

Präs. Prof. Dr. Werner Zögernitz

Wien, 26. Jänner 2011



www.parlamentarismus.at
info@parlamentarismus.at

Der Vertrag von Lissabon samt Begleitnovelle

Durch den Vertrag von Lissabon ist eine neue Qualität der EU-Mitwirkung eingetreten. Mit seinem Inkrafttreten am 1.12.2009 wurden für die nationalen Parlamente neue Rechte geschaffen, die einen **direkten Eingriff in den europäischen Gesetzgebungsprozess** ermöglichen. Mit dem Vertrag von Lissabon werden nämlich die nationalen Parlamente ausdrücklich in das System des Unionsrechtes eingebaut.

Obwohl der Vertrag von Lissabon grundsätzlich unmittelbar anwendbar ist und den nationalen Parlamenten direkte Rechte daraus erwachsen, wurden entsprechende Änderungen im B-VG (Lissabon-Begleitnovelle) mit Wirkung vom 1.8.2010 vorgenommen. Auf dieser Grundlage erfolgt nach einer Erprobungsphase die erforderliche Anpassung des Verfahrens für Ausschüsse und Plenum des Nationalrates (NR) und des Bundesrates (BR) in den jeweiligen Geschäftsordnungen.

Was sind nunmehr die Schwerpunkte des Vertrages von Lissabon hinsichtlich der nationalen Parlamente?

1. **Verstärkte Informationspflichten der EU-Organe und der Bundesregierungen** an die nationalen Parlamente,
2. die **Subsidiaritätsprüfung**¹ mit der Möglichkeit einer **Rüge** (gelbe und orange Karte) innerhalb von acht Wochen durch eine qualifizierte Anzahl von nationalen Parlamenten,

¹ Artikel 5 Abs 3 des Vertrages über die Europäischen Union (EUV) lautet wie folgt:
„Nach dem **Subsidiaritätsprinzip** wird die **Union** in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche

3. die Einbringung einer **Subsidiaritätsklage** innerhalb von zwei Monaten durch jedes nationale Parlament und
4. die **Brückenklausele (Passarelle)** – das ist der Übergang von der Einstimmigkeit zu Mehrheitsbeschlüssen im (Europäischen) Rat sowie der Übergang vom besonderen zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren [mit vorheriger Information der nationalen Parlamente und Ermächtigung durch NR und BR] – sowie die **Ablehnungsmöglichkeit von diesbezüglichen EU-Beschlüssen** innerhalb von sechs Monaten.

Nun zu den Schwerpunkten und deren verfassungsgesetzliche Umsetzung durch die Lissabon-Begleitnovelle im Detail:

1. Verstärkte Informationspflichten der EU-Organe an die nationalen Parlamente

- o Die Europäischen Organe leiten – nach dem Vertrag von Lissabon – ihre Entwürfe für Gesetzgebungsakte den nationalen Parlamenten zu.

- o Innerstaatlich wurde – in Ergänzung zur allgemeinen Informationspflicht der Bundesregierung – insbesondere die Bestimmung des Art. 23f Abs. 2 B-VG geschaffen. Demnach berichtet jeder Bundesminister zu Beginn eines Kalenderjahres dem Nationalrat und dem Bundesrat über die in diesem Jahr zu erwartenden Vorhaben des Rates und der Kommission in der Zuständigkeit seines Bundesministeriums (Arbeits- und Legislativprogramm) sowie

- o über die voraussichtliche österreichische Position dazu.

Diese Berichtspflicht verankert die bereits in den vergangenen Jahren unverbindlich eingehaltene Praxis in der Verfassung und ergänzt die bestehenden Informationspflichten der Bundesregierung, um eine breite Befassung der für die einzelnen Materien zuständigen Ausschüsse mit Europathemen sicherzustellen.

Zuständigkeit fallen, **nur tätig**, sofern und soweit die **Ziele** der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten **weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können**, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind“. ...

- o Weitere Unterrichtsverpflichtungen werden gemäß Art. 23f Abs. 3 B-VG in einem eigenen EU-Informationsgesetz verankert, über das derzeit noch im vorparlamentarischen Bereich beraten wird.

- o Darüber hinaus können gemäß Art. 23f Abs. 4 B-VG Nationalrat und Bundesrat ihren Wünschen über Vorhaben der Europäischen Union in Mitteilungen an die Organe derselben Ausdruck geben.

2. Subsidiaritätsprüfung (Subsidiaritätsrüge)

- o Die nationalen Parlamente können innerhalb von 8 Wochen nach Übermittlung des Entwurfes eines Gesetzgebungsaktes in den Amtssprachen der Union darlegen, weshalb der Entwurf ihres Erachtens mit dem Subsidiaritätsprinzip nicht vereinbar ist (vgl. dazu Art. 23g Abs. 1 B-VG).

- o Um eine möglichst umfassende Entscheidungsgrundlage zu haben, können NR und BR verlangen, dass ihnen der zuständige Bundesminister eine Äußerung zur Vereinbarkeit des Entwurfes mit dem Subsidiaritätsprinzip übermittelt (vgl. dazu Art. 23g Abs. 2 B-VG).

Hiefür besteht im Regelfall eine 2-wöchige Frist (nach Einlagen beim Bundesminister).

- o Nach dem Vertrag von Lissabon obliegt es dem jeweiligen nationalen Parlament, gegebenenfalls die regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen zu konsultieren. Diese Aufgabe wird gem. Art. 23g Abs. 3 B-VG dem Bundesrat übertragen. Dieser hat die Landtage unverzüglich über die Entwürfe zu unterrichten und ihnen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Bei Beschlussfassung einer solchen begründeten Stellungnahme hat der BR die Stellungnahmen der Landtage zu erwägen und die Landtage über die von ihm gefassten Beschlüsse zu solchen Entwürfen zu unterrichten.

In einem föderalistischen Staat ist die Länderkammer auf Bundesebene für eine solche Aufgabe geradezu prädestiniert.

- o Da eine Subsidiaritätsrüge, die von einer qualifizierten Anzahl von Parlamenten unterstützt wird, innerhalb von 8 Wochen zu einer gelben oder orangen Karte führen kann, ist eine rasche und reibungslose Zusammenarbeit und Koordination mit anderen nationalen Parlamenten erforderlich. Die Subsidiaritätsprüfung wird deshalb sinnvoller

Weise vom EU-Hauptausschuss bzw. vom Ständigen EU-Unterausschuss des Nationalrates und vom EU-Ausschuss des Bundesrates durchgeführt (vgl. dazu Art. 23k Abs. 2 B-VG).

- o Entsprechende Quoren für einen Erfolg sind:
Ein Viertel bzw. ein Drittel (gelbe Karte) oder die einfache Mehrheit (orange Karte) der nationalen Parlamente (also derzeit 28 Stimmen von 54, da jedes Land, unabhängig von der Zahl der Kammern, 2 Stimmen hat).

3. Subsidiaritätsklage

- o Wegen des Verstoßes eines europäischen Gesetzgebungsaktes gegen das Subsidiaritätsprinzip kann nach dem Vertrag von Lissabon von jedem Mitgliedsstaat eine Klage beim Gerichtshof der Europäischen Union eingebracht werden.

- o Eine solche kann vom Nationalrat oder vom Bundesrat innerhalb von 2 Monaten nach Erlassung des Gesetzgebungsaktes beschlossen werden.

Gem. Art. 23h Abs. 1 B-VG sind Nationalrat und Bundesrat generell zur Erhebung einer Subsidiaritätsklage ermächtigt. Somit sind beide Kammern in diesem Bereich grundsätzlich gleichgestellt.

- o Wegen der unmittelbaren rechtlichen Wirkung auf das Vorhaben (rote Karte) ist hierfür das Plenum von NR und BR zuständig.

- o Die Übermittlung der Klage erfolgt gemäß Art. 23h Abs. 2 B-VG durch den Bundeskanzler; und zwar im Hinblick auf seine „Zuständigkeit zur Vertretung der Republik Österreich vor dem Gerichtshof der Europäischen Union“. Ihm kommt jedoch keine Ingerenz auf den Inhalt zu.

4. Brückenklausel (Passarelle) – Übergang von der Einstimmigkeit zu Mehrheitsbeschlüssen sowie Übergang von besonderen zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren – und Ablehnungsmöglichkeit von diesbezüglichen EU-Beschlüssen innerhalb von 6 Monaten

- o Gem. Art. 23e Abs. 2 B-VG unterrichtet der zuständige Bundesminister die beiden Kammern des Parlaments bereits so rechtzeitig über einen solchen bevorstehenden Beschluss, dass Nationalrat und Bundesrat die Wahrnehmung der Zuständigkeit nach Art.

23e B-VG ermöglicht wird. Sie haben also in dieser Phase bereits Gelegenheit, eine – für den zuständigen Bundesminister – verbindliche Stellungnahme abzugeben.

o Gem. Art. 23i Abs. 1 B-VG darf das österreichische Mitglied im Europäischen Rat einer Passarelle-Initiative nur dann zustimmen, wenn es der Nationalrat mit Zustimmung des Bundesrates aufgrund eines Vorschlages der Bundesregierung ausdrücklich dazu ermächtigt hat.

o Im Falle einer unionsrechtlichen Ablehnungsmöglichkeit von Passarelle-Initiativen hat jedes einzelne nationale Parlament die Möglichkeit, innerhalb von 6 Monaten eine solche Initiative abzulehnen.

In Art. 23i Abs. 2 B-VG heißt es dazu:

„(2) Soweit nach dem Recht der Europäischen Union für die nationalen Parlamente die Möglichkeit der Ablehnung einer Initiative oder eines Vorschlages betreffend

1. den Übergang von der Einstimmigkeit zur qualifizierten Mehrheit oder
2. den Übergang von einem besonderen Gesetzgebungsverfahren zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren

vorgesehen ist, kann der Nationalrat mit Zustimmung des Bundesrates diese Initiative oder diesen Vorschlag innerhalb der nach dem Recht der Europäischen Union vorgesehenen Fristen ablehnen.“

o Ferner bedürfen Beschlüsse des Rates, durch die neue Kategorien von Eigenmitteln der Europäischen Union eingeführt werden, gemäß Art. 23i Abs. 3 B-VG der Zustimmung des Nationalrates und des Bundesrates. Hiefür ist in beiden Kammern die Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder und eine Mehrheit von 2/3 der abgegebenen Stimmen erforderlich. Falls keine neuen Kategorien geschaffen werden, genügt die einfache Mehrheit.

o Schließlich wird in Art. 23i Abs. 4 B-VG klargestellt, dass auf sonstige Beschlüsse des Europäischen Rates oder des Rates, die erst nach Zustimmung der Mitgliedsstaaten im Einklang mit ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften in Kraft treten, Art. 50 Abs. 4 B-VG sinngemäß anzuwenden ist; das heißt, dass auch hiefür die Genehmigung („Ratifizierung“) durch den Nationalrat und den Bundesrat – mit einer 2/3-Mehrheit bei Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder – erforderlich ist. Dies betrifft insbesondere das vereinfachte Änderungsverfahren gemäß Art. 48 Abs. 6 des Vertrages von Lissabon über die internen Politbereiche der Union (z.B. Euro-Schutzschirm).

Durch den Vertrag von Lissabon wurden also neue Rechte für die nationalen Parlamente geschaffen. Es bleibt nur zu hoffen, dass diese von den Betroffenen auch entsprechend genützt werden.

Was das Österreichische Parlament anlangt, sind seit 1. 8. 2010 folgende Aktivitäten erfolgt:

Der **Ständige Unterausschuss des EU-Hauptausschusses** hat bisher

- o 60 EU-Vorlagen behandelt und – neben einer Reihe unverbindlicher Ausschussfeststellungen –
- o sechs Mitteilungen gemäß Art. 23f Abs. 4 B-VG an die Organe der EU,
- o eine verbindliche Stellungnahme (Subsidiaritätsrüge) und
- o fünf Stellungnahmen gemäß Art. 23e B-VG über Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union – an den zuständigen Bundesminister – verabschiedet.

Der **EU-Hauptausschuss des Nationalrates** hat

- o eine Mitteilung an die Organe der EU gemäß Art. 23f Abs.4 B-VG und
- o zwei Stellungnahmen gemäß Art. 23e B-VG über Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union – an den zuständigen Bundesminister – beschlossen.

Der **EU-Ausschuss des Bundesrates** hat – neben einer Reihe von unverbindlichen Ausschussfeststellungen –

- o sechs Mitteilungen an die Organe der EU gemäß Art. 23f B-VG Abs. 4 und
- o zwei begründete Stellungnahmen gemäß Art. 23g B-VG (Subsidiaritätsrügen) im Jahre 2010 verfasst.