

Lobbying in einem erweiterten Europa –
Bedingungen für die Europafähigkeit deutscher Länder
Sieben Thesen

1. Die *Europafähigkeit des Landes* wird wesentlich durch die Nutzungsintensität und – fähigkeit politischer und administrativer *Beteiligungsmöglichkeiten* in der konstitutionellen und institutionellen *Architektur des EU-Mehrebenensystems* bestimmt.
2. Die Landesregierung NRW hat in Düsseldorf, Berlin und Brüssel *breit und tief gestaffelte Beteiligungsmöglichkeiten* auf- und ausgebaut (siehe Anlage 1), die der Landesregierung vielfache institutionelle Möglichkeiten (opportunity structure) bieten, zu einem effizienten Mehrebenenspieler (siehe Anlage 2) in einem „kooperativen Exekutivföderalismus“ bzw. bei einem „administrativen Fusionsprozess“ zu werden.
3. *Landtage* als marginalisierte ‚Einebenenspieler‘ sind – wie viele nationale Parlamente – *Verlierer* in diesem Prozess (siehe Anlage 1 und 2).
4. Der Einsatz der *Ressource* „*Personal*“ lässt eine *hohe Nutzungsintensität* dieser Einflusskanäle erkennen (siehe in Daten v. a. Anlage 3).
5. Die *realen Wirkungen* der Beteiligung sind nicht einfach über alle Themen und Phasen des EU-Systems gleichmäßig festzustellen. Wesentliche Faktoren für ein erfolgreiches Mehrebenenspiel sind:
 - *persönliche Koalitionsfähigkeit* mit anderen „Schlüsselspielern“, die an Zahl und Art zunehmen;
 - *Instrumente*, mehrere Ebenen effektiv zu verknüpfen.
6. Die Bestimmungen des *Verfassungsvertrags* erhöhen die Blockademöglichkeiten der Länder (ohne Veto) (siehe Anlage 1, Frühwarnsystem), ohne jedoch die Mitgestaltungsfähigkeit zu erhöhen.

7. Um die erweiterten konstitutionellen Beteiligungsangebote zu nutzen, sind *zusätzliche Anstrengungen* zur Nutzung der ausgebauten Beteiligungsmöglichkeiten auf allen Ebenen und in allen EU-Institutionen notwendig.

PROTOKOLL ÜBER DIE ANWENDUNG DER GRUNDSÄTZE DER SUBSIDIARITÄT UND DER VERHÄLTNISSMÄSSIGKEIT

DIE HOHEN VERTRAGSPARTEIEN

IN DEM WUNSCH sicherzustellen, dass Entscheidungen in der Union so bürgernah wie möglich

getroffen werden,

ENTSCHLOSSEN, die Bedingungen für die Anwendung der in Artikel I-9 der Verfassung veran-

kerten Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit festzulegen und ein System zur

Kontrolle der Anwendung dieser Grundsätze durch die Organe zu schaffen

HABEN folgende Bestimmungen VEREINBART, die der Verfassung als Anhang beigelegt sind:

1. Jedes Organ trägt kontinuierlich für die Einhaltung der in Artikel I-9 der Verfassung niedergelegten Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit Sorge.
2. Die Kommission führt umfangreiche Anhörungen durch, bevor sie einen Gesetzgebungsakt vorschlägt. Dabei ist gegebenenfalls der regionalen und lokalen Dimension der in Betracht gezogenen Maßnahmen Rechnung zu tragen. In außergewöhnlich dringenden Fällen führt die Kommission keine Konsultationen durch. Sie begründet ihre Entscheidung in ihrem Vorschlag.
3. Die Kommission übermittelt alle ihre Vorschläge und geänderten Vorschläge für einen Gesetzgebungsakt gleichzeitig den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten und dem Unionsgesetzgeber. Sobald das Europäische Parlament seine legislativen Entschlüsse angenommen und der Ministerrat seine Standpunkte festgelegt hat, leiten sie diese an die nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten weiter.
4. Die Kommission begründet ihren Vorschlag im Hinblick auf die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit. Jeder Gesetzgebungsvorschlag sollte einen Bogen mit detaillierten Angaben enthalten, die es ermöglichen zu beurteilen, ob die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit eingehalten wurden. Dieser Bogen sollte Angaben zu den voraussichtlichen finanziellen Auswirkungen sowie € im Fall eines Europäischen Rahmengesetzes € 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, muss auf qualitativen und € soweit

möglich $\text{\textcircled{E}}$ quantitativen Kriterien beruhen. Die Kommission berücksichtigt dabei, dass die finanzielle Belastung und der Verwaltungsaufwand der Union, der Regierungen der Mitgliedstaaten, der regionalen und lokalen Behörden, der Wirtschaft und der Bürgerinnen und Bürger so gering wie möglich gehalten werden und in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Ziel stehen müssen.

5. Jedes nationale Parlament eines Mitgliedstaats oder jede Kammer eines nationalen Parlaments kann binnen sechs Wochen nach dem Zeitpunkt der Übermittlung eines Gesetzgebungsvorschlags der Kommission in einer begründeten Stellungnahme an die Präsidenten des Europäischen Parlaments, des Ministerrates und der Kommission darlegen, weshalb der Vorschlag seines bzw. 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.
6. Das Europäische Parlament, der Ministerrat und die Kommission berücksichtigen die begründeten Stellungnahmen der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten oder einer der Kammern eines nationalen Parlaments.

Die nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten mit einem Einkammersystem haben zwei Stimmen, während jede der beiden Kammern in einem Zweikammersystem eine Stimme hat.

Wird von nationalen Parlamenten und Kammern nationaler Parlamente, die mindestens ein Drittel der Gesamtzahl der Stimmen repräsentieren, eine begründete Stellungnahme dahin gehend abgegeben, dass ein Kommissionsvorschlag nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip im Einklang steht, so überprüft die Kommission ihren Vorschlag. Die Schwelle beträgt mindestens ein Viertel der Stimmen, wenn es sich um einen Vorschlag der Kommission oder eine Initiative einer Gruppe von Mitgliedstaaten im Rahmen von Artikel III-165 der Verfassung betreffend den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts handelt.

Nach Abschluss der Überprüfung kann die Kommission beschließen, an ihrem Vorschlag festzuhalten, ihn zu ändern oder ihn zurückzuziehen. Die Kommission begründet ihren Beschluss.

7. Der Gerichtshof ist für Klagen wegen Verstoßes eines Gesetzgebungsakts gegen das Subsidiaritätsprinzip zuständig, die nach den Modalitäten des Artikels III-270 der Verfassung von einem Mitgliedstaat erhoben oder gemäß der jeweiligen

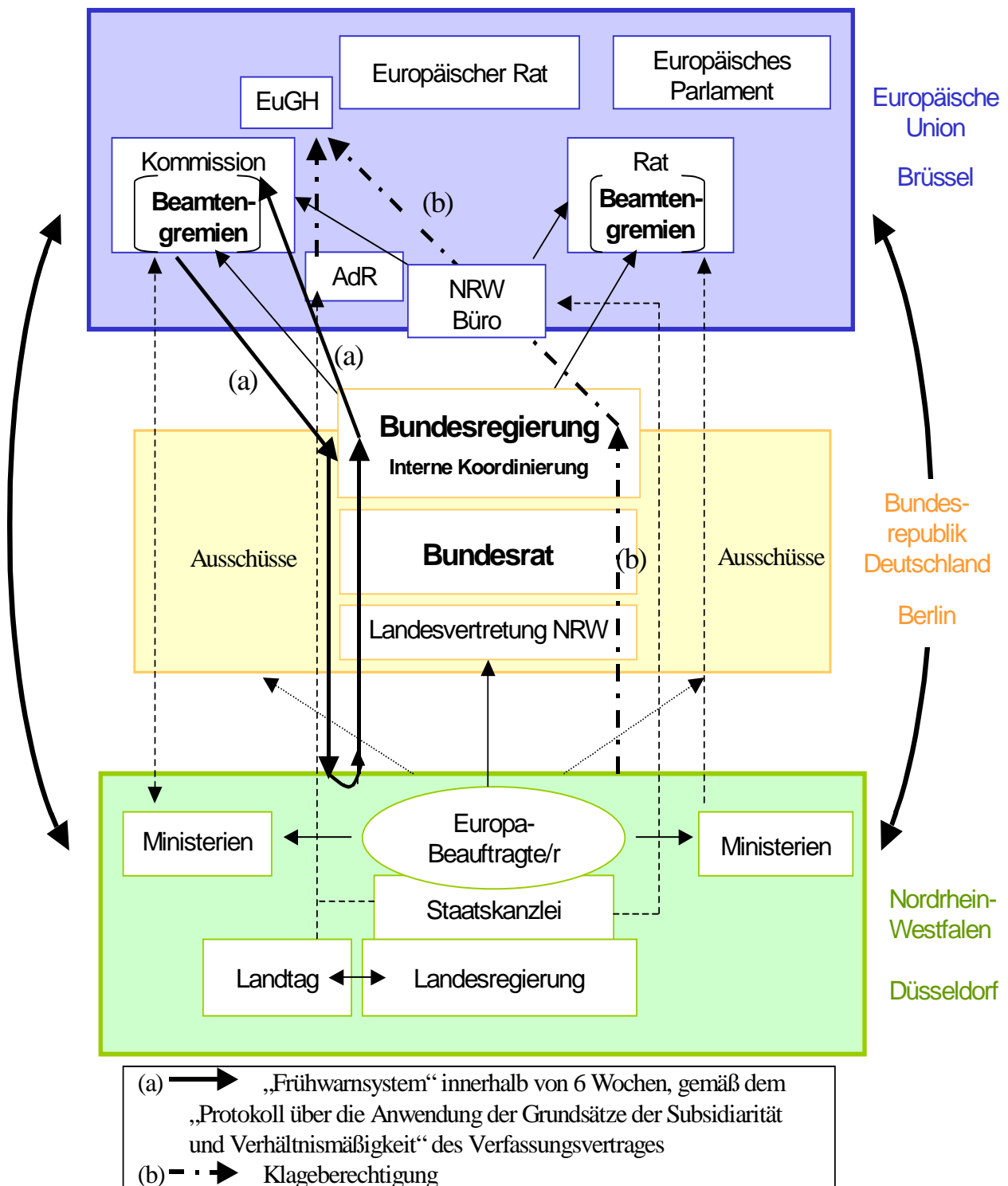
innerstaatlichen Rechtsordnung von einem Mitgliedstaat im Namen seines nationalen Parlaments oder einer Kammer dieses Parlaments übermittelt werden.

Gemäß dem genannten Verfassungsartikel können entsprechende Klagen auch vom Ausschuss der Regionen in Bezug auf Gesetzgebungsakte, für deren Annahme die Anhörung des Ausschusses der Regionen nach der Verfassung vorgeschrieben ist, erhoben werden.

8. Die Kommission legt dem Europäischen Rat, dem Europäischen Parlament, dem Ministerrat und den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten jährlich einen Bericht über die Anwendung des Artikels I-9 der Verfassung vor. Dieser Jahresbericht ist auch dem Ausschuss der Regionen und dem Wirtschafts- und Sozialausschuss zuzuleiten.

Anlage 1: NRW-Akteure im EU-Mehrebenensystem

NRW-Akteure im EU Mehrebenensystem (einschließlich Frühwarnsystem)



Anlage 2: Typologie von Mehrebenenspielern

Typologie von Mehrebenenspielern

Beteiligungsmöglichkeiten Nationale Ebene			
		stark	schwach
Beteiligungsmöglichkeiten EU- Ebene	stark	Mehrebenenspieler <i>(z.B. nationale und regionale Administrationen; Interessenverbände)</i>	supranationale Akteure <i>(z.B. EP, Kommission)</i>
	schwach	nationale Akteure <i>(z.B. einige Parlamente der Mitgliedstaaten)</i>	marginalisierte Akteure <i>(z.B. einige nationale Parlamente, Landtage, Kommunen)</i>

Quelle: in Anlehnung an Wessels, Wolfgang/ Maurer, Andreas/ Mittag, Jürgen (Hrsg.), Fifteen into one? The European Union and its Member States, Manchester 2003, S. 414.

Anlage 3: Vertreter der Länder in Beratungsgremien der EU mit genereller (Gen.) und partieller (Part.) Teilnahmemöglichkeit

Politikfeld	Kommission		NRW			Rat		NRW			SUMME	
			Anzahl		Ministerien			Anzahl		Ministerium	Kommission & Rat	NRW
	Gen.	Part.	Gen.	Part.		Gen.	Part.	Gen.	Part.			
Auswärtige Beziehungen**	---	---	---	---	---	---	3	---	---	---	3	---
Binnenmarkt, gewerbliche Wirtschaft	36 [5]	1	9 [1]	---	MAS (1), MFJFG (2), IM (1), MUNLV (1), MWMEV (1), GA , ZLG (2)	12 (14)*	1	1	---	Staatskanzlei	50 (52)*	10
Beschäftigung, soziale Angelegenheiten, Bildung	32 [3]	2	4	1	MSWF (2), MFJFG (1), BR Düsseldorf (1) MAS (1)	6 (8)*	---	---	---	---	40 (42)*	5
Landwirtschaft, Fischerei, Lebensmittel	53 [29]	---	6	---	MUNLV (5), LEJ (1)	36 (38)*	---	4	---	MUNLV	89 (91)*	10
Verkehr	2	---	---	---	---	---	2	---	---	---	4	---
Umwelt, Verbraucherschutz, nukleare Sicherheit	5 [1]	1 [1]	1	---	MAS	1	---	---	---	---	7	---
Wissenschaft, Forschung, Entwicklung, Statistik	21 [1]	---	2 [1]	---	MSWF (1), LDS(1)	1	---	1	---	MSWF	22	3
Telekommunikation, Informationsindustrie, Innovation	7 (8)*	---	2	---	Staatskanzlei (1), LV (1)	4	---	---	---	---	11 (12)*	2
Finanzinstitutionen, Gesellschaftsrecht, Versicherungswesen	---	---	---	---	---	---	2	---	---	---	2	---
Regional-, Strukturpolitik	5 [1(2)*]	---	---	---	---	2	---	1	---	MWMEV	7	1
Energie	1 [1]	---	---	---	---	1	---	1	---	MWMEV	2	1
Kultur	4 [1]	---	---	---	---	2	---	---	---	---	6	---
Inneres, Justiz	1	---	---	---	---	28	---	5	---	JM (3), IM (2)	29	5
Steuerharmonisierung	2 [2]	1	1	---	FM	---	12	---	1	FM	15	2
Summe	169 (170)*	5	25	1		93 (99)*	20	13	1		287 (294)*	40

Quelle: Ausschuss für Fragen der Europäischen Union des Bundesrates, Vertreter der Länder in Beratungsgremien der Europäischen Union, Stand: 18. Oktober 2002.

* in begründeten Ausnahmefällen, kann mehr als ein Ländervertreter an den Gremien teilnehmen;

** ausschließlich partielle Teilnahmemöglichkeit; [] davon Anzahl von Komitologieausschüssen

Auswahlbibliographie

Börzel, Tanja (2000): Europäisierung und innerstaatlicher Wandel. Zentralisierung und Entparlamentarisierung, in: Politische Vierteljahresschrift, Heft 2, 41. Jahrgang, S. 225-250.

Börzel, Tanja (2001): Europeanization and Territorial Institutional Change: Toward Cooperative Regionalism?, in: Risse et alii (Hrsg.): Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change, Ithaca, London, S. 137-158.

Hrbek, Rudolf (1986), Doppelte Politikverflechtung: Deutscher Föderalismus und Europäische Integration. Die deutschen Länder im EG-Entscheidungsprozeß, in: Hrbek/Thaysen (Hrsg.) (1986), S. 17-36.

Hrbek, Rudolf (1986), Doppelte Politikverflechtung: Deutscher Föderalismus und Europäische Integration. Die deutschen Länder im EG-Entscheidungsprozeß, in: Hrbek, Rudolf/Thaysen, Uwe (Hrsg.), Die Deutschen Länder und die Europäischen Gemeinschaften, Referate und Diskussionsbeiträge eines Symposiums der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen am 20./21. Juni 1986 in Stuttgart, Baden-Baden, S. 17-36.

Hrbek, Rudolf (1997), Die Auswirkungen der EU-Integration auf den Föderalismus in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 24/97, S. 12-21.

Hrbek, Rudolf (2003), Föderalismus sui generis – der Beitrag des Konvents zur Verfassungsstruktur der erweiterten EU, in: Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften (ZSE), Jahrgang I, Heft 3, 2003, de Gruyter, Berlin.

Hrbek, Rudolf (2003), Die deutschen Länder und der Verfassungsentwurf des europäischen Konvents, in: integration, 26. Jg., 4/03 (im Erscheinen), Berlin, S. 357-370.

Maurer, Andreas/Wessels, Wolfgang (2002): National Parliaments on their Ways to Europe. Losers or Latecomers?, Schriften des Zentrum für Europäische Integrationsforschung, Baden-Baden.

Wessels, Wolfgang (2000), Inneres und Verwaltung. Die Landesebene unter dem Einfluss Europas, in Ulrich von Alemann / Claudia Münch.(Hrsg.), Handbuch Europa in NRW. Wer macht was in NRW für Europa? Opladen, S. 457-532 (inkl. Erläuterungen).

Wessels, Wolfgang (2000), Die Öffnung des Staates. Modelle und Wirklichkeit grenzüberschreitender Verwaltungspraxis 1960-1995, Opladen.

Wessels, Wolfgang (2003), Beamtengremien im EU-Mehrebenensystem. Fusion von Administrationen, in: Kohler-Koch, Beate/Jachtenfuchs, Markus (Hg.), Europäische Integration, Opladen.