

STECKBRIEF ÜBER DIE ARBEIT VON BUNDESTAG UND BUNDESRAT IN DER EUROPÄISCHEN UNION

HINTERGRUND

Mit dem Vertrag von Lissabon wurden die nationalen Parlamente der EU-Staaten in ihrem Mitwirkungsrecht innerhalb der Europäischen Union gestärkt. Durch die Subsidiaritätsklausel haben sie jetzt mehr Möglichkeiten die Gesetzgebung der EU zu beeinflussen.

Dieser Steckbrief gibt eine Übersicht über Arbeitsweise und Möglichkeiten des Bundestages und des Bundesrates innerhalb des EU-Gesetzgebungsprozesses und informiert darüber, an welchen Stellen sich Nichtregierungsorganisationen am besten in das politische Geschehen einbringen können.

WIE WERDEN EU-GESETZGEBUNGSPROZESSE AUF DER BUNDESEBENE BEGLEITET?

Die Organe der Europäischen Union – Europäisches Parlament, Europäische Kommission und Rat der Europäischen Union (EU-Ministerrat) – sind seit dem Inkrafttreten des Lissabon-Vertrages 2009 verpflichtet, die nationalen Parlamente der 27 EU-Mitgliedstaaten über EU-Gesetzgebungsverfahren direkt zu informieren.

In Deutschland ist außerdem die Bundesregierung gesetzlich verpflichtet, Bundestag und Bundesrat über Gesetzesvorschläge und Initiativen der Europäischen Union sowie sämtliche andere Vorgänge, wie Sitzungen und Mitteilungen des EU-Ministerrats oder des Europäischen Parlaments, zu unterrichten. Grundlage dafür sind das Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBVG) und das Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG).

Das Generalsekretariat der Europäischen Kommission – die zentrale Verwaltungseinrichtung der Kommission – leitet die Dokumente einerseits direkt an Bundestag und Bundesrat und andererseits an das Auswärtige Amt in Deutschland weiter. Das Auswärtige Amt übermittelt die Information an das Bundeswirtschaftsministerium (BMW).

Das BMWi ist als „Europabeauftragter“ der Bundesregierung für die Überwachung der Übertragung europäischer Rechtsnormen in deutsches Recht zuständig. Es überstellt die Dokumente, wenn es sich um Vorschläge und Initiativen für Gesetzesakte handelt, in einer förmlichen Zuleitung zusammen mit einem von beiden Ministerien erstellten Berichtsbogen an Bundestag und Bundesrat. Alle anderen Dokumente werden in allgemeiner Zuleitung elektronisch an Bundestag und Bundesrat weiterversandt. Die Informationsweiterleitung auf Bundesebene dauert etwa zwei Wochen und ist rechtlich vorgeschrieben.

Die Bearbeitungs- und Abstimmungsvorgänge über die eingehenden Dokumente laufen in Bundestag und Bundesrat unterschiedlich ab:

Im **Bundestag** sind grundsätzlich alle Fachausschüsse ermächtigt, [sich mit Angelegenheiten der Europäischen Union zu befassen](#). Der Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union (Europaausschuss) ist hier als Integrations- und Querschnittsausschuss der zentrale Ort des europapolitischen Entscheidungsprozesses und federführend, sollten sich mehrere Ausschüsse mit einem Thema befassen.

Die Ausschüsse senden ihre Ergebnisse zunächst an den Europaausschuss, der sie bündelt und zusammen mit seinen Ergebnissen eine Beschlussempfehlung ins Bundestagsplenum übergibt. Das Bundestagsplenum stimmt mit einfacher Mehrheit darüber ab und verfasst eine Stellungnahme.

Eine Bundestagsfraktion oder fünf Prozent der Abgeordneten können aber auch den Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union ermächtigen, die Aufgaben des Bundestages gegenüber der Bundesregierung in der EU wahrzunehmen und anstelle des Bundestagsplenums über das vorliegende Thema [abzustimmen sowie eine Stellungnahme auszuarbeiten](#).

Im **Bundesrat** werden EU-Themen in der Regel nur dann behandelt, wenn sie Länderangelegenheiten wie Bildung, Verwaltung, Verkehr, Landwirtschaft oder Naturschutz berühren.

Die Dokumente werden zunächst in den zuständigen Fachausschüssen behandelt. Diese leiten ihre Ergebnisse an den federführenden Ausschuss für Fragen zur Europäischen Union (Europaausschuss) weiter, der die Vorlagen auf Grundlage der Empfehlungen der Fachausschüsse prüft. Außerdem prüft der Europaausschuss, ob die Dokumente den Vorgaben zur Subsidiarität (s. u.) gerecht werden und eine Stellungnahme des Bundesrates notwendig ist. Danach leitet er die Vorlage ins Bundesratsplenum weiter. Das Bundesratsplenum tagt alle drei Wochen. Es verhandelt auf Grundlage der Ergebnisse der Fachausschüsse und stimmt über die von den Fachausschüssen übermittelten Dokumente ab. Die Abstimmung erfolgt mit einfacher Mehrheit der Mitglieder. In besonderen Fällen, etwa wenn die nächste Tagung des Bundesratsplenums zu spät stattfinden würde, kann die Europakammer [als stellvertretendes Organ des Bundesratsplenums](#) in einem Eilverfahren [einberufen und ermächtigt werden](#), über die Dokumente abzustimmen und eine Stellungnahme zu verfassen.

Die Bundesregierung teilt Bundestag und Bundesrat in jedem Fall mit, welchen Zeitraum sie für angemessen hält, um auf die Dokumente zu reagieren. Die Stellungnahmen von Bundestag und Bundesrat geben den Bundesministern bei Verhandlungen innerhalb der EU den zu vertretenden Standpunkt vor.

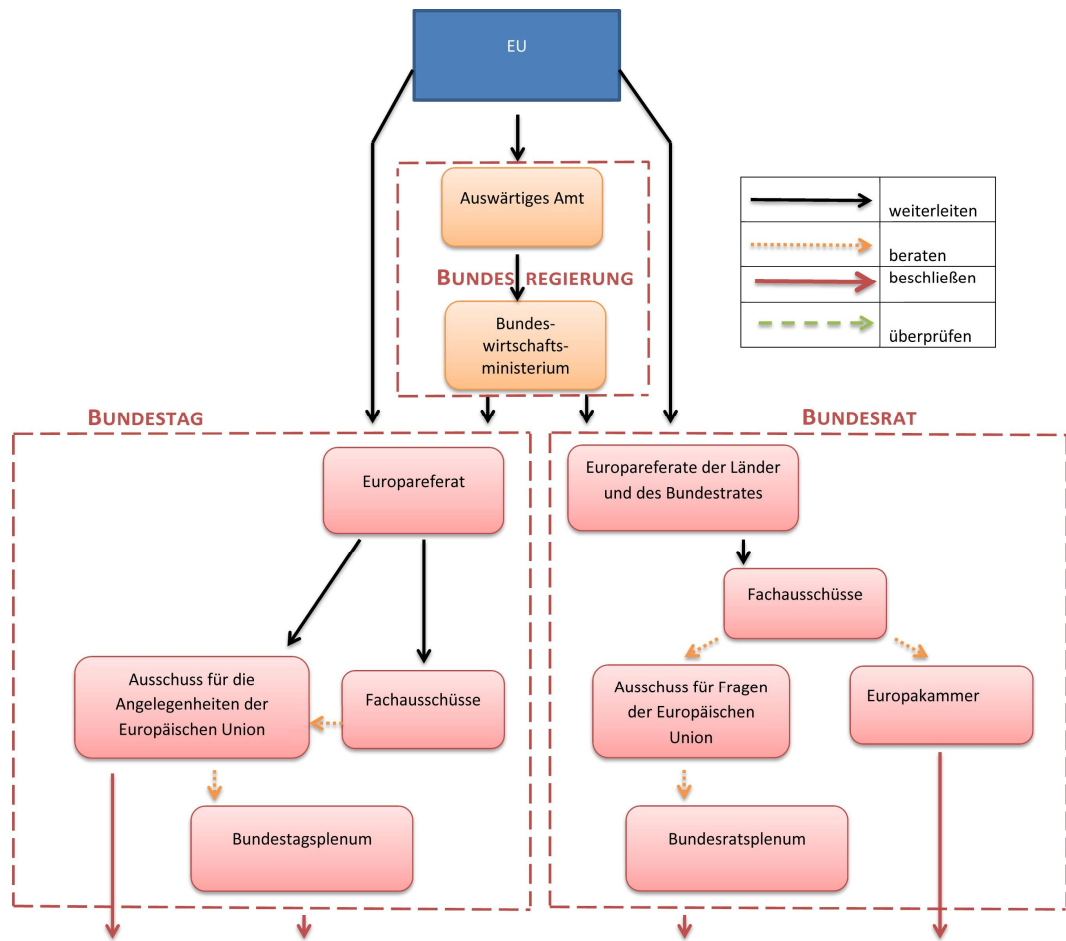


Abb.1: Der EU-Gesetzgebungsprozess auf Bundesebene

Ein besonderer Fall tritt ein, wenn Bundestag oder Bundesrat bei einem Gesetzentwurf das Subsidiaritätsprinzip verletzt sehen.

WAS BESAGT DAS SUBSIDIARITÄTSPRINZIP?

Das Subsidiaritätsprinzip ist seit dem Vertrag von Maastricht von 1993 fester Bestandteil der EU-Rechtsgrundlagen und seit dem Vertrag von Lissabon über die Subsidiaritätsklausel im EU-Vertrag verankert: „In den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, wird die Gemeinschaft nach dem Subsidiaritätsprinzip nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können.“ Die EU darf demnach in Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur dann Beschlüsse für ihre Mitgliedstaaten fassen, wenn die Maßnahmen auf EU-Ebene besser als auf nationaler Ebene umgesetzt werden können.

Ein Beispiel für das Subsidiaritätsprinzip ist die EU-Rahmenrichtlinie für Luftqualität. Dieses Rahmengesetz legt Messverfahren zur Bestimmung der Schadstoffbelastung in der Luft sowie EU-weite Schadstoffgrenzwerte fest. Dabei lässt die Richtlinie offen, auf welche Weise die Grenzwerte

in den Mitgliedstaaten eingehalten werden. Damit soll die Richtlinie möglichst bürgernah, also auf möglichst niedriger Ebene gehalten werden. In Deutschland haben viele Kommunen, in denen Überschreitungen der Schadstoffgrenzwerte gemessen wurden, [Umweltzonen](#) eingerichtet. Diese werden jedoch weder von der EU-Richtlinie noch von dem Bundesgesetz, das die Richtlinie in Deutschland umsetzt, vorgeschrieben.

WAS KÖNNEN NATIONALE PARLAMENTE BEI SUBSIDIARITÄTSVERLETZUNG TUN?

Die [Subsidiaritätsklausel](#) im Lissabon-Vertrag beinhaltet die [Subsidiaritätsrüge](#) und die [Subsidiaritätsklage](#). Gesetzliche Grundlage für beide Rechtsmittel ist das Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.

Die Subsidiaritätsrüge ermöglicht es den nationalen Parlamenten, gegen einen Gesetzesvorschlag der EU-Kommission vorzugehen, bevor dieser vom Ministerrat und dem Europäischen Parlament verabschiedet wird, sofern sie die Prinzipien der Subsidiarität verletzt sehen (siehe auch Abb 2.). Innerhalb von acht Wochen können die nationalen Parlamente in diesem Fall eine begründete Stellungnahme verfassen und an die Präsidenten des Europäischen Parlaments, der Kommission und des Ministerrats weiterleiten. Jeder EU-Mitgliedstaat hat dabei zwei Stimmen, um eine Subsidiaritätsrüge einzureichen. In Ländern mit Zweikammerparlamenten hat jede Kammer eine Stimme. In [Deutschland](#) haben also der Bundestag und der Bundesrat je eine Stimme. Es ist nicht notwendig, dass beide von ihrem Stimmrecht Gebrauch machen. Es kann auch nur die Kammer, die sich mit dem Prozess befasst hat (in der Regel der Bundestag) ihre Stimme vergeben.

Ist am Ende der achtwöchigen Frist mindestens ein Drittel der insgesamt zu vergebenden Stimmen (bei zurzeit 27 Mitgliedstaaten sind das 18 von 54 Stimmen) für eine Subsidiaritätsrüge eingegangen, so wird der Rüge stattgegeben und sie muss vom Europäischen Parlament, der Kommission, dem Ministerrat und gegebenenfalls vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) überprüft werden. Nach der Überprüfung kann die EU-Kommission den Gesetzentwurf verwerfen, abändern oder beibehalten. Ändert sie ihn ab oder behält ihn bei, muss die Kommission dies begründen. Der Gesetzentwurf wird dann von EU-Parlament und Ministerrat erneut – unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der nationalen Parlamente – auf seine Vereinbarkeit mit dem Subsidiaritätsprinzip überprüft. Wenn EU-Parlament und Rat mit dem Entwurf einverstanden sind, geht er in das ordentliche Gesetzgebungsverfahren über.

Die Subsidiaritätsklage ermöglicht es EU-Mitgliedstaaten oder deren Parlamenten gegen einen beschlossenen EU-Gesetzgebungsakt vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) zu klagen. Das klagende Organ, also z. B. der Bundestag, führt dann den Prozess. In Deutschland ist die Bundesregierung dafür verantwortlich, eine Subsidiaritätsklage an den EuGH weiterzuleiten. Rechtsgrundlage ist § 12 des Integrationsverantwortungsgesetzes ([IntVG](#)).

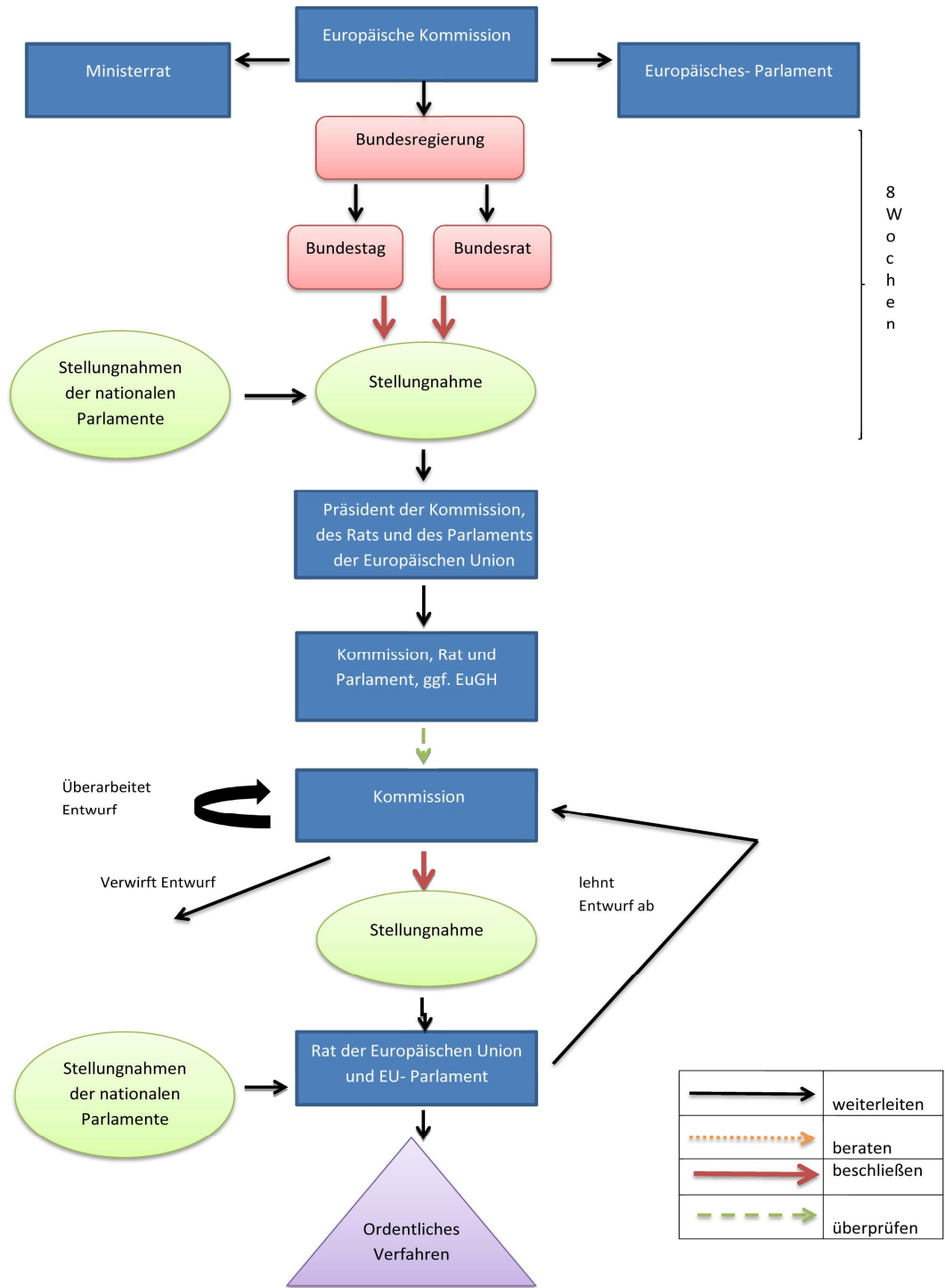


Abb. 2: Verfahren innerhalb der EU im Falle einer Subsidiaritätsrüge

BUNDESTAG UND BUNDES RAT IN BRÜSSEL

Der **Bundestag** hat ein **Europareferat** als Verbindungsstelle zur EU eingerichtet. Das Europareferat hat Büros in Brüssel und Berlin sowie in den Landeshauptstädten und dient als „Frühwarnsystem“ bei geplanten Vorhaben auf europäischer Ebene.

Das **Verbindungsbüro** in Brüssel liefert frühzeitig Informationen über aktuelle politische Entwicklungen innerhalb der EU-Institutionen, insbesondere über geplante Rechtsetzungsvorhaben, aktuelle Beratungsverläufe oder Sachstände zu EU-Vorhaben. Es informiert Abgeordnete, Ausschüsse und Fraktionen des Bundestages. Damit kann der Bundestag rechtzeitig seine Mitwirkungs- und Kontrollrechte bei der europäischen Gesetzgebung gegenüber der Bundesregierung wahrnehmen. Das Europareferat hat dafür ein Informationsnetzwerk zwischen dem EU-Parlament, der ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland in der EU, den Vertretungen der Bundesländer in Brüssel, den Verbindungsbüros anderer nationaler Parlamente sowie Stiftungen, Organisationen und Interessenverbänden aufgebaut.

Der **Bundesrat** kann **Beauftragte** nach Brüssel entsenden. Diese arbeiten mit den Ständigen Vertretungen der Bundesländer und der Bundesrepublik zusammen. Sofern Interessen der Länder betroffen sind, kann der Bundesrat zudem verlangen, dass ein Minister des Bundesrates an den Verhandlungen im EU-Ministerrat teilnimmt. Von diesem Recht macht der Bundesrat regelmäßig Gebrauch.

FachbeamtenInnen der Bundesländer können vom Bundesrat als offizielle StellvertreterInnen für Beratungsgremien (Ausschuss der Regionen AdR, Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss EWSA) benannt werden. Etwa 300 LändervertreterInnen sind momentan zur offiziellen Teilnahme in diesen Gremien benannt. Sie bereiten Stellungnahmen zu Gesetzesvorschlägen der EU-Kommission vor und sind an den Entschlüssen dazu beteiligt, soweit Themen der Gremien betroffen sind.

WO KANN DIE ZIVILGESELLSCHAFT EINFLUSS NEHMEN?

1. Bei den **Ausschüssen** von [Bundestag](#) und [Bundesrat](#). Oft werden hier Expertenmeinungen zu den jeweiligen Fachgebieten eingeholt.
2. In den **Vertretungsstellen des Europareferats** in Deutschland. Sie sind Teil des Informationsnetzwerkes, das das Europareferat des Bundestages in Brüssel unterhält.
3. Beim **Verbindungsbüro des Europareferats** in Brüssel. Das Europareferat unterhält ein Informationsnetzwerk nach Deutschland und innerhalb der EU.
4. **Bei den Landesministerien**. Gerade die von hier in den EU-Ministerrat entsandten StellvertreterInnen können Einfluss auf das politische Geschehen in Brüssel nehmen.

[Baden-Württemberg](#), [Bayern](#), [Berlin](#), [Brandenburg](#), [Bremen](#), [Hamburg](#), [Hessen](#),

[Mecklenburg Vorpommern](#), [Niedersachsen](#), [Nordrhein-Westfalen](#), [Rheinland-Pfalz](#), [Saarland](#), [Sachsen](#), [Sachsen-Anhalt](#), [Schleswig-Holstein](#), [Thüringen](#),

[Übersicht](#) der Kontaktstellen.

GRUNDLEGENDE DOKUMENTE

[Vertrag über die Europäische Union](#) (Lissabon-Vertrag)

[Grundgesetz Artikel 23 und 45](#)

Gesetz über die Wahrnehmung der Integrationsverantwortung des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union (Integrationsverantwortungsgesetz - [IntVG](#))

Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union ([EUZBBG](#))

Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union [EUZBLG](#)

[Artikel 6-8 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit](#)