perspektiven der Mitbestimmung der nationalen Parlamente auf europäischer Ebene

5.3.1 Neue Rechte der nationalen Parlamente im Vertrag über eine Verfassung für Europa

*Bestimmungen im Verfassungsvertrag*³⁴³

Im Rahmen des Verfassungsvertrages werden den Mitgliedstaaten mehr Möglichkeiten zur Mitwirkung eingeräumt. Bezüglich der Mitwirkung bei der Primärrechtsetzung durch die nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten der EU ist im Vertrag über eine Verfassung für Europa (folgend Verfassungsvertrag) vorgesehen, dass zukünftige Regierungskonferenzen durch einen Konvent vorbereitet werden. Zu diesem Konvent gehören Vertreter der nationalen Parlamente und Regierungen sowie Vertreter des EP und

339 Interview mit Michael Roth, MdB, am 20.06.2006 in Berlin.

340 Vgl. HUBER 2001, S. 49 f.

341 Vgl. Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union, Berlin 2002b, S. 11; HÖLSCHIEDT 2000, S. 34; HUBER 2001, S. 50.

342 Vgl. HUBER 2001, S. 51.

343 In dieser Arbeit als Verfassungsvertrag bezeichnet wird der „Vertrag über eine Verfassung für Europa“ wie er am 28.10.2004 von den Staats- und Regierungschefs der EU verabschiedet wurde. Veröffentlicht im Amtsblatt Nr. C 310 vom 16/12/2004 S. 0001–0474.

der Europäischen Kommission. Dieser Konvent arbeitet Vorschläge für Vertragsänderungen aus. Diese Vorschläge dienen später als Grundlage der Verhandlungen der Regierungskonferenz. Durch dieses Verfahren besteht, falls der Verfassungsvertrag in Kraft tritt, die Möglichkeit für die nationalen Parlamente, sich schon zu einem frühen Zeitpunkt an den Verhandlungen zu beteiligen und Einfluss zu nehmen.³⁴⁴

Im Verfassungsvertrag werden die Mitwirkungsrechte der einzelstaatlichen Parlamente zum größten Teil in dem Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente und dem Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit festgehalten.³⁴⁵

Darin wird die Rolle der Parlamente, insbesondere als Hüter des Subsidiaritätsprinzips gestärkt.³⁴⁶ Dies erfolgt erstens durch eine verbesserte und frühere Unterrichtung der nationalen Parlamente, zweitens durch die Möglichkeit der Stellungnahme zur Übereinstimmung eines Gesetzgebungsvorschlages mit dem Subsidiaritätsprinzip sowie drittens durch das Klagerecht vor dem EuGH bei vermuteter Verletzung des Subsidiaritätsprinzips.³⁴⁷

Gemäß dem Verfassungsvertrag wird die frühzeitige Unterrichtung der nationalen Parlamente dadurch ermöglicht, dass ihnen sämtliche Dokumente direkt durch die Kommission bzw. die anderen EU-Institutionen zugeleitet werden. Neben den Konsultationsdokumenten übersendet die Kommission außerdem das jährliche Rechtssetzungsprogramm, die Tagesordnungen des Rates sowie dessen Sitzungsprotokolle, in denen sich der Rat mit Gesetzgebungsvorschlägen befasst, an die nationalen Parlamente. Diese umfangreiche und zeitnahe Unterrichtung durch die europäischen Institutionen erleichtert den nationalen Parlamenten deutlich die Überprüfung der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips sowie gleichzeitig auch die Kontrolle ihrer jeweiligen Regierungen. Sie können frühzeitig agieren und erhalten alle EU-Dokumente ohne Selektion durch die Kommission, inklusive einer Beurteilung zur Einhaltung der Prinzipien der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit bei legislativen EU-Vorlagen. Dadurch wird der EU-Gesetzgebungsprozess für die nationalen Parlamente erheblich transparenter.³⁴⁸

Eine weitere deutliche Verbesserung der Mitwirkungsmöglichkeiten der nationalen Parlamente am Rechtssetzungsprozess der EU ermöglicht die in Art. I-11 Verfassungsvertrag i. V. m. dem Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit vorgesehene Möglichkeit der Stellungnahme zur Übereinstimmung eines Gesetzgebungsvorschlages mit dem Subsidiaritätsprinzip, der sogenannte Frühwarnmechanismus oder das Frühwarnsystem.³⁴⁹ So werden die nationalen

344 Vgl. RANGE 2004, S. 4; PFLÜGER 2000, S. 244.

345 1. Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union, 2. Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, Anhang zum Vertrag über eine Verfassung für Europa, von den Staats- und Regierungschefs unterzeichnet am 29.10.2004. Veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Union am 16.12.2004, C310/204–209.

346 Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union / Assemblée Nationale, Délégation pour l'Union Européenne 2003, S. 2; RANGE 2004, S. 7; KIETZ 2005, S. 2.

347 Vgl. RANGE 2004, S. 7; COSAC 2005b, S. 76; GRUNERT 2004, S. 423.

348 Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente in der EU (2004), Titel 1; KIETZ 2005, S. 2; RANGE 2004, S. 9; COSAC 2004a, S. 7; JANOWSKI 2005, S. 43.

349 Amtsblatt der Europäischen Union: 2. Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit. 16.12.2004. Amtsblatt der Europäischen Union C 310/207–209. (Anhang zum Vertrag über eine Verfassung für Europa, von den Staats- und Regierungschefs unterzeichnet am 29.10.2004).

Parlamente schon zu Beginn des Rechtssetzungsprozesses einbezogen. Dadurch erwächst die Chance, auch im weiteren Prozess mehr Verantwortung zu übernehmen.³⁵⁰

Die von der Kommission oder den anderen EU-Institutionen direkt an die Parlamente übermittelten Gesetzesvorlagen müssen einen Vermerk mit detaillierten Angaben enthalten, der ermöglichen soll, zu beurteilen, ob die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit eingehalten wurden. Anschließend können die nationalen Parlamente eine Stellungnahme zu einem Gesetzesentwurf verfassen, wenn sie die Prinzipien gefährdet sehen. Diese Stellungnahme eines nationalen Parlaments ist an die Präsidenten des EP, des Rates und der EU-Kommission zu richten und muss darlegen, warum ein Gesetzgebungsvorschlag ihrer Meinung nach nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar ist. In Deutschland haben dann Bundestag und Bundesrat die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme. Wenn zu einem Gesetzgebungsvorschlag mindestens ein Drittel der stimmberechtigten nationalen Parlamente begründete Stellungnahmen abgeben, muss die Kommission ihren Vorschlag überprüfen. Die Kommission kann anschließend ihren Vorschlag ändern, ihn zurückziehen oder aber auch an ihm festhalten. Ihre Entscheidung muss die Kommission begründen.³⁵¹

350 Vgl. KIETZ 2005, S. 2; RANGE 2004, S. 10; COSAC 2005b, S. 78; JANOWSKI 2005, S. 43; Deutscher Bundestag, Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union / Assemblée Nationale, Délégation pour l'Union Européenne 2003, S. 2.; TOORNSTRA / ECPRD 2003, S. 8; GRUNERT 2004, S. 423.

351 Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit (2004); KIETZ 2005, S. 2; RANGE 2004, S. 10 f.; COSAC 2005b, S. 78; COSAC 2004a, S. 6; JANOWSKI 2005, S. 43; GRUNERT 2004, S. 423.

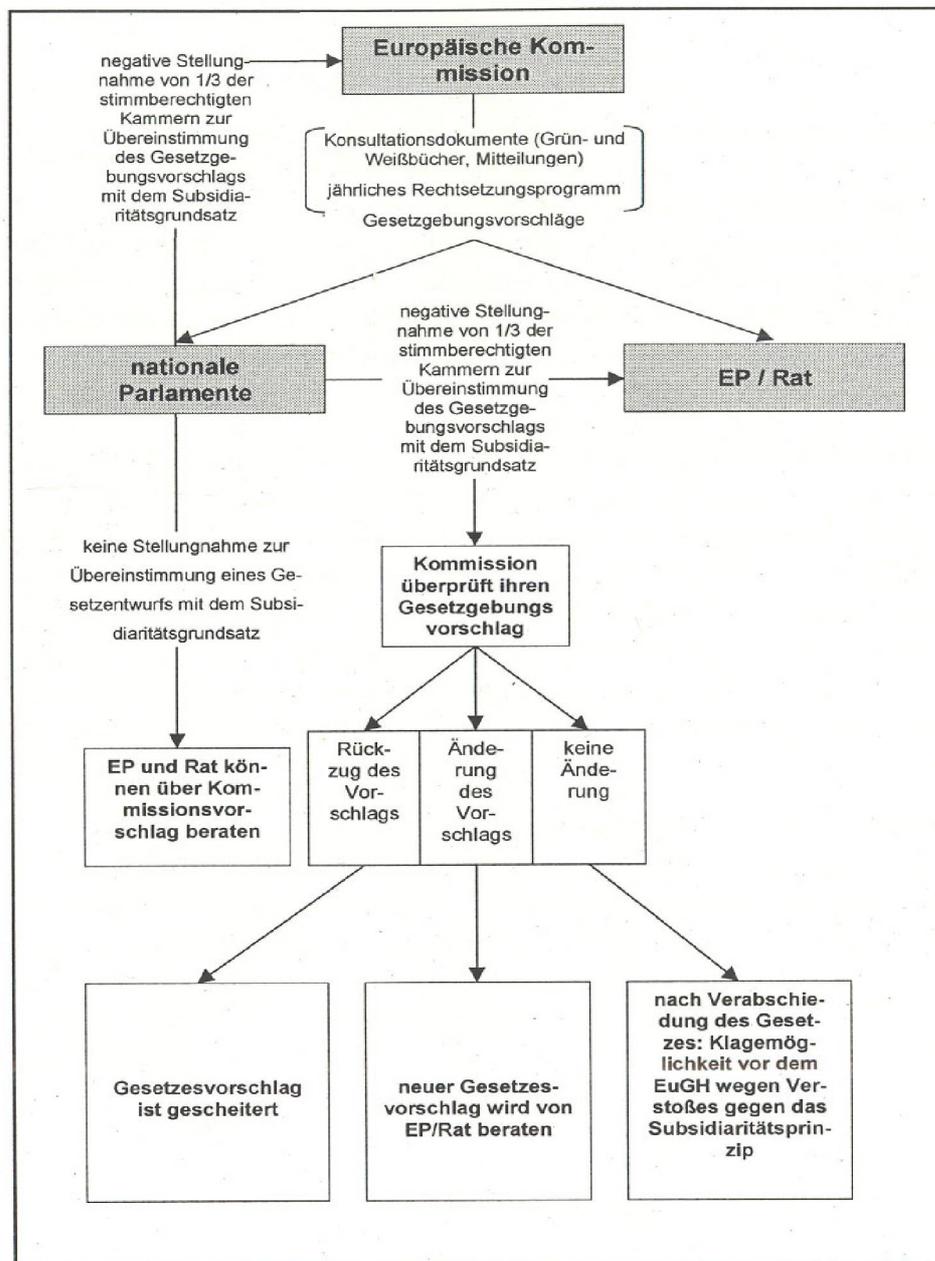


Abbildung 4: Ablauf des Frühwarnmechanismus³⁵²

Die nationalen Parlamente haben dann die Möglichkeit, Klage vor dem EuGH wegen eines vermuteten Verstoßes gegen das Subsidiaritätsprinzips zu erheben. Das Recht zur Klage besteht in jedem Fall, also auch, wenn die nationalen Parlamente im Rahmen des Frühwarnsystems keine Bedenken geäußert hatten. Außerdem können sie auch gegen bereits geltende Richtlinien, Verordnungen etc. klagen, falls sie einen Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzips vermuten.³⁵³

³⁵² Entnommen aus RANGE 2004, S. 8.

³⁵³ Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit (2004); KIETZ 2005, S. 2; RANGE 2004, S. 11, COSAC 2004a, S.6; JANOWSKI 2005, S. 43; SATTLER 2006.

Man muss jedoch darauf hinweisen, dass diese Klage, je nach der innerstaatlichen Rechtsordnung, von einem Mitgliedstaat im Namen seines nationalen Parlaments oder von einer Kammer dieses Parlaments erhoben werden kann. Im Falle des Bundestages hieße das, dass er nicht selbst Klage einreichen kann, sondern von der Bundesregierung vertreten wird.³⁵⁴

Durch diese neuen Regelungen werden die nationalen Parlamente erstmals direkt in die Entscheidungsfindung auf europäischer Ebene einbezogen. In Abbildung 4 wird das Frühwarnsystem vereinfacht dargestellt.

Im Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente zum Verfassungsvertrag wird weiterhin zu einer Stärkung der interparlamentarischen Kooperation zwischen den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten der EU und dem EP aufgerufen.³⁵⁵

Eine weitere die Parlamente betreffende Neuerung ist, dass der Rat in Zukunft öffentlich tagt, wenn er gesetzgeberisch tätig wird. Dadurch wird eine Kontrolle der Regierungen im Rat durch die nationalen Parlamente deutlich erleichtert.³⁵⁶

Durch den Verfassungsvertrag wird die demokratische Legitimation der Union deutlich gestärkt, da nun die nationalen Parlamente deutlicher in den Entscheidungsprozess auf EU-Ebene einbezogen werden. Die nationalen Parlamente werden zum neuen Wächter der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips, wodurch ihre Rolle auf europäischer Ebene aufgewertet wird und sie erstmals die Möglichkeit einer direkten Einflussnahme auf die europäische Gesetzgebung erhalten. Somit erhalten die nationalen Parlamente die Möglichkeit, einem weiteren Kompetenzverlust entgegenzuwirken. Außerdem wird die Kontrolle der Regierungen im Rat durch die erhöhte Öffentlichkeit der Sitzungen und die direkte Zusendung der Sitzungsprotokolle durch die Kommission erleichtert.³⁵⁷

Inwieweit die nationalen Parlamente diese neuen Rechte umsetzen werden, wird sich zukünftig zeigen, falls der Vertrag bzw. ähnliche Bestimmungen in Kraft treten werden. Denn dies würde voraussetzen, dass die nationalen Parlamente die ihnen überwiesenen EU-Vorlagen kontinuierlich behandeln. Dazu müssten die notwendigen Voraussetzungen an Ressourcen und Kompetenz geschaffen werden, um die Fülle an EU-Dokumenten zeitnah und effektiv zu verarbeiten. Zu beobachten ist weiterhin, ob sich zukünftig die Beziehung zwischen dem EP und den nationalen Parlamenten ändert, da das EP nun die nationalen Parlamente als möglichen Konkurrenten oder als dritte Kammer im Gesetzgebungsprozess wahrnehmen könnte.³⁵⁸

Konsequenzen für die nationalen Parlamente

Durch die in dem Verfassungsvertrag neu geschaffenen Mechanismen werden organisatorische Anpassungen der nationalen Parlamente, so auch des Bundestages, notwendig. Die Parlamente müssen sich somit auf die frühzeitige Unterrichtung durch die EU-Institutionen einstellen. Man sollte ein Verfahren der Selektion und neue Kapazitäten schaffen, da die Parlamente eine Vielzahl von Dokumenten empfangen und sonst nicht in der Lage sein werden, ihre neuen Kompetenzen umfassend zu nutzen. Die bisher schon festgeschriebenen Unterrichtungspflichten der Regierungen sollten insofern geändert werden, dass der die Parlamente nicht doppelt unterrichtet werden. In diesem Bereich

354 Vgl. RANGE 2004, S. 11; JANOWSKI 2005, S. 44.

355 Zur Rolle der COSAC laut Verfassungsvertrag siehe Punkt 5.3.3 (S. 80).

356 Siehe Deutscher Bundestag Drucksache 15/5492, 11.05.2005, S. 17.

357 Vgl. RANGE 2004, S. 13 f.; JANOWSKI 2005, S. 44.

358 Vgl. JANOWSKI 2005, S. 231 f.

der Selektion sollten zukünftig verstärkt Personal und Technik eingesetzt werden, um der Informationsflut Herr zu werden. Heute wird die Selektion im Bundestag fast ausschließlich Parlamentsmitarbeitern, d.h. Mitarbeitern der Ausschussekretariate, überlassen. Grundsätzlich ist dies nicht kritikwürdig, allerdings ist es problematisch, dass diese oft keine Spezialisten sind und oft auf sich allein gestellt arbeiten.³⁵⁹

Weiterhin sollte eine verstärkte Abstimmung zwischen allen nationalen Parlamenten und dem EP stattfinden. Eine Möglichkeit wäre, dass diese Abstimmung im Rahmen der COSAC verläuft. Diese erhöhte Koordination ist wichtig, da beim Frühwarnmechanismus mindestens ein Drittel der Parlamente eine negative Stellungnahme abgeben muss, um die Kommission zur Überprüfung ihres Vorschlages zu bewegen. Regelmäßige gemeinsame Sitzungen der Fachausschüsse der nationalen Parlamente und des EP könnten bedeutend zu einer besseren Kommunikation beitragen.³⁶⁰

Zusammenfassend ist festzustellen, dass das Demokratiedefizit der EU durch die Erweiterung der Rolle der nationalen Parlamente im Verfassungsvertrag gesenkt wird. Allerdings heißt das für die nationalen Parlamente auch, dass ihnen in Zukunft für die demokratische Legitimation europäischer Politik mehr Verantwortung übertragen wird und auf sie damit auch ein erheblich größerer Arbeitsaufwand in EU-Angelegenheiten zukommt. Darauf müssen sich die Parlamente dringend einstellen und entsprechende Maßnahmen ergreifen, um ihrer neuen Rolle gerecht werden zu können. Die Parlamente sollten sich früher, umfassender und regelmäßig mit europapolitischen Initiativen befassen, ihre Präsenz in Brüssel stärken und sich zu allererst bewusst werden, dass sie ein Teil des europäischen Gesetzgebungsprozesses sind. Die deutliche Steigerung der Einflussmöglichkeiten der nationalen Parlamente im europäischen Entscheidungsprozess durch den Verfassungsvertrag sollte für die Volksvertretungen Anlass sein, verstärkt für den Verfassungsvertrag zu werben.

5.3.2 Weitere Vorschläge zur Erweiterung der parlamentarischen Mitbestimmung

Neben der im Verfassungsvertrag vorgeschlagenen Methode des Konvents zur Vertragsänderung, bei dem die nationalen Parlamente inhaltlich Einfluss nehmen können³⁶¹, wäre es noch besser, wenn die nationalen Parlamente stärker in die Vertragsänderung nach Art. 48 EUV einbezogen würden, z.B. durch die Vorlage von Vorschlägen über eine Vertragsänderung an die nationalen Parlamente zur Anhörung vor der Regierungskonferenz sowie eine weitere Beteiligung der Parlamente durch den Europäischen Rat vor Abschluss der Regierungskonferenz. Dadurch könnte die Transparenz des Verfahrens erhöht, ein breiterer Konsens ermöglicht und die Exekutivlastigkeit dieses Verfahrens gesenkt werden.³⁶²

Bedeutender ist die Einbindung der nationalen Parlamente in die Rechtssetzung des Sekundärrechts. Die dabei notwendige institutionalisierte Kooperation zwischen EP und den nationalen Parlamenten ist derzeit schon in Art. 249 Abs. 3 EGV sowie in dem Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente der EU angelegt. Allerdings kann nur eine direkte Einbeziehung der nationalen Parlamente in das sekundärrechtliche

359 Vgl. WEBER-PANARIELLO 1995, S. 250; RANGE 2004, S. 15; KIETZ 2005, S. 6; JANOWSKI 2005, S. 52; DIERINGER / STUHLIK 2004, S. 2.

360 Vgl. KIETZ 2005, S. 3; RANGE 2004, S. 16.

361 Vgl. HUBER 2001, S. 51.

362 Vgl. HUBER 2001, S. 52.

Rechtssetzungsverfahren das Legitimationsdefizit der EU deutlich senken. Möglich wäre z.B., dass die nationalen Parlamente in Grundsatzfragen der Gesetzgebung zusammen mit dem EP an Stelle der Regierungen entscheiden könnten.³⁶³

Falls die nationalen Parlamente stärker unionsrechtlich beteiligt würden, wäre auch die Sicherung ihrer Rechte durch ein Klagerecht vor dem EuGH notwendig. Die im Verfassungsvertrag erweiterten Rechte der nationalen Parlamente werden durch ein Klagerecht vor dem EuGH unterstützt.³⁶⁴ Man sollte Möglichkeiten finden, dieses Recht den nationalen Parlamenten auch zuzusichern, wenn der Verfassungsvertrag nicht in Kraft treten würde.

Weiterhin ist es besonders für eine verbesserte Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips empfehlenswert, dass man die Beziehungen zwischen den Parlamenten, und zwar nicht nur zwischen ihren Europaausschüssen, sondern auch zwischen den jeweiligen Fachausschüssen, intensiviert. Somit könnten auch normative Alleingänge und damit verbundene negative Auswirkungen für alle weitestgehend verhindert werden.³⁶⁵

Ein zusätzlicher wichtiger Aspekt hinsichtlich der Sicherung oder des Ausbaus der Mitwirkungsrechte der nationalen Parlamente ist das System der parlamentarischen Kontrolle in der EU. Diese parlamentarischen Kontrollaufgaben sollten sowohl durch das EP als auch von den nationalen Parlamenten durchgeführt werden. Die Kontrolle der Kommission und des Rates liegt beim EP, die im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen werden v.a. von den nationalen Parlamenten überwacht. Der Europäische Rat unterliegt derzeit einer nicht immer wirksamen Kontrolle durch das EP oder die nationalen Parlamente, was meist von den innerstaatlichen Regelungen abhängt. In Deutschland hat sich beispielsweise das Verfahren etabliert, dass vor und nach jedem Europäischen Rat im Europaausschuss oder im Plenum des Bundestages ein Mitglied der Bundesregierung oder ein Vertreter über den Rat berichtet. Man sollte demnach darauf achten, dass auch die nationale parlamentarische Kontrolle ausgebaut wird und man diese nicht nur dem EP überlässt.³⁶⁶

Im Rahmen der Diskussion über eine verstärkte parlamentarische Mitwirkung in der EU spricht man immer wieder über eine zweite oder dritte Kammer³⁶⁷, eine europäische Parlamentskammer bzw. über überhaupt zusätzliche Gremien auf EU-Ebene, die die nationalen Parlamente vertreten sollen. Größter Befürworter dieser Idee ist Frankreich. In einer Rede zu „Gedanken über die Finalität der europäischen Integration“ entwarf auch der damalige Bundesaußenminister Deutschlands Joseph Fischer im Mai 2000 den Weg zu einer vollen Parlamentarisierung in einer Europäischen Föderation. Dabei schlug er die Gründung eines europäischen Parlaments vor, das aus zwei Kammern bestehe, wobei eine Kammer durch gewählte Abgeordnete der nationalen Parlamente zu besetzen sei. Die zweite Kammer sollte dem Senatsmodell ähneln. Die erste Kammer würde somit durch Parlamentarier mit einem Doppelmandat besetzt, was praktisch zu einer sehr hohen Belastung führen würde.³⁶⁸ Auch der Vorsitzende des Konvents über die Zukunft Europas, Giscard d’Estaing äußerte sich mehrfach für einen „Kongress der Völker Eu-

363 Vgl. HUBER 2001, S. 52 f.

364 Dazu ausführlicher unter Punkt 5.3.1 (S. 73) dieser Arbeit; HUBER 2001, S. 53.

365 Vgl. PÖHLE 1998, S. 86.

366 Vgl. PÖHLE 1998, S. 86.

367 Vgl. PÖHLE 1998, S. 56.

368 Vgl. FISCHER, JOSEPH Vom Staatenbund zur Föderation – Gedanken über die Finalität der Europäischen Integration. Vortrag an der Humboldt-Universität zu Berlin am 12. Mai 2000. [<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2000/000512-EuropaeischeIntegration.html>]; Zugriff am 12.06.2006], JANOWSKI S. 46; MAURER 2002, S. 388; MAURER / WESSELS 2001.

ropas³⁶⁹. Vor allem die Parlamente Schwedens, Finnlands, Deutschlands, Irlands, Österreichs, Estlands und Großbritanniens haben sich grundsätzlich deutlich gegen die Einrichtung eines derartigen neuen Gremiums und für die Prüfung nationalparlamentarischer Mitwirkung auf der Ebene der Mitgliedstaaten ausgesprochen. Als Alternative zur Schaffung eines neuen Organs sehen sie die Stärkung der Rolle der COSAC.

5.3.3 Perspektiven der interparlamentarischen Kooperation einschließlich der COSAC

Bei der Betrachtung der aktuellen Initiativen zur Stärkung der Rolle der nationalen Parlamente im europäischen Entscheidungsprozess und zur Verbesserung der interparlamentarischen Kooperation, u.a. im Rahmen des Konvents zur Zukunft Europas, durch die COSAC, durch das EP, durch die Konferenz der Parlamentspräsidenten, durch die nationalen Parlamente selbst, etc., kann man davon ausgehen, dass der Wille besteht, Fortschritte zu machen. Man kann festhalten, dass sich die interparlamentarische Kooperation in den letzten Jahren deutlich verbessert hat und man sich schon derzeit auf ein Netzwerk von institutionalisierten und informellen Beziehungen stützen kann, das die Mitwirkung der nationalen Parlamente am europäischen Entscheidungsprozess sichert und zukünftig noch steigern soll.³⁷⁰

Verbesserungswürdig scheint, dass derzeit noch kein Gremium zur Koordinierung der Parlamentskontakte existiert. So sind die einzelnen Parlamente bzw. deren Ausschüsse größtenteils auf sich alleine gestellt.

Beispielhaft für die Bemühungen um eine Verbesserung der interparlamentarischen Kooperation ist die im November 2003 geschlossene Vereinbarung zwischen dem Europaausschuss des Deutschen Bundestages und der EU-Delegation der französischen Nationalversammlung, die ermöglicht, dass zukünftig ein Beobachter des EU-Ausschusses an den Sitzungen der Delegation der Französischen Nationalversammlung teilnehmen kann und umgekehrt. Dadurch soll die interinstitutionelle Zusammenarbeit der beiden Gremien verstärkt werden.³⁷¹

Die COSAC ist das einzige in den Verträgen erwähnte Gremium auf europäischer Ebene, in dem die nationalen Parlamente der EU-Mitgliedstaaten und das EP gemeinsam handeln und bei dem die Beitrittskandidaten frühzeitig eingebunden sind. Die COSAC hat das Recht, Stellungnahmen an die EU-Institutionen abzugeben. Durch die regelmäßigen Treffen können die Parlamentarier der teilnehmenden Länder persönliche Netzwerke aufbauen, nationale Ideen auf europäischer Ebene austauschen und die europäischen Ideen wieder auf die nationale Ebene tragen.

Ein Mittel zur verstärkten parlamentarischen Mitwirkung wäre die bereits angesprochene Möglichkeit, dass die COSAC einmal jährlich die Kommission zu einer Diskussion über ihr Legislativ- und Arbeitsprogramm einlädt und folgend eine bestimmte Zahl an konkreten Initiativen auswählt, die dann von der COSAC detaillierter kontrolliert und evaluiert werden, vor allem in Bezug auf die Prinzipien der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.³⁷² Einige nationale Parlamente sehen diese Entwicklung der Auf-

369 Vgl. D'ESTAING, GISCARD Europas letzte Chance, in: Süddeutsche Zeitung, 23. Juli 2002; MAURER 2004, S. 255.

370 Vgl. GRUNERT 2004, S. 429 f.

371 Vgl. JANOWSKI 2005, S. 227.

372 Vgl. Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union 2003a, S. 239, 270, 275, 304; COSAC: Contribution from the XXVIII COSAC. Brussels, 27 January 2003. Punkt 6.

gaben der COSAC als nicht wünschenswert an, u.a. äußerte sich der Vorsitzende des Europaausschusses des Bundestages im Januar 2003 gegen neue formale Aufgaben der COSAC im Bereich der Kontrolle der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips, da dies allein in der Zuständigkeit der nationalen Parlamente liege.³⁷³ Eine Tendenz dieser Aufgabenübertragung ist heute jedoch abzusehen. Zukünftig ist zu erwarten, dass die COSAC eine bedeutendere Rolle bei der Kontrolle der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips einnehmen wird.

Außerdem sollten die Fachausschüsse untereinander stärker vernetzt werden, was auch schon im Rahmen der COSAC diskutiert wurde. Die COSAC unterstützt diese Vernetzung, will jedoch nicht zu einem Forum der Fachausschüsse werden.³⁷⁴

Im Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente zum Verfassungsvertrag wird zu einer Stärkung der interparlamentarischen Kooperation unter den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten der EU und mit dem EP aufgerufen.³⁷⁵ Die COSAC kann weiterhin jeden ihr zweckmäßig erscheinenden Beitrag an die EU-Institutionen richten, wobei sie jedoch nicht die nationalen Parlamente binden soll. Zusätzlich werden die Rolle und die Funktionen der COSAC in zwei neue Bereiche ausgeweitet, da erstens festgelegt wurde, dass die COSAC den Austausch von Informationen und „best practice“ zwischen den Parlamenten der Mitgliedstaaten der EU und dem EP einschließlich ihrer Fachausschüsse fördern soll. Außerdem wird die COSAC aufgerufen, interparlamentarische Konferenzen zu bestimmten Themen einzuberufen, insbesondere zu Fragen der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik.³⁷⁶

Man kann feststellen, dass sich bezüglich der Mitbestimmung der nationalen Parlamente in EU-Angelegenheiten schon viel bewegt hat, seitdem die Parlamente Anfang der 1990er Jahre als Akteure in der EU wahrgenommen wurden. Dennoch bestehen Notwendigkeiten und auch Potentiale, die bisher erreichte Situation sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene zu verbessern. Das Inkrafttreten des Verfassungsvertrages wäre ein weiterer bedeutender Schritt in diese Richtung. Außerdem muss verstärkt darauf hingearbeitet werden, dass die dazu gewonnenen Rechte und Kompetenzen der nationalen Parlamente in EU-Angelegenheiten effektiver in die Praxis umgesetzt werden.

373 Vgl. Deutscher Bundestag/ Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union 2003a, S. 288.

374 Vgl. Deutscher Bundestag/ Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union 2003a, S. 304.

375 Zur Rolle der COSAC laut Verfassungsvertrag siehe Punkt 5.3.3 (S. 80).

376 Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente zum Vertrag über eine Verfassung für Europa (2004), Titel II, COSAC 2004a, S. 8; GRUNERT 2004, S. 424.

Anhang

A) Thesen

I. Nationale Ebene: Die aktuelle Situation und Verbesserungsvorschläge für die parlamentarische Mitbestimmung in der EU

- Das Parlament ist in einer parlamentarischen Demokratie das zentrale Leitungs- und Steuerungsorgan.
- Eine höhere Integration der Europapolitik bzw. europäischer Themen in die Arbeit der nationalen Parlamente ist eine Voraussetzung für die demokratische Legitimation der EU. Dadurch kann die EU den Bürgern nähergebracht werden.
- In den Mitgliedstaaten der EU werden durch die Europäisierung der Rechtsordnungen legislative Kompetenzen der nationalen Parlamente auf die europäische Ebene übertragen.
- Indirekt werden diese Kompetenzen auf die im Rat der EU vertretenen Regierungen übertragen, die dort legislativ tätig werden.
- Je mehr Aufgaben und Befugnisse auf die Gemeinschaft übertragen und je bedeutender die Mehrheitsentscheidungen im Rat werden, desto höher ist die Notwendigkeit einer parlamentarischen Legitimationsabstützung.
- Ein Demokratiedefizit in der EU entsteht dadurch, dass die im Rat vertretenen Regierungen der Mitgliedstaaten nur unzureichend demokratisch, d.h. durch die nationalen Parlamente, kontrolliert werden. Diese sind oftmals nur eingeschränkt dazu in der Lage.
- Ob die parlamentarische Beteiligung und Kontrolle der Europapolitik effektiv ist, hängt oft von der jeweiligen Regierung ab, die Zeitpunkt und Umfang der Informationen an das Parlament steuert und außerdem rechtlich meist nicht an die Parlamentsbeschlüsse gebunden ist.
- Die Unterschiede in der Mitwirkung der nationalen Parlamente ergeben sich in erster Linie aus den unterschiedlichen Bestimmungen der Verfassungen der Mitgliedstaaten.
- Die Parlamente der EU-Mitgliedstaaten haben auf den Prozess der Europäisierung reagiert und entsprechende Europa-Gremien innerhalb ihrer Struktur geschaffen.
- Die Europa-Gremien der nationalen Parlamente der EU haben bisher nur im geringem Umfang ihre Regierungen beeinflusst.
- Die stärkste parlamentarische Kammer hinsichtlich der Mitwirkung in EU-Angelegenheiten ist der dänische Folketing, der seiner Regierung ein konkretes Verhandlungsmandat für das Auftreten im Rat der EU gibt, welches auch nicht ohne Absprache geändert werden kann.
- Das Informationsproblem der Parlamente besteht oftmals nicht in der Bereitstellung von Informationen, sondern in der Selektion der wirklich wichtigen aus der riesigen Fülle an Informationen (Quantität, Qualität, Timing, Nutzung).
- Eine umfassende und frühestmögliche Information des Parlamentes durch die Regierung ist europäisch sowie meist auch innerstaatlich geregelt. Im Verfassungsvertrag wird sie nochmals vertieft. Wichtig ist jedoch vor allem die effektive Umsetzung der schon heute bestehenden Rechte.

- Neben der Schaffung neuer Gesetze und Verfahren, um die Europatauglichkeit der Parlamente zu verbessern, ist es besonders wichtig, dass die jeweiligen (nationalen) Akteure zuallererst ein eigenes europäisches Bewusstsein entwickeln.
- Die nationalen Parlamente sollten mehr Eigeninitiative zeigen und die eigenen Positionen gegenüber den nationalen Regierungen stärken, z.B. indem sie ihre schon bestehenden Rechte effektiver wahrnehmen und größeren Einfluss auf ihre Minister ausüben, bevor sie an den Verhandlungen des Rates der EU teilnehmen.
- Wenn die Parlamente über ihre Regierungen auf die Entscheidungsfindung auf EU-Ebene Einfluss nehmen wollen, können sie dies durch eine frühzeitige Stellungnahme erreichen.
- Damit ein Parlament im EU-Entscheidungsprozess Einfluss nehmen kann, muss es frühzeitig, gezielt und kompetent über die Aktivitäten der EU-Institutionen und seiner Regierung informiert sein. Anschließend sind ausreichend personelle und fachliche Ressourcen notwendig, diese Informationen auszuwerten und umzusetzen. Dabei ist neben einer funktionierenden Kommunikation zwischen Regierung und Parlament auch die Kommunikation zwischen Abgeordneten und Parlamentsmitarbeitern von großer Bedeutung. Nicht zu vergessen bei der Ausgestaltung dieser Prozesse ist die Transparenz der Willensbildung für den Bürger.
- Zukünftig ist wichtig, das Hintergrundwissen und den Informationszugang der nationalen Parlamente zu verbessern. Dies ist auf verschiedenen Wegen möglich, z.B.: durch Verpflichtung der Regierung zu besserer Information, durch direkte Information von Seiten der EU-Institutionen oder durch Einrichtung eines gemeinsamen Wissenschaftlichen Dienst für die nationalen Parlamente.
- Änderungen in der Verwaltungsstruktur der nationalen Parlamente sind notwendig, um den zunehmenden Verpflichtungen gerecht zu werden. So sollte bei der Rekrutierung der Parlamentsmitarbeiter besonders auf die Europakompetenz geachtet werden, eine Aufstockung im Europa-Bereich wäre sinnvoll.
- Eine Verbesserung der Kontrolle der Regierungen durch die nationalen Parlamente wäre erreichbar durch eine Fristverlängerung für die Erarbeitung von Stellungnahmen zu EU-Vorlagen sowie eine Erhöhung der innerparlamentarischen Ressourcen zur Bearbeitung der zugeleiteten Informationen. In fast allen Mitgliedstaaten sind die EU-Gremien überlastet.
- Die Zukunft der Mitbestimmung der nationalen Parlamente in EU-Angelegenheiten liegt im nationalen Bereich und bei der Subsidiaritätskontrolle.

II. Situation im Deutschen Bundestag und Ansätze zur Verbesserung

- Hauptprobleme des Bundestages bei der Bearbeitung von EU-Gesetzesvorlagen sind die komplizierten, intransparenten und zeitaufwendigen bundestagsinternen Verfahren der Zuleitung sowie Informationsdefizite bzw. Probleme bei der Selektion der Informationen.
- Bisher kamen Entscheidungen des Bundestages zu EU-Angelegenheiten oftmals zu spät, um tatsächlich den Entscheidungsprozess der EU zu beeinflussen, was meist auf die schlechte Informationslage des Bundestages und zu lange Verfahren zurückzuführen war.

- Die Arbeitsweise des EU-Ausschusses sollte durch mehr Öffentlichkeit und Transparenz verbessert werden. Durch eine Erhöhung der personellen Kapazitäten (Parlamentsmitarbeiter) und der Fachkompetenz bei der Selektion der EU-Vorlagen könnte man die Mitbestimmung in EU-Angelegenheiten effektivieren.
- Um die Bundesregierung bei den Verhandlungen im Rat an die Stellungnahme des Bundestages zu binden, müsste verstärkt eine „maßgebliche“ Berücksichtigung festgeschrieben werden.

III. Europäische Ebene: Zur aktuellen Situation und Perspektiven der parlamentarischen Mitbestimmung in der EU

- Die Rolle der nationalen Parlamente in der EU ist noch nicht definitiv festgelegt, die Parlamente sind noch auf der Suche nach ihrem Platz im europäischen Institutionengefüge.
- In den Europäischen Verträgen ist eine zunehmende Normierung der Rolle und Rechte der nationalen Parlamente in EU-Angelegenheiten erkennbar. Der nächste Schritt in diese Richtung wäre das Inkrafttreten des Verfassungsvertrages.
- Eine Möglichkeit der Mitwirkung der nationaler Parlamente im EU-Gesetzgebungsprozess wird im Verfassungsvertrag durch die Rolle der nationalen Parlamente als Subsidiaritätswächter im Frühwarnsystem aufgezeigt. (siehe Punkt IV.)
- Durch die Mitwirkung der nationalen Parlamente in der EU sollten die Grundstrukturen der EU nicht verändert werden, d.h. die nationalen Parlamente sollten zu keiner neuen Institution des europäischen Entscheidungsprozesses werden.
- Die Einrichtung einer weiteren Institution bzw. einer parlamentarischen Kammer auf EU-Ebene wird nur noch von einer Minderheit der nationalen Parlamente befürwortet.
- Das Verhältnis zwischen EP und nationalen Parlamenten hat sich von Konkurrenz zu Partnerschaft gewandelt und ist nun Grundlage einer noch enger werdenden Kooperation.
- Die nationalen Parlamente sollten zu Änderungsvorschlägen bei Vertragsänderungen angehört werden. Die Konventsmethode wäre dabei eine mögliche Form.
- Die nationalen Parlamente sollten auch auf europäischer Ebene in das sekundärrechtliche Rechtssetzungsverfahren einbezogen werden. Bei Grundsatzfragen der Gesetzgebung könnten sie z.B. an die Stelle des Rates treten.
- Falls die Parlamente in den Verträgen mit unionsrechtlichen Kompetenzen ausgestattet würden, müssten sie auch mit einem eigenständigen Klagerecht vor dem EuGH ausgestattet werden. Im Verfassungsvertrag wird den nationalen Parlamenten bei vermuteter Verletzung des Subsidiaritätsprinzips ein Klagerecht vor dem EuGH eingeräumt.
- Sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene muss erreicht werden, dass aufwendige Arbeit nicht doppelt erledigt wird, z.B. die Erstellung von Datenbanken.

IV. Aufwertung der Rolle der nationalen Parlamente durch den Vertrag über eine Verfassung für Europa

- Der Vertrag über eine Verfassung für Europa wertet die nationalen Parlamente durch eine verbesserte Unterrichtung, das Frühwarnsystem und ihr neues Klage-recht vor dem EuGH deutlich auf.
- Außerdem werden die Parlamente zu einer verstärkten interparlamentarischen Kooperation aufgerufen und die Aufgaben der COSAC werden erweitert.
- Der im Verfassungsvertrag festgelegt Frühwarnmechanismus, bei dem es den nationalen Parlamenten bei einer ausreichend großen Zahl von Einsprüchen möglich ist, eine Reaktion der Kommission zu erzwingen, sollte baldmöglichst Anwendung finden, auch außerhalb des Verfassungsvertrages, wenn dieser nicht ratifiziert wird. Gleiches gilt für die Klagemöglichkeit vor dem EuGH.
- Es muss zukünftig sichergestellt werden, dass die nationalen Parlamente den neuen, zusätzlichen Arbeitsaufwand bewältigen können.
- Die stärkere Rolle der nationalen Parlamente im Verfassungsvertrag ergänzt die Kompetenzen des EP und trägt zu einer Verringerung des Demokratiedefizits in der EU bei.

V. Die Rolle der COSAC als wichtige Form der interparlamentarischen Kooperation

- Neben der Stärkung des einzelnen Parlaments sollte die interparlamentarische Kooperation auf allen Gebieten, zwischen den nationalen Parlamenten untereinander und dem EP erhöht werden.
- Die COSAC ist ein einmaliges informelles Forum für die nationalen Parlamente, das EP und die Parlamente der Beitrittskandidaten zum Meinungs-austausch und zur Kontaktaufnahme. Sie ist auf europäischer Ebene fest etabliert.
- Die COSAC oder auch die Konferenz der Parlamentspräsidenten befassen sich verstärkt mit institutionellen Fragen, wohingegen sich die eher informellen Kooperationen, wie z.B. die gemeinsamen Fachausschusssitzungen, mehr mit dem täglichen Gesetzgebungsprozessen der EU beschäftigen.
- Die größten Erfolge der COSAC sind die Stärkung der nationalen Parlamente in EU-Angelegenheiten sowie insbesondere die Aufnahme des Amsterdamer Protokolls über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in die Europäischen Verträge.
- Hauptprobleme der COSAC in Organisation und Ablauf sind die oft zu generellen Debatten, und die ungelöste Frage, wie Themen am besten vorbereitet werden.
- Die Generalität der Debatten ist oftmals auf die Unterschiede der nationalen Parlamente und ihres Umgangs mit EU-Angelegenheiten zurückzuführen, z.B. die Unterschiede in der parlamentarischen Kontrolle, verschiedene Festlegungen in den Verfassungen, unterschiedliches Informationsniveau der nationalen Parlamente.
- Dennoch erweitert die Debatte unter den nationalen und europäischen Parlamentariern auf der COSAC die Dimension der parlamentarischen Arbeit und hilft, die Vorgänge in den Nationalstaaten besser zu verstehen.
- Genauso wie die nationalen Parlamente schöpft auch die COSAC die ihr durch das Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente zugesicherten Rechte nicht voll aus.

- Die COSAC sollte, falls ein Bedeutungszuwachs erwünscht ist, mehr von ihrem Recht Gebrauch machen, zu bestimmten Gesetzesinitiativen Beiträge an die Institutionen der EU zu richten.
- Nur eine Minderheit der nationalen Parlamente befürwortet eine stärkere Rolle. Die Mehrheit sowie das EP beschränken sich auf die Wahrnehmung der COSAC als informelles Gremium und wünschen keinen weiteren Ausbau bzw. Institutionalisierung.
- Durch die Einladung der COSAC, Beiträge zu Gesetzentwürfen zu liefern, wächst die Zahl der Änderungswünsche, die von Kommission, EP und vom Rat bei seiner endgültigen Entscheidung beachtet werden müssen. Da die Stellungnahmen aber nicht bindend sind, kann der Rat die für seine Entscheidung geeigneten Argumente aus der Vielzahl der Stellungnahmen der beteiligten Institutionen auswählen. Diese Situation könnte dadurch geändert werden, dass den Stellungnahmen von bestimmten Institutionen (bspw. EP) Vorrang zukäme.
- Im Verfassungsvertrag wird die Rolle der COSAC erweitert. Sie wird erstens als Forum des Informationsaustausches und des Austausches von *best practice* zwischen den Parlamenten der EU-Mitgliedstaaten und dem EP, einschließlich der Fachausschüsse, angesehen und zweitens wird die COSAC aufgerufen, interparlamentarische Treffen zu bestimmten Themen einzuberufen, insbesondere zur gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik.
- Die COSAC könnte neben ihrer zukünftigen Rolle bei der Wahrung des Subsidiaritätsprinzips dazu genutzt werden, einheitliche Verfahren oder Standards für die Überwachung der nationalen Regierungen zu schaffen.

B) Tabellen

Tabelle 1: Übersicht über die Grundlagen der Europa-Gremien in den nationalen Parlamenten der EU-Mitgliedstaaten

Mitgliedstaat*	Bezeichnung des Europa-Gremiums*	Gründungsdatum*	Zusammensetzung*	Funktion**
Österreich – Nationalrat	<i>Hauptausschuss</i>	1995/2000	32 Mitglieder	Entscheidung für die Mandatserteilung an die Regierung durch das Plenum
Österreich – Bundesrat	<i>EU-Ausschuss</i>	1996	15 Mitglieder	Entscheidung für die Mandatserteilung durch das Plenum, aber Ausschuss kann dem Plenum Bericht erstatten, das dann entscheidet.
Belgien – Abgeordnetenkammer und Senat	Beratender Bundesausschuss für europäische Angelegenheiten <i>(Comité d'avis fédéral chargé de Questions européennes)</i> <i>(Federaal Adviescomité voor Europese Aangelegenheden)</i>	1985/1990	30 Mitglieder: 10 Senatoren, 10 Mitglieder der Abgeordnetenkammer und 10 belgische MEPs	Koordinierung und Förderung der Überwachung der Europäischen Entscheidungsprozesse durch das Parlament
Zypern	Ausschuss für europäische Angelegenheiten (<i>Ευρωπαϊκών Υποθέσεων</i>)	25. Februar 1999	15 Mitglieder	Überwachung der Aktivitäten der Exekutive im Rahmen der Europäischen Angelegenheiten. Einladung von Ministern zur Beantwortung von Fragen.
Tschechische Republik – Abgeordnetenkammer	Ausschuss für europäische Angelegenheiten <i>(Výbor pro evropské záležitosti)</i>	2004	21 Mitglieder, die die proportionale Stärke der politischen Parteien in der Abgeordnetenkammer widerspiegeln	Kontrolle von EU-Gesetzesvorlagen. Kann Stellungnahmen an die Regierung abgeben, die jedoch nicht bindend sind; sie müssen jedoch berücksichtigt werden. Kann Vorschläge an die Fachausschüsse abgeben.

Mitgliedstaat*	Bezeichnung des Europa-Gremiums*	Gründungsdatum*	Zusammensetzung*	Funktion**
Tschechische Republik – Senat	Ausschuss für europäische Angelegenheiten (<i>Výbor pro evropské záležitosti</i>)	1998	11 Mitglieder, die die proportionale Stärke der Gruppierungen im Senat widerspiegeln	Verantwortlich für die Überwachung des Abstimmungsverhaltens der Regierung im Rat durch den Senat und die Untersuchung von EU-Vorlagen sowie weiterer wichtiger EU-Dokumente
Dänemark	Ausschuss für europäische Angelegenheiten (<i>Europaudvalget</i>)	Oktober 1972	17 Mitglieder	Generelle Kontrolle von EU-Angelegenheiten sowie die Mandatserteilung an die Regierung, bevor der Rat zu wichtigen Richtlinien und Verordnungen abstimmt
Estland	Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union des Riigikogu (<i>Riigikogu Euroopa Liidu asjade komisjon</i>)	Januar 1997	mindestens 15 Mitglieder	Mandatserteilung an die Regierung
Finnland	Hauptausschuss (<i>Suuri valiokunta, Stora utskottet</i>)	1906, mit den derzeitigen Funktionen 1994	25 Vollmitglieder und 13 Stellvertreter, die teilnehmen und sprechen dürfen	Mandatserteilung an die Regierung auf Basis von Vorschlägen der Fachausschüsse
Frankreich – Senat	Delegation des Senats für die Europäische Union (<i>Délégation du Sénat pour l'Union européenne</i>)	6. Juli 1979	36 Mitglieder, die die proportionale Stärke der politischen Gruppen im Senat widerspiegeln	Systematische Untersuchung der legislativen EU-Vorlagen. Kann einen Vorschlag für eine Resolution annehmen, die dann entweder durch den zuständigen Fachausschuss oder das Plenum des Senats angenommen werden kann.

Mitgliedstaat*	Bezeichnung des Europa-Gremiums*	Gründungsdatum*	Zusammensetzung*	Funktion**
Frankreich – Nationalversammlung	Delegation für die Europäische Union <i>(La Délégation pour l'Union européenne)</i>	6. Juli 1979	36 Mitglieder, die die proportionale Stärke der politischen Gruppen in der Nationalversammlung widerspiegeln	Ausübung politischer Kontrolle über EU-Gesetzesvorlagen und über die Regierung in Europäischen Angelegenheiten. Information der Abgeordneten in EU-Angelegenheiten. Kann über Beschlussempfehlungen zu europäischen Texten abstimmen, die dann an einen Fachausschuss weitergeleitet werden.
Deutschland – Bundestag	Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union	September 1991/1994	33 Mitglieder des Bundestages und 16 MEPs ohne Stimmrechte	Kontrolle der Regierung im Rat, Abgabe von Stellungnahmen zu europäischen Angelegenheiten
Deutschland – Bundesrat	<i>Ausschuss für Fragen der Europäischen Union</i>	1957/1965	17 Mitglieder, davon je ein Vertreter je Bundesland (Bayern entsendet derzeit 2 Vertreter); einige Mitglieder sind Ministerpräsidenten, andere sind Staatsminister für Europäische Angelegenheiten	Untersuchung und Diskussion aller EU-Dokumente vom Rat und der Kommission, die für die Bundesländer wichtig sind.
Griechenland	Ständiger (Sonder)ausschuss für Europäische Angelegenheiten <i>(Ειδική Διαρκής Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων)</i>	Juni 1990	31 Mitglieder	Kann beratende Stellungnahmen zu jeder Thematik seiner Zuständigkeiten an die Regierung abgeben.
Ungarn	Ausschuss für Europäische Angelegenheiten <i>(Európai ügyek bizottsága)</i>	1992	21 Mitglieder, die die proportionale Stärke der politischen Parteien im Parlament widerspiegeln	Untersuchung von EU-Gesetzesvorlagen und Beeinflussung der Position der Regierung zu diesen. Kann anstelle des Plenums entscheiden.

Mitgliedstaat*	Bezeichnung des Europa-Gremiums*	Gründungsdatum*	Zusammensetzung*	Funktion**
Irland	Gemeinsamer Ausschuss für Europäische Angelegenheiten	1995 / 17. Okt. 2002	17 Mitglieder: 11 Mitglieder des Dáil und 6 Mitglieder des Senad	Der Unterausschuss für Europäische Überwachung erhält und untersucht Informationen zu EU-Gesetzesvorschlägen und anderen Dokumenten.
Italien – Abgeordneten-kammer	Ausschuss für Europapolitik (<i>Commissione Politiche dell'Unione europea</i>)	1990/1996	Zusammengesetzt wie andere ständige Ausschüsse der Abgeordneten-kammer, derzeit 43 Mitglieder	Kann EU-Gesetzesvorlagen untersuchen und sie an Fachausschüsse mit der Stellungnahme des EU-Ausschusses überweisen.
– Italien Senat	14. Ständiger Ausschuss für Europapolitik (<i>14^a Commissione permanente Politiche dell'Unione europea</i>)	1968/2003	derzeit 27 Mitglieder	Untersucht EU-Gesetzesvorlagen und die Übereinstimmung von nationalen Vorlagen mit den EU-Gesetzesvorlagen.
Lettland	Ausschuss für Europäische Angelegenheiten (<i>Eiropas lietu komisija</i>)	1995/2004	derzeit 17 Mitglieder, die die proportionale Stärke der parlamentarischen Gruppen im Seima widerspiegeln	Annahme/ Bewilligung der Verhandlungsposition der Regierung
Litauen	Ausschuss für Europäische Angelegenheiten (<i>Europos reikalų komitetas</i>)	18. Sept. 1997	zwischen 15 und 25 Mitglieder, entsprechend der proportionalen Verteilung der politischen Parteien des Parlaments	Abgabe einer Stellungnahme zur Meinung des Seimas zu EU-Vorlagen an die Regierung
Luxemburg	Ausschuss für Auswärtige und Europäische Angelegenheiten, für Verteidigung, für Zusammenarbeit und für Immigration (<i>Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration</i>)	1989	11 Mitglieder, die die politischen Gruppen des Parlaments repräsentieren	Verantwortlich für Dossiers im Rahmen seiner Kompetenzen (europäische Angelegenheiten, auswärtige Angelegenheiten, Verteidigung, Entwicklung und Immigration)

Mitgliedstaat*	Bezeichnung des Europa-Gremiums*	Gründungsdatum*	Zusammensetzung*	Funktion**
Malta	Ständiger Ausschuss für Auswärtige und Europäische Angelegenheiten <i>(Kumitat Permanenti dwar l-Affarijiet Barranin u Ewropej)</i>	1995/2003	9 Mitglieder	Analyse und Überwachung, dass die erklärenden Mitteilungen (explanatory memoranda) der Regierung die politischen, ökonomischen und sozialen Effekte widerspiegeln
Niederlande – Abgeordnetenhaus	Ausschuss für Europäische Angelegenheiten <i>(Commissie voor Europese Zaken)</i>	1986	27 Mitglieder, die die politischen Parteien des Abgeordnetenhauses repräsentieren	Kontrolle der Regierung bezüglich breiterer, genereller und horizontaler Entwicklungen in der EU und institutioneller Angelegenheiten. Kann Fachausschüsse beraten.
Niederlande – Senat	Ständiger Ausschuss für Europäische Zusammenarbeit und Organisation <i>(Vaaste Commissie voor Europese Samenwerkings organisaties)</i>	9. Juni 1970	13 Mitglieder und 11 Stellvertreter	Untersuchung aller Vorschläge der Kommission. Weitergabe von Vorschlägen an Fachausschüsse für weitere Bearbeitung

Mitgliedstaat*	Bezeichnung des Europa-Gremiums*	Gründungsdatum*	Zusammensetzung*	Funktion**
Polen – Sejm	Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union (<i>Komisja do Spraw Unii Europejskiej</i>)	14. Mai 2004, (zuvor hatte der Sejm einen Europausschuss (Okt. 2001 bis 31. Juli 2004) und davor einen Ausschuss für Europäische Integration (seit 1993))	Nicht mehr als 46 Mitglieder des Sejm (10% des Sejm). Die Zusammensetzung sollte die Zusammensetzung des Sejm widerspiegeln	Kann Stellungnahmen zu legislativen EU-Vorlagen abgeben, auf welche die Regierung ihre Position im Rat stützen muss.
Polen – Senat	Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union (<i>Komisja do Spraw Unii Europejskiej</i>)	26. Nov. 1991 / 22. April 2004	Es gibt keine formalen Beschränkungen der Mitgliederzahl des Ausschusses	Nimmt Positionen ein und drückt Stellungnahmen zu legislativen EU-Vorlagen und anderen wichtigen EU-Dokumenten aus. Kann Fachausschüsse um beratende Hilfe bitten.
Portugal	Ausschuss für Europäische Angelegenheiten (<i>Comissão de Assuntos Europeus</i>)		33 Mitglieder, die die Stärke der politischen Parteien des Parlaments repräsentieren	Evaluiert die Interessen Portugals im Rahmen der Europäischen Institutionen oder der Kooperation zwischen den EU-Mitgliedstaaten, speziell die Aktivitäten der Regierung bezüglich dieser Themen.

Mitgliedstaat*	Bezeichnung des Europa-Gremiums*	Gründungsdatum*	Zusammensetzung*	Funktion**
Slowakische Republik	Ausschuss des Nationalrates der Slowakischen Republik für Europäische Angelegenheiten (<i>Výbor Národnej rady Slovenskej republiky pre európske záležitosti</i>)	29. April 2004	11 Mitglieder, die proportional die Stärke der politischen Parteien des Parlaments repräsentieren	Die Annahme bindender Positionen für die Regierung
Slowenien – Nationalversammlung	Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union (<i>Odbor za zadeve EU</i>)	April 2004	14 Mitglieder, die proportional die Stärke der politischen Parteien der Versammlung repräsentieren	Diskussion und Formulierung der Position der Nationalversammlung
Slowenien – Nationalrat	Kommission für Internationale Beziehungen und Europäische Angelegenheiten (<i>Sestava komisije za mednarodne odnose in evropske zadeve</i>)	1993	10 Mitglieder. Zusammengesetzt aus den Vertretern der Interessengruppen der slowakischen Gesellschaft	
Spanien – Kongress und Senat	Gemeinsamer Ausschuss für Europäische Angelegenheiten (<i>Comisión Mixta para la Unión Europea</i>)	1986/19. Mai 1994	42 Mitglieder, entsprechend der gemeinsamen Entscheidung beider Kammern	Ist informiert über legislative EU-Vorlagen und organisiert die Debatten über diese. Kurze Berichte über EU-Angelegenheiten.
Schweden	Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union (<i>Nämnden för Europeiska unionen</i>)	21. Dezember 1994	17 Mitglieder und 33 Stellvertreter. Alle Fachausschüsse sind in dem Ausschuss vertreten.	Formulierung eines Mandats für die Regierung
Großbritannien – House of Commons	Europäischer Kontrollausschuss (<i>European Scrutiny Committee</i>)	1974	16 Mitglieder, die proportional die Stärke der politischen Parteien des HoC widerspiegeln	Berichterstattung an das HoC über die legislative und politische Bedeutung jedes EU-Dokuments, Entscheidung, welche Dokumente in ständigen Ausschüssen oder im HoC debattiert werden sollten

Mitgliedstaat*	Bezeichnung des Europa-Gremiums*	Gründungsdatum*	Zusammensetzung*	Funktion**
Großbritannien – House of Lords	EU-Ausschuss <i>(European Union Committee)</i>	6. Mai 1974	ca. 18 Mitglieder, und weitere 52 in den sieben Unterausschüssen, d.h. 70 Mitglieder sind insgesamt involviert	Beratung von EU-Dokumenten und anderen Angelegenheiten in Verbindung mit der EU zusammen mit seinen sieben Unterausschüssen

* angelehnt an Table 1: European Affairs Committees of the parliaments of EU-25 and date of first establishment, in: COSAC: Third bi-annual Report: Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny. Luxembourg, May 2005. S. 8.

**angelehnt an Table2: Overview of the use of scrutiny reserves and involvement of sectoral committees in the scrutiny process, in: COSAC: Third bi-annual Report: Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny. Luxembourg, May 2005. S. 14.

Tabelle 2: Übersicht über die Kompetenzen, Mitwirkung von Fachausschüssen oder MEPs und Öffentlichkeit der Europa-Gremien der Parlamente der EU-Mitgliedstaaten

Mitgliedsstaat	Bezeichnung des Europa-Gremiums*	Parlamentsvorbehalt**	Subsidiaritätskontrolle****	Überwachung der GASP ##	Einbeziehung von Fachausschüssen**	Teilnahme von MEPs an den EU-Ausschusssitzungen #	Öffentlichkeit der Sitzungen***
Österreich – Nationalrat	<i>Hauptausschuss</i>	Ja, als Teil des Prozesses der Mandatserteilung	Ja, als Teil des Prozesses der Mandatserteilung	Ja	Kann Debatten über die Jahres- und Mehrjährigen Programme des Rates und der Kommission führen	Ja	Ja, in der Regel
Österreich – Bundesrat	<i>EU-Ausschuss</i>	Ja, als Teil des Prozesses der Mandatserteilung	Ja, als Teil des Prozesses der Mandatserteilung	Ja		Ja	Ja, in der Regel
Belgien – Abgeordnetenkammer und Senat	Beratender Bundesausschuss für europäische Angelegenheiten <i>(Comité d'avis fédéral chargé de Questions européennes)</i> <i>(Federaal Adviescomité voor Europese Aangelegenheden)</i>	Nein	Nein	Ja	Ja. Fachausschüsse organisieren Anhörungen zu spezifischen Themen einschließlich EU-Angelegenheiten und bitten die Regierung um Informationen zu ihrem Kompetenzbereich.	Ja	Ja, in der Regel
Zypern	Ausschuss für europäische Angelegenheiten <i>(Ευρωπαϊκών Υποθέσεων)</i>	Nein	Nein	Nicht als solche		Auf Einladung	Ja, in der Regel

Mitgliedsstaat	Bezeichnung des Europa-Gremiums*	Parlamentsvorbehalt**	Subsidiaritätskontrolle****	Überwachung der GASP ##	Einbeziehung von Fachausschüssen**	Teilnahme von MEPs an den EU-Ausschuss-Sitzungen #	Öffentlichkeit der Sitzungen***
Tschechische Republik – Abgeordnetenkammer	Ausschuss für europäische Angelegenheiten (<i>Výbor pro evropské záležitosti</i>)	Ja	Ja	Ja	Kann Stellungnahmen nach der Überweisung durch den Europaausschuss an die Regierung übermitteln	Ja	Ja, in der Regel
Tschechische Republik – Senat	Ausschuss für europäische Angelegenheiten (<i>Výbor pro evropské záležitosti</i>)	Ja – aber eingeschränkt auf 35 Tage	Nein	Ja	Fachausschüsse können gebeten werden, Stellungnahmen abzugeben	Ja	Ja, in der Regel, kann aber unter Ausschluss der Öffentlichkeit tagen, wenn dies ein Mitglied des Ausschusses oder die Regierung fordert.
Dänemark	Ausschuss für europäische Angelegenheiten (<i>Europaudvalget</i>)	Ja, als Teil des Prozesses der Mandatserteilung	Ja, als Teil des Prozesses der Mandatserteilung	Ja	Fachausschüsse können Stellungnahmen zu EU-Vorlagen abgeben oder Minister vor den Ausschuss rufen.	Nein	Nein. Geschlossene Sitzungen sind die Regel, aber es wurde beschlossen, Teile der Sitzungen für die Öffentlichkeit zu öffnen.

Mitgliedsstaat	Bezeichnung des Europa-Gremiums*	Parlament vorbehalten**	Subsidiaritätskontrolle****	Überwachung der GASP ##	Einbeziehung von Fachausschüssen**	Teilnahme von MEPs an den EU-Ausschusssitzungen #	Öffentlichkeit der Sitzungen***
Estland	Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union des Riigikogu (<i>Riigikogu Euroopa Liidu asjade komisjon</i>)	Ja, als Teil des Prozesses der Mandatserteilung	Nein	Ja	fachausschüsse können Stellungnahmen zu EU-Vorlagen abgeben	Ja	Nein
Finnland	Hauptausschuss (<i>Suuri valiokunta, Stora utskottet</i>)	Ja, als Teil des Prozesses der Mandatserteilung	Ja, als Teil des Prozesses der Mandatserteilung	Ja	Ausführen von detaillierter Überprüfung von EU-Vorlagen und Vorschlag einer nationalen Position	Nein	Nein
Frankreich – Senat	Delegation des Senats für die Europäische Union (<i>Délégation du Sénat pour l'Union européenne</i>)	Ja	Ja, als Teil der regulären Überprüfung der EU-Dokumente	Ja	Kann Vorschläge und Resolutionen untersuchen, die der Europaausschuss an sie überwiesen hat.	Nein	Nein
Frankreich – Nationalversammlung	Delegation für die Europäische Union (<i>La Délégation pour l'Union européenne</i>)	Ja	Ja, als Teil der regulären Überprüfung der EU-Dokumente	Ja	Kann Vorschläge für Resolution der EU-Delegation untersuchen, die sie dann annehmen, ändern oder ablehnen kann.	Auf Einladung	Nein, in der Regel geschlossene Sitzungen, aber bestimmte Treffen sind öffentlich.

Mitgliedsstaat	Bezeichnung des Europa-Gremiums*	Parlamentsvorbehalt**	Subsidiaritätskontrolle****	Überwachung der GASP ##	Einbeziehung von Fachausschüssen**	Teilnahme von MEPs an den EU-Ausschusssitzungen #	Öffentlichkeit der Sitzungen***
Deutschland – Bundestag	<i>Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union</i>	Nein	Nicht systematisch, nur vereinzelt	Ja, abhängig vom Thema	Fachausschüsse sind verantwortlich für die Behandlung von EU-Themen bezüglich spezifischer, technischer Aspekte der EU-Gesetzgebung.	Ja	Nein. In der Regel geschlossene Sitzungen, aber ca. 1/4 der Sitzungen sind öffentlich.
Deutschland – Bundesrat	<i>Ausschuss für Fragen der Europäischen Union</i>		Ja	Nein, das EUZBLG gilt nicht für die GASP	fachausschüsse können Empfehlungen zu EU-Vorlagen abgeben, die an den EU-Ausschuss weitergeleitet werden.	Nein	Nein
Griechenland	Ständiger (Sonder)ausschuss für Europäische Angelegenheiten (<i>Ειδική Διορκής Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων</i>)	Nein	Nein	Ja, in der Regel	Diskussion von EU-Vorlagen und Annahme von beratenden Stellungnahmen über Themen in ihrem Kompetenzbereich	Ja	Ja, Sitzungen sind öffentlich.
Ungarn	Ausschuss für Europäische Angelegenheiten (<i>Európai ügyek bizottsága</i>)	Nein	Nein	Nein	Fachausschüsse können Stellungnahmen zu EU-Vorlagen abgeben.	Ja	Nein, nicht wenn die Position der Regierung verhandelt wird, sonst ja

Mitgliedsstaat	Bezeichnung des Europa-Gremiums*	Parlamentsvorbehalt**	Subsidiaritätskontrolle****	Überwachung der GASP ##	Einbeziehung von Fachausschüssen**	Teilnahme von MEPs an den EU-Ausschuss-Sitzungen #	Öffentlichkeit der Sitzungen***
Irland	Gemeinsamer Ausschuss für Europäische Angelegenheiten	Nein	Ja, als Teil der regulären Überprüfung der EU-Vorlagen	Ja	Untersuchung von EU-Vorlagen, die vom EU-Ausschuss weitergeleitet wurden	Ja	Ja, in der Regel
Italien – Abgeordnetenkammer	Ausschuss für Europapolitik (<i>Commissione Politiche dell'Unione europea</i>)	Ja, aber eingeschränkt auf 20 Tage	Ja, bei der Prüfung des jährlichen Arbeits- und Legislativprogramms der Kommission	Ja	fachausschüsse können nach Überweisung durch den EU-Ausschuss EU-Vorlagen prüfen und eine Stellungnahme dazu abgeben	Nein	Ja, in der Regel
Italien – Senat	14. Ständiger Ausschuss für Europapolitik (<i>14^a Commissione permanente Politiche dell'Unione europea</i>)	Ja, aber eingeschränkt auf 20 Tage	Ja, bei der Prüfung des jährlichen Arbeits- und Legislativprogramms der Kommission	Ja	fachausschüsse können Stellungnahmen zu EU-Vorlagen abgeben, wenn sie vom EU-Ausschuss darum gebeten werden.	Nein	Ja, in der Regel
Lettland	Ausschuss für Europäische Angelegenheiten (<i>Eiropas lietu komisija</i>)	Nein	Ja, bei der Untersuchung der Position der Regierung	Ja	Absicht, Fachausschüsse zu involvieren (Mitte 2005)	Auf Einladung	Ja

Mitgliedsstaat	Bezeichnung des Europa-Gremiums*	Parlamentsvorbehalt**	Subsidiaritätskontrolle****	Überwachung der GASP ##	Einbeziehung von Fachausschüssen**	Teilnahme von MEPs an den EU-Ausschuss-Sitzungen #	Öffentlichkeit der Sitzungen***
Litauen	Ausschuss für Europäische Angelegenheiten (<i>Europos reikalų komitetas</i>)	Ja, als Teil des Prozesses der Mandatserteilung	Ja	Ja	fachausschüsse nehmen am Prozess der Vorbereitung und Evaluierung von EU-Vorlagen teil und geben Schlussfolgerungen an den EU-Ausschuss, den Auswärtigen Ausschuss oder die Kammer ab.	Ja	Ja, in der Regel
Luxemburg	Ausschuss für Auswärtige und Europäische Angelegenheiten, für Verteidigung, für Zusammenarbeit und für Immigration (<i>Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration</i>)	Nein	Nein	Nein	Ja, im Rahmen ihrer Kompetenzen	Auf Einladung	Nein. Die Sitzungen sind nicht öffentlich, außer es wurde anders vom Ausschuss beschlossen.
Malta	Ständiger Ausschuss für Auswärtige und Europäische Angelegenheiten (<i>Kumitat Permanenti dwar l-Affarijiet Barranin u Ewropej</i>)	Ja, aber weniger bindend	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein

Mitgliedsstaat	Bezeichnung des Europa-Gremiums*	Parlamentsvorbehalt**	Subsidiaritätskontrolle****	Überwachung der GASP ##	Einbeziehung von Fachausschüssen**	Teilnahme von MEPs an den EU-Ausschusssitzungen #	Öffentlichkeit der Sitzungen***
Niederlande – Abgeordnetenhaus	Ausschuss für Europäische Angelegenheiten (<i>Commissie voor Europese Zaken</i>)	Nein, aber es gibt spezielle Regeln im Bereich der Innenpolitik	Ja, entsprechend der sog. Fiche-Prozedur	Ja	Kontrolle der Regierung hinsichtlich der Entwicklungen in Brüssel im Rahmen ihres Politikfeldes	Ja	Ja
Niederlande – Senat	Ständiger Ausschuss für Europäische Zusammenarbeit und Organisation (<i>Vaaste Commissie voor Europese Samenwerkings organisaties</i>)	Nein, aber es gibt spezielle Regeln im Bereich der Innenpolitik	Ja	Nein	Kann Stellungnahmen an die Regierung abgeben oder schriftlich Fragen stellen oder Plenardebatten mit der Teilnahme der Regierung organisieren.	Nein	Nein
Polen – Sejm	Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union (<i>Komisja do Spraw Unii Europejskiej</i>)	Ja, als Teil des Prozesses der Mandatserteilung	Nein	Ja	Nein	Ja	Ja, außer der Ausschuss entscheidet etwas anderes.
Polen – Senat	Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union (<i>Komisja do Spraw Unii Europejskiej</i>)	Ja, als Teil des Prozesses der Mandatserteilung	Nein	Bisher noch nicht	Berät nach Überweisung den EU-Ausschuss in EU-Angelegenheiten	Ja	Ja, in der Regel

Mitgliedsstaat	Bezeichnung des Europa-Gremiums*	Parlamentsvorbehalt**	Subsidiaritätskontrolle****	Überwachung der GASP ##	Einbeziehung von Fachausschüssen**	Teilnahme von MEPs an den EU-Ausschuss-Sitzungen #	Öffentlichkeit der Sitzungen***
Portugal	Ausschuss für Europäische Angelegenheiten (<i>Comissão de Assuntos Europeus</i>)	Nein	Nein	Ja	Die Fachausschüsse können auf Verlangen des EU-Ausschusses formale Stellungnahmen zu EU-Vorlagen oder anderen Dokumenten abgeben.	Auf Einladung	Ja, außer der Ausschuss entscheidet etwas anderes
Slowakische Republik	Ausschuss des Nationalrates der Slowakischen Republik für Europäische Angelegenheiten (<i>Výbor Národnej rady Slovenskej republiky pre európske záležitosti</i>)	Ja, als Teil des Prozesses der Mandatserteilung	Nein	Ja	fachausschüsse können gebeten werden, ihre Stellungnahme zur Position der Regierung abzugeben	Ja	Ja, außer der Ausschuss entscheidet etwas anderes
Slowenien – Nationalversammlung	Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union (<i>Odbor za zadeve EU</i>)	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja	Nein
Slowenien – Nationalrat	Kommission für Internationale Beziehungen und Europäische Angelegenheiten (<i>Sestava komisije za mednarodne odnose in evropske zadeve</i>)	Nein	Nein	Ja	Nein	Ja	Ja

Mitgliedsstaat	Bezeichnung des Europa-Gremiums*	Parlamentsvorbehalt**	Subsidiaritätskontrolle****	Überwachung der GASP ##	Einbeziehung von Fachausschüssen**	Teilnahme von MEPs an den EU-Ausschusssitzungen #	Öffentlichkeit der Sitzungen***
Spanien – Kongress und Senat	Gemeinsamer Ausschuss für Europäische Angelegenheiten (<i>Comisión Mixta para la Unión Europea</i>)	Nein	Nein	Nein		Nein	Nein
Schweden	Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union (<i>Nämnden för Europeiska unionen</i>)	Ja, als Teil des Prozesses der Mandatserteilung	Ja, als Teil des Überprüfungsprozesses	Ja	Überwachung von EU-Angelegenheiten in ihrem Themenbereich	Nein	Nein. Sitzungen sind in der Regel nicht öffentlich, außer Sitzungen vor Treffen des Europäischen Rates
Großbritannien – House of Commons	Europäischer Kontrollausschuss (<i>European Scrutiny Committee</i>)	Ja	Ja, als Teil der regulären Überprüfung der Kommissionsdokumente und legislativen Vorschläge	Ja	fachausschüsse untersuchen EU-Themen auf eigenen Initiative.	Nein	Nein. Sitzungen sind in der Regel nicht öffentlich, wenn jedoch Anhörungen von Ministern stattfinden, sind sie öffentlich.

Mitgliedsstaat	Bezeichnung des Europa-Gremiums*	Parlamentsvorbehalt**	Subsidiaritätskontrolle****	Überwachung der GASP ##	Einbeziehung von Fachausschüssen**	Teilnahme von MEPs an den EU-Ausschuss-Sitzungen #	Öffentlichkeit der Sitzungen***
Großbritannien – House of Lords	EU-Ausschuss (<i>European Union Committee</i>)	Ja	Ja, als Teil der regulären Überprüfung der Kommissionsdokumente und legislativen Vorschläge	Ja	Nein	Nein	Die Sitzungen sind öffentlich, wenn Anhörungen stattfinden. Aber sie sind geschlossen, wenn sich der Ausschuss berät

***angelehnt an Table 4: Public access to meetings and documents in the national parliaments, in: Third bi-annual Report: Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny. Luxembourg, May 2005. S. 16.

****angelehnt an Table 3: Current systems in national parliament for monitoring the subsidiarity principle, in: Third bi-annual Report: Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny. Luxembourg, May 2005. S. 78.

angelehnt an Table 9: Participation of MEPs in the work of national parliaments, in: Third bi-annual Report: Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny. Luxembourg, May 2005. S. 99.

angelehnt an Table 1: Scrutiny of CFSP/ESDP in the national parliaments, in: COSAC: Fourth bi-annual Report: Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny. London, October 2005a.

Bei freigelassenen Feldern lagen keine Angaben vor.

C) Überblick über die Rechtsgrundlagen

I. Rechtsgrundlagen Deutschland

1. Grundgesetz, Art. 23 und 45
2. Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG)*
3. Vereinbarung zwischen dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Europäischen Union in Ausführung des § 6 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (noch nicht in Kraft)*
4. Geschäftsordnung des Bundestages, § 93 und 93a
5. Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG)
6. Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Regierungen der Länder über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Europäischen Union in Ausführung von § 9 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (Bund-Länder-Vereinbarung)
7. Gesetz über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 17. November 2005

* nachfolgend abgedruckt

1. Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG)

Datum: 12. März 1993

Fundstelle: BGBl I 1993, 311

(Stand: Geändert durch Art. 2 Abs. 1 G v. 17.11.2005 I 3178)

EUZBBG Eingangsformel

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

EUZBBG § 1

In Angelegenheiten der Europäischen Union wirkt der Bundestag an der Willensbildung des Bundes mit.

EUZBBG § 2

Der Bundestag bestellt einen Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union. Der Bundestag kann den Ausschuss ermächtigen, für ihn Stellungnahmen abzugeben.

EUZBBG § 3

Die Bundesregierung unterrichtet den Bundestag umfassend und zum frühestmöglichen Zeitpunkt über alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union, die für die Bundesrepublik Deutschland von Interesse sein könnten.

EUZBBG § 4

Die Bundesregierung übersendet dem Bundestag insbesondere die Entwürfe von Richtlinien und Verordnungen der Europäischen Union und unterrichtet den Bundestag zugleich über den wesentlichen Inhalt und die Zielsetzung, über das beim Erlass des geplanten Rechtssetzungsakts innerhalb der Europäischen Union anzuwendende Verfahren und den voraussichtlichen Zeitpunkt der Befassung des Rates, insbesondere den voraussichtlichen Zeitpunkt der Beschlussfassung im Rat. Sie unterrichtet den Bundestag unverzüglich über ihre Willensbildung, über den Verlauf der Beratungen, über die Stellungnahmen des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission, über die Stellungnahmen der anderen Mitgliedstaaten sowie über die getroffenen Entscheidungen.

EUZBBG § 5

Die Bundesregierung gibt vor ihrer Zustimmung zu Rechtssetzungsakten der Europäischen Union dem Bundestag Gelegenheit zur Stellungnahme. Die Frist zur Stellungnahme muss so bemessen sein, dass der Bundestag ausreichend Gelegenheit hat, sich mit der Vorlage zu befassen. Die Bundesregierung legt die Stellungnahme ihren Verhandlungen zugrunde.

EUZBBG § 6 Bundestag-Bundesregierung-Vereinbarung Einzelheiten der Unterrichtung und Beteiligung des Bundestages nach diesem Gesetz bleiben einer Vereinbarung zwischen Bundestag und Bundesregierung vorbehalten.

EUZBBG § 7

Dieses Gesetz tritt mit dem Tage der Gründung der Europäischen Union in Kraft. Dieser Tag ist im Bundesgesetzblatt bekanntzugeben. Abweichend von Satz 1 tritt § 6 am 1. Januar 1993 in Kraft.

2. Vereinbarung zwischen dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Europäischen Union in Ausführung des § 6 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union

SPD-Bundestagsfraktion
16. Wahlperiode

16/

Beschlussvorlage
Stand 22. Juni 2006

**Vereinbarung
zwischen dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Europäischen Union in Ausführung des § 6 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union**

I. Unterrichtung des Bundestages

1. Die Bundesregierung unterrichtet den Deutschen Bundestag frühzeitig, fortlaufend und in der Regel schriftlich über alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union (siehe Anlage 1, Liste Vorhaben (S.112)).
Dazu gehört auch die Unterrichtung über die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, die Unterrichtung über Maßnahmen bei der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit und die Handelspolitik.
Weiterhin unterrichtet die Bundesregierung im Vorfeld auch über bi- und multilaterale völkerrechtliche Verträge zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die eine engere Kooperation in Politikbereichen normieren, die auch in die Zuständigkeit der Europäischen Union fallen.
Darüber hinaus informiert die Bundesregierung den Deutschen Bundestag über aktuelle politische Entwicklungen im Rahmen der Europäischen Union, auch im Wege der politischen Frühwarnung.
2. Dies geschieht gemäß den §§ 3 und 4 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG) insbesondere durch Übersendung von der Bundesregierung vorliegenden
 - a) Dokumenten
 - der Kommission und ihrer Dienststellen, soweit sie an den Rat gerichtet oder der Bundesregierung auf sonstige Weise offiziell zugänglich gemacht worden sind. Das jeweils federführende Ressort in der Bundesregierung trägt dafür Sorge, dass dem Bundestag auch dem Ressort vorliegende vorbereitende Papiere der Kommission zur Verfügung gestellt werden, die für die Meinungsbildung des

Bundestages von Bedeutung sein können. Dies gilt auch für inoffizielle Dokumente (sog. „non papers“);

- des Europäischen Rates, des Rates, der informellen Ministertreffen und der Ratsgremien.

b) Berichten und Mitteilungen von Organen der Europäischen Union für und über Sitzungen

- des Europäischen Rates, des Rates und der informellen Ministertreffen;
- des Ausschusses der Ständigen Vertreter und sonstiger Ausschüsse oder Arbeitsgruppen des Rates;
- der Beratungsgremien bei der Kommission.

c) Berichten der Ständigen Vertretung über

- Sitzungen des Rates und der Arbeitsgruppen des Rates, der informellen Ministertreffen und des Ausschusses der Ständigen Vertreter;
- Sitzungen des Europäischen Parlaments und seiner Ausschüsse;
- Entscheidungen der Kommission,
- geplante Rechtsakte,
- Frühwarnberichte (zu geplanten Rechtsakten),

wobei der Deutsche Bundestag für eine vertrauliche Behandlung Sorge trägt.

d) Dokumenten und Informationen über förmliche Initiativen, Stellungnahmen und Erläuterungen der Bundesregierung für Organe der Europäischen Union, einschließlich der Sammelweisung für den AStV und förmliche Initiativen der Regierungen anderer Mitgliedstaaten gegenüber Rat und Kommission, die der Bundesregierung offiziell zugänglich gemacht werden, wobei der Bundestag für eine vertrauliche Behandlung sorgt, die dem besonderen Schutzbedürfnis laufender vertraulicher Verhandlungen Rechnung trägt.

Unter Arbeitsgruppen des Rates fallen insbesondere die Gruppe „Freunde der Präsidentschaft“ sowie die „Antici-Gruppe“, der Koordinierungsausschuss nach Art. 36 EU, der Ausschuss nach Art. 133 EG und der Sonderausschuss Landwirtschaft.

Über die Sitzungen der Eurogruppe, des Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees sowie des Wirtschafts- und Finanzausschusses unterrichtet die Bundesregierung die zuständigen Ausschüsse des Deutschen Bundestages mündlich.

Die Unterrichtung bezieht sich auch auf Vorhaben, die auf Beschlüsse der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten gerichtet sind. Im Übrigen oder ergänzend erfolgt die Unterrichtung mündlich in ständigen Kontakten.

3. Vor Sitzungen des Europäischen Rates und des Rates erhalten die zuständigen Ausschüsse des Deutschen Bundestages eine umfassende Unterrichtung. Diese umfasst zu jedem Beratungsgegenstand die Grundzüge des Sach- und Verhandlungsstandes sowie der Verhandlungslinie der Bundesregierung. Nach Ratssitzungen unterrichtet die Bundesregierung über die Ergebnisse.
4. Mit der Unterrichtung gem. § 4 EUZBBG übermittelt die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag die Angaben der Kommission und die ihr vorliegenden Angaben der Mitgliedstaaten im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung zu den Folgen

des Vorhabens insbesondere in rechtlicher, wirtschaftlicher, finanzieller, sozialer und ökologischer Sicht.

5. Die Bundesregierung übermittelt zu Vorhaben einen Bericht gemäß Anlage 2 (Berichtsbogen). Bei Rechtssetzungsakten übermittelt sie zudem eine umfassende Bewertung. Diese Bewertung wird auf der Grundlage der der Bundesregierung zur Verfügung stehenden Informationen erstellt. Neben der Prüfung der Zuständigkeit der Europäischen Union zum Erlass des vorgeschlagenen Rechtssetzungsaktes sowie der Beachtung des Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzips enthält diese Bewertung im Rahmen einer umfassenden Abschätzung der Folgen für die Bundesrepublik Deutschland Aussagen insbesondere in rechtlicher, wirtschaftlicher, finanzieller, sozialer und ökologischer Sicht zu Regelungsinhalt, Alternativen, Kosten, Verwaltungsaufwand und Umsetzungsbedarf. Bei Vorhaben, die Rechtssetzungsakte vorbereiten, und sonstigen Vorhaben erfolgt die Bewertung auf Anforderung des Deutschen Bundestages.

Der Berichtsbogen ist binnen 10 Arbeitstagen nach Übermittlung des Vorhabens zu übersenden, die umfassende Bewertung spätestens bis zu Beginn der Beratungen in Ratsgremien. Bei eilbedürftigen Vorlagen verkürzen sich die Fristen so, dass eine rechtzeitige Unterrichtung und die Gelegenheit zur Stellungnahme für den Deutschen Bundestag gewährleistet sind. Bei einem Vorhaben, das eine besonders umfangreiche Bewertung erforderlich macht, kann die Frist mit Zustimmung des Deutschen Bundestages verlängert werden.

6. Die Bundesregierung übersendet die Unterlagen dem Deutschen Bundestag zum frühestmöglichen Zeitpunkt und auf dem kürzesten Weg.
7. Die Ministerien des Bundes eröffnen dem Deutschen Bundestag im Rahmen der geltenden Datenschutzvorschriften Zugang zu Datenbanken zu Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union. Die Bundesregierung eröffnet dem Deutschen Bundestag auch den Zugang zu EU-Datenbanken, die den Regierungen der Mitgliedstaaten zugänglich sind.
8. a) Über nicht unter Nr. 1 fallende Maßnahmen von grundsätzlicher Bedeutung oder erheblicher Auswirkung auf die Interessen der Bundesrepublik Deutschland unterrichtet die Bundesregierung den Deutschen Bundestag.
b) Dabei werden in diese Unterrichtung auch Informationen über eigene Initiativen, Initiativen aus den Bundesländern und des Bundesrates sowie Initiativen von Mitgliedstaaten, die für die Willensbildung des befassten Organs der Europäischen Union entscheidungsfördernd sind, einbezogen.
9. Die Bundesregierung hat eine geeignete politische Vertretung in den Ausschüssen des Deutschen Bundestages sicherzustellen.

II. Stellungnahme des Deutschen Bundestages

1. Die Bundesregierung gibt dem Deutschen Bundestag in einem frühen Verhandlungsstadium Gelegenheit zur Stellungnahme. Die Frist zur Stellungnahme muss so bemessen sein, dass der Deutsche Bundestag ausreichend Gelegenheit hat, sich mit der Vorlage zu befassen. Je nach Verhandlungslage teilt die Bundesregierung dem Deut-

schen Bundestag auch mit, bis zu welchem Zeitpunkt eine Stellungnahme wegen der sich aus dem Verfahrensablauf der Europäischen Union ergebenden zeitlichen Vorgaben noch berücksichtigt werden kann.

2. Die Bundesregierung legt die Stellungnahme des Deutschen Bundestages ihren Verhandlungen zugrunde.
3. Der Deutsche Bundestag kann seine Stellungnahme im Verlauf der Beratung des Vorhabens in den Gremien der Europäischen Union anpassen und ergänzen. Zu diesem Zweck unterrichtet die Bundesregierung den Deutschen Bundestag durch ständige Kontakte über wesentliche Änderungen bei diesen Vorhaben.
4. Macht der Deutsche Bundestag von der Gelegenheit zur Stellungnahme gemäß Artikel 23 Absatz 3 Satz 1 GG Gebrauch, wird die Bundesregierung im Rat einen Parlamentsvorbehalt einlegen, wenn der Beschluss des Deutschen Bundestages in einem seiner wesentlichen Belange nicht durchsetzbar ist. Vor der abschließenden Entscheidung im Rat bemüht sich die Bundesregierung, Einvernehmen mit dem Deutschen Bundestag herzustellen. Das Recht der Bundesregierung, in Kenntnis der Voten des Deutschen Bundestages aus wichtigen außen- oder integrationspolitischen Gründen abweichende Entscheidungen zu treffen, bleibt hiervon unberührt.
5. Nach der Beschlussfassung im Rat unterrichtet die Bundesregierung den Deutschen Bundestag unverzüglich, insbesondere über die Durchsetzung seiner Stellungnahme. Sollten nicht alle Belange der Stellungnahme berücksichtigt worden sein, so legt die Bundesregierung die Gründe hierfür dar. Die Unterrichtung hat auch zu erfolgen, wenn die Beschlussfassung im Rat nicht zum Abschluss des Verfahrens führt.

III. Information über europäische Rechtsakte

Nach Erlass eines europäischen Rechtsaktes unterrichtet die Bundesregierung den Deutschen Bundestag hierüber. Bei Richtlinien und Rahmenbeschlüssen informiert die Bundesregierung über die zu berücksichtigenden Fristen für die innerstaatliche Umsetzung und den Umsetzungsbedarf.

IV. Verfahren vor den Europäischen Gerichten

Die Bundesregierung unterrichtet den Deutschen Bundestag unverzüglich über Vorabentscheidungsverfahren und Gutachtenverfahren und diejenigen Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof und dem Gericht Erster Instanz, bei denen die Bundesrepublik Deutschland Verfahrensbeteiligte ist. Zu Verfahren, an denen sich die Bundesregierung beteiligt, übermittelt sie die entsprechenden Dokumente. Dies gilt auch für Urteile zu Verfahren, an denen sich die Bundesregierung beteiligt.

V. Übergang zu Mehrheitsentscheidungen

Beabsichtigt der Rat, einen Beschluss zum Übergang von der Einstimmigkeit zu Mehrheitsentscheidungen zu fassen, informiert die Bundesregierung den Deutschen Bundestag und unterrichtet über ihre Willensbildung. Der Vorschlag oder die Initiative für diesen Beschluss ist ein Vorhaben im Sinne dieser Vereinbarung.

VI. Beitritt und Vertragsrevision

Beabsichtigt der Rat, einen Beschluss zur Aufnahme von Verhandlungen zur Vorbereitung von Beitritten zur Europäischen Union sowie zur Aufnahme von Verhandlungen zu Änderungen der vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union zu fassen, informiert die Bundesregierung den Deutschen Bundestag und unterrichtet über ihre Willensbildung. Diese Verhandlungen sind Vorhaben im Sinne dieser Vereinbarung.

Vor der abschließenden Entscheidung im Rat bemüht sich die Bundesregierung, Einvernehmen mit dem Deutschen Bundestag herzustellen. Das Recht der Bundesregierung, in Kenntnis der Voten des Deutschen Bundestages aus wichtigen außen- oder integrationspolitischen Gründen abweichende Entscheidungen zu treffen, bleibt hiervon unberührt.

VII. Zusammenarbeit zwischen Ständiger Vertretung und Verbindungsbüro des Deutschen Bundestages

Die Bundesregierung unterstützt über die Ständige Vertretung und gegebenenfalls die bilaterale Botschaft im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten und soweit erforderlich das Büro des Deutschen Bundestages in Einzelfragen im Hinblick auf seine Aufgaben.

VIII. Vertraulichkeit

Die Unterlagen der Europäischen Union werden im Allgemeinen offen weitergegeben. Mitteilungen der EU-Organe über eine besondere Vertraulichkeit werden vom Deutschen Bundestag beachtet. Eine für diese Unterlagen oder für andere im Rahmen dieser Vereinbarung an den Deutschen Bundestag zu übermittelnde Dokumente eventuell erforderliche nationale VS-Einstufung wird vor Versendung von der Bundesregierung vorgenommen. Die Gründe für die Einstufung sind auf Anforderung zu erläutern.

IX. Schlussbestimmungen

Der Deutsche Bundestag kann auf die Übersendung von oder Unterrichtung zu Vorhaben verzichten. Der Verzicht kann nicht gegen den Widerspruch einer Fraktion oder fünf Prozent der Mitglieder des Bundestages erklärt werden.

Anlage 1 (Liste Vorhaben)

Außer den in I.2 Buchstabe d letzter Absatz, V. und VI. der Vereinbarung genannten Vorhaben sind Vorhaben im Sinn der Vereinbarung:

- Vorschläge für Rechtsetzung in der 1. Säule (einschließlich geänderter Vorschläge)
- Mitteilungen/Stellungnahmen der KOM
- Berichte
- Aktionspläne
- Grünbücher
- Weißbücher
- Politische Programme
- Vorschläge für Rechtsetzung in der 3. Säule (einschließlich geänderter Vorschläge)
- Empfehlungen
- Institutionelle Vereinbarungen

- EU-Haushalt und Finanzplanung

Anlage 2 (Berichtsbogen)

Thema:

Sachgebiet:

Rats-Dok.-Nr.:

KOM.-Nr.:

EP-Nr.:

BRat-Nr.:

Nachweis der Zulässigkeit für europäische Regelungen:
(Prüfung der Rechtsgrundlage)

Nachweis der Notwendigkeit für europäische Regelungen:
(Subsidiaritätsprüfung)

Zielsetzung:

Inhaltliche Schwerpunkte:

Politische Bedeutung:

Was ist das besondere deutsche Interesse?

Bisherige Position des Bundestages:

Position des Bundesrates:

Position des EP:

Meinungsstand im Rat:

Verfahrensstand (Stand der Befassung):

finanzielle Auswirkungen:

Zeitplan für die Behandlung im

a) Deutschen Bundestag:

entsprechend Art. 23 GG und dem Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag im Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union

b) Bundesrat:

c) EP:

d) Rat:

II. Rechtsgrundlagen der Europa-Gremien

der Parlamente in Frankreich, Tschechien und Polen

1. Frankreich:

- Französische Verfassung, Art 88-4
- Gesetz vom 6. Juli 1979 (Nr. 79-564), erweitert durch die Gesetze vom 10. Mai 1990 (Nr. 90-385) und 10. Juli 1994 (Nr. 94-476)

2. Polen:

- Artikel 110 der Verfassung der Republik Polen vom 2. April 1997
- Gesetz vom 11.03.2004 über die Zusammenarbeit des polnischen Ministerrates mit dem Sejm und dem Senat in Angelegenheiten bezüglich der Mitgliedschaft Polens in der Europäischen Union. In: Dziennik Ustaw 2004, Nr. 52, item 515.(geändert durch Gesetz vom 28. Juli 2005 zur Änderung des Gesetzes über die Zusammenarbeit des polnischen Ministerrates mit dem Sejm und dem Senat in Angelegenheiten bezüglich der Mitgliedschaft Polens in der Europäischen Union. in: Dziennik Ustaw 2005, Nr. 160, item 1342.)(englisch)*
- Geschäftsordnung des Sejm der Republik Polen: Official Journal – Monitor Polski 2002, No. 23, item 398 – with changes.
- Geschäftsordnung des Senats

3. Tschechien:

- Artikel 10b der Verfassung der Tschechischen Republik
- Gesetz vom 7. Mai 2004 zur Änderung der Geschäftsordnung der Abgeordnetenkammer Tschechiens
- Geschäftsordnung des Senat Tschechiens

* nachfolgend abgedruckt

Gesetz vom 11.03.2004 über die Zusammenarbeit des polnischen Ministerrates mit dem Sejm und dem Senat in Angelegenheiten bezüglich der Mitgliedschaft Polens in der Europäischen Union (Dziennik Ustaw (Journal of Laws), No. 52, item 515)

**The ACT
on Cooperation of 11 March 2004 of the Council of Ministers
with the Sejm and the Senate in Matters Related to the Republic of Poland's
Membership in the European Union with amendments**

Chapter 1
General Provisions

Article 1.

This Act sets out the principles for the Council of Ministers' cooperation with the Sejm and the Senate in matters related to the Republic of Poland's membership in the European Union.

Article 2.

The Council of Ministers is obliged to cooperate with the Sejm and the Senate in matters referred to in Article 1.

Article 3.

1. At least once every six months, the Council of Ministers shall present the Sejm and the Senate with information about the Republic of Poland's participation in the activities of the European Union.
2. At the request of the Sejm, the Senate, a body competent under the rules of procedure of the Sejm or a body competent under the rules of procedure of the Senate, The Council of Ministers shall present – respectively – to the Sejm or the Senate, information on any matter related to the Republic of Poland's membership in the European Union.

Chapter 2

Cooperation in the making of European Union law

Article 4.

The Council of Ministers shall deliver to the Sejm and the Senate, immediately upon receipt thereof, documents of the European Union, subject to consultation with Member States, in particular White Papers, Green Papers and Communications of the European Commission, as well as evaluations thereof made by competent institutions or other bodies of the European Union.

Article 5.

The Council of Ministers shall deliver to the Sejm and the Senate, immediately upon receipt thereof, operational programmes of activities of the Council of the European Union, the European Commission's annual legislative plans and evaluations of annual legislative plans made by the European Parliament and the Council of the European Union.

Article 6.

1. The Council of Ministers shall deliver to the Sejm and the Senate:
 - (1) legislative proposals of the European Union immediately upon receipt thereof;
 - (2) the Council of Ministers' draft positions, referred to in subparagraph 1, taking into consideration time limits under European Union law, but no later than within 14 days of the date the proposals, referred to in subparagraph 1, were received.
2. The Council of Ministers shall append to its draft position, referred to in paragraph 1 subparagraph 2:
 - (1) a substantiation thereof, including an evaluation of the anticipated legal consequences of the legislative act of the European Union for the Polish legal system as well as its social, economic and financial consequences for the Republic of Poland;
 - (2) information on the kind of the procedure concerning the adoption of a legislative act of the European Union as specified in the provisions of the Treaty establishing the European Community and the procedure for voting within the Council of the European Union.
3. The organ competent under the rules of procedure of the Sejm, and the organ competent under the rules of procedure of the Senate, may express its opinion on legislative proposals of the European Union within 21 days of date the Council of Ministers' draft position was delivered.
4. If the time limit specified by the European Commission for expressing an opinion is less than 42 days, the Council of Ministers shall present a legislative proposal of the European Union, along with the Council of Ministers' draft position immediately, so that the organ competent under the rules of procedure of the Sejm and the organ competent under the rules of procedure of the Senate has at least 2/3 of the time limit, specified by the European Commission for the Member States of the European Union, for expressing its opinion.
5. Failure to express an opinion within the time limit referred to in paragraphs 3 or 4, shall be deemed as an absence of comments to the proposal.

Article 7.

The Council of Ministers shall deliver to the Sejm and the Senate, immediately upon receipt thereof:

- (1) draft international agreements to which the European Union, the European Communities or their Member States are to be the parties;
- (2) draft decisions of representatives of the governments of the Member States, assembled in the Council of the European Union;
- (3) draft acts of the European Union having no legal effect, particularly proposals of guidelines for the economic and monetary union as well as employment;
- (4) European Union acts bearing significance on the interpretation or application of European Union law.

Article 8.

- (1) The Council of Ministers shall inform the Sejm and the Senate, in writing, about the progress achieved in the process of making EU law and the positions taken by the

Council of Ministers in this process.

- (2) The organ competent under the rules of procedure of the Sejm and the organ competent under the rules of procedure of the Senate may express their opinions on positions of the Council of Ministers, referred to in paragraph 1, within 21 days following the delivery of those positions

Article 9.

1. Prior to considering a legislative proposal in the Council of the European Union, the Council of Ministers shall seek the opinion of the organ competent under the rules of procedure of the Sejm and the opinion of the organ competent under the rules of procedure of the Senate, and shall present written information on the position the Council of Ministers intends to take during the consideration of the proposal in the Council of the European Union.
2. The Council of Ministers shall append, to the information referred to in paragraph 1, a substantiation of its position and an evaluation of the anticipated legal consequences of a given legislative act for the Polish legal system as well as its social, economic and financial consequences for the Republic of Poland.
3. Due to the work organisation of the European Union bodies, with the exception of matters in which the Council acts unanimously and matters which substantially burden the State budget, the Council of Ministers may take a position without seeking opinions referred to in paragraph 1. In such a case, a member of the Council of Ministers shall be obliged to present to the organ competent under the rules of procedure of the Sejm and to the organ competent under the rules of procedure of the Senate the position taken and to explain the reasons for failing to seek opinions.

Article 9a.

1. Prior to the meeting of the Council of the European Union, the Council of Ministers shall deliver the agenda of that meeting to the organ competent under the rules of procedure of the Sejm and to the organ competent under the rules of procedure of the Senate.
2. After the meeting of the Council of the European Union, the Council of Ministers shall immediately deliver the report of the meeting of the Council to the organ competent under the rules of procedure of the Sejm and to the organ competent under the rules of procedure of the Senate.

Article 10.

1. If the organ competent under the rules of procedure of the Sejm has taken a decision on a matter referred to in Article 6 paragraph 3, Article 8 paragraph 2 or Article 9 paragraph 1, such decision should constitute the basis for the Council of Ministers' position.
2. In the event that the Council of Ministers' position, referred to in paragraph 1, does not take into consideration the opinion of the organ competent under the rules of procedure of the Sejm, a member of the Council of Ministers shall be obliged to explain to the organ competent under the rules of procedure of the Sejm the reasons for such discrepancy.

Chapter 3

Cooperation in the making of Polish law implementing European Union law

Article 11.

1. The Council of Ministers shall submit to the Sejm a bill implementing European Union law no later than three months before the expiration of the time limit for implementation under EU law.
2. If the time limit for implementation, referred to in paragraph 1, exceeds six months, the Council of Ministers shall submit to the Sejm a bill implementing European Union law no later than five months before the expiration of this time limit.
3. In exceptionally justified cases, the Council of Ministers may, upon seeking an opinion from the organ competent under the rules of procedure of the Sejm, submit a bill implementing European Union law without observing the time limits referred to in paragraphs 1 or 2.

Chapter 4

Cooperation in expressing opinion on candidates for certain posts in the European Union

Article 12.

The organ competent under the rules of procedure of the Sejm shall express its opinion on candidatures to the following posts:

- (1) a member of the European Commission;
- (2) a member of the Court of Auditors;
- (3) a judge of the European Court of Justice and the Court of First Instance;
- (4) an advocate general of the European Court of Justice;
- (5) a member of the Economic and Social Committee;
- (6) a member of the Committee of the Regions;
- (7) a director in the European Investment Bank;
- (8) a representative of the Republic of Poland to the Committee of Permanent Representatives of the European Union.

Article 13.

1. The Council of Ministers shall present proposed candidatures for the posts referred to in Article 11, taking into consideration time limits under EU law.
2. The organ competent under the rules of procedure of the Sejm may express its opinion within 21 days of the day the Council of Ministers presented its proposed candidatures.
3. The Council of Ministers shall not designate any candidates for the posts referred to in Article 12 before the expiration of the time limit for expressing an opinion by the organ competent under the rules of procedure of the Sejm, unless an opinion on this matter has been expressed beforehand.

Chapter 5

The final provision

Article 14.

This Act shall enter into force on 31 March 2004.

III. Rechtsgrundlagen auf europäischer Ebene

1. Erklärungen 13 und 14 in der Schlussakte zum Vertrag über die Europäische Union, unterzeichnet am 7. Februar 1992. Amtsblatt Nr. C 191 vom 29. Juli 1992. (Vertrag von Maastricht)
2. Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente zum Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften*
3. Erklärung zur Zukunft Europas zum Vertrag von Nizza zur Änderung des Vertrages über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften
4. Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union, Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit zum Vertrag über eine Verfassung für Europa
5. Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments
6. Geschäftsordnung der COSAC*
7. „Kopenhagener Parlamentarische Leitlinien“ – Leitlinien für die Beziehungen zwischen Regierungen und Parlamenten bei Gemeinschaftsangelegenheiten (wünschenswerte Mindeststandards)

* nachfolgend abgedruckt

Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente zum Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte

Protokolle

- Protokolle über die Europäische Union und zu den Verträgen zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl und der Europäischen Atomgemeinschaft
- Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union

Amtsblatt Nr. C 340 vom 10/11/1997 S. 0113

DIE HOHEN VERTRAGSPARTEIEN -

EINGEDENK dessen, dass die Kontrolle der jeweiligen Regierungen durch die einzelstaatlichen Parlamente hinsichtlich der Tätigkeiten der Union Sache der besonderen verfassungsrechtlichen Gestaltung und Praxis jedes Mitgliedstaats ist,

IN DEM WUNSCH jedoch, eine stärkere Beteiligung der einzelstaatlichen Parlamente an den Tätigkeiten der Europäischen Union zu fördern und ihnen bessere Möglichkeiten zu geben, sich zu Fragen, die für sie von besonderem Interesse sein können, zu äußern - SIND über folgende Bestimmungen ÜBEREINGEKOMMEN, die dem Vertrag über die Europäische Union und den Verträgen zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften beigefügt sind:

I. UNTERRICHTUNG DER PARLAMENTE DER MITGLIEDSTAATEN

1. Alle Konsultationsdokumente der Kommission (Grün- und Weißbücher sowie Mitteilungen) werden den Parlamenten der Mitgliedstaaten unverzüglich zugeleitet.
2. Die Vorschläge der Kommission für Akte der Gesetzgebung, wie sie vom Rat nach Artikel 151 Absatz 3 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft festgelegt werden, werden rechtzeitig zur Verfügung gestellt, so dass die Regierung jedes Mitgliedstaats dafür Sorge tragen kann, dass ihr einzelstaatliches Parlament sie gegebenenfalls erhält.
3. Zwischen dem Zeitpunkt, zu dem ein Vorschlag für einen Rechtsakt oder ein Vorschlag für eine Maßnahme nach Titel VI des Vertrags über die Europäische Union dem Europäischen Parlament und dem Rat in allen Sprachen von der Kommission unterbreitet wird, und dem Zeitpunkt, zu dem er zur Beschlussfassung entweder zur Annahme als Rechtsakt oder zur Festlegung eines gemeinsamen Standpunkts nach Artikel 189 b oder Artikel 189 c des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft auf die Tagesordnung des Rates gesetzt wird, liegt ein Zeitraum von sechs Wochen, außer in dringenden Fällen, die in dem Rechtsakt oder gemeinsamen Standpunkt zu begründen sind.

II. KONFERENZ DER EUROPA-AUSSCHÜSSE

4. Die am 16./17. November 1989 in Paris gegründete Konferenz der Europa-Ausschüsse, im folgenden als "COSAC" bezeichnet, kann jeden ihr zweckmäßig erscheinenden Beitrag für die Organe der Europäischen Union leisten, und zwar insbesondere auf der Grundlage von Entwürfen für Rechtstexte, deren Übermittlung an die COSAC von Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten in Anbetracht der behandelten Frage gegebenenfalls einvernehmlich beschlossen wird.
5. Die COSAC kann Vorschläge oder Initiativen im Zusammenhang mit der Errichtung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts prüfen, die möglicherweise unmittelbare Auswirkungen auf die Rechte und Freiheiten des einzelnen nach sich ziehen. Das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission werden über die von der COSAC nach dieser Nummer geleisteten Beiträge unterrichtet.
6. Die COSAC kann dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission jeden ihr zweckmäßig erscheinenden Beitrag über die Gesetzgebungstätigkeiten der Union, insbesondere hinsichtlich der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips, des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sowie der die Grundrechte betreffenden Fragen vorlegen.
7. Die Beiträge der COSAC binden in keiner Weise die einzelstaatlichen Parlamente und präjudizieren in keiner Weise deren Standpunkt.

Geschäftsordnung der COSAC

4.11.2004

DE

Amtsblatt der Europäischen Union

C 270/1

I

(Mitteilungen)

EUROPÄISCHES PARLAMENT

GESCHÄFTSORDNUNG

der Konferenz der Ausschüsse für Gemeinschafts- und Europa-Angelegenheiten der Parlamente der Europäischen Union

(2004/C 270/01)

Die vorliegende Geschäftsordnung ist dazu bestimmt, die Arbeiten der am 16. und 17. November 1989 in Paris gegründeten Konferenz der Ausschüsse für Gemeinschafts- und Europa-Angelegenheiten der Parlamente der Europäischen Union, im folgenden als COSAC bezeichnet, zu erleichtern und verbessern.

Sie kann auch auf die Sitzungen anderer parlamentarischer Ausschüsse angewandt werden, die von dem Parlament des die EU-Präsidentschaft ausübenden Mitgliedstaats einberufen werden.

Auf der Grundlage der XXVII. Sitzung der COSAC vom 16.-18. Oktober 2002 in Kopenhagen wurde auf der außerordentlichen XXVIII. Sitzung der COSAC vom 27. Januar 2003 in Brüssel beschlossen, die Zusammenarbeit zwischen den

nationalen Parlamenten der EU zu verstärken, die Geschäftsordnung um neue Vorschriften für die Abstimmungen zu ergänzen und Leitlinien für eine wirksame parlamentarische Kontrolle der Regierungen in Gemeinschaftsangelegenheiten zu erlassen (Kopenhagener Parlamentarische Leitlinien).

Die Mitglieder der COSAC beabsichtigen, nach ihren eigenen parlamentarischen Gepflogenheiten auf die Umsetzung der Kopenhagener Parlamentarischen Leitlinien hinzuwirken⁽¹⁾. Die Leitlinien sind in einer getrennten Erklärung niedergelegt.

Diese Geschäftsordnung, die auf der XXIX. COSAC vom 5.-6. Mai 2003 in Athen angenommen wurde, ersetzt die Geschäftsordnung, die am 11./12. Oktober 1999 in Helsinki verabschiedet wurde.

⁽¹⁾ Gemäß dem Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union obliegt es den einzelnen nationalen Parlamenten, über den Grad der Umsetzung der Kopenhagener Parlamentarischen Leitlinien, die im *Amtsblatt der Europäischen Union* C 154 vom 2. Juli 2002 veröffentlicht wurden, zu entscheiden.

2.7. Planung der Sitzungen

Die COSAC stellt einen gleitenden, langfristigen Sitzungskalender auf.

3. ORT DER SITZUNGEN

Die Sitzungen finden in dem Mitgliedstaat statt, der die Präsidentschaft innehat. Außerordentliche Sitzungen, Sitzungen der Vorsitzenden und der Arbeitsgruppen können jedoch an einem anderen Ort stattfinden.

4. ZUSAMMENSETZUNG

4.1. Ordentliche und außerordentliche Sitzungen

Jedes nationale Parlament wird durch höchstens sechs Mitglieder seines(seiner) Ausschusses(Ausschüsse) für Gemeinschafts- und Europa-Angelegenheiten vertreten. Das Europäische Parlament wird durch sechs Mitglieder vertreten. Jedes Parlament bestimmt die Zusammensetzung seiner eigenen Delegation.

4.2. Beobachter der Parlamente der Beitrittskandidatenländer

Drei Beobachter der Parlamente jedes Beitrittskandidatenlandes werden zu den ordentlichen Sitzungen eingeladen und können zu außerordentlichen Sitzungen eingeladen werden, unter der Voraussetzung, dass die Europäische Union mit dem betreffenden Land offiziell Beitrittsgespräche und/oder -verhandlungen aufgenommen hat und dass das entsprechende Parlament einen formellen Antrag auf Teilnahme an der COSAC gestellt hat. Diese Beobachter haben das Recht, sich an den Debatten über diejenigen Punkte der Tagesordnung, die von der Sitzung festgelegt werden, zu beteiligen.

4.3. Andere Beobachter, Sachverständige und besondere Gäste

Der Vorsitz lädt Beobachter des Generalsekretariats des Rates der Europäischen Union und der Europäischen Kommission ein und kann Beobachter der Botschaften der Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie, nach Konsultation der Vorsitz-Troika, Sachverständige und besondere Gäste einladen.

4.4. Öffentlichkeit der Sitzungen

Die Sitzungen der COSAC sind, sofern nichts anderes beschlossen wird, öffentlich.

5. EINBERUFUNG

Ordentliche Sitzungen sowie Sitzungen der Vorsitzenden und der Arbeitsgruppen werden vom Sekretariat des Parlaments des Mitgliedstaates einberufen, der die Präsidentschaft innehat.

Außerordentliche Sitzungen werden vom Sekretariat des Parlaments des Mitgliedstaates einberufen, in dem die Sitzung stattfindet.

6. BEZEICHNUNG DER SITZUNGEN

Die Bezeichnung der ordentlichen und außerordentlichen Sitzungen lautet: „Konferenz der Ausschüsse für Gemeinschafts- und Europa-Angelegenheiten (der einzelstaatlichen Parlamente der Europäischen Union und des Europäischen Parlaments) — COSAC“, mit der fortlaufenden Nummer der Sitzung vor dieser Bezeichnung und dem Sitzungszeitpunkt und -ort nach der Bezeichnung.

7. TAGESORDNUNG

7.1. Vor der letzten ordentlichen Sitzung jedes Jahres schlagen die Delegationen die Themen vor, die im folgenden Jahr erörtert werden sollen. Dieser Punkt wird am Ende der Sitzung diskutiert. Die Vorsitz-Troika schlägt zu Beginn jeder Präsidentschaft unter Zugrundelegung der Bestimmungen in Teil II des Protokolls des Amsterdamer Vertrages über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union ein oder mehrere Themen aus dem Arbeitsprogramm des Rates der Europäischen Union, des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission oder aus Vorschlägen vor, die während der oben genannten Sitzung vorgebracht wurden.

7.1.A. Die Hauptthemen eines jeden Tagesordnungsentwurfs ergeben sich aus der Rolle der COSAC als eines Gremiums für den Austausch von Informationen, insbesondere über die praktischen Aspekte der parlamentarischen Kontrolle.

7.2. Der Vorsitzende des Ausschusses für Gemeinschafts- und Europa-Angelegenheiten des Gastgeber-Parlaments arbeitet nach Konsultation der Vorsitzenden der Ausschüsse für Gemeinschafts- und Europa-Angelegenheiten und des Vertreters des Europäischen Parlaments einen Tagesordnungsentwurf aus. Die nationalen Delegationen können dem Vorsitz Vorschläge bezüglich besonderer Tagesordnungspunkte unterbreiten.

7.3. Die endgültige Tagesordnung wird von der Sitzung selbst beschlossen.

8. VORBEREITUNG DER SITZUNGEN

8.1. Die nationalen Delegationen können dem Sekretariat des Gastgeber-Parlaments Unterlagen zu den Tagesordnungspunkten zusenden.

8.2. Die nationale Delegation des Mitgliedstaates, der die Präsidentschaft innehat, kann Diskussionsunterlagen für die Konferenz ausarbeiten.

9. SPRACHEN

9.1. Jede Delegation sorgt für die Übersetzung aller von ihr vorgelegten Unterlagen ins Englische oder Französische.

9.2. Die teilnehmenden Parlamente erhalten die Konferenzunterlagen in Französisch oder Englisch. Jedes Parlament sorgt für die Übersetzung in die Landessprache.

9.3. Bei den Sitzungen wird simultan in die Amtssprachen der Union gedolmetscht.

9.4. Die Beiträge der COSAC werden in einer Urschrift in französischer und in englischer Sprache erstellt; jeder dieser Texte ist gleichermaßen verbindlich.

10. COSAC-BEITRÄGE

10.1. Die COSAC kann gemäß dem Protokoll zum Amsterdamer Vertrag über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union Beiträge für die Organe der Europäischen Union leisten.

10.2. Jede nationale Delegation kann vorschlagen, dass ein Beitrag von der COSAC verabschiedet wird. Ein Beitragsentwurf wird auf Vorschlag des Vorsitzes nach Konsultation der Vorsitz-Troika oder sofern dies eine absolute Mehrheit der Vorsitzenden der Ausschüsse für Gemeinschafts- und Europa-Angelegenheiten der einzelstaatlichen Parlamente und des zuständigen Organs des Europäischen Parlaments für erforderlich erachtet oder sofern dies bei einer Sitzung der COSAC beschlossen wird, erstellt.

10.3. Der Entwurf eines Beitrags wird den Delegationen rechtzeitig vor der entsprechenden Sitzung der COSAC übermittelt, damit ihnen ausreichend Zeit für die Prüfung und Anmerkungen gegeben wird.

10.4. Der endgültige Entwurf eines Beitrags wird bei der vorbereitenden Sitzung der Vorsitzenden vor der entsprechenden Sitzung der COSAC erstellt. Er enthält die Bemerkungen und Äußerungen aller Delegationen einschließlich möglicher Erklärungen zur Abstimmung.

10.5. Im Allgemeinen versucht die COSAC, die Beiträge im Wege eines breiten Konsenses zu verabschieden. Ist dies nicht möglich, so werden die Beiträge mit einer qualifizierten Mehrheit von mindestens drei Vierteln der abgegebenen Stimmen angenommen. Die Mehrheit von drei Vierteln der abgegebenen Stimmen muss gleichzeitig mindestens der Hälfte aller Stimmen entsprechen.

10.6. Jede Delegation hat zwei Stimmen.

10.7. Nach seiner Verabschiedung wird der Beitrag im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht.

11. DIE ROLLE DES VORSITZES DER SITZUNG

11.1. Der Ausschuss für Gemeinschafts- und Europa-Angelegenheiten des Mitgliedstaates, der die Präsidentschaft im Rat der Europäischen Union innehat, führt während der Präsidentschaft den Vorsitz bei der COSAC.

11.2. Das Sekretariat des Gastgeber-Parlaments bereitet die Sitzungsunterlagen vor.

11.3. Der Vorsitzende des Ausschusses für Gemeinschafts- und Europa-Angelegenheiten des Gastgeber-Parlaments eröffnet die Debatte.

11.4. Der Vorsitzende des Ausschusses für Gemeinschafts- und Europa-Angelegenheiten des Gastgeber-Parlaments schlägt einen Zeitplan für die Sitzung und die Länge der Redebeiträge vor, die vier Minuten betragen soll, sofern die Sitzung nichts anderes beschließt.

11.5. Das Sekretariat des Gastgeber-Parlaments erstellt ein Kurzprotokoll der Sitzung.

11.6. Der Vorsitzende des Ausschusses für Gemeinschafts- und Europa-Angelegenheiten des Gastgeber-Parlaments legt die Schlussfolgerungen der Debatte vor, die von der Vorsitz-Troika ausgearbeitet worden sind.

11.7. Das Sekretariat des Parlaments, das den Vorsitz innehat, stellt während der Dauer seines Vorsitzes das Sekretariat für die Tätigkeiten der COSAC, Die Sekretariate der einzelstaatlichen Parlamente und des Europäischen Parlaments unterstützen es dabei.

12. SCHLUSSFOLGERUNGEN DER DEBATTE

Sofern die Sitzung beschließt, ein Kommuniqué herauszugeben, wird von der Vorsitz-Troika ein Entwurf ausgearbeitet, dem die möglicherweise verabschiedeten Beiträge beigefügt werden.

13. ADRESSATEN DER KOMMUNIKÉS

Das Sekretariat des Gastgeber-Parlaments übermittelt die Kommuniqués den Parlamenten der Mitgliedstaaten und dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission.

14. REVISION DER GESCHÄFTSORDNUNG

14.1. Vorschläge für eine Revision der Geschäftsordnung sind spätestens einen Monat vor der COSAC-Sitzung in schriftlicher Form von einer oder mehreren Delegationen eines oder mehrerer Parlamente an alle einzelstaatlichen Parlamente der Mitgliedstaaten und das Europäische Parlament zu senden.

14.2. Vorschläge für eine Revision der Geschäftsordnung sollen auf die Tagesordnung der ersten COSAC-Sitzung nach der Vorlage des Vorschlags gesetzt werden.

14.3. Die Verabschiedung des Vorschlags erfordert die einstimmige Zustimmung der an der Sitzung teilnehmenden Delegationen. Enthaltungen von Delegationen verhindern die Verabschiedung des Vorschlags nicht.

14.4. Die Beschlussfähigkeit ist bei Anwesenheit von zwei Dritteln der Delegationen gegeben.

14.5. Jede Delegation hat eine Stimme.

15. INKRAFTTRETEN

Diese Geschäftsordnung tritt mit ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft. Sie wird in einer Urschrift in französischer und in englischer Sprache erstellt; jeder dieser Texte ist gleichermaßen verbindlich.

Der Text der vorliegenden Geschäftsordnung wird zur Authentifizierung in dänischer, deutscher, englischer, estnischer, finnischer, französischer, griechischer, italienischer, lettischer, litauischer, maltesischer, niederländischer, polnischer, portugiesischer, schwedischer, slowakischer, slowenischer, spanischer, tschechischer und ungarischer Sprache erstellt. Die Übersetzungen sollen zwischen den einzelstaatlichen Parlamenten, die diese Sprachen nutzen, und dem Europäischen Parlament abgestimmt werden. Im Falle von Fragen bezüglich der Auslegung dieser Geschäftsordnung sind nur die englische und französische Version verbindlich.

Abkürzungsverzeichnis

Abl. EG/EU	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften/ der Europäischen Union
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts
COSAC	Conférence des Organes Spécialisés en Affaires Communautaires et Européennes des Parlements de l'Union européenne (Konferenz der Europaausschüsse der nationalen Parlamente der EU-Mitgliedstaaten und des Europäischen Parlaments)
COX	Cooperation and Exchange Programme (Austauschprogramm zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten der EU-Mitgliedstaaten)
EAGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft
ECPRD	European Center for Parliamentary Research and Documentation (Europäisches Zentrum für parlamentarische Wissenschaft und Dokumentation)
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften
EP	Europäisches Parlament
EU	Europäische Union
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUZBLG	Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in den Angelegenheiten der Europäischen Union
EUZBBG	Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GG	Grundgesetz
GO-BT	Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages
IPEX	Interparliamentary EU Information Exchange (Arbeitsgruppe für interparlamentarische EU Information)
IPU	Interparlamentarische Union
MdB	Mitglied des Deutschen Bundestages
MEP	Mitglied(er) des Europäischen Parlaments
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PJZS	Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen
WEU	Westeuropäische Union
WP	Wahlperiode

Literatur- und Quellenverzeichnis

Literatur

Assemblée Nationale: Die Delegation der Nationalversammlung für die Europäische Union. Paris, November 2003.

BARRAU, ALAIN Conférence des Organes Spécialisés dans les Affaires Communautaires (COSAC). Une expression collective des parlements nationaux sur les questions européennes. Rapport d'information déposé par la Délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union Européenne (1), sur la XXIIIème Conférence des Organes Spécialisés dans les Affaires Communautaires des Parlements de l'Union Européenne (COSAC), tenue à Versailles les 16 et 17 octobre 2000, et présenté par MM. Alain Barrau, Député. Paris 2000.

Conference of Speakers of National Parliaments: What is the Speakers Conference? [<http://www.eu-speakers.org/en/about/>; Zugriff am 17.6.2006].

Conference of Speakers of National Parliaments: Calendar. [<http://www.eu-speakers.org/en/calendar>; Zugriff am 17.6.2006].

COSAC: Fifth bi-annual Report: Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny. Vienna, May 2006.

COSAC: Fourth bi-annual Report: Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny. London, October 2005a.

COSAC: Third bi-annual Report: Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny. Luxembourg, May 2005b.

COSAC: Second bi-annual Report: Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny. The Hague. November 2004a.

COSAC: Report on Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny. Dublin, May 2004b.

COSTA, OLIVIER / LATEK, MARTA Paradoxes et Limites de la Coopération Interparlementaire dans l'Union Européenne, in: *European Integration*, 23, 2001, S. 139–164.

CYGAN, ADAM JAN National Parliaments in an Integrated Europe. An Anglo-German Perspective. The Hague 2001.

D'ESTAING, GISCARD Europas letzte Chance, in: *Süddeutsche Zeitung*, 23. Juli 2002, S. 9.

Deutscher Bundestag: Ausschüsse. Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union. Aufgaben und Arbeit. Berlin 2006a. [<http://www.bundestag.de/ausschuesse/a21/aufgaben.html>; Zugriff am 03.08.2006].

Deutscher Bundestag: Ausschüsse. Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union. Aufgaben des Sekretariats und des Europabüros. Berlin 2006. [<http://www.bundestag.de/ausschuesse/a21/darstellung.html>; Zugriff am 03.08.2006].

Deutscher Bundestag: Ausschüsse. Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union. Grußwort des Vorsitzenden. Berlin 2006c. [<http://www.bundestag.de/ausschuesse/a21/grusswort.html>; Zugriff am 03.08.2006].

- Deutscher Bundestag: Deutscher Bundestag stärkt Europatauglichkeit. Pressemitteilung vom 22.06.2006.
[http://www.bundestag.de/aktuell/presse/2006/pz_0606223.html].
- Deutscher Bundestag: Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union. Aufgaben und Arbeit. Berlin 2004/2005.
- Deutscher Bundestag: Europäisches Forum des Informationsaustausches. Kurzbericht zur XX. COSAC im Berliner Reichstagsgebäude. Berlin 1999.
- Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union: COSAC – Die Konferenz der Europaausschüsse im Wandel. Texte und Materialien. Berlin 2003a.
- Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union: Europaausschuss 1998 bis 2002. Der Europaausschuss in der 14. Wahlperiode des Deutschen Bundestages (1998–2002). Berlin, August 2002a.
- Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union: Europaausschuss 2001. Berlin 2002b.
- Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union: Gemeinsame Sitzung des Europaausschusses mit dem Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten und europäische Integration des polnischen Sejm am 16. Mai 2001 in Slubice. Berlin 2001a.
- Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union: Europaausschuss 2000. Berlin 2001b.
- Deutscher Bundestag / Fuchs, Michael: Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union. Parlamentarische Behandlung der Europapolitik. Berlin, 2002.
- Deutscher Bundestag / Sekretariat des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union: Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union des Deutschen Bundestages. 2. Auflage, Bonn 1998.
- Deutscher Bundestag / Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages: Der Aktuelle Begriff. Behandlung von Unionsvorlagen im Deutschen Bundestag. Nr. 01/05, Berlin 22.12.2004.
- Deutscher Bundestag / Wissenschaftlicher Dienst/ Schoof, Eberhard: Konferenz der Europaausschüsse – COSAC. Berlin 1999.
- Deutscher Bundesrat: Ausschuss für Fragen der Europäischen Union. Berlin 2006a.
[http://www.bundesrat.de/cln_050/nn_9028/DE/organe-mitglieder/ausschuesse/eu/eu-node.html_nnn=tru; Zugriff am 9.7.2006].
- Deutscher Bundesrat: Ausschuss für die Fragen der Europäischen Union. Aufgaben. Berlin 2006b.
[http://www.bundesrat.de/cln_050/nn_9076/DE/organe-mitglieder/ausschuesse/eu/eu-inhalt.html; Zugriff am 9.7.2006]

Deutscher Bundesrat: COSAC. Konferenz der Europaausschüsse der Parlamente der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und des Europäischen Parlaments. Berlin 2006c.

[http://www.bundesrat.de/Site/Inhalt/DE/5_20Europa-Internationales/5.4_20Parlamentarische_20Beziehungen/5.4.1_20Gremien_20und_20Konferenzen/5.4.1.4_CO-SAC/Hi/COSAC.templateId=renderUnterseiteKomplett.html; Zugriff 08.05.2006].

Deutscher Bundesrat: Parlamentarische Beziehungen. Berlin 2006d.

[http://www.bundesrat.de/Site/Inhalt/DE/5_20Europa-Internationales/5.4_20Parlamentarische_20Beziehungen/5.4.1_20Gremien_20und_20Konferenzen/5.4.1.2_PKK/Hi/Parlamentspräsidentenkonferenz.templateId=renderUnterseiteKomplett.html; Zugriff 8.5.2006].

Deutscher Bundesrat: Europakammer. Berlin 2006e. [http://www.bundesrat.de/cln_050/nn_8330/DE/organe-mitglieder/europakammer/europakammer-node.html_nnn=true; Zugriff am 9.7.2006].

Deutscher Bundesrat: Bundesrat begrüßt stärkere Einbindung der nationalen Parlamente. Pressemitteilung vom 7.7.2006.

[http://www.bundesrat.de/cln_050/nn_6898/DE/presse/pm/2006/093-2006.html_nnn=true; Zugriff am 9.7.2006].

DIERINGER, JÜRGEN / STUHLIK, ANDREJ Die Europäisierung der Parlamentsarbeit in Ungarn und der Tschechischen Republik. Nationale Parlamente als Mitläufer oder Gestalter des Integrationsprozesses? 2004.

ECPRD: About us. 2006.

[<http://www.ecprd.org/Public/aboutus.asp>, Zugriff am 19.7.2006].

Europäische Kommission: Das Arbeitsprogramm der Kommission. Brüssel 2006

[http://ec.europa.eu/atwork/programmes/index_de.htm; Zugriff am 24.5.2006].

Europäisches Parlament: Die Beziehungen zu den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten.

[<http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/staticDisplay.do?id=58&pageRank=1&language=de>; Zugriff am 20.6.2006].

Europäisches Parlament: Beziehungen zu den nationalen Parlamenten. Aufgabenbeschreibung der Direktion.

[http://www.europarl.europa.eu/natparl/mission_statement_de.htm; Zugriff am 20.6.2006].

European Parliament: Relations with national parliaments. Joint parliamentary meetings.

[<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/10>; Zugriff 20.6.2006].

European Parliament: Relations with national parliaments. Joint committee meetings.

[<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/11>; Zugriff am 20.6.2006].

European Parliament: Relations with national parliaments. Cooperation and Exchange Programme.

[<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/13>; Zugriff am 20.6.2006].

- European Parliament: Relations with national parliaments. Contact a national parliament. [<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/18/cache/offonce>; Zugriff am 20.6.2006].
- European Parliament / Committee on Economic and Monetary Affairs: Interparliamentary debate with National Parliaments: How to raise growth in the Euro area? 20.–21. February 2006. Brussels.
- FABIUS, LAURENT Les Parlements Eurpéens dans la Perspective de l'Europe de 1993, le Traitement des Affaires coummunautaires et la Collaboration entre les Chambres. Madrid, Mai 1989.
- FISCHER, JOSEPH Vom Staatenbund zur Föderation – Gedanken über die Finalität der Europäischen Integration. Vortrag an der Humboldt-Universität zu Berlin am 12. Mai 2000. [http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2000/000_512-EuropaeischeIntegration.html]; Zugriff am 12.06.2006]
- FRAGA, ANA After the Convention: The Future Role of National Parliaments in the European Union (And the day after ... nothing will happen), in: Journal of Legislative Studies, Vol. 11, Nr. 3–4, October/ December 2005, S. 490–507.
- Bundestag pocht auf Mitwirkung die EU-Beschlüssen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 14.06.2006.
- FUCHS, MICHAEL Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union des Deutschen Bundestages, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 35, 2004, Heft 1. S. 3–24.
- FUCHS, MICHAEL Art.23 GG in der Bewährung – Anmerkungen aus der Praxis, in: Die Öffentliche Verwaltung, 2001, Heft 6, S. 233–240.
- GRUNERT, THOMAS Die Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten – auf dem Wege zu einer neuen Partnerschaft?, in: Busek, Erhard / Hummer, Waldemar (Hg.): Etappen auf dem Weg zu einer europäischen Verfassung. Wien u.a. 2004, S. 395–430.
- HÖLSCHIEDT, SVEN Mitwirkungsrechte des Deutschen Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“, 2000, Nr. 28, S. 31 ff.
- HOUREBIE, FABRICE Les Organes Spécialisés dans les Affaires Communautaires des Parlements Nationaux. Les cas français et allemands. Paris 1999.
- House of Lords: Briefing. Scrutinising European Legislation – The European Union Committee. London 2005.
- HUBER, PETER M. Die Rolle der nationalen Parlamente bei der Rechtssetzung der Europäischen Union. Zur Sicherung und zum Ausbau der Mitwirkungsrechte des Deutschen Bundestages. München 2001. = aktuelle analysen / Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Hanns Seidel Stiftung, Nr. 24.
- IPEX: IPEX Informs. IPEX – A Presentation. Factsheet Nr. 1. January 2006. [<http://www.eu-speakers.org/upload/application/pdf/5a86db2f/ipex%20informs%20fakta%20nr%201.pdf>, Zugriff am 3.6.2006].

- JANOWSKI, CORDULA AGNES Die nationalen Parlamente und ihre Europa-Gremien. Legitimationsgarant der EU? Baden-Baden 2005.
- KABEL, RUDOLF Die Mitwirkung des Deutschen Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union. Gedanken zur Umsetzung der Art. 23 und 45 GG in die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, in: Randelhofer, Albrecht / Scholz, Rupert / Wilke, Dieter: Gedächtnisschrift für Eberhard Grabitz. München 1995, S. 241–270.
- KAMANN, HANS-GEORG Die Mitwirkung der Parlamente der Mitgliedstaaten an der europäischen Gesetzgebung. National-parlamentarische Beeinflussung und Kontrolle der Regierungsvertreter im Rat der Europäischen Union im Spannungsfeld von Demokratie und Funktionsfähigkeit des gemeinschaftlichen Entscheidungsverfahrens. Frankfurt a.M. 1997.
- KIETZ, DANIELA Der Bundestag in der Europapolitik. Bestehende Potentiale und vom Verfassungsvertrag eröffnete Möglichkeiten besser nutzen. SWP-Aktuell 19, Mai 2005.
- LEONARDY, UWE Bundestag und Europäische Gemeinschaft: Notwendigkeit und Umfeld eines Europa-Ausschusses, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 20, 1989. Heft 4.
- LIGOT, MAURICE / CATALA, NICOLE / HOGUET, PATRICK Les Parlements nationaux dans l'Union européenne: acteurs ou spectateurs? Rapport d'information déposé par la Délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union Européenne (1), sur la XIVème Conférence des Organes Spécialisés dans les Affaires Communautaires (COSAC), tenue à Rome les 23 et 24 juin 1996, et présenté par M. Maurice Ligot, Mme Nicole Catala et M. Patrick Hogue, Députés. Paris 1996.
- MAURER, ANDREAS Mehrebenenparlamentarismus: Das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente als Quellen demokratischer Legitimität im Vorfeld des Konvents, in: Busek, Erhard / Hummer, Waldemar (Hg.): Etappen auf dem Weg zu einer europäischen Verfassung. Wien u.a. 2004. S. 203–262.
- MAURER, ANDREAS Parlamentarische Demokratie in der Europäischen Union. Der Beitrag des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente. Baden-Baden 2002.
- MAURER, ANDREAS / WESSELS WOLFGANG (Hg.) National Parliaments in their Ways to Europe: Losers or Latecomers? Baden-Baden 2001.
- NALLET, HENRI / LIGOT, MAURICE / BARRAU, ALAIN Rencontres parlementaires européennes. XVIIe Conférence des Organes Spécialisés dans les Affaires Communautaires (COSAC). Rapport d'information déposé par la Délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union Européenne (1), sur la XVIIème Conférence des Organes Spécialisés dans les Affaires Communautaires des Parlements de l'Union Européenne (COSAC), tenue à Luxembourg les 13 et 14 novembre 1997, et présenté par MM. Henri Nallet, Maurice Ligot et Alain Barrau, Députés. Paris 1997.
- NEUNREITHER, KARLHEINZ The European Parliament and National Parliaments: Conflict or Cooperation?, in: Journal of Legislative Studies, 11, 2005, Nr. 3–4, S. 466–489.
- OLSON, DAVID M. / NORTON, PHILIP The New Parliaments of Central and Eastern Europe. London 1996.
- PANDRAUD, ROBERT Rencontres parlementaires européennes. Xe Conférence des instances européennes des Parlements de l'Union (C.O.S.A.C.). Rapport d'information déposé

par la Délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union Européenne (1), sur la Xème Conférence des Organes Spécialisés dans les Affaires Communautaires des Parlements de l'Union Européenne, tenue à Athènes les 9 et 10 mai 1994, et présenté par M. Robert Pandraud, Député. Paris 1994.

Parlamentarisches Institut Tschechien: Homepage des Instituts.

[<http://www.psp.cz/kps/pi/EN/index.htm>; Zugriff am 20.07.2006]

PFLÜGER, FRIEDBERT Die fortschreitende europäische Integration und der Europaausschuss des Deutschen Bundestages, in: Integration 2000, Heft 4, S. 229–244.

PÖHLE, KLAUS Das Demokratiedefizit der Europäischen Union und die nationalen Parlamente. Bietet COSAC einen Ausweg?, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 29, 1998, S. 77–89.

PÖHLE, KLAUS Europäische Union à la Maastricht. Eine ernste Herausforderung für die Parlamente in der EG, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 24, 1993, S. 49–63.

RANGE, TATJANA Europäische Verfassung: Neue EU-Kompetenzen für den Deutschen Bundestag. Befugnisse und Handlungsoptionen. Sankt Augustin, Juli 2004.

ROTH, MICHAEL Aus der Praxis des Deutschen Bundestages. In: Dieringer, Jürgen / Mauerer, Andreas / Györi, Enikö (Hg.): Europapolitische Entscheidungen kontrollieren. Nationale Parlamente im Ost-West-Vergleich. Dresden 2005, S. 111–114.

SACH, ANNETTE Bundestag errichtet Horchposten in Brüssel. Vereinbarung mit der Bundesregierung soll Mitbestimmungsrechte des Parlaments stärken, in: Das Parlament, Nr. 27, 03.07.2006.

SATTLER, KARL-OTTO Abgeordnete wollen Gras wachsen hören, in: das Parlament, Nr. 13, 27.03.2006.

SCHÄFER, AXEL Der Deutsche Bundestag sollte europäisch werden, in: Frankfurter Rundschau vom 17.06.2006.

Sejm of the Republic of Poland: European Union Affairs Committee of the Sejm of the Republic of Poland. Tasks.

[http://libr.sejm.gov.pl/oide/index.php?topic=komisja_ue&id=main&col=1&newlang=english; Zugriff am 7.7.2006].

Sejm of the Republic of Poland: Komisja do Spraw Unii Europejskiej. Podkomisje.

[<http://orka.sejm.gov.pl/SQL.nsf/pkom4?OpenAgent&SUE>; Zugriff am 7.7.2006].

Sejm of the Republic of Poland: Komisje stałe. Komisja do Spraw Unii Europejskiej.

[<http://orka.sejm.gov.pl/SQL.nsf/skladkom4?OpenAgent&SUE>; Zugriff am 7.7.2006].

Senate of the Czech Republic: Senate and European Union. Committee on EU Affaires.

[<http://www.senat.cz/evropa/index-eng.html>; Zugriff am 7.7.2006].

Senate of the Czech Republic: Main focus of the EU Affaires Committee. [http://www.senat.cz/evropa/veu_zamer-eng.html, Zugriff am 7.7.2006].

Sénat de la République Française: Présentation de la Délégation pour l'Union Européenne.

[<http://senat.fr/europe/dpue-histo.html>; Zugriff am 9.7.2006].

Senate of the Republic of Poland: European Union Affaires Committee.

[<http://www.senat.gov.pl/ue/comm.htm>; Zugriff am 9.7.2006].

TÖLLER, ANNETTE ELISABETH Dimensionen der Europäisierung – Das Beispiel des Deutschen Bundestages, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 35, 2004, Heft 1, S. 25–50.

TORDORFF, LORD The Conference of European Affaires Committees: A Collective Voice for National Parliaments in the European Union. In: The Journal of Legislative Studies. Volume 6, Winter 2000, Number 4, S. 1–8.

TOORNSTRA, DICK / ECPRD (Hg.): European Affairs Committees. The influence of national parliaments on European policies. Brussels 2003.

WEBER-PANARIELLO, PHILIPPE A. Nationale Parlamente in der Europäischen Union. Eine rechtsvergleichende Studie zur Beteiligung nationaler Parlamente an der innerstaatlichen Willensbildung in Angelegenheiten der Europäischen Union im Vereinigten Königreich, Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland. Baden-Baden 1995.

WIEBER, RICHARD GEORG Die Stellung des französischen Parlaments im europäischen Normsetzungsprozess gemäß Art. 88–4 der französischen Verfassung der V. Republik. Frankfurt a.M. 1999.

Quellen

Amtsblatt der Europäischen Union: 2. Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit. 16.12.2004. (2004 / C 310 / 207–209). (Anhang zum Vertrag über eine Verfassung für Europa, von den Staats- und Regierungschefs unterzeichnet am 29.10.2004).

Amtsblatt der Europäischen Union: 1. Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union. 16.12.2004. (2004/C 310/204–206). (Anhang zum Vertrag über eine Verfassung für Europa, von den Staats- und Regierungschefs unterzeichnet am 29.10.2004).

Amtsblatt der Europäischen Union: Europäisches Parlament: Geschäftsordnung der Konferenz der Ausschüsse für Gemeinschafts- und Europa-Angelegenheiten der Parlamente der Europäischen Union. 4.11.2004. (2004/C 270/01). (wurde auf der XXIX. COSAC vom 6. Mai 2003 in Athen angenommen)

Amtsblatt der Europäischen Union: „Kopenhagener Parlamentarische Leitlinien“. Leitlinien für die Beziehungen zwischen Regierungen und Parlamenten bei Gemeinschaftsangelegenheiten (wünschenswerte Mindeststandards). Verabschiedet auf der XXVIII. Konferenz der Gemeinschafts- und Europaausschüsse der Parlamente der Europäischen Union (COSAC), Brüssel, 27. Januar 2003. Veröffentlicht am 2.7.2003 (2003/C 154/01).

Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften: Entschließung des Europäischen Parlaments zu den Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und den einzelstaatlichen Parlamenten im Rahmen des Europäischen Aufbauwerks (2001/2023(INI)) (Napolitano-Bericht). Veröffentlicht am 21.11.1002 (2002/C 284 E/288).

Amtsblatt der Europäischen Union: Erklärung zur Zukunft Europas zum Vertrag von Nizza zur Änderung des Vertrages über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte. Amtsblatt Nr. C 80 vom 10. März 2001.

Amtsblatt der Europäischen Union: Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union zum Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften. Amtsblatt Nr. C 340 vom 10.11.1997, S. 0113.

Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften: Europäisches Parlament: Entschließung des Europäischen Parlaments zur Funktionsweise des EUV vom 17. Mai 1995, Amtsblatt der EG Nr. C 151/63.

Amtsblatt der Europäischen Union: Erklärung 13 und 14 in der Schlussakte zum Vertrag über die Europäische Union, unterzeichnet am 7. Februar 1992. Amtsblatt Nr. C 191 vom 29. Juli 1992. (Vertrag von Maastricht).

Bundesanzeiger: Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Regierungen der Länder über die Zusammenarbeit in EU-Angelegenheiten vom 29.10.1993, Bundesanzeiger Nr. 226/1993, S. 10425.

Bundesgesetzblatt: Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages. Bekanntmachung vom 2. Juli 1980 (BGBl. I S. 1237), zuletzt geändert laut Bekanntmachung vom 12. Juli 2005 (BGBl. I S. 2512).

Bundesgesetzblatt: Gesetz über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 17. November 2005. Bundesgesetzblatt Jahrgang 2005 Teil I Nr. 71, ausgegeben zu Bonn am 25. November 2005, S. 3178.

Bundesgesetzblatt: Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12.3.1993. Bundesgesetzblatt 1993 I, S. 311. (EUZBBG).

Bundesgesetzblatt: Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12.3.1993. Bundesgesetzblatt 1993 I, S. 313. (EUZBLG).

Bundesrat / Sénat Frankreichs: Treffen am 20. Januar 2006 – Strasbourg. Gemeinsame Erklärung.

Bundesverfassungsgericht: Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts 89, 155. Urteil des Zweiten Senats vom 12. Oktober 1993. (Maastricht-Urteil).

Conference of Speakers of National Parliaments: Guidelines: Interparliamentary Cooperation in the European Union. 3. July 2004.

Conference of Speakers: Conclusion of the conference of speakers of the parliaments of the EU. Madrid 1989.

COSAC: Contribution adopted by the XXXV COSAC Vienna, 22–23 May 2006.

COSAC: Minutes of the COSAC Chairpersons Meeting. Vienna, 20 February 2006.

- COSAC: Minutes of the Meeting of the Presidential Troika of COSAC. Vienna, 20 February 2006.
- COSAC: Report on the results of COSAC's Pilot project on the 3rd Railway Package to test the „Subsidiarity early warning mechanism“. Luxembourg 2005.
- COSAC: The European affairs Committees of EU-25.
[<http://www.cosac.eu/en/info/scrutiny/eac/>, Zugriff am 4.5.2006]
- COSAC: Models of scrutiny in national parliaments.
[<http://www.cosac.eu/en/info/scrutiny/scrutiny/>; Zugriff am 4.5.2006]
- COSAC: Contribution adopted by the XXIX COSAC. Athens, 4–6 May 2003.
- COSAC: Contribution from the XXVIII COSAC. Brussels, 27 January 2003.
- COSAC: Contribution adopted by the XXVIII COSAC. Copenhagen, October 2002
- COSAC: Concluding Minutes of the COSAC chairmen's meeting, 16. September 2002 in Copenhagen.
- COSAC: Contribution from the XXIVth COSAC in Stockholm to the European Council. May 22, 2001.
- COSAC: Conclusion adopted by the I COSAC. Paris, 1989.
- Deutscher Bundestag: Beschlussvorlage: Vereinbarung zwischen dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Europäischen Union. 16. Wahlperiode. Stand 22. Juni 2006.
- Deutscher Bundestag: Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union (20. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf [...] Entwurf eines Gesetzes über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union. [...] 15. Wahlperiode. Drucksache 15/5492, Berlin 11.05.2005.
- Deutscher Bundestag: Unterrichtung durch den Präsidenten des Deutschen Bundestages. Bericht über die internationalen Aktivitäten und Verpflichtungen des Deutschen Bundestages. 15. Wahlperiode. Drucksache 15/5056. 09.03.2005.
- Deutscher Bundestag, Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union/Assemblée Nationale, Délégation pour l'Union Européenne: Gemeinsame Erklärung der Délégation pour l'Union Européenne der Assemblée Nationale und des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union des Deutschen Bundestages über die Regierungskonferenz und die Europäische Verfassung, 2003.
- Deutscher Bundestag / Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union: Bericht des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union (22. Ausschuss) gemäß § 93 a Abs. 4 der Geschäftsordnung zu den Schlussfolgerungen der XV. COSAC (Konferenz der Sonderorgane für EU-Angelegenheiten) am 16. Oktober 1996 in Dublin – CONF/3973/96 – und zum Beratungsdokument der Regierungskonferenz zur Revision des Maastrichter Vertrages – Aufzeichnung des irischen Vorsitzes vom 19. November 1996 – CONF/3985/96 – Drucksache 13/6357 Nr. 3.1 und 3.2. –, 13. Wahlperiode. Drucksache 13/6891. 3. Februar 1997.

Deutscher Bundestag / Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union: Stellungnahme des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union des Deutschen Bundestages gemäß Artikel 45 GG in Verbindung mit § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993 in Verbindung mit § 93 a Abs. 3 Satz 2 GO-BT, abgegeben in seiner 21. Sitzung am 4. Juni 2003 zum Vermerk des Präsidiums für den Konvent: Organe – Entwurf von Artikeln für Titel IV des Teils I der Verfassung (CONV691/03). Berlin, 27. Juni 2003.

ECPRD: Satzung des ECPRD, angenommen am 7.6.1996 in Budapest.

[<http://www.ecprd.org/Public/statuteDE.asp>].

Europäischer Rat: Schlussfolgerungen des Vorsitzes. (Ratsdok. 10633/06). 15./16. Juni 2006 in Brüssel.

Europäisches Parlament: Geschäftsordnung des EP, 16. Auflage vom 4.7.2006 (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht; Stand: 20.7.2006).

[<http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?PROG=RULES-EP&L=DE&REF=TOC>; Zugriff am 20.7.2006].

Frankreich

Artikel 88-4 der Französischen Verfassung.

Gesetz vom 6. Juli 1979 (Nr. 79–564), erweitert durch die Gesetze vom 10. Mai 1990 (Nr. 90–385) und 10. Juli 1994 (Nr. 94–476).

Polen

Artikel 110 der Verfassung der Republik Polen vom 2. April 1997.

Gesetz über die Zusammenarbeit des polnischen Ministerrates mit dem Sejm und dem Senat in Angelegenheiten bezüglich der Mitgliedschaft Polens in der EU., in: Dziennik Ustaw 2004, Nr. 52, item 515. erweitert durch das Gesetz vom 28. Juli 2005.

Gesetz vom 28. Juli 2005 zur Änderung des Gesetzes über die Zusammenarbeit des polnischen Ministerrates mit dem Sejm und dem Senat in Angelegenheiten bezüglich der Mitgliedschaft Polens in der Europäischen Union, in: Dziennik Ustaw 2005, Nr. 160, item 1342.

Sejm: Geschäftsordnung des Sejm der Republik Polen: Official Journal – Monitor Polski 2002, No. 23, item 398 – with changes.

Senat: Geschäftsordnung des Senats

Tschechien

Artikel 10b der Verfassung der Tschechischen Republik.

Abgeordnetenversammlung: Gesetz vom 7. Mai 2004, was das Gesetz Nr. 90/1995 zu der Geschäftsordnung der Abgeordnetenversammlung erweitert.

Senat: Geschäftsordnung des Senat Tschechiens.