

Die Rolle der regionalen Parlamente bei der Subsidiaritätsanalyse im Rahmen des im Vertrag von Lissabon vorgesehenen Frühwarnsystems

**Die Studie wurde vom
Europäischen Institut für öffentliche Verwaltung (EIPA) und dem
Europäischen Zentrum der Regionen (ECR) (Autorinnen: Gracia
Vara Arribas und Delphine Bourdin) erstellt.
Sie gibt nicht den offiziellen Standpunkt des Ausschusses der
Regionen wieder.**

Mehr Informationen über die Europäische Union und den Ausschuss der Regionen finden Sie im Internet unter <http://www.europa.eu> bzw. <http://www.cor.europa.eu> zur Verfügung.

Katalognummer: QG-30-11-060-DE-C

ISBN: 978-92-895-0540-6

DOI: 10.2863/34880

© Europäische Union

Teilweise Vervielfältigung ist nur unter ausdrücklicher Angabe der Quelle gestattet.

Inhalt

1. EINFÜHRUNG	1
1.1 ZWECK DER STUDIE	1
1.2 METHODIK	4
2. ANALYSE DER IN MITGLIEDSTAATEN MIT REGIONALEN PARLAMENTEN EINGEFÜHRTEN VERFAHREN IN BEZUG AUF DIE SUBSIDIARITÄTSPRÜFUNG IM RAHMEN DES FRÜHWARNSYSTEMS	5
2.1 FÖDERALE STAATEN	5
2.1.1 Österreich.....	5
2.1.2 Belgien.....	20
2.1.3 Deutschland.....	39
2.2 REGIONALSTAATEN.....	57
2.2.1 Italien	57
2.2.2 Spanien.....	69
2.3 ASYMMETRISCHE REGIONALSTAATEN	86
2.3.1 Finnland.....	86
2.3.2 Portugal.....	98
2.3.3 Vereinigtes Königreich.....	109
3. KOMMT DEN NATIONALEN PARLAMENTEN IN DER EUROPÄISCHEN UNION UND DEN REGIONALEN PARLAMENTEN MIT GESETZGEBUNGSBEFUGNISSEN IM RAHMEN DES FWS EINE NEUE ROLLE ZU?	135
3.1 WAHRNEHMUNG DES FWS AUF NATIONALER UND REGIONALER EBENE.....	136
3.2 DAS FWS: EINE UMSTRITTENE NEUERUNG IM VERTRAG VON LISSABON.....	139
3.3 HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE REGIONALEN PARLAMENTE MIT GESETZGEBUNGSBEFUGNISSEN	142
3.4 BEWÄHRTE VERFAHREN	144
4. OPTIMIERUNG DES NETZES FÜR SUBSIDIARITÄTSKONTROLLE DES AdR	149
4.1 DAS NETZ FÜR SUBSIDIARITÄTSKONTROLLE (NSK).....	149
4.2 WAHRNEHMUNG DES NSK DURCH NATIONALE UND REGIONALE PARLAMENTE.....	160
4.3 ANFORDERUNGEN UND ERWARTUNGEN DER REGIONALEN PARLAMENTE MIT GESETZGEBUNGSBEFUGNISSEN AN DAS NSK	165
4.4 FÖRDERUNG DES NSK ALS WIRKUNGSVOLLES INSTRUMENT FÜR REGIONALE PARLAMENTE MIT GESETZGEBUNGSBEFUGNISSEN IM ZUSAMMENHANG MIT DEM FWS.....	166
5. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	171
BIBLIOGRAFIE	177
ANHÄNGE	181

Abkürzungen

Allgemein

CALRE: Konferenz der Europäischen Regionalen Gesetzgebenden Parlamente

EuGH: Gerichtshof der Europäischen Union

COSAC: Konferenz der Sonderorgane für EU-Angelegenheiten

AdR: Ausschuss der Regionen

EK: Europäische Kommission

EP: Europäisches Parlament

EU: Europäische Union

FWS: Frühwarnsystem

IPEX: Interparliamentary EU Information Exchange

MEPs: Mitglieder des Europäischen Parlaments

MPs: Mitglieder des Parlaments

NRO: Nichtregierungsorganisationen

REGLEG: Konferenz der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen

NSK: Netz für Subsidiaritätskontrolle

Österreich

NR: Nationalrat – Bundeskammer des nationalen Parlaments

BR: Bundesrat – Länderkammer des nationalen Parlaments

BVG: Bundesverfassungsgesetz

L-BN: Lissabon-Begleitnovelle – Änderung des BVG zur Durchführung des Vertrags von Lissabon

Belgien

BP: Brüsseler Regionalparlament

COCOF: Commission communautaire française (Französische Gemeinschaftskommission)

COCOM: Commission communautaire commune (Gemeinsame Gemeinschaftskommission)

COCON: Commission communautaire flamande (Flämische Gemeinschaftskommission) (französischsprachig)

PCF: Parlament der französischsprachigen Gemeinschaft

FP: Flämisches Parlament

PDG: Parlament der deutschsprachigen Gemeinschaft in Belgien

VGC: Vlaamse Gemeenschapscommissie (Flämische Gemeinschaftskommission) (niederländischsprachig)

WP: Wallonisches Parlament

Deutschland

BT: Bundestag (Bundesparlament)

BR: Bundesrat (Länderkammer mit Gesetzgebungskompetenz auf Bundesebene)

GG: Grundgesetz (Verfassung)

IntVG: Integrationsverantwortungsgesetz

EUZBBG: Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union, EU-Zusammenarbeitsgesetz

EUZBLG: Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union

Italien

CIACE: Comitato interministeriale per gli Affari Comunitari Europei (Interministerieller Ausschuss für EU-Angelegenheiten)

Portugal

CAE: Ausschuss für europäische Angelegenheiten

COFACC: Konferenz der Vorsitzenden der auswärtigen Ausschüsse

GPT: Gemeinsames parlamentarisches Treffen

JCM: Sitzungen des Gemeinsamen Ausschusses

Spanien

COPREPA: Conferencia de Presidentes de Parlamentos autonómicos españoles (Konferenz der Präsidenten der Regionalparlamente)

Vereinigtes Königreich

HoC: House of Commons (Unterhaus)

HoL: House of Lords (Oberhaus)

1. Einführung

1.1 Zweck der Studie

2006 kündigte die Kommission Barroso die Absicht an, auch ohne vertragliche Verpflichtungen alle neuen Vorschläge und Konsultationspapiere der EU direkt den nationalen Parlamenten zu übermitteln und sie zu einer Reaktion aufzufordern, um auf diese Weise den politischen Entscheidungsprozess zu verbessern¹. Diese Praxis ist nun in dem am 1. Dezember 2009 in Kraft getretenen Vertrag von Lissabon durch den Grundsatz der Subsidiarität formalisiert. Mit dem Vertrag von Lissabon wurde offiziell ein Frühwarnsystem (FWS) eingeführt, das allen nationalen Parlamenten das Recht einräumt, am Rechtsetzungsprozess der EU teilzunehmen. Zu diesem Zweck haben sie das Recht, binnen einer Frist von acht Wochen Widerspruch gegen Gesetzgebungsvorschläge der Kommission einzulegen, wenn sie der Auffassung sind, dass diese gegen den Grundsatz der Subsidiarität verstoßen. Im Vertrag heißt es in Protokoll Nr. 2 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit (nachfolgend als "Protokoll Nr. 2" bezeichnet):

"Die nationalen Parlamente oder die Kammern eines dieser Parlamente können binnen acht Wochen nach dem Zeitpunkt der Übermittlung eines Entwurfs eines Gesetzgebungsaktes in den Amtssprachen der Union in einer begründeten Stellungnahme an die Präsidenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission darlegen, weshalb der Entwurf ihres Erachtens nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar ist.

Dabei obliegt es dem jeweiligen nationalen Parlament oder der jeweiligen Kammer eines nationalen Parlaments, gegebenenfalls die regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen zu konsultieren."

Aufgrund des FWS können die beiden folgenden Verfahren eingeleitet werden:

"Gelbe Karte": Wenn **ein Drittel** (in den Bereichen Freiheit, Sicherheit und Justiz ein Viertel) der nationalen Parlamente ihren Argumenten im Hinblick auf die Subsidiarität widerspricht, kann die Kommission, eine Gruppe von Mitgliedstaaten oder ein anderes Organ, das den betreffenden Vorschlag unterbreitet hat, den Gesetzgebungsentwurf nach eigenem Ermessen beibehalten, ändern oder zurücknehmen. Jede Entscheidung muss begründet werden.

"Orange Karte": Dieses Verfahren findet nur auf Entwürfe von EU-Gesetzgebungsakten im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens Anwendung (ehemals Mitentscheidungsverfahren). Wenn sich mehr als **50 Prozent** der nationalen Parlamente aus Gründen der Subsidiarität gegen einen

¹ KOM(2006) 211: Mitteilung der Kommission an den Europäischen Rat. Eine bürgernahe Agenda: Konkrete Ergebnisse für Europa.

Gesetzgebungsakt aussprechen, muss dieser überarbeitet werden. Die Europäische Kommission kann dann entscheiden, den Vorschlag beizubehalten, zu ändern oder zurückzunehmen. Wenn die Europäische Kommission beschließt, an ihrem Vorschlag festzuhalten, muss sie in einer begründeten Stellungnahme ihre Auffassung rechtfertigen, dass der Vorschlag im Einklang mit dem Grundsatz der Subsidiarität steht. Auf Grundlage dieser begründeten Stellungnahme und derjenigen der nationalen Parlamente entscheidet der europäische Gesetzgeber (mit einer Mehrheit von 55% der Mitglieder des Rates oder einer Mehrheit der abgegebenen Stimmen im Europäischen Parlament) darüber, ob der Vorschlag der Kommission blockiert wird oder nicht.

Das FWS wurde in der Vergangenheit bereits in COSAC-Pilotprojekten getestet².

Der Deutsche Bundestag und die Länder gehören traditionell zu den wichtigsten Befürwortern einer stärkeren Prüfung der Subsidiarität in den Beschlussfassungsprozessen der EU. Die Länder haben ihre Forderungen über die Ministerpräsidentenkonferenz - einem informellen Koordinierungsgremium der Präsidenten sämtlicher Landesregierungen auf Bundesebene - fortwährend der Bundesregierung und den EU-Interessenvertretern vorgetragen. Die mit dem Vertrag von Lissabon eingeführten Bestimmungen zur Subsidiaritätsprüfung und zur Rolle der nationalen Parlamente in der EU gehen zu einem großen Teil auf die Beiträge der deutschen Mitglieder des Konvents zur Zukunft der Europäischen Union 2002-2003 zurück, die insbesondere von Arbeitsgruppe I Subsidiarität und von Arbeitsgruppe IV Einzelstaatliche Parlamente vorgelegt wurden.

In diesem Zusammenhang empfahl der Ausschuss der Regionen (AdR)³, dass begleitend zum Prozess der Subsidiaritätskontrolle ein interner Reformprozess in den Mitgliedstaaten in Übereinstimmung mit den bestehenden Verfassungsstrukturen stattfinden sollte, um die Einbeziehung der regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen in die in Protokoll Nr. 2 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit vorgesehenen Mechanismen zu konsolidieren. In seiner Stellungnahme "Die Rolle der Regionalparlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen im demokratischen Leben der Union"⁴ sprach sich der AdR dafür aus, dass in Mitgliedstaaten, in denen es eine Aufteilung der Befugnisse zwischen nationaler und regionaler Ebene gibt, verbindliche interne Absprachen bezüglich des Verfahrens zur Durchsetzung des FWS getroffen werden sollten, insbesondere,

² <http://www.cosac.eu/fr/info/earlywarning>.

³ Der Ausschuss der Regionen ist die politische Versammlung, die den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften bei der Erarbeitung von Maßnahmen und Rechtsvorschriften der EU eine Stimme verleiht.

⁴ CdR 221/2004 fin.

um zu gewährleisten, dass dieser Prozess klar und transparent ist. Außerdem schlug der AdR vor, sich über diese auf der Ebene der Mitgliedstaaten getroffenen Absprachen einen Überblick zu verschaffen.

2007 richtete der AdR das Netz für Subsidiaritätskontrolle (NSK)⁵ ein. Dieses dient der Verbesserung des Informationsaustauschs zwischen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und den EU-Organen über EU-Initiativen und Legislativvorschläge, die unmittelbare Auswirkungen auf die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften haben. Der AdR strebt eine Stärkung und Ausweitung der Rolle dieses Netzes an.

Zweck dieses Berichts ist es, den regionalen Parlamenten und den NSK-Partnern im Allgemeinen Hintergrundinformationen zur Durchsetzung des FWS in den einzelnen Mitgliedstaaten, in denen Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen ausgestattet sind, an die Hand zu geben. Im Einzelnen werden die folgenden Fragen untersucht:

Welche Rolle können regionale Parlamente im Kontext des durch den Vertrag von Lissabon begründeten neuen FWS spielen?

Welche Herausforderungen haben regionale Parlamente und das NSK im Kontext des FWS zu bewältigen?

Ändert sich durch den Vertrag von Lissabon die Rolle regionaler Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen in der EU?

Wie kann die Funktionalität des NSK für dessen Mitglieder verbessert werden, für die dieser Mechanismus relevant ist?

Die drei ersten Fragen werden im Anschluss an die Analyse für die einzelnen Länder in Teil 2 in Teil 3 beantwortet. Auf die letzte Frage wird in Teil 4 des Berichts eingegangen.

Folgende Länder werden analysiert:

Föderale Staaten: Österreich, Belgien und Deutschland.

⁵ "Das Netz dient dazu: eine politische Mitwirkung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften an der Kontrolle der Umsetzung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit zu ermöglichen; ein stärkeres Bewusstsein für die praktische Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit zu schaffen; die AdR-Berichterstatter und -Mitglieder über die Beiträge eines repräsentativen Netzes lokaler und regionaler Akteure in Bezug auf Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit zu informieren; geeignete Maßnahmen aufzuzeigen, um die Rechtsvorschriften zu verbessern, den bürokratischen Aufwand zu verringern und die Akzeptanz der EU-Politik seitens der Bürger zu erhöhen."

<http://www.cor.europa.eu/pages/EventTemplate.aspx?view=folder&id=66e2c45b-37a2-4598-a645-11d7fc19f462&sm=66e2c45b-37a2-4598-a645-11d7fc19f462>.

Regionalstaaten: Italien und Spanien.

Asymmetrische Regionalstaaten: Finnland (Ålandinseln), Portugal (Madeira und Azoren) und Vereinigtes Königreich (Schottland, Wales und Nordirland).

1.2 Methodik

Die grundlegende Untersuchungsmethodik ist qualitativer Natur. Daher wurden Informationen wie folgt gesammelt:

Schreibtischstudien: Ermitteln und Zusammentragen von sachdienlichem Material zur Umsetzung des FWS in den acht analysierten Mitgliedstaaten und insbesondere zur Einbeziehung der regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen in das FWS. In Anbetracht der Tatsache, dass der Vertrag von Lissabon erst kürzlich in Kraft getreten ist und nur sehr wenig wissenschaftliche und offizielle Literatur zur Einbeziehung regionaler Parlamente in das FWS zur Verfügung steht, wurde das Augenmerk auf die vorliegenden, breiter angelegten Studien/Theorien zu diesem Thema gerichtet, bei denen die nationalen Parlamente betrachtet werden.

Fragebogen: Mit Zustimmung des Referats "Netze und Subsidiarität" des AdR wurde ein Fragebogen erarbeitet und an alle relevanten Akteure gesendet, d.h. an Beamte und Mitglieder von Ausschüssen, die in nationalen und regionalen Parlamenten für das FWS zuständig sind, Vertreter der nationalen Parlamente in Brüssel, Mitglieder von CALRE und REGLEG sowie auf Fragen der Subsidiarität spezialisierte Wissenschaftler oder Mitglieder von Forschungsgruppen. Eine Liste der Regionen, die den Fragebogen beantwortet haben, und die Rücklaufquote pro Mitgliedstaat sind in Anhang I zu finden.

Befragungen: Auf Grundlage der Antworten in den Fragebögen wurden im Rahmen der Abfassung der vorläufigen Erkenntnisse aus der Studie eingehendere Befragungen einiger relevanten Zielakteure durchgeführt.

2. Analyse der in Mitgliedstaaten mit regionalen Parlamenten eingeführten Verfahren in Bezug auf die Subsidiaritätsprüfung im Rahmen des Frühwarnsystems

2.1 Föderale Staaten

2.1.1 Österreich

Allgemeiner Hintergrund

Österreich verfügt über ein aus zwei Kammern, und zwar der Bundeskammer (Nationalrat, NR) und der Länderkammer (Bundesrat, BR), bestehendes Bundesparlament. Deren Rechte und institutionelle Verpflichtungen, die sich aus der Mitgliedschaft Österreichs in der EU ergeben, sind im Bundesverfassungsgesetz (BVG) verankert. Die 183 Mitglieder des NR werden in allgemeinen Wahlen für fünf Jahre gewählt. Die 63 Mitglieder des BR werden von den regionalen Parlamenten (Landtagen) für die Mandatsdauer des betreffenden Landtags gewählt, die zumeist fünf Jahre beträgt (in Oberösterreich sechs). Jede Region ist im BR durch mindestens drei und höchstens zwölf Mitglieder vertreten. Die Zahl ist von der Bevölkerungsstärke der betreffenden Region abhängig. In beiden Kammern sitzen die Mitglieder in Fraktionen, und es gilt der Grundsatz des freien Mandats.

Es sind Verfahren und bewährte Praktiken für den Informationsfluss zwischen der Bundesregierung einerseits und dem NR und dem BR andererseits im Hinblick auf die allgemeine politische Prüfung in EU-Angelegenheiten vorhanden. Diese basieren auf den Bestimmungen des BVG. Die sich aus den neuen Instrumenten für die Durchführung einer Subsidiaritätsprüfung ergebenden Rechte und Pflichten des Parlaments wurden mittels einer Verfassungsänderung, der am 8. Juli 2010 vom Parlament verabschiedeten Lissabon-Begleitnovelle (L-BN), im BVG verankert. In der L-BN wurde die Pflicht zur Zusammenarbeit zwischen der Bundesregierung und dem Parlament im Hinblick auf den Austausch von Informationen und Fachwissen niedergelegt (neuer Art. 23e Abs. 1 und neuer Art. 23g Abs. 2 BVG), außerdem wurden die Rechte beider Kammern zur Durchführung einer Subsidiaritätsprüfung auf Basis der Verträge und des Protokolls anerkannt (ebd., neuer Art. 23f Abs. 1 und

Art. 23h) und die Pflicht zur Zusammenarbeit zwischen dem BR und den Landtagen festgehalten (ebd., Art. 23g Abs. 3).

Verfahren auf nationaler/regionaler Ebene

Die Verabschiedung der L-BN im Juli 2010 war die größte Änderung, die das Parlament vorgenommen hat, um einen rechtlichen Rahmen für das Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung zu schaffen.

Das österreichische Parlament genießt ein umfassendes Recht auf Auskunft von der Bundesregierung. Dabei ist bei jedem EU-Gesetzgebungsvorschlag das zuständige Ministerium verpflichtet, dem NR und dem BR alle relevanten Informationen vorzulegen, u.a. eine Subsidiaritätsanalyse (Art. 23e Abs. 1 BVG). Zusätzlich hat ein zuständiges Ministerium dem Parlament für jedes Kalenderjahr eine Liste der geplanten Gesetzesinitiativen der Europäischen Kommission gemäß dem jährlichen Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission vorzulegen. Gegenwärtig wird ein EU-Informationsgesetz mit detaillierten Bestimmungen für die Zusammenarbeit zwischen dem Parlament und den Bundesministerien erörtert. Es soll 2011 verabschiedet werden.

Die auf Bundesebene zur Umsetzung des neuen Mechanismus für die Subsidiaritätskontrolle unternommenen Schritte lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Verankerung des Verfahrens im BVG mittels der L-BN;
Einführung erweiterter Auskunftsrechte des Parlaments mit besonderen Pflichten für Bundesministerien;
Delegierung des Verfahrens zur Subsidiaritätsprüfung an einen speziellen EU-Ausschuss/-Unterausschuss;
Vorbereitung einer ausführlicheren Regelung der Mechanismen für Auskunft und Zusammenarbeit zwischen der Exekutive und dem Parlament; geplante Verabschiedung 2011.

Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung

Abgesehen davon, dass das Verfahren an EU-Ausschüsse (-Unterausschüsse) delegiert wurde, ohne dass das Plenum einbezogen werden muss, ist bisher noch kein Mechanismus zur Durchführung der Subsidiaritätsprüfung eingerichtet worden. Es gelten die regulären Modalitäten der Beschlussfassung, und beide Kammern beachten ihre jeweils bestehende Geschäftsordnung. Der Grund für das Delegieren der Subsidiaritätsprüfung an einen (Unter-)Ausschuss lag darin, dass Effizienz gefordert war und die Fristen eng gesteckt waren.

Die Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung im österreichischen Parlament lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Nationalrat (Bundeskammer)

Alle EU-Gesetzgebungsvorschläge werden von der Europäischen Kommission automatisch der Parlamentsdirektion zugeleitet. Daneben leitet auch ein zuständiges Bundesministerium die Vorschläge zusammen mit allen relevanten Informationen und zugehörigen Subsidiaritätsanalysen der Direktion zu. Die Parlamentsdirektion ist sowohl für den NR als auch für den BR zuständig. Dafür gibt es zwei verschiedene Abteilungen – die NR-Abteilung und die BR-Abteilung.

Die Subsidiaritätsprüfung im Auftrag des NR ist formell eine Befugnis des Hauptausschusses. Aus Effizienzgründen hat der Hauptausschuss einen speziellen EU-Unterausschuss eingerichtet, an den er dauerhaft die Durchführung der Subsidiaritätsprüfung im Auftrag des NR delegiert hat. Beschlüsse des EU-Unterausschusses sind endgültig und werden unmittelbar den zuständigen institutionellen Gesprächspartnern mitgeteilt. Der Hauptausschuss ist berechtigt, die Befugnisübertragung jederzeit zu widerrufen und das Verfahren selbst durchzuführen. In einem solchen Fall muss der Hauptausschuss dem Plenum einen Bericht vorlegen, und das Plenum muss einen förmlichen Antrag auf Abgabe einer begründeten Stellungnahme billigen oder nach der Verabschiedung der Rechtsvorschrift auf EU-Ebene vor dem Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) ein Verfahren wegen Verletzung des Grundsatzes der Subsidiarität anstrengen. Bisher hat sich der EU-Unterausschuss mit allen Fällen der Subsidiaritätsprüfung befasst. Das formelle Verfahren für den Austausch von Informationen zwischen dem EU-Unterausschuss, dem Plenum und den Ministerien ist in der Geschäftsordnung festgelegt. Es gelten die regulären Modalitäten der Beschlussfassung (einfache Mehrheit).

Im Verlauf der Subsidiaritätsprüfung gefasste Beschlüsse werden über IPEX veröffentlicht und der Europäischen Kommission, dem Europäischen Parlament und dem Rat mitgeteilt. Darüber hinaus setzt das Verbindungsbüro des Parlaments in Brüssel die Vertretungen anderer Parlamente in der EU über Beschlüsse des Parlaments in Kenntnis, zumeist mittels informeller Schreiben.

Bundesrat

Alle EU-Gesetzgebungsvorschläge werden von der Europäischen Kommission automatisch der Parlamentsdirektion zugeleitet. Daneben legt ein zuständiges Ministerium vollständige Informationen zu dem Vorschlag sowie sonstige

relevante Informationen und eine Subsidiaritätsanalyse vor. Die für den BR zuständige Abteilung der Parlamentsdirektion leitet die Vorschläge den Mitgliedern des BR und über die Verbindungsstelle der Bundesländer automatisch auch allen Landtagen zu (Art. 23g Abs. 3 BVG).

Wie der NR hat auch der BR einen speziellen EU-Ausschuss eingerichtet, der den Auftrag hat, die Subsidiaritätsprüfung im Auftrag des BR durchzuführen. Der EU-Ausschuss des BR fasst Beschlüsse entsprechend den regulären Bestimmungen der Geschäftsordnung des BR mit einfacher Mehrheit. Jedes Mitglied des BR kann ohne Stimmrecht an der Arbeit des EU-Ausschusses mitwirken. Wenn die Hälfte der Vertreter von mindestens drei Bundesländern dies beantragt, muss der EU-Ausschuss das Verfahren an das Plenum übertragen. In einem solchen Fall ist der EU-Ausschuss zur Vorlage eines Berichts in der betreffenden Sache verpflichtet.

In beiden Kammern kann nur im Plenum beschlossen werden, wegen Verletzung des Grundsatzes der Subsidiarität direkt vor dem EuGH zu klagen. Dieser Beschluss kann nicht an die Ausschüsse oder Unterausschüsse delegiert werden.

Über Beschlüsse des BR in EU-Angelegenheiten werden die Europäische Kommission sowie alle Mitglieder des BR, der Präsident des NR, alle Landtage, die Landeshauptleute (Präsidenten der Bundesländer) und die österreichischen Mitglieder des Europäischen Parlaments unterrichtet.

Die Parlamentsdirektion setzt automatisch auf offiziellem Wege die betreffenden Organe über die Beschlüsse der Kammern in Kenntnis. Zusätzlich werden andere Parlamente auf informellem Wege durch das Verbindungsbüro in Brüssel entsprechend unterrichtet.

Zusammenarbeit zwischen den Kammern

Die zwei Kammern arbeiten unabhängig voneinander, tauschen jedoch regelmäßig Informationen aus. Informelle Kontakte zwischen den Kammern finden in den Fraktionen statt. Der Austausch von Informationen zu offiziellen Beschlüssen erfolgt auf dem Verwaltungsweg. Beide Kammern erhalten vom zuständigen Ministerium dieselben Dokumente zu einem Gesetzgebungsvorschlag, wozu auch Bewertungen der Subsidiarität gehören. Der NR und der BR sind nicht zur gegenseitigen Konsultation oder zur Erwägung der Auffassung der jeweils anderen Kammer verpflichtet. Sie sind jedoch durch die Bestimmungen des BVG und die Geschäftsordnungen beider Kammern zum Informationsaustausch verpflichtet, wenn eine begründete Stellungnahme abgegeben oder eine Klage vor dem EuGH beabsichtigt ist.

Die Kammern dehnen das Auskunftsrecht in Bezug auf ihre Beschlüsse in EU-Angelegenheiten auf die österreichischen Mitglieder des Europäischen Parlaments aus. Die Landtage werden systematisch durch die für den BR zuständige Abteilung der Parlamentsdirektion informiert.

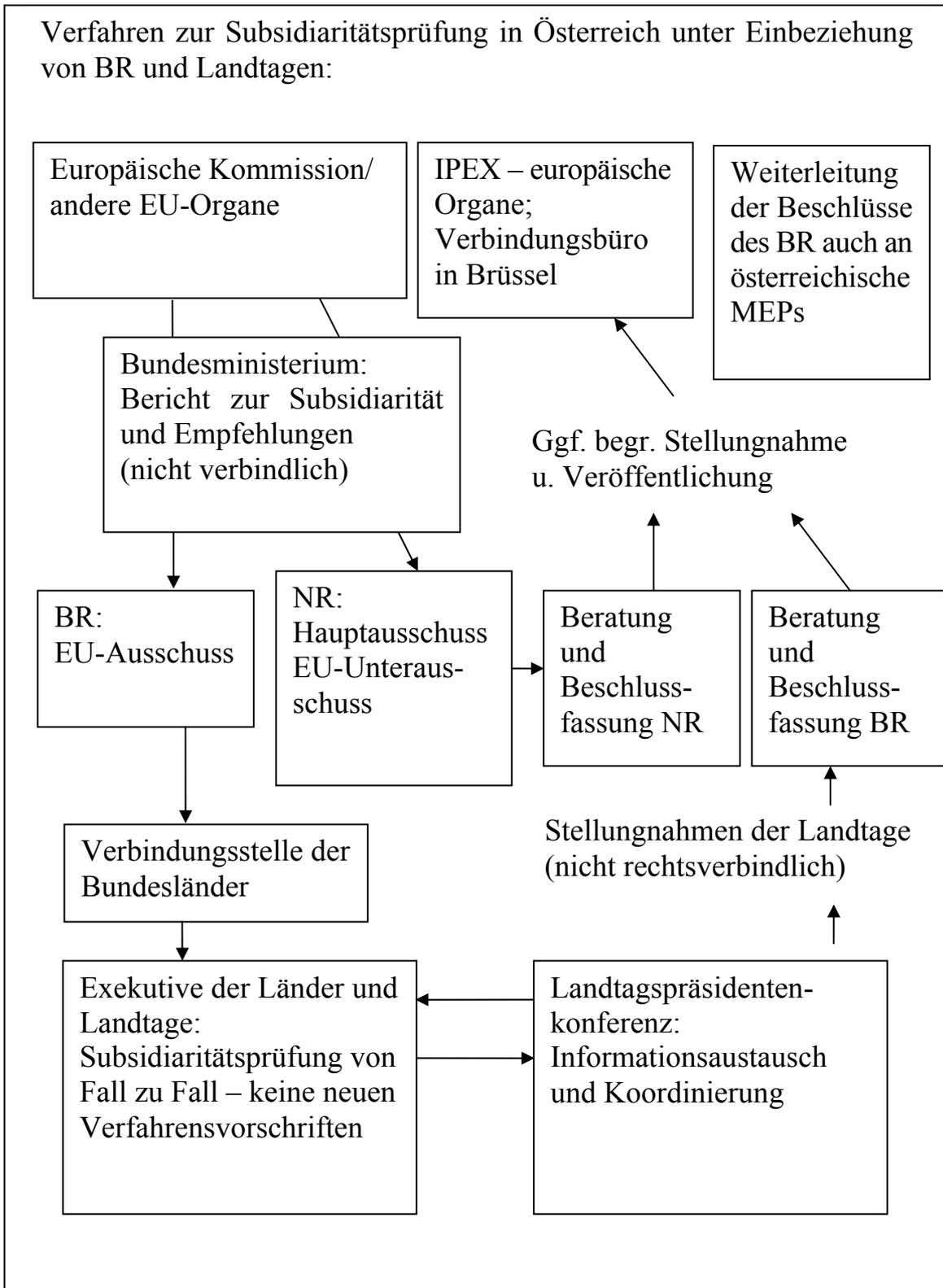
Landtage

Im Allgemeinen wird die Subsidiaritätsprüfung von den Landtagen von Fall zu Fall vorläufig durchgeführt. Die Gründe für diese Situation sind die Neuartigkeit des FWS, die hohe allgemeine Arbeitsbelastung der Landtage und die begrenzte Erfahrung mit der Frage der Subsidiarität.

Eine Zusammenarbeit mit der Exekutive der Länder findet statt, wenn auch die Exekutive offiziell keine Rolle bei der Subsidiaritätsprüfung spielt. Sie wird durch den Austausch von Informationen und Fachwissen in den Prozess einbezogen. Die Verbindungsstelle leitet von Bundesorganen erhaltene Dokumente bezüglich der Subsidiaritätsprüfung den Landesregierungen zu, die sie ihrerseits den jeweiligen Landtagen zuleiten. Die Regierungen unterstützen ihre jeweiligen Landtage mit Fachwissen und durch die Mitwirkung an der Vorbereitung von Subsidiaritätsanalysen. Bislang sind in keinem Bundesland spezielle Verfahren für die Koordinierung zwischen Landesregierung und Landtag umgesetzt worden. Da das System noch relativ neu ist, haben die meisten Bundesländer die Einführung neuer Verfahren zurückgestellt und nutzen so lange die vorhandenen Verfahren, bis die Erfahrung gezeigt hat, welche Herausforderungen konkret zu bewältigen sind.

Die Bundesländer haben sehr unterschiedliche Erfahrungen mit der Durchführung der Subsidiaritätsprüfung gemacht. Bisher haben nur einige Landtage eigene Subsidiaritätsprüfungen durchgeführt, andere hingegen verlassen sich auf die von Dritten bereitgestellten Beiträge und Analysen. Nicht alle Landtage verfügen über einen speziellen EU-Ausschuss (im Wiener Landtag beispielsweise gibt es keinen solchen Ausschuss). Die Landtage von Tirol und Vorarlberg haben die Subsidiaritätsprüfung an ihre jeweiligen EU-Ausschüsse delegiert.

Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung in Österreich unter Einbeziehung von BR und Landtagen:



Filterverfahren

Auf Bundesebene besteht so lange kein Filterverfahren, bis der EU-Gesetzgebungsvorschlag die Ausschussebene erreicht. Es liegt weder im Ermessen der Parlamentsdirektion noch im Ermessen der jeweils zuständigen Ministerien, ob EU-Gesetzgebungsvorschläge im Hinblick auf die Subsidiarität relevant sind. Sämtliche eingehenden Dokumente werden automatisch weitergeleitet. Die Auswahl erfolgt im NR und im BR auf Ausschussebene, wo eine politische Debatte über die Vorschläge geführt wird.

Die Empfehlungen der Ministerien und die von diesen vorgelegten Subsidiaritätsanalysen stellen eine wichtige Informationsquelle für den NR und den BR dar, sind jedoch nicht verbindlich.

Auch zwischen Bundes- und Länderebene gibt es kein Filterverfahren. Alle Informationen werden von der Verbindungsstelle der Bundesländer in einem elektronischen Newsletter mit dem Titel "*Neues von der Europäischen Union*"⁶ automatisch den Bundesländern zugeleitet. Zusätzlich lassen die zuständigen Ministerien den Bundesländern für jedes Kalenderjahr Informationen zu geplanten Gesetzgebungsvorschlägen der Europäischen Kommission im jeweiligen Politikbereich zukommen. Die Verbindungsstelle der Bundesländer koordiniert die Verteilung der Informationen an die Bundesländer. Die Verbindungsstelle der Bundesländer ist in das Amt der niederösterreichischen Landesregierung in Wien integriert. Die Hauptaufgabe der Verbindungsstelle besteht in der Unterstützung der Bundesländer bei der Koordination ihrer Standpunkte und der Verteilung von Informationen im Hinblick auf nationale Rechtsvorschriften und Beschlussfassung. Da die Verbindungsstelle der Bundesländer über langjährige Praxis und ein gut funktionierendes Netzwerk zwischen Länderorganen verfügt, ist sie optimal geeignet, um auch im Hinblick auf die Subsidiaritätsprüfung die Koordination zu übernehmen. Sie erleichtert den Austausch und die Verbreitung von Dokumenten, Informationen und Standpunkten und trägt auf diese Weise zu einer besseren Vorbereitung und Koordination der Arbeit im BR bei.

Auf Länderebene erfolgt eine Filterung durch das Büro des Landtagspräsidenten oder die jeweilige Landtagsdirektion. Auf nationaler Ebene sind die Landtagspräsidenten und Landtagsdirektoren in der Landtagspräsidentenkonferenz bzw. der Landtagsdirektorenkonferenz organisiert, wo sie sachdienliche Informationen über möglicherweise im Hinblick auf die Subsidiarität relevante Fälle austauschen.

⁶ <http://www.parlament.gv.at/PAKT/AKT/EUMAIL/>.

Humanressourcen und Kapazitätsaufbau

Die Parlamentsdirektion (auf Bundesebene) arbeitet derzeit mit den vorhandenen Ressourcen. Das Vertretungsbüro des Parlaments in Brüssel ist ebenfalls in den Austausch von Informationen und Dokumenten eingebunden. Eine Aufstockung der Humanressourcen entsprechend der Entwicklung der Arbeitsbelastung ist für die Zukunft anvisiert, jedoch liegen noch keine konkreten Pläne vor.

In der Verwaltung der Parlamentsdirektion gibt es sowohl in der NR-Abteilung als auch in der BR-Abteilung ein Referat, das die parlamentarischen Ausschüsse bei ihrer Arbeit unterstützt. Die EU-Ausschüsse beider Kammern verfügen über eigene Verwaltungssekretariate mit jeweils zwei oder drei spezialisierten Mitarbeitern.

Die meisten Landtage nutzen die vorhandenen Ressourcen. Es wurden interne Anpassungen dergestalt vorgenommen, dass die Mitarbeiter über die Anwendung der Bestimmungen des neuen Vertrags auf den neuesten Stand gebracht und entsprechend geschult wurden. Bislang wurden nur sehr geringe Erfahrungen mit der Subsidiaritätsprüfung gesammelt, sodass keine hinreichenden Rückschlüsse auf die tatsächlich für eine reibungslose Abwicklung der Subsidiaritätsprüfung zu erfüllenden Anforderungen und die organisatorischen Herausforderungen möglich sind. Einige Bundesländer betonen, dass die ihnen zur Verfügung stehenden Humanressourcen ohnehin nicht ausreichen und überbeansprucht sind, aufgrund der Mittelknappheit jedoch keine Personalaufstockung möglich ist. Daher werden in den meisten Bundesländern eine Aufstockung der vorhandenen Ressourcen und die Umsetzung spezieller Verfahren zurückgestellt, bis mehr praktische Erfahrung mit der Subsidiaritätsprüfung gesammelt werden konnte.

Viele Landtage heben die Kooperation mit den und Unterstützung durch die jeweiligen Landesregierungen bei der Vorbereitung und Durchführung der Subsidiaritätsanalyse hervor. Diese Zusammenarbeit findet ungeachtet der Tatsache statt, dass die Landesregierungen offiziell keine Rolle bei der Subsidiaritätsprüfung in Österreich spielen (bei Bedenken können sie sich allenfalls an den jeweiligen Landtag oder direkt an den BR wenden).

Zusammenarbeit mit anderen nationalen/regionalen Parlamenten

Abgesehen von der zentralen Erfassung von Informationen über IPEX gibt es keinerlei andere offizielle Zusammenarbeit oder anderen offiziellen Informationsaustausch zwischen einer der Kammern und anderen nationalen Parlamenten. Zusätzlich zur Veröffentlichung auf der IPEX-Website werden

andere nationale Parlamente durch das Verbindungsbüro in Brüssel mittels informeller Mitteilungen über vom österreichischen Parlament vorlegte begründete Stellungnahmen unterrichtet. Ebenso werden begründete Stellungnahmen und verfügbare Subsidiaritätsanalysen der anderen nationalen Parlamente an die Mitglieder des NR und des BR verteilt. Der BR ist auch am NSK beteiligt, und alle über das Netz erhaltenen Dokumente werden an die Mitglieder des BR verteilt.

Die Bundesländer fänden es auch hilfreich, Zugang zu den Subsidiaritätsanalysen anderer nationaler und regionaler Parlamente in der EU zu haben. Die Möglichkeit, zeitnah auf solche Analysen zurückgreifen zu können, würde von den österreichischen Landtagen als Hilfestellung bei der Arbeit im Zusammenhang mit der Subsidiarität begrüßt.

Neben dem BR als parlamentarisches Forum des Austauschs steht den österreichischen Bundesländern auch die Verbindungsstelle der Bundesländer zum Meinungsaustausch und zur Koordination von Maßnahmen zur Verfügung. Die Verbindungsstelle der Bundesländer ist in das Amt der niederösterreichischen Landesregierung in Wien integriert. Die Hauptaufgabe der Verbindungsstelle besteht in der Unterstützung der Bundesländer bei der Koordination ihrer Standpunkte und der Verteilung von Informationen im Hinblick auf nationale Rechtsvorschriften und Beschlussfassung. Da die Verbindungsstelle der Bundesländer über langjährige Praxis und ein gut funktionierendes Netzwerk zwischen Länderorganen verfügt, ist sie optimal geeignet, um auch im Hinblick auf die Subsidiaritätsprüfung die Koordinierung zu übernehmen. Sie erleichtert den Austausch und die Verbreitung von Dokumenten, Informationen und Standpunkten und trägt auf diese Weise zu einer besseren Vorbereitung und Koordinierung der Arbeit im BR bei.

Auch die Landtagspräsidentenkonferenz und die Landtagsdirektorenkonferenz sind bei der Koordinierung der Arbeit der Landtage behilflich. Sie bieten eine zusätzliche Gelegenheit zum Informationsaustausch zwischen führenden Persönlichkeiten in den Landtagen und können eine frühzeitige Warnung in Bezug auf EU-Gesetzgebungsvorschläge aussprechen, bei denen möglicherweise eine Subsidiaritätsprüfung angezeigt ist. Beide Konferenzen spielen eine wichtige Rolle bei der Themenschwerpunktsetzung Landtage in Fragen der Subsidiarität.

Der Landtag von Vorarlberg arbeitet individuell mit den Landtagen von Bayern und Baden-Württemberg zusammen. Der Landtag von Tirol arbeitet individuell mit dem Landtag von Trentino-Alto Adige (Südtirol) zusammen.

In den Antworten auf den Fragebogen wurden die bestehenden Koordinierungsmechanismen unterschiedlich bewertet. Der Wiener Landtag erklärt, die Kooperation über den BR, die Verbindungsstelle der Bundesländer,

die Landtagspräsidentenkonferenz und die Landtagsdirektorenkonferenz reiche aus und funktioniere gut. Eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Regionen verschiedener Mitgliedstaaten sei zwar zu begrüßen, jedoch aufgrund der Kosten und Sprachbarrieren, unterschiedlicher regionaler Strukturen und der durch den Vertrag vorgegebenen knappen Fristen für die Abgabe von Stellungnahmen schwer umzusetzen. Die Landtage von Tirol und Vorarlberg begrüßen den Gedanken einer besseren Koordinierung und Zusammenarbeit, legen jedoch nicht im Detail dar, wie sie sich dies vorstellen.

Transparenz/Zugang zu den Ergebnissen der Subsidiaritätsanalysen

Alle Beschlüsse des NR und des BR, Sitzungsprotokolle und eingebrachte Anträge sind über die elektronischen Ressourcen des österreichischen Parlaments öffentlich einsehbar. Die Subsidiaritätsprüfung betreffende Beschlüsse und Dokumente werden in den offiziellen Mitteilungen der Pressestelle des Parlaments ("Aussendungen der Parlamentskorrespondenz") veröffentlicht.

Der BR betonte, dass von CALRE erhaltene Dokumente und Informationen sehr nützlich sind, sich jedoch in erster Linie an die Regionen und deren Legislative richten. Es liegt im Ermessen der regionalen Parlamente, die Analysen und Informationen bei ihrer Beschlussfassung zu erwägen. Der BR erhält nicht direkt Unterstützung und Informationen von CALRE, RELEG oder dem AdR. Die Beiträge dieser Netze und Organisationen werden von den Landtagen aufgegriffen und durch deren Vertreter in die Debatte im BR eingebracht.

In den Antworten der Landtage auf den Fragebogen wird eine ausreichende Transparenz und Einsehbarkeit des Informationsverfahrens betont. Die Mitglieder der Landtage haben uneingeschränkten Zugang zu allen im Hinblick auf die Subsidiaritätsprüfung relevanten Informationen. Vertreter des Wiener Landtags sind der Auffassung, dass sogar zu viele Informationsquellen zur Verfügung stehen und die Vielzahl von Ressourcen und Informationskanälen sowie die fehlende zentrale Koordinierung tatsächlich Verwirrung stiften.

Zusammenarbeit zwischen dem österreichischen Parlament und den Landtagen

Übermittlung von Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten

Die Landtage haben (wie oben erläutert) das in der Verfassung verankerte uneingeschränkte Auskunftsrecht im Hinblick auf EU-Gesetzgebungsvorschläge und damit zusammenhängende Dokumente (z.B. Gutachten der Bundesministerien), jedoch auch im Hinblick auf Informationen zu Fristen und

anderen wichtigen Form- und Verfahrensvorschriften. Nach Kenntnis der Landtage werden alle Informationen unverzüglich und ohne vorherige Filterung an sie übermittelt.

Frist für die Vorlage von Stellungnahmen der Regionen

Die Landtage werden in jedem Einzelfall über die für den BR geltenden Fristen für die Vorlage einer begründeten Stellungnahme in Kenntnis gesetzt. Die Delegation der Subsidiaritätsprüfung an den EU-Ausschuss des BR erfolgt in Anbetracht der kurzen Frist von acht Wochen. In dieser Zeit müssen auch die Landtage die Gelegenheit haben, ihre Stellungnahmen abzugeben. Das Ausschussverfahren nimmt weniger Zeit in Anspruch als das Plenarverfahren, sodass den Landtagen mehr Zeit bleibt, ihre Stellungnahmen zu erarbeiten und vorzulegen. Eine offizielle Frist wird den Landtagen hierfür nicht gesetzt, da sich beide Seiten über die Dringlichkeit und das Erfordernis einer guten Zusammenarbeit im Klaren sind. Zwischen den Landtagen wird die Arbeit durch die Landtagspräsidentenkonferenz koordiniert.

Erwägung der Stellungnahmen der Regionen

Da der NR und der BR Beschlüsse bezüglich der Subsidiaritätsprüfung unabhängig voneinander treffen, ist der NR in keiner Weise verpflichtet, die Auffassung des BR, geschweige denn die Auffassungen der Landtage, bei seiner Beschlussfassung zu berücksichtigen. Der BR hat laut BVG die von den Landtagen vorgelegten Stellungnahmen zu erwägen, jedoch sind diese weder für den BR noch für die Vertreter der Landtage im BR verbindlich. Für die Mitglieder des BR gilt der Grundsatz des freien Mandats, weshalb sie eine andere Auffassung als ihre jeweiligen Landtage vertreten können. Dieses Thema ist unter dem Aspekt der politischen Zusammensetzung des BR relevant. Die Mitglieder des BR sitzen in Fraktionen, die nicht unbedingt mit den Parteien übereinstimmen müssen, die in den Landtagen die Mehrheit haben. So kann sich ein Mitglied des BR aufgrund einer anderen politischen Zugehörigkeit gegen die Stellungnahme seines Landtags aussprechen.

Der Vorsitzende der Landtagspräsidentenkonferenz kann eingeladen werden, im Namen der Landtage vor dem EU-Ausschuss des BR zu sprechen, jedoch ist seine Funktion in dem Verfahren rein beratender Natur. Die Verbindungsstelle der Bundesländer verteilt die Tagesordnungen anstehender Sitzungen des Ausschusses des BR an die Landtage. Auf diese Weise werden die Landtage über im BR geplante Debatten zur Subsidiarität informiert. Wenn sie dies für notwendig erachten, können sie über ihren jeweiligen Landtagspräsidenten eine Ansprache des Vorsitzenden der Landtagspräsidentenkonferenz in ihrem Namen anregen.

Meinungsunterschiede zwischen der nationalen und der regionalen Ebene

Bislang ist es noch nicht zu Meinungsunterschieden zwischen der regionalen und der nationalen Ebene gekommen (laut den vom Wiener Landtag vorgelegten Informationen konnten bei der Subsidiaritätsprüfung bisher zu wenige Erfahrungen in zu großen Zeitabständen gesammelt werden, um die Effizienz und Durchführbarkeit beurteilen zu können).

Während der Beratungen über die L-BN äußerten viele Landtage den Wunsch, dass den begründeten Stellungnahmen und sonstigen die Subsidiarität betreffenden Beschlüssen des BR Erklärungen der Landtage zur Subsidiarität beigefügt werden sollten. Ebenso bedauern viele Landtage, dass nur der BR berechtigt ist, eine Subsidiaritätsklage vor dem EuGH zu erheben. Während der Debatten über die LB-N wurde u.a. angeregt, eine "Minderheitsklage" beim Gerichtshof zuzulassen (Salzburg, Niederösterreich). Diese Forderungen wurden letztendlich nicht umgesetzt.

Weiterverfolgung/Rückmeldung des nationalen Parlaments

Gegenwärtig ist der NR nicht verpflichtet, den Landtagen seine Beschlüsse bezüglich der Subsidiarität mitzuteilen. Die Landtage haben bestätigt, bislang weder Kenntnis von noch Erfahrungen mit vom NR abgegebenen begründeten Stellungnahmen zu haben. Die Landtage werden jedoch über alle vom BR die Subsidiarität betreffenden verabschiedeten Beschlüsse und Anträge unterrichtet. Dieses Recht ist durch die mit der L-BN eingeführten Verfassungsänderungen im BVG garantiert und zusätzlich durch die Geschäftsordnung untermauert. Über die Subsidiarität betreffende Beschlüsse werden auch die österreichischen Mitglieder des Europäischen Parlaments in Kenntnis gesetzt.

Ist eine engere Zusammenarbeit erforderlich?

Es scheint kein Bedarf an zusätzlichen Foren oder Organisationen für die Zusammenarbeit zwischen den österreichischen Bundesländern selbst zu geben. Diese können sich auf den BR und die Koordinierung durch die Verbindungsstelle der Bundesländer sowie die Landtagspräsidentenkonferenz stützen. Allerdings sind die Bundesländer, die den Fragebogen beantwortet haben, der Auffassung, dass irgendeine Form der Zusammenarbeit oder des Informationsaustauschs zwischen den Bundesländern und dem NR sowie mit anderen Parlamenten in der EU entwickelt werden sollte.

Die durch den Vertrag vorgegebenen Fristen sind für ein mehrere Ebenen umfassendes System sehr eng gesteckt. Das Zeitfenster für eine aktive und regelmäßige Einbeziehung in die Subsidiaritätsprüfung ist sehr eng. Folglich

würden die Landtage eine Möglichkeit zur früheren Einbeziehung in die Subsidiaritätsprüfung begrüßen.

Übersichtstabelle: Durchsetzung des Frühwarnsystems in Österreich

	Nationale Ebene		Regionale Ebene
Verfahren im nationalen Parlament und in den regionalen Parlamenten			
	Nationalrat	Bundesrat	
Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung	Ja	Ja	Ja, Einbringung im BR
Filterverfahren	Nein	Nein	Durch Einfluss der Parlamentsdirektion und des Präsidiums auf die Themenschwerpunktsetzung
Humanressourcen und Kapazitätsaufbau	Keine Anpassungen, vorerst Nutzung vorhandener Ressourcen	Keine Anpassungen, vorerst Nutzung vorhandener Ressourcen	Verschiedene Antworten: Vorerst keine Anpassungen, bis erste Ergebnisse vorliegen, die zeigen, ob Anpassungen erforderlich sind
Zusammenarbeit mit anderen nationalen/regionalen Parlamenten	Nur über IPEX	Über IPEX und NSK	Verschiedene Antworten: Ad-hoc-Kontakte mit ausgewählten deutschen Bundesländern und Regionen in anderen Mitgliedstaaten; Zusammenarbeit über CALRE und NSK; keine bedeutende oder nur sehr sporadische Zusammenarbeit
Transparenz/Zugang zu den Ergebnissen der Subsidiaritätsanalyse	Ausreichend	Ausreichend	Insgesamt ausreichend

Zusammenarbeit zwischen dem nationalen Parlament und regionalen Parlamenten			
	Nationalrat	Bundesrat	
Übermittlung von Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten	Automatisches Verfahren	Automatisches Verfahren zur Übermittlung an Exekutive der Länder über Verbindungsstelle der Bundesländer	Automatisches Verfahren; Exekutive der Länder erhält Dokumente über Verbindungsstelle der Bundesländer; Weiterleitung an Landtage
Frist für die Vorlage von Stellungnahmen der Regionen	Acht Wochen laut Vertrag	Acht Wochen laut Vertrag	Keine Fristsetzung; Landtage werden darauf hingewiesen, dass ihre Stellungnahmen dem BR so frühzeitig vorgelegt werden müssen, dass der BR die Frist einhalten kann.
Erwägung der Stellungnahmen der Regionen	-	Explizit: Mit der Mehrheit im BR abgegebene gemeinsame Stellungnahme aller Bundesländer	Stellungnahmen der Bundesländer fließen in die Debatte im BR ein.
Meinungsunterschiede zwischen der nationalen und der regionalen Ebene	Selbstständiger Beschluss mit einfacher Mehrheit	Selbstständiger Beschluss mit einfacher Mehrheit	Selbstständige Beschlüsse aller Landtage fließen in eine Mehrheit im BR ein.
Weiterverfolgung/Rückmeldung des nationalen Parlaments	Keine Auskunftspflicht gegenüber den Landtagen	Automatische Unterrichtung der Bundesländer, aller Mitglieder des BR und der österreichischen MEPs	Übermittlung von Informationen des BR über die Verbindungsstelle der Bundesländer an die Landesregierungen und

			von dort an die Landtage
Ist eine engere Zusammenarbeit erforderlich?	Aktuelles System wird als ausreichend erachtet, weitere Durchführungsmaßnahmen werden diskutiert	Aktuelles System wird als ausreichend erachtet	Verschiedene Antworten: Weitere Rahmenbedingungen für Zusammenarbeit zu schaffen; kein Aufbau neuer Strukturen erforderlich, aber Informationsaustausch stets zu begrüßen

2.1.2 Belgien⁷

Allgemeiner Hintergrund

Das föderale Parlament Belgiens ist in zwei Kammern unterteilt. Die Abgeordnetenkammer besteht aus 150 direkt gewählten Mitgliedern. Der Senat setzt sich aus 71 Senatoren⁸ (und drei Mitgliedern des Königshauses) zusammen. Die Abgeordnetenkammer ist die politische Kammer schlechthin: sie kann die Exekutive zur Rechenschaft ziehen und über Vertrauensanträge abstimmen, und sie oberste gesetzgebende Instanz. Der Auftrag des Senats besteht eher in längerfristigen Überlegungen. Der Senat ist die Kammer, in der die Gemeinschaften (nicht die Regionen) vertreten sind. Zu seinen Aufgaben gehört die Beilegung von Konflikten zwischen den verschiedenen Gemeinschaften, insbesondere im Hinblick auf Gesetzesinitiativen, die eine der föderalen Gebietskörperschaften als nachteilig erachtet.

Der belgische Staat ist infolge einer Reihe von Verfassungsreformen als komplexer föderaler Staat strukturiert. Die belgische Föderation setzt sich aus

⁷ Bei der Lektüre ist zu beachten, dass unser Fragebogen für Belgien vom belgischen Senat und vom Flämischen Parlament beantwortet wurde. Dieser Teil beruht in erster Linie auf den erhaltenen Informationen und spiegelt nicht den Standpunkt des föderalen Parlaments Belgiens oder aller gesetzgebenden Parlamente der Regionen/Gemeinschaften wider. Zusätzliche Informationen wurden im Rahmen von telefonischen Befragungen von Beamten der verschiedenen Parlamente sowie von Wissenschaftlern zusammengetragen. In zwei Publikationen ist eine interessante Analyse der Rolle der belgischen Parlamente im europäischen Beschlussfassungsprozess zu finden: *F. Delpérée, F. Dopagne (2010) Le dialogue parlementaire Belgique-Europe*. Bruylant, Brüssel, S. 154, und *L. Van Looy (2007) Het Vlaams Parlement als 'National Parlement' in de Europese Unie (Ceci n'est pas une fiction)*. Tijdschrift voor Wetgeving: Omnilegie, S. 28-49.

⁸ 40 Senatoren werden direkt gewählt, 21 Senatoren werden von den Gemeinschaften ernannt, und 10 Senatoren werden von den anderen Senatoren aus ihrer Mitte bestimmt (kooptiert).

zwei Typen politischer Gebietskörperschaften zusammen, nämlich den Gemeinschaften (Flämische Gemeinschaft, Französische Gemeinschaft und Deutschsprachige Gemeinschaft) und den Regionen (Flandern, Wallonien und Brüssel-Hauptstadt). Jede Region und jede Gemeinschaft verfügt über ein Parlament. Die Flämische Region und die Flämische Gemeinschaft haben jedoch beschlossen, ihre Organe in einer einzigen Flämischen Regierung und einem einzigen Flämischen Parlament zusammenzufassen. Somit gibt es in der belgischen Föderation sieben gesetzgebende Versammlungen⁹. In der zweisprachigen Region Brüssel-Hauptstadt werden zudem Angelegenheiten der Gemeinschaften durch eine Französische Gemeinschaftskommission (COCOF), eine Flämische Gemeinschaftskommission (COCON/VGC) und eine Gemeinsame Gemeinschaftskommission (COCOM) geregelt. Die verschiedenen Gemeinschaftskommissionen werden von den Mitgliedern der Sprachgruppen im Brüsseler Regionalparlament gebildet¹⁰.

Der Fall von Belgien ist insofern etwas außergewöhnlich als Belgien als einziger Mitgliedstaat eine spezielle einseitige Erklärung¹¹ in den Vertrag von Lissabon eingebracht hat, der zufolge die Parlamente der Regionen und Gemeinschaften als nationale Parlamente zu erachten sind, wenn ein EU-Gesetzgebungsvorschlag in ihren Kompetenzbereich fällt. Die belgischen Gebietskörperschaften waren eindeutig bestrebt, den Parlamenten der Regionen und/oder Gemeinschaften eine bedeutende Rolle bei der durch den Vertrag von Lissabon vorgegebenen Subsidiaritätsanalyse zukommen zu lassen. Hintergrund ist das dauerhafte Anliegen in der belgischen Föderation, Möglichkeiten für eine maßgebliche Beteiligung der Regionen/Gemeinschaften an den Beschlussfassungsprozessen der EU zu sichern.

In Erwartung der im abgelehnten Entwurf des Verfassungsvertrags vorgesehenen Subsidiaritätsprüfung erarbeiteten die belgischen Parlamente 2005

⁹ Föderale Abgeordnetenversammlung: 150 direkt gewählte Mitglieder; *föderaler Senat*: 71 Senatoren (+ 3 Mitglieder der Königsfamilie); *Flämisches Parlament (FP)*: 124 direkt gewählte Mitglieder; *Wallonisches Parlament (WP)*: 75 direkt gewählte Mitglieder; *Brüsseler Regionalparlament (BP)*: 89 direkt gewählte Mitglieder (davon werden 72 über französischsprachige Wahllisten und 17 über niederländischsprachige Wahllisten gewählt); *Parlament der französischsprachigen Gemeinschaft Belgiens (PCF)*: 94 Mitglieder, von denen 75 dem Wallonischen Parlament angehören und 19 von der französischen Sprachgruppe im Brüsseler Regionalparlament gewählt werden; *Parlament der deutschsprachigen Gemeinschaft in Belgien (PDG)*: Die 25 Mitglieder werden von den Wählern im deutschen Sprachgebiet Belgiens direkt gewählt.

¹⁰ Beispielsweise 72 Mitglieder der COCOF, 17 Mitglieder der VGC.

¹¹ "(51) Erklärung des Königreichs Belgien zu den nationalen Parlamenten. Belgien erklärt, dass aufgrund seines Verfassungsrechts sowohl das Abgeordnetenhaus und der Senat des Bundesparlaments als auch die Parlamente der Gemeinschaften und Regionen – je nach den von der Union ausgeübten Befugnissen – als Bestandteil des Systems des nationalen Parlaments oder als Kammern des nationalen Parlaments handeln." Erklärungen zur Schlussakte der Regierungskonferenz, die den am 13. Dezember 2007 unterzeichneten Vertrag von Lissabon angenommen hat, Amtsblatt der Europäischen Union, C 83 vom 30.3.2010, S. 355. Erklärung Nr. 51 ist einseitig und nicht Teil der eigentlichen EU-Verträge.

eine Vereinbarung über die interparlamentarische Zusammenarbeit¹². Diese Vereinbarung, in der die Mitwirkung der Regional- und Gemeinschaftsparlamente an der Anwendung des Mechanismus der Subsidiaritätsprüfung geregelt wurde, wurde von den Präsidenten aller gesetzgebenden Versammlungen unterzeichnet. Zusätzlich zur ausgebliebenen Ratifizierung des Verfassungsvertrags stellte der Staatsrat¹³ interne rechtliche Hindernisse für die Durchführung der Bestimmungen der Zusammenarbeitsvereinbarung von 2005 fest. Die folgenden rechtlichen Probleme wurden vom Staatsrat hervorgehoben:

Es gab keine ausdrückliche Rechtsgrundlage für den Abschluss von Zusammenarbeitsvereinbarungen zwischen den Parlamenten. Eine entsprechende Rechtsgrundlage besteht für die Exekutive im Sondergesetz zur Reform der Institutionen vom 8. August 1980, es ist jedoch unklar, ob diese Befugnisse auch für die Parlamente gelten. Der Staatsrat empfahl die Schaffung einer ausdrücklichen Rechtsgrundlage durch eine Änderung des Sondergesetzes zur Reform der Institutionen vom 8. August 1980. Für Änderungen an diesem Gesetz bedarf es einer Zweidrittelmehrheit und einer Mehrheit in jeder Sprachgruppe.

In der Zusammenarbeitsvereinbarung von 2005 war eine Stellungnahme des Staatsrats im Fall von Kompetenzstreitigkeiten zwischen den Parlamenten bezüglich der Abgabe einer begründeten Stellungnahme im Rahmen des Systems der Subsidiaritätsprüfung vorgesehen. Für diese Ausweitung der Aufgaben des Staatsrats wäre eine erneute Änderung der koordinierten Gesetze über den Staatsrat erforderlich. Der Staatsrat würde mit der Bewertung von Zuständigkeitsstreitigkeiten zwischen Parlamenten tatsächlich eine neue Aufgabe übernehmen, die in seiner Satzung verankert werden müsste.

Die Zusammenarbeitsvereinbarung von 2005 verlor ihre unmittelbare Relevanz und Anwendbarkeit, da der Entwurf des Verfassungsvertrags nicht ratifiziert wurde. Dennoch lohnt es sich im Rahmen der vorliegenden Studie, den Inhalt der Zusammenarbeitsvereinbarung von 2005 zu betrachten, da diese ein ausgezeichnetes Modell für die mögliche Durchführung von Subsidiaritätsprüfungen in Belgien liefert. In der Zusammenarbeitsvereinbarung von 2005 waren ein System für die Stimmenverteilung zwischen den Parlamenten und ein System für die Beilegung von Zuständigkeitsstreitigkeiten vorgesehen (siehe unten).

¹² Zusammenarbeitsabkommen zwischen den föderalen gesetzgebenden Kammern und den Gemeinschafts- und Regionalparlamenten über die Durchführung des dem Vertrag über eine Verfassung für Europa beigefügten Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit. http://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/pri/europe&language=nl&story=sub.xml&rightmenu=right_pr i.

¹³ Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats gibt Stellungnahmen zur redaktionellen Qualität bindender Maßnahmen ab und prüft die Konformität mit vorhandenen Verwaltungsvorschriften.

Die Frage, ob die inländischen Strukturen in Belgien an eine Subsidiaritätsprüfung angepasst werden sollten, wurde im Zusammenhang mit dem Vertrag von Lissabon erneut aufgeworfen. Es wurde über eine neue Vereinbarung über die interparlamentarische Zusammenarbeit diskutiert, die im Juli 2008 zwischen den Parlamenten auf Verwaltungsebene geschlossen wurde¹⁴. In diese wurden die meisten Aspekte der früheren Vereinbarung von 2005 übernommen, jedoch auch einige neue Elemente aufgenommen, um die Zusammenarbeitsvereinbarung mit dem Vertrag von Lissabon in Einklang zu bringen. Der genaue Status der Zusammenarbeitsvereinbarung von 2008 ist jedoch nicht vollständig geklärt. Die Vereinbarung wurde auf Verwaltungsebene gebilligt, ist jedoch nie von den Präsidenten aller beteiligten Parlamente tatsächlich unterzeichnet worden. Bisher ist die Zusammenarbeitsvereinbarung von 2008 nicht in Kraft getreten. Die Vereinbarung über die interparlamentarische Zusammenarbeit von 2008 wird aufgrund andauernder rechtlicher und politischer Schwierigkeiten blockiert:

Die Frage der Schaffung einer eindeutigen Rechtsgrundlage für den Abschluss von Zusammenarbeitsvereinbarungen zwischen den Parlamenten ist noch nicht geklärt. Dieses Thema wurde bereits bezüglich der Zusammenarbeitsvereinbarung von 2005 vom Staatsrat angesprochen, jedoch ist noch keine Lösung gefunden.

In den beiden Zusammenarbeitsvereinbarungen von 2005 und 2008 ist dem Staatsrat die wichtige Aufgabe zugedacht, bei Zuständigkeitsstreitigkeiten zwischen Parlamenten in Bezug auf Subsidiaritätsprüfungen Stellungnahmen abzugeben. Die koordinierten Gesetze über den Staatsrat müssten geändert werden, um die Befugnisse des Staatsrats auf diesen Bereich auszudehnen.

Gesetzgebungsvorschläge zur Änderung des Sondergesetzes und der Gesetze über den Staatsrat wurden 2008 in der Abgeordnetenversammlung und im Senat eingebracht. Allerdings wurde das Überarbeitungsverfahren aufgrund der durch die Bankenkrise verursachten Instabilität der Regierung und des dauerhaften, jedoch erfolglosen Ringens um eine allgemeine Vereinbarung über eine umfassende institutionelle Reform verzögert. Seit den Wahlen im Juni 2010 werden Koalitionsverhandlungen zur Bildung einer neuen Regierung geführt, allerdings ohne großen Erfolg. Einstweilen führt eine kommissarische Regierung die Geschäfte. Diese Situation hat dazu geführt, dass es bei der Umsetzung der Subsidiaritätsbestimmungen im Vertrag von Lissabon keine Fortschritte gibt. Für die erforderliche Änderung des Sondergesetzes bedarf es besonderer Mehrheiten (z.B. einer Zweidrittelmehrheit und einer Mehrheit in jeder Sprachgruppe), die in Ermangelung eines Pakets allgemeiner

¹⁴ *Vlaams Parlement*, Gedachtenwisseling over de stand van zaken aangaande het intra-Belgische samenwerkingsakkoord noodzakelijk voor de operationalisering van een aantal bepalingen van het verdrag van Lissabon. *Stuk 1807 (2007-2008) – Nr. 1, S. 1-33.*

institutioneller Reformen, für das seit drei Jahren erfolglos um einen politischen Konsens gerungen wird, wohl schwer zu erreichen sind.

Neben den eher juristischen/technischen Schwierigkeiten im Hinblick auf die Rechtsgrundlage ist angesichts der Probleme mit der Zusammenarbeitsvereinbarung von 2008 auch eine relativ neue politische Streitfrage entbrannt. Durch das in Artikel 48 Absatz 7 des Vertrags über die Europäische Union vorgesehene vereinfachte Änderungsverfahren ist es nationalen Parlamenten möglich, sich gegen Überleitungsklauseln (sogenannte "passerelles") auszusprechen. Die Tatsache, dass Belgien seine Regional-/Gemeinschaftsparlamente als Bestandteil des Systems des nationalen Parlaments betrachtet, könnte zur Folge haben, dass jedes der sieben Parlamente (und möglicherweise die COCOF) die Anwendung einer Überleitungsklausel blockieren kann. Diese Streitfrage ist nach wie vor ungeklärt. Insbesondere das Flämische Parlament scheint auf einer Möglichkeit zu bestehen, sich gegen die Anwendung von Überleitungsmaßnahmen auszusprechen.

Obwohl die belgischen Parlamente bereits sehr früh damit begonnen haben, Vorbereitungen für die Subsidiaritätsprüfungen und die Einbeziehung der Regional-/Gemeinschaftsparlamente in diese Arbeit zu treffen, ist heute leider festzustellen, dass die Bemühungen weitgehend zum Stillstand gekommen sind. Rechtliche Zwänge, politische Unstimmigkeiten und die allgemeine Atmosphäre einer festgefahrenen politischen Situation insgesamt stehen einer wirkungsvollen Verwirklichung eines Systems von Subsidiaritätsprüfungen im Wege.

Verfahren auf nationaler/regionaler Ebene

Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung

Abgeordnetenkommission

Infolge der Barroso-Initiative vom September 2006 überprüft das Sekretariat des beratenden Ausschusses für europäische Angelegenheiten nun europäische Gesetzgebungsvorschläge und verfasst eine zusammenfassende Mitteilung, die anschließend an den zuständigen parlamentarischen Ausschuss übermittelt wird. Wenn es sich um einen völlig neuen Gesetzgebungsvorschlag handelt, erarbeitet das Sekretariat des beratenden Ausschusses für europäische Angelegenheiten einen Entwurf eines Gutachtens zur Subsidiarität, der dem zuständigen Ausschuss zugeleitet wird. Anschließend ist es Aufgabe des zuständigen parlamentarischen Ausschusses, das endgültige Gutachten zur Subsidiarität zu erarbeiten. Das Gutachten zur Subsidiarität kann im zuständigen Ausschuss oder auf Verlangen eines Drittels der Ausschussmitglieder vom Plenum verabschiedet werden.

Senat

Im belgischen Senat ist bereits ein Verfahren zur Durchführung der Subsidiaritätsprüfung im Rahmen des FWS eingeführt worden. Alle EU-Dokumente gehen in einem besonderen elektronischen Postfach¹⁵ ein, das vom Referat für europäische Angelegenheiten des Senats verwaltet wird. Die Dokumente werden automatisch der Abgeordnetenkammer und allen Regional-/Gemeinschaftsparlamenten zugeleitet.

Im Senat schlägt das Referat für europäische Angelegenheiten eine Auswahl von Dokumenten vor, wobei ausschlaggebend ist, welche Fragen jeweils die größte Relevanz haben, ob die Zuständigkeit für die jeweilige Frage auf föderaler Ebene liegt und in welchem Maße die Frage für das Organ oder seine Mitglieder von Bedeutung ist. Die ausgewählten Dokumente werden zur Genehmigung an den Vorsitzenden des Ausschusses für europäische Angelegenheiten übermittelt. Nach der Genehmigung werden die Dokumente vom Referat für europäische Angelegenheiten zusammen mit einem rechtlichen Hinweis bezüglich der Zuständigkeit des Senats an den zuständigen Fachausschuss bzw. die zuständigen Fachausschüsse übermittelt. Wenn ein Mitglied beantragt, ein Dokument auf die Tagesordnung des Ausschusses zu setzen, muss der Vorsitzende des Ausschusses diesem Antrag stattgeben.

Wird das Dokument nicht auf die Tagesordnung gesetzt, so wird es als mit den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit vereinbar erachtet. Wenn das Dokument auf die Tagesordnung gesetzt, aber nicht erörtert wird oder wenn es erörtert wird, jedoch keine Kommentare abgegeben werden, gilt das Dokument als mit den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit vereinbar. In jedem dieser Szenarien ist das Verfahren damit abgeschlossen. Wenn jedoch Kommentare abgegeben werden, verfasst der Ausschuss den Entwurf einer Stellungnahme in der betreffenden Sache. Nachdem dieser Entwurf im Ausschuss angenommen wurde, muss das Plenum des Senats diesem zustimmen, bevor er als Stellungnahme des Senats erachtet wird.

Die Stellungnahme wird dann an das Sekretariat der Konferenz der Präsidenten der gesetzgebenden Versammlungen Belgiens übermittelt. Dieses Sekretariat sammelt auch Stellungnahmen anderer belgischer Parlamente in der betreffenden Sache und übermittelt sie an die zuständigen europäischen Organe. Wie mit den Gutachten verfahren wird und wie diese bewertet werden, ist gegenwärtig noch strittig. Das Verfahren dient zur Kontrolle der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit und hindert den Senat nicht daran, Stellungnahmen zu Dokumenten (legislativer und nicht legislativer Art) abzugeben, die unter die sogenannte "Barroso-Initiative" fallen.

¹⁵ eurodoc@belgoparl.be.

Im belgischen Senat ist kein spezielles Verfahren für die Kommunikation mit den EU-Organen im Rahmen des FWS eingerichtet worden, da die zu diesem Zweck von den EU-Organen eingerichteten Verfahrenswege für die Kommunikation genutzt werden.

Die Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung im belgischen Parlament lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Alle EU-Dokumente gehen in einem besonderen, vom belgischen Senat verwalteten elektronischen Postfach ein und werden automatisch der Abgeordnetenkammer und den Regional-/Gemeinschaftsparlamenten zugeleitet.

Abgeordnetenkammer

Keine Informationen

Senat

Das Referat für europäische Angelegenheiten schlägt eine Auswahl von Dokumenten vor, die vom Vorsitzenden des Ausschusses für europäische Angelegenheiten genehmigt werden. Nach der Genehmigung werden die Dokumente an den zuständigen Fachausschuss bzw. die zuständigen Fachausschüsse übersandt. Ein Dossier wird nur auf Antrag eines Mitglieds auf die Tagesordnung des zuständigen Ausschusses gesetzt.

Wenn Kommentare zu dem auf die Tagesordnung gesetzten Dokument abgegeben werden, verfasst der Ausschuss den Entwurf einer Stellungnahme in der Frage, ob das Dokument mit dem Grundsatz der Subsidiarität vereinbar ist. Die Stellungnahme muss im Ausschuss und dann im Plenum des Senats gebilligt werden.

Die Stellungnahme wird dann an das Sekretariat der Konferenz der Präsidenten der gesetzgebenden Versammlungen Belgiens übermittelt. Dieses Sekretariat sammelt auch Stellungnahmen anderer belgischer Parlamente in der betreffenden Sache und übermittelt sie an die zuständigen EU-Organen.

Zusammenarbeit zwischen den Kammern

Die Abgeordnetenkammer und der Senat haben einen föderalen beratenden Ausschuss für europäische Fragen ins Leben gerufen. Der föderale beratende Ausschuss besteht aus 10 Mitgliedern der Kammer, 10 Senatorinnen bzw. Senatoren und 10 Mitgliedern des Europäischen Parlaments.

Regional- und Gemeinschaftsparlamente

Laut Erklärung 51 ist jedes Parlament, das Bestandteil des Systems des belgischen Parlaments ist, berechtigt, selbstständig eine Subsidiaritätsprüfung der in seinen Zuständigkeitsbereich fallenden Entwürfe von EU-Gesetzgebungsakten durchzuführen. Das bedeutet, dass die meisten Gemeinschafts- und Regionalparlamente eine Änderung ihrer Geschäftsordnung zur Anpassung an die Bestimmungen zum FWS erwägen. Allerdings befindet sich die Debatte in den meisten Fällen noch in einem frühen Stadium, und die Formalisierung bzw. endgültige Festlegung steht noch aus.

Das Parlament der französischsprachigen Gemeinschaft hat bereits seine internen Verfahren zur Anpassung an den Prozess der Subsidiaritätsprüfung geändert.¹⁶ Die Subsidiaritätsprüfung wird vom Ausschuss für internationale Beziehungen und europäische Angelegenheiten durchgeführt. Begründete Stellungnahmen können in diesem Ausschuss oder im Plenum verabschiedet werden.

Die Verwaltung des Flämischen Parlaments erarbeitet derzeit ein Subsidiaritätsverfahren, das noch von den Mitgliedern des Parlaments (MPs) gebilligt werden muss. Kurz zusammengefasst besagt dies, dass Entwürfe von europäischen Rechtsvorschriften in dem für das jeweilige Thema zuständigen Ausschuss des Flämischen Parlaments erörtert werden (so wird z.B. über die Umwelt betreffende Entwürfe von europäischen Rechtsvorschriften im ständigen Ausschuss für Umweltpolitik debattiert). Sobald das interne Subsidiaritätsverfahren erarbeitet und gebilligt ist, werden die MPs eingehender mit dem Grundsatz der Subsidiarität vertraut gemacht. Außerdem erklärte die Verwaltung des Flämischen Parlaments, kein spezielles Verfahren für die Kommunikation mit den EU-Organen im Rahmen des FWS eingerichtet zu haben.

Bislang sind von keinem der Gemeinschafts- und Regionalparlamente offizielle Subsidiaritätsprüfungen gemäß dem Vertrag von Lissabon durchgeführt worden. Das Flämische Parlament gab allerdings an, zwei Subsidiaritätsprüfungen im Rahmen des NSK des AdR durchgeführt zu haben. Es sind jedoch keine Daten zu durch das Regionalparlament im Rahmen des FWS durchgeführten Subsidiaritätsanalysen verfügbar.

Im Hinblick auf die Koordinierung mit der regionalen Exekutive hofft die Verwaltung des Flämischen Parlaments auf eine Zusammenarbeit mit der Flämischen Regierung, da diese über Informationen und Fachwissen in allen Bereichen verfügt, in denen die Verwaltung Subsidiaritätsprüfungen durchführen muss. Die Verwaltung des Flämischen Parlaments betonte

¹⁶ Siehe Geschäftsordnung des Parlaments der französischsprachigen Gemeinschaft, Artikel 29: http://www.pcf.be/ROOT/PCF_2006/public/documentation/reglement.html#SEC-id5727709.

insbesondere den Wunsch, mehr Informationen zu den Folgen vorgeschlagener EU-Rechtsakte zu erhalten. Eine Folgenabschätzung, insbesondere für die Flämische Region, wäre für das Parlament sehr hilfreich. Diese könnte von der Flämischen Verwaltung und der Flämischen Regierung vorgelegt werden. Das Flämische Parlament gab auch an, regelmäßig NRO, Sachverständige und Interessengruppen zu Anhörungen im Rahmen von Debatten über Gesetzesvorlagen einzuladen. Diese Praxis werde das Parlament wahrscheinlich auch bei der Erarbeitung von Subsidiaritätsanalysen verfolgen.



Filterverfahren

Der belgische Senat ist die einzige Versammlung, die Dokumente von den europäischen Organen erhält und diese nicht filtert: alle eingegangenen

Dokumente werden automatisch an die Abgeordnetenversammlung und die anderen Parlamente übermittelt.

Das Flämische Parlament erklärte, noch am internen Subsidiaritätsverfahren zu arbeiten, wahrscheinlich werde jedoch die Parlamentsverwaltung (vermutlich die Dienststelle für Europa) die Dokumente filtern, sodass nur die für Flandern relevantesten Dokumente an die ständigen Ausschüsse übermittelt würden.

Humanressourcen und Kapazitätsaufbau

Zur Vorbereitung auf die neuen Aufgaben, die im Rahmen des FWS zu bewältigen sind, richtete das Flämische Parlament 2005 eine Dienststelle für Europa ein. Deren Aufgabe besteht darin, auf EU-Ebene durch Hervorhebung der engen Teilhabe des Flämischen Parlaments am europäischen Beschlussfassungsprozess und am Subsidiaritätsverfahren das Bewusstsein für ihre Mitglieder und Mitarbeiter zu schärfen. Gegenwärtig erarbeitet die Dienststelle für Europa ein Subsidiaritätsverfahren.

Hinsichtlich der Sachkenntnis, über die das Regionalparlament in Fragen der Subsidiarität verfügt, sowie seiner administrativen und finanziellen Fähigkeit zur Ausführung von Aufgaben im Rahmen des FWS betonte das Flämische Parlament, es sei noch zu früh, um dazu Stellung zu nehmen. Dem Flämischen Parlament war jedoch sehr an Unterstützung seitens der Verwaltung der Flämischen Regierung gelegen. Tatsächlich besteht nach Auffassung des Flämischen Parlaments eine der größten Herausforderungen darin, das Interesse der MPs für europäische Fragen zu wecken.

Zusammenarbeit mit anderen nationalen/regionalen Parlamenten

Der Senat arbeitet mit nationalen Parlamenten in anderen Mitgliedstaaten zusammen, wobei persönliche Kontakte genutzt werden, die über das Netz der Vertreter der nationalen Parlamente im Europäischen Parlament geknüpft wurden. Nationale Parlamente in anderen Mitgliedstaaten werden auch durch Veröffentlichungen auf der IPEX-Website über die Auffassung des belgischen Senats in Kenntnis gesetzt.

Das Flämische Parlament erklärte, keine Mechanismen für den Informationsaustausch/die Koordinierung mit den anderen Regional-/Gemeinschaftsparlamenten Belgiens eingeführt zu haben. Abgesehen vom NSK des AdR gebe es auch keine Mechanismen für den Informationsaustausch/die Koordinierung mit den regionalen Parlamenten anderer Mitgliedstaaten. Allerdings stellte das Flämische Parlament fest, durch eine solche Zusammenarbeit möglicherweise Zugang zu zusätzlichen Informationen und

Sachkenntnissen zu erhalten. Das Flämische Parlament nimmt an Sitzungen der CALRE sowie an der jährlichen Vollversammlung der CALRE teil.

Transparenz/Zugang zu den Ergebnissen der Subsidiaritätsanalyse

Der belgische Senat unterstrich, dass für die Subsidiaritätsanalyse dieselbe Politik der Transparenz gelte wie für alle Gesetzgebungsverfahren im Parlament (öffentliche Debatten, Verfügbarkeit offizieller Dokumente auf der Website usw.). Daher war der belgische Senat der Auffassung, die EU-Organe und die nationalen Parlamente anderer Mitgliedstaaten würden hinreichend über die Ergebnisse der Subsidiaritätsanalyse informiert.

Das Flämische Parlament erklärte sein Bestreben, das Verfahren möglichst transparent und öffentlich einsehbar zu gestalten. Alle Dokumente und begründeten Stellungnahmen würden auf der Website des Parlaments veröffentlicht.

Zusammenarbeit zwischen dem nationalen Parlament und den Regional-/Gemeinschaftsparlamenten

Die Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen allen belgischen Parlamenten von 2008 ist noch nicht in Kraft getreten, kann jedoch als Rahmenwerk für Subsidiaritätsprüfungen herangezogen werden. Die Regional-/Gemeinschaftsparlamente waren an der Aushandlung und dem Abschluss der Vereinbarung beteiligt.

Übermittlung von Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten

Wie bereits erwähnt, erfolgt die Übermittlung von EU-Dokumenten über ein besonderes elektronisches Postfach, das vom Senat verwaltet wird. Die Informationen werden unverzüglich automatisch an alle anderen Parlamente gleichzeitig übermittelt. Die Parlamente geben innerhalb von zwei Wochen bekannt, ob ein Gesetzgebungsvorschlag ihrer Auffassung nach in ihren Zuständigkeitsbereich fällt. Andere Parlamente können dann die Zuständigkeit des Parlaments, das sein Interesse an einem bestimmten Vorschlag bekundet hat, anfechten.

Frist für die Vorlage von Stellungnahmen der Regionen

Die Regional-/Gemeinschaftsparlamenten Belgiens haben für die Durchführung einer Subsidiaritätsprüfung sieben Wochen Zeit¹⁷. Wenn ein Parlament der

¹⁷ Das Flämische Parlament brachte die Hoffnung zum Ausdruck, in der Praxis einen längeren Zeitraum als die sieben Wochen zur Verfügung zu haben, da die Frist von sieben Wochen mit der Veröffentlichung des Entwurfs einer Rechtsvorschrift in allen Amtssprachen der Europäischen Union beginnt.

Auffassung ist, dass der Grundsatz der Subsidiarität nicht gewahrt ist, hat es bis zum letzten Tag der siebten Woche dem Sekretariat des belgischen Systems des nationalen Parlaments sowie der Konferenz der Präsidenten der sieben parlamentarischen Versammlungen eine begründete Stellungnahme vorzulegen.

Erwägung der Stellungnahmen der Regionen

Gegenwärtig wird zwischen den gesetzgebenden Versammlungen Belgiens über die Einrichtung eines Mechanismus diskutiert, um die Arbeit der Regional-/Gemeinschaftsparlamente auf nationaler Ebene zu koordinieren, wenn die Belange der Parlamente von einem EU-Gesetzgebungsakt betroffen sind. Daneben wird erörtert, wie das föderale Parlament die von Regional-/Gemeinschaftsparlamenten geäußerten Ansichten/Bedenken bei seiner Subsidiaritätsanalyse berücksichtigen soll und wie die endgültige Entscheidung über die begründete Stellungnahme getroffen werden soll.

Laut den Zusammenarbeitsvereinbarungen von 2005 und 2008 werden bei Gesetzgebungsvorschlägen gemischter Natur (von denen sowohl föderale Befugnisse als auch Befugnisse der Regionen/Gemeinschaften berührt werden) die beiden Stimmen Belgiens im Subsidiaritätsverfahren zwischen der föderalen und der regionalen Ebene aufgeteilt. Über die Abgabe der Stimmen ist keine Einstimmigkeit zwischen den beiden Ebenen erforderlich. Sobald eine Kammer (auf föderaler Ebene) der Auffassung ist, dass ein Gesetzgebungsvorschlag gegen den Grundsatz der Subsidiarität verstößt, wird zumindest eine der Stimmen genutzt. Gelangt dann (mindestens) ein Parlament auf regionaler Ebene zu derselben Auffassung, kommt die zweite Stimme ebenfalls zur Anwendung. Alle begründeten Stellungnahmen der sieben Parlamente werden zusammen mit den bezüglich der Subsidiarität abgegebenen Stimmen im Namen des Systems des belgischen Parlaments an die Europäische Kommission gesendet, wobei deutlich kenntlich gemacht wird, welche Stellungnahme von welchem Parlament abgegeben wurde.

Für die sogenannten exklusiven Gesetzgebungsvorschläge (von denen entweder föderale oder regionale Befugnisse berührt werden) kann die zuständige Ebene über die beiden belgischen Stimmen im Subsidiaritätsverfahren verfügen. Auch hier ist kein Konsens erforderlich. Theoretisch könnten fünf Regionalparlamente von einem Gesetzgebungsvorschlag (der ausschließlich regionale Befugnisse berührt) betroffen sein, es genügt jedoch, wenn zwei Regionalparlamente mit unterschiedlichem Sprachstatus (z.B. das Flämische Parlament (niederländischsprachig) und das Wallonische Parlament (französischsprachig)) der Auffassung sind, dass ein Vorschlag gegen den Grundsatz der Subsidiarität verstößt, damit die beiden belgischen Stimmen im Subsidiaritätsverfahren an die Europäische Kommission gesendet werden.

Ein weiteres wichtiges Element der Zusammenarbeitsvereinbarung betrifft die Möglichkeit zur Subsidiaritätsklage vor dem EuGH. Die

Zusammenarbeitsvereinbarung von 2008, die (wie bereits erwähnt) nicht von allen Parlamenten unterzeichnet wurde, sieht vor, dass ein Fall vor den EuGH gebracht werden muss, wenn ein zuständiges Parlament einen entsprechenden Antrag stellt. Allerdings lassen beide Versionen der Zusammenarbeitsvereinbarung (2005 und 2008) im Hinblick auf eine Klage vor dem EuGH großen Entscheidungsspielraum. Es ist völlig unklar, ob solche Subsidiaritätsklagen von der föderalen/regionalen Exekutive oder von den Parlamenten selbst erhoben würden. Auch müssten die internen belgischen Rechts- und Verwaltungswege für die Anrufung des EuGH mit den europäischen Vorschriften in Einklang gebracht werden. Die Frage ist zwar von den beteiligten Verwaltungen aufgegriffen worden, jedoch sind bisher noch keine Schlüsse gezogen worden.

Der belgische Senat wies besonders auf die Tatsache hin, dass bei der Untersuchung von Bedenken bezüglich der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit alle relevanten Dokumente und Stellungnahmen berücksichtigt werden, u.a. möglicherweise die Stellungnahmen europäischer Verbände wie REGLEG und CALRE.

Meinungsunterschiede zwischen der nationalen und der regionalen Ebene

Nach dem oben beschriebenen System ist kein Konsens erforderlich: Alle begründeten Stellungnahmen werden an die Europäische Kommission gesendet, selbst wenn sie einander widersprechen. Im Hinblick auf Stimmrechte wird jedoch eine breit angelegte Debatte darüber geführt, wie diese zwischen allen gesetzgebenden Versammlungen auf nationaler Ebene und auf Ebene der Regionen/Gemeinschaften aufzuteilen sind. Das Ergebnis dieser Debatte wird in die Staatsreform einfließen.

In der Vereinbarung über die interparlamentarische Zusammenarbeit von 2008 ist die Stimmenverteilung gegenüber der Zusammenarbeitsvereinbarung von 2005 unverändert: Eine parlamentarische Versammlung kann die Befugnis einer anderen Versammlung zur Abgabe einer begründeten Stellungnahme anfechten. Bei Zuständigkeitsstreitigkeiten ist der Staatsrat zu konsultieren. Ist die Streitigkeit nicht beigelegt, nachdem der Staatsrat eine Stellungnahme abgegeben hat, so wird die Konferenz der Präsidenten der sieben parlamentarischen Versammlungen damit befasst.

Eine Stimme zur Subsidiaritätsprüfung wird abgegeben, wenn ein zuständiges Parlament eine begründete Stellungnahme übermittelt. Werden von verschiedenen zuständigen Parlamenten begründete Stellungnahmen abgegeben, werden die Stimmen abhängig von den Zuständigkeiten und den Sprachgruppen, denen die Parlamente angehören, verteilt.

Hinsichtlich des letztgenannten Punkts bedarf es einer weiteren Klärung, da in der Zusammenarbeitsvereinbarung von 2005 ein relativ kompliziertes System

der Stimmenverteilung entwickelt wurde. Um sicherzustellen, dass die interne Verteilung von Befugnissen mit den Stimmen der Parlamente im Rahmen des Mechanismus der Subsidiaritätsprüfung im Einklang steht, sieht die Vereinbarung über die interparlamentarische Zusammenarbeit folgende Stimmenverteilung vor:

1) Exklusive föderale Befugnisse: Für Gesetzgebungsvorschläge, die exklusive föderale Befugnisse berühren, werden zwei Stimmen abgegeben, wenn sowohl die Abgeordnetenkammer als auch der Senat eine begründete Stellungnahme abgeben.

2) Gemischte föderale Befugnisse und Befugnisse der Gemeinschaften/Regionen: Für Gesetzgebungsvorschläge, die sowohl föderale Befugnisse als auch Befugnisse der Regionen und/oder Gemeinschaften berühren, werden zwei Stimmen abgegeben, wenn eine föderale Versammlung und eine Versammlung auf Ebene der Gemeinschaften oder Regionen eine begründete Stellungnahme abgeben.

3) Befugnisse der Gemeinschaften und/oder Regionen: Für Gesetzgebungsvorschläge, die exklusive Befugnisse der Gemeinschaften oder Regionen berühren, werden zwei Stimmen abgegeben, wenn zwei zuständige Parlamente, die unterschiedlichen Sprachgruppen angehören, eine begründete Stellungnahme abgeben.

4) Exklusive Befugnisse eines Parlaments: Für Gesetzgebungsvorschläge, die die exklusiven Befugnisse eines einzelnen Parlaments berühren, kann das betreffende Parlament zwei Stimmen abgeben. In Szenario (3) werden für den Fall, dass nur Befugnisse der Gemeinschaften und/oder Regionen von einem Gesetzgebungsvorschlag berührt werden, zusätzliche Vorkehrungen getroffen, um sicherzustellen, dass nicht eine Sprachgruppe beide Stimmen abgeben kann. Damit beide Stimmen abgegeben werden können, wenn ausschließlich Befugnisse der Regionen und/oder Gemeinschaften berührt werden, muss ein Parlament mindestens einer anderen Sprachgruppe eine begründete Stellungnahme abgeben.

Die folgende Tabelle bietet einen Überblick über die Kombinationen der Stimmen und die Anzahl der zugeteilten Stimmen gemäß der Vereinbarung über die interparlamentarische Zusammenarbeit in Belgien¹⁸:

	Flämisches Parlament (FP)	Französischsprachige Parlamente (WP, PCF, COCOF)	Brüsseler Regionalparlament (BP)	Parlament der deutschsprachigen Gemeinschaft (PDG)
Flämisches Parlament (FP)	1	2	2	2
Französischsprachige Parlamente (WP, PCF, COCOF)	2	1	2	2
Brüsseler Regionalparlament (BP)	2	2	1	2
Parlament der deutschsprachigen Gemeinschaft (PDG)	2	2	2	1

Weiterverfolgung/Rückmeldung des nationalen Parlaments

Der Senat wies auf die Tatsache hin, dass derzeit folgende Frage zwischen den gesetzgebenden Versammlungen Belgiens erörtert wird: Unterrichtung der Regional-/Gemeinschaftsparlamente über die endgültige begründete

¹⁸ Zum besseren Verständnis der Tabelle seien folgende Beispiele angeführt: Wenn das Flämische Parlament (FP) und das Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt (BP) jeweils eine Stellungnahme abgeben, werden zwei Stimmen abgegeben. Das FP gehört zur flämischen Sprachgruppe, während für das BP ein zweisprachiges System gilt; wenn das Wallonische Parlament (WP) und das Flämische Parlament (FP) jeweils eine Stellungnahme abgeben, werden zwei Stimmen abgegeben. Das FP gehört zur flämischen Sprachgruppe; das WP ist französischsprachig; wenn das Wallonische Parlament (WP) und das Parlament der französischsprachigen Gemeinschaft (PCF) jeweils eine Stellungnahme abgeben, wird nur eine Stimme abgegeben. Beide Parlamente sind französischsprachig.

Stellungnahme des föderalen Parlaments in Bezug auf die Vereinbarkeit eines bestimmten EU-Gesetzgebungsvorschlags mit dem Grundsatz der Subsidiarität.

Ist eine engere Zusammenarbeit erforderlich?

Das Flämische Parlament wies darauf hin, dass die neuen Bestimmungen zum FWS eine interessante Möglichkeit eröffnen könnten, in den nationalen und regionalen Parlamenten vom Beginn des Beschlussfassungsprozesses an über europäische Rechtsvorschriften zu debattieren.

Übersichtstabelle: Durchsetzung des Frühwarnsystems in Belgien

	Nationale Ebene		Regionale Ebene
Verfahren im nationalen Parlament und in den regionalen Parlamenten			
	Abgeordneten- kammer	Senat	Regional-/ Gemeinschafts- parlamente
Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung	-	Ja	Das Parlament der französischsprachigen Gemeinschaft hat bereits seine internen Verfahren zur Anpassung an den Prozess der Subsidiaritätsprüfung geändert. Das Flämische Parlament erarbeitet derzeit ein Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung.
Humanressourcen und Kapazitätsaufbau	-	-	Das Flämische Parlament richtete 2005 eine Dienststelle für Europa ein, und es ist ihm sehr an Unterstützung seitens der Flämischen Regierung gelegen.
Filterverfahren	-	Nein	Nach Aussage des Flämischen Parlaments wird aller Wahrscheinlichkeit nach die Parlamentsverwaltung (vermutlich die Dienststelle für Europa) EU-Dokumente filtern.
Zusammenarbeit mit anderen nationalen/regionalen Parlamenten	-	Ja, über persönliche Kontakte, die über das Netz der Vertreter der nationalen	Das Flämische Parlament hat noch keine Mechanismen für den Informationsaustausch/die Koordination mit den anderen

		<p>Parlamente im EP geknüpft wurden, und über die IPEX-Website.</p>	<p>Regional-/Gemeinschaftsparlamenten Belgiens oder mit den regionalen Parlamenten anderer Mitgliedstaaten eingeführt (abgesehen vom NSK des AdR). Es erachtet jedoch eine solche Zusammenarbeit als potenziell nützlich, um Zugang zu zusätzlichen Informationen und Sachkenntnissen zu erhalten. Das Flämische Parlament nimmt auch an Sitzungen der CALRE teil.</p>
<p>Transparenz/Zugang zu den Ergebnissen der Subsidiaritätsanalyse</p>	<p>-</p>	<p>Ausreichende Transparenz durch öffentliche Debatten und die Verfügbarkeit offizieller Dokumente auf der Website.</p>	<p>Das Flämische Parlament versucht, das Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung möglichst transparent und öffentlich einsehbar zu gestalten. Alle Dokumente und begründeten Stellungnahmen sollen auf der Website des Parlaments veröffentlicht werden.</p>

Zusammenarbeit zwischen dem nationalen Parlament und regionalen Parlamenten			
	Abgeordneten- kammer	Senat	Regional-/Gemein- schaftsparlamente
Übermittlung von Entwürfen von EU- Gesetzgebungsakten	EU-Dokumente gehen in dem besonderen, vom Senat verwalteten elektronischen Postfach ein und werden unverzüglich automatisch an alle anderen Parlamente gleichzeitig übermittelt.		
Frist für die Vorlage von Stellungnahmen der Regionen	-	7 Wochen	Das Flämische Parlament äußerte die Hoffnung, in der Praxis einen längeren Zeitraum als die sieben Wochen zur Verfügung zu haben, da die Frist von sieben Wochen mit der Veröffentlichung des Entwurfs einer Rechtsvorschrift in allen Amtssprachen der Europäischen Union beginnt.
Erwägung der Stellungnahmen der Regionen	Vereinbarung über die interparlamentarische Zusammenarbeit von 2008. Bei Gesetzgebungsvorschlägen gemischter Natur werden alle begründeten Stellungnahmen der sieben Parlamente (mit den bezüglich der Subsidiarität abgegebenen Stimmen) an die Europäische Kommission übersandt. Bei exklusiven Gesetzgebungsvorschlägen kann die zuständige Ebene über die beiden belgischen Stimmen im Subsidiaritätsverfahren verfügen.		
Meinungsunterschiede zwischen der nationalen und der regionalen Ebene	Die Stimmenverteilung ist in der Vereinbarung über die interparlamentarische Zusammenarbeit geregelt. Alle begründeten Stellungnahmen werden an die Europäische Kommission gesendet, selbst wenn sie einander widersprechen.		
Weiterverfolgung/ Rückmeldung des nationalen Parlaments	Wird derzeit zwischen den gesetzgebenden Versammlungen Belgiens erörtert.		
Ist eine engere Zusammenarbeit erforderlich?	-	-	Nach Auffassung des Flämischen Parlaments könnten die neuen Bestimmungen zum

			FWS eine interessante Möglichkeit eröffnen, in den nationalen und regionalen Parlamenten vom Beginn des Beschlussfassungsprozesses an über europäische Rechtsvorschriften zu debattieren.
--	--	--	---

2.1.3 Deutschland

Allgemeiner Hintergrund

In Deutschland wird die Legislative auf Bundesebene durch zwei Organe ausgeübt, nämlich durch den Bundestag (BT), ein direkt gewähltes Parlament auf Bundesebene, und den Bundesrat (BR), in dem Vertreter der Landesregierungen sitzen. Deren Rechte und institutionellen Verpflichtungen, die sich aus der Mitgliedschaft Deutschlands in der EU ergeben, sind im Grundgesetz (GG, der deutschen Verfassung), in dem 2009 verabschiedeten Integrationsverantwortungsgesetz (IntVG), dem Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG, 1993) sowie dem Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG, 1993) verankert.

Die rund 598 Mitglieder des BT (die genaue Zahl der Mitglieder des BT variiert in jeder Legislaturperiode leicht) werden alle vier Jahre in allgemeinen Wahlen direkt gewählt. Der BT besteht aus verschiedenen Fraktionen. Die 69 Mitglieder des BR werden nicht direkt gewählt. Im BR sitzen mindestens vier und höchstens sechs Vertreter jeder Landesregierung, die ihre Stimmen nur *im Block* abgeben können. Obwohl im Grundgesetz die Begriffe "Legislative" oder "Kammer" nicht verwendet werden, fungiert der BR im Hinblick auf die Subsidiaritätsprüfung als zweite gesetzgebende Kammer auf Bundesebene und hat eine Stimme.

Innerhalb dieses rechtlichen Rahmens sind Verfahren für den Informationsfluss und die allgemeine politische Prüfung in EU-Angelegenheiten zwischen der Bundesregierung einerseits und dem BT und BR andererseits vorhanden. Die Subsidiaritätsprüfung kommt zu den bisherigen Aufgaben und Zuständigkeiten des BR und BT hinzu, jedoch sollten hierbei die bewährten Praktiken und Sachkenntnisse beider Kammern in EU-Angelegenheiten von Vorteil sein.

Vor Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon wurden die (oben genannten) Gesetze zur EU-Integration und zur Zusammenarbeit zwischen den Organen sowie die Geschäftsordnungen von BT und BR geändert. Dadurch wurden eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für die Subsidiaritätsprüfung geschaffen und die Rechte und Pflichten von BT und BR im Hinblick auf Subsidiaritätsfragen geregelt¹⁹.

Auf regionaler Ebene wird noch nach einem geeigneten System für die Subsidiaritätsprüfung gesucht. Es sind unterschiedlichste Antworten von verschiedenen Organen eingegangen, und die Verfahren für Subsidiaritätsprüfung variieren stark von Bundesland zu Bundesland.

Verfahren auf nationaler/regionaler Ebene

Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung

Auf Bundesebene ist die Subsidiaritätsprüfung in den regulären Beschlussfassungsprozessen integriert. Seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon wird jeder EU-Gesetzgebungsvorschlag, der im BT und im BR zur Debatte vorgelegt wird, mit zwei Überschriften versehen, nämlich Teil A und Teil B, wobei Teil A der Subsidiaritätsprüfung entspricht und Teil B Gegenstand der regulären politischen Prüfung ist. Im Hinblick auf Beschlüsse unter Überschrift B soll jede Kammer eine Stellungnahme zum Inhalt des Gesetzgebungsvorschlags abgeben, die die Bundesregierung bei ihren Verhandlungen auf EU-Ebene zugrunde legen muss. Was Überschrift A betrifft, so spielen der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union im BT und der Ausschuss für Fragen der Europäischen Union im BR eine besondere Rolle bei der Subsidiaritätsprüfung. Diese Ausschüsse für EU-Angelegenheiten müssen konsultiert werden, bevor im Plenum ein Antrag auf Abgabe einer begründeten Stellungnahme eingebracht oder eine Subsidiaritätsklage vor dem EuGH erhoben wird.

Die Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung in der deutschen Legislative (BT und BR) lassen sich wie folgt zusammenfassen:

¹⁹ Das vorwiegend die Rechte des BT betreffende EUZBBG wurde im September 2009 und im Dezember 2009 geändert. Das die Rechte des BR betreffende EUZBLG wurde ebenfalls im September 2009 geändert, und im Juli 2010 schlossen die Länder und die Bundesregierung eine zusätzliche Vereinbarung zur Zusammenarbeit. Die Gesetzesänderungen bezogen sich in erster Linie auf a) eine Ausweitung des Auskunftsrechts beider Kammern gegenüber der Bundesregierung in allen EU-Angelegenheiten sowie hinsichtlich aller Mitteilungen und Dokumente mit Bezug zur Subsidiaritätsprüfung und b) Verfahrensfragen und Prozessvertretung hinsichtlich der Abgabe einer „begründeten Stellungnahme“ oder einer Klageerhebung durch eine der Kammern vor dem EuGH.

Bundestag

EU-Gesetzgebungsvorschläge werden vom Verbindungsbüro des BT in Brüssel dem Präsidium des BT und dem zuständigen Bundesministerium zugeleitet. Nach einer Vordebatte im Plenum werden die Dokumente zur Beratung an die Fachausschüsse weitergeleitet.

Die Fachausschüsse untersuchen, inwiefern der Vorschlag mit dem Grundsatz der Subsidiarität vereinbar ist. Wenn ein Ausschuss beabsichtigt, eine begründete Stellungnahme abzugeben oder eine Subsidiaritätsklage vor dem EuGH zu erheben, muss der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union konsultiert werden. Im Plenum muss eine Subsidiaritätsanalyse zusammen mit dem Bericht des Fachausschusses und einer Beschlussempfehlung vorgelegt werden. Die Analyse wird auf Antrag des EU-Ausschusses von der EU-Abteilung der Bundestagsverwaltung (Referat P1) vorbereitet. Der Fachausschuss kann beschließen, die Zuständigkeit für die betreffende Sache dem Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zu übertragen, und dann dem Plenum einen Bericht und eine Beschlussempfehlung vorlegen.

Im Plenum wird mit einfacher Mehrheit über die Beschlussempfehlung des Ausschusses abgestimmt. Anschließend übernimmt das Präsidium des BT die Verwaltungsaufgaben, d.h. die Unterrichtung der relevanten Organe und Institutionen (Bundesregierung, BR, EU-Organe, IPEX) über den Beschluss.

Bundesrat

EU-Gesetzgebungsvorschläge werden vom Präsidium an alle Mitglieder verteilt. Die Bundesratspräsidentin bzw. der Bundesratspräsident entscheidet nach eigenem Ermessen darüber, ob EU-Gesetzgebungsvorschläge einer Subsidiaritätsprüfung unterzogen werden. Diese Entscheidung kann auch auf Antrag eines Mitglieds des BR oder eines Landes getroffen werden. Anschließend verteilt die Bundesratspräsidentin bzw. der Bundesratspräsident die Vorschläge je nach Thema an die Fachausschüsse. Ein Thema kann in mehreren Ausschüssen beraten werden. Der federführende Ausschuss für EU-Gesetzgebungsvorschläge ist immer der Ausschuss für Fragen der Europäischen Union. Dieser gibt seine Stellungnahme zuletzt ab. Alle Mitglieder des BR sind berechtigt, Einblick in die Informationen eines beliebigen Ausschusses des BR und dessen Beratungen zu nehmen (ohne Stimmrecht). Der EU-Ausschuss tritt üblicherweise freitags zusammen, nachdem alle Fachausschüsse die Gelegenheit hatten, über die EU-Gesetzgebungsvorschläge zu beraten und bezüglich der Frage, ob eine Subsidiaritätsprüfung erforderlich ist, zu einem Schluss zu kommen.

Der EU-Ausschuss legt den Bericht zusammen mit einer Beschlussempfehlung im Plenum vor. Der Bericht kann auf Empfehlung des betreffenden Ausschusses durch stillschweigende Zustimmung oder in einer förmlichen Abstimmung mit einfacher Mehrheit angenommen werden. Die Länder können ihr Stimmrecht (zwischen drei und sechs Stimmen) nur *im Block* ausüben. Die Stimmabgabe durch Vertreter ist nicht möglich (d.h., nur die Stimmen der Anwesenden zählen). Das Präsidium des BR übernimmt die Verwaltungsaufgaben, d.h. die Unterrichtung der relevanten Gruppen in den verschiedenen Organen und Institutionen.

In dringlichen Fällen kann die Bundesratspräsidentin bzw. der Bundesratspräsident entscheiden, dass eine spezielle Europakammer, bestehend aus einem Mitglied des BR aus jedem Land, Beschlüsse im Namen des BR fasst.

Zusammenarbeit zwischen BT und BR

BT und BR sind voneinander unabhängig und nicht verpflichtet, einander zu konsultieren oder ihre jeweiligen Auffassungen zu berücksichtigen. Ein Informationsaustausch zwischen BT und BR ist jedoch üblich.

Der BT als auch der BR erhalten den ursprünglichen Vorschlag unmittelbar von der Europäischen Kommission. Außerdem erhalten sie vom zuständigen Bundesministerium dieselben Dokumente zu dem betreffenden EU-Gesetzgebungsvorschlag sowie Bewertungen der Subsidiarität. Wenn der BT oder der BR beabsichtigt, eine begründete Stellungnahme abzugeben oder eine Subsidiaritätsklage vor dem EuGH zu erheben, wird die jeweils andere Kammer unverzüglich darüber unterrichtet, wenn auch offiziell keine Informationspflicht besteht.

Landtage

Die Länder haben bisher sehr unterschiedliche Erfahrungen gemacht und nehmen den Grundsatz der Subsidiarität auch sehr unterschiedlich wahr. Laut den vorliegenden Antworten haben die größeren Länder (d.h. Bayern, Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg) bereits ein umfassendes Verfahren eingeführt und sind der Auffassung, über ausreichende Beschlussfassungsverfahren, Humanressourcen und Sachkenntnisse zur Durchführung von Subsidiaritätsprüfungen zu verfügen. Andere Länder wie Hessen und Sachsen arbeiten gegenwärtig an der Entwicklung von Verfahren für eine bessere Zusammenarbeit zwischen den Landesregierungen und den Landtagen, die für die Subsidiaritätsprüfung erforderlich ist. Bremen und Hamburg warten vorläufig ab: Einstweilen und solange, bis in der Praxis die

Notwendigkeit von Anpassungen erkennbar wird, nutzen die Landtage die vorhandenen Mechanismen.

Insgesamt haben die Länder eine Reihe rechtlicher, verfahrensrechtlicher und organisatorischer Änderungen vorgenommen, um die für die Subsidiaritätsprüfung erforderliche Zusammenarbeit zwischen Landesregierungen und Landtagen zu vereinfachen:

Rechtliche/verfassungsrechtliche Maßnahmen:

- Verankerung der Subsidiaritätsprüfung in den Verfassungen der Länder
- Abschluss von Vereinbarungen über den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit zwischen Exekutive und Legislative bzw. Änderung bestehender Vereinbarungen

Verfahrensrechtliche Maßnahmen:

- Ermächtigung des zuständigen parlamentarischen Ausschusses zur Durchführung der Subsidiaritätsprüfung durch Übertragung des gesamten Verfahrens an diesen Ausschuss
- Einrichtung eines Verfahrens der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen am Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung beteiligten Ausschüssen
- Festlegung von Fristen für die einzelnen Phasen des Verfahrens, insbesondere im Hinblick auf den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit mit der Exekutive
- Einrichtung eines besonderen Verfahrens für dringliche Fälle

Organisatorische Maßnahmen:

- Einrichtung eines für die Subsidiaritätsprüfung zuständigen Ausschusses

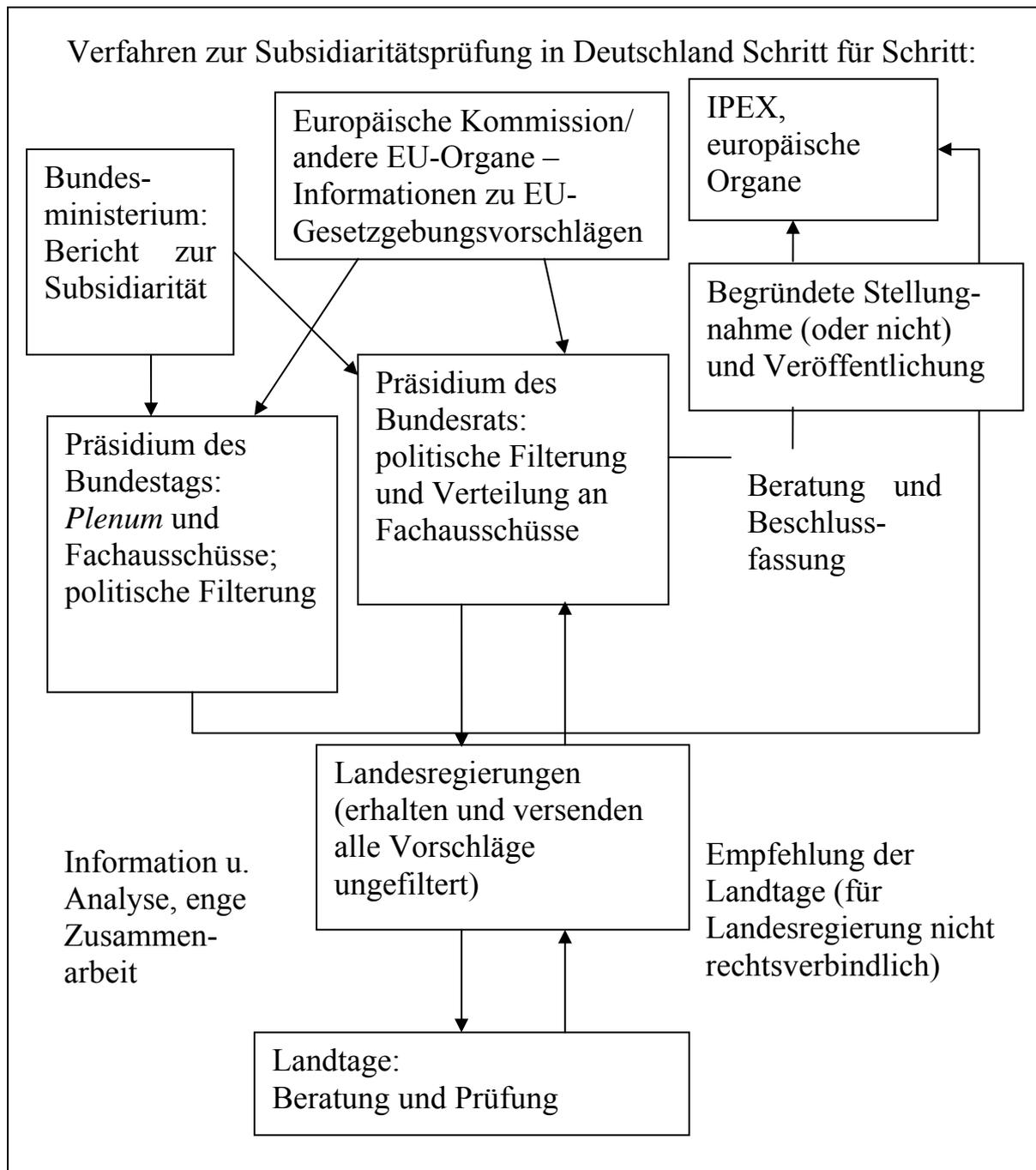
Bislang hat kein Landtag eine Änderung der Geschäftsordnung für nötig befunden, um den aus dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon und der Subsidiaritätsprüfung erwachsenden Aufgaben und Pflichten Rechnung zu tragen.

Da die Interessen der Länder auf Bundesebene durch die Landesregierungen (deren gewählte Mitglieder oder benannte Vertreter im BR sitzen) und nicht durch Vertreter der Landtage wahrgenommen werden, hängt der Einfluss der Landtage in Fragen des FWS von ihren Beziehungen zu den jeweiligen Landesregierungen ab. Da für die Kontrolle der Bundesgesetzgebung dasselbe Prinzip gilt, kann beim Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung für europäische Rechtsvorschriften auf bereits bestehende Praktiken zurückgegriffen werden.

Somit ist die Subsidiaritätsprüfung einfach eine weitere gemeinsame Aufgabe der Landtage und Landesregierungen im Zusammenhang mit der Bundesgesetzgebung.

Offiziell wird die Kommunikation zwischen den Ländern und der EU in Bezug auf die Subsidiaritätsprüfung durch den BR gebündelt. Daneben verfügen alle Länder über eigene Vertretungen bei den EU-Organen in Brüssel, über die sie sich separat an die EU-Organen wenden können. Nur einige Länder (Bayern, Baden-Württemberg, Hessen) stellen einen Teil ihrer Humanressourcen für die Vertretung der besonderen Interessen ihrer Landtage ab.

Auch die Zusammenarbeit mit regierungsunabhängigen Netzwerken und Nichtregierungsorganisationen wie CALRE und RELEG variiert von Land zu Land. Einige Länder sind in diesen Strukturen sehr aktiv (z.B. Bayern und Baden-Württemberg), andere hingegen haben sich noch nie aktiv an solchen Netzwerken oder Organisationen beteiligt (z.B. Bremen).



Filterverfahren

Auf Bundesebene findet keine Vorauswahl von EU-Gesetzgebungsvorschlägen statt, für die möglicherweise eine Subsidiaritätsprüfung erforderlich ist. Alle Vorschläge werden automatisch sowohl von der Europäischen Kommission als auch vom zuständigen Bundesministerium dem BT und dem BR zugeleitet. Im BT hebt die Verwaltungsabteilung für EU-Angelegenheiten einfach die Vorschläge hervor, die sie als für die Subsidiaritätsprüfung relevant erachtet, bevor sie die Vorschläge dem Präsidium zuleitet. Im BR entscheidet in erster Linie die Präsidentin bzw. der Präsident darüber, wie Gesetzgebungsvorschläge

auf die Ausschüsse verteilt werden, jedoch können auch die Länder fordern, dass über einen bestimmten Vorschlag beraten wird. Die Ausschüsse im BT und im BR prüfen die Vereinbarkeit von EU-Gesetzgebungsvorschlägen mit dem Grundsatz der Subsidiarität und können die Empfehlung aussprechen, eine begründete Stellungnahme abzugeben oder eine Subsidiaritätsklage vor dem EuGH zu erheben. Die endgültigen Beschlüsse werden vom Plenum gefasst.

Es gibt keine Mechanismen für die Filterung von Dokumenten zwischen Bundes- und Länderebene: Alle Dokumente, über die im BR zu beraten ist, wozu auch EU-Gesetzgebungsvorschläge gehören, müssen der Exekutive der Länder zugeleitet werden.

Auch auf Länderebene findet keine Filterung statt. Laut den Gesetzen der Länder oder den interinstitutionellen Vereinbarungen müssen die Regierungen ihre Landtage zeitnah über jegliche im BR erörterten Themen unterrichten und ihnen alle relevanten Dokumente zukommen lassen. Dies betrifft auch EU-Gesetzgebungsvorschläge. In der Praxis legen die Landesregierungen dem zuständigen Ministerium des jeweiligen Landtags EU-Gesetzgebungsvorschläge zusammen mit Stellungnahmen des betreffenden Landes zur Subsidiarität vor. In einigen Fällen (z.B. in Bremen) hebt die Regierung in dem Bestreben, eine frühzeitige Warnung auszusprechen, potenziell relevante Punkte hervor, sie verfügt jedoch gegenüber dem Landtag offiziell nicht über Themenschwerpunktsetzungskompetenzen oder die Befugnis zur Auswahl von Dokumenten.

Auf Grundlage aller vorliegenden Informationen entscheiden die Landtage nach ihrem Ermessen darüber, welche EU-Gesetzgebungsvorschläge geprüft werden sollen. Zudem können sie mittels einer EntschlieÙung die Regierung auffordern, im BR die Abgabe einer begründeten Stellungnahme zu beantragen. Wenn die Regierung eines Landes beabsichtigt, im BR einen Antrag auf Abgabe einer begründeten Stellungnahme einzubringen, muss sie den betreffenden Landtag über die Gründe für diesen Antrag unterrichten. Die Landtage haben das Recht, sich gegen die Auffassung der Regierung auszusprechen, jedoch sind die Empfehlungen der Landtage für die Landesregierungen nicht rechtsverbindlich, da das verfassungsrechtlich verankerte Prinzip der Eigenverantwortung der Regierung gilt. Wenn die Regierung der Empfehlung des Landtags nicht folgt, muss sie jedoch ihren Standpunkt darlegen.

Humanressourcen und Kapazitätsaufbau

Auf Bundesebene sind der BT und der BR eigenständige Organe mit eigenen Verwaltungsstrukturen, die auch auf europäische Angelegenheiten spezialisierte Abteilungen umfassen. Die Abteilungen werden von erfahrenen Juristen geleitet.

Daneben verfügen die Ausschüsse von BT und BR über eigene Sekretariate, die mit Mitarbeitern mit juristischem Hintergrund besetzt sind.

Wenn ein Ausschuss im BT beabsichtigt, eine begründete Stellungnahme zu empfehlen, erarbeitet die für EU-Angelegenheiten zuständige Abteilung (Referat P1) die juristische Subsidiaritätsanalyse. Sie muss auch eine Subsidiaritätsanalyse erarbeiten, wenn sie von einer Fraktion dazu aufgefordert wird. Die Abteilung ist an zwei Orten tätig: in einer Dienststelle in Berlin und in einem Vertretungsbüro des BT in Brüssel. Sie ist auch für die Kommunikation zwischen den EU-Organen und dem BT sowie für Kontakte über IPEX zuständig und fungiert als Frühwarninstanz für alle EU-Angelegenheiten, die einer raschen Reaktion oder besonderer Aufmerksamkeit des BT bedürfen.

Der BR unterhält kein separates Vertretungsbüro auf EU-Ebene. Stattdessen verfügen alle Länder über eigene Vertretungen bei der EU in Brüssel. In einigen Landesvertretungen (Bayern, Baden-Württemberg, Hessen) gibt es parlamentarische Abteilungen, die die besonderen Interessen des Landtags vertreten.

Auf regionaler Ebene gibt es in allen Landtagen Ausschüsse, die (unter anderem oder ausschließlich) für EU-Angelegenheiten zuständig sind. Die Verpflichtung der Bundesregierung, alle EU-Dokumente dem BR, also *de facto* den Landtagen, zuzuleiten, wurde 1993 gesetzlich verankert (EUZBBG und EUZBLG). Auf diese Weise konnten sich die Landtage mit der Beschlussfassung der EU vertraut machen und sich im Laufe der Jahre ein beträchtliches internes Fachwissen aneignen. Alle Landtage verfügen über auf EU-Fragen spezialisiertes Verwaltungspersonal. Diese Mitarbeiter sind entweder im allgemeinen Sekretariat des Landtags, in einer speziellen Abteilung oder in der Verwaltung des zuständigen Ausschusses tätig.

In Anbetracht der Erfahrung der Landesregierungen und Landtage in EU-Fragen werden tendenziell solange die bestehenden Strukturen und Ressourcen genutzt, bis diese sich als zur Erfüllung der Anforderungen des FWS unzureichend erweisen. Aus den Ergebnissen der Befragung geht hervor, dass nur der Landtag von Schleswig-Holstein beschlossen hat, ausschließlich für die Themen Subsidiarität und FWS neues Personal einzustellen (auf Teilzeitbasis). Das Saarland und Schleswig-Holstein erklärten, die Auslastung ihrer internen Kapazitäten durch die Bearbeitung der eingehenden Dokumente zu EU-Angelegenheiten sei an ihre Grenzen gestoßen. Aufgrund der Finanzlage sei jedoch an eine Aufstockung des Personals nicht zu denken.

In Bezug auf Schulungen und die Vermittlung von aktuellem Wissen zur Subsidiaritätsprüfung berichtete die Mehrheit der Landtage von geringfügigen

internen Anpassungen. In den meisten Landtagen war für die Unterrichtung des Personals über die neuen gesetzlichen Rahmenbedingungen und Auflagen gesorgt worden. Im Saarland waren auch die Mitglieder des zuständigen Ausschusses auf den neuesten Stand gebracht worden. Mit Ausnahme von Bayern und Nordrhein-Westfalen, wo das System als uneingeschränkt funktionsfähig erachtet wurde, befand sich die Umsetzung des Verfahrens zur Subsidiaritätsprüfung noch in einem sehr frühen Stadium, und es war noch offen, welche Anpassungen im Hinblick auf Verfahren und Ressourcen erforderlich sein würden.

Einige Länder erwogen, einen Sonderbeauftragten des Landtags zu ernennen, der entweder in der Landesvertretung in Brüssel (Bremen) oder als unabhängiger Vertreter des Landtags (Nordrhein-Westfalen) tätig werden sollte. Bayern, Baden-Württemberg und Hessen unterhielten bereits Vertretungen ihrer Landtage in Brüssel. Andere Landtage verfügten nicht über eigene Vertretungen bei den EU-Organen und verließen sich auf die Vertretung des Landes.

In einer späteren Phase des Rechtsetzungsprozesses der EU wäre es auch möglich, die Dienste des "Länderbeobachters"²⁰ im Rahmen des Prozesses der Subsidiaritätsprüfung zu nutzen.

Die deutschen Bundesländer riefen 1988 durch ein Abkommen (das 1996 geändert wurde) eine Einrichtung namens "Länderbeobachter" ins Leben²¹. Hauptaufgabe des Länderbeobachters ist es, die Delegation der Bundesregierung bei allen Tagungen des Rates und dessen verschiedenen Gremien (sowie Vertreter der Bundesregierung in Komitologieausschüssen) zu begleiten und den Ländern Bericht zu erstatten. Somit ist der "Länderbeobachter" Wächter der Rechte und Interessen der Länder, der im Beschlussfassungsverfahren der EU für die Länder relevante Fragen verfolgt und dafür Sorge trägt, dass die Bundesregierung bei den Verhandlungen die Interessen der Länder berücksichtigt. Der "Länderbeobachter" kann im Verlauf des Rechtsetzungsprozesses der EU eine Warnung aussprechen, wenn bei einer EU-Maßnahme möglicherweise der Grundsatz der Subsidiarität nicht gewahrt wird. Solche potenziellen Verstöße, auf die der "Länderbeobachter" hingewiesen hat, können später, nach der Verabschiedung der Maßnahme, Länder dazu veranlassen, die Maßnahme vor dem EuGH anzufechten. In einem solchen Fall muss der BR einen entsprechenden Beschluss fassen.

²⁰ <http://www.laenderbeobachter.de/>.

²¹ <http://www.laenderbeobachter.de/>.

Zusammenarbeit mit anderen nationalen/regionalen Parlamenten

Abgesehen von der zentralen Erfassung von Informationen über IPEX gibt es keinerlei andere offizielle Zusammenarbeit oder anderen offiziellen Informationsaustausch zwischen dem BT und dem BR und den Parlamenten anderer EU-Mitgliedstaaten. Traditionell pflegt der BR engen Kontakt zum französischen Senat (informelle Zusammenarbeit und informeller Informationsaustausch), und der BT arbeitet enger mit den Parlamenten der Länder des Weimarer Dreiecks (Frankreich und Polen) zusammen. Diese Kontakte besitzen weder einen institutionellen Rahmen noch sind sie formalisiert.

Die Länder arbeiten regelmäßig im BR zusammen, wobei sie von ihren Regierungen vertreten werden. Außerhalb des BR arbeiten die Landesregierungen auch im Rahmen der Ministerpräsidentenkonferenz zusammen und tauschen dort Informationen und praktische Erfahrungen aus. Für eine Zusammenarbeit zwischen den Landtagen gibt es gegenwärtig keine offizielle oder informelle Plattform. Zwischen den Landtagen herrscht auch kein Einvernehmen in der Frage, ob es einer engeren Zusammenarbeit zwischen den Landtagen bedarf. Baden-Württemberg schlug vor, eine Struktur oder einen Mechanismus zu schaffen, um den Austausch und die Koordinierung von Informationen bezüglich der Subsidiaritätsprüfung zu vereinfachen. Andere Länder sprachen eine solche Notwendigkeit auf Bundesebene nicht an und führten auch nicht aus, ob der durch den BR (zu dem nur die Landesregierungen, nicht aber die Landtage Zugang haben) vorgegebene Rahmen ausreicht. Vielmehr äußerten sie den Wunsch nach einer besseren Koordinierung zwischen den regionalen Parlamenten überall in der EU und schlugen den Aufbau einer zentralen Datenbank vor, in der ihre Stellungnahmen zur Subsidiarität verwaltet werden könnten, beispielsweise durch den AdR.

Ein gewisser Austausch (ebenfalls auf Ebene der Exekutive) findet in der Europaministerkonferenz statt, die durch eine ständige Arbeitsgruppe der Ministerpräsidentenkonferenz zuarbeitet. Außerdem gibt es diverse informelle *Ad-hoc*-Kontakte zwischen den Ländern, die auf Initiative der beteiligten Länder erfolgen.

Auf europäischer Ebene sind formell alle Landtage Mitglieder der CALRE, jedoch variiert die Intensität der Mitwirkung von Land zu Land. Einige Länder sind auch im NSK des AdR aktiv. Grundsätzlich äußerten auch die Landtage, die gegenwärtig nicht in diesen Organisationen/Netzwerken aktiv sind, den Wunsch, Rückmeldungen und Informationen zum Thema Subsidiarität zu erhalten. Das Saarland erklärte, aufgrund der geringen Größe seines Landtags und der begrenzten Kapazitäten in den oben genannten Netzwerken nicht aktiv

zu sein und auch keinen Wert auf zusätzliche Informationen zur Subsidiarität von diesen Netzwerken zu legen. Die Vorsitzende des EU-Ausschusses im saarländischen Landtag stellte fest, die Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den Ländern in Kombination mit der Unterstützung durch das Vertretungsbüro des Saarlandes in Brüssel reiche aus, um eine angemessene Effizienz und einen ausreichenden Informationsstand zu gewährleisten. Jede weitere Vernetzung und Einbeziehung weiterer Informationsquellen würde nur zu Verwirrung und Informationsüberflutung führen.

Transparenz/Zugang zu den Ergebnissen der Subsidiaritätsanalysen

Auf Bundesebene sind alle Dokumente, Beschlüsse, Protokolle und Aufzeichnungen von BT und BR über Websites, Mitteilungsblätter oder das Bundesgesetzblatt öffentlich einsehbar. In den Antworten auf den Fragebogen gaben Vertreter sowohl von BT als auch von BR an, die Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung seien für die breite Öffentlichkeit hinreichend transparent, wahrnehmbar und einsehbar.

Auf Länderebene herrschte weitgehend einhellig die Meinung, die Subsidiaritätsprüfung sei Bestandteil des regulären politischen Beschlussfassungsprozesses, weshalb dieselben Anforderungen und Verfahren zugrunde zu legen seien. Daher sei eine ausreichende Transparenz und Einsehbarkeit gegeben.

Die Landtage würden bezüglich der öffentlichen Zugänglichkeit von Plenarsitzungen, Ausschusssitzungen und offiziellen Dokumenten ihren internen Vorschriften folgen. Was die Offenlegung von Informationen anbelange, so würden für die Subsidiaritätsprüfung dieselben Vorschriften gelten wie für das reguläre parlamentarische Verfahren. Häufig gaben Landtage an, über Onlinedatenbanken mit Dokumentation zur parlamentarischen Arbeit zu verfügen.

Es wurden Zweifel hinsichtlich der Frage geäußert, ob mit dem Verfahren im BR sichergestellt sei, dass die Stellungnahmen der verschiedenen Länder gegenüber den EU-Organen hinreichend deutlich gemacht werden. Wenn der BR eine von der Stellungnahme eines bestimmten Landes abweichende Stellungnahme verabschiede, stehe dem betreffenden Land kein offizielles Verfahren zur Verfügung, um seine Auffassung im Rahmen des FWS gegenüber den EU-Organen zu vertreten.

Zusammenarbeit zwischen dem Bundesrat und den Landtagen

Übermittlung von Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten

Die zuständige Abteilung des Sekretariats des BR übermittelt alle auf EU-Angelegenheiten bezogene Dokumente an die Landesregierungen. Gemäß Protokoll Nr. 1 über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union werden dem BR alle Gesetzgebungsvorschläge unabhängig davon, von welchem Organ oder welcher Einrichtung diese erarbeitet wurden (Art. 2), sowie alle Dokumente des Rates (Art. 5) zugeleitet. Nach Maßgabe des EUZBLG werden all diese Dokumente den Landesregierungen zur Verfügung gestellt. Die Dokumente werden unverzüglich weitergeleitet, sobald sie von der EU eintreffen (ohne Filterung). Die Landesregierungen ihrerseits leiten die Dokumente den Landtagen zu. Zwischen dem BR und den Landtagen besteht keine direkte Verbindung.

Es ist kein spezielles neues Verfahren für die Übermittlung von Dokumenten im Zusammenhang mit der Subsidiaritätsprüfung eingerichtet worden. Die Bundesregierung muss seit 1993 alle EU-Dokumente an den BT und den BR weiterleiten. Zudem ist die Europäische Kommission seit 2006 verpflichtet, alle neuen Vorschläge und Konsultationspapiere den nationalen Parlamenten in der EU zuzuleiten²². Diese Initiative geht auf das Streben der Kommission Barroso nach Transparenz und guter Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und deren Parlamenten zurück. Die Initiative von 2006 wurde von der Kommission vor der Ratifizierung des Vertrags von Lissabon freiwillig ins Leben gerufen. Die EK hat beschlossen, zusätzlich zu der im Vertrag von Lissabon (Protokolle Nr. 1 und 2) verankerten Auskunftspflicht die Übermittlung von Dokumenten fortzusetzen.

Die Landtage erhalten Informationen zu EU-Angelegenheiten sowie Dokumente zu EU-Gesetzgebungsvorschlägen von den Landesregierungen. In den meisten Fällen ist diese Zusammenarbeit in interinstitutionellen Vereinbarungen oder Gesetzen über Auskunftsrechte auf Landesebene offiziell geregelt.

Frist für die Vorlage von Stellungnahmen der Regionen

In Anbetracht der Tatsache, dass im BR Vertreter der Landesregierungen (nicht Vertreter der Landtage) zusammenkommen, liegt es in der Verantwortung der Landesregierungen, den Landtagen eine ausreichend lange Frist zur Abgabe einer Stellungnahme einzuräumen. In jedem Land gibt es ein eigenes System der Zusammenarbeit zwischen Regierung und Landtag. Auf Landesebene gefasste

²² KOM(2006) 211, Mitteilung der Kommission an den Europäischen Rat, Eine bürgernahe Agenda: Konkrete Ergebnisse für Europa.

Beschlüsse werden über den BR auf Bundesebene eingebracht. Die Länder selbst müssen dafür Sorge tragen, dass bei ihren Verfahren dem in Protokoll Nr. 2 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit vorgegebenen Zeitrahmen Rechnung getragen wird.

Die Frist hängt von der Größe und Arbeitsbelastung des jeweiligen Landtags ab. In der Mehrheit der Länder gelten keine festen Fristen für die Durchführung der Subsidiaritätsprüfung im Landtag, und das Verfahren ist in die parlamentarische Routinearbeit integriert. Es gibt jedoch auch Länder, die sich auf feste Fristen für die verschiedenen Phasen der Subsidiaritätsprüfung geeinigt haben (Bayern, Baden-Württemberg²³).

Erwägung der Stellungnahmen der Regionen

Im BR werden Beschlüsse durch Stimmenmehrheit gefasst. Die Stimmen der einzelnen Länder müssen einheitlich abgegeben werden. Damit einem Antrag stattgegeben wird, ist keine Mindestanzahl von Ländern erforderlich. Gegenstimmen und Stimmenthaltungen werden nicht ausgezählt, wenn jedoch eine förmliche Abstimmung stattgefunden hat, können -mindestens zwei - Länder eine Wiederholung der Abstimmung beantragen. Das EU-Recht sieht keinen Behelf für den Fall vor, dass die Auffassung eines Landtags im BR nicht berücksichtigt oder von der eigenen Landesregierung nicht (ausreichend) in Erwägung gezogen wird. Organe der Länder, ob Regierungen oder Landtage, sind beim EuGH grundsätzlich nicht klageberechtigt. Nur der BR als Organ mit Gesetzgebungskompetenz auf Bundesebene kann, vertreten durch die deutsche Bundesregierung, eine Subsidiaritätsklage vor dem EuGH erheben. Die Organe der Länder haben die Möglichkeit, über den Ausschuss der Regionen eine Anfechtungsklage zu erheben.

Meinungsunterschiede zwischen der nationalen und der regionalen Ebene

BR und BT geben ihre Stellungnahme zur Subsidiarität unabhängig voneinander ab. Für die Länder ist also die Stellungnahme des BT nicht relevant, sondern sie müssen lediglich im BR zu einem gemeinsamen Standpunkt gelangen.

Weiterverfolgung/Rückmeldung des nationalen Parlaments

Alle Beschlüsse des BR, u.a. in Fragen der Subsidiarität, werden von den Landesregierungen an die Landtage übermittelt. Offizielle Unterlagen vom Sekretariat des BR werden automatisch den Landesregierungen zugeleitet. Die

²³ Die Regierungen von Bayern und Baden-Württemberg haben ab dem Zeitpunkt des Erhalts eines EU-Vorschlags maximal zwei Wochen Zeit, um den Landtagen alle relevanten Dokumente und Subsidiaritätsanalysen zur Prüfung vorzulegen.

Landesregierungen unterrichten die Landtage entsprechend den internen Bestimmungen.

Es ist auch üblich, dass die Beschlüsse des BT dem BR zugeleitet werden. Von dort werden sie ebenfalls den Landesregierungen und über diese den Landtagen zugeleitet. Der einzige Zweck dieses Austauschs besteht in der Verbreitung von Informationen. Während jedoch der Austausch zwischen BT und BR auf freiwilliger Basis erfolgt, muss ein Dokument, sobald es zum Sekretariat des BR gelangt ist, den Landesregierungen zugeleitet werden, die es dann ihrerseits an die Landtage weitergeben.

Ist eine engere Zusammenarbeit erforderlich?

Den meisten Antworten auf den Fragebogen zufolge sind zeitnahe Auskünfte und ein effizienter Meinungs-austausch unverzichtbar, um das reibungslose Funktionieren des gesamten Mechanismus zu wahren. Die Landtage von Bayern und Baden-Württemberg haben zu verstehen gegeben, über das jährliche Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission unterrichtet zu sein und anhand der Informationen aus dieser Quelle im Voraus abschätzen zu können, für welche künftigen EU-Gesetzgebungsvorschläge eine Subsidiaritätsprüfung angezeigt sein würde.

Einige Länder (Bayern, Nordrhein-Westfalen, Bremen und Hessen) erwägen gegenwärtig eine Stärkung des Informationsaustauschs und der Zusammenarbeit außerhalb des Verfahrens im BR.

Übersichtstabelle: Durchsetzung des Frühwarnsystems in Deutschland

	Nationale Ebene		Regionale Ebene
Verfahren im Bundestag, im Bundesrat und in den Landtagen			
	Bundestag	Bundesrat	Landtage
Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung	Ja	Ja	Ja, Einbringung im BR über Landesregierungen
Humanressourcen und Kapazitätsaufbau	Keine Anpassungen, Nutzung des bestehenden Referats P1	Keine Anpassungen, vorerst Nutzung vorhandener Ressourcen	Verschiedene Antworten: vorerst keine Anpassungen, bis erste Ergebnisse vorliegen, die zeigen, ob Anpassungen erforderlich sind interne Schulungen neues Personal Vertretungsbüro in Brüssel
Filterverfahren	Nein	Nein	Nein
Zusammenarbeit mit anderen nationalen/regionalen Parlamenten	Informell innerhalb des Weimarer Dreiecks, ansonsten über IPEX	Informell mit dem französischen Senat	Verschiedene Antworten: Ad-hoc-Kontakte mit ausgewählten Landtagen und regionalen Parlamenten im Ausland Zusammenarbeit in der CALRE Zusammenarbeit im NSK keine bedeutende oder nur sehr sporadische Zusammenarbeit
Transparenz/Zugang zu den Ergebnissen der Subsidiaritätsanalyse	Ausreichend	Ausreichend	Insgesamt ausreichend

Zusammenarbeit zwischen dem Bundestag, dem Bundesrat und den Landtagen			
	Bundestag	Bundesrat	Landtage
Übermittlung von Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten	Automatisches Verfahren gemäß Protokoll Nr. 2, Art. 4	Automatisches Verfahren gemäß Protokoll Nr. 2, Art. 4	Automatisches Verfahren zur Übermittlung vom Sekretariat des BR an die Exekutive der Länder und dann gemäß den Bestimmungen der Länder an die Landtage
Frist für die Vorlage von Stellungnahmen der Regionen	8 Wochen laut Vertrag	8 Wochen laut Vertrag	Verschiedene Antworten: feste Fristen für die Vorlage einer Stellungnahme keine festen Fristen für die Vorlage einer Stellungnahme, sofern genügend Zeit für die Übermittlung der Stellungnahme an den BR bleibt keine festen Fristen für die Vorlage einer Stellungnahme, sofern genügend Zeit für die Übermittlung der Stellungnahme an den BR bleibt, jedoch Effizienz und zeitnahe Bearbeitung gesetzlich vorgeschrieben
Erwägung der Stellungnahmen der Regionen	-	Länder werden durch ihre Regierungen	Landtage können eine Stellungnahme zu einem EU-

		vertreten	Gesetzgebungs- vorschlag abgeben, jedoch ist dieser für die Landesregierungen nicht rechtsverbindlich
Meinungsunterschiede zwischen der nationalen und der regionalen Ebene	Selbstständiger Beschluss mit einfacher Mehrheit	Selbstständiger Beschluss mit einfacher Mehrheit	Separate Beschlüsse jedes einzelnen Landtags; deren Gewicht im BR ist a) von der Auffassung der Landesregierung und b) vom Erreichen einer Mehrheit im BR abhängig
Weiterverfolgung/ Rückmeldung des jeweiligen Organs	Automatische Unterrichtung des BR	Automatische Unterrichtung des BT und der Landesregie- rungen	Übermittlung der Informationen von BT und BR über die Landesregierungen
Ist eine engere Zusammenarbeit erforderlich?	Bestehendes System wird als ausreichend erachtet	Bestehendes System wird als ausreichend erachtet	Verschiedene Antworten: weitere Rahmen- bedingungen für die Zusammenarbeit erforderlich bessere Verfahrenswege für eine informelle Zusammenarbeit erforderlich kein Aufbau neuer Strukturen erforderlich, aber Informationsaustausch stets zu begrüßen

2.2 Regionalstaaten

2.2.1 Italien

Allgemeiner Hintergrund

Gemäß der Verfassung der Italienischen Republik setzt sich das italienische Parlament aus zwei Kammern zusammen, der Abgeordnetenversammlung und dem Senat der Republik, die mit gleichen Machtbefugnissen ausgestattet sind. Die Mitglieder des Parlaments werden alle fünf Jahre gewählt. Wahlrecht besitzen bei Wahlen zur Abgeordnetenversammlung alle Bürgerinnen und Bürger, die das 18. Lebensjahr vollendet haben, bei Wahlen zum Senat alle Bürgerinnen und Bürger, die das 25. Lebensjahr vollendet haben.

Verwaltungsmäßig ist das Land in 20 Regionen und zwei autonome Provinzen gegliedert. Die fünf Regionen mit Sonderstatus (*regioni a statuto speciale*), nämlich Aostatal, Friaul-Julisch-Venetien, Sardinien, Sizilien und Trentino-Südtirol, sind aufgrund besonderer ethnischer oder geografischer Gegebenheiten autonom oder teilautonom. Daher wurden ihnen in der Verfassung besondere Befugnisse zugebilligt. Sie verfügen über regionale gesetzgebende Versammlungen (vergleichbar mit Parlamenten), und sie haben weitreichende Befugnisse in Verwaltungs- und Wirtschaftsfragen. Die übrigen 15 Regionen Italiens genießen wenig Autonomie. Die Gesetzgebungsbefugnisse der Regionen beruhen auf Titel V der italienischen Verfassung, die 2001 reformiert wurde. Bei dieser Verfassungsreform wurde dem Erfordernis Rechnung getragen, ein Mittel zur Teilnahme an den EU-Prozessen zu schaffen. Laut geändertem Artikel 117²⁴ werden die Gesetzgebungsbefugnisse durch den Staat und die Regionen ausgeübt. Die regionalen Organe, die die Mitwirkung an den Gesetzgebungsprozessen gewährleisten können, sind der Regionalrat (Legislative) und der Regionalausschuss (Exekutive) sowie dessen Präsident. 2005 wurde mit dem nationalen Gesetz 11/2005 das in Italien geltende Verfahren für die Beteiligung des Staats und der Regionen an der Vorbereitungsphase des legislativen Beschlussfassungsprozesses der EU geändert.

Ein Anpassung der Rechtsvorschriften an den Vertrag von Lissabon steht jedoch noch aus: Der parlamentarische Ausschuss XIV für europäische Angelegenheiten erarbeitete kürzlich einen konsolidierten Gesetzesentwurf, der

²⁴ Laut Artikel 117 Absatz 5 der italienischen Verfassung sorgen die Regionen und autonomen Provinzen auch für die Anwendung und Durchführung von völkerrechtlichen Abkommen und Rechtsakten der Europäischen Union, wobei sie die mittels Staatsgesetz festgesetzten Verfahrensbestimmungen beachten. Mit Staatsgesetz sind auch Verfahrensbestimmungen für den Fall festgesetzt, dass der Staat anstelle der Regionen tätig wird, sollten die Regionen ihren diesbezüglichen Verpflichtungen nicht nachkommen.

Anfang 2011 gebilligt werden soll. Die Vorschläge für eine Reform der Rechtsvorschriften zielen darauf ab, die italienische Gesetzgebung und den institutionellen Rahmen mit dem neuen Vertrag von Lissabon in Einklang zu bringen. Eine der größten Herausforderungen besteht in der Schaffung spezieller Instrumente und Verfahren für eine wirkungsvolle Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen und insbesondere für die Umsetzung des FWS.²⁵

Auf regionaler Ebene sind spezielle Verfahren und Mechanismen für eine wirkungsvolle Subsidiaritätsprüfung gemäß den Bestimmungen des Vertrags von Lissabon erarbeitet worden. So wurde z.B. 2009 vor Inkrafttreten des neuen Vertrags in der Region Emilia-Romagna das Regionalgesetz Nr. 16/2008 verabschiedet, in dem sich Artikel 7 auf die Subsidiaritätskontrolle bei europäischen Vorschlägen, die regionale Zuständigkeiten betreffen, bezieht. Nach diesem Gesetz ist die gesetzgebende Versammlung der Region für die Subsidiaritätsprüfung zuständig.²⁶ Sardinien verabschiedete ebenfalls kürzlich das neue Regionalgesetz 13/2010, in dem ein spezielles Verfahren zur Subsidiaritätsanalyse von EU-Gesetzgebungsvorschlägen festgelegt ist (Artikel 4 und 5).

Verfahren im Parlament auf nationaler Ebene

Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung

Das am 4. Juni 2010 verabschiedete Gesetz 96/2010²⁷ kann als die erste maßgebliche Umsetzung des FWS betrachtet werden. Darin wird jedoch kein spezielles detailliertes Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung genannt, an dem beide Kammern des nationalen Parlaments beteiligt sind. Durch die Bestimmungen des Gesetzes wird der italienischen Regierung (insbesondere dem Ministerium für europäische Angelegenheiten) die Pflicht auferlegt, das nationale Parlament über EU-Gesetzgebungsvorschläge zu unterrichten. Bei Beginn der parlamentarischen Analyse muss die Regierung beiden Kammern innerhalb von drei Wochen angemessene Informationen vorlegen. Dazu gehört eine allgemeine Bewertung der Entwürfe von EU-Gesetzgebungsakten, in der alle wichtige Aspekte von nationalem Interesse in Form einer vergleichenden Analyse des Vorschlags und des nationalen Rechts hervorgehoben werden müssen.²⁸ Zudem müssen die Ergebnisse einer Folgenabschätzung in Bezug auf regionale und kommunale Zuständigkeiten dargelegt werden. Gegenwärtig

²⁵ Dieser Punkt steht im Mittelpunkt der verschiedenen Gesetzgebungsvorschläge, über die im italienischen Parlament beraten wird. Siehe insbesondere Punkt 1 des Vorschlags Nr. 2854 des Abgeordneten Buttiglione.

²⁶ Siehe Artikel 7 des Gesetzes 16/2008.

²⁷ Siehe *Legge Comunitaria annuale* 2009. Dabei handelt es sich um ein einmal jährlich verabschiedetes Gesetz, das den Status der Umsetzung von EU-Rechtsvorschriften in Italien wiedergibt.

²⁸ Siehe insbesondere Artikel 9 von Gesetz 96/2010 zur Reform von Gesetz 11/2005.

können wir nur auf die vorläufigen Verfahren verweisen, die vom Präsidium der Abgeordnetenversammlung und des Senats am 6. Oktober 2009 und 14. Juli 2010 gebilligt wurden. In dem noch nicht gebilligten Gesetz 11/2005 ist lediglich vorgesehen, dass die Präsidenten der regionalen gesetzgebenden Versammlungen und autonomen Provinzen dem nationalen Parlament (zeitnah) Stellungnahmen vorlegen können.

Abgeordnetenversammlung

Gemäß der allgemeinen Bestimmung des Gesetzes 11/2005 bezüglich der Mitwirkung am EU-Beschlussfassungsprozess sind der Ministerpräsident und das Ministerium für EU-Angelegenheiten verpflichtet, alle europäischen Gesetzgebungsvorschläge der Abgeordnetenversammlung zuzuleiten. Ferner müssen laut Artikel 127 der Geschäftsordnung der Abgeordnetenversammlung jegliche EU-Gesetzgebungsakte (oder entsprechende Entwürfe) unmittelbar nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der EU zusammen mit der Stellungnahme des auf europäische Angelegenheiten spezialisierten parlamentarischen Ausschusses XIV (des für die Subsidiaritätsprüfung zuständigen Ausschusses) zur Beratung an die zuständigen Fachausschüsse übermittelt werden²⁹. Die Analyse wird direkt an die Fachausschüsse und den Präsidenten der Abgeordnetenversammlung weitergeleitet. Dessen Aufgabe ist es auch, den endgültigen Beschluss (mit einer negativen Stellungnahme) an die EU-Organe zu senden. Laut Geschäftsordnung der Abgeordnetenversammlung (sowohl in der früheren Fassung als auch in der gegenwärtigen vorläufigen Fassung) wird die Auffassung der regionalen gesetzgebenden Versammlungen nicht berücksichtigt.

Senat

Derzeit wird ein vorläufiges Verfahren in Bezug auf das FWS angewandt. Wenn der Senat Entwürfe von EU-Gesetzgebungsvorschlägen von der Nationalregierung erhält, werden die Vorschläge bestimmten Ausschüssen zugewiesen. Dann wird auf Grundlage der Stellungnahme des für EU-Angelegenheiten zuständigen Ausschusses XIV eine eigene Stellungnahme erstellt. Diese besteht aus zwei Teilen: In einem Teil geht es um die sachliche Bewertung des EU-Gesetzgebungsvorschlags, während der andere Teil die Vereinbarkeit mit den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit betrifft. In der Geschäftsordnung des italienischen Senats

²⁹ Zur Anpassung an den Vertrag von Lissabon ist bereits ein vorläufiges Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung eingerichtet worden; dieses Verfahren ist jedoch von einer künftigen Überarbeitung der Geschäftsordnung der Abgeordnetenversammlung abhängig. Gegenwärtig ist der parlamentarische Ausschuss XIV nicht nur zur Abgabe einer Stellungnahme (laut der früheren Fassung der Geschäftsordnung), sondern auch zur Durchführung einer Subsidiaritätsprüfung verpflichtet.

ist noch keine Konsultation der regionalen gesetzgebenden Versammlungen vorgesehen.

Zusammenarbeit zwischen den Kammern

Gegenwärtig besteht kein Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen der Abgeordnetenkammer und dem Senat. Die beiden Kammern bearbeiten nicht unbedingt dieselben EU-Gesetzgebungsvorschläge. Die Situation könnte sich ändern, wenn beide Kammern ihre Geschäftsordnung ändern. Momentan kommt die wichtigste Rolle dem für EU-Angelegenheiten zuständigen parlamentarischen Ausschuss XIV zu.

Regionale Parlamente in Italien

Bislang haben einige italienische Regionen Vorkehrungen für ein spezielles Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung getroffen, womit sie dem Prozess auf nationaler Ebene voraus sind. Wie bereits dargelegt, trifft dies z.B. auf Sardinien (Regionalgesetz 13/2010), Emilia-Romagna (Regionalgesetz 16/2008 und Entschließung Nr. 512/2010), die Toskana (Regionalgesetz 26/2009) und die Region Marken (Regionalgesetz 14/2006) zu. In anderen Regionen wie den Abruzzen soll die regionale Gesetzgebung geändert werden, um ein Ad-hoc-Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung einzurichten. In den meisten Fällen beziehen sich die Bestimmungen jedoch nur auf die Mitwirkung bei Aktivitäten auf europäischer Ebene in Umsetzung von Artikel 5 des Gesetzes 11/2005. In anderen Fällen ist auf regionaler Ebene kein spezielles Verfahren in Bezug auf Subsidiaritätsprüfungen geschaffen worden.

Die Zusammenarbeit mit der regionalen Exekutive ist von entscheidender Bedeutung, da mangelnde Kommunikation zu Problemen führen könnte. In einigen Regionen wie den Abruzzen, Kalabrien, Emilia-Romagna, Sardinien³⁰ und Sizilien wurde bereits durch ein Regionalgesetz ein spezieller Koordinierungsmechanismus geschaffen. In der Region Emilia-Romagna sorgt eine spezielle Arbeitsgruppe, die sich aus Rechtsexperten zusammensetzt, für die Koordinierung mit der Exekutive der Region, worunter auch wichtige technische Elemente im Hinblick auf die Subsidiaritätsprüfung fallen. Grundsätzlich scheint ein Koordinierungsmechanismus ein sinnvolles Instrument zu sein. In anderen Fällen (Region Marken) wird der Koordinierungsmechanismus geprüft. In wieder anderen Fällen existiert noch kein Mechanismus für die Koordinierung zwischen der regionalen Legislative und Exekutive (Bozen, Friaul-Julisch-Venetien, Latium, Lombardei, Molise, Piemont und Toskana).

³⁰ Siehe sardisches Regionalgesetz 13/2010, "Disciplina delle attività europee e di rilievo internazionale della regione autonoma della Sardegna e modifiche alla legge regionale del 15 Febbraio 1996 n. 12".

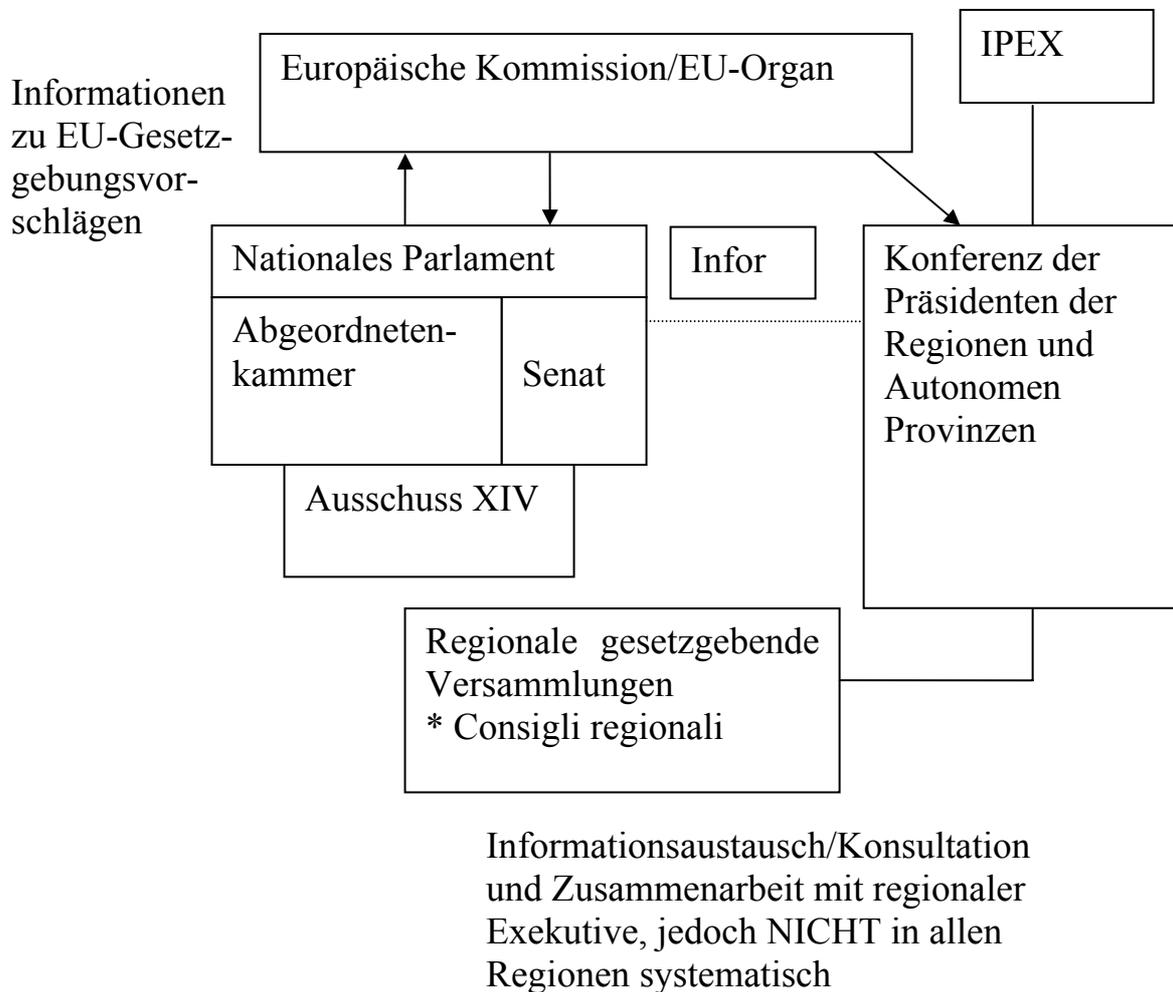
Filterverfahren

Die regionalen Parlamente in Italien sind noch nicht offiziell in das FWS-Verfahren einbezogen. Welches Filterverfahren angewendet wird, hängt von der Überarbeitung der Geschäftsordnungen beider Kammern ab. Laut Gesetz 11/2005 und der italienischen Verfassung leitet die Regierung EU-Gesetzgebungsakte über die Konferenz der Präsidenten der Regionen und Autonomen Provinzen an die regionalen gesetzgebenden Versammlungen weiter. Die erste Filterung von EU-Vorschlägen erfolgt durch das nationale Ministerium für Europapolitik. Die regionalen gesetzgebenden Versammlungen können Stellungnahmen abgeben, jedoch sind das nationale Parlament und die nationale Regierung nicht verpflichtet, diese zu berücksichtigen.

In der Region Emilia-Romagna wurde 2008 ein Mechanismus geschaffen, der als "politischer Filter" betrachtet werden kann und dessen Zweck es ist, zu ermitteln, welche EU-Vorschläge regionale Interessen betreffen und im Hinblick auf den Grundsatz der Subsidiarität relevant sind. Mit dem Regionalgesetz 16/2008 wurde in der Region Emilia-Romagna eine spezielle jährliche Generalversammlung für europäische Angelegenheiten eingeführt, deren Aufgabe es ist, das Programm der Europäischen Kommission zu prüfen. Dadurch wird eine Art Voranalyse der Dokumente vorgenommen, die später von der italienischen Regierung übermittelt werden³¹. In der Region Sardinien sendet der analytische Dienst des Regionalrats (*Servizio Studi del Consiglio Regionale*) alle EU-Gesetzgebungsakte, von denen regionale Interessen betroffen sind, an die verschiedenen ständigen Kommissionen. In der Region Marken wird die Filterung durch den für Fragen der Subsidiarität zuständigen Ausschuss (Ausschuss für EU-Angelegenheiten) vorgenommen, wobei die verschiedenen Aspekte der EU-Vorschläge beleuchtet und die aus Artikel 177 der italienischen Verfassung hervorgehenden Befugnisse zugrunde gelegt werden. In anderen Regionen existiert kein Filterverfahren, dieses fällt jedoch künftig in den Zuständigkeitsbereich des Ausschusses für europäische Angelegenheiten (Kalabrien und Piemont).

³¹ Am 7. Oktober 2010 fand die letzte Tagung in Emilia-Romagna statt; Entschließung 512/2010.

Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung in Italien Schritt für Schritt:



Humanressourcen und Kapazitätsaufbau

Der Mangel an Humanressourcen und spezifischen Strukturen wird auf nationaler und regionaler Ebene grundsätzlich als problematisch erachtet.

Angesichts der durch den Vertrag von Lissabon eröffneten neuen Perspektiven wird sicherlich die Arbeitsbelastung der Ausschüsse für europäische Angelegenheiten in den regionalen gesetzgebenden Versammlungen, gleichzeitig jedoch auch ihre Sachkenntnis zunehmen. Dies entspricht dem Wunsch bestimmter Regionen, dass die Ausschüsse für europäische Angelegenheiten in den regionalen gesetzgebenden Versammlungen eine wichtigere Rolle spielen sollten. Sardinien beispielsweise erwägt derzeit, die

Rolle des parlamentarischen Ausschusses für europäische Angelegenheiten zu stärken.

Dennoch werden Humanressourcen als der kritischste Punkt betrachtet, insbesondere in Anbetracht der durch den Vertrag von Lissabon vorgegebenen Frist von acht Wochen. Die Analyse von europäischen Gesetzgebungsvorschlägen und insbesondere die große Menge derartiger Dokumente kann Probleme für die Regionalverwaltungen aufwerfen, denn diese sind nicht unbedingt immer in der Lage, diese Aufgabe zu übernehmen, selbst wenn sie als wesentlich erachtet wird (Bozen). Einige italienische Regionen haben sich selbstständig oder mit der Unterstützung verschiedener Organisationen auf ihre neuen Aufgaben, die sich aus dem FWS ergeben, vorbereitet. So hat z.B. die gesetzgebende Versammlung der Region Emilia-Romagna ihre Vorbereitungen hauptsächlich mit der Hilfe des Netzes für Subsidiaritätskontrolle des Ausschusses der Regionen getroffen und einen speziellen Ausschuss für die Subsidiaritätsprüfung ins Leben gerufen, nämlich die Kommission der Versammlung (Regionalgesetz 16/2008 Artikel 7). Grundsätzlich werden alle Ausschüsse für europäische Angelegenheiten gestärkt, wie besonders am Beispiel der Region Friaul-Julisch-Venetien deutlich wird: die 5. Kommission³² der regionalen gesetzgebenden Versammlung wird sich mit der Prüfung der Subsidiarität befassen. In Sardinien ist das Verfahren durch das Regionalgesetz 13/2010 (Regionalgesetz vom 30. Juni 2010 Nr. 131, Artikel 5) geregelt: Die Hauptzuständigkeit für Fragen der Subsidiarität liegt beim ständigen Ausschuss für europäische Angelegenheiten³³. In den meisten Fällen muss die Geschäftsordnung der regionalen gesetzgebenden Versammlung geändert werden, was organisatorische Konsequenzen nach sich zieht (Sardinien, Sizilien – Regionalgesetz 10/2010 Artikel 2.4).

Die Region Emilia-Romagna betonte, dass gegenwärtig aufgrund mangelnder finanzieller Mittel keine gesonderte Struktur für die Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips bestehe³⁴. Die Region Marken machte einen konkreten Vorschlag: Damit EU-Vorschläge direkt die regionale Ebene erreichen, wäre die automatische Weiterleitung aller Angelegenheiten im Zusammenhang mit dem FWS an die regionalen gesetzgebenden Versammlungen nützlich. Jede Region betonte die Notwendigkeit einer engeren Zusammenarbeit, da dadurch eine demokratischere Gesellschaft in Europa entsteht. Allerdings sollte eine solche Zusammenarbeit strukturiert und organisiert erfolgen (Molise).

Ein weiterer wichtiger Punkt ist die Unterstützung durch den interministeriellen Ausschuss für europäische Angelegenheiten (CIACE, *Comitato*

³² Die 5. Kommission des Regionalrats für Friaul-Julisch-Venetien ist eine ständige Kommission, in deren Zuständigkeit die Angelegenheiten der Europäischen Union, insbesondere das FWS, fallen.

³³ Commissione permanente per le politiche comunitarie. Disegno di Legge n.13 von 2010.

³⁴ Die regionale gesetzgebende Versammlung von Emilia-Romagna ist besonders mit ihrer Kommission I (*potere deliberante*) aktiv.

interministeriale per gli Affari Comunitari Europei)³⁵. Von diesem Ausschuss erarbeitete Fachunterlagen können den von der italienischen Regierung übermittelten EU-Gesetzgebungsvorschlägen angefügt werden. Dank einer solchen Mitwirkung können umfassendere Informationen bereitgestellt werden. Dieser Ausschuss soll umgestaltet und ausgebaut werden und wird in Komitee für die Europäische Union (CUE, Comitato per l'Unione europea) umbenannt.

Zusammenarbeit mit anderen nationalen/regionalen Parlamenten

Es besteht kein festgelegtes Verfahren für die Zusammenarbeit mit anderen nationalen Parlamenten im Rahmen des FWS. Gegenwärtig finden Koordinierung und Zusammenarbeit im CIACE³⁶, dem Ausschuss, der die Leitlinien der Regierung für die italienische Position im Rechtsetzungsprozess der EU formuliert und empfiehlt, und in der *Conferenza dei presidenti delle Assemblee legislative e delle provincie autonome*³⁷ (Konferenz der Präsidenten der Regionen und Autonomen Provinzen) statt. Die *Conferenza Stato Regioni* (Staat-Regionen-Konferenz) ist die ständige Konferenz, die für die Beziehungen zwischen dem Staat und den Regionen zuständig ist³⁸.

Die Konferenz der Präsidenten der Regionen und Autonomen Provinzen sorgt für die Koordinierung in allen europäischen Fragen. 2009 wurde eine Arbeitsgruppe von auf europäische Angelegenheiten spezialisierten Beamten eingerichtet, die für alle auf die EU bezogenen Fragen zuständig ist. Diese Arbeitsgruppe prüft, welche EU-Gesetzgebungsvorschläge die italienischen Regionen besonders betreffen, hebt bewährte Verfahren hervor und stellt den Informationsfluss sicher. Insgesamt fördert sie die Koordinierung auf regionaler Ebene.

Emilia-Romagna wendet Entschließung 512/2010 an, der zufolge das Parlament der Region die Abschlussberichte zu EU-Rechtsakten und -Vorschlägen an die anderen regionalen gesetzgebenden Parlamente, das nationale Parlament, das Europäische Parlament und den Ausschuss der Regionen übermittelt. Dennoch betont die Region Emilia-Romagna, dass eine informelle Zusammenarbeit zwischen den regionalen Parlamenten mit Gesetzgebungsbefugnissen in den verschiedenen Mitgliedstaaten nach dem IPEX-Modell nützlich sein könnte. Eine solche Zusammenarbeit wäre hilfreich, um die Anforderungen und Probleme, die überall in der EU auf regionaler Ebene zu bewältigen sind, zu vergleichen, bewährte Verfahren zu identifizieren und auf diese Weise regionale

³⁵ <http://www.politichecomunitarie.it/attivita/?c=ciace>.

³⁶ Siehe Website des CIACE (Regierungsgremium für Gemeinschafts- und Europapolitik): <http://www.politichecomunitarie.it/struttura/37/ciace>. Im reformierten Gesetz 11/2005 wird der interministerielle Ausschuss für EU-Angelegenheiten als "CUE" bezeichnet. Dies ist die neue Bezeichnung.

³⁷ <http://www.parlamentiregionali.it/>.

³⁸ <http://www.statoregioni.it/>.

Parlamente/Versammlungen mit Gesetzgebungsbefugnissen zur Teilnahme am Rechtsetzungsprozess der EU zu ermutigen. Durch eine engere Zusammenarbeit mit anderen regionalen Parlamenten könnten zudem regionale und lokale Interessen im nationalen Parlament und gegenüber den europäischen Organen besser vertreten werden. Darüber hinaus nimmt die Mehrheit der regionalen gesetzgebenden Versammlungen in Italien, die den Fragebogen beantwortet haben, aktiv an den Sitzungen von CALRE und REGLEG teil. Die Regionen Emilia-Romagna, Friaul-Julisch-Venetien und Marken vertraten die Auffassung, es sei nützlich, einen Mechanismus für die Zusammenarbeit zwischen den regionalen Parlamenten ähnlich demjenigen einzurichten, der für die nationalen Parlamente zur Verfügung steht (IPEX).

Transparenz/Zugang zu den Ergebnissen der Subsidiaritätsanalyse

Die Ergebnisse der Subsidiaritätsanalyse sind insgesamt nicht transparent genug. Mehr Transparenz und einfacheren Zugang zu den relevanten Informationen wird es geben, wenn die Geschäftsordnungen der Kammern auf nationaler Ebene angewendet werden. Im Allgemeinen billigen parlamentarische Ausschüsse nur die Vorschläge, die später im Internet veröffentlicht werden. Das Verfahren für die Erarbeitung des endgültigen Beschlusses ist nicht einfach nachzuvollziehen.

Gegenwärtig kann zwar noch nicht von tatsächlichen Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung die Rede sein, jedoch würden Transparenz und öffentliche Einsehbarkeit der Ergebnisse der Subsidiaritätsanalyse in erster Linie durch die Veröffentlichung auf der Website des jeweiligen regionalen Parlaments gewährleistet (Kalabrien, Emilia-Romagna, Friaul-Julisch-Venetien und Piemont). In anderen Regionen sind die Ergebnisse der Subsidiaritätsanalyse Teil der im Amtsblatt der Region sowie auf der Website der regionalen gesetzgebenden Versammlung veröffentlichten Entschließung (Emilia-Romagna)³⁹. In Sardinien wurde mit Regionalgesetz 13/2010 die Subsidiaritätsprüfung, z.B. unter Einbeziehung der lokalen Gebietskörperschaften, stärker verankert. In einigen anderen Fällen sind die Transparenz und Einsehbarkeit der Informationen unzureichend (Bozen).

³⁹ Siehe ausführliche Antwort der Region Emilia-Romagna auf Frage 16 des Fragebogens. Über folgenden Link werden die Transparenz und der Zugang zu den Ergebnissen der Subsidiaritätsanalyse gewährleistet: <http://assemblealegislativa.regione.emilia-romagna.it/wcm/al/comm/I/index.htm>.

Zusammenarbeit zwischen dem nationalen Parlament und regionalen Parlamenten

Übermittlung von Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten

Laut Artikel 5 des Gesetzes 11/2005, in dem die allgemeine Mitwirkung am EU-Beschlussfassungsprozess geregelt ist, werden alle EU-Gesetzgebungsvorschläge von der italienischen Regierung an die Konferenz der Präsidenten der Regionen und Autonomen Provinzen weitergeleitet. Alle Stellungnahmen der Regionen werden über dieselbe Konferenz an den italienischen Ministerpräsidenten oder das Ministerium für EU-Angelegenheiten übersandt. Wenn regionale Zuständigkeiten betroffen sind, ist die Regierung zur Konsultation der Konferenz verpflichtet (Artikel 5.4 ebendieses Gesetzes).

Frist für die Vorlage von Stellungnahmen der Regionen

Gegenwärtig ist keine Frist für eine Stellungnahme der Regionen zu Frage der Subsidiarität im Rahmen des FWS festgelegt. Das gesamte Verfahren einschließlich der Frist für die Abgabe von Stellungnahmen durch die Regionen wird nach Inkrafttreten des Änderungsgesetzes 11/2005 definiert und auf regionaler Ebene umgesetzt.

Erwägung der Stellungnahmen der Regionen

Derzeit führt der effizienteste Weg, um zu bewirken, dass das italienische Parlament die Stellungnahmen der Regionen berücksichtigt, über die Konferenz der Präsidenten der Regionen und Autonomen Provinzen und die bereits erwähnte 2009 ins Leben gerufene Arbeitsgruppe. Die Konferenz sorgt für die Koordinierung und fördert die Einbeziehung der regionalen gesetzgebenden Versammlungen in den Rechtsetzungsprozess der EU. Dies ist insofern von größter Bedeutung, als hierdurch die Tatsache ausgeglichen wird, dass das nationale Parlament nicht verpflichtet ist, die Auffassung der Regionen zu erwägen oder eine begründete Stellungnahme abzugeben, sollte es sich in dem an die EU-Organe übersandten endgültigen Beschluss den Auffassungen der Regionen nicht anschließen bzw. diese nicht berücksichtigen.

Meinungsunterschiede zwischen der nationalen und der regionalen Ebene

Es ist noch kein spezielles Verfahren geschaffen worden. Das nationale Parlament muss die verschiedenen Auffassungen der regionalen gesetzgebenden Versammlungen nicht erwägen oder auf einen gemeinsamen Standpunkt hinarbeiten, da keine gesetzliche Verpflichtung zur Einbeziehung der regionalen gesetzgebenden Versammlungen besteht.

Weiterverfolgung/Rückmeldung des nationalen Parlaments

Das nationale Parlament unterrichtet die regionalen Parlamente über den endgültigen Standpunkt/Beschluss. Dazu ist es jedoch keineswegs gesetzlich verpflichtet, und zwar selbst dann nicht, wenn die Auffassungen der regionalen gesetzgebenden Versammlungen nicht berücksichtigt werden.

Ist eine engere Zusammenarbeit erforderlich?

Eine engere Zusammenarbeit wird insbesondere von den regionalen gesetzgebenden Versammlungen in Italien als der entscheidende Aspekt erachtet, den es im Zusammenhang mit dem FWS und der Subsidiaritätskontrolle auszubauen gilt und von dem positive Entwicklungen und Fortschritte erwartet werden. Als Eckpunkte eines proaktiven Ansatzes für die Mitwirkung am Rechtsetzungsprozess der EU bei gleichzeitiger Wahrung eines Gleichgewichts zwischen den verschiedenen Interessen werden die Berücksichtigung regionaler Interessen, die Erarbeitung eines gemeinsamen Standpunkts auf regionaler und nationaler Ebene, der Austausch von Informationen und bewährten Verfahren sowie entsprechende Gespräche betrachtet. Um eine solche Zusammenarbeit festlegen zu können, sind Kriterien erforderlich (Sardinien).

Übersichtstabelle: Durchsetzung des Frühwarnsystems in Italien

	Nationale Ebene		Regionale Ebene
Verfahren im nationalen Parlament und in den regionalen Parlamenten			
	Abgeordneten- kammer	Senat	
Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung	Mit der Änderung des Gesetzes 11/2005 wird das FWS umgesetzt. Gegenwärtig wird das Gesetz 11/2005 als das Gesetz genannt, das die Mitwirkung der regionalen gesetzgebenden Versammlungen am Rechtsetzungsprozess der EU regelt.	-	Sardinien (Regionalgesetz 13/2010), Emilia-Romagna (Regionalgesetz 16/2008 und Entschließung Nr. 512/2010), Kalabrien (Regionalgesetz 3/2007), Sizilien (Regionalgesetz 10/2010), Abruzzan (Regionalgesetz 22/2009), Toskana (Regionalgesetz 26/2009), Marken (Regionalgesetz 14/2006)
Filterverfahren	Nicht festgelegt	-	-
Humanressourcen und Kapazitätsaufbau	-	-	Nicht ausreichend. Wirkungsvollere Struktur erforderlich.
Zusammenarbeit mit anderen nationalen/ regionalen Parlamenten	-	-	Konferenz der Präsidenten der Regionen und Autonomen Provinzen. Staat-Regionen-Konferenz.
Transparenz/Zugang zu den Ergebnissen der Subsidiaritätsanalyse	-	-	Durch gegenwärtige Nutzung von Websites verbessert
Zusammenarbeit zwischen dem nationalen Parlament und regionalen Parlamenten			
	Abgeordneten- kammer	Senat	Noch nicht entwickelt; könnte nützlich sein
Übermittlung von Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten	-	-	An die Konferenz der Präsidenten, später Vorlage bei der Regierung

Frist für die Vorlage von Stellungnahmen der Regionen	-	-	
Erwägung der Stellungnahmen der Regionen	Nicht festgelegt	-	-
Meinungsunterschiede zwischen der nationalen und der regionalen Ebene	Nicht festgelegt	-	In Erwägung gezogen, jedoch keine gesetzliche Verpflichtung
Weiterverfolgung/Rückmeldung des nationalen Parlaments	-	-	Ja, vorhanden, sollte jedoch verbessert werden
Ist eine engere Zusammenarbeit erforderlich?	-	-	Ja, äußerst wichtig

2.2.2 Spanien

Allgemeiner Hintergrund

Auf nationaler Ebene wird in Spanien ein Parlament (Cortes Generales) gewählt, das sich aus zwei Kammern zusammensetzt. Der Kongress der Abgeordneten (Congreso de los Diputados) ist das Unterhaus und der Senat (Senado) das Oberhaus. Im Kongress sitzen 350 Abgeordnete, die für vier Jahre in allgemeinen Wahlen direkt gewählt werden, wobei jede Provinz einen Wahlkreis darstellt und die Anzahl der Abgeordneten im Verhältnis zur Bevölkerungszahl steht. Im Senat gilt ein seit 1977 unverändertes Wahlsystem. Die Senatoren werden zum Teil direkt gewählt (i.d.R. vier Senatoren pro Provinz) und zum Teil ernannt (durch die gesetzgebenden Versammlungen der autonomen Gemeinschaften – zwei Senatoren pro Gemeinschaft und ein weiterer pro eine Million Einwohner im betreffenden Gebiet). Der Senat ist zwar als Oberhaus für die territoriale Repräsentation angelegt, jedoch wird immer wieder die Auffassung geäußert, er erfülle diese Funktion nicht. Seit mindestens vierzehn Jahren wird über Vorschläge für eine Reform des Senats zum November 2010 diskutiert.

Als Spanien den Europäischen Gemeinschaften beitrug, war die Einbeziehung des nationalen Parlaments in europäische Angelegenheiten durch ein Basisgesetz (Gesetz 47/1985) geregelt, durch das der "Gemeinsame Ausschuss für die Europäischen Gemeinschaften" (*Comisión Mixta para las Comunidades Europeas*) geschaffen wurde. Dessen Name wurde 1993 (durch das Gesetz 8/94)

im Zuge des Vertrags über die Europäische Union in "Gemeinsamer Ausschuss für die Europäische Union" (*Comisión Mixta para la Unión Europea*) geändert. Das Gesetz 8/94 wurde vor kurzem zur Anpassung an den neuen Vertrag von Lissabon geändert: Gesetz 24/2009 und Gesetz 38/2010.

Der Gemeinsame Ausschuss für die Europäische Union garantiert eine angemessene Beteiligung des nationalen Parlaments an der Erarbeitung von EU-Rechtsvorschriften. Der Ausschuss hat eine Kontrollfunktion gegenüber dem Parlament. Er setzt sich aus Abgeordneten und Senatoren zusammen, da alle parlamentarischen Gruppen in dem Ausschuss vertreten sind. Während der Sitzungsperiode tritt der Ausschuss i.d.R. zwei- oder dreimal pro Monat in unregelmäßigen Abständen zusammen; die Sitzungen finden entweder im Plenum statt oder sind auf das Präsidium (Präsident, Vizepräsidenten und Sekretäre) zusammen mit Sprechern und stellvertretenden Sprechern beschränkt.

Gesetz 47/85	Gesetz 8/94	Gesetz 24/2009, geändert durch Gesetz 38/2010
Gemeinsamer Ausschuss für die Europäischen Gemeinschaften	Gemeinsamer Ausschuss für die Europäische Union	Gemeinsamer Ausschuss für die Europäische Union mit Zuständigkeit für das FWS

Durch die Verabschiedung des Gesetzes 24/2009 vom 22. Dezember 2009, weiterentwickelt durch die Entschließung des Präsidiums des Kongresses und des Senats vom 27. Mai 2010, wurde die Aufgabe des Gemeinsamen Ausschusses mit den Bestimmungen des neuen Vertrags von Lissabon, insbesondere mit Protokoll Nr. 2, in Einklang gebracht.

Verfahren auf nationaler/regionaler Ebene

Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung

Die Subsidiaritätsprüfung fällt in die Zuständigkeit des Gemeinsamen Ausschusses für die Europäische Union, dessen Aufgabe es ist, bei Verstößen gegen den Grundsatz der Subsidiarität im Namen des spanischen Parlaments die begründete Stellungnahme zu erarbeiten und zu billigen. Dennoch kann das Plenum der Kammern (beider Kammern) die Vorlage der begründeten Stellungnahme des Gemeinsamen Ausschusses im Plenum zwecks Debatte und Abstimmung erwirken.

Den Präsidenten beider Kammern fällt die Aufgabe zu, die begründete Stellungnahme nach der Billigung innerhalb der vorgegebenen Frist von acht

Wochen an die europäischen Organe zu senden. Gegebenenfalls kann der Gemeinsame Ausschuss die Regierung auffordern, einen Bericht zur Vereinbarkeit eines bestimmten Vorschlags der Europäischen Kommission (oder eines anderen Organs) mit den Grundsätzen der Subsidiarität vorzulegen. In diesem Fall hat die Regierung zwei Wochen Zeit, um den Bericht zusammen mit der erforderlichen Dokumentation vorzulegen. Außerdem kann der Gemeinsame Ausschuss die Regierung auffordern, bei einem Verstoß gegen den Grundsatz der Subsidiarität den Gerichtshof der EU anzurufen.

Laut Artikel 6 des Gesetzes 24/2009 ist das nationale Parlament verpflichtet, jegliche Entwürfe von EU-Gesetzgebungsakten ohne Filterung den regionalen Parlamenten zuzuleiten. Wenn das spanische Parlament eine Initiative der Kommission ohne die Information erhält, dass diese einen Gesetzgebungsakt betrifft, wird die Initiative in der Datenbank als Initiative nicht legislativer Art erfasst, für die kein Prüfverfahren eingeleitet wird, sodass auch den regionalen Parlamenten nichts zugeleitet wird. Erst wenn das nationale Parlament in der zweiten Phase die Mitteilung über den Beginn der achtwöchigen Frist erhält, wird die Initiative als Gesetzgebungsakt eingestuft und an die regionalen Parlamente übersandt. In keinem Fall beginnen die Beratungen, bevor das Präsidium und die Sprecher ihre Genehmigung erteilt haben.

In Spanien gibt es 17 regionale Parlamente. Es liegt im Ermessen der regionalen Parlamente, eine begründete Stellungnahme zur Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Subsidiarität an das nationale Parlament zu senden.

Die regionalen Parlamente haben (ab dem Zeitpunkt der Übermittlung durch das nationale Parlament) vier Wochen Zeit, um ihre Stellungnahme dem nationalen Parlament zu übermitteln, wenn sie möchten, dass ihr Standpunkt erwogen wird. Diese vier Wochen (28 Kalendertage) beginnen ab dem Zeitpunkt, zu dem das regionale Parlament die europäischen Dokumente vom spanischen Parlament erhält.

Aus den Ergebnissen unserer Befragungen geht hervor, dass bei der Vorbereitung dieses Gesetzes verschiedene Sachverständige sowie die parlamentarischen Gruppen der autonomen Gemeinschaften zurate gezogen wurden. Nach Meinung der regionalen Parlamente ist die Frist sehr knapp bemessen, wenn auch einige von ihnen Verständnis dafür haben, dass das nationale Parlament genügend Zeit haben muss, um die Beiträge der regionalen Parlamente zu erwägen. Aufgrund der Antworten auf den Fragebogen können wir den Schluss ziehen, dass kein regionales Parlament in einer früheren Phase, also vor der offiziellen Übermittlung durch das nationale Parlament, an den europäischen Dokumenten arbeitet.

Die Übersetzung ins Spanische gehört zu den zuerst verfügbaren sprachlichen Fassungen, wodurch effektiv mehr Zeit für die Erarbeitung einer begründeten Stellungnahme zur Verfügung steht. Der gesetzlich verankerte Mechanismus der Subsidiaritätsprüfung wird hingegen erst offiziell eingeleitet, wenn die

Mitteilung von den EU-Organen eingeht, die Dokumente in allen Amtssprachen vorliegen und die Frist von acht Wochen beginnt.

Das nationale Parlament kann die Beratungen über eine bestimmte Initiative vor Beginn der Frist von vier Wochen aufnehmen. Jedoch sind sich in Übereinstimmung mit der parlamentarischen Praxis das Präsidium und die Sprecher stets bewusst, wann die Frist von vier Wochen beginnt, in der die Beratungen auch im Gemeinsamen Ausschuss geführt werden müssen. Nach Verstreichen der vierwöchigen Frist besteht keine Verpflichtung, die regionalen Stellungnahmen zu berücksichtigen (laut dem genannten Gesetz). Ebenso wenig ist das nationale Parlament verpflichtet, auf die regionalen Stellungnahmen zu antworten oder diese zu kommentieren. Dies betrachten einige der autonomen Regionen (Kanarische Inseln) als Nachteil, da es motivierender wäre, von der nationalen Ebene Rückmeldungen zu den gesendeten Stellungnahmen zu erhalten.

Dennoch muss das nationale Parlament nach Auffassung der Regierung der Kanarischen Inseln und laut bestehender Rechtsprechung die Stellungnahmen der regionalen Parlamente in der nach Brüssel gesandten begründeten Stellungnahme berücksichtigen, da durch EU-Recht nicht die interne Aufgabenverteilung in Bereichen geändert werden kann, die in die Zuständigkeit der spanischen Regionen fallen.

Nach Aussage des nationalen Parlaments wird dieses nur dann eine begründete Stellungnahme eines regionalen Parlaments in den für die Konsultation benötigten Referenzen verzeichnen, wenn es mit der betreffenden Stellungnahme bezüglich eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Subsidiarität einverstanden ist.

Die Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung im spanischen Parlament lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Das nationale Parlament⁴⁰ erhält die europäischen Gesetzgebungsvorschläge, die dann ohne jegliche Filterung an die regionalen Parlamente übermittelt werden, sodass sich diese zu möglichen Verstößen gegen den Grundsatz der Subsidiarität äußern können. Die regionalen Parlamente müssen innerhalb von vier Wochen eine Stellungnahme abgeben, wenn ihre Auffassung erwogen werden soll. Die begründete Stellungnahme des spanischen Parlaments wird im Gemeinsamen Ausschusses für die Europäische Union erarbeitet. Das Gesetz gibt keine

⁴⁰ Nach dem Gesetz werden die Vorschläge von den *Cortes Generales* weitergeleitet. Das Gesetz wurde durch eine Entschließung des Parlaments (Mai 2010) geändert, der zufolge der Gemeinsame Ausschuss als Gremium der *Cortes* für die Weiterleitung von Vorschlägen an die regionalen Parlamente zuständig ist. In der Praxis ist es Aufgabe des Sekretariats des Ausschusses, die Vorschläge weiterzuleiten. Das Sekretariat leitet die Vorschläge weiter, sobald sie von den EU-Organen eingehen. Wenn die Vorschläge an einem dienstfreien Tag in Madrid eingehen, werden sie am folgenden Werktag weitergeleitet (Telefongespräch mit Vertreter(n) des nationalen Parlaments, Oktober 2010).

besonderen Kriterien vor, anhand derer zu definieren wäre, wie die regionalen Parlamente an der endgültigen Stellungnahme des nationalen Parlaments mitwirken könnten. Bei der Befragung des Vertreters des nationalen Parlaments erfuhren wir, dass bei Eingang einer Stellungnahme eines regionalen Parlaments ein Berichterstatter für das Dossier bestimmt wird (sofern nicht bereits ein Berichterstatter bestellt wurde). Wenn bereits ein Berichterstatter ernannt wurde, werden Stellungnahmen regionaler Parlamente, die beim nationalen Parlament eingehen, zur Prüfung an diesen Berichterstatter weitergeleitet.

Wenn der Gemeinsame Ausschuss für die Europäische Union eine begründete Stellungnahme bezüglich eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Subsidiarität erarbeitet, müssen die von regionalen Parlamenten erhaltenen Stellungnahmen in den für die Konsultation benötigten Referenzen verzeichnet werden.

Es besteht keine Verpflichtung, die Stellungnahmen der regionalen Parlamente in die begründete Stellungnahme des nationalen Parlaments einfließen zu lassen, obgleich dies Anlass zu Konflikten geben könnte, wenn regionale Zuständigkeiten berührt werden.

Nachdem die begründete Stellungnahme im Gemeinsamen Ausschuss (auf Verlangen auch im Plenum der Kammern) gebilligt wurde, wird sie an die zuständigen EU-Organe und zur Information an die nationale Regierung übermittelt.

Zusammenarbeit zwischen den Kammern

Die beiden Kammern des spanischen Parlaments, d.h. der Kongress der Abgeordneten und der Senat, haben vereinbart, bei der Kontrolle von Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Subsidiarität zusammenzuarbeiten. Um die Zusammenarbeit in Fragen der Subsidiarität zu ermöglichen, wurde der Gemeinsame Ausschuss für die Europäische Union von beiden Kammern mit besonderen Befugnissen ausgestattet.

Die Aufgaben eines solchen Gemeinsamen Ausschusses wurden in einer EntschlieÙung des Präsidiums des Kongresses und des Senats vom 21. September 1995 umrissen. Diese EntschlieÙung wurde von einer EntschlieÙung vom 27. Mai 2010 abgelöst, in der die Arbeit des Präsidiums und der Sprecher des Gemeinsamen Ausschusses für die Europäische Union (*Mesa y portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea*) mit dem neuen Vertrag in Einklang gebracht wurde.

Regionale Parlamente in Spanien

Der Prozess der Subsidiaritätsprüfung wird von den regionalen Parlamenten in Spanien begrüßt. Die Tatsache, dass das nationale Parlament keinerlei Filterverfahren eingerichtet hat, wird positiv bewertet. Die COSAC-Pilotstudien haben jedoch ergeben, dass einige regionale Parlamente eine gewisse Skepsis bezüglich der tatsächlichen Wirkung dieses neuen Vertrags (des Vertrags von Lissabon) hegen: Es ist Sache des nationalen Parlaments, die Beiträge der regionalen Parlamente zu berücksichtigen; diese Aufgabe ist jedoch sehr arbeitsintensiv, und die Effizienz der geleisteten Arbeit ist nicht ersichtlich. Einige Parlamente haben beschlossen, zu jedem Vorschlag eine Stellungnahme abzugeben (selbst im Falle der Zustimmung), und höchstwahrscheinlich muss das System überarbeitet und rationalisiert werden⁴¹.

Im Allgemeinen haben die regionalen Parlamente in Spanien positiv auf die Bestimmungen zum FWS im Vertrag von Lissabon reagiert. Sie haben jedoch angegeben, dass immer noch nicht genügend Daten zur Umsetzung des FWS zur Verfügung stehen. Wie die regionalen Parlamente in die Subsidiaritätsprüfung einbezogen werden, ist aufgrund der jüngst durchgeführten Reform zur Stärkung der Rolle des Gemeinsamen Ausschusses für die Europäische Union noch nicht geklärt. Einige regionale Parlamente haben die Subsidiaritätsprüfung an die Kommission für europäische Angelegenheiten delegiert, während andere diese Aufgabe an Fachausschüsse delegieren.

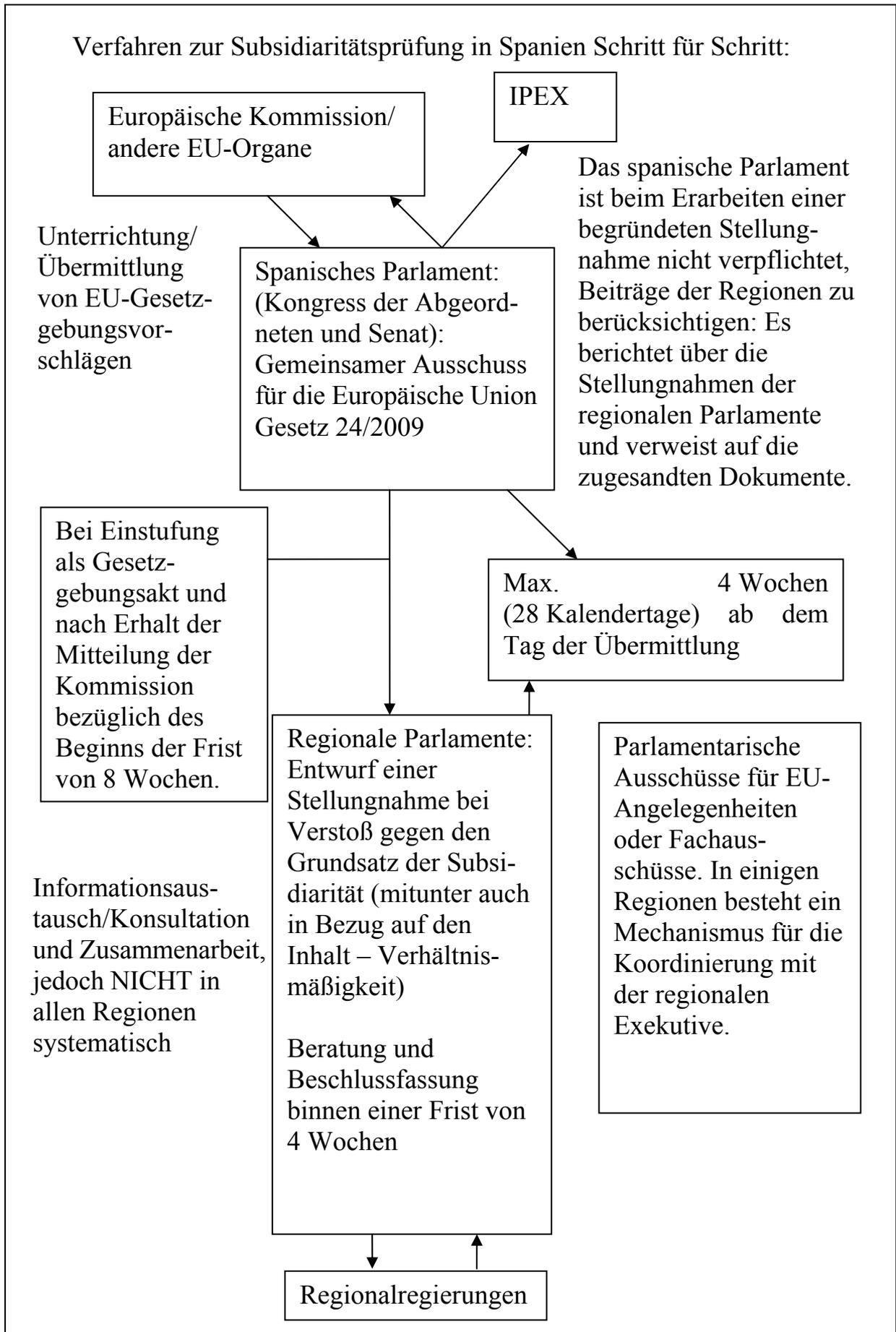
Die meisten regionalen Parlamente in Spanien, die unseren Fragebogen beantwortet haben, führen nach Absprache mit dem Präsidium des Parlaments und dem Sprecherrat (Junta de Portavoces) Subsidiaritätsprüfungen durch, ohne ihre Geschäftsordnung geändert zu haben (Kantabrien). In einigen Parlamenten (z.B. Galicien) gibt es spezifische Bestimmungen für den Ausschuss für EU-Angelegenheiten, dessen Aufgabe es ist, die Subsidiaritätsanalyse zu erarbeiten sowie die Beziehungen zu den Organen und Einrichtungen der EU zu stärken, insbesondere zum Ausschuss der Regionen und den EU-Vertretern in Brüssel. Andere Parlamente (z.B. Katalonien) überprüfen die Vorschläge und verteilen sie zur Analyse an die zuständigen Fachausschüsse.

Was die Beziehung zwischen dem regionalen Parlament und der regionalen Exekutive anbelangt, so ist offensichtlich, dass in einigen Fällen eine gute und systematische Zusammenarbeit zwischen den beiden Gewalten stattfindet: Alle beim regionalen Parlament eingehenden EU-Gesetzgebungsvorschläge gehen gleichzeitig bei der Regionalregierung ein oder werden dieser unverzüglich zugeleitet (Kantabrien, Galicien, Rioja, Kanarische Inseln). Bei anderen

⁴¹ Persönliches Gespräch mit einem Rechtsvertreter des katalanischen Parlaments, Oktober 2010.

regionalen Parlamenten findet die Zusammenarbeit mit der Regionalregierung zwar nicht systematisch statt, ist jedoch möglich (Murcia, Katalonien); oder es besteht die Option, die Regionalregierung zu konsultieren, diese ist jedoch bislang noch nicht genutzt worden (Aragón).

Es besteht kein Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen regionalen Parlamenten bei der Erarbeitung von begründeten Stellungnahmen.



Filterverfahren

Auf nationaler Ebene erfolgt keine Filterung durch das nationale Parlament. Alle von den EU-Organen übermittelten Vorschläge für Gesetzgebungsakte werden den regionalen Parlamenten zugeleitet, in deren Ermessen es liegt, eine begründete Stellungnahme abzugeben.

Laut den Antworten auf unseren Fragebogen gibt es auf regionaler Ebene im Allgemeinen kein Filterverfahren, bei dem entschieden würde, ob Entwürfe von EU-Gesetzgebungsakten, die vom nationalen Parlament über den Gemeinsamen Ausschuss für die Europäische Union übermittelt wurden, die Zuständigkeiten der Regionen berühren. In einigen regionalen Parlamenten (Galicien, Katalonien, Baskenland) werden EU-Gesetzgebungsvorschläge von den Fraktionen analysiert, womit anstelle einer sachlichen Filterung eher eine "politische Filterung" erfolgt; diese Parlamente legen immer eine begründete Stellungnahme vor, selbst wenn kein Verstoß festgestellt wird. Die Region Madrid, in der ein anderes System gilt, hat bislang nur eine Stellungnahme vorgelegt, die auf eine Initiative der Exekutive der Region zurückging und sich auf Fragen der Verhältnismäßigkeit bezog. Die Region Murcia gibt in den Antworten auf den Fragebogen an, sich nach Inkrafttreten des neuen Vertrags bis November 2010 mit 31 vom nationalen Parlament übermittelten Vorschlägen befasst zu haben. Bei 28 dieser Vorschläge ist das Verfahren bereits abgeschlossen, während bei 3 Vorschlägen eine Stellungnahme noch aussteht. Auf den Kanarischen Inseln sendet die Regierung (Sekretariat für die EU) die europäische Initiative mit der Aufforderung zur Prüfung und zur Vorlage von Kommentaren binnen einer Woche an die zuständigen Ministerien. Das Sekretariat hat eine weitere Woche Zeit, um einen Bericht für den für die Subsidiaritätskontrolle zuständigen parlamentarischen Ausschuss zu erarbeiten. Besonderes Augenmerk wird dabei auf Fragen gerichtet, die das Sonderstatut der Inseln als Gebiet in äußerster Randlage berühren.

In diesem Zusammenhang legten einige regionale Parlamente dar, ein Filterverfahren sei erforderlich, um bessere und strukturiertere Arbeit leisten zu können, und zwar in zwei Phasen: Bei Erhalt der Initiativen müsse eine Vorauswahl getroffen werden, um wichtige Initiativen herauszufiltern. Es müsse ein System geschaffen werden, um nur die Initiativen zu bearbeiten, die wirklich von Interesse sind (und entsprechende Stellungnahmen zu erarbeiten).

Humanressourcen und Kapazitätsaufbau

Auf nationaler Ebene sind keine besonderen Maßnahmen zur Aufstockung der Humanressourcen für die Subsidiaritätskontrolle ergriffen worden. Das nationale Parlament hat keine speziellen Maßnahmen für den Kapazitätsaufbau im Hinblick auf diese Aufgabe beschlossen.

Einige regionale Parlamente (Kantabrien, Rioja und Murcia) führten als Hauptprobleme auf regionaler Ebene mangelnde Spezialisierung und Sachkenntnis in Fragen der EU und der Subsidiarität sowie das Fehlen von speziellen Strukturen, administrativer Unterstützung, finanziellen Mitteln und Humanressourcen an. Andere hingegen (Aragón, Katalonien) wiesen darauf hin, dass es sich bei den Juristen der regionalen Parlamente um Beamte handelt, die speziell für die Bearbeitung europäischer Fragen eingesetzt werden. Da Bewerber für eine solche Position ein sehr strenges Auswahlverfahren ("Concours") durchlaufen müssen, werden ausreichende Sachkenntnis und Einblick in den Mechanismus der Subsidiaritätsprüfung vorausgesetzt. Das regionale Parlament von Kantabrien hat die Arbeitsweise eines Teils seines Personals an die sich aus dem FWS ergebenden neuen Aufgaben angepasst; und das regionale Parlament von Galicien hat spezielle Unterlagen zu diesem Thema bereitgestellt sowie entsprechende Schulungen veranstaltet.

Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass den Ausschüssen für europäische Angelegenheiten in den regionalen Parlamenten eine zunehmend größere Bedeutung beigemessen wird. Allerdings können sie ihrer Aufgabe nur gerecht werden, wenn angemessene Ressourcen zur Verfügung stehen. Das Parlament von Galicien betonte in seinen Antworten auf unseren Fragebogen, dass die Rolle, die der Ausschuss für europäische Angelegenheiten bei der Subsidiaritätsprüfung spielen wird, von der weiteren Entwicklung der gegenwärtigen Situation, den Rahmenbedingungen für das FWS sowie von dessen Umsetzung und den damit erzielten Ergebnissen abhängt. In einigen Parlamenten (z.B. Katalonien) sind sowohl die Ausschüsse für europäische Angelegenheiten als auch die Fachausschüsse für das Prüfverfahren zuständig.

Zusammenarbeit mit anderen nationalen/regionalen Parlamenten

Für das nationale Parlament Spaniens beginnt die Vorabprüfung mit der Unterstützung des ständigen Vertreters des Parlaments in Brüssel. Alle nationalen Parlamente bedienen sich dieses Instruments, um zu einem sehr frühen Zeitpunkt im Beschlussfassungsprozess über die in Brüssel laufenden Arbeiten und Debatten im Bilde zu sein. Daneben nimmt das spanische Parlament ebenso wie die anderen nationalen Parlamente der EU-Mitgliedstaaten an der COSAC teil. Ebenso beteiligt es sich an der Konferenz der Präsidenten der Parlamente der EU. Daneben ist das Parlament über die IPEX-Website in der interparlamentarischen Zusammenarbeit aktiv.

Seit 1983 findet jährlich eine Tagung der Konferenz der Präsidenten der regionalen Parlamente Spaniens statt. Diese Tagung wurde 1997 unter dem Namen COPREPA (*Conferencia de Presidentes de Parlamentos autonómicos*

españoles) institutionalisiert⁴². Die Teilnahme ist freiwillig, jedoch ist die Konferenz sehr nützlich für den Informations- und Erfahrungsaustausch sowie für Gespräche über gemeinsame Anliegen. Künftig kann diese Einrichtung genutzt werden, um die Arbeit der regionalen Parlamente in Fragen der Subsidiarität zu koordinieren⁴³. Die meisten der regionalen Parlamente Spaniens nehmen auch an den Sitzungen und Aktivitäten der CALRE teil, denn diese werden als wichtiges Instrument für die Vernetzung und Zusammenarbeit mit den regionalen Parlamenten der anderen Mitgliedstaaten betrachtet. Die Aktivitäten der CALRE haben einige regionale Parlamente Spaniens dazu bewogen, bereits in einem frühen Stadium äußerst aktiv zu werden und sich besser auf die Umsetzung des neuen FWS und ihre neuen Aufgaben vorzubereiten (Rioja).

Was die Exekutive betrifft, so ist mit der "Konferenz der Regionalregierungen der Autonomen Gemeinschaften" ein neuer Mechanismus für die institutionelle Zusammenarbeit geschaffen worden, wobei alle beteiligten Regierungen Interesse an den europäischen Fragen gezeigt haben, die möglicherweise ihre Zuständigkeitsbereiche betreffen⁴⁴.

Transparenz/Zugang zu den Ergebnissen der Subsidiaritätsanalyse

Auf nationaler Ebene ist das nationale Parlament der Auffassung, dass die Subsidiaritätsprüfung ausreichend transparent ist: Debatten in Ausschüssen können im Fernsehen und über das Internet sowie anhand des auf der Webseite des Parlaments veröffentlichten Parlamentsberichts (*Diario de sesiones*) verfolgt werden. Zum Zeitpunkt der Erarbeitung dieses Berichts hat noch keine Debatte im Plenum zum Thema Subsidiaritätskontrolle stattgefunden. Bestimmte regionale Parlamente Spaniens dagegen sind nicht der Meinung, dass das auf nationaler Ebene eingerichtete Prüfverfahren ausreichend transparent oder öffentlich einsehbar ist. Als regionale Parlamente stehen sie im Hintergrund, was dazu führen könnte, dass sie von den europäischen Organen und den anderen regionalen und nationalen Parlamenten wenig wahrgenommen werden. Zudem werden begründete Stellungnahmen des nationalen Parlaments vor der Veröffentlichung nicht an die regionalen Parlamente übermittelt (selbst dann nicht, wenn die regionalen Parlamente Stellungnahmen abgegeben haben). Es

⁴² Zum Zeitpunkt der Erarbeitung dieses Berichts hatte die Region Navarra den Vorsitz der COPREPA inne. Kürzlich wurde vereinbart, eine Informationsplattform zu schaffen, auf der sich alle regionalen Parlamente über Gesetzgebungsvorschläge und die Mechanismen der Subsidiaritätsprüfung austauschen können. Die nächste Tagung der COPREPA findet im Frühjahr 2011 in Pamplona (Navarra) statt.

⁴³ Dabei ist es jedoch wichtig, die Entwicklung eines solchen Systems auf Grundlage von Kriterien sowie ein spezielles Verfahren anzuvisieren (z.B. die Festlegung von Sitzungen zur Erörterung des Grundsatzes der Subsidiarität).

Es bestehen auch informelle Mechanismen für den Informationsaustausch und die Koordinierung in wissenschaftlichen Foren (z.B. in der Region Murcia).

⁴⁴ Antworten auf den Fragebogen, Regierung der Kanarischen Inseln.

herrscht im Allgemeinen die Ansicht, dass die auf die Subsidiaritätsanalyse bezogenen Dokumente des nationalen Parlaments für die regionalen Parlamente nicht ausreichend transparent und einsehbar sind. Dies wird im Hinblick auf eine effektive Mitwirkung der regionalen Parlamente als problematisch empfunden (Rioja, Murcia).

Auf regionaler Ebene ist nach Auffassung der befragten regionalen Parlamente eine ausreichende öffentliche Einsehbarkeit der regionalen Subsidiaritätsanalysen gegeben. Die entsprechenden Dokumente werden im Amtsblatt der regionalen Parlamente und auf den jeweiligen Websites veröffentlicht (Aragón, Galicien). Auf diese Weise sind die diversen Daten einfach einsehbar. Andererseits besitzen die Bürgerinnen und Bürger laut einigen Antworten auf den Fragebogen keinerlei Kenntnis von der Subsidiaritätskontrolle, die die regionalen Parlamente durchführen. Daher ist die Einsehbarkeit nicht nur unter dem Aspekt der Transparenz zu betrachten, sondern auch unter dem Aspekt des Interesses, das die Bevölkerung dem Prozess entgegenbringt.

Zusammenarbeit zwischen dem nationalen Parlament und regionalen Parlamenten

Das Verfahren der Koordinierung zwischen dem nationalen Parlament und den regionalen Parlamenten ist durch Gesetz 8/1994, geändert durch Gesetz 24/2009, geregelt. Diese Koordinierung bezieht sich nur auf die Übermittlung von Gesetzgebungsvorschlägen und die Behandlung der von den regionalen Parlamenten vorgelegten begründeten Stellungnahmen. Im Hinblick auf Beratungen, die zwischenzeitlich während der Vorbereitung der jeweiligen begründeten Stellungnahmen geführt werden, ist jedoch kein Koordinierungsverfahren festgelegt. Es scheint, dass alle Parlamente (das nationale ebenso wie die regionalen Parlamente) bei der Subsidiaritätsprüfung jeweils für sich arbeiten.

Übermittlung von Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten

Auf regionaler Ebene bestehen einige spezifische interne Verfahren für die Übermittlung von EU-Gesetzgebungsvorschlägen an die Fraktionen, die zuständigen Kommissionen/Ausschüsse sowie die Regionalregierungen (Kantabrien).

Frist für die Vorlage von Stellungnahmen der Regionen

Nach dem Gesetz gilt für das nationale Parlament eine Frist von acht Wochen, während die regionalen Parlamente vier Wochen (28 Kalendertage) Zeit haben,

um dem nationalen Parlament ihre Stellungnahmen zukommen zu lassen. Die Frist von vier Wochen beginnt mit dem Zeitpunkt, zu dem das nationale Parlament die EU-Gesetzgebungsvorschläge den verschiedenen regionalen Parlamenten zuleitet. Die Vorschläge werden nicht automatisch zugesandt, jedoch erfolgt die Übermittlung nach Aussage des Gemeinsamen Ausschusses für die Europäische Union zum frühestmöglichen Zeitpunkt nach dem Erhalt der Vorschläge von der europäischen Ebene zusammen mit der Auskunft, dass es sich um einen Gesetzgebungsvorschlag handelt und die achtwöchige Frist begonnen hat.

Die Arbeit der spanischen Parlamente (sowohl auf nationaler als auch auf regionaler Ebene) setzt ein mit dem offiziellen Beginn der Frist, sobald die Übersetzung in alle Amtssprachen der EU erfolgt ist; offiziell wurde nicht in Betracht gezogen, dass eine längere Frist zur Verfügung stünde, wenn den regionalen Parlamenten entweder die englische Fassung oder die spanische Fassung zugeleitet würde, bevor die übrigen Sprachen zur Verfügung stehen (obgleich der Gemeinsame Ausschuss angibt, in der Praxis früher mit der Arbeit und Lektüre zu beginnen, wenn auch nicht offiziell). Andere Parlamente hingegen nutzen den Aspekt der Übersetzungen zu ihrem Vorteil, um etwas mehr Zeit bei der Subsidiaritätskontrolle zur Verfügung zu haben (siehe FI, UK und DE).

Erwägung der Stellungnahmen der Regionen

Nur wenn der Gemeinsame Ausschuss für die Europäische Union (oder das Plenum, sofern dies verlangt wird) eine begründete Stellungnahme abgibt, finden die Beiträge der regionalen Parlamente zur Subsidiaritätsanalyse mit Verweisen auf die relevanten Dokumente Erwähnung. Andererseits ist noch nicht klar, wie dieses System effektiv funktionieren könnte. Die regionalen Parlamente betonten, dass es keine Kriterien gibt, anhand derer das Verfahren für die Abgabe einer endgültigen Stellungnahme auf nationaler Ebene festgelegt werden könnte. Einige regionale Parlamente betrachten das Fehlen eines Koordinierungsmechanismus als das Hauptproblem, das einer ordnungsgemäßen Berücksichtigung ihrer Interessen bei EU-Gesetzgebungsakten im Wege steht. In der Praxis hat jede Region bestimmte Verfahren geschaffen, um Berichte vorzulegen und ihren Standpunkt zu vertreten.

Meinungsunterschiede zwischen der nationalen und der regionalen Ebene

Laut der Aussage von nationaler Ebene (Gemeinsamer Ausschuss für die Europäische Union) berücksichtigt der Berichtersteller (*Ponente*) beim Erarbeiten der begründeten Stellungnahme die Auffassungen der Regionen. Auch in dem regelmäßig zweimal im Monat zusammentretenden Präsidium

finden die Auffassungen der Regionen Berücksichtigung. Die Analyse erfolgt von Fall zu Fall, wobei die verschiedenen Standpunkte erwogen und miteinander verglichen werden, insbesondere dann, wenn sie einander widersprechen. Mit anderen Worten ist ein gewisser Dialog mit der regionalen Ebene durchaus möglich, wenn dieser bislang auch noch nicht zur Anwendung gelangt ist, da es noch keine einander widersprechenden Stellungnahmen regionaler Parlamente zu europäischen Vorschlägen gegeben hat.

Das nationale Parlament berichtet, seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon noch von keinem regionalen Parlament eine begründete Stellungnahme bezüglich eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Subsidiarität erhalten zu haben. Alle eingegangenen Stellungnahmen bekundeten entweder Einverständnis oder bezogen sich auf Fragen der Verhältnismäßigkeit.

Weiterverfolgung/Rückmeldung des nationalen Parlaments

Das nationale Parlament trifft die endgültige Entscheidung darüber, ob ein EU-Gesetzgebungsvorschlag mit dem Grundsatz der Subsidiarität vereinbar ist, und diese Entscheidung wird im Amtsblatt (*Boletín Oficial*) veröffentlicht. Es gibt kein spezielles Verfahren für die Unterrichtung der regionalen Parlamente über diese Entscheidung oder für eine diesbezügliche Debatte. Aus diesem Grund haben alle regionalen Parlamente auf mangelnde Transparenz der Entscheidungsfindung im nationalen Parlament hingewiesen, insbesondere dann, wenn die Entscheidung auf den Standpunkten/Beiträgen der regionalen Parlamente basiert. Daher ist einigen regionalen Parlamenten sehr an einer angemesseneren Weiterverfolgung bzw. Rückmeldung des nationalen Parlaments gelegen.

Ist eine engere Zusammenarbeit erforderlich?

Grundsätzlich wird eine engere Zusammenarbeit vom nationalen Parlament und den regionalen Parlamenten Spaniens als wichtig für eine effektive Mitwirkung am Rechtsetzungsprozess der EU erachtet. Einige halten es für besser, Kriterien und grundlegende Elemente für eine "zielgerichtete" Koordinierung festzulegen. Die COPREPA arbeitet an der Schaffung eines künftigen Mechanismus für die Koordinierung zwischen den regionalen Parlamenten. Einige regionale Parlamente hingegen sehen keine unmittelbare Notwendigkeit einer engeren Zusammenarbeit. Ihrer Meinung nach ist es vorzuziehen, die Entwicklung und Umsetzung des FWS zu beobachten und ggf. abzuwarten, ob sich in Zukunft ein spezieller Mechanismus für die Zusammenarbeit als erforderlich erweist (Kantabrien, Galicien).

Übersichtstabelle: Durchsetzung des Frühwarnsystems in Spanien

Verfahren im nationalen Parlament und in den regionalen Parlamenten		
	Nationale Ebene	Regionale Ebene
	Gemeinsamer Ausschuss für die Europäische Union*	Regionale Parlamente
Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung	Das Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung ist in Gesetz 8/1994, geändert durch Gesetz 24/2009, geregelt.	In einigen Regionen (z.B. Extremadura, Kantabrien, Rioja und Murcia) besteht ein im internen Verfahrensrecht verankertes spezielles Verfahren. In anderen Regionen wurden keine speziellen Verfahren festgelegt.
Humanressourcen und Kapazitätsaufbau	Es wurden keine besonderen Maßnahmen ergriffen, jedoch wurde das Sekretariat des Gemeinsamen Ausschusses personell aufgestockt.	In Anbetracht der großen Menge von Informationen, die im Rahmen des FWS übermittelt werden, wären spezielle Strukturen und Kompetenzen erforderlich, jedoch ist man der Meinung, dass die mit dieser Aufgabe betrauten Beamten hoch qualifiziert und gut vorbereitet sind.
Filterverfahren	Keine Filterung. Alle EU-Gesetzgebungsvorschläge werden gemäß Artikel 6 des Gesetzes 8/1994, geändert durch Gesetz 24/2009, der regionalen Ebene zugeleitet.	Grundsätzlich ist keine Filterung vorgesehen, jedoch werden in einigen Regionen alle Vorschläge von den Fraktionen analysiert, wodurch eine Art sachlicher Filterung erfolgt.
Zusammenarbeit mit anderen nationalen/ regionalen Parlamenten	Der ständige Vertreter in Brüssel spielt eine wichtige Rolle, da dieser für frühzeitige Informationen und Koordinierung sorgt.	Die wichtigsten Instrumente sind COPREPA, CALRE und REGLEG. www.calrenet.eu soll künftig weiterentwickelt werden, um ein Forum für alle regionalen Parlamente

		zu schaffen, die an der COPREPA teilnehmen.
Transparenz/Zugang zu den Ergebnissen der Subsidiaritätsanalyse	Alle Debatten sind öffentlich und können im Fernsehen und über das Internet verfolgt werden. Zudem werden sie im Amtsblatt veröffentlicht.	Für interessierte Kreise wird die Subsidiaritätsprüfung hinreichend publik gemacht; in der breiten Öffentlichkeit ist die Rolle der regionalen Parlamente jedoch nicht bekannt.
Zusammenarbeit zwischen dem nationalen Parlament und regionalen Parlamenten		
	Gemeinsamer Ausschuss für die Europäische Union*	Regionale Parlamente
Übermittlung von Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten	Offiziell erhält das nationale Parlament die Vorschläge, sobald sie in allen Amtssprachen vorliegen. Mitunter sendet die Kommission Dokumente vor Beginn der achtwöchigen Frist. Anders als dies in anderen Ländern der Fall ist, erhält das spanische Parlament von seinem ständigen Vertreter in Brüssel keine früheren Fassungen.	Übermittlung durch das nationale Parlament, wenn die Übersetzungen in alle Amtssprachen vorliegen. Auf früher verfügbare Fassungen wird auf regionaler Ebene nicht zurückgegriffen.
Frist für die Vorlage von Stellungnahmen der Regionen	Vier Wochen ab der Übermittlung der Dokumente an die regionalen Parlamente. Das nationale Parlament kann die Beratungen offiziell mit Beginn der achtwöchigen Frist aufnehmen, in der Praxis wird jedoch aufmerksam darauf geachtet, ob während der anfänglichen Frist von vier Wochen, die den	Vier Wochen ab der Übermittlung des Vorschlags durch das nationale Parlament. Diese Frist wird nicht als ausreichend erachtet. Es wird keine Vorarbeit anhand der spanischen Übersetzung geleistet, selbst wenn die spanische Fassung in Brüssel zu einem früheren Zeitpunkt verfügbar ist.

	regionalen Parlamenten eingeräumt wird, Beiträge eingehen.	
Meinungsunterschiede zwischen der nationalen und der regionalen Ebene	Jeder zuständige Berichtersteller (<i>ponente</i>) erwägt die Standpunkte der Regionen.	Die endgültige Entscheidung wird auf nationaler Ebene getroffen. Die regionalen Parlamente können keinen Einfluss darauf nehmen. Es gibt kein spezielles Verfahren, um auf einen gemeinsamen Standpunkt hinzuarbeiten; siehe Artikel 6.3 des Gesetzes 24/2009.
Weiterverfolgung/Rückmeldung des nationalen Parlaments	Veröffentlichung im Amtsblatt. Es gibt keinen speziellen Mechanismus für Rückmeldungen.	Keine Unterrichtung, jedoch kann im Amtsblatt nachgelesen werden.
Ist eine engere Zusammenarbeit erforderlich?	Der Austausch von Informationen und bewährten Verfahren ist äußerst wichtig.	Ja, äußerst wichtig. Gegenwärtig werden CALRE, REGLEG und COPREPA ausgebaut, jedoch müssen diese Systeme besser umgesetzt und genutzt werden. www.calrenet.eu stellt ein Instrument zur Zusammenarbeit dar.

2.3 *Asymmetrische Regionalstaaten*

2.3.1 Finnland

Allgemeiner Hintergrund

Finnland verfügt über ein Einkammerparlament (Eduskunta)⁴⁵ mit 200 Sitzen. Die Mitglieder des Parlaments (MPs) werden in Wahlbezirken in direkter und geheimer Wahl nach dem Verhältniswahlrecht für vier Jahre gewählt. Am 1. März 2000 trat eine wichtige Reform der Verfassung von Finnland in Kraft. Diese neue Verfassung stärkt die Rolle des Parlaments als oberstes Staatsorgan (z.B. wird der Ministerpräsident vom Parlament gewählt). Der Parlamentspräsident, der aus den Reihen der Mitglieder des Parlaments gewählt wird, führt zusammen mit dem Ältestenrat die parlamentarische Tätigkeit.

Finnland weist eine geografische Einheit auf, die Ålandinseln, die seit 1921 international und konstitutionell verankerte Autonomie besitzen. Die Ålandinseln verfügen über ein eigenes Parlament (Ålands Lagting)⁴⁶ und eine eigene Regierung (Ålands Landskapsregering). Das åländische Parlament besitzt ausschließliche Kompetenz; sie ist nicht vom finnischen Parlament oder von der finnischen Regierung delegiert. Das åländische Parlament hat 30 Sitze. Die Mitglieder werden alle vier Jahre in direkter und geheimer Wahl gewählt.

Die Subsidiarität ist eine der Fragen, auf die Vorschläge der EU seit 1995 in den Ausschüssen der Eduskunta systematisch untersucht werden, insbesondere über das parlamentarische System zur Prüfung von EU-Angelegenheiten, das zum Zeitpunkt des Beitritts Finnlands zur EU eingeführt wurde. Im Hinblick auf diese Prüfung hat die Eduskunta ihre Befugnisse an den Großen Ausschuss (Suuri valiokunta, Stora utskottet)⁴⁷ abgetreten, der als EU-Ausschuss des Parlaments agiert. Die wichtigste Aufgabe des Ausschusses besteht darin sicherzustellen, dass das nationale Parlament ein entscheidendes Mitspracherecht bei der Beschlussfassung der EU hat und diesbezüglich die parlamentarische Kontrolle wirksam ist. Insbesondere formuliert der Ausschuss im Namen der gesamten Eduskunta den Standpunkt Finnlands in Angelegenheiten, die im EU-Rat beraten werden. Einige Wissenschaftler haben betont, dass Finnland bei seinen EU-Partnern für sein Kontrollmodell wirbt und einige der Parlamente der neuen Mitgliedstaaten sich beim Aufbau des eigenen Kontrollsystems davon inspirieren ließen⁴⁸.

⁴⁵ <http://web.eduskunta.fi>. Die schwedische Bezeichnung für das Parlament lautet "Riksdagen".

⁴⁶ <http://www.lagtinget.aland.fi/>.

⁴⁷ Mit Ausnahme der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, die an den Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten abgegeben wurde.

⁴⁸ Siehe Philipp Küiver, "European scrutiny in a comparative perspective", Maastricht University, S. 50. Elektronische Kopie unter: <http://ssrn.com/abstract=1426078>.

Im Hinblick auf den Subsidiaritätskontrollmechanismus wurde vom Ältestenrat des finnischen Parlaments im November 2003 ein *Ad-hoc*-Ausschuss zur Bewertung der EU-Kontrollverfahren ("Committee to assess EU scrutiny procedures") mit dem Auftrag eingesetzt, festzustellen, wie sich der Verfassungsvertrag der EU auf das europäische Kontrollsystem auswirkt. Die Schlussfolgerungen des *Ad-hoc*-Ausschusses wurden angenommen und dem Ältestenrat am 18. Februar 2005 vorgelegt.

Was die Konsultation der gesetzgebenden Regionalversammlungen zum Thema Subsidiarität im Rahmen des FWS anbelangt, so hat auch Finnland entsprechende Vorbereitungen getroffen und in diese das åländische Parlament einbezogen.⁴⁹

Außerdem ist festzustellen, dass das Mitglied des Parlaments für die Ålandinseln auch das Recht hat, an den Sitzungen des Großen Ausschusses teilzunehmen. Mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon und der Bestimmungen zum FWS wurde vom Regionalparlament eine Änderung des Autonomiegesetzes für die Provinz Åland angenommen. Ein entsprechender Beschluss muss nun vom finnischen Parlament gefasst werden, damit die Änderung in Kraft treten kann. Der endgültige Beschluss soll vom neuen Parlament nach den Wahlen im April 2011 gebilligt werden.

Bislang wurden weder vom finnischen noch vom åländischen Parlament Maßnahmen im Rahmen der FWS-Verfahren eingeleitet; der traditionelle Kontrollmechanismus für EU-Angelegenheiten wird genutzt, und 2010 wurden bereits um die 200 Standpunkte erarbeitet.

Verfahren auf nationaler und regionaler Ebene

Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung

Finnisches Parlament

In seinem Bericht für das Jahr 2005⁵⁰ gelangte der Ausschuss zur Bewertung der EU-Kontrollverfahren ("Committee to assess EU scrutiny procedures") zu dem Schluss, dass Gesetzesänderungen im Hinblick auf die Beteiligung der Eduskunta an der Festlegung der politischen Strategien Finnlands in EU-Angelegenheiten nicht erforderlich sein dürften. Der Subsidiaritätskontrollmechanismus würde dennoch die Einführung eines Verfahrens erfordern, nach dem die Eduskunta ggf. Einspruch aus Gründen der

⁴⁹ Das åländische Parlament hat im Rahmen der Erfüllung seines Mandats gegenüber dem *Ad-hoc*-Ausschuss eine Erklärung abgegeben.

⁵⁰ "Improving EU Scrutiny", Bericht des Ausschusses zur Bewertung der EU-Kontrollverfahren, EDUSKUNNAN KANSLIAN JULKAISU 4/2005.

Subsidiarität erheben kann. Der *Ad-hoc*-Ausschuss war der Auffassung, es wäre angemessen, die Subsidiaritätskontrolle dem Großen Ausschuss zu übertragen, und es wurde diesbezüglich ein Vorschlag zur Änderung der Geschäftsordnung der Eduskunta vorgelegt. Verfassungsänderungen wurden jedoch nicht als erforderlich erachtet. Der *Ad-hoc*-Ausschuss betonte ferner, dass es dem finnischen System entspricht, wenn der Große Ausschuss weiterhin bei Fragen der Subsidiarität die Regierung konsultiert. Insgesamt bleibt die Subsidiarität ein Element des herkömmlichen Prüfprozesses von "U-Angelegenheiten" (EU-Gesetzgebungsvorschläge, die unter die traditionellen Befugnisse der Eduskunta fallen) und "E-Angelegenheiten" (andere EU-Vorschläge⁵¹).

Was das åländische Parlament anbelangt, so schlug der *Ad-hoc*-Ausschuss vor, die Anhörung des åländischen Parlaments in Fragen der Subsidiarität in den Subsidiaritätsmechanismus im Großen Ausschuss einzubeziehen, wobei angemerkt wurde, dass die Informationssysteme der Eduskunta dergestalt weiterentwickelt werden müssen, dass dem Regionalparlament von Åland Informationen zum gleichen Zeitpunkt wie der Eduskunta übermittelt werden⁵². Der Ausschuss gelangte daher zu dem Schluss, dass die Geschäftsordnung geändert werden müsse.

Entsprechend den Schlussfolgerungen des *Ad-hoc*-Ausschusses hat das finnische Parlament ein Verfahren für die Arbeit im Rahmen des FWS geschaffen, wie in der Geschäftsordnung des Parlaments und der Geschäftsordnung des Großen Ausschusses des Parlaments, geändert am 1. Dezember 2009, vorgeschrieben. Das Verfahren wurde im Einvernehmen mit dem åländischen Parlament festgelegt.

Die Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung im finnischen Parlament lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Europäische Gesetzgebungsvorschläge, die Gegenstand des FWS sind, werden vom EU-Sekretariat elektronisch an die Mitglieder des Großen Ausschusses (d.h. des EU-Ausschusses), an den zuständigen Fachausschuss (z.B. das Arbeitsrecht betreffende Vorschläge an den Ausschuss für Arbeit) und an das åländische Parlament übermittelt. Jedes dieser Gremien kann den Antrag stellen, dass ein Vorschlag vom Großen Ausschuss auf seine Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Subsidiarität geprüft wird.

Wird dieser Antrag von Mitgliedern des Großen Ausschusses oder von einem Fachausschuss gestellt, so entscheidet der Große Ausschuss, ob die Prüfung

⁵¹ Hierbei kann es sich um Gesetzgebungsvorschläge, die jedoch nicht von ausreichender Bedeutung sind, als dass eine obligatorische parlamentarische Prüfung angezeigt wäre, oder um Vorschläge ohne Gesetzgebungscharakter handeln.

⁵² Siehe o.g. Bericht für 2005, S. 7 und 8.

durchgeführt wird. Wird der Antrag vom åländischen Parlament gestellt, so ist die Prüfung obligatorisch.

Wenn die Prüfung durchgeführt wird, erhält das Plenum des Parlaments einen Bericht mit dem endgültigen Ergebnis. Lautet dieses Ergebnis, dass ein Verstoß gegen den Grundsatz der Subsidiarität vorliegt, so wird dem Bericht der Entwurf einer an die EU-Organe zu richtenden begründeten Stellungnahme beigelegt. Auch wenn kein Verstoß gegen den Grundsatz der Subsidiarität vorliegt, erfolgt eine Weiterleitung an die EU-Organe. Den endgültigen Beschluss fasst das Plenum des Parlaments.

Etwaige Beiträge des åländischen Parlaments werden auf jeden Fall wortgetreu in die an die EU-Organe weitergeleiteten Unterlagen aufgenommen.

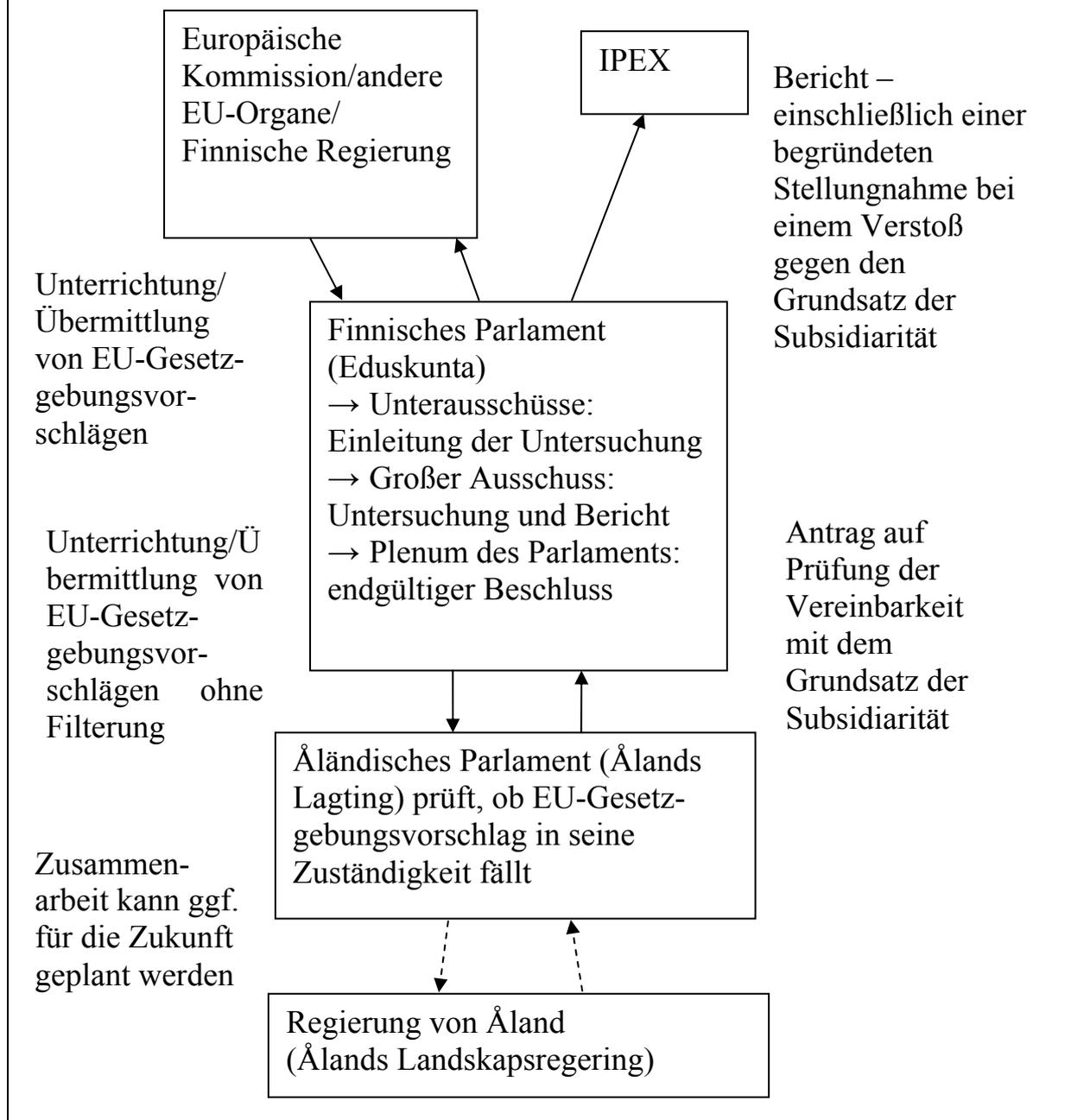
Das finnische Parlament gab jedoch an, dass alle wichtigen Vorschläge der EU dem üblichen parlamentarischen Prüfverfahren unterliegen, beim dem das nationale Parlament erheblich mehr Befugnisse besitzt als im eigentlichen FWS-Verfahren. Es wird daher davon ausgegangen, dass das FWS-Verfahren so gut wie nie Anwendung finden wird.

Åländisches Parlament

Vom åländischen Parlament wurde bislang noch kein Verfahren für die Arbeit im Rahmen des FWS geschaffen. Ein solches ist für die Zeit nach den Wahlen zum nationalen Parlament im April 2011 geplant. Bislang wurde sich nur auf ein Verfahren verständigt, und zwar auf das Verfahren für den Erhalt von Dokumenten.

Das åländische Parlament hat weder einen Mechanismus für die Koordinierung mit der Regionalregierung geschaffen, obwohl betont wird, dies sei möglich, um den Mangel an Humanressourcen auszugleichen, noch ein spezielles Verfahren für die Kommunikation mit den EU-Organen im Rahmen des FWS eingerichtet. Bislang gab es keine regionalen Beiträge zur parlamentarischen Subsidiaritätsanalyse im Rahmen des FWS auf nationaler Ebene, und es liegen auch keine Daten zu früheren oder aktuellen Subsidiaritätsanalysen vonseiten des åländischen Parlaments im Rahmen des FWS vor.

Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung in Finnland Schritt für Schritt:



Filterverfahren

In Finnland findet keine Filterung von EU-Gesetzgebungsakten auf nationaler Ebene statt, da alle Vorschläge im Rahmen des FWS dem åländischen Parlament zugeleitet werden. Dessen Aufgabe ist es, eine erste Untersuchung dahingehend durchzuführen, ob ein EU-Vorschlag in die Zuständigkeit der Region fällt; kommt es zu dem Ergebnis, dass der Vorschlag nicht in die Zuständigkeit der

Region fällt, kann sich das nationale Parlament dieser Bewertung anschließen oder ihr widersprechen.

Zudem gibt es auf regionaler Ebene kein Filterverfahren (und es ist auch keines geplant), um über die Relevanz von EU-Gesetzgebungsakten für Åland zu entscheiden.

Humanressourcen und Kapazitätsaufbau

Dem Sekretariat des Großen Ausschusses in der Eduskunta gehören zwei Juristen⁵³ und vier Sachbearbeiter an. In jedem der 15 Fachausschüsse sind ein bis drei Juristen im jeweiligen Sekretariat tätig. (Mindestens einer der Juristen ist auf das Gemeinschaftsrecht spezialisiert.) In den 15 Jahren, in denen das finnische Parlament nun Erfahrungen in der Prüfung von EU-Vorschlägen gesammelt hat (u.a. in der Prüfung der Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Subsidiarität), konnte es echte Sachkompetenz erwerben. Da seiner Ansicht nach durch das FWS keinen neuen substantiellen Sachfragen hinzukommen, waren keine besondere Schulungen erforderlich.

Zur Vorbereitung auf die Erfüllung der neuen Bestimmungen zum FWS haben die Mitarbeiter des åländischen Parlaments zusammen mit den Mitarbeitern des finnischen Parlaments ein Verfahren für den Erhalt der EU-Gesetzgebungsvorschläge geschaffen. Bis zum aktuellen Zeitpunkt sind keine weiteren Vorbereitungen getroffen worden.

Was die Sachkompetenz auf regionaler Ebene anbelangt, gibt das åländische Parlament an, dass es sich bei den mit Fragen der Subsidiarität betrauten Mitgliedern des Personals um Juristen handelt; gleichzeitig wird darauf hingewiesen, dass je nach Verfahren, das umgesetzt wird, dieses sich als große Belastung erweisen kann. Das åländische Parlament betonte, dass es im Vergleich mit den nationalen Parlamenten nur über wenige Mitarbeiter verfügt und kein politischer Wille vorhanden ist, für die neuen Aufgaben im Rahmen des FWS zusätzliche Mitarbeiter einzustellen. Also wird der Mangel an Humanressourcen ein Problem darstellen, wenn ein politischer Wille besteht, sich mit allen bzw. zahlreichen der eingehenden EU-Vorschläge zu befassen.

Die Frage, ob die Ausschüsse der regionalen Parlamente, die sich mit EU-Angelegenheiten befassen, eine wichtigere Rolle spielen sollten, wurde vom åländischen Parlament bejaht, da gegenwärtig ihre Ansichten über die vorgeschlagenen EU-Rechtsakte keinerlei Wirkung haben.

⁵³ Ein Jurist ist spezialisiert auf EU-Recht, der zweite auf Verfassungsrecht.

Zusammenarbeit mit anderen nationalen/regionalen Parlamenten

Nach Auskunft des finnischen Parlaments wird *ad hoc* entschieden, ob neben der Veröffentlichung auf der IPEX-Website eine Unterrichtung nationaler Parlamente in anderen Mitgliedstaaten sowie eine etwaige koordinierte Arbeit erfolgt. In diesem Zusammenhang ist eine der Erklärungen des *Ad-hoc*-Ausschusses zu diesem speziellen Thema interessant, in der es heißt, der Große Ausschuss müsse sich mit Einsprüchen aus Gründen der Subsidiarität befassen, die von anderen nationalen Parlamenten erhoben werden. Weiter heißt es, der Große Ausschuss könne auch andere nationale Parlamente um Unterstützung der eigenen Einsprüche ersuchen. Der Ausschuss ist der Auffassung, dazu bedürfe keiner speziellen Regelung; der Große Ausschuss könne nach eigenem Ermessen und entsprechend der sich entwickelnden Praxis verfahren. ["The Grand Committee will need to deal with subsidiarity objections raised by other national parliaments. The Grand Committee may also ask other national parliaments to support its objections. The committee does not consider that these situations require any special regulation; the Grand Committee can act in accordance with its own lights and whatever practice evolves."]⁵⁴

Das åländische Parlament hat keine Mechanismen für den Informationsaustausch/die Koordinierung mit regionalen Parlamenten in anderen Mitgliedstaaten im Rahmen des FWS eingeführt, betont aber, dass ein solcher Mechanismus möglicherweise zu einem späteren Zeitpunkt eingeführt werden kann, wenn sich herausstellt, dass er erforderlich ist. Bislang besteht nach Auskunft des åländischen Parlaments eine Kooperation mit CALRE und REGLEG. Der Parlamentspräsident nimmt an den Sitzungen der CALRE teil und die Regierung von Åland an Sitzungen der REGLEG.

Transparenz/Zugang zu den Ergebnissen der Subsidiaritätsanalyse

Das finnische Parlament ist der Auffassung, dass in Bezug auf seine Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung eine ausreichende Transparenz und Einsehbarkeit für die Öffentlichkeit gegeben ist; dies gilt auch für die Einsehbarkeit der Ergebnisse der Subsidiaritätsanalyse. Ferner ist es der Ansicht, dass diese Ergebnisse von den EU-Organen und den nationalen Parlamenten anderer Mitgliedstaaten ausreichend wahrgenommen werden, was institutionelle Verfahren anbelangt. Das Parlament betonte, dass auf Grundlage der bislang gemachten Erfahrungen die Frage gestellt werden kann, wie groß die Wahrnehmung der Parlamente ist, die Beiträge zum FWS geleistet haben, da diese Wahrnehmung möglicherweise die Wichtigkeit des betreffenden Themas widerspiegelt.

⁵⁴ Siehe o.g. Bericht für 2005, S. 36.

Laut Auskunft des åländischen Parlaments ist es noch zu früh, um sich eine Meinung über Transparenz und Einsehbarkeit der Ergebnisse der Subsidiaritätsanalyse zu bilden, die auf regionaler Ebene durchgeführt wird, da über die Einzelheiten des Prozesses noch entschieden werden muss. Einstweilen werden Informationen zu Stellungnahmen des åländischen Parlaments hinsichtlich der Subsidiarität auf der IPEX-Website veröffentlicht, da sie in die jeweiligen Berichte des nationalen Parlaments aufgenommen werden.

Derzeit ist dem åländischen Parlament nicht bekannt, wie es in den Besitz von Informationen zu den Verfahren und Entscheidungen anderer Regionalparlamente kommen kann, sodass in dieser Hinsicht keine Transparenz sichergestellt ist.

Zusammenarbeit zwischen dem finnischen Parlament und dem åländischen Parlament

Übermittlung von Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten

In Finnland werden die Entwürfe von EU-Gesetzgebungsakten zum selben Zeitpunkt, zu dem sie im nationalen Parlament verteilt werden, elektronisch an das dafür vorgesehene elektronische Postfach des Regionalparlaments von Åland übermittelt. In der Regel werden sie an jedem Werktag innerhalb weniger Stunden nach Eingang beim nationalen Parlament an das Regionalparlament von Åland übermittelt. Das åländische Parlament bestätigte, dass die Dokumente vom finnischen Parlament mit einer kurzen zeitlichen Verzögerung weitergeleitet werden, mitunter am selben Tag, manchmal wenige Tage nach Eingang beim finnischen Parlament. Da Åland eine rein schwedischsprachige autonome Provinz Finnlands ist, erhält das åländische Parlament die Entwürfe von EU-Gesetzgebungsakten, sobald eine schwedische Fassung verfügbar ist.

Frist für die Vorlage von Stellungnahmen der Regionen

Der Große Ausschuss des nationalen Parlaments räumt dem åländischen Parlament eine Frist von sechs Wochen für eine Stellungnahme ein, sodass ihm zwei Wochen für die Bearbeitung bleiben. Diese Frist kann jedoch *ad hoc* verlängert werden. Das åländische Parlament erachtet diese Frist von sechs Wochen zwar als zu kurz, aber als angemessen angesichts der Frist von acht Wochen, die im EU-Vertrag (Protokolle Nr. 1 und 2) festgelegt ist.

Erwägung der Stellungnahme der Regionen

Wenn das åländische Parlament seine begründete Stellungnahme an den Großen Ausschuss der Eduskunta sendet, ist dieser verpflichtet⁵⁵, die Stellungnahme zu erwägen, ist aber nicht an die darin gezogenen Schlussfolgerungen gebunden. Somit wird das zuvor beschriebene Verfahren in Bezug auf die Subsidiaritätsprüfung eingeleitet. Der Berichtsentwurf des Großen Ausschusses, der von der Kammer im Plenum untersucht wird, enthält wortgetreu die Feststellungen des åländischen Parlaments. Auch wenn das Plenum den Beschluss fasst, keine begründete Stellungnahme zu verabschieden, wird der Bericht des Großen Ausschusses zu Informationszwecken an die EU-Organen weitergeleitet.

Wenn zudem dem finnischen Parlament bei Durchführung der Subsidiaritätsanalyse die Auffassungen von REGLEG und CALRE bekannt sind, können diese den Belegen hinzugefügt werden.

Meinungsunterschiede zwischen der nationalen und der regionalen Ebene

Der Beschluss zur Abgabe einer begründeten Stellungnahme wird vom nationalen Parlament gefasst. Das finnische Parlament hat jedoch Maßnahmen ergriffen, um sicherzustellen, dass die Standpunkte des åländischen Parlaments den EU-Organen zugeleitet werden. Tatsächlich werden die Stellungnahmen/Argumente des åländischen Parlaments, da es über ein Initiativrecht in Fragen der Subsidiarität verfügt, sofern es zuständig ist, wortgetreu in die endgültige begründete Stellungnahme des finnischen Parlaments aufgenommen bzw. den EU-Organen mit den Verfahrensunterlagen des nationalen Parlaments zugeleitet, sollte letzteres den Beschluss fassen, keine begründete Stellungnahme abzugeben.

Weiterverfolgung/Rückmeldung des nationalen Parlaments

Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass sich das åländische Parlament selbst nach eigenem Ermessen über die Beschlüsse des nationalen Parlaments auf dem Laufenden hält; alle Informationen sind online zugänglich. Das åländische Parlament selbst gibt an, dass eine Entscheidung hierzu noch aussteht.

⁵⁵ Wenn ein Ausschuss der Eduskunta ein Problem im Zusammenhang mit der Subsidiarität erkennt, liegt es im Ermessen des Großen Ausschusses, ob dieses untersucht wird. Kommt die Initiative hingegen vom åländischen Parlament, so ist die Untersuchung obligatorisch.

Ist eine engere Zusammenarbeit erforderlich?

Das åländische Parlament gibt an, dass es in allen Angelegenheiten, die in seine Zuständigkeit fallen, unabhängig entscheidet. Das åländische Parlament hätte es begrüßt, wenn ihm eine der zwei Stimmen Finnlands für den Fall zugesprochen worden wäre, dass ein vorgeschlagener Rechtsakt in seine regionale Zuständigkeit fällt; dies wurde jedoch abgelehnt. Folglich, so das åländische Parlament, stellt das Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung in Finnland nicht sicher, dass im nationalen Parlament bei der Abstimmung seine Ansicht erwogen wird.

Übersichtstabelle: Durchsetzung des Frühwarnsystems in Finnland

	Nationale Ebene	Regionale Ebene
Verfahren im nationalen Parlament und in den regionalen Parlamenten		
Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung	Obwohl ein spezielles Verfahren im Rahmen des FWS geschaffen wurde, kommt dieses ggf. aufgrund des bestehenden effizienten finnischen Systems der parlamentarischen Prüfung in EU-Angelegenheiten nicht oft zur Anwendung.	Bislang kein Subsidiaritätsverfahren eingeführt.
Filterverfahren	Keine Filterung	Keine Filterung
Humanressourcen und Kapazitätsaufbau	Ausreichende Mitarbeiterressourcen für existierende EU-Prüfverfahren. Können problemlos Aufgaben im Rahmen des FWS übernehmen.	Sehr wenige Mitarbeiter, Mangel an Humanressourcen wird ein Problem darstellen, wenn zahlreiche Entwürfe für EU-Gesetzgebungsakten eingehen und zu prüfen sind.
Zusammenarbeit mit anderen nationalen/ regionalen Parlamenten	Ad hoc	Nein
Transparenz/Zugang zu den Ergebnissen der Subsidiaritätsanalyse	Ausreichende Transparenz und Einsehbarkeit für die Öffentlichkeit und die EU-Organe.	Es ist noch zu früh, um dazu zu einer Meinung zu gelangen. Alle dem nationalen Parlament vorgelegten Beiträge finden auf der IPEX-Website Erwähnung.
Zusammenarbeit zwischen dem nationalen Parlament und regionalen Parlamenten		
Übermittlung von Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten	Ja, diese werden nach Erhalt elektronisch weitergeleitet.	Ja, diese werden zeitnah nach Erhalt auf nationaler Ebene elektronisch weitergeleitet.
Frist für die Vorlage von Stellungnahmen der Regionen	Sechs Wochen, Verlängerung möglich	Die Frist von sechs Wochen wird als zu kurz, aber angesichts der durch das FWS vorgegebenen

		achtwöchigen Frist als angemessen erachtet.
Erwägung der Stellungnahme der Regionen	Wenn das åländische Parlament seine Stellungnahme dem Großen Ausschuss im finnischen Parlament übermittelt, hat dieser die Stellungnahme zu erwägen, ist aber nicht daran gebunden. So oder so leitet das finnische Parlament die Stellungnahme des åländischen Parlaments den EU-Organen zu.	Laut åländischem Parlament stellt das Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung in Finnland nicht sicher, dass im nationalen Parlament bei der Abstimmung seine Ansicht erwogen wird.
Meinungsunterschiede zwischen der nationalen und der regionalen Ebene	Der Beschluss zur Abgabe einer begründeten Stellungnahme wird vom nationalen Parlament gefasst. Das nationale Parlament hat jedoch Maßnahmen ergriffen, um sicherzustellen, dass die Stellungnahmen des åländischen Parlaments den EU-Organen zugeleitet werden.	Wenn eine Frage der Subsidiarität in die Zuständigkeit des åländischen Parlaments fällt, werden seine Stellungnahmen/Argumente wortgetreu in die endgültige begründete Stellungnahme des finnischen Parlaments aufgenommen bzw. den EU-Organen mit den Verfahrensunterlagen des nationalen Parlaments zugeleitet, sollte letzteres den Beschluss fassen, keine begründete Stellungnahme abzugeben.
Weiterverfolgung/Rückmeldung des nationalen Parlaments	Nein, das åländische Parlament muss sich selbst über die Beschlüsse des nationalen Parlaments auf dem Laufenden halten.	Eine Entscheidung hierzu steht noch aus.
Ist eine engere Zusammenarbeit erforderlich?	Die Zusammenarbeit mit dem åländischen Parlament wird stets	Das åländische Parlament gibt zu bedenken, dass das Verfahren zur

	begrüßt, aber häufige Subsidiaritätsanalysen sind eher unwahrscheinlich.	Subsidiaritätsprüfung in Finnland nicht sicherstellt, dass im nationalen Parlament bei der Abstimmung seine Ansicht erwogen wird.
--	--	---

2.3.2 Portugal

Allgemeiner Hintergrund

Das nationale Parlament Portugals (*Assembleia da República*) ist ein Einkammerparlament mit 230 Mitgliedern, die in allgemeiner, direkter und geheimer Wahl für vier Jahre gewählt werden. Verwaltungsmäßig besteht Portugal aus drei Territorien: dem Mutterland und den beiden autonomen Regionen (*regiões autónomas*) der Inselgruppen der Azoren und Madeiras. Das Mutterland ist in 18 Distrikte (*distritos*) unterteilt, denen jeweils ein vom Minister des Innern ernannter Gouverneur vorsteht. Die Inselgruppen der Azoren und Madeiras sind laut Verfassung autonom.

Die Rechtsgrundlage für die Einhaltung des Vertrags von Lissabon bei der Subsidiaritätsprüfung durch das portugiesische Parlament bilden die portugiesische Verfassung und das Gesetz 43/2006 vom 25. August 2006, das die Arbeitsweise des Ausschusses für europäische Angelegenheiten (CAE) regelt: Wenn sich die förmliche schriftliche Stellungnahme auf eine Angelegenheit bezieht, die in den Zuständigkeitsbereich der gesetzgebenden Versammlungen der autonomen Regionen fällt, so werden die betreffenden Versammlungen zeitnah konsultiert ["when the formal written opinion refers to a matter that falls within the responsibility of the legislative assemblies of the autonomous regions, the said assemblies shall be consulted in good time"] (Artikel 3 Absatz 3). Dieses Gesetz könnte jedoch laut den Antworten auf den Fragebogen⁵⁶ in naher Zukunft geändert werden, um einige der mit dem Vertrag von Lissabon eingeführten Mechanismen umzusetzen.

Im Januar 2010 richtete der CAE ein spezielles Verfahren zur Prüfung europäischer Initiativen ein, wobei vier verschiedene Arten der Prüfung auf nationaler Ebene (die nachfolgend beschrieben werden) festgelegt wurden, jedoch kein besonderes Verfahren für die Übermittlung von Initiativen an die regionale Ebene vorgesehen wurde.

⁵⁶ Bei Fertigstellung des Berichts (20. Dezember 2010) legte die Forschungsgruppe ihrer Arbeit die von der nationalen Ebene erhaltenen Antworten zugrunde, da die Regionen Azoren und Madeira den Fragebogen nicht beantwortet haben.

Verfahren auf nationaler/regionaler Ebene

Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung

Am 20. Januar 2010 überarbeitete der CAE die Verfahren für die parlamentarische Prüfung europäischer Initiativen zur Anpassung an die neuen Bestimmungen zur Subsidiaritätsprüfung im Vertrag von Lissabon. Es wurden vier Arten der Prüfung festgelegt: erweiterte Prüfung, normale Prüfung, dringliche Prüfung und sonstige Prüfverfahren.

Die erweiterte Prüfung wird mit dem Legislativ- und Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission eingeleitet, wenn die parlamentarischen Ausschüsse ankündigen, ob sie beabsichtigen, Gesetzesinitiativen oder sonstige Angelegenheiten zur erweiterten Prüfung vorzulegen. Der CAE wirkt nach eigenem Ermessen an einem erweiterten Prüfverfahren für maximal sechs Initiativen pro Jahr mit, die der CAE unter den von den parlamentarischen Ausschüssen vorgeschlagenen Initiativen auswählt. Zu diesem Zweck erarbeitet der CAE in Zusammenarbeit mit dem betreffenden parlamentarischen Ausschuss ein umfassendes Arbeitsprogramm, das sich auf die Analyse des Entwurfs, ein Ersuchen um Klarstellung seitens der Regierung, die Einholung von Informationen von EU-Organen, den Informationsaustausch mit anderen nationalen Parlamenten, Anhörungen (mit dem Mitglied der Kommission, das den Entwurf vorlegt, dem Vorsitz des Rates und dem MEP als Berichterstatter), öffentliche Anhörungen, die Befragung von Interessengruppen sowie die Anfertigung von Studien erstreckt. In diesem Arbeitsplan muss berücksichtigt werden, dass die Frist von acht Wochen für eine Stellungnahme zur Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Subsidiarität einzuhalten ist.

Bei der normalen Prüfung erhält der CAE von der Kommission Gesetzgebungsvorschläge, die täglich zu Informationszwecken oder zur Stellungnahme an die zuständigen parlamentarischen Ausschüsse verteilt werden. Beschließt ein parlamentarischer Ausschuss, einen Bericht zu einer Gesetzesinitiative zu verfassen, muss der CAE von diesem Beschluss in Kenntnis gesetzt und der Bericht innerhalb von sechs Wochen ab dem Datum der Verfügbarkeit der portugiesischen Fassung der Initiative vorgelegt werden. In einem solchen Bericht kann auf Sachfragen sowie auf Aspekte der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit eingegangen werden. Schlussfolgerungen sind für jeden dieser Aspekte separat darzulegen. Der Bericht wird dem CAE zugeleitet, der innerhalb einer Frist von zwei Wochen eine eigene schriftliche Stellungnahme oder begründete Stellungnahme erarbeitet. Wenn sich die zuständigen parlamentarische Ausschüsse gegen die Ausarbeitung eines Berichts entscheiden, steht es dem CAE frei, ohne einen solchen Bericht eine schriftliche Stellungnahme zu erarbeiten.

Eine dringliche Prüfung kann eingeleitet werden, wenn der CAE (über IPEX, durch Berichte des Vertreters in Brüssel usw.) erfährt, dass in anderen

nationalen Parlamenten Zweifel an der Vereinbarkeit einer bestimmten Gesetzesinitiative der Europäischen Kommission mit dem Grundsatz der Subsidiarität bestehen. In einem solchen Fall ist es Aufgabe des CAE, eine Stellungnahme zu erarbeiten. Zudem kann der CAE nach eigenem Ermessen den zuständigen parlamentarischen Ausschuss auffordern, sich zu der Initiative zu äußern.

Die sonstigen Prüfverfahren schließlich betreffen Fälle, in denen der zuständige parlamentarische Ausschuss oder der CAE beschließt, eine Initiative (die nicht legislativer Art ist oder von einem anderen Organ als der Europäischen Kommission übermittelt wurde) aufgrund ihrer Relevanz zu analysieren. In solchen Fällen setzt der CAE die entsprechende Frist fest.

Diese Verfahren wurden laut den Antworten auf unseren Fragebogen ohne Konsultation der Regionalversammlungen eingerichtet, und es ist keine neue Verpflichtung zur Übermittlung der europäischen Initiativen an die Regionalversammlungen oder ein entsprechender Kompromiss vorgesehen (mit Ausnahme der oben genannten Verpflichtung nach Art. 3 Abs. 3 des Gesetzes 43/2006). Eine Mitwirkung der regionalen Ebene wäre auch im Rahmen der öffentlichen Anhörungen denkbar, die der CAE jedes Jahr zur Erörterung der Prioritäten für die erweiterte Prüfung organisiert.

Laut den Antworten auf unseren Fragebogen könnte jedoch auch in naher Zukunft die Einrichtung eines offiziellen Verfahrens mit Beteiligung der regionalen Parlamente in Erwägung gezogen werden.

Der CAE spielt eine Schlüsselrolle bei der Organisation des Prüfprozesses. Zunächst wird der Ausschuss durch die Einleitung des Prozesses aktiv, in der Schlussphase durch die Billigung der endgültigen Stellungnahmen. Den anderen Ausschüssen kommt in der mittleren Phase des Prozesses eine zentrale Rolle zu, denn ihre Aufgabe ist die fachliche Kontrolle, und es steht ihnen frei, eigene Methoden für die Behandlung der Vorschläge zu definieren, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen. In dieser Phase wird der CAE nur aktiv, wenn der für die betreffende Angelegenheit zuständige Fachausschuss beschließt, nicht tätig zu werden, oder wenn in Erwägung gezogen wird, den betreffenden Vorschlag in die Prioritätenliste des CAE für die politische Bewertung aufzunehmen. Die zwei Berichterstatter (jeweils einer aus dem Fachausschuss und aus dem CAE) können von Anfang an zusammenarbeiten. Letztendlich ist die Auffassung des Plenums oder bei Dringlichkeit die Auffassung des CAE maßgeblich.

Dem portugiesischen Parlament gehen Informationen von der portugiesischen Regierung sowie vom Rat und vom Europäischen Parlament über spezielle elektronische Postfächer zu. Daneben fungiert der ständige Vertreter des

portugiesischen Parlaments in Brüssel als Bindeglied zwischen dem CAE in Portugal und den EU-Organen, sodass stets aktuelle Informationen zur Verfügung stehen.

Das nationale Parlament kann an die Präsidenten des Europäischen Parlaments, des Rates oder der Europäischen Kommission eine förmliche schriftliche Stellungnahme übermitteln, in der ordnungsgemäß begründet wird, warum ein Entwurf eines Gesetzgebungsaktes oder einer Verordnung der Kommission mit dem Grundsatz der Subsidiarität nicht vereinbar ist. Auch wenn sowohl das Plenum als auch mehrere Ausschüsse am Kontrollverfahren beteiligt sind, ist der CAE als ständiger parlamentarischer Ausschuss auf europäische Angelegenheiten spezialisiert.

Die Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung im portugiesischen Parlament lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Laut Gesetz 43/2006 vom 25. August und dem im Januar 2010 vom Ausschuss für europäische Angelegenheiten gebilligten neuen Verfahren wird bei der Prüfung auf nationaler Ebene zwischen vier Arten der Kontrolle unterschieden: erweiterte Prüfung, normale Prüfung, dringliche Prüfung und sonstige Prüfverfahren.

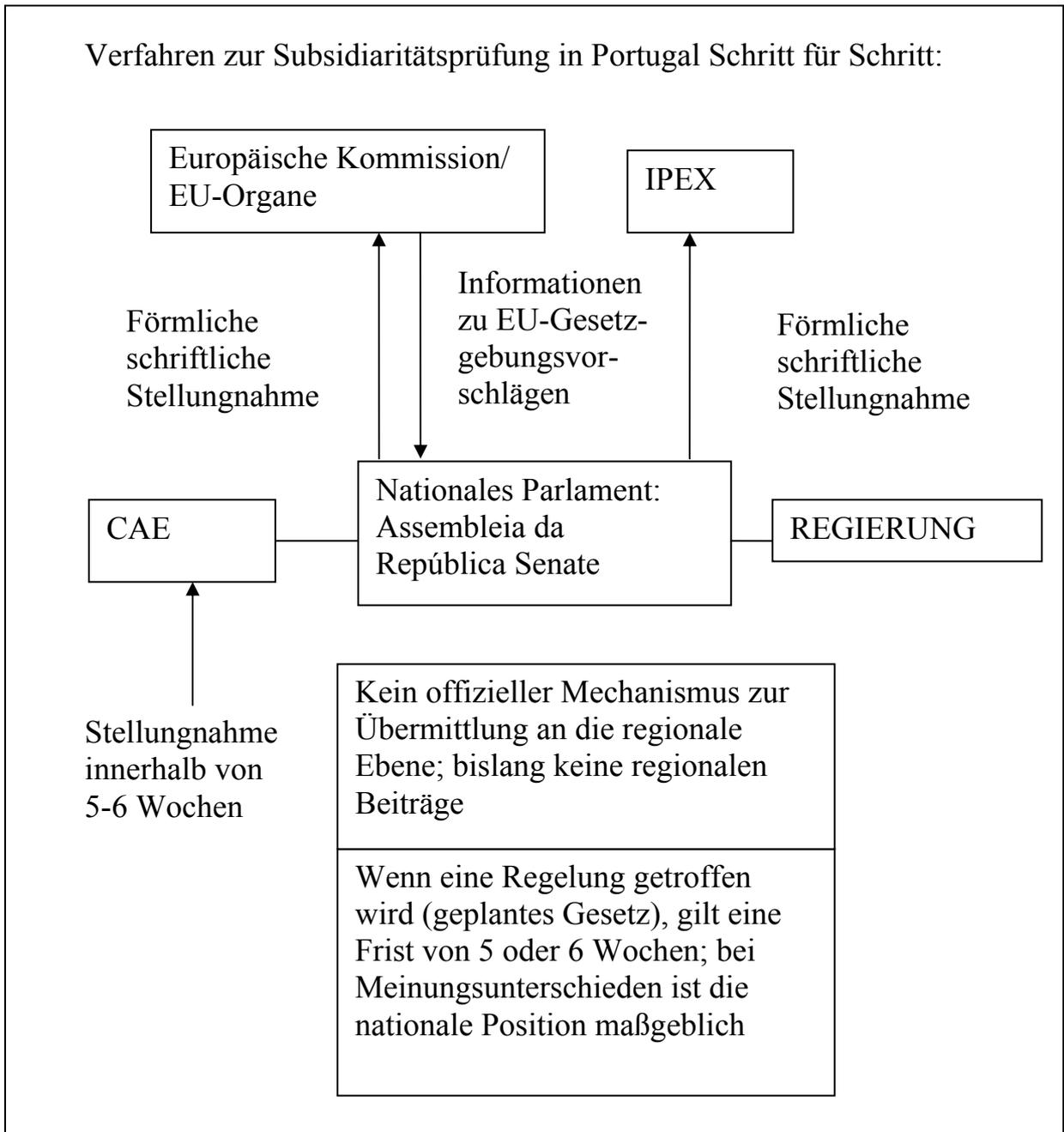
Der CAE trifft eine Vorauswahl aus den von der portugiesischen Regierung, den europäischen Organen und IPEX erhaltenen Informationen zum Zweck der Kontrolle des Prozesses der europäischen Einigung durch das Parlament. Die Fachausschüsse erhalten wöchentlich eine Liste aller EU-Gesetzgebungsvorschläge, sodass sie ggf. mit der Prüfung beginnen und einen entsprechenden Bericht erarbeiten können. Die als vorrangig erachteten Initiativen werden gemäß den Kategorien des oben beschriebenen Systems ausgewählt. Auf diese Weise kann der CAE seine eigene Prüfung unabhängig von den Aktivitäten der Fachausschüsse durchführen.

Wenn der Fachausschuss beschließt, einen Bericht zu erarbeiten, ernennt der CAE zudem Berichterstatter, die auf den Bericht des für das betreffende Thema zuständigen Ausschusses warten. Auf Grundlage dieses Berichts wird eine förmliche schriftliche Stellungnahme erarbeitet. Mit dieser Stellungnahme wird der Prüfprozess offiziell abgeschlossen.

Wenn die Prüfung zu dem Beschluss führt, eine förmliche schriftliche Stellungnahme zur Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Subsidiarität abzugeben, kann der CAE im Plenum den Entwurf einer Entschließung vorlegen, die nach der Abstimmung vom Präsidenten der Assembleia da República an die Präsidenten des Europäischen Parlaments, des Rates oder der

Europäischen Kommission übermittelt wird. Die parlamentarische Praxis hat vor allem die politische Debatte über die wichtigsten europäischen Fragen begünstigt und das portugiesische Parlament bestens auf die im Vertrag von Lissabon eingeführten neuen Bestimmungen zur Subsidiaritätsprüfung vorbereitet.

Seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon hat es noch keine regionalen Beiträge zur parlamentarischen Subsidiaritätsanalyse im Rahmen des FWS gegeben. Allerdings wurden die beiden gesetzgebenden Regionalversammlungen Portugals während der Verhandlungen über den Verfassungsvertrag konsultiert, und seit der "Barroso-Initiative" (2006) ersucht das portugiesische Parlament die Regionalversammlungen um Stellungnahmen zu bestimmten Themen (und nach der Bestellung eines MP aus einer der beiden autonomen Regionen zum Berichterstatter konsultierte dieser normalerweise die Regionalversammlungen).



Filterverfahren

Zur Filterung von EU-Gesetzgebungsakten nach ihrer Relevanz für die Vorlage bei den regionalen Parlamenten ist in der Verfassung der Portugiesischen Republik und in der Geschäftsordnung des portugiesischen Parlaments vorgesehen, dass bei Angelegenheiten, die für die beiden autonomen Regionen (Azoren und Madeira) von Interesse sind und in deren ausschließliche Zuständigkeit fallen, die gesetzgebenden Regionalversammlungen um eine Stellungnahme ersucht werden. Zudem schreibt das Gesetz 43/2006 hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Subsidiarität Folgendes vor: Wenn sich die förmliche schriftliche Stellungnahme auf eine Angelegenheit bezieht,

die in den Zuständigkeitsbereich der gesetzgebenden Versammlungen der autonomen Regionen fällt, so werden die betreffenden Versammlungen zeitnah konsultiert. ["When the formal written opinion refers to a matter that falls within the responsibility of the legislative assemblies of the autonomous regions, the said assemblies shall be consulted in good time."]⁵⁷ In naher Zukunft wird möglicherweise ein offizielles Verfahren mit Beteiligung der regionalen Parlamente eingerichtet; das gegenwärtige Verfahren wurde jedoch ohne jegliche Konsultation eingerichtet.

Humanressourcen und Kapazitätsaufbau

Als die größten Herausforderungen sind an erster Stelle der politische Wille und an zweiter Stelle zeitliche Zwänge zu betrachten.

Zusammenarbeit mit anderen nationalen/regionalen Parlamenten

Normalerweise erfolgt die Zusammenarbeit mit anderen nationalen Parlamenten über IPEX und die ständige Vertretung in Brüssel. Üblicherweise werden die Informationen auf der IPEX-Website veröffentlicht, aber in besonderen Fällen (wenn z.B. nationale Parlamente in anderen Mitgliedstaaten um eine Stellungnahme Portugals zu einer bestimmten Fragestellung ersucht haben) unterrichtet der CAE zudem bestimmte nationale Parlamente über konkrete Aspekte der Stellungnahme und/oder stellt weitere Informationen zur Verfügung. Das portugiesische Parlament bedient sich hauptsächlich des Netzes der ständigen Vertreter der nationalen Parlamente in Brüssel, um in einer frühen Phase des Prüfverfahrens Informationen auszutauschen, insbesondere dann, wenn von einigen nationalen Parlamenten Zweifel an der Vereinbarkeit einer EU-Initiative mit dem Grundsatz der Subsidiarität geäußert wurden. Für den Informationsaustausch bezüglich endgültiger schriftlicher oder begründeter Stellungnahmen arbeitet das Parlament jedoch auch mit dem Netz der IPEX-Korrespondenten zusammen. Diese Zusammenarbeit findet über E-Mail-Kontakte statt. Auf politischer Ebene nehmen die portugiesischen MPs an interparlamentarischen Zusammenkünften teil (die entweder vom Ratsvorsitz oder vom EP veranstaltet werden, z.B. Konferenz der Präsidenten der Parlamente der EU oder COSAC), die den Teilnehmern die Gelegenheit bieten, sich über gemeinsame Anliegen auszutauschen und sich nach Möglichkeit in bestimmten Angelegenheiten auf einen gemeinsamen Ansatz zu einigen.

⁵⁷ Artikel 3 Absatz 3.

Transparenz/Zugang zu den Ergebnissen der Subsidiaritätsanalyse

Gegenwärtig werden die vom portugiesischen Parlament erarbeiteten Stellungnahmen im Amtsblatt der Assembleia da República sowie mit einer kurzen Zusammenfassung in englischer Sprache auf der IPEX-Website veröffentlicht. Daneben beabsichtigt das portugiesische Parlament, noch in diesem Jahr eine online zugängliche Intranet-Datenbank mit Informationen zu seinen Tätigkeiten in Bezug auf die Prüfung europäischer Initiativen einzurichten. Vor diesem Hintergrund erachtet das nationale Parlament die ergriffenen Maßnahmen unter dem Aspekt der Transparenz und öffentlichen Einsehbarkeit als recht zufriedenstellend.

Zusammenarbeit zwischen dem nationalen Parlament und regionalen Parlamenten

Übermittlung von Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten

Abgesehen von Fällen, in denen regionale Zuständigkeiten berührt werden, gibt es keinen speziellen Mechanismus für die Übermittlung von EU-Gesetzgebungsakten an die regionalen Parlamente. Wenn regionale Interessen berührt werden, müssen die Gesetzgebungsakte binnen weniger als einer Woche den regionalen Parlamenten zugeleitet werden. Wichtig ist auch die Tatsache, dass der Ausschuss für europäische Angelegenheiten abhängig von der fraglichen Angelegenheit zudem öffentliche Anhörungen der gesetzgebenden Versammlungen der autonomen Regionen Azoren und Madeira veranstalten kann.

Frist für die Vorlage von Stellungnahmen der Regionen

Beim normalen Prüfverfahren wird in jedem Fall die Frist auf zwischen fünf und sechs Wochen festgesetzt.

Erwägung der Stellungnahmen der Regionen

Auf nationaler Ebene besteht noch kein spezieller Mechanismus für die Koordinierung der Arbeit der regionalen Parlamente, wenn deren Interessen von EU-Gesetzgebungsakten berührt werden. Nach Auffassung des nationalen Parlaments ist eine solche Koordinierung im Bedarfsfall jedoch mit den gegenwärtig verfügbaren Instrumenten möglich.

In seinen Antworten erklärt das portugiesische Parlament seine Bereitschaft, die Sichtweise der regionalen Parlamente und von diesen geäußerte Bedenken bei der Subsidiaritätsanalyse zu berücksichtigen. Wenn eine Stellungnahme eines

regionalen Parlaments eingeht, analysiert der Berichtersteller des CAE diese zusammen mit dem Bericht des zuständigen Ausschusses. Anschließend wird eine einzige schriftliche/begründete Stellungnahme erarbeitet, in der die beiden Dokumente (das Dokument des regionalen Parlaments und dasjenige des zuständigen Ausschusses) Berücksichtigung finden. Diese Dokumente werden der endgültigen Stellungnahme des CAE beigelegt.

Es ist nicht üblich, dass das portugiesische Parlament die Positionen von REGLEG und/oder CALRE erwägt, jedoch können diese in bestimmten Fällen, wenn der Gegenstand mit den Zuständigkeiten des Parlaments im Zusammenhang steht (in Artikel 164 und 165 der portugiesischen Verfassung⁵⁸ werden die ausschließlichen und teilweise ausschließlichen Gesetzgebungskompetenzen genannt), erwogen werden. Dies war z.B. bei der Mitteilung der EK "Die Regionen in äußerster Randlage: eine Chance für Europa"⁵⁹ der Fall.

Meinungsunterschiede zwischen der nationalen und der regionalen Ebene

Laut den Antworten auf den Fragebogen sind in solchen Fällen (die bislang in der Praxis noch nicht aufgetreten sind) die unterschiedlichen Auffassungen auf nationaler und regionaler Ebene in der endgültigen Stellungnahme zu erwähnen und zu nennen, jedoch soll die endgültige Stellungnahme die Auffassung des nationalen Parlaments widerspiegeln.

Weiterverfolgung/Rückmeldung des nationalen Parlaments

Wenn die regionalen Parlamente in ein Prüfverfahren einbezogen werden, unterrichtet der CAE diese über seine endgültige Stellungnahme zur Vereinbarkeit eines EU-Gesetzgebungsvorschlags mit dem Grundsatz der Subsidiarität.

Ist eine engere Zusammenarbeit erforderlich?

Damit das FWS verbessert und nicht beeinträchtigt wird, müssen regionale Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen und das jeweilige nationale Parlament eine engere Zusammenarbeit bei der Durchführung einer Subsidiaritätsanalyse in Fragen anstreben, die die Befugnisse und/oder politischen Interessen der Regionen berühren.

⁵⁸ Verfassung der Portugiesischen Republik, siebte Revision 2005.

⁵⁹ KOM/2008/0642.

Übersichtstabelle: Durchsetzung des Frühwarnsystems in Portugal

	Nationale Ebene	Regionale Ebene
Verfahren im nationalen Parlament und in den regionalen Parlamenten		
Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung	<p>Gesetz 43/2006: Rechtsgrundlage für die Durchführung des Vertrags von Lissabon. Dieses Gesetz soll möglicherweise geändert werden, um einige der mit dem Vertrag von Lissabon eingeführten Mechanismen in das Regelwerk einzubauen. Der Ausschuss für europäische Angelegenheiten (CAE) ist für die Kontrolle des Prozesses der Subsidiaritätsprüfung sowie für die Vorlage der schriftlichen Stellungnahme zuständig: Seit Januar 2010 gelten vier neue Prüfverfahren.</p>	-
Filterverfahren	<p>Bestimmungen der portugiesischen Verfassung, Gesetz 43/2006 Artikel 3.3 und Geschäftsordnung des Parlaments: Wenn sich eine förmliche schriftliche Stellungnahme auf eine Angelegenheit bezieht, die in die ausschließliche Zuständigkeit der regionalen gesetzgebenden Versammlungen der</p>	-

	<p>autonomen Regionen (Azoren und Madeira) fällt, so werden die betreffenden gesetzgebenden Versammlungen um eine Stellungnahme ersucht. Gesetz 43/2006. Entscheidung über Filterung trifft der CAE.</p>	
Humanressourcen und Kapazitätsaufbau	<p>Die größten Herausforderungen sind der politische Wille und zeitliche Einschränkungen.</p>	-
Zusammenarbeit mit anderen nationalen/ regionalen Parlamenten	<p>IPEX, ständige Vertretung in Brüssel, interparlamentarische Zusammenkünfte wie COSAC, COFACC, GPT, Sitzungen des Gemeinsamen Ausschusses, Konferenz der Präsidenten der Parlamente der EU.</p> <p>Der CAE unterrichtet auch bestimmte nationale Parlamente über konkrete Aspekte der Stellungnahme und/oder stellt weitere Informationen zur Verfügung. Teilnahme an interparlamentarischen Zusammenkünften.</p>	-
Transparenz/Zugang zu den Ergebnissen der Subsidiaritätsanalyse	<p>Amtsblatt und Veröffentlichung auf der IPEX-Website. Intranet-Datenbank.</p>	-

Zusammenarbeit zwischen dem nationalen Parlament und regionalen Parlamenten		
Übermittlung von Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten	Bislang kein Mechanismus geplant.	-
Frist für die Vorlage von Stellungnahmen der Regionen	Im Falle einer künftigen Konsultation (bislang noch nicht erfolgt) 5-6 Wochen.	-
Erwägung der Stellungnahmen der Regionen	Bislang gab es noch keinen konkreten Fall, jedoch soll der Berichtersteller des CAE die Stellungnahmen der Regionen zusammen mit dem Bericht des zuständigen Ausschusses analysieren.	-
Meinungsunterschiede zwischen der nationalen und der regionalen Ebene	Kein spezieller Mechanismen, jedoch wird laut den Antworten auf den Fragebogen in der endgültigen Stellungnahme darauf Bezug genommen.	-
Weiterverfolgung/Rückmeldung des nationalen Parlaments	Der CAE unterrichtet die regionalen Parlamente über die endgültige Stellungnahme.	-
Ist eine engere Zusammenarbeit erforderlich?	Ja, sie ist erforderlich, damit das FWS verbessert und nicht behindert wird.	-

2.3.3 Vereinigtes Königreich

Allgemeiner Hintergrund

Das nationale Parlament im Vereinigten Königreich besteht aus der Krone, dem Unterhaus (House of Commons, HoC) und dem Oberhaus (House of Lords, HoL). Das House of Commons umfasst 650 Mitglieder, die nach dem Mehrheitsprinzip in Wahlbezirken für maximal fünf Jahre gewählt werden. Das

House of Lords hat 744 Mitglieder, jedoch ist die Zahl nicht genau festgelegt. Anders als die Mitglieder des House of Commons werden die Mitglieder des House of Lords nicht vom Volk gewählt. Die meisten werden von der Königin ernannt (Adel auf Lebenszeit, so genannte Life Peers) oder sitzen kraft eines Kirchenamts im House of Lords (Erzbischöfe und Bischöfe). Nach der Reform des House of Lords im Jahr 1999, bei der Erb-Peers das ererbte Recht auf einen Sitz und das Stimmrecht im House of Lords entzogen wurde, sitzen einige der traditionellen Erb-Peers nach interner Wahl weiterhin im House of Lords (Elected Hereditary Peers)⁶⁰. Das House of Commons hatte ursprünglich weitaus weniger Macht als das House of Lords, heute jedoch sind seine Gesetzgebungsbefugnisse größer als die des House of Lords.

Daneben gibt es im Vereinigten Königreich drei dezentrale Parlamente: das schottische Parlament (Scottish Parliament), die Nationalversammlung von Wales (National Assembly for Wales) und die Nordirland-Versammlung (Northern Ireland Assembly). Sie alle besitzen Gesetzgebungskompetenz, jedoch variiert der Umfang dieser Gesetzgebungskompetenz zwischen den verschiedenen Parlamenten.

Die Parlamente sowohl auf nationaler als auch auf regionaler Ebene haben mit der praktischen Umsetzung des FWS begonnen. Derzeit wird noch über eine Überarbeitung und Anpassung der Geschäftsordnungen sowie über eine mögliche Koordinierung/Zusammenarbeit zwischen den dezentralen Parlamenten sowie zwischen diesen und dem Parlament des Vereinigten Königreichs beraten.

Verfahren auf nationaler und regionaler Ebene

Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung

Das House of Lords und das House of Commons des nationalen Parlaments des Vereinigten Königreichs haben im Hinblick auf die Umsetzung des FWS parallele Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung eingerichtet, und sie arbeiten unabhängig voneinander.

House of Commons (HoC)

Im Januar 2009 veröffentlichte der Europäische Kontrollausschuss (European Scrutiny Committee) einen ersten Sonderbericht zum Thema Subsidiarität, nationale Parlamente und Vertrag von Lissabon ("*Subsidiarity, National Parliaments and the Lisbon Treaty*"). Darin wird dargelegt, dass Bedenken derzeit der Regierung vorgetragen werden. Gelangt diese zu derselben

⁶⁰ Siehe: <http://www.parliament.uk/about/mps-and-lords/about-lords/lords-types/>.

Auffassung, greifen Minister die Bedenken gegenüber der Kommission und anderen Mitgliedstaaten auf. Der Ausschuss gelangt zu dem Schluss, dass kein Anlass besteht, von einer Änderung dieser Situation auszugehen. ["Where we have concerns, we presently draw them to the attention of the Government and, where it shares our assessment, Ministers take up the concerns with the Commission and other Member States. Again, we see no reason to expect that this will change."] Außerdem heißt es in dem Bericht, dass von der Kommission erwartet wird, die Auffassungen nationaler Parlamente zu erwägen, selbst wenn nicht die für die gelbe und orange Karte erforderliche Zahl von Stellungnahmen abgegeben wird. ["We expect the Commission to listen to the views of national parliaments even if the number of opinions does not reach the levels set for the yellow and orange cards."⁶¹] Mit der Annahme dieses ersten Sonderberichts billigte ⁶² das HoC auch die Vorschläge des Sonderausschusses für die Modernisierung des HoC (Select Committee on Modernisation of the HoC)⁶³ zur praktischen Umsetzung des FWS, die im Bericht des Sonderausschusses vom März 2005⁶⁴ vorgelegt wurden. Diese lauten wie folgt:

"Wir empfehlen, dem Europäischen Kontrollausschuss die Zuständigkeit für die Ermittlung der Vorschläge, die möglicherweise mit dem Grundsatz der Subsidiarität nicht vereinbar sind, zu übertragen. Der Ablauf sollte folgendermaßen aussehen:" ["We recommend that the European Scrutiny Committee should have responsibility for identifying those proposals which potentially breach the principle of subsidiarity. The system should work as follows:"]

a) "Der Ausschuss gelangt zu dem Schluss, dass ein Vorschlag mit dem Grundsatz der Subsidiarität nicht vereinbar ist, und legt die Gründe dafür in einem Bericht dar." ["The Committee decides that a proposal does not comply with the principle of subsidiarity and sets out the reasons for this decision in a Report."]

b) "Der Vorsitzende oder ein anderes im Namen des Ausschusses handelndes Ausschussmitglied setzt einen Antrag auf die Liste künftiger Angelegenheiten, Abschnitt C, mit dem Vermerk, dass der Vorschlag nach Auffassung des Hauses aus den im [ersten] Bericht des Europäischen Kontrollausschusses dargelegten

⁶¹ Erster Sonderbericht, siehe Absatz 37.

⁶² Erster Sonderbericht, siehe Absatz 45. "Wir sehen keinen Anlass, von den Empfehlungen des Modernisierungsausschusses abzuweichen, die einen Ausgangspunkt für Überlegungen darüber bilden, wie dieses Haus den Bestimmungen zur Subsidiarität Folge leisten soll, sollten diese je umgesetzt werden." ["We see no reason to diverge from the recommendations of the Modernisation Committee as forming the basis for consideration of how the House should give effect to the provisions on subsidiarity, should they ever be implemented."]

⁶³ Der Sonderausschuss für die Modernisierung des House of Commons (Select Committee on Modernisation of the House of Commons) wird vom House of Commons mit dem Auftrag eingesetzt, zu prüfen, wie die Praktiken und Verfahren des House of Commons modernisiert werden sollten.

⁶⁴ Select Committee on Modernisation of the House of Commons on Scrutiny of European Business, Second Report of Session 2004-05, Volume I, HC 465-I, veröffentlicht am 22. März 2005, Absatz 119.

Gründen nicht mit dem Grundsatz der Subsidiarität vereinbart ist." ["The Chairman, or another member of the Committee acting on behalf of the Committee, puts a Motion on the Future Business Section C to the effect 'That, in the opinion of this House, [the proposal] does not comply with the principle of subsidiarity for the reasons set out in the [First] Report of the European Scrutiny Committee'."]

c) "Frühestens fünf, spätestens jedoch acht Sitzungstage nach Ankündigung des Antrags setzt die Regierung diesen auf die Tagesordnung." ["Not less than five and not more than eight sitting days after notice of the Motion has been given, the Government puts the Motion on the Order Paper."]

d) "Fragen zu dem Antrag und jeglichen ausgewählten Änderungen des Antrags werden im Haus unverzüglich vorgetragen." ["Questions on the Motion and any Amendment to it which is selected are put forthwith in the House."]

e) "Wird der Antrag gebilligt, leitet der Präsident den Text der EntschlieÙung zusammen mit einer Kopie des Berichts des Europäischen Kontrollausschusses an das zuständige EU-Organ weiter." ["If the Motion is agreed to, the Speaker forwards the text of the Resolution, together with a copy of the European Scrutiny Committee's Report, to the relevant EU institution."]

Der Europäische Kontrollausschuss ist jedoch der Auffassung, dass in einem Fall, in dem keine Debatte stattfindet, der Vorsitzende oder ein benanntes Mitglied des Europäischen Kontrollausschusses den Grund für die Stellungnahme in einer kurzen Rede darlegen sollte, auf die ein Minister im Namen der Regierung antworten kann ["... considers however that, if a debate is not to take place, the chairman or designated member of the European Scrutiny Committee should outline the reason for the opinion in a short speech to which a minister may reply on behalf of the government"⁶⁵]. Ferner betonte der Europäische Kontrollausschuss, dass die Änderungen von Definitionen im Vertrag von Lissabon eine Überarbeitung der Geschäftsordnung des Ausschusses sowie der EntschlieÙung des Hauses bezüglich des Prüfungsvorbehalts erforderlich machen. Der Ausschuss werde zusammen mit der Regierung auf eine Neufassung mit dem Ziel klarerer, einfacherer und belastbarer Texte hinarbeiten. ["The changes to definitions contained in the Lisbon Treaty necessitate the redrafting of the Committee's Standing Order and the House's scrutiny reserve resolution. [It] will pursue with the Government the need for the redraft to make the texts clearer, simpler and tougher."⁶⁶] Vor dem Hintergrund dieser Erwägungen wurde im HoC kein spezielles Verfahren zur Durchführung der Bestimmungen zum FWS geschaffen. Die Subsidiaritätsanalyse wird weiterhin nach dem bestehenden Prüfverfahren für

⁶⁵ Erster Sonderbericht, siehe Absatz 45 in fine.

⁶⁶ European Scrutiny Committee - Sixth Report: The Work of the Committee in 2008-09: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmeuleg/267/26703.htm#note9>, insbesondere Absatz 47.

siehe

europäische Angelegenheiten durchgeführt, wie dies auch bei den Subsidiaritätsprüfungen im Rahmen der COSAC der Fall war. Zuständig für die Untersuchung jeglicher Art von Dokumenten der Europäischen Union – Gesetzgebungsakte sind nicht die einzige Art von Rechtsakten, die einer Subsidiaritätsprüfung unterzogen werden – ist der Europäische Kontrollausschuss, der mit Verfahrensregel (Standing Order) Nr. 143 eingerichtet wurde.

House of Lords (HoL)

Im März 2003 veröffentlichte der Ausschuss für die Europäische Union (European Union Committee) des HoL einen Bericht⁶⁷ über die vorgeschlagenen Protokolle zu den Themen nationale Parlamente und Subsidiarität, die beim Konvent zur Zukunft der Europäischen Union von Arbeitsgruppen ausgearbeitet worden waren. In diesem Bericht wurden das Konzept der Subsidiarität erläutert und die mögliche Rolle nationaler Parlamente bei der Kontrolle der Anwendung des Grundsatzes der Subsidiarität untersucht. Im April 2005 veröffentlichte der EU-Ausschuss einen Bericht über die Stärkung der Prüfung durch die nationalen Parlamente in der EU und das in der Verfassung vorgesehene Subsidiaritätsfrühwarnsystem ("Strengthening national parliamentary scrutiny of the EU – The Constitution's subsidiarity early warning mechanism"). Schwerpunkt dieses Berichts war die Frage, wie das FWS im HoL praktisch umgesetzt werden könnte.⁶⁸ Die Regierung des Vereinigten Königreichs legte im Juli 2005 eine schriftliche Erwiderung auf den Bericht vor⁶⁹.

Nach reiflicher Erwägung der Frage, wie die Verfahren an die Bestimmungen des Vertrags von Lissabon und insbesondere an das FWS angepasst werden könnten, gelangte das HoL zu der Entscheidung, die bestehenden parlamentarischen Sichtungs- und Prüfverfahren anzupassen – was grundsätzlich alle Arten von EU-Dokumenten betrifft⁷⁰. Diese Verfahren werden so lange weiter angewandt, bis konkrete Bedenken hinsichtlich der Subsidiarität geäußert werden. Im HoL wird die Subsidiaritätsprüfung im Ausschuss für die Europäische Union oder einem seiner Unterausschüsse (z.B. dem Unterausschuss für Gesetz und Institutionen) durchgeführt. Zunächst sichtet der Vorsitzende des EU-Ausschusses die erläuternden Memoranden (EMs) der Regierung und zugehörige Dokumente. Zweck dieser Sichtung ist es,

⁶⁷ House of Lords, Select Committee on the European Union, Session 2002-02, 11th report, "The future of Europe: National parliaments and subsidiarity - The proposed protocols", <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200203/ldselect/lducom/70/70.pdf>.

⁶⁸ <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200405/ldselect/lducom/101/101.pdf>.

⁶⁹ Diese Erwiderung wurde als Anhang eines im November 2005 veröffentlichten Follow-up-Berichts des Ausschusses zum Thema Subsidiarität veröffentlicht: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldselect/lducom/66/66.pdf>.

⁷⁰ Siehe folgendes Dokument: "How will the Lords EU Committee operate these new powers?" <http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/eu-select/subsidiarity/use-new-powers.pdf>.

festzustellen, ob die einzelnen Dokumente freizugeben oder einem der Unterausschüsse zur weiteren Erörterung vorzulegen sind. Die Unterausschüsse kommen während der Sitzungsperiode des House of Lords i.d.R. wöchentlich zusammen, um eine detaillierte Bewertung von Vorschlägen vorzunehmen⁷¹. Der jeweilige Unterausschuss prüft den vorgeschlagenen EU-Rechtsakt. Dabei wird u.a. bewertet, ob dieser Vorschlag mit dem Grundsatz der Subsidiarität (und Verhältnismäßigkeit) vereinbar ist. Bedenken hinsichtlich der Subsidiarität können auf verschiedene Weise geäußert werden:

- im Voraus durch Untersuchung der jährlichen Strategieplanung und des jährlichen Legislativ- und Arbeitsprogramms der Kommission usw.
- während der Sichtung
- im Verlauf der Prüfung
- infolge einer Warnung vonseiten eines dezentralen Gremiums, eines anderen nationalen Parlaments oder externen Dritten

Werden Bedenken hinsichtlich der Subsidiarität geäußert, so ist Folgendes möglich:

- Das Dokument kann im Schnellverfahren gesichtet werden; erforderlichenfalls, bevor das erläuternde Memorandum vorliegt.
- Die Regierung kann um unverzügliche Vorlage eines erläuternden Memorandums zu dem fraglichen Vorschlag mit Anmerkungen zur Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Subsidiarität oder eine teilweise Erläuterung ersucht werden.
- Es können geeignete Mitglieder und Mitarbeiter in Bereitschaft versetzt werden, um im Bedarfsfalle in Parlamentspausen tätig zu werden.

Die Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung im Parlament des Vereinigten Königreichs lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Die Regierung legt innerhalb von 10 Werktagen nach Hinterlegung der EU-Gesetzgebungsakte bzw. so früh wie möglich ein erläuterndes Memorandum (Bewertung der Subsidiarität) vor.

House of Commons

Der Europäische Kontrollausschuss (European Scrutiny Committee) befindet, wann ein Vorschlag mit dem Grundsatz der Subsidiarität nicht vereinbar ist, und legt die Gründe dafür in einem Bericht dar. Der Vorsitzende oder ein anderes im Namen des Ausschusses handelndes Ausschussmitglied kündigt einen Antrag

⁷¹ Parliamentary Scrutiny of European Union Documents, Guidance for Departments, 20. April 2009: <http://europeanmemorandum.cabinetoffice.gov.uk/files/parliamentary-scrutiny-departments.pdf>.

mit dem Vermerk an, dass der Vorschlag nach Auffassung des Hauses aus den im [ersten] Bericht des Europäischen Kontrollausschusses dargelegten Gründen nicht mit dem Grundsatz der Subsidiarität vereinbar ist. ["in the opinion of this House, [the proposal] does not comply with the principle of subsidiarity for the reasons set out in the [First] Report of the European Scrutiny Committee."]

Frühestens fünf, spätestens jedoch acht Sitzungstage nach Ankündigung des Antrags setzt die Regierung diesen auf die Tagesordnung.

Fragen zu dem Antrag und jeglichen ausgewählten Änderungen des Antrags werden im Haus vorgetragen. Wird der Antrag gebilligt, leitet der Präsident den Text der EntschlieÙung zusammen mit einer Kopie des Berichts des Europäischen Kontrollausschusses an das zuständige EU-Organ weiter.

Wenn keine Debatte stattfindet, legt der Vorsitzende oder ein benanntes Mitglied des Europäischen Kontrollausschusses den Grund für die Stellungnahme in einer kurzen Rede dar, auf die ein Minister im Namen der Regierung antworten kann.

House of Lords

Der Rechtsberater prüft bei Eingang eines jeden Dokuments, ob die Verfahren einzuhalten sind, und gibt dies bei der Vorlage zur Sichtung an.

Ein Ausschuss/Unterausschuss, der befindet, dass ein Verstoß gegen den Grundsatz der Subsidiarität vorliegt, legt einen Berichtsentwurf vor, der eine "begründete Stellungnahme" umfasst. In einem solchen Bericht wird nur auf die Frage der Subsidiarität eingegangen. Es wird jedoch angegeben, ob das Dokument im Hinblick auf sonstige Fragestellungen einer weiteren Prüfung unterzogen wird. Ein solcher Bericht weist einen charakteristischen Titel und eine prägnante, formelhafte Einleitung mit hohem Wiedererkennungswert für die EU-Organe auf, gefolgt von einem erläuternden Text. Der Bericht ist aller Wahrscheinlichkeit nach kürzer als üblich und basiert auf weniger Fakten – ggf. werden nur die Begründung der Kommission sowie das erläuternde Memorandum der Regierung zugrunde gelegt. Er wird weder als "zur Diskussion" noch als "zur Information" gekennzeichnet. Abhängig von den im House of Lords festgelegten Verfahren müssen solche Berichte möglicherweise im Schnellverfahren angenommen und veröffentlicht werden. Daher muss möglicherweise das im Handbuch zur Geschäftsordnung 10.51. (Companion to the Standing Orders 10.51.) beschriebene Verfahren angewandt werden: In dringenden Fällen ist der Vorsitzende des Ausschusses befugt, den Bericht eines Unterausschusses im Namen des Ausschusses dem Haus vorzulegen. ["The

chairman of the committee is authorised in urgent cases to present the report of a sub-committee to the House on behalf of the committee."]

Prüfungsvorbehalt (beide Kammern)

Der für die Subsidiaritätsprüfung zuständige Ausschuss/Unterausschuss verfügt über einen Prüfungsvorbehalt, bis eine Erwiderung der Regierung eingeht. In jedem Fall kann der Ausschuss/Unterausschuss einen Prüfungsvorbehalt einlegen, solange weitere Prüfungen aus anderen Gründen ausstehen. Bis zum Abschluss der parlamentarischen Prüfung können Minister im Rat nicht offiziell zu europäischen Rechtsvorschriften Stellung nehmen, es sei denn, es treten außergewöhnliche Umstände ein.

Das HoC wird nach eigener Aussage ein spezielles Verfahren für die Kommunikation mit den EU-Organen im Rahmen des FWS einrichten. Laut Aussage des HoL haben die EU-Organe den Wunsch geäußert, die "begründeten Stellungnahmen" im Rahmen des FWS über gesonderte elektronische Postfächer zu erhalten.

Zusammenarbeit zwischen den Kammern

Sowohl das HoC als auch das HoL gaben an, unabhängig voneinander zu arbeiten. Daher ist fraglich, was mit dem Vorschlag des Sonderausschusses für die Modernisierung des HoC, einen neuen gemeinsamen Hauptausschuss ins Leben zu rufen, geschehen ist: "Wir empfehlen die Einrichtung eines gemeinsamen Ausschusses beider Häuser, der anhand der im Memorandum der Regierung vorgeschlagenen Leitlinien über Angelegenheiten der Europäischen Union berät." ["We recommend that a Joint Committee of the two Houses be established to consider matters related to the European Union, along the lines proposed by the government in its memorandum."]. Als Name dieses Ausschusses wurde "Parliamentary European Committee" vorgeschlagen⁷². In seinem Bericht "Scrutiny of Subsidiarity: Follow-up report" erklärte das HoL: "Wir stimmen der Anregung, die beiden Häuser müssten ihre Antworten in Einzelfällen koordinieren, nicht zu. Jede Kammer verfügt über einen eigenen EU-Kontrollausschuss, und jede Kammer ist befugt, nach eigenem Ermessen eine begründete Stellungnahme abzugeben oder dies zu unterlassen. Wir erkennen jedoch ungeachtet der Tatsache, dass jede Kammer ein eigenes Stimmrecht hat, an, dass eine Zusammenarbeit des Hauses mit dem House of Commons in Fragen der Subsidiarität wünschenswert ist und die beiden Häuser einander nach Möglichkeit bei der Abgabe begründeter Stellungnahmen unterstützen sollten. Trotzdem ist zu beachten, dass sich in Fällen, in denen die

⁷² House of Commons, 2nd Report, Session 2004-05, HC (2004-05) 465 - Absatz 61 Ziffer 4 und 62.

beiden Häuser in der Frage, ob in einem bestimmten Fall eine gelbe Karte angezeigt ist, zu unterschiedlichen Auffassungen gelangen, ihre Stimmen nicht gegenseitig aufheben – in einem solchen Fall rückt einfach die Erreichung des Schwellenwerts keinen Schritt näher." ["We disagree with the suggestion that the two Houses must coordinate their response in individual cases. Each chamber has its own EU scrutiny committee and each chamber has the power to submit or not submit a reasoned opinion as it sees fit. However, we recognise that although each chamber has its own vote it will be desirable for the House to work with the Commons on subsidiarity issues and, where possible, for the two Houses to support each other when submitting reasoned opinions. In spite of this, it is important to note that if the two Houses do reach a different view on whether a yellow card should be raised in a particular case their votes would not cancel each other out – it will just be that the threshold is not one step closer to being reached."]⁷³ Ferner heißt es in dem oben genannten Bericht: "Eine verbesserte Kommunikation zwischen dem HoC und dem HoL würden auch dazu beitragen, eine zeitnahe und effektive Darlegung der Standpunkte regionaler Parlamente zu gewährleisten. Die LGA stellt fest: 'eine engere Koordinierung zwischen dem House of Commons und dem House of Lords würde den Lokalverwaltungen helfen, sich Gehör zu verschaffen und das Parlament zielgerichteter und wirkungsvoller zu beraten.'" ["Improved communications between the HoC and the HoL would also help ensure the views of regional assemblies are presented in a timely and effective manner. The LGA notes 'closer coordination between the Commons and the Lords would help local government to make representations and to give advice to parliament in a more targeted and effective way'"].⁷⁴

Die drei dezentralen Parlamente

Sowohl das schottische Parlament als auch die Nationalversammlung von Wales betonten, dass die Vorsitzenden und Mitglieder der Europa-Ausschüsse im Vereinigten Königreich seit drei Jahren miteinander in einem ständigen Dialog über Fragen der Subsidiarität stehen, der sich auch auf einen regelmäßigen Informationsaustausch erstreckt. Die Nordirland-Versammlung fügte hinzu, dass das Personal auch seit einiger Zeit darüber berät, wie die dezentralen Parlamente am besten durch das nationale Parlament auf Fragen der Subsidiarität aufmerksam gemacht werden können.

Die Ansätze der drei dezentralen Parlamente unterscheiden sich in einigen Aspekten, und die internen Verfahren befinden sich noch in der Entwicklungsphase, jedoch arbeiten die dezentralen Parlamente bei der Subsidiaritätskontrolle eng zusammen.

⁷³ Fifteenth report House of Lords EU Committee, Session 2005-2006, Absatz 107 und 108.

⁷⁴ Fifteenth report House of Lords EU Committee, Session 2005-2006, Absatz 203.

Es liegen keine Daten zu früheren oder aktuellen Subsidiaritätsanalysen vonseiten eines der regionalen Parlamente im Rahmen des FWS vor, da bislang noch keine Bedenken bezüglich der Subsidiarität geäußert worden sind. Allerdings hat der Ausschuss für europäische und Außenbeziehungen (European and External Relations Committee) des schottischen Parlaments dem Parlament des Vereinigten Königreichs Erwidern zu den Subsidiaritätsprüfungen im Rahmen des COSAC-Pilotprojekts vorgelegt. Seit Inkrafttreten des FWS hat das Vereinigte Königreich (Schottland, Wales) noch keine begründeten Stellungnahmen abgegeben. Die Nordirland-Versammlung wies jedoch auf eine Subsidiaritätswarnung des EU-Ausschusses des HoL im Oktober 2010 hin. Diese wurde an den zuständigen ständigen Ausschuss, den juristischen Dienst (Legal Services) der Nordirland-Versammlung sowie an den Recherche- und Bibliotheksdienst (Research and Library Service) der Nordirland-Versammlung weitergeleitet, jedoch letztendlich wurden keine Maßnahmen ergriffen.

Die drei dezentralen Parlamente von Schottland, Wales und Nordirland bereiten gegenwärtig eine Anpassung ihrer Geschäftsordnungen an die neuen Bestimmungen zum FWS im Vertrag von Lissabon vor.

Was das schottische Parlament betrifft, so hat der Ausschuss für europäische und Außenbeziehungen Änderungen der Verfahren zur Prüfung von EU-Gesetzgebungsvorschlägen durch das schottische Parlament vorgeschlagen, u.a. auch im Hinblick auf die Subsidiaritätsprüfung. Diese Empfehlungen müssen vom Parlament gebilligt werden. Die Debatte im Parlament fand am 10. Dezember statt. Das Parlament stimmte einer für das gesamte Parlament geltenden EU-Strategie und der Erprobung eines Prozesses für die Prüfung von EU-Gesetzgebungsvorschlägen zu; im Zuge dessen wurde auch beschlossen, einen "offiziellen" Mechanismus zur Zusammenarbeit mit dem HoC/HoL anzustreben, um die Erwägung der Auffassung des schottischen Parlaments in Fragen der Subsidiarität zu gewährleisten und es nicht bei den im jüngsten Schriftverkehr bekundeten Absichtserklärungen zu belassen. Diese Änderungen machen zudem aller Wahrscheinlichkeit nach Änderungen der Geschäftsordnung des Parlaments (Standing Orders) sowie eine Erörterung der Frage erforderlich, ob dem Ausschuss für europäische und Außenbeziehungen die Befugnisse eines Plenums ["plenary-type powers"] zuerkannt werden sollen, sodass dieser unter bestimmten Umständen (z.B. während der Parlamentspause) dem Parlament des Vereinigten Königreichs im Namen des schottischen Parlaments offizielle Stellungnahmen im Rahmen des FWS vorlegen könnte. Die EU-Ausschüsse des House of Lords und des House of Commons haben zugestimmt, vom schottischen Parlament geäußerte Bedenken in Fragen der Subsidiarität entgegenzunehmen und umzusetzen.

Bei der Prüfung von EU-Gesetzgebungsvorschlägen in der Nationalversammlung von Wales liegt gegenwärtig die zentrale Aufsichtsfunktion beim Ausschuss für europäische und auswärtige

Angelegenheiten (European and External Affairs Committee). Diesem Ausschuss kommt keine förmliche Rolle im Verhältnis zu anderen Ausschüssen der Nationalversammlung zu, jedoch kann er für Wales relevante EU-Angelegenheiten auch anderen Ausschüssen zur Prüfung vorlegen. Der Vorsitzende des Ausschusses für europäische und auswärtige Angelegenheiten hat in einem Schreiben an den Präsidenten der Nationalversammlung von Wales darum ersucht, Änderungen der Geschäftsordnung (Standing Orders) in Erwägung zu ziehen, die nach den Wahlen im Mai 2011 für die neue Nationalversammlung in Kraft tritt. Im Zuge dessen wird um Prüfung der Frage ersucht, ob dem Ausschuss für europäische und auswärtige Angelegenheiten die Befugnisse eines Plenums ["plenary-type powers"] zuerkannt werden sollten, sodass dieser dem Parlament des Vereinigten Königreichs im Namen der Nationalversammlung von Wales offizielle Stellungnahmen vorlegen kann.

Die Nordirland-Versammlung schließlich verfügt über keinen Europa-Ausschuss und hat auch keinen speziellen Ausschuss für die Subsidiaritätsprüfung eingerichtet. In den letzten Jahren hat sich der Ausschuss für das Büro des Ersten und Stellvertretenden Ersten Ministers von Nordirland (Committee for the Office of the First Minister and deputy First Minister) mit der Frage beschäftigt, wie nach der Ratifizierung des Vertrags von Lissabon Fragen der Subsidiarität behandelt werden sollen. Der Ausschuss hat zwei Pilotprojekte zum Thema Subsidiarität in Erwägung gezogen sowie eine Reihe von Studien des Recherche- und Bibliotheksdiensts der Nordirland-Versammlung geprüft. Gegenwärtig werden eingehende Subsidiaritätswarnungen zur weiteren Bearbeitung an den Recherche- und Bibliotheksdienst, den juristischen Dienst und den zuständigen ständigen Ausschuss der Nordirland-Versammlung weitergeleitet. Der Ausschuss für das Büro des Ersten und Stellvertretenden Ersten Ministers fungiert als Poststelle, bei der Warnmitteilungen, Terminangaben usw. eingehen. Die Verbindungsgruppe der Vorsitzenden (Chairpersons Liaison Group, CLG) prüfte die Frage, ob Schulungen für die Mitglieder in unterschiedlichsten Themenbereichen, nicht nur bezüglich der Subsidiarität, abgehalten werden sollten, jedoch wurde angesichts des baldigen Mandatsendes beschlossen, dass die neue CLG nach den Wahlen zur Nordirland-Versammlung im nächsten Jahr das Thema nach eigenem Ermessen erneut aufgreifen könne.

Sowohl das schottische Parlament als auch die Nationalversammlung von Wales haben einen Mechanismus für die Koordinierung mit der regionalen Exekutive eingerichtet.

Das schottische Parlament hat sich mit der schottischen Regierung darauf geeinigt, dass die Regierung dem Parlament wöchentlich eine Liste von Gesetzgebungsvorschlägen und entsprechenden erläuternden Memoranden vorlegt, bezüglich derer die schottische Regierung von der Regierung des Vereinigten Königreichs konsultiert wurde. Bestehen Bedenken hinsichtlich der

Subsidiarität, so werden diese von der schottischen Regierung angesprochen und hervorgehoben.

Was Wales anbelangt, so verpflichtete sich der Erste Minister von Wales auf einer Sitzung des Ausschusses für europäische und auswärtige Angelegenheiten der Nationalversammlung am 4. Mai 2010, dem Ausschuss eine Liste von erläuternden Memoranden zu europäischen Gesetzgebungsvorschlägen vorzulegen, bezüglich derer die walisische Regierung von der Regierung des Vereinigten Königreichs konsultiert wurde. Es wurde festgehalten, dass diese Informationen dem Ausschuss frühzeitig innerhalb der achtwöchigen Frist für die Äußerung von Bedenken gemäß dem Protokoll zuzuleiten sind. Die walisische Regierung lässt nun gleichzeitig mit der Übersendung der endgültigen EMs (in denen die Standpunkte der regionalen Exekutive zu den Vorschlägen dargelegt werden) an die zuständigen Ministerien der Regierung des Vereinigten Königreichs (nationale Exekutive) zwecks Übermittlung an das nationale Parlament der Nationalversammlung von Wales Kopien der EMs zukommen. Die EMs werden an ein elektronisches Postfach gesandt, das vom Recherchedienst für die Mitglieder der Nationalversammlung (Members' Research Service) verwaltet wird. Auf diese Weise werden die zuständigen Ausschüsse der Nationalversammlung über Bedenken in Fragen der Subsidiarität informiert, die von der walisischen Regierung in dezentralisierten Angelegenheiten geäußert wurden und ggf. eine weitere Prüfung und/oder Maßnahmen erforderlich machen. Dieses Warnverfahren in Wales ergänzt das Verfahren, nach dem die Ausschüsse des Parlaments des Vereinigten Königreichs die Nationalversammlung von Wales über vom nationalen Parlament geäußerte Bedenken in Fragen der Subsidiarität unterrichten.

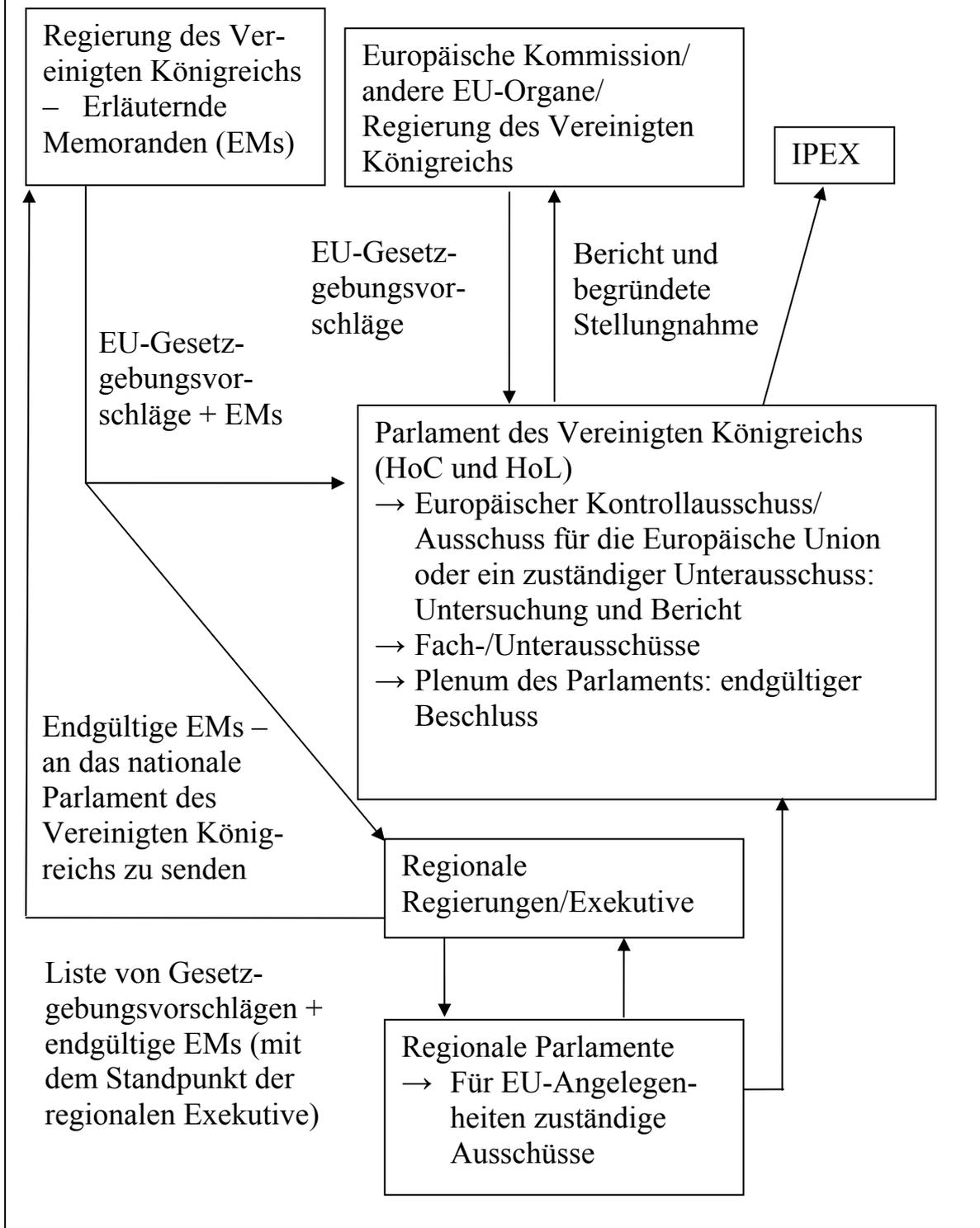
In Nordirland sprach der Ausschuss für das Büro des Ersten und Stellvertretenden Ersten Ministers die Empfehlung aus, die Dienststelle solle gegenüber dem Ausschuss alle erläuternden Memoranden kenntlich machen, die für Nordirland von besonderer Bedeutung sind und u.a. Fragen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit betreffen; diese Empfehlung wurde jedoch von den Ministern mit der Begründung abgelehnt, der Ausschuss würde diese direkt vom nationalen Parlament in Westminster erhalten.

Die drei dezentralen Parlamente sind auch für die Konsultation von oder die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen, europäischen Verbänden, externen Sachverständigen oder Interessengruppen im Bedarfsfall offen, allerdings ist fraglich, ob eine solche Konsultation bzw. Zusammenarbeit innerhalb der durch den Vertrag von Lissabon vorgegebenen Frist für die Abgabe einer Stellungnahme realisierbar ist.

In der Frage der Einrichtung eines speziellen Verfahrens für die Kommunikation mit den EU-Organen im Rahmen des FWS hingegen verfolgen die drei dezentralen Parlamente nicht dieselbe Strategie. Im schottischen Parlament erwägt der Ausschuss für europäische und Außenbeziehungen, auf Fragen der Subsidiarität bezogene Berichte des Parlaments zu Informationszwecken an die

EU-Organen zu senden. In der Nationalversammlung von Wales werden alle Berichte des Ausschusses für europäische und auswärtige Angelegenheiten routinemäßig an die walisischen MEPs und an die Europäische Kommission übermittelt. Die walisischen MEPs erhalten auch Kopien aller Ausschussdokumente und nehmen an Ausschusssitzungen teil. Die Nordirland-Versammlung dagegen hat kein spezielles Verfahren für die Kommunikation mit den EU-Organen eingerichtet.

Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung im Vereinigten Königreich Schritt für Schritt:



Filterverfahren

Weder im HoC noch im HoL gibt es ein Verfahren zur "Filterung" von Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten nach ihrer Relevanz für die Vorlage bei

den regionalen Parlamenten. Das HoL gab an, keine Vorschläge an regionale Parlamente zu übermitteln, da es deren Aufgabe ist, zu ermitteln, welche Vorschläge sie betreffen, und ggf. ihre Bedenken gegenüber dem HoL zu äußern. Allerdings halten Mitglieder des Personals informellen Kontakt und können ggf. die regionale Parlamente auf bestimmte Dossiers aufmerksam machen.

Die drei dezentralen Parlamente erhalten die im Rahmen des FWS zu bewertenden Entwürfe von EU-Gesetzgebungsakten nach einem "Filterverfahren", das auf regionaler Ebene eingerichtet wurde, um über die Relevanz der Entwürfe für die jeweiligen Regionen zu entscheiden. In Schottland ist noch kein offizielles Verfahren angenommen worden. Einstweilen wird die Filterung von Beamten im Büro des Ausschusses, im Recherchedienst, im EU-Büro sowie im juristischen Dienst des Parlaments vorgenommen. Daneben hat die schottische Regierung sich einverstanden erklärt, das schottische Parlament über Vorschläge zu unterrichten, bei denen Bedenken hinsichtlich der Subsidiarität bestehen. In Wales wird die Filterung von Beamten im Recherchedienst für die Mitglieder, im EU-Büro sowie im juristischen Dienst vorgenommen. Für jede Sitzung des Ausschusses für europäische und auswärtige Angelegenheiten wird ein Bericht ausgearbeitet. Die walisische Regierung hat sich auch einverstanden erklärt, die Nationalversammlung über Vorschläge zu unterrichten, bei denen Bedenken hinsichtlich der Subsidiarität bestehen. In Nordirland wird die Aufgabe von Beamten im Recherche- und Bibliotheksdienst der Nordirland-Versammlung übernommen.

Humanressourcen und Kapazitätsaufbau

Um für ihre neuen Aufgaben im Rahmen des FWS gerüstet zu sein, haben die drei dezentralen Parlamente unterschiedliche Maßnahmen ergriffen.

Der Ausschuss für europäische und Außenbeziehungen des schottischen Parlaments untersuchte die Auswirkungen des Vertrags für Schottland (die schottische Regierung und das schottische Parlament). Ein Aspekt der Untersuchung waren die Auswirkungen des Subsidiaritätsprotokolls. Die Untersuchung fand 2009/2010 statt; der Bericht wurde im Juni 2010 vorgelegt⁷⁵. Auf Grundlage dieses Berichts wurde eine EU-Strategie für das schottische Parlament ["A European Union Strategy for the Scottish Parliament"⁷⁶] entworfen. Ein detaillierter Plan für die Weiterentwicklung und Umsetzung dieser Strategie soll im Januar 2011 vorliegen. Das Thema wurde im Rahmen des "EC-UK Forum" erörtert, in dem Vertreter des schottischen Parlaments mit

⁷⁵ European and external relations Committee, 4th Report, 2010 (Session 3), "Inquiry into the Impact of the Lisbon Treaty on Scotland", veröffentlicht vom schottischen Parlament am 23. Juni 2010.

⁷⁶ "A European Union Strategy for the Scottish Parliament: Recommendations from the Inquiry into the Impact of the Treaty of Lisbon on Scotland".

Vertretern der Kammern des nationalen Parlaments sowie mit Vertretern der anderen dezentralen Parlamente zusammentrafen, um sich über Verfahrensfragen auszutauschen.

Der Ausschuss für europäische und auswärtige Angelegenheiten der Nationalversammlung von Wales untersuchte 2008/2009 die Anwendung des Subsidiaritätsprotokolls. Seitdem ist das Thema mit dem Ersten Minister der walisischen Regierung sowie zwischen dem Vorsitzenden der Ausschusses für europäische und auswärtige Angelegenheiten und dem Präsidenten der Nationalversammlung erörtert worden. Vertreter der Nationalversammlung beteiligen sich an der Arbeit der Plattform für Subsidiaritätskontrolle (Subsidiarity Monitoring Platform) und haben an zwei Seminaren des katalanischen Parlaments in Barcelona (September 2009 und Juli 2010) für die CALRE (Katalonien hat den Vorsitz über die CALRE-Arbeitsgruppe "Subsidiarität") teilgenommen. Das Thema wurde auch im Rahmen des "EC-UK Forum" erörtert, in dem Vertreter der Nationalversammlung von Wales mit Vertretern der Kammern des nationalen Parlaments sowie mit Vertretern der anderen dezentralen Parlamente zusammentrafen, um sich über Verfahrensfragen auszutauschen.

In Nordirland haben Mitarbeiter des Recherche- und Bibliotheksdiensts der Nordirland-Versammlung an Schulungen und Weiterbildungsmaßnahmen teilgenommen, u.a. zur Vorbereitung auf die im Rahmen des FWS anfallenden neuen Aufgaben. Mitarbeiter des Recherchediensts haben die Mitglieder diverser Ausschüsse über das Thema Subsidiarität und damit zusammenhängende Fragen informiert.

Zur Erlangung von Sachkenntnissen im Bereich der Subsidiarität greifen sowohl das schottische Parlament als auch die Nationalversammlung von Wales auf das gesammelte Wissen ihrer jeweiligen juristischen Dienste, der EU-Büros in Brüssel, der Recherchedienste und der Ausschussdienste zurück, sodass eine angemessene Prüfung in Fragen der Subsidiarität gewährleistet ist. Zudem verfolgen beide insofern einen offenen und integrativen Ansatz, als sie auch auf die innerhalb des Vereinigten Königreichs und europaweit bestehenden formellen und informellen Partnerschaften (wozu auch die Mitgliedschaft in der CALRE gehört) sowie auf ihr Engagement im AdR zurückgreifen, um in Fällen, in denen Bedenken hinsichtlich der Subsidiarität bestehen, zeitnah reagieren zu können. Sofern dies als angezeigt und angemessen erachtet wird, wird hierbei auch eine Zusammenarbeit mit der schottischen/walisischen Regierung angestrebt.

Die Nordirland-Versammlung führt gegenwärtig Weiterbildungsmaßnahmen für alle Verwaltungsbeamten, Verwaltungsassistenten, Hansard-Mitarbeiter sowie (leitende) Recherchebeauftragte zum Thema europäische Organe und Strukturen durch, wobei auch auf den Vertrag von Lissabon und die Subsidiarität eingegangen wird. Es ist eine für europäische Fragen zuständige Gruppe

eingerrichtet worden, die aus der Schriftföhrerin des Ausschusses für das Büro des Ersten und Stellvertretenden Ersten Ministers (Clerk to the Committee for the Office of the First and deputy First Minister), einem Rechtsberater der Versammlung sowie einem leitenden Recherchebeauftragten besteht. Zudem hat sich die Versammlung dem Netz für Subsidiaritätskontrolle des Ausschusses der Regionen angeschlossen.

Das schottische Parlament und die Nationalversammlung von Wales unterhalten jeweils ein EU-Büro in Brüssel, deren Aufgabe es ist, die Mitglieder und Ausschüsse über wichtige Entwicklungen der EU-Agenda zu unterrichten und auf dem Laufenden zu halten. Dazu gehört auch eine Analyse des jährlichen Arbeitsprogramms der Kommission, das das Arbeitsprogramm des Ausschusses für europäische und Außenbeziehungen und zum Teil auch die Arbeit der anderen Ausschüsse beeinflusst. Der schottische Ausschuss für europäische und Außenbeziehungen und der walisische Ausschuss für europäische und auswärtige Angelegenheiten werden regelmäßig in aller Form von dem für europäische Angelegenheiten zuständigen Minister der Regionalregierung auf den neuesten Stand gebracht. Zusätzlich können Minister aufgefordert werden, dem Ausschuss (ebenso wie den anderen Ausschüssen) Fakten zu ihrer Arbeit vorzutragen, ggf. auch zu Aktivitäten auf europäischer Ebene. Außerdem informiert der Vertreter der Europäischen Kommission regelmäßig über die Arbeit der Kommission und über wichtige politische Entwicklungen und nimmt in Wales regelmäßig an den Sitzungen des Ausschusses für europäische und auswärtige Angelegenheiten teil. Die Nordirland-Versammlung verlässt sich bei der Prüfung des jährlichen Legislativ- und Arbeitsprogramms der europäischen Kommission sowie bei der Verfolgung politischer Entwicklungen auf europäischer Ebene auf den eigenen Recherche- und Bibliotheksdienst.

Sowohl Schottland als auch Wales sind der Auffassung, dass die jeweiligen Ausschüsse für europäische Angelegenheiten in ihren regionalen Parlamenten eine wichtige Rolle bei der Verfolgung neuer Entwicklungen in der EU sowie bei der Umsetzung eines strategischen Ansatzes zur Prüfung des Engagements ihrer Regierungen in der EU-Politik spielen. Anders als in Schottland und Wales gibt es in der Nordirland-Versammlung keinen ausschließlich für europäische Angelegenheiten zuständigen Ausschuss. Zuständig für europäische Fragen und zahlreiche weitere Themen ist der Ausschuss für das Büro des Ersten und Stellvertretenden Ersten Ministers.

Zusammenarbeit mit anderen nationalen/regionalen Parlamenten

Sowohl das HoC als auch das HoL kommunizieren über ihre Vertreter in Brüssel mit den anderen nationalen Parlamenten. Die Zusammenarbeit des HoC mit anderen nationalen Parlamenten erfolgt informell auf Beamtenebene über

die Vertreter der nationalen Parlamente in Brüssel und formell über IPEX. Im HoL wird unverzüglich der EU-Verbindungsbeamte unterrichtet, sobald ein Verstoß gegen den Grundsatz der Subsidiarität vermutet wird. Dieser unterrichtet auf informellem Wege andere nationale Parlamente, bringt in Erfahrung, welche ggf. ähnliche Bedenken haben, und sorgt für den Informationsfluss während der Erarbeitung eines endgültigen Standpunkts in den einzelnen Kammern. Es wird über die Aufstellung von für alle nationalen Parlamente geltenden Leitlinien bezüglich des Zeitpunkts diskutiert, zu dem andere Parlamente über IPEX benachrichtigt werden sollen.

Die drei dezentralen Parlamente arbeiten bei der Subsidiaritätskontrolle eng zusammen, und zwar sowohl auf offizieller Ebene als auch im "EC-UK Forum" der Vorsitzenden der Europa-Ausschüsse. Die Vorsitzenden der auf nationaler und regionaler Ebene für europäische Angelegenheiten zuständigen Ausschüsse im Vereinigten Königreich kommen alle sechs Monate im "EC-UK Forum" zu einer offiziellen Tagung zusammen, um sich über Themen von gemeinsamem Interesse auszutauschen. Die Frage des Informationsaustauschs und der Zusammenarbeit der Organe bei der Prüfung in EU-Angelegenheiten wurde erörtert, und obgleich kein "offizieller Mechanismus" bzw. kein "Protokoll" vereinbart wurde, herrscht grundsätzlich Einigkeit darüber, dass Zusammenarbeit und Informationsaustausch wünschenswert sind, um Fragen der Subsidiarität angemessen und fristgerecht behandeln zu können. Seit der Parlamentswahl im Vereinigten Königreich im Mai 2010 hat noch keine Tagung des "EC-UK Forum" stattgefunden, auf der diese Fragen weiter hätten erörtert werden können. Das FWS dürfte auf der Tagesordnung der nächsten Tagung stehen, die wahrscheinlich Ende Januar 2011 stattfindet. Dabei wird möglicherweise über einen Koordinierungsmechanismus gesprochen.

Die drei dezentralen Parlamente sind auch Mitglieder der CALRE. Im Netzwerk der CALRE findet ein informeller Informationstausch statt, u.a. über eine neu eingerichtete Website mit einem Forum, in dem sich Mitglieder austauschen und über konkrete Fragen diskutieren können. Die Nordirland-Versammlung hat sich zudem dem NSK des AdR angeschlossen.

Nach Auffassung des schottischen Parlaments und der Nationalversammlung von Wales ist möglicherweise eine engere Zusammenarbeit mit regionalen Parlamenten in anderen Mitgliedstaaten bei Themen nötig, die verschiedene Teile der EU gleichermaßen berühren. Der Ausschuss für das Büro des Ersten und Stellvertretenden Ersten Ministers der Nordirland-Versammlung hat empfohlen, in Fragen von gemeinsamem Interesse auf der entsprechenden Ebene Kontakte zu verschiedenen Regionalversammlungen mit Gesetzgebungsbefugnissen sowie nationalen Parlamenten in Europa zu knüpfen, und wird anregen, dass andere ständige Ausschüsse ebenso verfahren.

Transparenz/Zugang zu den Ergebnissen der Subsidiaritätsanalyse

Nach Angabe des HoC werden alle Arbeitsergebnisse des Europäischen Kontrollausschusses einschließlich der Subsidiaritätsanalysen in regelmäßigen Prüfberichten und Ministererklärungen veröffentlicht. Erläuternde Memoranden der Regierung sind ebenfalls öffentlich einsehbar. Über begründete Stellungnahmen wird im HoC öffentlich debattiert. Über Bedenken des HoC werden die EU-Organe unterrichtet.

Das HoL erachtet seine Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung als transparent und öffentlich einsehbar und ist der Auffassung, dass die Ergebnisse der Prüfungen von den EU-Organen und nationalen Parlamenten anderer Mitgliedstaaten ausreichend wahrgenommen werden. Zudem soll der Prozess der Subsidiaritätsprüfung künftig noch transparenter gestaltet werden (z.B. durch Anpassung der Webseiten oder des Dokuments zum Fortschritt der Prüfung (Progress of Scrutiny)). Zusätzlich sollen alle Subsidiaritätsberichte ins Französische übersetzt und die Übersetzungen auf den Webseiten veröffentlicht werden.

Nach Angaben des schottischen Parlaments und der Nationalversammlung von Wales werden jegliche Korrespondenz der Ausschüsse sowie Debatten über Themen, bei denen Bedenken hinsichtlich der Subsidiarität bestehen, zur öffentlichen Einsicht zur Verfügung gestellt. Das schottische Parlament und die Nationalversammlung von Wales bekennen sich zu Transparenz und Offenheit: Ausschusssitzungen sind öffentlich, und offizielle Dokumente werden im Internet veröffentlicht und sind öffentlich einsehbar. Die Nordirland-Versammlung unterstreicht die eigene Offenheit und Transparenz und veröffentlicht umfangreiche Informationen auf ihrer Website. Ausschusssitzungen finden öffentlich statt und werden im Internet übertragen, und Sitzungsprotokolle, Niederschriften von Beweisaufnahmen usw. werden im Internet veröffentlicht und sind uneingeschränkt öffentlich einsehbar. Somit sind alle drei der Ansicht, dass die Subsidiaritätsanalyse von regionalen Parlamenten mit Gesetzgebungsbefugnissen in anderen Mitgliedstaaten, vom Parlament des Vereinigten Königreichs, von den nationalen Parlamenten anderer Mitgliedstaaten sowie von den EU-Organen ausreichend wahrgenommen wird.

Zusammenarbeit zwischen dem Parlament des Vereinigten Königreichs und den dezentralen Parlamenten

Übermittlung von Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten

Sowohl das HoC als auch das HoL gaben an, dass kein Mechanismus für die Übermittlung von Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten an die regionalen

Parlamente vorhanden ist. Nach Auffassung des HoL ist Artikel 6 von Protokoll Nr. 2 eine Kann-Bestimmung. Daher können bei potenziellen Bedenken bezüglich der Subsidiarität von Fall zu Fall einzelne der dezentralen Parlamente oder auch alle informell auf Mitarbeiterebene informiert werden.

Frist für die Vorlage von Stellungnahmen der Regionen

Nach Angabe des HoC müssen die regionalen Parlamente ihre Stellungnahmen zu Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten innerhalb der achtwöchigen Frist vorlegen, wobei das HoC betont, dass eine möglichst frühe Vorlage erwünscht ist. Im HoL ist keine Frist für die Vorlage von Stellungnahmen durch die regionalen Parlamente festgesetzt worden. Allerdings wurden die regionalen Parlamente darauf hingewiesen, dass das HoL ihre Stellungnahmen umfassender erwägen kann, wenn diese beizeiten vorgelegt werden.

Erwägung der Stellungnahmen der Regionen

Nach Aussage des HoC kann die Arbeit der regionalen Parlamente (wenn deren Interessen von einem EU-Rechtsakt berührt werden) auf nationaler Ebene durch regelmäßige Tagungen des bereits erwähnten "EC-UK Forum", in dem die Vorsitzenden der Europa-Ausschüsse im Vereinigten Königreich zusammenkommen, koordiniert werden. Zudem findet ein regelmäßiger offizieller Informationsaustausch statt, u.a. über Vertreter in Brüssel. Das HoC erwägt die Stellungnahmen der regionalen Parlamente bei der Subsidiaritätsanalyse im Rahmen des üblichen Prozesses der Erwägung von Dokumenten durch den Europäische Kontrollausschuss, dem gegenüber die dezentralen Parlamente ihre Bedenken äußern. Der endgültige Beschluss bezüglich der begründeten Stellungnahme wird vom HoC auf Empfehlung des Europäischen Kontrollausschusses gefasst. Bei der Subsidiaritätsanalyse werden jedoch nicht die Positionen von europäischen Verbänden lokaler und regionaler Gebietskörperschaften berücksichtigt.

Das HoL betonte, dass es im Vereinigten Königreich auf nationaler Ebene keinen wirklichen Mechanismus zur Koordinierung der Arbeit der dezentralen Parlamente in Fragen der Subsidiarität gibt. Deren Standpunkte werden jedoch bei der normalen Prüfung im EU-Ausschuss des HoL berücksichtigt. Der EU-Ausschuss des HoL hat hingegen seine Absicht bekundet, dafür zu sorgen, dass die Europa-Ausschüsse der dezentralen Parlamente konsultiert werden, wenn bei der Filterung durch den EU-Ausschuss des HoL Vorschläge ermittelt werden, die in die Zuständigkeit der dezentralen Parlamente fallen und bei denen die

Frage der Subsidiarität zu klären ist⁷⁷. Dieses Verfahren wurde bei der achten Subsidiaritätsprüfung der COSAC angewandt⁷⁸. Umgekehrt hat der Ausschuss die Europa-Ausschüsse der dezentralen Parlamente von Schottland und Wales gebeten, ihn in jeder beliebigen Phase des politischen Entscheidungsprozesses und des Rechtsetzungsprozesses auf Vorschläge aufmerksam zu machen, bei denen ihrer Meinung nach Verstöße gegen die Grundsätze der Subsidiarität oder Verhältnismäßigkeit vorliegen, über die das HoL im Bilde sein sollte. Es war geplant, diese Regelung auch auf die Nordirland-Versammlung auszudehnen, sobald diese wieder eingesetzt sein würde⁷⁹.

Zudem können europäische Verbände lokaler und regionaler Gebietskörperschaften, z.B. REGLEG und CALRE, ebenso wie jede andere Einrichtung oder Einzelperson dem HoL ihre Stellungnahmen zur Subsidiaritätsanalyse vorlegen. Es wurde jedoch betont, dass der endgültige Beschluss vom HoL selbst gefasst werden muss.

Die drei dezentralen Parlamente betonten, dass gegenwärtig weder ein offizielles Verfahren für die Zusammenarbeit oder Koordinierung mit dem nationalen Parlament in Westminster oder einer der Kammern noch ein offizielles Konsultationsverfahren existiert. Als jedoch der EU-Ausschuss des HoL die regionalen Parlamente im Oktober 2010 auf ein mögliches Problem hinsichtlich der Subsidiarität hinwies, wurde genau vorgegeben, bis zu welchem Termin die Stellungnahme der regionalen Parlamente vorliegen musste. Im Anschluss daran haben das schottische Parlament und die Nationalversammlung von Wales in offiziellen Schreiben an die Vorsitzenden beider Europa-Ausschüsse formellere Regelungen gefordert.

Meinungsunterschiede zwischen der nationalen und der regionalen Ebene

Das HoC betonte, dass bei Meinungsunterschieden zwischen der nationalen und der regionalen Ebene die Bestimmung im Protokoll ausschließlich auf nationale

⁷⁷ Bei potenziellen Bedenken bezüglich der Subsidiarität können von Fall zu Fall einzelne der dezentralen parlamentarischen Versammlungen oder auch alle auf Mitarbeiterebene informiert werden. ["If a potential subsidiarity issue is detected, some or all of the devolved assemblies may be alerted, at staff level, on a case-by-case basis."] Dokument des House of Lords: "How will the Lords EU Committee operate these new powers?"

⁷⁸ Nach Aussage des Ausschusses für die Europäische Union des House of Lords war der Ausschuss für europäische und Außenbeziehungen des schottischen Parlaments nicht in der Lage, die Angelegenheit innerhalb der gesetzten Frist zu prüfen; die Nationalversammlung von Wales gab an, die Antwort gerne dem House of Lords überlassen zu haben, da Erbrechtsfragen bislang keine dezentralisierte Angelegenheit sind; und die Nordirland-Versammlung prüfte den Vorschlag, hatte jedoch keine Kommentare. Siehe COSAC-Bericht vom Mai 2010, S. 9-10, und Anhang, S. 197.

⁷⁹ Die Nordirland-Versammlung wurde am 14. Oktober 2002 um Mitternacht suspendiert. Am 8. Mai 2007 wurde die Nordirland-Versammlung wieder eingesetzt. Siehe:

<http://www.parliament.uk/about/how/role/devolved/devolved/devolved/>. Bei Suspendierung der Versammlung gingen deren Befugnisse auf das Ministerium für Nordirland (Northern Ireland Office) über. Nach Gesprächen, die zur Annahme des St-Andreas-Abkommens im November 2006 führten, fanden am 7. März 2007 Wahlen zur Nordirland-Versammlung statt, und am 8. Mai 2007 wurden die dezentralen Organe mit vollen Befugnissen wieder eingesetzt. Siehe: http://en.wikipedia.org/wiki/Northern_Ireland_Assembly.

Parlamente zutrifft, sodass das HoC das letzte Wort hat. Ebenso weist das HoL darauf hin, dass es in keiner Weise verpflichtet ist, den von einem regionalen Parlament geäußerten Bedenken beizupflichten.

Die drei dezentralen Parlamente bestätigten, dass die Vorlage der endgültigen begründete Stellungnahme Aufgabe des nationalen Parlaments ist. Vor der Parlamentswahl im Vereinigten Königreich im Mai 2010 erklärten sich die Vorsitzenden der Europa-Ausschüsse des HoC und des HoL bereit, die Stellungnahmen der regionalen Parlamente in Fragen der Subsidiarität an die Regierung des Vereinigten Königreichs weiterzuleiten, selbst wenn sie anderer Auffassung sind. Nach der Wahl im Mai 2010 wurde Lord Roper, der Vorsitzende des Sonderausschusses für die EU (EU Select Committee) im HoL, in seinem Amt bestätigt. Er kündigte an, dass die regionalen Parlamente bei potenziellen Bedenken bezüglich der Subsidiarität auf Mitarbeiterbene informiert werden. Der Europäische Kontrollausschuss im House of Commons hingegen hat einen neuen Vorsitzenden (Bill Cash MP), und zum Zeitpunkt des Verfassens dieses Dokuments war nicht bekannt, ob die Vorgehensweise des Ausschusses im vorherigen Parlament weiterverfolgt wird. Diese Frage wird auf der nächsten Tagung des "EC-UK Forum" im Januar 2011 näher erörtert.

Weiterverfolgung/Rückmeldung des nationalen Parlaments

Das HoC kündigte an, es werde die dezentralen Parlamente offiziell über die endgültige begründete Stellungnahme zur Vereinbarkeit eines Gesetzgebungsvorschlags mit dem Grundsatz der Subsidiarität unterrichten. Das HoL antwortete auf dieselbe Weise: Jegliche Weiterverfolgung/Rückmeldung erfolgt ausschließlich informell auf Mitarbeiterbene.

Ist eine engere Zusammenarbeit erforderlich?

Nach Auffassung des schottischen Parlaments und der Nationalversammlung von Wales ist eine gute Zusammenarbeit zwischen den regionalen Parlamenten und dem nationalen Parlament Voraussetzung für die Konsultation auf der jeweiligen Ebene der Gesetzgebungskompetenz sowie die Berücksichtigung der Ergebnisse dieser Konsultation bei der Subsidiaritätsprüfung. Beide unterhalten gute Arbeitsbeziehungen zum HoC und HoL, die auf der gegenseitigen Achtung der Zuständigkeiten der einzelnen Organe basieren. Auch die Nordirland-Versammlung unterstrich ihre langjährigen engen Arbeitsbeziehungen zu den anderen dezentralen Parlamenten und dem Parlament des Vereinigten Königreichs.

Übersichtstabelle: Durchsetzung des Frühwarnsystems im Vereinigten Königreich

	Nationale Ebene		Regionale Ebene
Verfahren im nationalen Parlament und in den regionalen Parlamenten			
	House of Commons	House of Lords	Dezentrale Parlamente
Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung	Keine speziellen Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung. Es gilt das allgemeine Prüfverfahren für alle Arten von EU-Dokumenten.	Sichtungs- und Prüfverfahren an das FWS angepasst.	Auf regionaler Ebene wird über Verfahren zur Umsetzung des FWS beraten. Grundsätzlich wird eine Überarbeitung der Geschäftsordnungen der dezentralen Parlamente erforderlich sein. Darüber dürfte 2011 abgestimmt werden.
Filterverfahren	Keine	Ja	Filterverfahren
Humanressourcen und Kapazitätsaufbau	-	-	Vorbereitungen auf die neuen Aufgaben im Rahmen des FWS (Untersuchung, Schulungen usw.). Erlangung von Sachkenntnissen in Fragen der Subsidiarität. Guter Zugang zu EU-Informationen (Büros in Brüssel, Zusammenarbeit mit der Regionalregierung/ regionalen Exekutive usw.).
Zusammenarbeit mit anderen nationalen/ regionalen Parlamenten	Informell auf Beamtenebene über die Vertreter der nationalen Parlamente in Brüssel und formell über IPEX.		Die drei dezentralen Parlamente arbeiten bei der Subsidiaritätskontrolle eng zusammen, und zwar sowohl auf offizieller Ebene als auch im "EC-UK Forum" der Vorsitzenden der Europa-Ausschüsse. Alle drei sind Mitglieder der CALRE. Die Nordirland-

			Versammlung ist Mitglied des NSK des AdR. Potenzielle engere Zusammenarbeit mit regionalen Parlamenten in anderen Mitgliedstaaten bei Fragen von gemeinsamem Interesse.
Transparenz/ Zugang zu den Ergebnissen der Subsidiaritäts-analyse	Subsidiaritätsanalysen werden in regelmäßig erscheinenden Prüfberichten und Ministererklärungen veröffentlicht. Erläuternde Memoranden der Regierung sind ebenfalls öffentlich einsehbar. Die EU-Organe werden über Bedenken des House of Commons unterrichtet.	Der Prozess der Subsidiaritätsprüfung soll künftig noch transparenter gestaltet werden (z.B. durch Anpassung der Webseiten oder des Dokuments zum Fortschritt der Prüfung (Progress of Scrutiny)). Zusätzlich sollen alle Subsidiaritätsberichte ins Französische übersetzt und die Übersetzungen auf den Webseiten veröffentlicht werden.	Bekenntnis zu Transparenz und Offenheit. Jegliche Korrespondenz der EU-Ausschüsse sowie Debatten über Themen, bei denen Bedenken hinsichtlich der Subsidiarität bestehen, werden zur öffentlichen Einsicht zur Verfügung gestellt (insbesondere durch Veröffentlichung auf der Website). Sitzungen der EU-Ausschüsse sind öffentlich.
Zusammenarbeit zwischen dem nationalen Parlament und regionalen Parlamenten			
	House of Commons	House of Lords	Dezentrale Parlamente
Übermittlung von Entwürfen von EU-Gesetz-	Kein offizieller Mechanismus für die Übermittlung von Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten an die regionalen Parlamente – kann auf informellem Wege erfolgen.		Von den drei dezentralen Parlamenten bestätigt.

gebungsakten			
Frist für die Vorlage von Stellungnahmen der Regionen	Innerhalb der achtwöchigen Frist, je früher, desto besser.	Keine Frist – Beiträge sind jedoch beizeiten vorzulegen.	Keine vorgegebene Frist für die Vorlage von Stellungnahmen beim Parlament des Vereinigten Königreichs.
Erwägung der Stellungnahmen der Regionen	Die Stellungnahmen der regionalen Parlamente werden bei der Subsidiaritätsanalyse im Rahmen des üblichen Prozesses der Erwägung von Dokumenten durch den Europäischen Kontrollausschuss, dem gegenüber die dezentralen Parlamente ihre Bedenken äußern, erwogen.	Die Stellungnahmen der regionalen Parlamente werden bei der normalen Prüfung im EU-Ausschuss berücksichtigt.	Formellere Regelungen gefordert.
Meinungsunterschiede zwischen der nationalen und der regionalen Ebene	Das HoC hat das letzte Wort.	Das HoL hat das letzte Wort.	Die Vorlage der endgültigen begründete Stellungnahme ist Aufgabe des nationalen Parlaments.
	Vor der Parlamentswahl im Vereinigten Königreich im Mai 2010 erklärten sich die Vorsitzenden der Europa-Ausschüsse des HoC und des HoL bereit, die Stellungnahmen der regionalen Parlamente in Fragen der Subsidiarität an die Regierung des Vereinigten Königreichs weiterzuleiten, selbst wenn sie anderer Auffassung sind. Nach der Wahl ist noch nicht bekannt, ob dieser Ansatz weiterhin verfolgt wird. Diese Frage wird auf der nächsten Tagung des "EC-UK Forum" (Januar 2011) näher erörtert.		

Weiterverfolgung/Rückmeldung des nationalen Parlaments	Erfolgt ausschließlich informell auf Mitarbeiterebene.		-
Ist eine engere Zusammenarbeit erforderlich?	-	-	Eine gute Zusammenarbeit zwischen den regionalen Parlamenten und dem nationalen Parlament ist Voraussetzung für die Konsultation auf der jeweiligen Ebene der Gesetzgebungskompetenz sowie die Berücksichtigung der Ergebnisse dieser Konsultation bei der Subsidiaritätsprüfung.

3. Kommt den nationalen Parlamenten in der Europäischen Union und den regionalen Parlamenten mit Gesetzgebungsbefugnissen im Rahmen des FWS eine neue Rolle zu?

Um diese Frage beantworten zu können, müssen wir die Anfänge der Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprüfung im Jahr 1992 (Maastricht-Vertrag, 1993 in Kraft getreten) betrachten. Die Formalisierung eines in einigen Mitgliedstaaten schon seit recht langer Zeit praktizierten Verfahrens durch den Vertrag von Lissabon bietet die Gelegenheit zu einer genauen Untersuchung der Mechanismen, die in den acht Mitgliedstaaten mit regionalen Parlamenten mit Gesetzgebungsbefugnissen zur Umsetzung des FWS entwickelt wurden. Die bereits seit Langem bestehende informelle Praxis der frühzeitigen Subsidiaritätsprüfung steht in scharfem Kontrast zu der Tatsache, dass bisher die Anpassung der regionalen Parlamente an ihre aus dem FWS erwachsenden neuen Aufgaben kaum untersucht wurde. Es ist zu bedenken, dass die Rahmenwerke, die speziell zur Bewertung der Rolle der nationalen Parlamente bei der Subsidiaritätsprüfung von Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten geschaffen wurden, bei der Anwendung auf regionale Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen an ihre Grenzen stoßen⁸⁰. Die Mitwirkung der Parlamente in Fragen der Subsidiarität variiert von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sowie von Region zu Region⁸¹.

⁸⁰ Siehe Carter und McLeod (2005), S. 69, sowie Carter (2006), Kapitel 4 in Kiiver (Hrsg.): "National and Regional Parliaments in the European Constitutional order".

⁸¹ Siehe Europäischer Kontrollausschuss (European Scrutiny Committee) des House of Commons, Vereinigtes Königreich, in seinem 33. Bericht, Sitzungsperiode 2007-08, in dem u.a. Professor Hix und MEP Richard Corbett über verschiedene Auffassungen bezüglich der Wirkung des FWS diskutieren.

3.1 Wahrnehmung des FWS auf nationaler und regionaler Ebene

Die befragten Parlamente haben unterschiedliche Wahrnehmungen des FWS zum Ausdruck gebracht.

Das FWS wird von den Parlamenten im Allgemeinen positiv wahrgenommen

Auf nationaler Ebene: Die gesetzgebenden Körperschaften auf Bundesebene in Österreich und Deutschland äußerten sich anerkennend über das neue Instrument für die Durchführung von Subsidiaritätsprüfungen, das sie für geeignet halten, um ihren Einfluss und ihre politische Kontrolle im Hinblick auf die Überwachung der korrekten Anwendung des Grundsatzes der Subsidiarität in EU-Rechtsvorschriften zu wahren. Insbesondere begrüßen sie die Verankerung des Verfahrens in den Verträgen. In demselben Sinne begrüßt das britische House of Lords den Vorstoß, da hierdurch der Einbeziehung der nationalen Parlamente in die Subsidiaritätskontrolle größere Bedeutung beigemessen wird. Das House of Lords befürwortet das FWS als ein Mittel zum Aufbau engerer Beziehungen.

Auf regionaler Ebene: Grundsätzlich wird das neue System positiv aufgenommen, und die Parlamente, die an der Befragung teilgenommen haben, erachten es als geeignete Reaktion auf Forderungen der Regionen nach besserem Zugang zu und umfassenderen Rechten zur Kontrolle von EU-Rechtsvorschriften. Das FWS wird als wesentlicher Beitrag zur demokratischen Legitimierung der EU und ihrer Maßnahmen sowie als wichtiger Mechanismus wahrgenommen, mit dem die Transparenz und die Effizienz der europäischen Rechtsetzung gewahrt werden können. Das schottische Parlament und die Nationalversammlung von Wales betrachten das FWS als positive Entwicklung, da hiermit die Rolle der regionalen Parlamente bei der Subsidiaritätskontrolle zum ersten Mal offiziell in den Verträgen anerkannt wird⁸². Auch die italienischen Regionen betrachten das FWS im Allgemeinen positiv, nämlich als wichtiges Instrument für eine bessere Mitwirkung der nationalen und regionalen Parlamente am Rechtsetzungsprozess der EU (Abruzzen, Bozen, Kalabrien, Emilia-Romagna, Latium, Lombardei, Marken und Trient). In Spanien werden die Bestimmungen des Vertrags von Lissabon grundsätzlich positiv wahrgenommen, was auf das allgemeine Bewusstsein der Bedeutung zurückzuführen ist, die der Mitwirkung nationaler und regionaler Parlamente mit

⁸² Der für die Koordinierung von EU-Fragen zuständige Ausschuss der Nordirland-Versammlung hat noch nicht zu der Angelegenheit Stellung genommen, weshalb die Versammlung die Frage noch nicht geprüft hat.

Gesetzgebungsbefugnissen am europäischen Rechtsetzungsprozess beigemessen wird.

Für einige Parlamente bedeutet das FWS keine große Änderung.

Dies ist beim finnischen Parlament, beim äländischen Parlament sowie beim britischen House of Commons, also sowohl auf nationaler als auch auf regionaler Ebene, der Fall.

Nach Aussage des finnischen Parlaments ist das FWS ein "im Großen und Ganzen illusorischer politischer Prozess" ["largely illusory political process"]⁸³. "(1) der Vertrag von Lissabon bringt in Wirklichkeit keine neuen Aufgaben mit sich; die Parlamente hatten schon immer Zugang zu den Informationen des Vertrags und die Möglichkeit, Bedenken den nationalen Regierungen und EU-Organen zur Kenntnis zu bringen; (2) die Subsidiarität ist zwar als Grundsatz wichtig, in praktischer politischer Hinsicht jedoch weniger wichtig als der Inhalt europäischer Vorschläge; im Vertrag gibt es keine Bestimmung, der zufolge sich nationale Parlamente zu Sachfragen äußern könnten; (3) die Definition von 'Subsidiarität' ist im Vertrag so eng gefasst, dass das Konzept nahezu bedeutungslos ist." ["(1) the Lisbon Treaty does not in reality provide any new tasks; parliaments have always had access to the information provided by the treaty and the ability to address national governments and EU institutions on the issues raised; (2) subsidiarity, although important as a principle, is in practical political terms less important than the substance of European proposals; the treaty does not make any provision for national parliaments to express themselves on substantive issues; (3) the treaty definition of 'subsidiarity' is so narrow as to render the concept almost meaningless."] Nach Auffassung des finnischen Parlaments ist das bereits bestehende finnische Prüfverfahren umfassender als das FWS, da die Subsidiaritätsprüfung in Finnland weiterhin sowohl für EU-Gesetzgebungsvorschläge als auch für Vorschläge ohne Gesetzgebungscharakter durchgeführt wird, wohingegen sich das FWS ausschließlich auf Entwürfe von EU-Gesetzgebungsakten bezieht. Durch die Bestimmungen zum FWS kommen laut finnischem Parlament nur zwei neue Aspekte hinzu: "(1) die Eduskunta kann Bedenken direkt gegenüber dem Verfasser des Vorschlags äußern, nicht nur wie bisher über die finnische Regierung gegenüber dem Rat; (2) zusätzlich zu den derzeit durchschnittlich 90-100 U-Angelegenheiten [EU-Gesetzgebungsvorschlägen] pro Jahr wird die Eduskunta möglicherweise Hunderte von Vorschlägen erhalten, die nach der finnischen Praxis ohne Stellungnahme des Parlaments an die Regierung oder Verwaltung delegiert worden wären. Die Zahl könnte geringer sein, wenn die EU in größerem Maße von der Möglichkeit Gebrauch macht, die Rechtsetzung an die Kommission zu delegieren." ["(1) the Eduskunta can address any objections directly to the author of the proposal, and not just to the Council

⁸³ "Improving EU Scrutiny", Bericht des Ausschusses zur Bewertung der EU-Kontrollverfahren, Eduskunnan Kanslian Julkaisu 4/2005, S. 23.

through the Finnish Government, as now; (2) in addition to the current average of 90-100 U-matters [EU legislative proposals] per year, the Eduskunta will receive potentially hundreds of proposals that in Finnish practice would have been delegated to the government or the administration as not requiring parliamentary input. This number may be smaller if the EU makes greater use of the option to delegate legislation to the Commission."]⁸⁴ Diesem offiziellen Standpunkt des finnischen Parlaments zum FWS-Verfahren wurde in den Rechtsvorschriften zur Umsetzung des Vertrags von Lissabon⁸⁵ und in den nachfolgenden Rechtsetzungsakten zur Umsetzung Rechnung getragen. Das åländische Parlament teilt diese Auffassung, da es nach geltendem Recht und dem europäischem Prüfverfahren bereits vom nationalen Parlament zur Vorlage einer Stellungnahme aufgefordert werden kann, die dann in die nationale Stellungnahme Finnlands (sowohl zur Subsidiarität als auch zur Verhältnismäßigkeit) einfließt.

Nach Auffassung des britischen House of Commons hat der auf die Subsidiarität bezogene Artikel des Vertrags von Lissabon im Wesentlichen dieselbe Wirkung wie der frühere Artikel. Daher bezweifelt das House of Commons, ob das FWS in der Praxis eine große Veränderung hinsichtlich des Einflusses bewirken wird, den das Parlament des Vereinigten Königreichs gegenwärtig genießt⁸⁶, insbesondere in Anbetracht der Tatsache, dass die Prüfung von EU-Vorschlägen auf die Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Subsidiarität seit Einführung dieses Grundsatzes im Jahr 1993 Teil des Prüfprozesses im Vereinigten Königreich ist. In demselben Sinne betonte die britische Regierung, dass bereits vor der Umsetzung des Vertrags von Lissabon Subsidiaritätsprüfungen durchgeführt wurden, da der Grundsatz der Subsidiarität sowohl von der Kommission als auch von den Mitgliedstaaten erwogen wurde⁸⁷.

⁸⁴ "Improving EU Scrutiny", Bericht des Ausschusses zur Bewertung der EU-Kontrollverfahren, Eduskunnan Kanslian Julkaisu 4/2005, S. 36.

⁸⁵ Geschäftsordnung des finnischen Parlaments und Geschäftsordnung des Großen Ausschusses des Parlaments, geändert am 1. Dezember 2009.

⁸⁶ House of Commons, Europäischer Kontrollausschuss (European Scrutiny Committee), "Subsidiarity, National Parliaments and the Lisbon Treaty: Government Response to the Committee's Thirty-third Report of Session 2007-08", "First Special Report of Session 2008-09", HC 197, veröffentlicht am 26. Januar 2009 mit Genehmigung des House of Commons. Siehe Absatz 37, letzter Gedankenstrich. "Unserer Erfahrung nach kommt es selten vor, dass ein Gesetzgebungsvorschlag in seiner Gesamtheit mit dem Grundsatz der Subsidiarität unvereinbar ist. Daher gehen wir nicht davon aus, dass häufig von der gelben und der orangen Karte Gebrauch gemacht wird. Es wäre doch sehr verblüffend, wenn die bloße Existenz derartiger Bestimmungen zu einem Anstieg der Zahl der Fälle führen würde, in denen begründete Bedenken hinsichtlich der Subsidiarität bestehen; es könnte sogar der Eindruck entstehen, dass in der Vergangenheit der Frage der Subsidiarität nicht genügend Aufmerksamkeit gewidmet wurde." ["In our experience it has been rare for the entirety of a proposal for legislation to be inconsistent with the principle of subsidiarity. We do not therefore expect frequent use to be made of the yellow and orange cards. Indeed it would be surprising if the mere existence of such provisions gave rise to a growth in the number of well-founded subsidiarity cases; it might even give the impression of a lack of focus on subsidiarity concerns in the past."] Siehe: Vereinigtes Königreich – Europäischer Kontrollausschuss (European Scrutiny Committee) des House of Commons – sechster Bericht – "The Work of the Committee in 2008-09": <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmeuleg/267/26703.htm#note9>.

⁸⁷ Siehe Anhang "Government response attached to the First special report", insbesondere Absatz 37.

Andere Parlamente reagieren verhalten

Auf nationaler Ebene: Der Deutsche Bundestag und der Bundesrat äußerten Bedenken, dass das neue FWS sicherlich zu einer größeren Arbeitsbelastung führt, insbesondere für die Ausschüsse, in denen die eigentliche Subsidiaritätsanalyse stattfindet. Das spanische Parlament (Cortes) ist der Ansicht, dass nicht viel Gebrauch von dem System gemacht werden wird, da die inhaltliche Kontrolle eines Vorschlags ausgeschlossen ist und Probleme im Zusammenhang mit der Subsidiarität erfahrungsgemäß eher selten sind.

Auf regionaler Ebene: Einige spanische Regionen befinden sich noch in einer zu frühen Phase der Umsetzung, um das wahre Potenzial des FWS ausmachen zu können. Anderen Regionen zufolge bedarf es spezieller Kriterien und Verfahren, um eine wirkungsvolle Mitwirkung auf regionaler Ebene zu ermöglichen. Einige italienische Regionen betonen, dass das durch die Prüfung in die Länge gezogene Gesetzgebungsverfahren und besonders auch die Anzahl eingehender EU-Vorschläge Probleme aufwerfen könnten (Bozen, Friaul-Julisch-Venetien, Molise, Sizilien und Toskana). Zudem wird die Frist von acht Wochen als zu kurz und streng erachtet. Der saarländische Landtag beklagte sich über die sogar vor Einführung des FWS übermäßig hohe Arbeitsbelastung und die extrem hohe Zahl eingehender EU-Dokumente.

3.2 Das FWS: eine umstrittene Neuerung im Vertrag von Lissabon

Der Vertrag von Lissabon stärkt die Rolle der nationalen Parlamente bei der Wahrung des Grundsatzes der Subsidiarität. Ebenso wird die Rolle der regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen gestärkt – außer in Belgien jedoch nur nach dem Ermessen der nationalen Parlamente. Bereits vor dem Vertrag von Lissabon hatten einige Akademiker die Ansicht geäußert, der "Frühwarnmechanismus" (also die Verfahren der gelben und orangen Karte) werde die Rolle der nationalen Parlamente im EU-Beschlussfassungsprozess beträchtlich stärken. Diese Auffassung brachte u.a. Professor Dashwood 2007 im britischen House of Commons zum Ausdruck⁸⁸: "... der Gebrauch des Frühwarnmechanismus werde 'die politische Dynamik innerhalb der Gemeinschaft wahrhaft beeinflussen' ... wenn eine große Anzahl nationaler Parlamente der Auffassung wären, dass ein Vorschlag mit dem Grundsatz der Subsidiarität unvereinbar ist: 'hätte dies zwangsläufig Folgen für die Wahrscheinlichkeit der Annahme der Maßnahme, ganz gleich welches der Verfahren auch verwendet wird. Ich glaube, es wäre auch von Bedeutung ... für

⁸⁸ Siehe Europäischer Kontrollausschuss (European Scrutiny Committee) des House of Commons in seinem 33. Bericht, Sitzungsperiode 2007-08.

Verfahren, die möglicherweise an den Gerichtshof [der Europäischen Union] verwiesen werden ..." ["... *the use of the early warning mechanism would have 'a real impact on the political dynamic within the Community'...if there were a significant number of national parliaments which took the view that a proposal infringed the principle of subsidiarity: 'that is bound to have an impact on the prospect of the measure being adopted, whichever of the procedures applies. I think it would also make a difference ... to any proceedings that might eventuate in the Court of Justice [of the European Union] ...*"]

Die Kommission, der Rat und das Europäische Parlament sind nach wie vor die wichtigsten Akteure bei der Fassung eines Beschlusses über einen bestimmten Vorschlag. Anscheinend beschränkt sich der Handlungsspielraum der nationalen Parlamente darauf, das Initiativorgan, auf das der betreffende Gesetzgebungsvorschlag zurückgeht, zur erneuten Prüfung des Vorschlags und/oder zu einer genaueren Erläuterung bezüglich der Vereinbarkeit des Vorschlags mit dem Grundsatz der Subsidiarität aufzufordern. Wenn jedoch, wie Professor Dashwood meint, eine große Anzahl nationaler Parlamente der Auffassung wären, ein Vorschlag sei mit dem Grundsatz der Subsidiarität unvereinbar, würde sich dies auf die Wahrscheinlichkeit der Annahme der Maßnahme auswirken, welches der Verfahren auch verwendet wird.

Die erstmalige ausdrückliche Bezugnahme auf die Rolle der regionalen Parlamente in den EU-Verträgen hat allerlei Erwartungen geschürt. Analysiert man jedoch die wirklichen Auswirkungen von Artikel 6 des Protokolls Nr. 2, so zeigt sich, dass Vorsicht geboten ist. Wie auch in der Analyse des House of Lords dargelegt, beinhaltet diese Bestimmung keine Verpflichtung der nationalen Parlamente zur Konsultation der Regionalversammlungen. Im Gegenteil handelt es sich um eine "Kann-Bestimmung"⁸⁹; nichtsdestotrotz wurden in einigen Mitgliedstaaten interne Bestimmungen verabschiedet, die über die Bestimmungen des Vertrags hinausgehen (AT, BE, DE, siehe Punkt 2.1 des vorliegenden Berichts).

Die Tatsache, dass der Vertrag von Lissabon den nationalen Parlamenten die Möglichkeit eröffnet, nach eigenem Ermessen regionale Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen einzubeziehen, verleiht dem politischen Entscheidungsprozess in der EU nicht notwendigerweise eine neue regionale Dimension. Daher scheinen seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon und im Hinblick auf die laufende Umsetzungsarbeit die anfängliche Begeisterung und die Erwartungen in demselben Maße abzunehmen, in dem das Bewusstsein für die zahlreichen innerhalb des FWS vorgegebenen Bedingungen wächst:

⁸⁹ "House of Lords: How will the Lords EU Committee operate these new powers?", zu finden unter <http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/eu-select/subsidiarity/use-new-powers.pdf>.

Regionale Parlamente werden nur "gegebenenfalls" vom jeweiligen nationalen Parlament konsultiert.

Laut Protokoll Nr. 2 bezieht sich die Konsultation nur auf die Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Subsidiarität (nicht auf die Verhältnismäßigkeit).

Eine Konsultation erfolgt nur in Bezug auf Entwürfe von Gesetzgebungsakten (womit EU-Initiativen ohne Gesetzgebungscharakter ausgeschlossen sind).

Es steht nur eine kurze Frist für die Erarbeitung einer Stellungnahme zur Subsidiarität zur Verfügung. Diese ist notwendigerweise kürzer als die Frist, die den nationalen Parlamenten eingeräumt wird, denn diese sind die eigentlichen Empfänger der Stellungnahmen der Regionen, und sie benötigen Zeit, um diese vor Ablauf der achtwöchigen Frist zu prüfen.

Nachdem ein regionales Parlament eine Stellungnahme übermittelt hat, liegt es im Ermessen des nationalen Parlaments, ob es diese in seiner endgültigen Stellungnahme berücksichtigt.

Folglich bewirkt die Arbeit der regionalen Parlamente nur dann etwas, wenn die Unterstützung der nationalen Parlamente gegeben ist und die erforderliche Mindestanzahl von Stimmen erreicht wird. Und selbst dann ist nicht garantiert, dass die Kommission ihren ursprünglichen Vorschlag ändert. Somit ist es denkbar, dass sich regionale Parlamente angesichts der gegenwärtigen Verfahren zur Subsidiaritätsprüfung gegen eine Beteiligung am FWS entscheiden, da nicht wirklich gewährleistet ist, dass ihre Arbeit wahrgenommen wird und Wirkung zeigt.

Andererseits sollte man die neue Rolle regionaler Parlamente im Rahmen des FWS nicht unterschätzen. Die Ausweitung der EU-Kompetenzen auf neue Bereiche durch den Vertrag von Lissabon könnte Anlass zu neuen Meinungsverschiedenheiten in Fragen der Subsidiarität geben. Die Regionalkammern und -körperschaften, die die Regionen unmittelbar vertreten (AT, BE, DE), haben als Bestandteil des einzelstaatlichen parlamentarischen Systems eine Stimme im FWS und somit zum ersten Mal direkten Einfluss bei der Prüfung von EU-Gesetzgebungsvorschlägen auf ihre Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Subsidiarität. Auf die Regionalkammern, die in Wirklichkeit nicht die Funktion eines Oberhauses für die territoriale Repräsentation erfüllen, z.B. den spanischen Senat, trifft dies hingegen nicht zu.

3.3 Herausforderungen für die regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen

Die Gesamtanalyse der Ergebnisse der Befragung hat ergeben, dass alle befragten regionalen Parlamente **drei wesentliche Herausforderungen** zu bewältigen haben.

Erstens müssen neue Verfahren zur Behandlung von EU-Angelegenheiten in Übereinstimmung mit der "europaweiten Subsidiaritätskultur" eingeführt werden, wobei sich die regionalen Parlamente der Bedeutung ihrer Rolle bei der Subsidiaritätsprüfung bewusst sind. Zweitens müssen die regionalen Parlamente eine Auswahl der Entwürfe von EU-Gesetzgebungsakten treffen, die geprüft werden sollen. Zu diesem Zweck bedienen sich die regionalen Parlamente bereits verschiedener Netzwerke und der Vertreter in Brüssel. Ergänzend dazu bedarf es sowohl interner als auch internationaler Koordinierungsmechanismen, die den Austausch über gemeinsame Anliegen ermöglichen. Drittens müssen die Entwürfe von EU-Gesetzgebungsakten aufgrund der knapp bemessenen Frist von acht Wochen frühzeitig untersucht werden. Wenn ein bestimmter Vorschlag als potenziell strittig gekennzeichnet ist, sollten sich die regionalen Parlamente damit befassen, sobald die Fassung in ihrer Sprache vorliegt. Dies ist in einigen regionalen Parlamenten in den untersuchten Ländern (AT, DE, FI, UK) bereits gängige Praxis, in anderen hingegen nicht (ES, IT, PT).

Hier ist es erneut wichtig, zwischen den verschiedenen Typen von regionalen Parlamenten mit Gesetzgebungsbefugnissen zu unterscheiden und die vielfältige Typologie der politischen Kultur zu berücksichtigen. Entsprechend den in Kapitel 2 des Berichts darlegten Erkenntnissen kann zwischen drei Modellen der Durchführung der Subsidiaritätsprüfung im Rahmen des FWS unterschieden werden⁹⁰:

- Große Bereitschaft zur/großes Interesse an der Subsidiaritätsprüfung, jedoch geringe Kapazität, Tradition oder Anpassung der Abläufe (ES, IT)
- Geringe Bereitschaft zur/geringes Interesse an der Subsidiaritätsprüfung ungeachtet einer hohen Kapazität, der Tradition und bestehender Anpassungsmechanismen (FI, UK)
- Ausgeglichenes Verhältnis zwischen der Bereitschaft/dem Interesse und der Kapazität zur Durchführung der Subsidiaritätsprüfung (AT, BE, DE)

⁹⁰Die regionalen Parlamente Portugals wurden nicht berücksichtigt, da diese den Fragebogen nicht beantwortet haben.

Diese Typologie deckt sich mit den Gegebenheiten in den verschiedenen Ländern, d.h. der öffentlichen Meinung (mehr oder weniger integrationsfreundlich), der stärkeren oder schwächeren parlamentarischen Kontrolle in europäischen Angelegenheiten auf nationaler Ebene, den politischen Forderungen der subnationalen Ebene nach stärkerer Beteiligung am EU-Beschlussfassungsprozess sowie der Ernsthaftigkeit, mit der der Grundsatz der Subsidiarität betrachtet wird.

Zudem macht sie deutlich, welche Lücke zwischen der zentralen und der regionalen Ebene sowie zwischen Regierung und Parlament auf beiden Ebenen klafft. In Kapitel 2 wird deutlich, dass die Rolle der Exekutive (sowohl auf zentraler als auch auf regionaler Ebene) stark variiert, was sich unmittelbar auf die Einbeziehung der regionalen Parlamente in das FWS auswirkt. Die föderalen Staaten beispielsweise haben auf nationaler Ebene Systeme für die Koordinierung und den Informationsaustausch zwischen der Exekutive und der Legislative geschaffen, was der Kammer/Körperschaft, die die regionalen Interessen vertritt, die Arbeit erleichtert.

Außerdem spiegelt diese Typologie die unterschiedlichen Beziehungen wider, die zwischen den nationalen Parlamenten/Kammern und den regionalen Parlamenten, zwischen den Parlamenten und der jeweiligen Exekutive und schließlich zu den europäischen Organen bestehen. Was die internationale Zusammenarbeit anbelangt, so werden direkte grenzüberschreitende Dialoge als natürliche Entwicklung oder als Möglichkeit wahrgenommen, die Ausgrenzung im Inland zu umgehen. In den föderalen Staaten (AT, DE) ist z.B. den Regionen keine rechtsverbindliche Frist für die Übermittlung ihrer Stellungnahmen an das nationale Parlament vorgegeben, da Einigkeit in der Frage herrscht, wie eine fruchtbare Zusammenarbeit aussieht. In diesen Ländern gibt es auch eine lange Tradition enger Zusammenarbeit der Parlamente (sowohl auf zentraler als auch auf regionaler Ebene) mit der jeweiligen Exekutive und den EU-Organen. In Spanien dagegen lässt die rechtsverbindliche Frist von vier Wochen für die Übermittlung der Stellungnahme der regionalen Parlamente, bei deren Überschreitung genau festgelegte Konsequenzen drohen, Raum für eine neue Ära der Zusammenarbeit, die weiter ausgebaut werden sollte.

Verschiedene mögliche Maßnahmen zur Bewältigung dieser drei Herausforderungen

Für die erste Herausforderung: Stärkung des Kapazitätsaufbaus der regionalen Parlamente durch Schulungen und Sensibilisierung für die tatsächliche Tragweite des FWS und die Notwendigkeit koordinierter Maßnahmen. Förderung der kulturellen Anpassung an die neuen verfügbaren Mechanismen

sowie des Engagements im Austausch über bewährte Verfahren und in bestehenden Netzwerken.

Für die zweite Herausforderung: Analyse der wahren Bedeutung der Rolle, die der regionalen Ebene durch den Vertrag von Lissabon zukommt. Unterscheidung zwischen nationaler und regionaler Wahrnehmung. Untersuchung der potenziellen Instrumente, mit denen auf regionaler Ebene der Einfluss im EU-Beschlussfassungsprozess gestärkt werden kann. Beteiligung an einem echten gemeinsamen Prüfsystem und/oder einem gemeinsamen Dialog zum Thema Subsidiarität. Sensibilisierung für die Wichtigkeit der parlamentarischen Mitwirkung im Vorfeld des Rechtsetzungsprozesses der EU (siehe Teil 4 zum NSK und zur Konsultation in Bezug auf die territoriale Folgenabschätzung).

Für die dritte Herausforderung: Schaffung angemessener inländischer und grenzüberschreitender Koordinierungsmechanismen. Nutzung der bestehenden Mechanismen (ggf. von Fall zu Fall), wie für die erste und zweite Herausforderung beschrieben.

Die regionalen Parlamente stehen also abhängig von ihren besonderen Eigenschaften und Traditionen vor der Herausforderung, besser von den Möglichkeiten des FWS Gebrauch zu machen, sei es durch den Aufbau der erforderlichen Kapazitäten für eine angemessene Prüfung, durch die effiziente Nutzung der vorhandenen Kapazitäten bei gleichzeitiger Koordinierung mit anderen regionalen Parlamenten oder durch die Ausschöpfung des Potenzials zur Zusammenarbeit mit der jeweiligen Exekutive und dem nationalen Parlament. Ziel der regionalen Parlamente ist es in allen Fällen, vermehrt als Akteure wahrgenommen zu werden, die an der Entscheidung darüber mitwirken, ob ein EU-Gesetzgebungsvorschlag mit dem Grundsatz der Subsidiarität vereinbar ist.

3.4 Bewährte Verfahren

Die Befragung lieferte Hinweise auf bewährte Verfahren. Aus diesen werden am Ende des Berichts einige Empfehlungen abgeleitet.

Angemessene Vorkehrungen für die Subsidiaritätsprüfung

Verschiedene regionale Parlamente haben rechtliche, verfahrensrechtliche und organisatorische Anpassungen vorgenommen, die als bewährte Verfahren eingestuft werden können und möglicherweise auch für andere regionale Parlamente geeignet sind:

Rechts-/Verfassungsreformen

Verankerung des FWS in den Verfassungen der Länder (DE);
Abschluss von Vereinbarungen über die Zusammenarbeit zwischen Exekutive und Legislative bzw. Änderung bestehender Vereinbarungen.

Verfahrensrechtliche Maßnahmen/Reformen

Delegierung der Prüfung an einen Ausschuss (Ausschuss für EU-Angelegenheiten);
Aufbau einer Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen an der Subsidiaritätsprüfung beteiligten Ausschüssen;
Festlegung von Fristen für die einzelnen Phasen des Verfahrens, insbesondere im Hinblick auf den Informationsaustausch mit der Exekutive (DE).

Filterverfahren

Einige nationale Parlamente haben beschlossen, alle EU-Gesetzgebungsvorschläge ohne jegliche Filterung an die regionale Ebene zu übermitteln. Hier sind zwei Lesarten möglich:

Es ist plausibel, dass die zentralen Parlamente den regionalen Parlamenten als Zeichen des Respekts für deren Autonomie die Möglichkeit einräumen, alle EU-Gesetzgebungsvorschläge zu analysieren. Es liegt dann im Ermessen der regionalen Parlamente, die Vorschläge herauszufiltern, die sie zu prüfen gedenken.

Andererseits ist es ohne Filterung auf der zentralen Ebene für die regionalen Parlamente sehr schwierig, mit der Masse von Dokumenten aus Brüssel fertig zu werden, sodass eine effiziente Kontrolle unmöglich ist, es sei denn, die regionalen Parlamente schaffen selbst ein wirkungsvolles Filtersystem. Einige regionale Parlamente haben bereits Erfahrung mit der frühzeitigen Analyse des Arbeitsprogramms der Kommission, insbesondere mit der Vorauswahl der Schlüsseldossiers, die eingehender zu untersuchen sind. Ein solches Verfahren könnte als bewährtes Verfahren verallgemeinert werden, jedoch benötigen die regionalen Parlamente trotzdem wirkungsvolle Systeme zur frühzeitigen Filterung, die vertikal und horizontal gemeinsam genutzt werden können.

Von der Exekutive durchgeführte Subsidiaritätsanalysen erweisen sich ebenso wie von Parlamenten in anderen Ländern durchgeführte Subsidiaritätsanalysen als äußerst nützlich (siehe "Uneingeschränktes Auskunftsrecht" weiter unten). Im Flämischen Parlament ist die Dienststelle für Europa für die Filterung von EU-Gesetzgebungsvorschlägen zuständig. In jedem Fall geht die Notwendigkeit

eines Filtersystems mit der Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit zwischen Parlamenten auf allen Ebenen einher.

Uneingeschränktes Auskunftsrecht

Hier könnten die föderalen Staaten mit bewährten Verfahren im Hinblick auf das uneingeschränkte Auskunftsrecht genannt werden. In Österreich beispielsweise wurde die Verfassung geändert, um die Geschäftsordnung des nationalen Parlaments anzupassen; nun genießen beide Kammern ein uneingeschränktes Auskunftsrecht:

1. - Für jeden EU-Gesetzgebungsvorschlag muss das zuständige Ministerium beiden Kammern alle relevanten Informationen vorlegen, u.a. eine Subsidiaritätsanalyse.

2. - Für jedes Kalenderjahr legt ein zuständiges Ministerium dem Parlament die Liste der geplanten Gesetzesinitiativen gemäß dem Arbeitsprogramm der Kommission vor.

Dieses Verfahren könnte auch in anderen Ländern angewandt werden, in denen es eine solche Praxis bislang nicht gibt.

Beziehungen zwischen der Exekutive und der Legislative

Der verfassungsrechtliche Aufbau der verschiedenen untersuchten Länder und die Ergebnisse der Befragung legen den Schluss nahe, dass sich die Durchführung von Subsidiaritätsprüfungen für die regionalen Parlamente möglicherweise schwierig gestaltet:

1. - Angesichts der knappen Zeit und Ressourcen ist es möglicherweise sinnvoll, wenn eine Region für einen möglichst großen Input die Unterstützung der Regionalregierung in Anspruch nimmt, wodurch eine politische Filterung erfolgt, oder in jedem Fall eine kontinuierliche Zusammenarbeit pflegt. Die Untersuchung der Beziehungen zwischen der regionalen Exekutive und der regionalen Legislative im Rahmen der Befragung ergab keine offizielle Verfahren, sondern lediglich geplante unterstützende Aufgaben (AT). In DE hingegen wird eine enge Zusammenarbeit als unverzichtbar erachtet (diese Zusammenarbeit ist gefestigt; die bestehende Arbeitspraxis wird nun lediglich um eine neue Aufgabe ergänzt). Die Konferenz der Präsidenten der Regionalparlamente erweist sich ebenfalls als wirkungsvolles Instrument für den horizontalen Informationsaustausch und die Koordinierung der Arbeit der regionalen Parlamente (AT, ES).

2. - Es könnten auch die Vorteile einer informellen⁹¹ Übermittlung der Stellungnahme einer Region direkt an die nationale Regierung statt an das nationale Parlament, direkt an die Kommission, direkt an den Vorsitz des Rates, die Parlamente und Regierungen anderer Mitgliedstaaten, insbesondere Nachbarstaaten, zu denen enge Verbindungen bestehen, direkt an das Europäische Parlament und an einzelne MEPs, insbesondere den Berichterstatter und in der betreffenden Region gewählte MEPs, betrachtet werden⁹². Auf diese Weise würde die Stellungnahme einer Region unmittelbar die nationale Exekutive erreichen, die ihrerseits im Rat sitzt. Dasselbe gilt für einen Dialog mit den Organen in Brüssel, der bereits von den Vertretungen der Regionen in Brüssel geführt wird. In Spanien beispielsweise hätte ein regionales Parlament entsprechend den obigen Ausführungen die Wahl, binnen einer Frist von vier Wochen Beratungen mit den Cortes zu führen oder innerhalb von acht Wochen unmittelbar Kontakt zum EU-Gesetzgeber aufzunehmen. Sogar noch mehr Zeit hätte das regionale Parlament für Gespräche mit anderen relevanten Akteuren. Daher könnte der Mehrwert des FWS für regionale Parlamente in Frage gestellt werden, sofern nicht eine wirkungsvolle und transparente interparlamentarische Zusammenarbeit stattfindet.

In Deutschland z.B. vertreten gemäß einer Verfassungstradition die Landesregierungen und nicht die Landtage die Standpunkte und Interessen der Länder. Keiner der befragten deutschen Landtage äußerte Bedenken bezüglich der Legitimation und/oder Effizienz dieses Vertretungssystems.

Horizontale und vertikale Zusammenarbeit zwischen Parlamenten

Bei den bestehenden Mechanismen für die Zusammenarbeit mit den nationalen Parlamenten und anderen regionalen Parlamenten ist bisher weder eine klare Struktur noch ein bewährtes Verfahren zu erkennen. Daher wäre es empfehlenswert, diese Zusammenarbeit zu strukturieren und zu institutionalisieren. Während der Befragung wurde der interessante Vorschlag geäußert, eine Art von IPEX speziell für die Anforderungen der regionalen Parlamente aufzubauen.

Das NSK des AdR als Forum für den Austausch bewährter Verfahren

Neben der potenziellen Unterstützung regionaler Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen in den einzelnen Bereichen (Filterung, Verteilung

⁹¹ Dieses informelle Verfahren liegt außerhalb des rechtlichen Rahmens der Verträge und der nationalen Rechtsvorschriften.

⁹² Gemäß dem durch den Gutachter Philipp Kiiver (außerordentlicher Professor an der Universität von Maastricht) vorgelegten Peer-Review des vorliegenden Berichts.

von Informationen, Stärkung der Zusammenarbeit)⁹³ könnte dem NSK des AdR eine wichtige Rolle als Forum für den Austausch bewährter Verfahren zwischen den regionalen Parlamenten mit Gesetzgebungsbefugnissen zukommen. Dies ist gerade jetzt von entscheidender Bedeutung, da die regionalen Parlamente die erforderlichen Maßnahmen zur Durchführung der Bestimmungen des Vertrags von Lissabon in Bezug auf die Subsidiarität, genauer gesagt das FWS, vorbereiten. Es wäre auch hilfreich, für eine bessere Wahrnehmung der bewährten Verfahren zu sorgen und diese für die NSK-Partner und für die breite Öffentlichkeit zugänglicher zu machen.

⁹³ Siehe Teil 4 des vorliegenden Berichts.

4. Optimierung des Netzes für Subsidiaritätskontrolle des AdR

Nach Auffassung des AdR sind die Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit die Eckpfeiler des Modells der Multi-Level-Governance in der EU. Den Verträgen zufolge sind Entscheidungen auf einer möglichst bürgernahen Ebene zu treffen, weshalb das Subsidiaritätsprinzip als die Grundlage für ein stärkeres Eingehen aller Regierungs- und Verwaltungsebenen auf die Bedürfnisse der Bürger sowie für einen effizienteren Entscheidungsprozess verstanden werden sollte⁹⁴. In seiner Sitzung in Dünkirchen im September 2008 bekräftigte das Präsidium des AdR sein Bestreben, den Aspekt der Subsidiarität in sämtlichen Bereichen seiner politischen Tätigkeit zu berücksichtigen, und hob die Bedeutung des AdR-Netzes für Subsidiaritätskontrolle (NSK) im Hinblick auf die Erreichung dieses Ziels hervor⁹⁵.

4.1 Das Netz für Subsidiaritätskontrolle (NSK)

Mitgliedschaft

Die Mitgliedschaft im NSK ist freiwillig. Seit 2007 nimmt die Zahl der Partner ständig zu: 48 im April 2007, 87 im September 2007⁹⁶, 96 im September 2008⁹⁷ und 109 im Jahr 2009. Am 16. Februar 2011 waren 126 Partner am NSK beteiligt: Regionalparlamente bzw. Regionalversammlungen mit Gesetzgebungsbefugnissen, Regionalregierungen bzw. regionale Exekutivorgane mit Gesetzgebungsbefugnissen, lokale bzw. regionale Gebietskörperschaften ohne Gesetzgebungsbefugnisse, Verbände lokaler und/oder regionaler Gebietskörperschaften, nationale Delegationen des AdR sowie nationale Parlamente.

Ende 2010 richtete der AdR zum ersten Mal einen Aufruf zur Einreichung von Bewerbungen um die Mitgliedschaft im NSK an die Regionalparlamente und -regierungen mit Gesetzgebungsbefugnissen. Dieser Aufruf erfolgte mittels eines vom Präsidenten und Ersten Vizepräsidenten des AdR gemeinsam unterzeichneten Schreibens an die Chefs der Regionalparlamente und -regierungen. Ziel ist die Einrichtung einer Untergruppe für Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen, damit diese im NSK gezielter unterstützt werden

⁹⁴ CdR 199/2009 fin., Punkt 6.

⁹⁵ R/CdR 196/2009 Punkt 8 a).

⁹⁶ R/CdR 150/2007 Punkt 11.

⁹⁷ R/CdR 229/2008 Punkt 8 b).

können, insbesondere im Hinblick auf die neuen Bestimmungen zur Subsidiarität und zum FWS im Vertrag von Lissabon.

Ziele

Nach einer Testphase nahm das NSK im April 2007 seine Arbeit in vollem Umfang auf. Es werden verschiedene Ziele verfolgt:

- ein stärkeres Bewusstsein für die praktische Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit zu schaffen;
- eine politische Mitwirkung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften an der Kontrolle der Umsetzung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit zu ermöglichen;
- die AdR-Berichterstatter und -Mitglieder über die Beiträge eines repräsentativen Netzes lokaler und regionaler Akteure in Bezug auf Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit zu informieren;
- geeignete Maßnahmen aufzuzeigen, um die Rechtsvorschriften zu verbessern, den bürokratischen Aufwand zu verringern und die Akzeptanz der EU-Politik seitens der Bürger zu erhöhen⁹⁸.

In seiner Stellungnahme zum Paket "Bessere Rechtsetzung" 2007-2008⁹⁹ bekräftigt der AdR, dass das NSK ein nützliches Instrument ist, um ein stärkeres Bewusstsein für den Grundsatz der Subsidiarität zu schaffen, und zwar nicht nur wegen der Einbindung der Netzpartner in die Subsidiaritätskontrolle, sondern auch, weil es als Experimentierfeld für den Austausch bewährter Verfahrensweisen für die Anwendung von Subsidiarität und Multi-Level-Governance dienen kann¹⁰⁰.

Was die Mitwirkung am Rechtsetzungsprozess der EU betrifft, so werden die Beiträge lokaler und regionaler Gebietskörperschaften als NSK-Partner von AdR-Berichterstattern zur Erarbeitung von Stellungnahmeentwürfen herangezogen. Stellungnahmen sind das wichtigste Instrument des AdR zur Äußerung von Bedenken hinsichtlich der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit. Sie können auch im Falle der Anrufung des EuGH nützlich sein¹⁰¹. Seit dem Beschluss des Präsidiums vom September 2008 wird in Stellungnahmen des AdR, sofern erforderlich, in einem Abschnitt auf die Vereinbarkeit mit den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit eingegangen. Dieser Beschluss des Präsidiums wurde 2010 offiziell in der überarbeiteten

⁹⁸ Siehe <http://www.cor.europa.eu/pages/EventTemplate.aspx?view=folder&id=66e2c45b-37a2-4598-a645-11d7fc19f462&sm=66e2c45b-37a2-4598-a645-11d7fc19f462>. R/CdR 229/2008 Punkt 8 a).

⁹⁹ CdR 199/2009 fin.

¹⁰⁰ CdR 199/2009 fin, Punkt 7.

¹⁰¹ R/CdR 229/2008 Punkt 8 a).

Geschäftsordnung des AdR, insbesondere in Artikel 51 Absatz 2, verankert¹⁰². Folglich umfassen die Analysevermerke, die von den Sekretariaten der AdR-Fachkommissionen zur Unterstützung der Berichterstatter bei der Erarbeitung von Stellungnahmen erstellt werden, einen Abschnitt "Subsidiarität, Verhältnismäßigkeit und bessere Rechtsetzung". Sofern der Berichterstatter zustimmt, kann die Analyse auf der Website des NSK veröffentlicht werden.

Das NSK kann als auch Forum für den Informationsaustausch zwischen verschiedenen Gebietskörperschaften auf lokaler, regionaler und europäischer Ebene, jedoch auch mit nationalen Parlamenten oder Kammern nationaler Parlamente betrachtet werden. Alles in allem ist es das Ziel des NSK, die Verständigung in Fragen der Subsidiarität zu fördern.

Zudem wurde Ramón Luis Valcárcel Siso, Erster Vizepräsident des AdR¹⁰³ und Präsident der Autonomen Gemeinschaft Murcia, im Juni 2010 zum Koordinator des Netzes bestellt, um dem NSK ein Gesicht zu geben und neuen Schwung zu verleihen. Seine Aufgabe ist es, die Aktivitäten des NSK und die politischen Aktivitäten des AdR miteinander zu verknüpfen.

Konsultationen

Der AdR unterscheidet zwischen drei Arten der Konsultation, die es ermöglichen, in zwei unterschiedlichen Phasen des EU-Beschlussfassungsprozesses auf die Sachkompetenz von NSK-Partnern zurückzugreifen, nämlich während der prälegislativen Phase, also vor der Vorlage eines neuen EU-Vorschlags, durch Mitwirkung an der Folgenabschätzung durch die Europäische Kommission sowie während der legislativen Phase, also nach der Annahme des Vorschlags durch das zuständige Organ, durch offene und gezielte Konsultationen. Konsultationen sind im Allgemeinen sechs bis acht Wochen lang offen. Den Netzpartnern steht für ihre Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsanalysen eine standardisierte Bewertungstabelle für offene Konsultationen zur Verfügung¹⁰⁴. Für Folgenabschätzungen und gezielte Konsultationen werden spezielle Fragebögen erarbeitet. Beiträge im Rahmen offener Konsultationen werden in die Sprache des Berichterstatters übersetzt (sofern eine Stellungnahme in der betreffenden Sache erarbeitet wird) und diesem zur Information übermittelt. Eine Zusammenfassung der Beiträge¹⁰⁵ im Rahmen von Folgenabschätzungen und gezielten Konsultationen wird an die Berichterstatter und die zuständigen Kommissionen des AdR übersandt. Die Beiträge fließen so in die politische

¹⁰² Geschäftsordnung des Ausschusses der Regionen, Amtsblatt der Europäischen Union, 9.1.2010, L 6/14. In Artikel 51 Absatz 2 der Geschäftsordnung des AdR heißt es: "Die Stellungnahmen des Ausschusses enthalten einen ausdrücklichen Hinweis auf das Subsidiaritätsprinzip und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit."

¹⁰³ Für die erste Hälfte (2010-2012) der neuen fünfjährigen Mandatsperiode des Ausschusses (2010-2015).

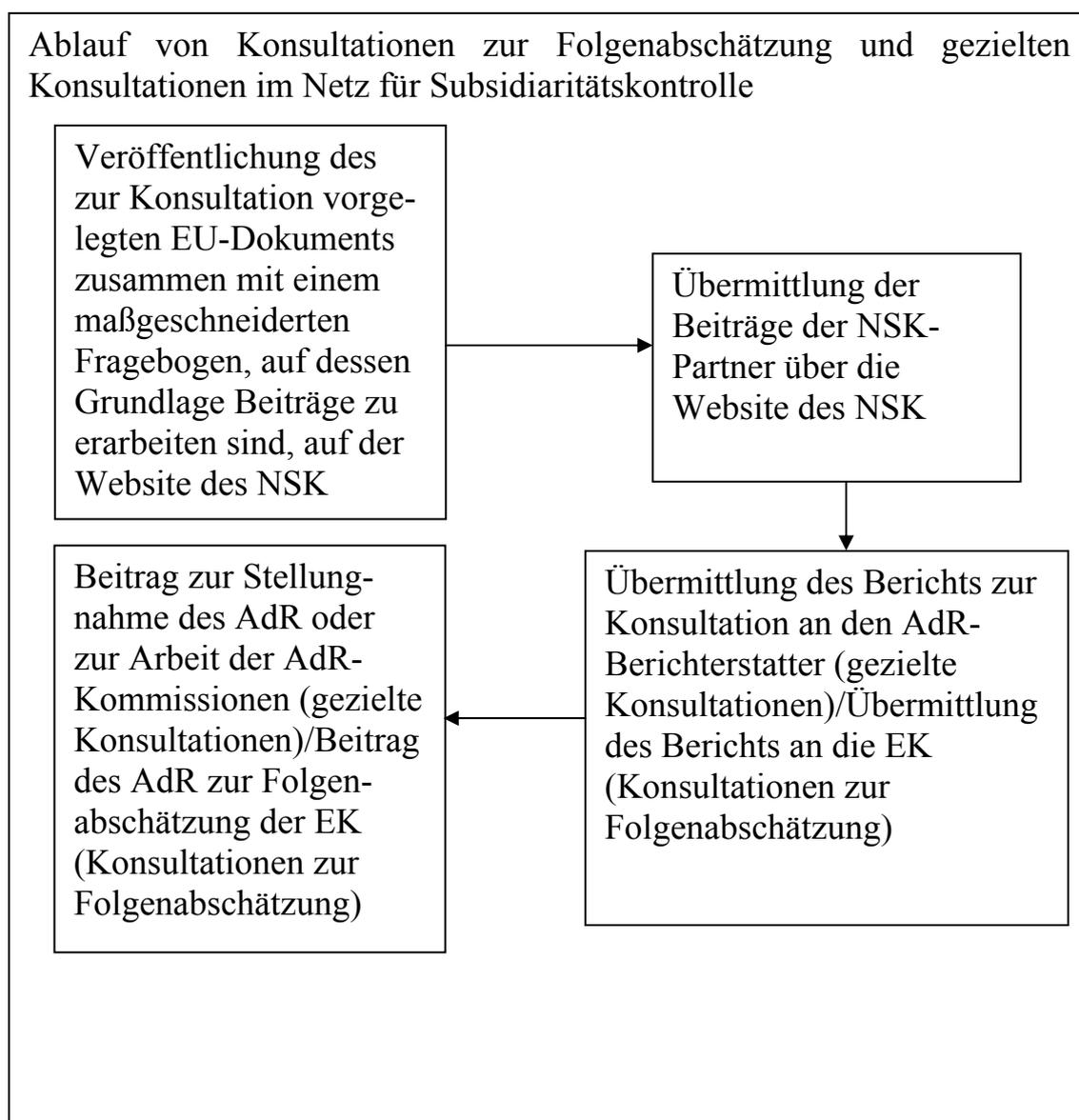
¹⁰⁴ Die Beiträge können über die Website des NSK abgerufen werden: www.cor.europa.eu/subsidiarity.

¹⁰⁵ Beiträge von NSK-Partnern werden dem Bericht beigelegt.

Debatte in den Kommissionen und im Plenum ein. Berichte über Konsultationen zur Folgenabschätzung werden auch an die Europäische Kommission übermittelt.

Das NSK ist als Instrument zur Bereitstellung zusätzlicher Informationen für die Arbeit der AdR-Berichterstatter und -Kommissionen gedacht. Die endgültige Entscheidung darüber, ob die über das Netz erhaltenen Beiträge zur Erarbeitung von Stellungnahmen genutzt werden, trifft jedoch der Berichterstatter¹⁰⁶.

Wie im Präsidiumsdokument aus der Sitzung in Dünkirchen¹⁰⁷ dargelegt, wird im NSK gegenwärtig noch die Möglichkeit geprüft, Konsultationen im Rahmen des Frühwarnsystems ins Leben zu rufen. Diese könnten mit der neuen Website und der Vertiefung der Beziehungen zu regionalen Parlamenten nach der Subsidiaritätskonferenz 2011 möglich sein.



¹⁰⁶ R/CdR 196/2009 Punkt 8 a).

¹⁰⁷ R/CdR 229/2008 Punkt 8 a).

Konsultation zur Folgenabschätzung

In der 2005 unterzeichneten und 2007 geänderten Kooperationsvereinbarung zwischen der Europäischen Kommission und dem AdR ist festgelegt, dass die Kommission im Rahmen ihres Jahresprogramms den Ausschuss um Mitwirkung in folgenden Angelegenheiten ersuchen kann: (a) an Studien bezüglich der Folgen bestimmter Vorschläge für lokale und regionale Gebietskörperschaften und (b) in Ausnahmefällen nach der Einleitung von Maßnahmen an Berichten über die Auswirkungen bestimmter Richtlinien aus lokaler und regionaler Sicht. ["... in the context of its annual programme, the Commission can ask the committee to take part (a): in studies looking at the impact of certain proposals on local and regional authorities, and (b): in exceptional cases after action has been taken, in impact reports on certain directives from a local and regional perspective"]¹⁰⁸. Konsultationen zur Folgenabschätzung werden seit 2009 durchgeführt. Die erste wurde am 6. Februar 2009 in Bezug auf eine EU-Initiative zum Abbau der Ungleichheiten im Gesundheitsbereich eingeleitet¹⁰⁹. Die Europäische Kommission berücksichtigte die Ergebnisse dieser Konsultation bei ihrer Folgenabschätzung, indem sie einige der in Beiträgen von NSK-Partnern erwähnten Aspekte aufgriff. Konsultationen zur Folgenabschätzung richten sich in erster Linie an Mitglieder des NSK des AdR, jedoch werden auch Mitglieder der Monitoringplattform des AdR für die EU-2020-Strategie einbezogen. In speziellen Fällen können die Konsultationen auch für privat- und gemischtwirtschaftliche Unternehmen offen sein. Dies war z.B. bei der zweiten Konsultation der Fall, die im Oktober 2009 bezüglich der Richtlinie über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (98/83/EG) eingeleitet wurde (siehe unten).

Beitrag des AdR zur Folgenabschätzung der EK bezüglich der Trinkwasserrichtlinie

Der AdR organisierte in Zusammenarbeit mit der GD Umwelt der Europäischen Kommission eine Konsultation zur Abschätzung der territorialen Folgen einer Reihe von Elementen der Richtlinie, die Gegenstand einer Prüfung waren. In Anbetracht der Vielzahl von Wasserversorgern in der Europäischen Union und ihres großen Interesses an einer Teilnahme an der Debatte durften sowohl privat- als auch gemischtwirtschaftliche Wasserversorgungsunternehmen an der Konsultation teilnehmen. Die Konsultation wurde im Oktober 2009 eingeleitet.

¹⁰⁸ Kooperationsvereinbarung zwischen der Europäischen Kommission und dem AdR (17.11.2005). Die Vereinbarung ist unter folgendem Weblink zu finden:

<http://www.cor.europa.eu/pages/PresentationTemplate.aspx?view=folder&id=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5&sm=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5>.

¹⁰⁹ Nähere Informationen sind dem zusammenfassenden Bericht "Assessment of Territorial Impacts of EU Action to Reduce Health Inequalities" vom 22. April 2009 zu entnehmen. Der Bericht steht auf der Website des NSK des AdR zur Verfügung: www.cor.europa.eu/subsidiarity.

Dazu wurden ein Onlinefragebogen sowie eine Übersetzung der Fragen auf der Website des AdR veröffentlicht. Am Ende der Konsultation wurde ein Bericht¹¹⁰ verfasst, in dem die 93 Beiträge aus 18 der 27 EU-Mitgliedstaaten und Norwegen zusammengefasst wurden. Fünf Beiträge stammten von Mitgliedern der Monitoringplattform des AdR für die EU-2020-Strategie und 11 Beiträge von Partnerinstitutionen des Netzes für Subsidiaritätskontrolle des AdR. Die EK hat noch keinen Vorschlag in dieser Sache vorgelegt.

Die letzte Konsultation zur Folgenabschätzung bezüglich der territorialen Auswirkungen der EU-Biodiversitätsstrategie nach 2010 ("Assessment of Territorial Impacts of the EU Post 2010 Biodiversity Strategy") wurde vom NSK am 25. September 2010 eingeleitet und dauerte bis zum 25. Oktober 2010. Der AdR erhielt 17 Beiträge.

Der AdR erwägt derzeit eine Überarbeitung seiner Kooperationsvereinbarung mit der Europäischen Kommission im Hinblick auf die mit dem Vertrag von Lissabon eingeführten Neuerungen, insbesondere Artikel 5 von Protokoll Nr. 2 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, in dem es heißt: "Die Entwürfe von Gesetzgebungsakten werden im Hinblick auf die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit begründet. Jeder Entwurf eines Gesetzgebungsaktes sollte einen Vermerk mit detaillierten Angaben enthalten, die es ermöglichen zu beurteilen, ob die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit eingehalten wurden. Dieser Vermerk sollte Angaben zu den voraussichtlichen finanziellen Auswirkungen sowie im Fall einer Richtlinie zu den Auswirkungen auf die von den Mitgliedstaaten zu erlassenden Rechtsvorschriften, einschließlich gegebenenfalls der regionalen Rechtsvorschriften, enthalten. Die Feststellung, dass ein Ziel der Union besser auf Unionsebene erreicht werden kann, beruht auf qualitativen und, soweit möglich, quantitativen Kriterien. Die Entwürfe von Gesetzgebungsakten berücksichtigen dabei, dass die finanzielle Belastung und der Verwaltungsaufwand der Union, der nationalen Regierungen, der regionalen und lokalen Behörden, der Wirtschaftsteilnehmer und der Bürgerinnen und Bürger so gering wie möglich gehalten werden und in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Ziel stehen müssen."¹¹¹

¹¹⁰ Abschlussbericht über die Konsultation des Ausschusses der Regionen zur Überarbeitung der Trinkwasserrichtlinie, Ausschuss der Regionen, Direktion Beratende Arbeiten, Referat 3 – Netze und Subsidiarität.

¹¹¹ Siehe auch Absatz 8 der 2005 unterzeichneten und 2007 geänderten Kooperationsvereinbarung zwischen der Europäischen Kommission und dem AdR:

<http://www.cor.europa.eu/pages/PresentationTemplate.aspx?view=folder&id=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5&sm=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5>.

Offene Konsultation

Im Rahmen einer offenen Konsultation können NSK-Partner spontan Beiträge zu beliebigen EU-Dokumenten einreichen. Beiträge zur Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsanalyse können auf Grundlage einer standardisierten Bewertungstabelle erstellt werden. Einige NSK-Partner, z.B. der österreichische Bundesrat, senden regelmäßig ihre eigene Subsidiaritätsanalyse an den AdR sowie an die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und den EU-Rat.

2010 erhielt der AdR 27 Beiträge von NSK-Partnern zu 21 Mitteilungen der EK.

Gezielte Konsultation

Laut dem Beschluss des Präsidiums anlässlich der Sitzung in Dünkirchen 2009¹¹² entscheidet der Berichterstatter, ob eine gezielte Konsultation eingeleitet wird. Bei dieser Art der Konsultation basieren die Beiträge der NSK-Partner auf einem maßgeschneiderten Fragebogen mit einer begrenzten Zahl von Fragen, die vom Referat Netze und Subsidiarität des AdR-Sekretariats in Zusammenarbeit mit dem Berichterstatter und dem zugehörigen Sachverständigen erarbeitet werden. NSK-Partner können ihre Beiträge bis spätestens drei Wochen vor der Verabschiedung der Stellungnahme auf einer Plenartagung des AdR vorlegen.

¹¹² R/CdR 229/2008 Punkt 8 a).

ÜBERSICHTSTABELLE DER VERSCHIEDENEN ARTEN DER KONSULTATION

	Art von EU-Dokumenten	Zielgruppen	Frist für die Vorlage eines Beitrags	Beitrag zum EU-Beschluss-fassungs-prozess	Zahl der Konsultationen (2007-2010)	Zahl der Beiträge von NSK-Partnern (2007-2010)	Rückmeldung der Europäischen Kommission/ EU-Organe
Konsultation zur Folgenabschätzung	Einvernehmlich mit der Europäischen Kommission ausgewählte EU legislative Dokumente	NSK-Partner UND je nach Thema: Mitglieder der Monitoring-plattform des AdR für die EU-2020-Strategie/der EVTZ-Sachverständigengruppe und/oder sonstige relevante Interessengruppen	6 bis 8 Wochen	Beitrag zu den Folgenabschätzungen der EK	3	122	Bisher positive Rückmeldung der Europäischen Kommission
Offene Konsultation	Beliebige EU-Dokumente	NSK-Partner	Keine	Möglicher Beitrag zu beliebigen AdR-Stel-	-	27 (2010)	-

				lungnahme-entwürfen aufgrund einer obligatorischen oder fakultativen Befassung			
Gezielte Konsultation	EU-Dokumente, bezüglich derer der AdR aufgrund einer Entscheidung der Berichtserstatter konsultiert wird	NSK-Partner	6 bis 8 Wochen, spätestens 3 Wochen vor der Verabschiedung der Stellungnahme durch die zuständige Kommissionen des AdR	Möglicher Beitrag zu bestimmten AdR-Stellungnahmen aufgrund einer obligatorischen oder fakultativen Befassung	12	162	-

Gegenwärtig plant der AdR die Einleitung von Konsultationen im Rahmen des FWS, jedoch sind bislang noch keine konkreten Vorschläge veröffentlicht worden.

Der Aktionsplan des NSK

Anlässlich der 4. Subsidiaritätskonferenz am 8. Mai 2009 in Mailand legten der Ausschuss der Regionen und die institutionellen Partner des AdR-NSK den ersten Aktionsplan des NSK für 2009-2010 auf, um das Engagement der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften für den Aufbau einer Subsidiaritätskultur zu fördern sowie die Ermittlung und den Austausch bewährter Verfahrensweisen bei der Verwirklichung der politischen Zielsetzungen der EU unter besonderer Berücksichtigung der Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen voranzutreiben ["to contribute to stimulating the engagement of local and regional authorities in building a culture of subsidiarity while identifying and exchanging best practices in the implementation of the goals of EU policies, with particular regard to the involvement of civil society organisations"]¹¹³. Gemäß diesem Aktionsplan wurden zwischen April und Dezember 2010 fünf Arbeitsgruppen in verschiedenen Politikbereichen tätig:

- Arbeitsgruppe "Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung", leitender Partner: Arco Latino
- Arbeitsgruppe "Integration von Einwanderern in städtischen Gebieten", leitender Partner: katalanisches Parlament
- Arbeitsgruppe "Maßnahmen gegen den Klimawandel in den Städten und Regionen Europas – Einbindung der Öffentlichkeit in nachhaltige Energielösungen", leitender Partner: Landesregierung Vorarlberg
- Arbeitsgruppe "Ungleichheiten im Gesundheitsbereich", leitender Partner: Region Lombardei
- Arbeitsgruppe "Soziale Innovation", leitender Partner: Regionalregierung des Baskenlandes/Innobasque (baskische Innovationsagentur)

Aufgabe dieser Arbeitsgruppen war es, zum Zweck einer praktischen Untersuchung der Anwendung des Grundsatzes der Subsidiarität im jeweiligen Politikbereich den Dialog zwischen den Teilnehmern darüber zu fördern, wie EU-Politik auf regionaler und lokaler Ebene am besten umgesetzt werden kann. In jeder Arbeitsgruppe übernahm ein Netzpartner die Koordinierung (leitender Partner). Die Arbeitsgruppen waren mit der Erarbeitung von Dokumenten betraut, die die Grundlage eines durch das NSK organisierten Onlineaustauschs bilden und es insbesondere ermöglichen sollen, bewährte Verfahren zu ermitteln, die innerhalb des NSK präsentiert werden und für Politiker, politische

¹¹³ Aktionsplan des NSK 2009-2010, "Subsidiarity in Practice: Implementing EU Policies at the Grass-roots".

Entscheidungsträger und Praktiker in Europa von Nutzen sein können. Die Abschlussberichte der Arbeitsgruppen werden auf der 5. Subsidiaritätskonferenz im März 2011 vorgestellt.

Die Subsidiaritätskonferenz

Die Subsidiaritätskonferenz ist die wichtigste Veranstaltung des AdR in Bezug auf den Grundsatz der Subsidiarität. Die erste Subsidiaritätskonferenz fand 2004 in Berlin statt. Die Konferenz, auf der besonders auf die Subsidiarität bezogene politische Fragen erörtert werden, wird gemeinsam vom AdR und dem gastgebenden NSK-Partner organisiert. Die 4. Subsidiaritätskonferenz fand am 8. Mai 2009 in Mailand statt. In deren Verlauf wurde der erste Aktionsplan des NSK für 2009-2010 ins Leben gerufen. Die besondere Bedeutung dieser Konferenz wurde gewürdigt, da "in deren Rahmen aufgezeigt wurde, welchen Aspekten eine Schlüsselrolle bei der Entwicklung einer echten Subsidiaritätskultur als einem entscheidenden Faktor für die Gewährleistung einer guten Regierungsführung in Europa zukommt und welchen Vorgehensweisen im Hinblick auf die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips der Vorzug zu geben ist. Zu diesem Zweck haben mehrere Partner Beispiele bewährter Vorgehensweisen für die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips auf der horizontalen Ebene erläutert."¹¹⁴

Die Vertreter der NSK-Partner kamen zum ersten Mal im Dezember 2008 zu einer technischen Koordinationssitzung auf Verwaltungsebene zusammen. Eine weitere Koordinationssitzung fand in Mailand im Kontext der 4. Subsidiaritätskonferenz statt.

Die 5. Subsidiaritätskonferenz soll im März 2011 in Bilbao stattfinden. Bei dieser Gelegenheit soll ein Bericht über die Maßnahmen des NSK zur Subsidiaritätskontrolle vorgelegt werden. Dieser soll als Beitrag des AdR in den Bericht der Europäischen Kommission über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit einfließen, dessen Veröffentlichung für Herbst 2011 geplant ist.

Das NSK und nationale Parlamente

Der AdR öffnete das NSK für nationale Parlamente, nachdem Überlegungen angestellt worden waren, wie die Sachkenntnisse und Ergebnisse aus dem NSK diesen am besten zur Verfügung gestellt werden könnten. Gegenwärtig zählen die griechische Nationalversammlung, der österreichische Bundesrat und der französische Senat zu den Netzpartnern. Letzterer organisierte 2008 zusammen

¹¹⁴ R/CdR 196/2009 Punkt 8 a).

mit dem AdR die 3. Subsidiaritätskonferenz in Paris, zu der erstmals Vertreter der nationalen Parlamente der anderen Mitgliedstaaten eingeladen wurden. Diese Einladung wurde 2009 für die zusammen mit der Regionalregierung der Lombardei organisierte 4. Subsidiaritätskonferenz in Mailand erneut ausgesprochen. Laut einem Dokument des AdR-Präsidiums¹¹⁵ verfügt der Ausschuss dank der direkten Teilnahme der nationalen Parlamente an den Subsidiaritätskonferenzen 2008 und 2009 sowie der Resonanz auf die Erklärungen des AdR nunmehr über einen "neuen wichtigen institutionellen und politischen Partner". Der AdR beabsichtigt, die Zusammenarbeit mit nationalen Parlamenten fortzusetzen, und wird die COSAC-Vertreter der einzelnen Mitgliedstaaten zur kommenden Subsidiaritätskonferenz in Bilbao einladen.

4.2 Wahrnehmung des NSK durch nationale und regionale Parlamente

Bei der Lektüre ist zu beachten, dass der Inhalt dieses Abschnitts auf den eingegangenen Antworten auf den Fragebogen basiert¹¹⁶, die nicht unbedingt den allgemeinen Sachstand und die Auffassungen der 74 regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen in den untersuchten acht Mitgliedstaaten widerspiegeln.

Allgemein hoher Bekanntheitsgrad des NSK und großes Interesse an dessen Arbeit

Grundsätzlich ist das NSK des AdR auf regionaler Ebene bekannter und das Interesse an dessen Arbeit größer als auf nationaler Ebene.

Auf nationaler Ebene: Einige nationale Parlamente (Kammern) wissen, dass es das NSK des AdR gibt, und ihnen ist daran gelegen, bei der Durchführung eigener Analysen im Rahmen des FWS die Subsidiaritätsanalyse des NSK zu erhalten oder regelmäßig über dessen Arbeit informiert zu werden (belgischer Senat, deutscher Bundesrat, portugiesisches Parlament und House of Lords). Andere hingegen wissen, dass es das Netz gibt, richten jedoch kein besonderes Augenmerk auf dessen Initiativen (nationales Parlament Italiens, Bundestag und House of Commons). Wieder andere wissen nicht, dass es das Netz gibt, (spanischer Kongress der Abgeordneten und Senat)¹¹⁷ und legen keinen Wert darauf, die Subsidiaritätsanalyse des NSK zu erhalten (finnisches Parlament).

¹¹⁵ R/CdR 283/2009 Punkt 3 a).

¹¹⁶ Anhang 1 enthält einen Überblick über die regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen, die den Fragebogen beantwortet haben.

¹¹⁷ Telefongespräch mit Ignacio Carbajal Iranzo, Rechtsvertreter des Gemeinsamen Ausschusses für die Europäische Union, Oktober 2010.

Auf regionaler Ebene: Die Mehrheit der regionalen Parlamente ist über die Subsidiaritätsanalyse des NSK des AdR informiert und daran interessiert, diese zu einem ausreichend frühen Zeitpunkt zu erhalten sowie bei der Erarbeitung eigener Subsidiaritätsanalysen im Rahmen des FWS Unterstützung, Informationen¹¹⁸ und Ratschläge des NSK Anspruch zu nehmen (Flämisches Parlament, deutsche Landtage, åländisches Parlament sowie die drei britischen dezentralen Parlamente). Die überwiegende Zahl der regionalen Parlamente sind Mitglieder des NSK (Murcia (ES), Friaul-Julisch-Venetien seit 2010, Emilia-Romagna (IT)), einige jedoch nicht (Aragón, Kantabrien, Galicien, Rioja). Bestimmte Parlamente geben an, bereits die Ressourcen des Netzes in Fragen der Subsidiarität zurate gezogen zu haben (österreichische Landtage).

Unterschiedlicher Grad der Mitwirkung, aber grundsätzlich positive Wahrnehmung

Regionale Parlamente bringen sich intensiver in das NSK des AdR ein als nationale Parlamente.

Auf nationaler Ebene: Nur sehr wenige parlamentarische Versammlungen, die regionale Interessen vertreten, sind Mitglieder des NSK. Zudem erhält der österreichische Bundesrat alle für die Mitglieder des NSK verfügbaren Dokumente und verteilt diese an die relevanten Interessengruppen. Die Empfehlungen und Analysen werden als sehr nützlich erachtet, jedoch ausschließlich zu Informationszwecken genutzt. Der Bundesrat selbst erhält nicht direkt die Unterstützung und Informationen des NSK des AdR. Die Beiträge aus dem Netz gehen bei den Landtagen ein und fließen über diese in die Debatte im österreichischen Bundesrat ein.

Auf regionaler Ebene: Die meisten befragten regionalen Parlamente nehmen am NSK teil. Die italienischen Regionalversammlungen von Emilia-Romagna und Friaul-Julisch-Venetien (diese gehörten zu den ersten Regionen, die sich dem NSK anschlossen) wiesen besonders auf die Bedeutung der Unterstützung vonseiten des Ausschusses der Regionen, insbesondere des Referats Netze und Subsidiarität, hin. Zudem wird das NSK im Allgemeinen als ideales Instrument für eine effektive und konkrete Subsidiaritätsanalyse betrachtet. Die Unterstützung des Netzes ist im Hinblick auf eine engere Zusammenarbeit zwischen allen Regionen, die Mitglieder des Netzes sind, von zentraler Bedeutung. Auch als Ausgleich für den Mangel an Humanressourcen und finanziellen Mitteln wird das Netz als sehr wichtig erachtet (Bozen). Laut den Antworten der regionalen Parlamente Spaniens, die sich am NSK beteiligen, ist

¹¹⁸ Nach Auffassung der deutschen Landtage sollten hierunter Analysen, der Austausch über Verfahrensweisen und Standpunkte, Berichte zu durchgeführten Verfahren sowie Studien bezüglich der Subsidiarität in der EU fallen.

dieses auch bei der Vorbereitung der eigenen Subsidiaritätsanalysen sehr nützlich (Aragón, Kantabrien, Murcia).

Gewisse Zweifel/Skepsis

Einige Parlamente sowohl auf nationaler als auch auf regionaler Ebene haben sich zweifelnd bzw. skeptisch über das FWS und die Aktivitäten des NSK des AdR geäußert.

Auf nationaler Ebene: Das finnische Parlament gab an, vom FWS-Verfahren nur Gebrauch zu machen, wenn zwingende Gründe dafür vorliegen. Nach Auffassung des Parlaments hat dieses Verfahren einen sehr viel geringeren Einfluss auf den Inhalt von EU-Gesetzgebungsvorschlägen als das Prüfverfahren auf nationaler Ebene. Daher wurde beschlossen, nicht mehr Zeit oder Ressourcen für das FWS aufzuwenden als unbedingt erforderlich. Aus diesem Grund legt das finnische Parlament keinen besonderen Wert darauf, auf den Aktivitäten des NSK basierende Unterlagen zur Subsidiaritätsprüfung zu erhalten.

Auf regionaler Ebene: Das Saarland (DE) äußerte sich skeptisch über die Effizienz, den Nutzen und die Durchführbarkeit der Schaffung zusätzlicher internationaler Subsidiaritätsnetze. Einige italienische Regionalversammlungen haben Bedenken, ihre Mitwirkung am EU-Beschlussfassungsprozess könnte in Wahrheit nicht so wirkungsvoll sein, wie eigentlich mit dem FWS garantiert werden soll. Zudem wurde die Auffassung geäußert, in Wahrheit würde nur eine stärkere Einbeziehung und Sensibilisierung der politischen Ebene etwas bewirken (Emilia-Romagna).

Wahrnehmung der Rolle des Netzes für Subsidiaritätskontrolle des AdR

	Nationale Parlamente		Regionale Parlamente
Österreich	Nationalrat	Bundesrat	Landtage
	-	Nützlich, BR ist Mitglied des NSK	Verschiedene Antworten: nützliches Instrument, aber ohne entscheidenden Einfluss nützlich, aber nicht proaktiv genug
Belgien	Abgeordneten-kammer	Senat	Regional- und Gemeinschafts-parlamente
	-	Wissen um die Existenz des NSK des AdR und großes Interesse am Erhalt der durch das NSK durchgeführten Subsidiaritäts-analyse	Das Flämische Parla-ment ist an der Unter-stützung und Ratschlä- gen des NSK des AdR und sowie am Erhalt von Unterlagen zu dessen Aktivitäten interessiert.
Deutschland	Bundestag	Bundesrat	Länder
	-	Nützlich, aber hauptsächlich für die einzelnen Länder; Analysen und andere Beiträge werden aber geschätzt	Verschiedene Antworten: wichtiges Forum für den Austausch nützliches Instrument, aber ohne entschei- denden Einfluss nicht ausreichend über Aufgaben und Rolle informiert oder keine Teilnahme
Italien	Abgeordneten-kammer	Senat der Republik	Gesetzgebende Versammlungen der Regionen/Provinzen
	Das nationale Parlament weiß, dass es das NSK gibt, jedoch wird den Initiativen keine besondere Aufmerksamkeit gewidmet.		Auf regionaler Ebene wird das Netz als nützliches Instrument für eine wirkungsvolle Subsidiaritätsprüfung betrachtet,

			insbesondere angesichts der mangelnden Kommunikation mit der nationalen Ebene. Die Unterstützung wird im Hinblick auf den Erhalt zusätzlicher Informationen sowie einen Vergleich der Ergebnisse als wichtig erachtet.
Spanien	Gemeinsamer Ausschuss für die Europäische Union		Regionale Parlamente
	Nicht bekannt, dass es das NSK gibt		Allgemeine Kenntnis des NSK und großes Interesse am Erhalt von Informationen zu den Aktivitäten des NSK
Finnland	Eduskunta		Åländisches Parlament
	Nicht bekannt, dass es das NSK des AdR gibt		Großes Interesse am Erhalt von Informationen zu den Aktivitäten des NSK
Portugal	Assembleia da República		Gesetzgebende Versammlungen der Azoren und Madeiras
	Informiert, Interesse am Erhalt der Subsidiaritätsanalyse.		-
Vereinigtes Königreich	House of Commons	House of Lords	Dezentrale Parlamente
	Wissen um die Existenz des NSK des AdR, ABER kein Interesse am Erhalt von Unterlagen zum Thema Subsidiarität.	Wissen um die Existenz des NSK des AdR und Interesse am Erhalt der Subsidiaritätsanalyse.	Potenziell Interesse an Unterstützung und Ratschlägen des NSK bei der Vorbereitung der Subsidiaritätsanalyse im Rahmen des FWS sowie am ausreichend frühzeitigen Erhalt einer Subsidiaritätsanalyse vom NSK.

4.3 Anforderungen und Erwartungen der regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen an das NSK

Die Befragten haben unterschiedliche Anforderungen und Erwartungen an das NSK des AdR geäußert. Diese beziehen sich hauptsächlich auf die Koordinierung und die frühzeitige Übermittlung von Informationen sowie die Unterstützung im Hinblick auf ein besseres Verständnis der Umsetzung des FWS in den Mitgliedstaaten.

Koordinierungsaufgabe/Aufbau einer Datenbank

Nach Auffassung der österreichischen Landtage könnte der AdR und ganz besonders das NSK eine vermehrt proaktive Rolle bei der Koordinierung der Subsidiaritätskontrolle auf regionaler Ebene spielen. Sachsen (DE) schlägt vor, der AdR solle eine zentrale europäische Datenbank mit regionalen Subsidiaritätsanalysen entwickeln und verwalten. In demselben Sinne wiesen die italienischen Regionalversammlungen auf die wiederholten Schwierigkeiten hin, von der nationalen und europäischen Ebene ausreichende Informationen und Dokumente in Bezug auf Gesetzesvorschläge zu erhalten. Das NSK könnte ein wichtiges Instrument für eine bessere Koordinierung zwischen den regionalen Parlamenten mit Gesetzgebungsbefugnissen darstellen, und es wurde vorgeschlagen, eine Datenbank nach dem Modell der Datenbank aufzubauen, die bereits für IPEX unterhalten wird.

Frühzeitige Übermittlung von Informationen für die rechtzeitige Vorlage von Beiträgen

Nach Auffassung der österreichischen Landtage scheint das NSK gegenwärtig nur die Beiträge seiner Mitglieder zu sammeln und zu verteilen, und häufig erreichen diese Informationen die Landtage zu spät. Eine frühere Bereitstellung von Informationen durch das NSK würde begrüßt. Ferner wäre die Vorabbereitstellung der Subsidiaritätsanalysen des AdR auf vermehrt interaktive Weise für die regionalen Parlamente bei deren Subsidiaritätsprüfung hilfreich. Die deutschen Landtage, die an einer verbesserten Zusammenarbeit mit dem Netz interessiert sind, betonten ebenfalls die Wichtigkeit der frühzeitigen Übermittlung/Verteilung von Informationen, denn der nachträgliche Informationsaustausch allein reiche nicht aus. Vielmehr solle das NSK zu einem Forum für den Vorabaustausch von Informationen/Standpunkten und für die Einreichung von Beiträgen werden, die zur Meinungsbildung in den Regionen im Vorfeld oder während der Beratungen über die mögliche Abgabe einer begründeten Stellungnahme herangezogen werden könnten. Zusätzlich könnte das NSK nach Auffassung der italienischen Regionalversammlungen dabei

helfen, EU-Gesetzgebungsvorschläge vorab zu beschaffen, sodass auf regionaler Ebene bereits an einer Stellungnahme gearbeitet werden könnte.

Erlangung eines besseren Verständnisses der Umsetzung des FWS in Mitgliedstaaten

Die drei britischen dezentralen Parlamente bekundeten ihr Interesse daran, mit Unterstützung des NSK einen Einblick in die Umsetzung des FWS in anderen Mitgliedstaaten und die Mitwirkung anderer regionaler Parlamente beim FWS zu erlangen. Zu diesem Zweck würden sie einen Bericht oder spezielle Webseiten mit Informationen zum Sachstand in jedem einzelnen Mitgliedstaat sowie Fallstudien über regionale Parlamente erwarten. Der Bericht bzw. die Webseiten müssten regelmäßig auf den neuesten Stand gebracht werden (z.B. jährliche Aktualisierung im Berichtsformat). Die Nordirland-Versammlung regte an, in einem solchen Bericht solle auf folgende Fragen eingegangen werden: Wie intensiv werden regionale Parlamente in das FWS einbezogen? Ist die achtwöchige Frist für die regionalen Parlamente zu knapp, um die jeweilige Sache zu prüfen und eine Antwort an das nationale Parlament zu übermitteln? Und wie häufig konsultieren die nationalen Parlamente die regionalen Parlamente tatsächlich?

4.4 Förderung des NSK als wirkungsvolles Instrument für regionale Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen im Zusammenhang mit dem FWS

Das Potenzial des NSK

Schaffung einer speziellen Plattform für regionale Parlamente/Regionalversammlungen mit Gesetzgebungsbefugnissen: Einige der Aktivitäten des NSK des AdR könnten mittels einer speziellen Plattform auf regionale Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen zugeschnitten werden, um die Einrichtung der Subsidiaritätskontrolle durch die Bereitstellung von Unterstützung/Ratschlägen und Informationen zum Geschehen in anderen Mitgliedstaaten zu erleichtern. Zudem könnte das NSK, um dem von den regionalen Parlamenten geäußerten Koordinierungsbedarf Rechnung zu tragen, die verschiedenen Systeme der Subsidiaritätskontrolle in den einzelnen Mitgliedstaaten sowohl auf regionaler als auch auf nationaler Ebene koordinieren. Auch sollten EU-Gesetzgebungsvorschläge zu einem frühen Zeitpunkt bereitgestellt werden, um Transparenz in den Ergebnissen der Subsidiaritätsanalysen der regionalen Parlamente sicherzustellen.

Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen regionalen Parlamenten: Das NSK könnte auch ein effizientes Instrument für eine bessere Zusammenarbeit

zwischen regionalen Parlamenten sein. Gegenwärtig arbeiten nur wenige regionale Parlamente mit regionalen Parlamenten in anderen Mitgliedstaaten zusammen. Da einige von ihnen der Auffassung sind, dass bei Themen, die verschiedene Teile der EU gleichermaßen berühren, eine engere Zusammenarbeit erforderlich ist, könnte der AdR Möglichkeiten prüfen, eine solche Zusammenarbeit im Rahmen des NSK zu erleichtern, und zwar durch einen Dialog und den Austausch von Informationen/bewährten Verfahren, z.B. über ein Forum, gemeinsame Sitzungen mit der CALRE usw.

Prioritätensetzung in den Konsultationsprozessen – Warnsystem: Für die verschiedenen Konsultationsprozesse sollten frühzeitig Prioritäten gesetzt und Pläne aufgestellt werden, um die Teilnahme der Partner zu gewährleisten. Ergänzend dazu sollte ein Warnsystem für jede Konsultation eingerichtet werden (zu diesem Zweck könnte eine Datenbank aufgebaut und für jedes regionale Parlament/jeden Partner eine Kontaktstelle angegeben werden). Zudem könnte regionalen Parlamenten und anderen Partnern die Gelegenheit geboten werden, ihre Beiträge zu Konsultationen in Fragen der Subsidiarität an eine spezielle Stelle im NSK/AdR zu senden.

Transparenz der für regionale Parlamente/Partner verfügbaren Instrumente: Es scheint unverzichtbar, dass die Partner einen klaren Überblick über die verfügbaren Instrumente erhalten, z.B. die Bewertungstabelle zur Subsidiarität für offene Konsultationen, die für jeden Einzelfall erarbeiteten Fragebögen für gezielten Konsultationen und Konsultationen zur Folgenabschätzung usw.

Organisation von Schulungen/informellen (Arbeits-)Treffen: Als weitere Möglichkeit der Unterstützung von Parlamenten und anderen Partnern durch das NSK käme die Organisation geeigneter Schulungen und informeller (Arbeits-)Treffen zum Thema Subsidiarität sowie zum NSK und seiner Aktivitäten in Frage (z.B. eine Vorstellung des Netzes, insbesondere der verschiedenen Arten der Konsultation, Schulungen für Partner, die Probleme beim Ausfüllen des Dossiers/der Tabelle zur Subsidiarität haben, usw.).

Umfangreichere und bessere Unterrichtung der Parlamente und EU-Organe über die Aktivitäten des NSK: Im Rahmen der Beratungen darüber, wie das Potenzial des NSK besser erschlossen werden kann, muss die Frage einer umfangreicheren und besseren Unterrichtung der regionalen und nationalen Parlamente sowie der EU-Organe über die Aktivitäten des NSK erörtert werden.

Regelmäßige Bewertung der Arbeit/Aktivitäten des NSK: Um das Potenzial des NSK optimal zu erschließen, sollte der AdR während der Vorbereitungsphase (Konsultationen zur Folgenabschätzung) und der frühen Phasen des Rechtsetzungsprozesses der EU (offene und gezielte Konsultationen) eine

besondere Bewertung des durch seine Arbeit erzielten Mehrwerts vornehmen, wobei die erforderlichen Ressourcen (Humanressourcen und finanzielle Mittel) sowie die wahren Kapazitäten für die ordnungsgemäße Erledigung seiner Aufgaben zu berücksichtigen sind. In demselben Sinne sollte eine jährliche Umfrage bei den NSK-Partnern durchgeführt werden, um deren Zufriedenheit, Anforderungen und Erwartungen zu bewerten. Auf Grundlage all dieser Informationen könnte jährlich ein Fortschrittsbericht zu den Bewertungsaktivitäten erarbeitet werden.

Werben von regionalen Parlamenten mit Gesetzgebungsbefugnissen als Mitglieder: Bislang sind nur 27 der 74 regionalen Parlamente in der EU Mitglieder des NSK. Um mit seiner Arbeit hinsichtlich des FWS möglichst viel zu bewirken, sollte der AdR sich vermehrt bemühen, (idealerweise) alle regionalen Parlamente als Mitglieder des NSK zu gewinnen.

Die Website des NSK: ein Instrument mit Optimierungspotenzial

Anhand der folgenden Vorschläge des EIPA könnte die Website des NSK verbessert werden, deren neue Version Ende 2010 in Betrieb genommen wurde. Die Vorschläge zielen auf die Schaffung eines praktischeren Kommunikationsinstruments ab:

Erstellung eines allgemeinen Tools für die Schnellsuche auf der Homepage: Dieses würde die rasche Suche nach Dokumenten/Veranstaltungen oder Fragen, die für die NSK-Partner von Interesse sind, vereinfachen.

Verbesserung des Hauptmenüs: Beim Hauptmenü kommt es darauf an, einen klaren Überblick über die Ziele und Aktivitäten des NSK zu vermitteln. Das Hauptmenü könnte folgende Abschnitte umfassen: "Neuigkeiten" ["News"] (sofern dies nicht wie vorgeschlagen direkt auf der Homepage erscheint), "Subsidiarität in der EU" ["Subsidiarity within the EU"], "Ziele" ["Objectives"], "Politikbereiche" ["Policy areas"], "Konsultationen" ["Consultations"] (Konsultationen zur Folgenabschätzung, offene und gezielte Konsultationen), "Arbeitsgruppen" ["Working groups"] (mit allen Daten zum Aktionsplan für 2009-2010 sowie zum Sachstand der Aktivitäten (z.B. Sitzungsprotokolle, Berichte usw.)), "Subsidiaritätskonferenz" ["Subsidiarity Conference"] (mit allen Daten zu früheren und künftigen Konferenzen), "Partner" ["Partners"] (in diesem Abschnitt würden die Bedingungen für die Bewerbung und die Vorteile der Mitgliedschaft dargelegt), "Dokumente" ["Documents"], "Partnerveranstaltungen" ["Partners' Events"], "Bibliothek" ["Library"] und "Nützliche Links" ["Useful links"]. Außerdem könnte ein Abschnitt zum FWS hinzugefügt oder in einen der Abschnitte des Hauptmenüs integriert werden.

Dieser Teil würde Informationen zum Zweck und zur Umsetzung des FWS auf nationaler und regionaler Ebene enthalten.

Erleichterung der Archivierung von und Suche nach Konsultationsberichten des NSK: Der AdR könnte in Erwägung ziehen, Codenummern für die Abschlussberichte zu vergeben, die am Ende der einzelnen Konsultationen erstellt werden, z.B. CdR IA/1/09, CdR OC/1/09 oder CdR TC/2/10. Diese würden den Partnern und der Öffentlichkeit die Suche nach den betreffenden Informationen erleichtern.

Mitwirkung bei der Kontrolle: Der Abschnitt zu den Konsultationen sollte Informationen zur durchschnittlichen Mitwirkung der NSK-Partner, der Zahl der Konsultationen usw. umfassen (siehe Tabelle in Teil 4.1.).

Verbesserung der Sichtbarkeit der NSK-Partner: Dieser Abschnitt sollte als Datenbank angelegt werden, die anhand mehrerer Kriterien durchsucht werden kann, sodass die Suche nach Partnern je nach Land und/oder Typ möglich ist (z.B. regionale Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen, Regionalversammlungen, Regionalregierungen, nationale Parlamente/Kammer eines nationalen Parlaments, sonstige). Die Zahl der Partner sollte auch angegeben werden.

Verbesserung der Interaktivität: Der AdR könnte z.B. eine interaktive Karte mit allen EU-Mitgliedstaaten erstellen, auf die ein Benutzer klicken kann, um die Partner in einem bestimmten Land, das auf nationaler und regionaler Ebene eingerichtete System der Subsidiaritätskontrolle, Neuerungen im Hinblick auf die Subsidiarität usw. anzuzeigen. Außerdem könnte sowohl regionalen als auch nationalen Parlamenten, die Mitglieder des NSK sind, die Möglichkeit geboten werden, eigene Dokumente/Beiträge zum eigenen Land/zur eigenen Region auf die Website des NSK hochzuladen.

Überwachung der virtuellen Besuche der Website des NSK: Es sollte möglich sein anzuzeigen, wie häufig die Website des NSK besucht wird. Zu diesem Zweck sollte direkt auf der Website oder nur für den Webmaster ein Zähler sichtbar sein.

Schaffung von Synergien mit EU-Organen

Der AdR könnte in Erwägung ziehen, seine Beziehungen zu den anderen EU-Organen in Bezug auf Fragen der Subsidiarität, insbesondere zur Europäischen Kommission und zum Europäischen Parlament hinsichtlich des FWS, zu stärken.

Eine der Fragen, an dieser Stelle bezüglich der Umsetzung des FWS gestellt werden müssen, ist folgende: Bei welchem Organ laufen die eingehenden begründeten Stellungnahmen zusammen? (Entsprechend den Protokollen werden diese an die Präsidenten der Europäischen Kommission, des Rates und des Europäischen Parlaments gesendet.) Für hinreichende Transparenz sollten Daten zu begründeten Stellungnahmen (welches nationale Parlament/welche Kammer/welches regionale Parlament hat eine begründete Stellungnahme zu welchem Entwurf eines EU-Gesetzgebungsaktes vorgelegt?) besser zugänglich sein, was insbesondere für eine klare Übersicht über die Zahl der abgegebenen Stimmen von Bedeutung ist.

Bei der Überarbeitung der Kooperationsvereinbarung zwischen der Europäischen Kommission und dem Ausschuss der Regionen könnten praktische Anpassungen in Erwägung gezogen werden, um eine angemessene Umsetzung des FWS zu gewährleisten.

Schaffung von Synergien mit anderen Netzen

Synergien zwischen dem NSK und anderen Netzen des AdR (z.B. der Monitoringplattform für die EU-2020-Strategie) sind von größter Bedeutung, was die Optimierung von Ressourcen und Ergebnissen betrifft, insbesondere im Hinblick auf Folgenabschätzungen.

Der AdR könnte auch auf größere Synergien mit der CALRE (z.B. mit deren neuem Forum für Mitglieder, durch die Organisation gemeinsamer Sitzungen usw.) und mit der interregionalen Gruppe aus Mitgliedern von CALRE und REGLEG¹¹⁹ setzen, um z.B. in Zusammenarbeit mit dem NSK die Entwürfe von EU-Gesetzgebungsakten zu ermitteln und zu priorisieren, für die eine Konsultation zur Folgenabschätzung oder eine gezielte Konsultation eingeleitet werden soll.

Die Zusammenarbeit mit den nationalen Parlamenten könnte auch gestärkt werden, besonders durch die COSAC, um die Arbeit des NSK zu fördern. Zudem könnte der Zugang zur Website des NSK auf der IPEX-Website besser sichtbar sein.

¹¹⁹ Ziel der auf der Grundlage des Präsidiumsbeschlusses vom Juni 2007 gebildeten Gruppe "Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen" (REGLEG/CALRE) ist es, in Politikbereichen wie einer besseren Rechtsetzung und Beschlussfassung die Initiative zu ergreifen und die Rechte der subnationalen Ebene in Bezug auf die Ausübung der Subsidiarität zu verteidigen. Zudem sollen den anderen Mitgliedern des Ausschusses die Erfahrung und das Fachwissen der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen zur Verfügung gestellt werden. In ihrer derzeitigen Tätigkeit setzt sich die Gruppe schwerpunktmäßig mit der Multi-Level-Governance in Europa und der Wahrung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit auseinander. Besonderes Augenmerk widmet sie dem Austausch beispielhafter Vorgehensweisen bei der Überwachung der Wahrung des Subsidiaritätsprinzips; überdies strebt sie eine Einbeziehung in die Konsultationen an, die die Europäische Kommission vor der Annahme ihrer Vorschläge für EU-Rechtsakte zu diesen Themen durchführt.

5. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1. - Die Stärkung des Grundsatzes der Subsidiarität im EU-Beschlussfassungsprozess¹²⁰ ist eine der wichtigsten Errungenschaften des Vertrags von Lissabon. In der Definition des Subsidiaritätsprinzips wird nun ausdrücklich die lokale und regionale Ebene berücksichtigt¹²¹. Regionale Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen können vom nationalen Parlament oder einer der Kammern des Parlaments um eine Stellungnahme zur Vereinbarkeit von EU-Gesetzgebungsvorschlägen mit dem Grundsatz der Subsidiarität ersucht werden. Obgleich die Stellungnahmen regionaler Parlamente für das nationale Parlament nicht verbindlich sind¹²², wird hiermit dem Erfordernis Rechnung getragen, die Zuständigkeit der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in der EU zu berücksichtigen. Wenn mindestens ein Drittel der nationalen Parlamente (in den Bereichen Justiz und Inneres ein Viertel) ablehnende Stellungnahmen abgibt, muss das betreffende Initiativorgan den Vorschlag überarbeiten.

Bei der Analyse des Potenzials des gestärkten Grundsatzes der Subsidiarität und des FWS müssen die Auffassungen von Verfechtern und Skeptikern sorgfältig gegeneinander abgewogen werden. Einerseits lassen sich aus Artikel 6 des Protokolls Nr. 2 keine neuen Befugnisse für regionale Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen ableiten. Tatsächlich würden einige Wissenschaftler¹²³ nach der Untersuchung der verfassungsrechtlichen Gegebenheiten in den analysierten Regionen und nach sorgfältiger Erwägung des Potenzials von Artikel 6 zu dem (skeptischen) Schluss gelangen, dass eine Teilnahme am FWS den regionalen Parlamenten möglicherweise mehr Kosten verursacht als Vorteile bringt. In regionalen Parlamenten gibt es bereits Prüfverfahren und Möglichkeiten zur Mitwirkung an Subsidiaritätsprüfungen in direkter Zusammenarbeit mit der nationalen Exekutive und dem nationalen Parlament, der Kommission, dem AdR und anderen europäischen Organen. Die regionalen Parlamente sind in Netzen aktiv, erarbeiten gemeinsame Beiträge und nutzen die von den eigenen regionalen und nationalen Exekutivorganen bereitgestellten Verfahrenswege, um sich im Rat der Europäischen Union Gehör zu verschaffen. Andererseits sollte man die neue Rolle regionaler Parlamente im Rahmen des FWS nicht unterschätzen. Es ist eine wichtige Tatsache, dass es zum ersten Mal einen offiziellen Mechanismus für die Einbeziehung dieser politischen Ebene gibt.

¹²⁰ Siehe Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) und Protokoll Nr. 2 zum Vertrag von Lissabon über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.

¹²¹ Siehe Artikel 5 Absatz 3 EUV.

¹²² Außer in Belgien.

¹²³ Die Autorinnen in Übereinstimmung mit dem durch den Gutachter Philipp Kiiver (außerordentlicher Professor an der Universität von Maastricht) vorgelegten Peer-Review des vorliegenden Berichts.

Die Ausweitung der EU-Kompetenzen auf neue Bereiche durch den Vertrag von Lissabon könnte auch Anlass zu neuen Meinungsverschiedenheiten in Fragen der Subsidiarität geben. Für einige nationale Parlamente ist dies möglicherweise ein Anreiz, sich stärker in EU-Angelegenheiten einzubringen¹²⁴. Die Regionalkammern in Österreich und Belgien sowie der deutsche Bundesrat, die die Regionen unmittelbar vertreten, haben jeweils eine Stimme im FWS und somit zum ersten Mal direkten Einfluss bei der Prüfung von EU-Gesetzgebungsvorschlägen auf ihre Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Subsidiarität.

2. - Bislang haben nur in sehr wenigen Fällen regionale Parlamente an Subsidiaritätsprüfungen mitgewirkt, was zum Teil daran liegt, dass in den meisten untersuchten Ländern die Überarbeitung der bestehenden Verfahren zur Einbeziehung der regionalen Parlamente noch läuft. Ein weiterer Faktor könnte sein, dass es einigen regionalen Parlamenten an Ressourcen und Zeit für die Durchführung von Subsidiaritätsprüfungen mangelt, weshalb es einer besseren Bewertung der Bedeutung von Entwürfen von EU-Gesetzgebungsakten bedarf. Die vollständige und eingehende *ex-ante*-Untersuchung der Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Subsidiarität durch die Kommission sollte ebenfalls hervorgehoben werden.

In Anbetracht der im Allgemeinen mangelnden Beteiligung von regionalen Parlamenten mit Gesetzgebungsbefugnissen zielt Artikel 6 von Protokoll Nr. 2 eindeutig darauf ab, deren Rolle zu stärken und ihre Beteiligung an einem neuen Prozess zu fördern, in dem neuen Schlüsselakteuren bestimmte Rollen im Rechtsetzungsprozesses der EU zugedacht sind. Mit dem Vertrag von Lissabon wird der Grundsatz der Subsidiarität in den parlamentarischen Systemen der EU (sowohl auf nationaler als auch auf regionaler Ebene) ins Bewusstsein gerückt. Dadurch wird der Weg für eine Kultur der Debatte über europäische Fragen geebnet, die es bisher in den meisten regionalen Parlamenten nicht gab. Die Bewusstwerdung darüber, wie wichtig eine frühzeitige Prüfung der Frage ist, wie die EU von geteilten Zuständigkeiten Gebrauch macht und ob die mit dem vorgeschlagenen Rechtsakt verfolgten Ziele besser von den Mitgliedstaaten auf zentraler oder regionaler Ebene erreicht werden können, ist eine echte Herausforderung. Werden die Möglichkeiten zur Einleitung eines frühzeitigen, mehrere Ebenen umspannenden Dialogs mit anderen (regionalen und nationalen) Parlamenten sowie der Europäischen Kommission bezüglich der Formulierung politischer Strategien/Rechtsakte der EU ausgeschöpft, so geht dies über die frühere Praxis der einzelstaatlichen Prüfung durch die Legislative/Exekutive hinaus.

¹²⁴ Stefanie Rothenberger und Oliver Vogt, "The orange card: a fitting response to national Parliaments' marginalisation in EU decision-making?" Auf der Konferenz "Fifty years of interparliamentary cooperation" vorgelegte Abhandlung, 13. Juni 2007, Bundesrat, Berlin.

3. - Die Subsidiaritätsprüfung auf regionaler Ebene führt u.U. zu anderen Ergebnissen als die auf nationaler Ebene, weshalb die den regionalen Parlamenten zugedachte Rolle von Bedeutung ist. Die Kriterien, die die Kommission bei der Entscheidung über einen Rechtsakt auf EU-Ebene zugrunde legt, stehen möglicherweise in krassem Gegensatz dazu, wie die Regionen die Ziele der vorgeschlagenen Maßnahme interpretieren. Zudem könnten die im Vertrag von Lissabon verankerten neuen Kompetenzen und Aufgaben der Parlamente, die in den meisten Fällen unmittelbar die Interessen der Regionen berühren, das Interesse einiger regionaler Parlamente an der Thematik der Einhaltung des Grundsatzes der Subsidiarität wecken.

4. - Die Befragung hat ergeben, dass das FWS in den untersuchten Mitgliedstaaten auf unterschiedliche Weise umgesetzt wird. An den Übersichtstabellen für die einzelnen Länder in Kapitel 2 lässt sich Folgendes ablesen:

Nur vier Länder (AT, BE, DE, ES) haben gemäß den Bestimmungen zum FWS auf nationaler Ebene spezielle Verfahren geschaffen, die anderen vier (IT, FI, PT und UK) hingegen noch nicht.

Diese vier Länder haben aus unterschiedlichen Gründen noch keine speziellen Verfahren geschaffen. In Italien, Finnland und Portugal ist für 2011 ein Reformprojekt geplant. Im Vereinigten Königreich ist man der Auffassung, dass das allgemeine Prüfverfahren auf alle Arten von Dokumenten anwendbar ist und daher kein Bedarf an einem neuen Verfahren besteht.

Auch bei den neu geschaffenen Verfahren auf regionaler Ebene bietet sich ein sehr unterschiedliches Bild. Während in den vier Ländern, in denen es spezielle Verfahren gibt, in den meisten Fällen auch die regionalen Parlamente ihre Geschäftsordnungen geändert haben, sind in den Mitgliedstaaten ohne spezielle Verfahren einige regionale Parlamente aktiver als der nationale Gesetzgeber. Dies ist eindeutig in Italien und dem Vereinigten Königreich der Fall.

Die neue Rolle der regionalen Parlamente wird auf nationaler und regionaler Ebene unterschiedlich wahrgenommen, wobei die regionale Ebene gegenüber den notwendigen Reformen positiver eingestellt ist. Allerdings sollten die Antworten auf den Fragebogen mit Vorsicht betrachtet werden, insbesondere in Anbetracht der Tatsache, dass die Aktivitäten der regionalen Parlamente im Zusammenhang mit der Subsidiaritätskontrolle in bestimmten Mitgliedstaaten sehr dürftig oder sogar nicht existent sind.

5. - Die Befragung hat ergeben, dass es bislang noch keine Meinungsunterschiede zwischen den regionalen und nationalen Parlamenten

gegeben hat. In allen untersuchten Fällen fasst allein das nationale Parlament die Beschlüsse, denn die Stellungnahmen der regionalen Parlamente sind nicht bindend. Der Auffassung der Regionalkammer wird auf unterschiedliche Weise Rechnung getragen. In Finnland wird die Stellungnahme des regionalen Parlaments immer an die europäischen Organe weitergeleitet. In Ländern mit einem Zweikammerparlament und einem System, in dem die Kammern unabhängig voneinander Stellungnahmen abgeben, spiegeln die Beschlüsse der Kammern, die die Regionen vertreten, den Konsens wider, der von der Mehrheit der Regionen erreicht wurde (z.B. im deutschen Bundesrat). In anderen gibt es kein spezielles Verfahren zur Beilegung möglicher Konflikte (ES), oder es werden alle Stellungnahmen (selbst wenn sie einander widersprechen) an die europäischen Organe übermittelt (BE). In Italien ist im Rahmen der laufenden Reformdebatten angedacht, dass das nationale Parlament nach eigenem Ermessen versuchen kann, über die Konferenz der Präsidenten der regionalen Parlamente einen Konsens zu erreichen.

Nach der Auswertung der Befragungsergebnisse kann die Frage "Welche Rolle können regionale Parlamente im Kontext des durch den Vertrag von Lissabon begründeten neuen FWS spielen" folgendermaßen beantwortet werden:

a) - Das FWS wird von Politikern und Organen, insbesondere auf regionaler Ebene, als wichtiges Instrument für die Umsetzung der Strategie der intelligenten Regulierung, für die Stärkung des Einflusses der Regionen auf europäischer Ebene, für eine größere Bürgernähe Europas und für die Anregung der öffentlichen Debatte über europäische Fragen erachtet.

Während das FWS auf nationaler Ebene in einigen Parlamenten (AT, DE, FI) keine größeren Änderungen am bestehenden europäischen Prüfverfahren nach sich ziehen wird, bietet sich auf der regionalen Ebene ein ganz anderes Bild. Die befragten Vertreter der nationalen Parlamente äußerten sich entschieden positiv über die Möglichkeit einer Mitwirkung, wobei jedoch fraglich ist, inwiefern sie wirklich die Auswirkungen und Mängel des Systems genau geprüft haben. Ein Jahr nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon ist es möglicherweise noch zu früh, um die wahre Einbeziehung der regionalen Parlamente hinreichend beurteilen zu können.

b) - Das FWS eröffnet regionalen Parlamenten die Möglichkeit, Stellung zur Einhaltung des Grundsatzes der Subsidiarität zu nehmen. Dies wird sich in hohem Maße auf den Beschlussfassungsprozess der regionalen Parlamente in den verschiedenen Phasen auswirken und institutionelle Anpassungen vonseiten der verschiedenen Beteiligten erforderlich machen. Zwar konnten regionale Parlamente streng genommen auch schon vor dem Vertrag von Lissabon zu Fragen der Subsidiarität Stellung nehmen und informell mit den nationalen

Parlamenten zusammenarbeiten, jedoch ist ihre Rolle nun gestärkt und in einen rechtlichen Rahmen gefasst worden. Das Instrument weist eine starke Symbolik auf: Es besitzt das Potenzial, die Debatte über europäische Fragen durch die Einbeziehung der regionalen Parlamente auf die lokale Ebene zu tragen, was ein Echo in der Bevölkerung auf regionaler und lokaler Ebene hervorrufen könnte.

c) - Die Sensibilisierung der regionalen Parlamente für den Grundsatz der Subsidiarität ist eine Herausforderung, die interne Änderungen im Umgang mit EU-Angelegenheiten erforderlich macht. Wie regionale Parlamente die Herausforderung meistern, zu prüfen, ob eine Entscheidung auf der richtigen/optimalen Ebene gefasst wird, hängt von ihren Ressourcen, Kapazitäten, ihrer Kultur und ihrem Verständnis ihrer Verpflichtung ab, das sich wiederum von dem des nationalen Parlaments unterscheiden kann.

Da die Zahl der zu prüfenden Vorschläge groß ist und Kapazitäten und Zeit sehr begrenzt sind, stehen die regionalen Parlamente nun vor der Herausforderung, eine Auswahl von zu prüfenden Rechtsakten zu treffen. Da fast alle untersuchten Mitgliedstaaten (bislang mit Ausnahme von IT und PT) beschlossen haben, alle Dokumente ohne jegliche Filterung zu übermitteln, benötigen die regionalen Parlamente die Unterstützung der Exekutivorgane auf regionaler und nationaler Ebene, der Verbindungsbüros in Brüssel und bestehender Netze, um über möglicherweise strittige Rechtsakte im Bilde zu sein.

Die Rolle der regionalen Parlamente im Rahmen des FWS besteht darin, Europa den Bürgern dadurch näher zu bringen, dass in den regionalen Parlamenten eine aktive Debatte über die Grenzen europäischer Rechtsvorschriften im Sinne des Grundsatzes der Subsidiarität aus regionaler Sicht geführt wird. Sie sollen koordiniert handeln, in einer sehr frühen Phase selektiv vorgehen, ihre Zweifel/Ängste in Bezug auf einen bestimmten Vorschlag auf EU-Ebene zur Sprache bringen, Gruppen von Regionen/Ländern ins Leben rufen usw., sich also, kurz gesagt, vorausschauend gemeinsam mit europäischen Fragen befassen.

Bibliografie

Europäische Union allgemein

- Vertrag über die Europäische Union (EUV), Artikel 5
- Protokoll Nr. 2 zum Vertrag von Lissabon über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit
- Erklärungen zur Schlussakte der Regierungskonferenz, die den am 13. Dezember 2007 unterzeichneten Vertrag von Lissabon angenommen hat, *Amtsblatt der Europäischen Union, C 83 vom 30.3.2010*

Ausschuss der Regionen

Hintergrundinformationen

"Anwendung und Kontrolle der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit: Risiken und Perspektiven für den Ausschuss der Regionen" (CdR 107/2004)

"Die Anwendung und Kontrolle der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit", Berichterstatter: Herr Straub (CdR 220/2004)

"Die Rolle der Regionalparlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen im demokratischen Leben der Union", Berichterstatter: Herr van den Brande (CdR 221/2004)

"Subsidiarität im AdR: Zwischenbericht 2008-2009", R/CdR 196/2009 Punkt 8 a)

"Netz für Subsidiaritätskontrolle: Zusammensetzung und Ausblick", R/CdR 196/2009 Punkt 8 b)

"Subsidiaritätskontrolle im politischen Prozess des AdR", R/CdR 229/2008 Punkt 8 a)

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Paket "Bessere Rechtsetzung" 2007-2008, CdR 199/2009 fin

- Geschäftsordnung des Ausschusses der Regionen, *Amtsblatt der Europäischen Union*, 9.1.2010
- Zusammenfassender Bericht "Assessment of Territorial Impacts of EU Action to Reduce Health Inequalities", 22. April 2009, www.cor.europa.eu/subsidiarity
- 2005 unterzeichnete und 2007 geänderte Kooperationsvereinbarung zwischen der Europäischen Kommission und dem AdR:

<http://www.cor.europa.eu/pages/PresentationTemplate.aspx?view=folder&id=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5&sm=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5>

Netz für Subsidiaritätskontrolle

Aktionsplan des NSK 2009-2010, "Subsidiarity in Practice: Implementing EU Policies at the Grass-roots"

<http://www.cor.europa.eu/>

<http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/pages/welcome.aspx>.

Europäische Kommission

"Europäisches Regieren – Ein Weißbuch" (KOM(2001) 428)

KOM(2006) 211: Mitteilung der Kommission an den Europäischen Rat: "Eine bürgernahe Agenda: Konkrete Ergebnisse für Europa".

Mitteilung der EK "Die Regionen in äußerster Randlage: eine Chance für Europa", KOM(2008) 642

KOM(2010) 291 endg.: Jahresbericht 2009 über die Beziehungen zwischen der Europäischen Kommission und den nationalen Parlamenten

COSAC

<http://www.cosac.eu/en/info/earlywarning/> (siehe Frage zur Konsultation regionaler Parlamente im Anhang)

CALRE

<http://www.calrenet.eu/index.aspx>

REGLEG

<http://www.regleg.eu/>

Wissenschaftliche Abhandlungen

Theo Jans und Sonia Piedrafita, Eipascope 1/2009, "The role of national parliaments in European Decision Making", S. 19-25

Goetz, K. H. und Meyer-Sahling, J.-H., "The Europeanisation of national political systems, parliaments and executives", Living Reviews in European Governance, 3(2) www.livingreviews.org/Ireg-2008-2, 2008

Kiiver, Philipp, "European Scrutiny in a Comparative Perspective" (2006).
Kiiver, "The national parliaments in the European Union – a critical view on EU constitution building", Kapitel 2, S. 43-69, Den Haag/London/New York: Kluwer Law International, 2006, erhältlich bei SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1426078>

Kiiver, Philipp (Hrsg.), "National and Regional Parliaments in the European Constitutional order", Carter und McLeod (2005), S. 69, sowie Carter (2006), Kapitel 4.

Anhänge

Anhang 1: Übersichtstabelle – Teilnahme an der Studie

Teilnahme auf regionaler Ebene und Beiträge zur Studie (%)	Föderale Staaten			Regionalstaaten		Asymmetrische Regionalstaaten		
	AT	BE	DE	IT	ES	FI	PT	UK
		33%	33%	50%	63%	47%	100%	-
				Piemont				
				Toskana				
				Lombardei				
			Baden-	Friaul-				
			Württemberg	Julisch-		Galicien		
			Bayern	Venetien		Kantabrien		
			Bremen	Emilia-R.		Extremadura		
Wien			Hamburg	Marken		Katalonien		Wales
Tirol		Flandern	Hessen	Latium		Murcia	Åland	-
Vorarlberg			Nordrhein-	Abruzzen		Rioja		Schottland
			Westfalen	Molise		Aragón		Nord-
			Saarland	Kalabrien		Kanarische		irland
			Sachsen	Sizilien		Inseln		
				Sardinien				
				Trentino-				
				Südtirol				

Föderale Staaten			Regionalstaaten		Asymmetrische Regionalstaaten		
AT	BE	DE	IT	ES	FI	PT	UK
JA	JA	JA	NEIN	JA	JA	JA	JA

Teilnahme auf nationaler Ebene

Parlamentsdirektion
(Legislative)

Ausschussvertretung
Nationalrat

Senat

Bundestag
Bundesrat

-

Comision

Mixta

-
Gemeinsamer
Ausschuss
für die EU

Nationales
Parlament

Asembleia
da
Republica

Nationales
Parlament

Anhang 2: Rechtsgrundlage für die Gesetzgebungsbefugnisse der regionalen Parlamente.

Österreich: Landtage

Die österreichischen Landtage sind Einkammerparlamente, deren Mitglieder in Regionalwahlen für fünf Jahre gewählt werden (Ausnahme: in Oberösterreich für sechs Jahre). Die Gesetzgebungskompetenz der Landtage erstreckt sich auf eine Vielzahl von Bereichen. Grundsätzlich haben die Landtage in allen Bereichen Gesetzgebungskompetenz, die nicht unter die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes fallen. Die Bereiche, die unter die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes fallen, sind im BVG in einer vollständigen Liste aufgeführt. Da die Landtage Einkammerparlamente sind, besitzt die Bundesregierung ein formales Vetorecht im Hinblick auf die auf Länderebene erlassenen Gesetze. Mit diesem Vetorecht soll der Einfluss der Länder auf Bundesebene ausgeglichen werden, denn auf Bundesebene erlassene Gesetze müssen über den BR durch die Länder gebilligt werden.

Belgien: Regional- und Gemeinschaftsparlamente

Die Föderalisierungsprozess in Belgien ist seit jeher stark ausgeprägt und hat zu einer Situation geführt, in der Regionen und Gemeinschaften weitreichende Autonomie genießen und alle föderalen Gebietskörperschaften als "Ministaaten" mit eigener Exekutive, direkt gewählten Parlamenten, einem öffentlichen Dienst, vollständigen Gesetzgebungsbefugnissen und der Fähigkeit zum Abschluss internationaler Abkommen organisiert sind.

Während die föderale Regierung für Justiz, Polizeiwesen, Verteidigung, soziale Sicherheit (z.B. Renten und Unterstützung bei Erwerbslosigkeit, Krankheit und Erwerbsunfähigkeit) sowie die Staatsverschuldung zuständig ist, erstrecken sich die Kompetenzen der Gemeinschaften in erster Linie auf Bildungs-, Kultur-, Sprach- und Sozialpolitik, während in die Zuständigkeit der Regionen unterschiedlichste "territoriale" Angelegenheiten wie Landwirtschaft, Verkehr, Energie, Raumplanung usw. fallen. Das Flämische Parlament als Sonderfall befasst sich mit den Themen Umwelt, Bildung, Infrastruktur, Landwirtschaft, Fischerei usw.

Der belgische Staat hat sich schon immer für die institutionelle Anerkennung der Bedeutung politischer subnationaler Einheiten in Europa ausgesprochen. Wie ernst die Einbeziehung der Regionen in den EU-Beschlussfassungsprozess genommen wird, ist u.a. daran zu erkennen, dass Minister aus den Regionen und/oder Gemeinschaften den belgischen Staat in Ratsgremien vertreten, die sich mit Politikbereichen befassen, die wichtige Befugnisse der Gemeinschaften

oder Regionen berühren. Während der belgischen Ratspräsidentschaft hatten Minister aus den Regionen und/oder Gemeinschaften sogar den Vorsitz in einigen Ratsgremien inne.

Deutschland: Landtage

Deutschland ist ein föderaler Staat, in dem die Bundesländer spezielle Gesetzgebungskompetenzen besitzen. Ähnlich wie in der EU werden im GG verschiedene Kategorien von Gesetzgebungskompetenzen genannt (in Deutschland gibt es zwei Kategorien, nicht drei wie in der EU), die zwischen Bund und Ländern aufgeteilt sind: ausschließliche Gesetzgebung (Art. 71 und 73 GG) und konkurrierende Gesetzgebung (Art. 72 und 74 GG). In allen nicht genannten Gebieten haben die Länder Gesetzgebungskompetenz. Die Rahmengesetzgebung als ausschließliche Bundeskompetenz wurde durch die Föderalismusreform 2006 abgeschafft.

Alle Gesetzgebungsvorschläge, die nicht unter die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes fallen, müssen sowohl im BR als auch im BT angenommen werden. Nach dieser Logik sind alle EU-Gesetzgebungsvorschläge, die die (konkurrierende) Gesetzgebungskompetenz der Länder betreffen, Gegenstand der Subsidiaritätsprüfung. Die Länder wirken über die regulären Beschlussfassungsverfahren im BR mit.

Italien: Regionale gesetzgebende Versammlungen

Laut italienischer Verfassung üben Staat und Regionen unter Wahrung der aus der Rechtsordnung der Europäischen Union und aus den internationalen Verpflichtungen erwachsenden Einschränkungen die Gesetzgebungsbefugnis aus. Artikel 117 enthält eine Liste der Kompetenzen des Staates sowie eine Aufzählung der Sachgebiete, die unter die konkurrierende Gesetzgebung von Staat und Regionen fallen. Ferner ist zu betonen, dass für alle Sachgebiete, die nicht ausdrücklich der staatlichen Gesetzgebung vorbehalten sind, den Regionen die ausschließliche Gesetzgebungsbefugnis zusteht. Die Regionen und die autonomen Provinzen Trient und Bozen nehmen für die in ihre Zuständigkeit fallenden Sachgebiete an den Entscheidungen im Rahmen des Rechtssetzungsprozesses der Europäischen Union teil. Die allgemeinen Gegebenheiten bezüglich der Rolle der Regionen und lokalen Gebietskörperschaften wurden 2001 mit der sogenannten "Riforma del Titolo Quinto della Costituzione" grundlegend reformiert. Unter dem Aspekt des Föderalismus wurden innovative Neuerungen eingeführt. Dennoch kann Italien nach wie vor als Regionalstaat erachtet werden.

Finnland: Åländisches Parlament

Das Parlament besteht aus 30 Abgeordneten, die alle vier Jahre in geheimer Wahl nach dem Verhältniswahlrecht gewählt werden. Mit dem Selbstverwaltungsgesetz aus dem Jahre 1920, das 1951 und 1993 überarbeitet wurde, erhielt Åland Gesetzgebungsbefugnisse. Nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon steht nach den nächsten Wahlen zum nationalen Parlament eine weitere Überarbeitung an. Im Selbstverwaltungsgesetz sind die Bereiche aufgeführt, in denen das åländische Parlament berechtigt ist, unabhängig von der Republik Finnland Gesetze zu erlassen. Zu den wichtigsten Bereichen zählen:

Bildung, Kultur und Schutz von historischen Denkmälern;
Gesundheit und medizinische Betreuung, Umwelt;
Förderung der Wirtschaft;
Binnenverkehr;
Kommunalverwaltung;
Polizeiwesen;
Post, Fernsehen und Hörfunk.

In diesen Bereichen fungiert Åland praktisch wie ein unabhängiger Staat mit eigenen Gesetzen und eigener Verwaltung. Die vom åländischen Parlament verabschiedeten Gesetze werden der finnischen Präsidentin zugesandt, die nur in zwei Situationen von ihrem Vetorecht Gebrauch machen kann: wenn das Parlament seine Befugnisse überschreitet oder wenn das Gesetz die innere oder äußere Sicherheit Finnlands gefährdet. Der Beschluss der Präsidentin gründet sich auf Gutachten des als Ålandsdelegation bekannten Organs und manchmal auch des Obersten Gerichtshofs. Die Mitglieder der Ålandsdelegation werden je zur Hälfte von der finnischen Regierung und vom åländischen Parlament ernannt¹²⁵.

Sowohl die Republik Finnland als auch die Provinz Åland hat beim Beitritt zur Europäischen Union Befugnisse an die Europäische Union abgetreten. Europäische Richtlinien müssen in der Republik und in der Provinz separat umgesetzt werden. Åland ist durch die Provinzialregierung vertreten, die gegenüber dem Provinzialparlament rechenschaftspflichtig ist. Die Provinzialregierung ist der Auffassung, dass die Maßnahmen Finnlands in Bezug auf EU-Vorschläge in die Zuständigkeit der Provinz fallen. Die Provinz hat das Recht, sich an den Vorbereitungen von finnischen Stellungnahmen zu EU-Vorschlägen zu beteiligen, sofern diese Fragen betreffen, die in die Zuständigkeit der Provinz fallen. Wenn die Stellungnahmen nicht miteinander in Einklang gebracht werden können, ist die nationale Regierung verpflichtet, die

¹²⁵ Siehe die Broschüre "Åland in Brief": <http://www.aland.ax/composer/upload//alandinbrief08.pdf>.

Stellungnahme der Provinz auf Aufforderung der Provinz auch den EU-Organen zuzuleiten. Die Provinzialregierung hat zudem Vertretungsrecht in jedwedem finnischen Gremium, in dem Fragen verhandelt werden, die von Interesse für die Provinz sind.

Portugal: Azoren und Madeira

Die Azoren und Madeira sind laut Verfassung autonom und genießen statutarische und gesetzgeberische Autonomie. Ersteres bedeutet, dass sie das Initiativrecht in Bezug auf die Überarbeitung ihres Statuts besitzen, die dann vom nationalen Parlament gebilligt werden muss. Letzteres bedeutet, dass sie befugt sind, regionale Gesetzesdekrete im Hinblick auf eine Liste von Angelegenheiten von regionalem Interesse zu erlassen, die mit der Verfassungsreform von 1997 eingeführt wurde (hierunter fallen Umweltschutz, Territorialverwaltung, Verkehr, landwirtschaftliche, wirtschaftliche und industrielle Entwicklung, Sport, Tourismus, Handwerk, regionale Organisation und alle anderen die Inseln betreffenden Angelegenheiten). Beide autonomen Regionen verfügen über eigene gesetzgebende Versammlungen.

Vereinigtes Königreich: Die dezentralen Parlamente

Laut Abschnitt 28 Absatz 1 des Scotland Act 1998, durch den das schottische Parlament geschaffen wurde, kann das Parlament Gesetze erlassen, die als "Acts of the Scottish Parliament" bezeichnet werden. Gesetzesentwürfe des schottischen Parlaments heißen "Bills". Sie erhalten erst Gesetzesstatus, nachdem sie vom Parlament verabschiedet wurden und die Königin ihre Zustimmung gegeben hat¹²⁶.

In Abschnitt 94 des Government of Wales Act 1998 wird die Gesetzgebungskompetenz ("legislative competence") der Nationalversammlung definiert. Mit der Überarbeitung 2006 ("2006 Act") wurde ein Mechanismus geschaffen, dem zufolge der Nationalversammlung im Einzelfall umfangreichere Befugnisse zum Erlass eigener Gesetze erteilt werden können. In Bereichen, in denen die Nationalversammlung Gesetzgebungskompetenz besitzt, kann sie eigene Gesetze sogenannte "Measures" erlassen. Die Wirkung eines solchen Gesetzes ist vergleichbar mit der eines Parlamentsgesetzes ("Act of Parliament")¹²⁷.

¹²⁶ Siehe Website des Parlaments des Vereinigten Königreichs: <http://www.parliament.uk/about/how/role/devolved/devolved/devolved/>.

¹²⁷ Siehe Website der Nationalversammlung von Wales: <http://www.assemblywales.org/bus-home/bus-legislation/bus-legislation-guidance.htm>.

In Teil II des Northern Ireland Act 1998¹²⁸ sind die Gesetzgebungsbefugnisse der Nordirland-Versammlung festgelegt, denen zufolge die Versammlung Gesetze in Bezug auf übertragene Angelegenheiten ("transferred matters") in Nordirland und primäre Rechtsvorschriften für Nordirland erlassen kann. Ein Gesetzesvorschlag (d.h. Gesetzesentwurf) wird so lange als "Bill" bezeichnet, bis er von der Versammlung angenommen wird. Nachdem ein Gesetzentwurf von der Versammlung gebilligt wurde und die Königin ihre Zustimmung gegeben hat, wird er zum Gesetz ("Act").

¹²⁸ <http://www.statutelaw.gov.uk/content.aspx?activeTextDocId=2045126>.