

EUROPÄISCHES PARLAMENT

2004



2009

Ausschuss für konstitutionelle Fragen

2008/2120(INI)

7.5.2009

ENTSCHLISSUNG

über die Entwicklung der Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten im Rahmen des Vertrages von Lissabon (2008/2120(INI))

Ausschuss für konstitutionelle Fragen

Berichterstatter: Elmar Brok

P6_TA-PROV(2009)0388

DE

DE

Entwicklung der Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten im Rahmen des Vertrags von Lissabon

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 7. Mai 2009 zu der Entwicklung der Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten im Rahmen des Vertrags von Lissabon (2008/2120(INI))

Das Europäische Parlament,

- gestützt auf das Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union im Anhang zum Vertrag von Amsterdam,
- gestützt auf das Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit im Anhang zum Vertrag von Amsterdam,
- gestützt auf den Vertrag von Lissabon, insbesondere auf Artikel 12 des Vertrags über die Europäische Union,
- gestützt auf das Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union im Anhang zum Vertrag von Lissabon, insbesondere auf Artikel 9,
- gestützt auf das Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit im Anhang zum Vertrag von Lissabon,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 7. Februar 2002 über die Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und den einzelstaatlichen Parlamenten im Rahmen des europäischen Aufbauwerks¹,
- unter Hinweis auf die Leitlinien für die Beziehungen zwischen Regierungen und Parlamenten bei Gemeinschaftsangelegenheiten (wünschenswerte Mindeststandards) vom 27. Januar 2003 („Kopenhagener Parlamentarische Leitlinien“)², verabschiedet auf der XXVIII. Konferenz der Ausschüsse für Gemeinschafts- und Europaangelegenheiten der Parlamente der Europäischen Union (COSAC),
- unter Hinweis auf die Leitlinien für die interparlamentarische Zusammenarbeit in der Europäischen Union vom 21. Juni 2008³,
- unter Hinweis auf die Schlussfolgerungen der XL. COSAC-Sitzung vom 4. November 2008 in Paris, insbesondere auf Punkt 1,
- unter Hinweis auf den Bericht des Unterausschusses des Irischen Parlaments „Irlands

¹ Angenommen gemäß Bericht A5-0023/2002 des Ausschusses für konstitutionelle Fragen (Bericht Napolitano) (ABl. C 284 E vom 21.11.2002, S. 322).

² ABl. C 154 vom 2.7.2003, S. 1.

³ Revidierte Fassung vereinbart von der Konferenz der Parlamentspräsidenten der Parlamente der Europäischen Union auf deren Tagung am 20./21. Juni 2008 in Lissabon.

Zukunft in der Europäischen Union“ vom November 2008, insbesondere auf die Absätze 29 bis 37 der Zusammenfassung, in denen die Stärkung der parlamentarischen Kontrolle der nationalen Regierungen als Mitglieder des Rates umfangreich gefordert wird,

- gestützt auf Artikel 45 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für konstitutionelle Fragen sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten und des Entwicklungsausschusses (A6-0133/2009),
- A. in der Erwägung, dass die letzte EntschlieÙung des Europäischen Parlaments über die Beziehungen zu den nationalen Parlamenten aus dem Jahre 2002 datiert und es deshalb an der Zeit ist, eine Überarbeitung vorzunehmen,
- B. in der Erwägung, dass die Bürgerinnen und Bürger auf Unionsebene unmittelbar im Europäischen Parlament vertreten sind und dass die Mitgliedstaaten im Rat von ihrer jeweiligen Regierung vertreten werden, die ihrerseits in demokratischer Weise gegenüber ihrem nationalen Parlament Rechenschaft ablegen muss (siehe Artikel 10 Absatz 2 des EU-Vertrags in der Fassung des Vertrags von Lissabon); die notwendige Parlamentarisierung der Europäischen Union muss sich daher auf zwei Säulen gründen: einerseits auf die Ausweitung der Befugnisse des Europäischen Parlaments in Bezug auf alle Beschlüsse der Union und andererseits auf die Stärkung der Befugnisse der einzelstaatlichen Parlamente in Bezug auf ihre jeweiligen Regierungen,
- C. in der Erwägung, dass im Europäischen Konvent eine ausgezeichnete Zusammenarbeit zwischen den Vertretern der nationalen Parlamente und den Vertretern des Europäischen Parlaments sowie zwischen diesen und den Vertretern der Parlamente der Beitrittsländer stattgefunden hat,
- D. in der Erwägung, dass sich die Abhaltung von Gemeinsamen Parlamentarischen Treffen zu bestimmten Themen im Rahmen der Reflexionsphase bewährt hat, sodass auf diese Praxis bei der Einberufung eines neuen Konvents oder bei ähnlichen Gelegenheiten zurückgegriffen werden könnte,
- E. in der Erwägung, dass die Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten in den letzten Jahren besser geworden sind und eine Diversifizierung erfahren haben und auf der parlamentarischen Ebene wie auch auf der Ebene der Parlamentsausschüsse eine Zunahme der Aktivitäten zu verzeichnen ist,
- F. in der Erwägung, dass bei der künftigen Entwicklung der Beziehungen die Vor- und Nachteile der verschiedenen bestehenden Praktiken berücksichtigt werden sollten,
- G. in der Erwägung, dass die nationalen Parlamente aufgrund ihrer neuen Zuständigkeiten, wie sie der Vertrag von Lissabon insbesondere im Hinblick auf den Grundsatz der Subsidiarität vorsieht, angeregt werden, sich bereits in einer frühen Phase aktiv in den Prozess der Politikgestaltung auf EU-Ebene einzubringen,
- H. in der Erwägung, dass alle Formen der interparlamentarischen Zusammenarbeit auf zwei Grundsätzen basieren sollten, und zwar Effizienzsteigerung und parlamentarische Demokratisierung,

- I. in der Erwägung, dass die wichtigste Aufgabe und Funktion des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente darin besteht, sich an der legislativen Beschlussfassung zu beteiligen und die politischen Optionen auf einzelstaatlicher bzw. europäischer Ebene zu sondieren, und in Erwägung der Tatsache, dass dadurch eine enge Zusammenarbeit im Interesse des Gemeinwohls keineswegs überflüssig wird, vor allem bei der Umsetzung des EU-Rechts in einzelstaatliches Recht,
- J. in der Erwägung, dass sich die Entwicklung politischer Leitlinien empfiehlt, auf deren Grundlage die Vertreter und Institutionen des Europäischen Parlaments ihr weiteres Vorgehen bei der Gestaltung der Beziehungen mit den nationalen Parlamenten und bei der Durchführung der Bestimmungen des Vertrags von Lissabon im Hinblick auf nationale Parlamente festlegen können,

Der Beitrag des Vertrags von Lissabon zur Entwicklung der Beziehungen

1. begrüßt die im Vertrag von Lissabon, der ein „Vertrag der Parlamente“ ist, vorgesehenen Aufgaben und Rechte der nationalen Parlamente, durch die deren Rolle in den politischen Prozessen der Europäischen Union ausgebaut wird, und ist der Auffassung, dass sich diese Rechte in drei Kategorien einteilen lassen:

Information über:

- die Bewertung der Politik im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts;
- die Arbeiten des Ständigen Ausschusses zur inneren Sicherheit;
- Vorschläge zur Änderung der Verträge;
- Anträge auf Mitgliedschaft in der Union;
- vereinfachte Vertragsänderungen (sechs Monate im Voraus);
- Vorschläge für Ergänzungsmaßnahmen zum Vertrag;

Aktive Beteiligung:

- am ordnungsgemäßen Funktionieren der Union (generelle Bestimmung);
- an der Kontrolle von Europol und Eurojust zusammen mit dem Europäischen Parlament;
- an Übereinkommen über Vertragsänderungen;

Widerspruch gegen:

- Rechtsvorschriften, die nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip im Einklang stehen, und zwar durch die Verfahren der „gelben Karte“ und der „orangenen Karte“;
- Vertragsänderungen im vereinfachten Verfahren;
- Maßnahmen der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen (Familienrecht);

- Verletzung des Subsidiaritätsprinzips durch Klage vor dem Gerichtshof (wenn dies nach nationalem Recht zulässig ist);

Aktuelle Beziehungen

- stellt mit Genugtuung fest, dass sich seine Beziehungen zu den nationalen Parlamenten und ihren Mitgliedern in den letzten Jahren relativ positiv, wenn auch noch nicht in hinreichendem Maße, entwickelt haben, vor allem durch die folgenden gemeinsamen Aktivitäten:
 - Gemeinsame Parlamentarische Treffen zu ausschussübergreifenden, horizontalen Themen;
 - regelmäßige gemeinsame Ausschusssitzungen (mindestens zweimal pro Halbjahr);
 - interparlamentarische Ad-hoc-Treffen auf Ausschussebene auf Initiative des Europäischen Parlaments oder des Parlaments des Mitgliedstaates, der den Vorsitz im Rat der Europäischen Union innehat;
 - interparlamentarische Treffen auf der Ebene der Ausschussvorsitze;
 - Zusammenarbeit auf der Ebene der Parlamentsvorsitze im Rahmen der Konferenz der Parlamentspräsidenten der Parlamente der Europäischen Union;
 - Besuche von Mitgliedern der nationalen Parlamente beim Europäischen Parlament, wo sie an Sitzungen der entsprechenden Fachausschüsse teilnehmen;
 - Treffen innerhalb der politischen Fraktionen oder Parteien auf europäischer Ebene, bei denen Politiker aus allen Mitgliedstaaten mit Mitgliedern des Europäischen Parlaments zusammentreffen;

Künftige Beziehungen

- ist der Meinung, dass neue Formen des prä- und postlegislativen Dialogs zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten entwickelt werden sollten;
- dringt darauf, dass die nationalen Parlamente ihre Anstrengungen intensivieren, um die nationalen Regierungen für die Verausgabung von EU-Mitteln zur Rechenschaft zu ziehen; fordert die nationalen Parlamente auf, die nationalen Folgenabschätzungen auf ihre Qualität zu untersuchen und zu prüfen, wie die nationalen Regierungen EU-Recht in innerstaatliches Recht umsetzen und die Politiken und Förderungsprogramme der Europäischen Union auf der Ebene des Staates, der Regionen und der lokalen Gebietskörperschaften ausführen; verlangt von den nationalen Parlamenten, dass sie die Berichterstattung über die nationalen Aktionspläne im Rahmen der Lissabon-Agenda streng überwachen;
- hält es für angemessen, den nationalen Parlamenten Unterstützung bei der Prüfung von Gesetzentwürfen anzubieten, bevor diese vom Unionsgesetzgeber beraten werden, und ihnen außerdem bei der wirksamen Kontrolle ihrer Regierungen behilflich zu sein, wenn diese im Rat agieren;
- stellt fest, dass durch regelmäßige bilaterale gemeinsame Sitzungen einander

entsprechender Fachausschüsse und interparlamentarische Ad-hoc-Treffen auf Ausschussebene, die auf Einladung des Europäischen Parlaments stattfinden, bereits zu einem frühen Zeitpunkt ein Dialog zu aktuellen oder geplanten Rechtsakten oder zu politischen Initiativen möglich ist, weshalb diese beibehalten werden müssen und systematisch ein dauerhaftes Netz einander entsprechender Ausschüsse geschaffen werden sollte; ist der Meinung, dass vor oder nach solchen Treffen bilaterale Ad-hoc-Ausschusssitzungen zu spezifischen nationalen Fragen stattfinden können; und dass die Konferenz der Ausschussvorsitze damit betraut werden könnte, ein Programm für die Aktivitäten von Fachausschüssen mit nationalen Parlamenten aufzustellen und zu koordinieren;

7. weist darauf hin, dass Treffen der Vorsitze der Fachausschüsse des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente wie etwa die Treffen der Vorsitze des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten, des Ausschusses für konstitutionelle Fragen und des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres wegen der begrenzten Teilnehmerzahl ebenfalls ein Instrument des Informations- und Meinungsaustauschs darstellen;
8. ist der Meinung, dass andere Formen der Zusammenarbeit als die oben genannten einen effektiven Beitrag zur Schaffung eines europäischen politischen Raums leisten könnten und daher weiterentwickelt und diversifiziert werden sollten;
9. würde in diesem Zusammenhang Innovationen auf der Ebene der nationalen Parlamente begrüßen; beispielsweise könnte Mitgliedern des Europäischen Parlaments das Recht eingeräumt werden, einmal jährlich auf Plenarsitzungen nationaler Parlamente zu sprechen, an Sitzungen der Europa-Ausschüsse in beratender Funktion teilzunehmen, auf Sitzungen von Fachausschüssen zugegen zu sein, wann immer relevante Aspekte des EU-Rechts zur Debatte stehen, oder in beratender Funktion an Sitzungen der jeweiligen politischen Fraktionen teilzunehmen;
10. empfiehlt, ausreichende finanzielle Mittel für Zusammenkünfte der Fachausschüsse mit den entsprechenden Ausschüssen der nationalen Parlamente sowie von Berichterstattern des Europäischen Parlaments mit ihren Gegenübern in den nationalen Parlamenten zur Verfügung zu stellen und empfiehlt zu prüfen, ob die technischen Voraussetzungen für Videokonferenzen zwischen den Berichterstattern in den Fachausschüssen der nationalen Parlamente und des Europäischen Parlaments geschaffen werden können;
11. ist der Überzeugung, dass es durch erweiterte Befugnisse der nationalen Parlamente im Hinblick auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips, wie sie im Vertrag von Lissabon vorgesehen sind, möglich ist, in einer frühen Phase auf die europäischen Rechtsvorschriften Einfluss zu nehmen und diese zu beurteilen und somit die Rechtsetzung und die Kohärenz der Rechtsvorschriften auf EU-Ebene zu verbessern;
12. stellt fest, dass den nationalen Parlamenten in EU-Angelegenheiten erstmals eine definierte Rolle zuteil wird, die sich von der ihrer Regierungen unterscheidet, zu einer stärkeren demokratischen Kontrolle beiträgt und durch die die Union den Bürgerinnen und Bürgern näher gebracht wird;
13. erinnert daran, dass bei der Kontrolle der nationalen Regierungen durch die nationalen Parlamente in allererster Linie die geltenden Verfassungsvorschriften und Gesetze einzuhalten sind;

14. betont die Tatsache, dass den nationalen Parlamenten bei der Umsetzung des europäischen Rechts eine entscheidende Rolle zukommt und dass ein Mechanismus für den Austausch bewährter Verfahren auf diesem Gebiet von großer Wichtigkeit wäre;
15. weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Schaffung einer elektronischen Plattform für den Informationsaustausch zwischen den Parlamenten, der IPEX-Website⁴, insofern einen großen Fortschritt darstellt, da die Prüfung von EU-Dokumenten auf der Ebene der nationalen Parlamente wie auf der des Europäischen Parlaments und gegebenenfalls deren Umsetzung in nationales Recht durch die nationalen Parlamente in Echtzeit verfolgt werden kann; hält deshalb eine angemessene finanzielle Ausstattung dieses vom Europäischen Parlament technisch entwickelten und betriebenen Systems für erforderlich;
16. plant eine systematischere Begleitung des prälegislativen Dialogs zwischen den nationalen Parlamenten und der Kommission (die sogenannte Barroso-Initiative), um bereits in einer frühen Phase des Rechtsetzungsprozesses über die Position der nationalen Parlamente informiert zu sein; fordert die nationalen Parlamente auf, ihre in diesem Rahmen abgegebenen Stellungnahmen zur selben Zeit dem Europäischen Parlament zugänglich zu machen;
17. begrüßt den Fortschritt, der in den letzten Jahren bei der Entwicklung einer Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten auf dem Gebiet der auswärtigen Angelegenheiten, der Sicherheit und der Verteidigung gemacht worden ist;
18. erkennt an, dass den nationalen Parlamente eine wichtige Rolle dabei zukommt, einen Beitrag zur Diskussion in den Mitgliedstaaten über die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) zu leisten;
19. stellt erneut mit Besorgnis fest, dass die Verantwortlichkeit für die finanziellen Vorkehrungen im Hinblick auf GASP und ESVP vor den Parlamenten ungenügend ist und dass deshalb die Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen und den nationalen Parlamenten verbessert werden muss, um zu einer demokratischen Kontrolle aller Aspekte dieser Politiken zu gelangen⁵;
20. ruft im Interesse von Kohärenz und Effizienz und um Doppelarbeit zu vermeiden dazu auf, die parlamentarische Versammlung der Westeuropäischen Union (WEU) aufzulösen, sobald die WEU mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon voll und endgültig in der Europäischen Union aufgegangen ist;

Die Rolle der COSAC

21. ist der Ansicht, dass die künftige politische Rolle der COSAC in enger Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten festgelegt werden muss und dass die COSAC entsprechend dem Protokoll über die Rolle der

⁴ IPEX: Interparliamentary EU Information Exchange, offiziell in Betrieb genommen im Juli 2006.

⁵ Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission vom 17. Mai 2006 über die Haushaltsdisziplin und die wirtschaftliche Haushaltsführung (ABl. C 139 vom 14. Juni 2006, S. 1) und Artikel 28 Absatz 3 EUV.

einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union im Anhang zum Vertrag von Amsterdam in erster Linie auch weiterhin ein Forum für den Informationsaustausch und die Debatte über allgemeine politische Fragen und bewährte Verfahren bei der Kontrolle der nationalen Regierungen sein sollte⁶; vertritt die Auffassung, dass sich Informationen und Debatten des Weiteren auf die Rechtsetzungsmaßnahmen bezüglich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips auf der Ebene der Europäischen Union konzentrieren sollten;

22. zeigt sich entschlossen, seiner Rolle in vollem Umfang gerecht zu werden, seinen Verpflichtungen im Hinblick auf die Funktionsfähigkeit der COSAC gerecht zu werden und dem Sekretariat der COSAC sowie den Vertretern der nationalen Parlamente auch weiterhin technische Unterstützung zu gewähren;
23. erinnert daran, dass die Aktivitäten des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente im Rahmen der COSAC einander ergänzen müssen und nicht von außerhalb zersplittert oder missbraucht werden dürfen;
24. ist der Meinung, dass seine Fachausschüsse stärker in die Vorbereitung der COSAC-Sitzungen und in die Vertretung auf diesen Sitzungen einbezogen werden sollten; ist der Ansicht, dass seine Delegation vom Vorsitz seines Ausschusses für konstitutionelle Fragen geleitet werden sollte und dass ihr die Vorsitze und Berichterstatter der Fachausschüsse angehören sollten, in deren Ressort die Tagesordnungspunkte der jeweiligen COSAC-Sitzung fallen; hält es für geboten, dass die Konferenz der Präsidenten und die Abgeordneten nach jedem Treffen über den Verlauf und die Ergebnisse der COSAC-Sitzungen unterrichtet werden;

o

o o

25. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

⁶ Siehe Leitlinien für die Beziehungen zwischen Regierungen und Parlamenten bei Gemeinschaftsangelegenheiten (wünschenswerte Mindeststandards), auf die bereits an anderer Stelle verwiesen wurde.