



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 12.10.2023
COM(2023) 640 final

BERICHT DER KOMMISSION

JAHRESBERICHT 2022

**ÜBER DIE ANWENDUNG DER GRUNDSÄTZE DER SUBSIDIARITÄT UND DER
VERHÄLTNISSMÄßIGKEIT UND DIE BEZIEHUNGEN ZU DEN NATIONALEN
PARLAMENTEN**

JAHRESBERICHT 2022

ÜBER DIE ANWENDUNG DER GRUNDSÄTZE DER SUBSIDIARITÄT UND DER VERHÄLTNISSMÄßIGKEIT UND DIE BEZIEHUNGEN ZU DEN NATIONALEN PARLAMENTEN

1. EINFÜHRUNG

Dies ist der 30. Bericht über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, der gemäß Artikel 9 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 2 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit (im Folgenden „das Protokoll Nr. 2“) vorgelegt wird. Seit 2018 werden in dem Bericht auch die Beziehungen der Kommission zu den nationalen Parlamenten behandelt, die bei der Anwendung dieser Grundsätze eine wichtige Rolle spielen.

Im Jahr 2022 kehrte nach der Aufhebung der im März 2020 aufgrund der COVID-19-Pandemie eingeführten Beschränkungen wieder Normalität ein. Dies galt auch für die Beziehungen zu den nationalen Parlamenten: Die meisten Interaktionen erfolgten nicht mehr in virtueller, sondern wieder in physischer Form.

Wie in allen anderen Bereichen hatte der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine auch spürbare Auswirkungen auf die Beziehungen zu den nationalen Parlamenten und auf die interparlamentarische Zusammenarbeit. Der Krieg war ein Thema, mit dem sich die nationalen Parlamente in verschiedenen Stellungnahmen und in allen COSAC¹-Sitzungen befassten. Die nationalen Parlamente setzten den Schwerpunkt jedoch auch weiterhin auf die Hauptprioritäten der Kommission und legten dabei besonderes Augenmerk auf den grünen und den digitalen Wandel sowie auf Demokratiefragen.

Beim Abschluss der Konferenz zur Zukunft Europas stand auch die Rolle der nationalen Parlamente im Fokus. Die Schlussfolgerungen umfassten einen Abschnitt zur Subsidiarität, in dem eine Reihe von Maßnahmen vorgeschlagen wurden, die dazu beitragen sollen, die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips in der Gesetzgebung der EU zu gewährleisten.

Die nationalen Parlamente haben ebenfalls intensive Überlegungen zu ihrer Rolle bei der Politikgestaltung der EU und dazu, wie die Achtung der europäischen Werte, der Rechtsstaatlichkeit, der Grundrechte und der Demokratie verbessert werden kann, angestellt. Unter dem französischen Ratsvorsitz legten zwei Arbeitsgruppen Schlussfolgerungen zu diesen Themen vor.

2022 begann die Kommission mit der Umsetzung der neuen Verpflichtungen zur besseren Rechtsetzung, die sie im Vorjahr vorgelegt hatte. Hierzu gehörte eine bessere Analyse und Kommunikation dahin gehend, wie die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit in ihren Vorschlägen berücksichtigt wurden.

¹ Konferenz der Ausschüsse für Unionsangelegenheiten der Parlamente der Europäischen Union.

2. ANWENDUNG DER GRUNDSÄTZE DER SUBSIDIARITÄT UND DER VERHÄLTNISSMÄßIGKEIT DURCH DIE EU-ORGANE

2.1. KOMMISSION

Bessere Rechtsetzung: Umsetzung der Mitteilung, der überarbeiteten Leitlinien und des Instrumentariums

2022 setzte die Kommission die überarbeiteten Leitlinien und das Instrumentarium für eine bessere Rechtsetzung, die sie 2021² angenommen hatte, um und verbesserte so die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit weiter. Wie in der Mitteilung über bessere Rechtsetzung³ von 2021 angekündigt, begann die Kommission, jeden politisch sensiblen und wichtigen Vorschlag systematisch mit einem Subsidiaritäts-Bewertungsrastrer zusammen mit einer Folgenabschätzung zu versehen. Die öffentlichen Konsultationen ermöglichen es nun auch, deutlicher zwischen lokalen, regionalen und nationalen Behörden zu unterscheiden und ihre jeweiligen Beiträge sorgfältiger zu berücksichtigen.

Darüber hinaus hat die Kommission ihre territorialen Folgenabschätzungen verstärkt und eine Prüfung der Auswirkungen auf den ländlichen Raum⁴ eingeführt, um den Bedürfnissen und Besonderheiten der verschiedenen Regionen und Gebiete der EU besser Rechnung zu tragen. Dementsprechend beinhalten alle Folgenabschätzungen ein umfassenderes Screening-Verfahren, um erhebliche asymmetrische Auswirkungen von Legislativvorschlägen der Kommission auf unterschiedliche Gebiete der EU, wie z. B. grenzübergreifende und ländliche Gebiete, Inseln und Berggebiete, Gebiete in äußerster Randlage oder schwach besiedelte Gebiete, zu ermitteln. Diese Screening-Methode zeigt in einem dreistufigen Verfahren⁵, ob es unverhältnismäßige territoriale Folgen gibt, die eine territoriale Folgenabschätzung rechtfertigen.

Darüber hinaus hat die Kommission 2022 mit der vollständigen Umsetzung des „One-in-one-out“-Grundsatzes begonnen, was bedeutet, dass neue Belastungen für Unternehmen und Einzelpersonen, die sich aus den Legislativvorschlägen der Kommission ergeben, durch eine Verringerung der bestehenden Belastungen in demselben Politikbereich ausgeglichen werden. Alle Befolgungskosten und Kosteneinsparungen werden in Folgenabschätzungen vollständig und transparent dargelegt. Im Rahmen des „One-in-one-out“-Grundsatzes werden Anpassungskosten weitestmöglich ausgeglichen, während Verwaltungskosten in demselben Politikbereich unter Berücksichtigung der Besonderheiten der einzelnen Politikbereiche weitestmöglich ausgeglichen werden. Dieser Grundsatz hat insgesamt für eine bessere Verhältnismäßigkeit des EU-

² Weitere Informationen sind Abschnitt 2.1 des letztjährigen Berichts zu entnehmen.

³ COM(2021) 219 final.

⁴ Die Prüfung der Auswirkungen auf den ländlichen Raum (*rural proofing*) wurde in der Mitteilung über eine langfristige Vision für die ländlichen Gebiete der EU (COM(2021) 345 final) angekündigt. Sie hat zur Folge, dass die strategischen Maßnahmen unter Berücksichtigung der tatsächlichen und potenziellen, unmittelbaren und mittelbaren Folgen für die Beschäftigung und das Wachstum, die Entwicklungsaussichten und das soziale Wohlergehen im ländlichen Raum sowie die ökologische Qualität der betreffenden Gebiete und Gemeinschaften geprüft werden. Wenn es erhebliche negative Auswirkungen auf diese Gebiete und Gemeinschaften gibt, muss die Gestaltung und Durchführung einer EU-Maßnahme unter Berücksichtigung ihres spezifischen Kontexts möglicherweise angepasst werden.

⁵ Die Kommissionsdienststellen untersuchen das Potenzial territorialer Auswirkungen auf bestimmte Arten von Regionen/Gebieten anhand von Sondierungsfragen ([Instrument für eine bessere Rechtsetzung Nr. 18](#)). Wird eine dieser Fragen mit „Ja“ beantwortet, wird online der Bedarf einer territorialen Folgenabschätzung geprüft ([Instrument für eine bessere Rechtsetzung Nr. 34](#)). Bei der Bedarfsprüfung wird bewertet, ob eine territoriale Folgenabschätzung ratsam ist. Wenn potenzielle territoriale Auswirkungen als erheblich erachtet werden, liefert eine territoriale Folgenabschätzung Einblicke in die wahrscheinlichen Wirkungsmuster in der gesamten EU und hilft, die Triebkräfte und potenziellen Anpassungsmöglichkeiten zu ermitteln, damit eine gleichmäßigere Verteilung der Auswirkungen der Politik sichergestellt werden kann.

Rechtsrahmens gesorgt, zu einer umfassenderen Quantifizierung von Kosten und Nutzen geführt und als eine Art „Kostenbremse“ gewirkt. Er hat somit dazu beigetragen, die Kosten zu minimieren und den Nutzen für Menschen und Unternehmen zu maximieren. In der jährlichen Aufwandserhebung für 2022⁶ werden die positiven Ergebnisse, die im Jahr 2022 zu einer Verringerung des Verwaltungsaufwands um insgesamt 7,3 Mrd. EUR geführt haben, transparent dargestellt.

Beitrag der Plattform „Fit for Future“ zur Vereinfachung und Verringerung des Verwaltungsaufwands

Im Jahr 2022 nahm die Plattform „Fit for Future“⁷ – eine hochrangige Expertengruppe, die die Kommission dabei unterstützt, EU-Rechtsvorschriften zu vereinfachen und den damit verbundenen unnötigen Regelungsaufwand zu verringern – auf der Grundlage ihres Jahresarbeitsprogramms zehn Stellungnahmen⁸ an. Sie erstreckten sich auf ein breites Spektrum von Themen wie Finanzen und Besteuerung, Umwelt, grüner und digitaler Wandel, Opferrechte, Lebensmittelverschwendung und biologische Lösungen. In vielen Stellungnahmen wurden Ideen für eine Vereinfachung und eine Verringerung des Verwaltungsaufwands vorgebracht, die direkt zu Verbesserungen auf lokaler und regionaler Ebene führen könnten. Ein Beispiel ist die Stellungnahme zur Strategie für die Interoperabilität zwischen den Behörden⁹, in der eine Analyse der Durchführbarkeit eines Interoperabilitäts-Governance-Systems in einschlägigen Folgenabschätzungen gefordert wurde. Die Stellungnahme zur Überarbeitung der Richtlinie über Altfahrzeuge und der Richtlinie über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen¹⁰ könnte ebenfalls Vorteile für die lokale und die regionale Ebene mit sich bringen, da die Kommission darin aufgefordert wurde, die vollständige Digitalisierung des Zulassungssystems und die Einführung eines zentralen Zulassungssystems und/oder interoperabler Systeme oder die Gewährleistung der Kompatibilität und Koordinierung der Zulassungssysteme zwischen den Mitgliedstaaten und innerhalb der Mitgliedstaaten in Erwägung zu ziehen. Darüber hinaus wurde in der Stellungnahme zur Interkonnektivität zwischen dem digitalen und dem grünen Wandel¹¹ die Bedeutung einer besseren Nutzung der strategischen Vorausschau und unter anderem eines besseren Zugangs zu Daten durch eine verbesserte Breitbandinfrastruktur und -verwaltung hervorgehoben.

Das RegHub-Netz des Ausschusses der Regionen¹² brachte seine Erfahrungen vor Ort mit der Umsetzung der EU-Politik ein, auf die sich die Plattform für ihre Stellungnahmen stützen konnte. Das RegHub-Netz lieferte auch Beiträge zum Jahresarbeitsprogramm der Plattform,

⁶ Siehe https://commission.europa.eu/publications/annual-burden-survey_en.

⁷ Die Plattform „Fit for Future“ nutzt das Fachwissen und die Erfahrung der nationalen, regionalen und lokalen Verwaltungsebenen und von Interessenträgern. Sie besteht aus zwei Gruppen: der Gruppe der Behördenvertreter (Vertreter der nationalen, regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften aller Mitgliedstaaten sowie des Ausschusses der Regionen) und der Gruppe der Interessenträger (Vertreter von Unternehmen und Nichtregierungsorganisationen, die Experten auf dem Gebiet der besseren Rechtssetzung sind, sowie des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses). Siehe https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f_de.

⁸ https://commission.europa.eu/publications/adopted-opinions-2022_de

⁹ https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/Final%20opinion%202022_SBGR3_10%20Governments%20interoperability%20strategy_rev.pdf

¹⁰ https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/Final%20opinion%202022_SBGR2_05%20ELV_rev.pdf

¹¹ https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/Final%20opinion%202022_SBGR1_01%20Interconnectivity_rev.pdf

¹² RegHub ist ein Netz lokaler und regionaler Behörden, dessen Ziel es ist, durch Konsultation von Akteuren auf lokaler Ebene Erfahrungsberichte im Zusammenhang mit der Umsetzung der EU-Politik zu sammeln. Für weitere Einzelheiten siehe: <https://portal.cor.europa.eu/reghub/Pages/default.aspx>.

indem sie für die lokale und regionale Ebene interessante Themen vorschlug.¹³ 2022 legte das Netz des Weiteren den Sonderbericht „21st Century Rules for 21st Century Infrastructure“¹⁴ vor. Der Schwerpunkt des Berichts lag auf der Überwindung von Hindernissen für die Verkehrs-, digitale und grüne Infrastruktur, mit denen lokale und regionale Gebietskörperschaften bei der Umsetzung von Infrastrukturprojekten konfrontiert sind. Es wurden die Ansichten regionaler und lokaler Gebietskörperschaften zu Hindernissen und möglichen Investitionslösungen dargelegt, die für die Erleichterung des grünen und digitalen Wandels und die Verwirklichung der EU-Ziele des Grünen Deals, der digitalen Dekade und der nachhaltigen und intelligenten Mobilität von entscheidender Bedeutung sind.

Folgenabschätzungen

In allen für Politik- und Legislativvorschläge erstellten Folgenabschätzungen prüft die Kommission die Einhaltung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit. Diese Folgenabschätzungen unterliegen einer unabhängigen Qualitätskontrolle durch den Ausschuss für Regulierungskontrolle.¹⁵ Im Jahr 2022 prüfte der Ausschuss 70 Folgenabschätzungen gegenüber 83 im Jahr 2021.

Bei der Bewertung der Einhaltung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit sind grenzüberschreitende Aspekte von besonderer Bedeutung, was sich am Beispiel des Vorschlags für eine Richtlinie über die Abschöpfung und Einziehung von Vermögenswerten¹⁶ zeigt. In der Folgenabschätzung wurde hervorgehoben, dass einzelne Bemühungen der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität nicht ausreichen, um gegen den grenzüberschreitenden Charakter organisierter krimineller Vereinigungen vorzugehen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass 70 % der in der EU tätigen kriminellen Vereinigungen in mehr als drei Mitgliedstaaten aktiv sind und die aus kriminellen Handlungen stammenden Vermögenswerte im gesamten EU-Binnenmarkt verbergen und reinvestieren.¹⁷

Mit Blick auf die Verhältnismäßigkeit dieses Vorschlags konzentrierte sich diese spezielle Folgenabschätzungsanalyse darauf, inwieweit die Maßnahmen auch im Vergleich zur Belastung für die Mitgliedstaaten verhältnismäßig sind. Die Analyse befasste sich mit einem möglichen Eingriff in die Freiheit der Mitgliedstaaten, sich selbst zu organisieren, und dem ausgewogenen Verhältnis zwischen Wirksamkeit und Grundrechtseingriffen. Das Fazit der Analyse lautete, dass die Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen auf die Mitgliedstaaten in Bezug auf die erforderlichen Ressourcen und die notwendige Anpassung der nationalen Rahmenregelungen durch die erwarteten Vorteile aufgewogen werden, die sich aus den verbesserten Möglichkeiten

¹³ Weitere Informationen zur Arbeit des RegHub-Netzes sind Abschnitt 2.4 zu entnehmen.

¹⁴

<https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/RegHub%20report%20on%2021%20century%20rules.pdf>

¹⁵ Die Tätigkeit des Ausschusses für Regulierungskontrolle wird in seinen Jahresberichten dargelegt: https://commission.europa.eu/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_de#annual-reports.

¹⁶ SWD(2022) 245 final, Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen – Bericht über die Folgenabschätzung – Begleitunterlage zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Abschöpfung und Einziehung von Vermögenswerten (in englischer Sprache).

¹⁷ Kriminelle Vereinigungen nutzen ein komplexes Netz von Bankkonten und Scheinfirmen in verschiedenen Ländern, um den Überwachungspfad, die Herkunft und den Besitz von finanziellen Mitteln zu verschleiern. Berichten zufolge wählen die Straftäter dafür gezielt Mitgliedstaaten mit schwächeren Systemen zur Vermögensabschöpfung aus. Daher ist es für die wirksame Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten von entscheidender Bedeutung, dass in der gesamten EU verstärkt gegen die finanziellen Mittel krimineller Organisationen vorgegangen wird. Die vorgeschlagene Richtlinie würde die grenzüberschreitende Zusammenarbeit erleichtern und zu einer wirksameren Bekämpfung der organisierten Kriminalität beitragen.

der Behörden für die Aufspürung, Ermittlung, Sicherstellung, Verwahrung und Einziehung illegal erworbener Vermögenswerte ergeben.

Evaluierungen und Eignungsprüfungen

Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit sind auch wesentliche Gesichtspunkte der Evaluierungen und Eignungsprüfungen, mit denen bewertet wird, ob durch die Maßnahmen auf EU-Ebene tatsächlich die erwarteten Ergebnisse in Bezug auf Effizienz, Wirksamkeit, Kohärenz, Relevanz und europäischen Mehrwert erzielt worden sind.

Im Jahr 2022 prüfte der Ausschuss für Regulierungskontrolle zehn wichtige Evaluierungen, darunter zwei Eignungsprüfungen. Die Evaluierungen sind auch hilfreich für die Beurteilung, ob die Maßnahmen der EU im Laufe der Zeit noch mit den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit vereinbar sind.

Die Evaluierung der Klärschlammrichtlinie¹⁸ ergab beispielsweise, dass die Richtlinie weiterhin einen Mehrwert gegenüber rein nationalen Rechtsvorschriften mit sich bringe, da sie das einzige Rechtsinstrument sei, das einen EU-weiten Rahmen für bodenschutzbezogene Umweltauflagen für die sichere Verwendung von Schlämmen auf landwirtschaftlichen Flächen in der EU biete. Sie lege ein Mindestmaß an Harmonisierung für die Verminderung der Umweltverschmutzung fest und trage somit zur Verringerung der Umwelt- und Gesundheitsrisiken im Zusammenhang mit der Verwertung von Klärschlamm in der Landwirtschaft bei. Die Evaluierung ergab, dass, obwohl viele Mitgliedstaaten strengere Vorschriften erlassen hätten, das in der Richtlinie festgelegte Mindestmaß an Umweltschutz als Grundlage für nationale Regelungen in anderen Mitgliedstaaten und in Kandidatenländern diene, in denen die Mindeststandards der Richtlinie noch nicht erreicht worden seien. Die Richtlinie stehe daher voll und ganz im Einklang mit den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.

2.2. EUROPÄISCHES PARLAMENT¹⁹

Im Jahr 2022 gingen beim Europäischen Parlament 249 Dokumente nationaler Parlamente nach Protokoll Nr. 2 ein. Dabei handelte es sich um 34 begründete Stellungnahmen²⁰ und 215 sonstige Beiträge (Dokumente, in denen keine Bedenken hinsichtlich der Subsidiarität geäußert wurden). Zum Vergleich: Im Jahr 2021 waren beim Europäischen Parlament 227 Dokumente eingegangen, darunter 24 begründete Stellungnahmen.

Der/Die ständige Berichterstatter(in) für Subsidiarität des Rechtsausschusses (JURI) war in der ersten Jahreshälfte 2022 Nacho Sánchez Amor (S&D/ES) und in der zweiten Jahreshälfte Karen Melchior (Renew/DK). Im Jahr 2022 leistete der Ausschuss Beiträge zum 37.²¹ und 38.²²

¹⁸ SWD(2023) 157 final.

¹⁹ Die Abschnitte 2.2. bis 2.4. dieses Berichts beruhen auf Beiträgen der jeweiligen Organe und Einrichtungen der EU.

²⁰ Das Europäische Parlament und die Kommission (die im selben Zeitraum 16 begründete Stellungnahmen registrierte) interpretieren die Zahl der begründeten Stellungnahmen auf unterschiedliche Weise. Eine begründete Stellungnahme, die sich auf mehr als einen Kommissionsvorschlag bezieht, wird von der Kommission zu statistischen Zwecken als eine einzige begründete Stellungnahme gewertet, während für die Feststellung, ob der Schwellenwert für eine „gelbe“ oder „orange Karte“ für einen Kommissionsvorschlag erreicht wird, diese begründete Stellungnahme als eine begründete Stellungnahme für jeden einzelnen der abgedeckten Vorschläge gilt. Im Gegensatz dazu zählt das Europäische Parlament ebenso viele begründete Stellungnahmen wie betroffene Vorschläge. Die Schwellenwerte sind in Artikel 7 des Protokolls Nr. 2 festgelegt.

²¹ <https://www.parlue2022.fr/content/download/10398/file/37th%20Bi-annual%20Report%20of%20COSAC.pdf?inLanguage=eng-GB>

²² <https://parleu2022.cz/wp-content/uploads/2022/11/3.-38th-Bi-annual-Report-of-COSAC.pdf>

Halbjahresbericht der COSAC über die Entwicklung der Verfahren und Praktiken der parlamentarischen Prüfung in der Europäischen Union.

Der Wissenschaftliche Dienst des Europäischen Parlaments unterstützte das Europäische Parlament weiterhin dabei, Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsaspekte in seiner Arbeit zu berücksichtigen. Im Jahr 2022 erstellte er 45 erste Bewertungen von Folgenabschätzungen der Kommission²³, eine umfassende Analyse der überarbeiteten Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung²⁴, sechs Ex-post-Evaluierungen der europäischen Umsetzung, 20 Bewertungen der Umsetzung, vier Papiere über den Stand der Umsetzung (einschließlich einer Veröffentlichung, in der das jährliche Arbeitsprogramm der Kommission geprüft wird), vier detaillierte fortlaufende Checklisten und eine weitere Studie. Was den europäischen Mehrwert betrifft, so wurden auch zwei Berichte über die Kosten des Verzichts auf EU-politisches Handeln, zwei Bewertungen des europäischen Mehrwerts, fünf Dokumente zum Mehrwert bestehender Unionspolitiken und drei weitere Veröffentlichungen fertiggestellt.

2.3. RAT DER EUROPÄISCHEN UNION

Der Rat der Europäischen Union (im Folgenden „Rat“) – einschließlich seiner einschlägigen Arbeitsgruppen – überwachte auch im Jahr 2022 weiterhin die wirksame Umsetzung der Schlussfolgerungen, die er und der Europäische Rat in den vorangegangenen Jahren zu den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit angenommen hatten. Konkret handelte es sich dabei um die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates zur weiteren Vervollständigung der Binnenmarktagenda²⁵, die Schlussfolgerungen des Rates zum Thema „Bessere Rechtsetzung: Gewährleistung von Wettbewerbsfähigkeit sowie nachhaltigem und integrativem Wachstum“²⁶, die Schlussfolgerungen des Rates zu Reallaboren und Experimentierklauseln als Instrumente für einen innovationsfreundlichen, zukunftssicheren und resilienten Rechtsrahmen zur Bewältigung disruptiver Herausforderungen im digitalen Zeitalter²⁷ und die Schlussfolgerungen des Rates zu Datentechnologien zur Verbesserung der „besseren Rechtsetzung“²⁸.

Zusätzlich zu seinen sich aus dem Vertrag ergebenden Pflichten informiert der Rat die Mitgliedstaaten über Stellungnahmen der nationalen Parlamente zu Gesetzgebungsvorschlägen. 2022 leitete das Generalsekretariat des Rates 32 begründete Stellungnahmen, die gemäß Protokoll Nr. 2 eingegangen waren, sowie 152 Stellungnahmen, die im Rahmen des politischen Dialogs abgegeben wurden, weiter.²⁹

2.4. AUSSCHUSS DER REGIONEN

2022 setzte der Ausschuss der Regionen seine Arbeit in den Bereichen Subsidiarität, Verhältnismäßigkeit und bessere Rechtsetzung fort und orientierte sich dabei an den Prioritäten

²³ Die Definitionen der in diesem Abschnitt verwendeten Begriffe sind in IATE, der Terminologiedatenbank der EU, zu finden: <https://iate.europa.eu/home>.

²⁴ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/699463/EPRS_BRI\(2022\)699463_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/699463/EPRS_BRI(2022)699463_EN.pdf)

²⁵ EUCO-Dokument 17/18, Punkte II/2 und IV/15, sowie EUCO-Dokument 13/20, Punkt II/4, sowie, im Hinblick auf die Umsetzung, Ratsdokument ST 11654/21.

²⁶ Ratsdokument ST 6232/20, Nummern 2 und 12.

²⁷ Ratsdokument ST 13026/1/20 REV 1, Nummern 3 und 12.

²⁸ ABl. C 241 vom 21.6.2021, S. 13.

²⁹ Das Generalsekretariat des Rates erhält nicht systematisch alle Stellungnahmen der nationalen Parlamente, sodass die Anzahl der eingegangenen Stellungnahmen von Organ zu Organ unterschiedlich sein kann; siehe auch Fußnote 20.

für die Mandatsperiode 2020–2025³⁰. Diese umfassen die weitere Unterstützung bei der Verbesserung der Qualität der EU-Rechtsvorschriften, eine stärkere vorausschauende Berücksichtigung ihrer territorialen Auswirkungen und die Förderung des Grundsatzes der aktiven Subsidiarität³¹. Dies wurde durch die Ergebnisse des EU-Jahresberichts 2022 zur Lage der Regionen und Städte des Ausschusses der Regionen³² untermauert, in dem die Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips in der Kohäsionspolitik der EU und die Schlüsselrolle des Ausschusses der Regionen bei der Förderung der Subsidiaritätsdebatte auf der Konferenz zur Zukunft Europas hervorgehoben wurden.

Kontrolle der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit

Im Jahr 2022 gab der Ausschuss der Regionen 23 Stellungnahmen zu Legislativvorschlägen, 31 Stellungnahmen zu anderen Dokumenten oder Themen und acht Entschließungen ab. Davon enthielten 24 Stellungnahmen ausdrückliche Verweise auf die Einhaltung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit oder konkrete Empfehlungen zur Verbesserung der Einhaltung dieser Grundsätze. Darüber hinaus befassten sich sieben Entschließungen mit Fragen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit, darunter die Entschließung zur Konferenz zur Zukunft Europas (Januar 2022), die Entschließung zu den Ergebnissen und Folgemaßnahmen der Konferenz (Juni 2022) und zwei Entschließungen zum Arbeitsprogramm der Kommission für 2023 (Juni und November/Dezember 2022).

Die Lenkungsgruppe Subsidiarität des Ausschusses der Regionen hat 2022 vier prioritäre Dossiers für die Subsidiaritätskontrolle³³ ermittelt und fünf weitere Vorschläge als für die Kontrolle „ebenfalls relevant“³⁴ eingestuft. In diesem Zeitraum übermittelten die Mitglieder des Netzes für Subsidiaritätskontrolle des Ausschusses der Regionen 20 Beiträge an den Ausschuss der Regionen. Bis Ende des Jahres hatte der Ausschuss der Regionen Stellungnahmen zu den meisten der ermittelten und bereits veröffentlichten Initiativen verabschiedet oder war im Begriff, entsprechende Stellungnahmen zu verfassen.

Aktive Subsidiarität und bessere Rechtsetzung im breiteren EU-Kontext

Auf der Konferenz zur Zukunft Europas sprach sich der Ausschuss der Regionen für das Konzept der „aktiven Subsidiarität“ aus, insbesondere mit seinen Vorschlägen, wie aktive Subsidiarität genutzt werden kann, um Parlamente, Regionen und Städte besser in die Gestaltung der EU-Politik einzubinden. In diesem Beitrag wurde u. a. Folgendes gefordert: die systematische Nutzung des vom Ausschuss der Regionen entwickelten „Subsidiaritäts-Bewertungsrasters“, transparentere und umfassendere territoriale Folgenabschätzungen zur

³⁰ Entschließung des Europäischen Ausschusses der Regionen: Prioritäten des Europäischen Ausschusses der Regionen 2020–2025 – Kommunen, Städte und Regionen stärken Europas Bürgernähe, ABl. C 324 vom 1.10.2020, S. 8, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52020XR1392>.

³¹ Das Konzept der „aktiven Subsidiarität“ setzt voraus, dass die nationalen Parlamente sowie die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in der prälegislativen Phase Beiträge leisten, um es der Kommission zu erleichtern, ihre Vorschläge auf den spezifischen Kontext der Politikgestaltung auf mehreren Ebenen (Multi-Level-Governance) abzustimmen. Siehe den Bericht „Aktive Subsidiarität“ der Taskforce für Subsidiarität, Verhältnismäßigkeit und „Weniger, aber effizienteres Handeln“: https://ec.europa.eu/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_de.

³² [4739 Report State of R and C 2022 EN-N - main page.pdf \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/info/files/4739_Report_State_of_R_and_C_2022_EN-N_-_main_page.pdf)

³³ Die ermittelten Prioritäten lauteten: das Null-Schadstoff-Paket (mit Vorschlägen für integrierte Wasserbewirtschaftung und Luftqualität), das Klimamaßnahmenpaket (mit Zertifizierung der CO₂-Entnahme und nachhaltiger Verwendung von Pflanzenschutzmitteln), der Vorschlag für multimodale digitale Mobilitätsdienste und der Vorschlag zu Gleichstellungsstellen.

³⁴ Als „ebenfalls relevant“ eingestuft wurden: digitale Bildung und Kompetenzen, Mindesteinkommen, die Europäische Strategie für Pflege und Betreuung, die Überarbeitung der Richtlinie über kommunales Abwasser und die Strategie für die Interoperabilität zwischen den EU-Behörden.

Bewertung der Auswirkungen der EU-Rechtsvorschriften in Städten und Regionen und die Anwendung der Subsidiarität auf EU-Governance-Prozesse wie das Europäische Semester. Für den Fall einer Vertragsreform forderte der Ausschuss der Regionen, dass den nationalen/regionalen Parlamenten und/oder dem Ausschuss der Regionen das Initiativrecht eingeräumt wird, um EU-Rechtsvorschriften vorschlagen oder aufheben zu können, und schlug vor, dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit den gleichen rechtlichen Status wie dem Grundsatz der Subsidiarität einzuräumen.

Die Beiträge der Delegation des Ausschusses der Regionen und seines damaligen Präsidenten, Apostolos Tzitzikostas (als Berichterstatter für Subsidiarität in der Arbeitsgruppe „Demokratie“ der Konferenz zur Zukunft Europas), trugen zur Formulierung der diesbezüglichen zentralen Empfehlung der Konferenz bei, konkret des 40. Vorschlags, in dem es heißt: „Aktive Subsidiarität und Multi-Level-Governance sind Schlüsselprinzipien und grundlegende Merkmale der Funktionsweise und demokratischen Rechenschaftspflicht der EU.“³⁵ Der 40. Vorschlag enthält die Empfehlung „Reformierung des Ausschusses der Regionen, um adäquate Wege des Dialogs für Regionen, Städte und Gemeinden zu schaffen, und Stärkung der Rolle des AdR innerhalb der institutionellen Architektur in Angelegenheiten mit territorialen Auswirkungen“, und es heißt darin: „Die systematische Verwendung einer von allen EU-Organen und -Einrichtungen gemeinsam vereinbarten Subsidiaritätsdefinition könnte dazu beitragen, zu klären, ob Beschlüsse auf europäischer, nationaler oder regionaler Ebene gefasst werden müssen.“

Auf der Grundlage dieser Empfehlungen fand am 11. November 2022 in Valencia (Spanien) die 10. Subsidiaritätskonferenz³⁶ statt. Auf der Konferenz mit Beteiligung des Kommissionsvizepräsidenten Šefčovič (per Videobotschaft) und des Kommissionsmitglieds Ferreira wurden in Gegenwart von Mitgliedern des Europäischen Parlaments Schlussfolgerungen angenommen, um das Konzept der „aktiven Subsidiarität“ als zentralen Bestandteil der EU-Agenda für bessere Rechtsetzung weiter zu fördern und den Beitrag der lokalen und regionalen Ebene zu einer faktengestützten und zukunftsicheren Politikgestaltung der EU zu verbessern. Die Konferenzteilnehmer forderten eine durchgängige Berücksichtigung der aktiven Subsidiarität in allen einschlägigen Governance-Prozessen der EU, eine aktivere Rolle des Ausschusses der Regionen bei der Subsidiaritätskontrolle und Legislativbefugnisse in wichtigen territorialen Politikbereichen im Falle einer Vertragsreform.

2022 hat der Ausschuss der Regionen seine Tätigkeiten im Bereich der besseren Rechtsetzung weiterentwickelt, von denen einige in Partnerschaft mit der Kommission und dem Europäischen Parlament durchgeführt wurden – insbesondere über die Plattform „Fit for Future“, das RegHub-Netz und den Beitrag des Ausschusses zum im Mai 2022 angenommenen Bericht des Europäischen Parlaments über das Thema „Bessere Rechtsetzung: Mit vereinten Kräften für bessere Rechtsvorschriften“³⁷. Das RegHub-Netz trug zu zwei gezielten Konsultationen der Interessenträger zur Plattform „Fit für die Zukunft“ bei, die in zwei Stellungnahmen der Plattform „Fit für die Zukunft“ einfließen, die von Berichterstattern des Ausschusses der Regionen erstellt wurden.

Das Präsidium des Ausschusses der Regionen richtete im Juni 2022 die neue Lenkungsgruppe „Bessere Rechtsetzung und aktive Subsidiarität“ (BRASS-G) ein, die am 11. November 2022 offiziell eingesetzt wurde und an die Stelle der früheren Lenkungsgruppe Subsidiarität trat. Die Gruppe unter dem Vorsitz von Karl-Heinz Lambertz (BE/SPE), ehemaliger Präsident des

³⁵ Konferenz zur Zukunft Europas: Bericht über das endgültige Ergebnis <https://wayback.archive-it.org/12090/20230216204149/https://futureu.europa.eu/de/pages/reporting?locale=de>.

³⁶ „Aktive Subsidiarität: Mehr europäische Demokratie wagen – europäischen Mehrwert schaffen“ (<https://cor.europa.eu/en/events/Pages/10th-subsiarity-conference.aspx>).

³⁷ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0167_DE.html

Ausschusses der Regionen, strebt eine stärker integrierte und gestraffte Governance des AdR im Bereich der besseren Rechtsetzung, einschließlich Subsidiaritätskontrolle, an, um die Kohärenz, Sichtbarkeit und Wirkung der Arbeit des Ausschusses der Regionen zu verbessern, und stärkere interinstitutionelle Kontakte. Das Präsidium beauftragte die BRASS-G, sich schwerpunktmäßig mit der Bewertung der territorialen Auswirkungen der EU-Rechtsvorschriften auf den ländlichen Raum zu befassen, um für den Ausschuss der Regionen einen Ansatz zur Prüfung der Auswirkungen auf den ländlichen Raum zu entwickeln.

2.5. GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION

Im Jahr 2022 ergingen einige Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Union zur Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit.

Erstens hat der Gerichtshof den Anwendungsbereich des Subsidiaritätsprinzips präzisiert, das gemäß Artikel 5 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union nur in den Bereichen gilt, die nicht in die ausschließliche Zuständigkeit der Union fallen. Die Frage stellte sich im Zusammenhang mit der von zwei Mitgliedstaaten erhobenen rechtlichen Anfechtung der Konditionalitätsverordnung³⁸.

Der Gerichtshof befand, dass mit einer Verordnung, die Haushaltsvorschriften zur Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans der Union im Sinne von Art. 322 Abs. 1 Buchst. a des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union enthält, eine Zuständigkeit der Union ausgeübt wird, die deren Arbeitsweise betrifft und ihrem Wesen nach nur von der Union selbst ausgeübt werden kann. Er kam zu dem Schluss, dass das Subsidiaritätsprinzip in diesem Fall nicht anwendbar ist.³⁹ Folglich war die Kommission nicht verpflichtet, ihren Verordnungsvorschlag nach dem Protokoll Nr. 2 den nationalen Parlamenten zuzuleiten.

Das Gericht entschied jedoch, dass das Subsidiaritätsprinzip auf die Verordnung zur Einführung der EU-Fusionskontrollregelung⁴⁰ Anwendung findet, da sie teilweise auf Artikel 352 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union beruht und daher nicht in den Bereich der ausschließlichen Zuständigkeit der Union fällt.⁴¹

Das Gericht wies erneut darauf hin, dass der Subsidiaritätsgrundsatz zum einen aus einem negativen Kriterium (dass die in Aussicht genommenen Ziele von den Mitgliedstaaten allein nicht angemessen verwirklicht werden können) und zum anderen aus einem positiven Kriterium (dass diese Ziele wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind) besteht. Mit diesen beiden Komponenten wird letztlich aus zwei verschiedenen Blickwinkeln ein und dieselbe Frage erörtert, und zwar die, ob zur Verwirklichung der in Aussicht genommenen Ziele auf Unionsebene oder auf mitgliedstaatlicher Ebene gehandelt werden soll.⁴²

Zweitens erforderte die rechtliche Anfechtung der Konditionalitätsverordnung auch eine Entscheidung des Gerichtshofs zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Der Gerichtshof hat

³⁸ Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union (ABl. L 433I vom 22.12.2020, S. 1).

³⁹ Urteil vom 16. Februar 2022, Polen/Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, Rn. 241.

⁴⁰ Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates vom 20. Januar 2004 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen („EG-Fusionskontrollverordnung“) (ABl. L 24 vom 29.1.2004, S. 1).

⁴¹ Urteil vom 13. Juli 2022, Illumina/Kommission, T-227/21, ECLI:EU:T:2022:447, Rn. 160. Das Urteil wurde vor dem Gerichtshof angefochten (Rechtssache C-611/22 P).

⁴² Ebenda, Rn. 158.

darauf hingewiesen, dass dem Unionsgesetzgeber ein weites Ermessen zugebilligt werden muss, das sich nicht ausschließlich auf die Art und die Tragweite der Bestimmungen bezieht, die in Bereichen, in denen seine Tätigkeit sowohl politische als auch wirtschaftliche oder soziale Entscheidungen verlangt, zu erlassen sind, sondern in bestimmtem Umfang auch auf die Feststellung der Grunddaten.

In dieser Rechtssache wurde nicht belegt, dass der Unionsgesetzgeber das ihm insoweit zustehende weite Ermessen überschritten hatte, als er es für erforderlich hielt, die ernsthaft drohenden Beeinträchtigungen – der wirtschaftlichen Haushaltsführung der Union oder des Schutzes ihrer finanziellen Interessen –, die sich aus Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit ergeben können, abzumildern.⁴³ Im Übrigen hat der Gerichtshof das Vorbringen zurückgewiesen, dass die für die Auswahl und den Umfang der zu ergreifenden Maßnahmen maßgeblichen Kriterien nicht hinreichend genau seien. Er stellte insbesondere fest, dass die ergriffenen Maßnahmen strikt im Verhältnis zur Auswirkung der festgestellten Verstöße auf den Unionshaushalt oder den Schutz der finanziellen Interessen der Union stehen müssen. In Anbetracht dieser Erwägungen wies der Gerichtshof die Vorbringen zum angeblichen Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sowie alle weiteren Klagegründe zurück.⁴⁴

3. ANWENDUNG DES SUBSIDIARITÄTSKONTROLLMECHANISMUS DURCH DIE NATIONALEN PARLAMENTE

3.1. ALLGEMEINES

Bei der Kommission gingen 2022 **32 begründete Stellungnahmen**⁴⁵ von nationalen Parlamenten ein.⁴⁶ Diese Zahl ist deutlich höher als in den vorangegangenen drei Jahren (2019-2021) und doppelt so hoch wie 2021 (siehe Abbildung unten). Trotz dieses Anstiegs hat die Kommission festgestellt, dass eine Reihe begründeter Stellungnahmen nicht auf einer eindeutigen Kritik an einem Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip, sondern vielmehr auf dem Eindruck einer mangelnden Analyse der nationalen Gegebenheiten beruht.

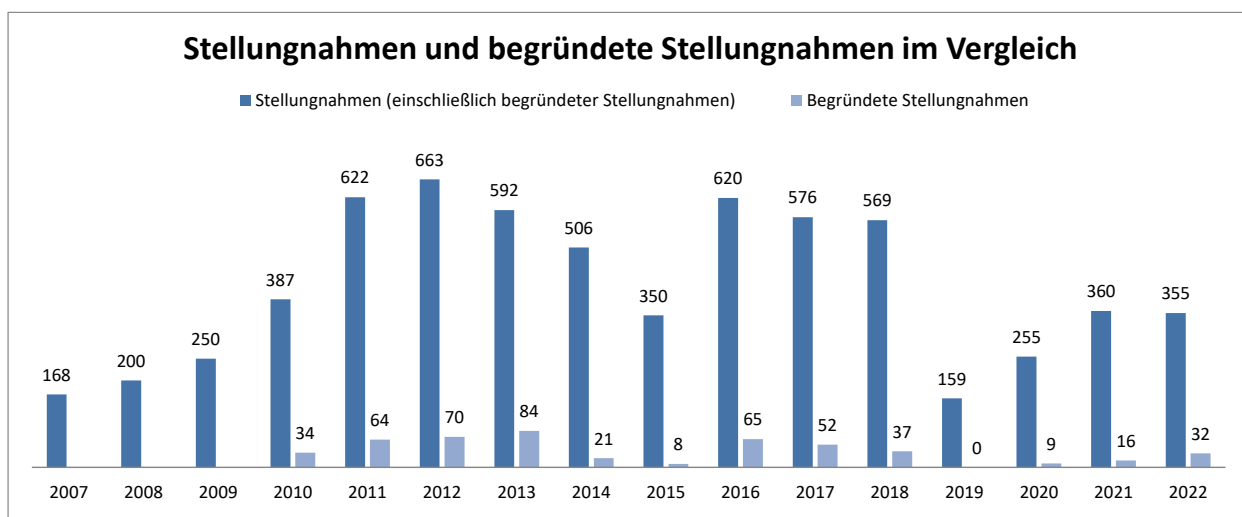
Es sei des Weiteren darauf hingewiesen, dass die Zahl der begründeten Stellungnahmen und die Gesamtzahl der Stellungnahmen während der Amtszeit der aktuellen Kommission (seit Dezember 2019) im Vergleich zu den beiden vorangegangenen Amtszeiten (2009-2014 und 2014-2019) bislang deutlich zurückgegangen sind.

⁴³ Urteil vom 16. Februar 2022, Polen/Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, Rn. 354-357.

⁴⁴ Ebenda, Rn. 358-363. Siehe auch die im Urteil vom 16. Februar 2022, Ungarn/Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, Rn. 339- 346, zurückgewiesenen Vorbringen.

⁴⁵ Gemäß Protokoll Nr. 2 können die nationalen Parlamente oder die Kammern eines dieser Parlamente binnen acht Wochen nach dem Zeitpunkt der Übermittlung eines Entwurfs eines Gesetzgebungsakts in den Amtssprachen der Union in einer begründeten Stellungnahme darlegen, weshalb der Entwurf ihres Erachtens nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar ist. Siehe auch Fußnote 51.

⁴⁶ Diese Zahl bezieht sich auf die Gesamtzahl der von den Parlamentskammern gemäß Protokoll Nr. 2 erhaltenen Stellungnahmen. Siehe auch Fußnote 20 sowie Anhang 1 mit der Liste der Kommissionsdokumente, zu denen die Kommission begründete Stellungnahmen erhalten hat.



Von den 39 nationalen Parlamenten oder Kammern gaben im Jahr 2022 13 begründete Stellungnahmen ab (gegenüber sieben im Jahr 2021 und acht im Jahr 2020), die aus zehn Mitgliedstaaten stammten. Die Kammer, die mit Abstand die meisten begründeten Stellungnahmen abgab, war der schwedische Riksdag mit 14 begründeten Stellungnahmen, die mehr als 40 % der Gesamtzahl ausmachten. Weitere Kammern, die 2022 begründete Stellungnahmen abgaben, waren die tschechische Poslanecká sněmovna (vier), der französische Sénat (vier), das dänische Folketing (zwei), der tschechische Senát, der deutsche Bundesrat, die niederländische Eerste Kamer, das ungarische Országgyűlés, die irischen Kammern des Oireachtas (beide Kammern gaben eine gemeinsame begründete Stellungnahme ab), die niederländische Tweede Kamer, die bulgarische Narodno Sabranie und das finnische Eduskunta (jeweils eine).

Die 32 begründeten Stellungnahmen aus dem Jahr 2022 betrafen **24 verschiedene Vorschläge** (siehe Anhang 1). Nur zu vier Vorschlägen ging mehr als eine begründete Stellungnahme ein und zu keinem mehr als fünf. Von den 32 eingegangenen Stellungnahmen bezogen sich fünf auf den Vorschlag des Europäischen Parlaments zur Reform des EU-Wahlrechts, vier auf den Vorschlag für ein Europäisches Medienfreiheitsgesetz und zwei auf den Vorschlag für die überarbeitete Richtlinie über die Binnenmärkte für Gas und Wasserstoff⁴⁷ sowie den Vorschlag für die entsprechende überarbeitete Verordnung⁴⁸. Die übrigen begründeten Stellungnahmen betrafen jeweils einen anderen Kommissionsvorschlag. Von den sechs übergreifenden prioritären Bereichen der Kommission für 2019-2024⁴⁹ gingen für die beiden Bereiche „Neuer Schwung für die Demokratie in Europa“ und „Ein europäischer Grüner Deal“ die meisten begründeten Stellungnahmen ein.

Im folgenden Abschnitt 3.2 werden die wichtigsten Fälle von Vorschlägen behandelt, zu denen mehr als eine begründete Stellungnahme einging.

3.2. WICHTIGSTE FÄLLE

Zu dem vom Europäischen Parlament gemäß Artikel 14 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union vorgelegten Vorschlag zur Reform des **EU-Wahlrechts**⁵⁰ gingen bei der

⁴⁷ COM(2021) 803 final.

⁴⁸ COM(2021) 804 final.

⁴⁹ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024_de

⁵⁰ 2020/2220 (INL).

Kommission begründete Stellungnahmen des schwedischen Riksdag, des dänischen Folketing, der niederländischen Eerste und Tweede Kamer sowie eine gemeinsame Stellungnahme der beiden Kammern des irischen Oireachtas ein. Seit 2017 hatte kein einzelner Vorschlag so viele begründete Stellungnahmen mit so vielen Stimmen (acht) nach sich gezogen, auch wenn der Schwellenwert für eine „gelbe Karte“⁵¹ damit bei Weitem noch nicht erreicht wurde.

Der schwedische Riksdag war der Ansicht, dass die im Vorschlag des Europäischen Parlaments festgelegten Ziele besser von den Mitgliedstaaten selbst erreicht werden könnten. Der Grund dafür sei, dass die schwedischen Vorschriften für die EU-Wahlen denen für nationale Wahlen ähnelten und den Wählern somit vertraut seien. Dies würde zu einem Erhalt des Vertrauens in die Zuverlässigkeit der bestehenden Vorschriften beitragen. Sowohl der schwedische Riksdag als auch das dänische Folketing erklärten, dass die interne Organisation der politischen Parteien und die Funktionsweise der Wahlkampagnen auf nationaler Ebene geregelt werden sollten, um den nationalen Gepflogenheiten und Traditionen Rechnung zu tragen. Das Folketing vertrat eine ähnliche Auffassung hinsichtlich der Herabsetzung des Wahlalters auf 16 Jahre. Die irischen Kammern des Oireachtas erklärten, dass in dem Vorschlag nicht anhand qualitativer und quantitativer Indikatoren begründet werde, warum sein Ziel von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden könne. Sie kamen daher zu dem Schluss, dass der Vorschlag nicht als mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar angesehen werden könne, da darin nicht belegt werde, dass die Ergebnisse besser auf EU-Ebene erreicht werden könnten, und er somit in einen Bereich der nationalen Zuständigkeit eingreifen könnte.

Neben diesen begründeten Stellungnahmen schloss sich die tschechische Poslanecká sněmovna den zahlreichen Vorbehalten der tschechischen Regierung gegen den Verordnungsentwurf in ihrem Rahmenstandpunkt an und äußerte Vorbehalte zu den meisten vorgeschlagenen Bestimmungen. Ihre Ablehnung bezog sich insbesondere auf: Senkung des Wahlalters auf 16 Jahre und des Mindestalters für die Kandidatur auf 18 Jahre, Einführung der Möglichkeit der Briefwahl bei den Wahlen zum Europäischen Parlament, Einführung strenger Quoten oder alternierender Listen zur Steigerung des Frauenanteils, Einführung eines gesamteuropäischen Wahlkreises und die Einrichtung eines neuen Gremiums für Wahlzwecke. Der tschechische Senát äußerte ebenfalls Vorbehalte gegen einige der vorgeschlagenen Änderungen in Bezug auf das Subsidiaritätsprinzip.⁵² Im Gegensatz dazu gab der deutsche Bundesrat im Rahmen des politischen Dialogs eine Stellungnahme ab, in der er den Vorschlag weitgehend unterstützte.

Im Rahmen der Priorität „Neuer Schwung für die Demokratie in Europa“ löste der Vorschlag für ein **Europäisches Medienfreiheitsgesetz**⁵³ vier begründete Stellungnahmen und acht Stellungnahmen im Rahmen des politischen Dialogs aus, darunter eine Initiativstellungnahme vor der Veröffentlichung des Vorschlags.

In ihren begründeten Stellungnahmen vertraten zwei Kammern die Auffassung, dass die nationalen kulturellen Traditionen nicht ausreichend berücksichtigt würden. Nach Ansicht des ungarischen Országgyűlés würde die vorgeschlagene Verordnung zu einem hohen Maß an Harmonisierung führen, das es angesichts der unterschiedlichen Traditionen in den

⁵¹ Die Schwelle für eine „gelbe Karte“, die eine zwingende Überprüfung eines Entwurfs eines Rechtsakts auslöst, ist erreicht, wenn auf die begründeten Stellungnahmen der nationalen Parlamente mindestens ein Drittel aller ihnen zugewiesenen Stimmen entfällt (18 von 54 Stimmen). Jedes nationale Parlament hat zwei Stimmen; in einem Zweikammersystem hat jede der beiden Kammern eine Stimme. Bei Entwürfen von Gesetzgebungsakten auf der Grundlage von Artikel 76 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union betreffend den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts beträgt die Schwelle ein Viertel der Stimmen (14 von 54).

⁵² Da es sich bei dem Vorschlag um einen Entwurf eines Gesetzgebungsakts des Europäischen Parlaments handelt, antwortet die Kommission nicht auf die von den nationalen Parlamenten geäußerten Bedenken.

⁵³ COM(2022) 457 final.

Mitgliedstaaten und der Fragmentierung des Medienmarkts aufgrund sprachlicher und kultureller Besonderheiten für nicht gerechtfertigt hielt. Der deutsche Bundesrat erhob Einwände gegen einen übermäßigen Eingriff in die kulturelle Souveränität der Mitgliedstaaten und die bestehende deutsche Regulierung (die Medienregulierung fällt in die Zuständigkeit der Länder). Ferner lehnte er die Wahl einer Binnenmarkt-Rechtsgrundlage für die Regulierung der Medien in Europa ab. In der begründeten Stellungnahme des französischen Sénat wurde des Weiteren vorgebracht, dass Meinungsvielfalt nicht auf der Grundlage wirtschaftlicher Kriterien gewährleistet werden könne, und die Wahl der Rechtsgrundlage und der Mehrwert der vorgeschlagenen Rechtsvorschriften infrage gestellt. Das dänische Folketing vertrat die Auffassung, dass die Medienregulierung angesichts der begrenzten grenzüberschreitenden Elemente besser auf nationaler Ebene erfolgen könnte. In allen begründeten Stellungnahmen mit Ausnahme der des dänischen Folketing wurde darauf hingewiesen, dass eine Richtlinie ein geeigneteres Rechtsinstrument gewesen wäre als eine Verordnung.

In einigen Stellungnahmen, die im Rahmen des politischen Dialogs abgegeben wurden, fanden sich die oben genannten Einwände in Bezug auf den Eingriff in die nationalen Zuständigkeiten im Kulturbereich und die Wahl einer Verordnung als Rechtsinstrument wieder, es wurden jedoch auch mehrere weitere Standpunkte vorgebracht. Die irischen Kammern des Oireachtas schlugen zum Beispiel vor, sich stärker auf digitale Kompetenzen zu konzentrieren. Die niederländische Erste Kamer forderte die Aufnahme von Mindeststandards für die Arbeitsbedingungen und die Arbeitsplatzsicherheit von Journalisten, um den Schutz freiberuflicher Journalisten zu verbessern. Die tschechische Poslanecká sněmovna und der tschechische Senát äußerten Zweifel an der Rechtsgrundlage und forderten eine Klärung der Befugnisse und des Aufgabenbereichs des Europäischen Gremiums für Mediendienste. Die italienische Camera dei Deputati empfahl, klarzustellen, ob die nationalen Behörden angesichts rein nationaler oder lokaler Marktgegebenheiten spezifische Maßnahmen ergreifen könnten. Ferner schlug sie vor, zu prüfen, ob den nationalen Regulierungsbehörden und -stellen Verpflichtungen zur vorherigen Konsultation auferlegt werden müssten.

In ihren Antworten betonte die Kommission, dass der grenzüberschreitende Charakter und das Ausmaß der Probleme, die das Funktionieren des Binnenmarkts für Mediendienste beeinträchtigen, eine Regulierung auf EU-Ebene erforderlich machen. In Bezug auf die Rechtsgrundlage verwies die Kommission auf die Auffassung des Europäischen Gerichtshofs in dessen Urteilen, dass der EU-Gesetzgeber eingreifen könnte, um den Binnenmarkt in einem bestimmten wirtschaftlichen Bereich zu schützen und weiterzuentwickeln. Die Kommission vertrat daher die Auffassung, dass sie nicht nur dafür zuständig sei, Maßnahmen für einen besser funktionierenden Binnenmarkt zu ergreifen, sondern auch befugt sei, die legitimen öffentlichen Interessen der Gesellschaft und den Schutz der Grundrechte zu berücksichtigen. Sie erläuterte, dass Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union als Rechtsgrundlage dienen könne, und fügte hinzu, dass den Mediendienstanbietern durch den Vorschlag keine Anforderungen an Medieninhalte auferlegt würden und die Zuständigkeiten für die Regulierung des Medienpluralismus anerkannt und gewahrt würden. Die Kommission betonte ferner, dass der Vorschlag die Mitgliedstaaten ausdrücklich in die Lage versetze, in bestimmten Bereichen der Bereitstellung von Mediendiensten ausführlichere Vorschriften zu erlassen, wodurch nationale und regionale Traditionen bei der Medienregulierung anerkannt würden.

In Bezug auf die Wahl des Rechtsinstruments erklärte die Kommission, dass sie sich für eine Verordnung entschieden habe, da es wichtig sei, den Medienmarktakteuren in den Mitgliedstaaten, in denen das Funktionieren des Medienmarkts beeinträchtigt werde, unmittelbar geltende Rechte einzuräumen, und da sie einen langen Umsetzungszeitraum vermeiden wolle. In Bezug auf das Europäische Gremium für Mediendienste wies die Kommission darauf hin, dass die Medienaufsicht weiterhin bei den nationalen Behörden liege und dass sich die Rolle des Gremiums auf die Koordinierung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten beschränke. Der Grund

dafür sei, dass die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen eine solche Koordinierung und eine Austauschplattform erfordere.

Im Rahmen der Priorität „Ein europäischer Grüner Deal“ gab jede Kammer des tschechischen Parlaments eine begründete Stellungnahme zu zwei der Vorschläge im Rahmen des **Pakets für den Wasserstoffmarkt und den dekarbonisierten Gasmarkt** ab: dem **Vorschlag für die überarbeitete Richtlinie über die Binnenmärkte für Gas und Wasserstoff**⁵⁴ sowie dem Vorschlag für die entsprechende überarbeitete **Verordnung**⁵⁵. Die irischen Kammern des Oireachtas gaben ebenfalls eine Stellungnahme im Rahmen des politischen Dialogs zu diesen beiden Vorschlägen ab, die sich auch auf den Vorschlag zur Verringerung der Methanemissionen im Energiesektor⁵⁶ erstreckte.

In ihren nahezu identischen begründeten Stellungnahmen erklärten die tschechischen Kammern, dass die Kommission keine Folgenabschätzungen zur Lage in den einzelnen Mitgliedstaaten vorgelegt habe. Daher sei es den nationalen Parlamenten nicht möglich, alle Auswirkungen der Vorschläge auf nationaler Ebene gründlich zu prüfen. Darüber hinaus erläuterten sie, dass die Kommission nicht nachgewiesen habe, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens und zu vertretbaren Kosten umgesetzt werden könnten. Sie waren ferner der Ansicht, dass der europäische Mehrwert der gewählten Maßnahmen nicht nachgewiesen wurde. Beide Kammern äußerten zudem Zweifel daran, dass die Bestimmungen zur Entflechtung der Wasserstoffnetzbetreiber zu einer wirksamen Entwicklung des Wasserstoffmarktes beitragen könnten, und befürchteten, dass Investitionen in den Ausbau der Wasserstoffinfrastruktur nicht gefördert werden könnten.

Die irischen Kammern des Oireachtas forderten, den Schwerpunkt viel stärker auf grünen Wasserstoff zu legen und eine klarere und frühere Priorisierung der Infrastruktur vorzunehmen, um die Erzeugung und Speicherung von grünem Wasserstoff zu beschleunigen und zu unterstützen. Außerdem forderten sie verstärkte Anstrengungen mit Blick auf die Untersuchung und Behebung des Problems der Speicherung. Im Zusammenhang mit grünem und kohlenstoffarmem Wasserstoff forderten sie die Kommission auf, dafür zu sorgen, dass die Industrie für fossile Brennstoffe auf dem Wasserstoffmarkt langfristig nicht aufrechterhalten wird. Darüber hinaus brachten sie vor, dass die Frist für die Genehmigung neuer Verträge über fossile Brennstoffe deutlich vorgezogen werden sollte, um einen Ansporn für die Länder, einen früheren Übergang zu erneuerbaren Energien anzustreben, sicherzustellen.

In ihren Antworten erläuterte die Kommission, dass mit dem Detaillierungsgrad der begleitenden Folgenabschätzung den Gesamtauswirkungen der vorgeschlagenen Rechtsvorschriften ausreichend Rechnung getragen worden sei. Angesichts der Tatsache, dass die Wasserstoffwirtschaft noch in der Entstehung begriffen sei und Unsicherheiten hinsichtlich der Marktentwicklung bestünden, wäre eine genauere Quantifizierung der Auswirkungen weder durchführbar noch sinnvoll. Die Kommission betonte jedoch, dass die begleitende Studie zur Wasserstoffregulierung eine Bewertung der regionalen Marktbesonderheiten in Bezug auf Wasserstoff enthalte. Darüber hinaus unterstrich die Kommission, dass eine fragmentierte Regulierungslandschaft mit Unterschieden beim Netzzugang zwischen den Mitgliedstaaten den grenzüberschreitenden Wasserstoffhandel behindern könnte und die Gefahr berge, die Entstehung einer europäischen Wasserstofflieferkette zu verlangsamen.

In Bezug auf die vorgeschlagenen Vorschriften für die Entflechtung der Wasserstoffnetze vertrat die Kommission die Auffassung, dass die Erfahrung im Gas- und Stromsektor gezeigt habe, dass eine Trennung des Energie-Netztransports von der Energieerzeugung und dem Energieverkauf

⁵⁴ COM(2021) 803 final.

⁵⁵ COM(2021) 804 final.

⁵⁶ COM(2021) 805 final.

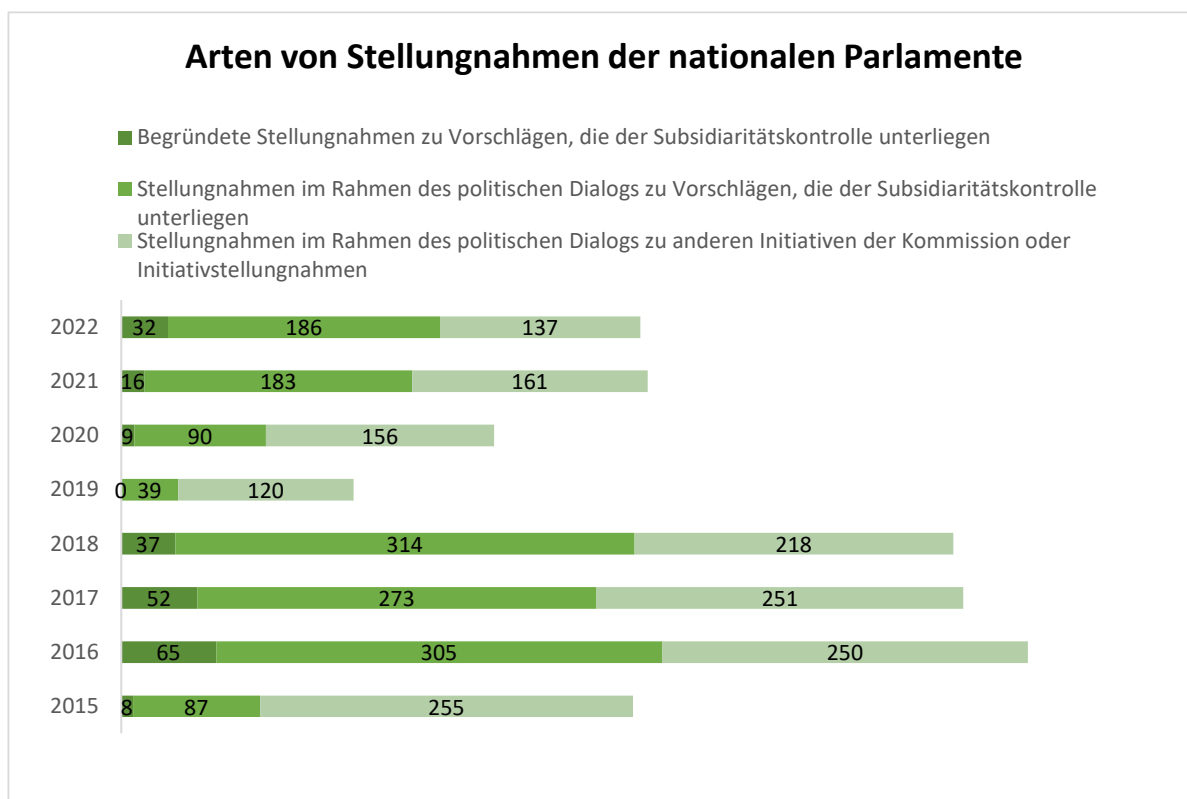
notwendig und angemessen sei. Schließlich wies die Kommission darauf hin, dass ein ähnlicher Ansatz für grenzüberschreitende Tarife seit 2004 bei der grenzüberschreitenden Elektrizitätsübertragung erfolgreich angewandt werde. Die Kommission erklärte ferner, dass die Entwicklung von erneuerbarem Wasserstoff nach wie vor die Priorität der EU sei. Sie räumte jedoch ein, dass kurz- und mittelfristig noch eine Form von kohlenstoffarmem Wasserstoff sowie Kohlenstoffabscheidung und -speicherung erforderlich sein könnten. In Bezug auf den Zeitrahmen erklärte die Kommission, dass auf der Grundlage der Folgenabschätzung unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und ökologischen Auswirkungen sowie der Wirksamkeit der Maßnahme das Jahr 2049 als die kostengünstigste Option ermittelt worden sei.

4. SCHRIFTLICHER POLITISCHER DIALOG MIT DEN NATIONALEN PARLAMENTEN

Zusätzlich zum Subsidiaritätskontrollmechanismus gemäß dem Protokoll Nr. 2 erstrecken sich die Beziehungen der Kommission zu den nationalen Parlamenten noch auf weitere Aktivitäten, insbesondere den 2006 eingeführten politischen Dialog. Dieser Dialog umfasst den schriftlichen Austausch über alle Initiativen der Kommission, zu denen die nationalen Parlamente Beiträge abgeben möchten, sowie über alle Themen, die sie auf eigene Initiative zur Sprache bringen möchten. Dazu gehört auch der mündliche politische Dialog (siehe Abschnitt 5).

4.1. ALLGEMEINE ANMERKUNGEN

Im Jahr 2022 richteten die nationalen Parlamente **355 Stellungnahmen** an die Kommission, fast genauso viele wie im Vorjahr (360 Stellungnahmen). Dies bestätigt den Trend, dass die Zahl der Stellungnahmen der nationalen Parlamente in der Regel in der Mitte der Amtszeit der jeweiligen Kommission ihren Höchststand erreicht, zeigt aber auch, dass die Zahl der in der laufenden Amtszeit (2019-2024) bislang eingegangenen Stellungnahmen deutlich geringer ist als in den mittleren Jahren der beiden vorangegangenen Amtszeiten⁵⁷.



⁵⁷

569 Stellungnahmen im Jahr 2018, 576 im Jahr 2017 und 620 im Jahr 2016.

Von diesen 355 Stellungnahmen betrafen 218 (61,4 %) Legislativvorschläge, die dem Mechanismus der Subsidiaritätskontrolle⁵⁸ unterlagen. Die sonstigen 137 Stellungnahmen (38,6 %) betrafen überwiegend nicht legislative Initiativen wie Mitteilungen oder waren Initiativstimmungen, die nicht direkt mit einer Initiative der Kommission zusammenhingen. Diese Zahl ist sowohl absolut als auch relativ betrachtet niedriger als in den letzten zwei Jahren. Dies zeigt, dass sich die nationalen Parlamente bei ihren Analysen der Initiativen der Kommission auf Entwürfe von Gesetzgebungsakten konzentriert haben, die der Subsidiaritätskontrolle unterliegen, was für die Amtszeitjahre der Kommission mit einer hohen Zahl an Legislativvorschlägen typisch ist.

Innerhalb der Kommission werden die von den nationalen Parlamenten oder Kammern aufgeworfenen Fragen gezielt den zuständigen Kommissionsmitgliedern und Kommissionsdienststellen zur Kenntnis gebracht, und Legislativvorschläge werden zusätzlich an die Vertreter der Kommission übermittelt, die an den Verhandlungen der beiden gesetzgebenden Organe teilnehmen.

4.2. BETEILIGUNG UND SCHWERPUNKTE

Wie in den Vorjahren war die Zahl der Stellungnahmen, die an die Kommission übermittelt wurden, sehr ungleich auf die nationalen Parlamente verteilt. Die **zehn aktivsten Kammern gaben 279 Stellungnahmen ab, was 79 %** aller Stellungnahmen und somit dem Durchschnitt der letzten Jahre⁵⁹ entspricht. Die Zahl der nationalen Parlamente oder Kammern, die keinerlei Stellungnahmen abgaben, ging von 8 auf 7 Kammern (von insgesamt 39) leicht zurück^{60, 61}. Dies bedeutet, dass im Jahr 2022 fünf Mitgliedstaaten⁶², also weniger als ein Fünftel aller Mitgliedstaaten, nicht am schriftlichen politischen Dialog teilgenommen haben. Es handelt sich dabei um dieselbe Zahl, nicht jedoch um dieselbe Gruppe wie im Vorjahr. Dies zeigt eine insgesamt stabile Beteiligung der nationalen Parlamente an der Subsidiaritätskontrolle und am politischen Dialog (siehe auch die Abbildung unten, in der die Konzentration von Stellungnahmen unter den zehn aktivsten Kammern verglichen wird).

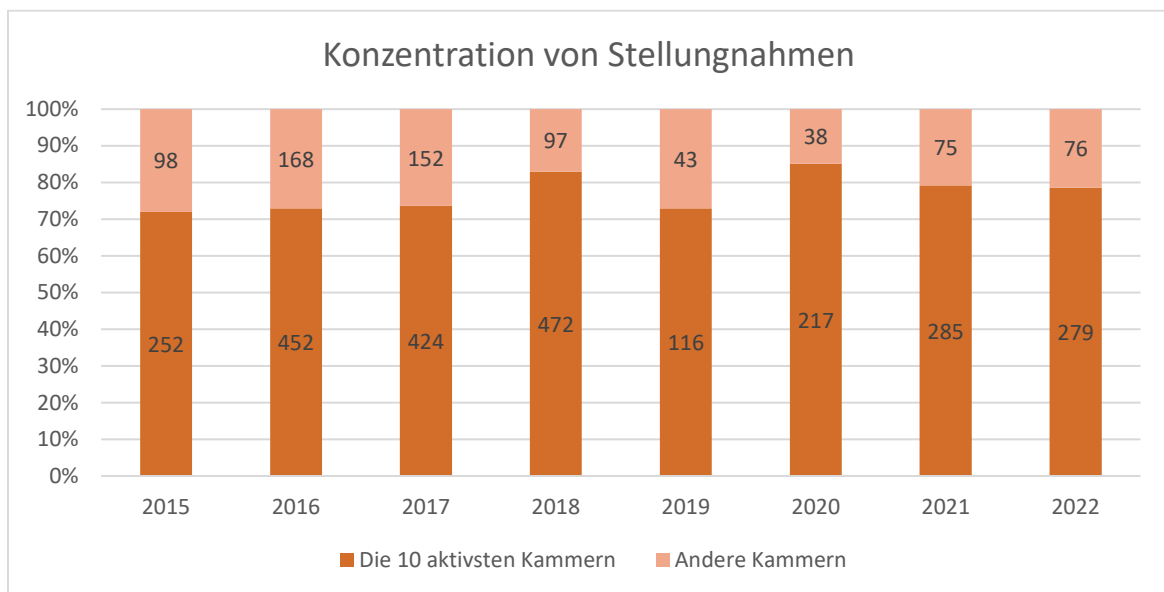
⁵⁸ Für weitere Informationen über den Subsidiaritätskontrollmechanismus und den politischen Dialog siehe https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/reasons-national-parliaments_de. Legislativvorschläge in Politikbereichen, für die die EU die ausschließliche Zuständigkeit besitzt, unterliegen nicht der Subsidiaritätskontrolle durch die nationalen Parlamente.

⁵⁹ 2021: 79 %; 2020: 85 %; 2019: 73 %; 2018: 83 %; 2017: 74 %; 2016: 73 %.

⁶⁰ Acht im Jahr 2021, zwölf im Jahr 2020, 17 im Jahr 2019 und zehn im Jahr 2018.

⁶¹ Siehe Anhang 3.

⁶² Die nationalen Parlamente von Estland, Griechenland, Lettland, Malta und Zypern.



Die zehn nationalen Parlamente oder Kammern, die 2022 die meisten Stellungnahmen abgaben, waren der tschechische Senát (58 Stellungnahmen), die spanischen Cortes Generales (46 Stellungnahmen), die rumänische Camera Deputaților (33 Stellungnahmen), die tschechische Poslanecká sněmovna (30 Stellungnahmen), der deutsche Bundesrat (30 Stellungnahmen), die portugiesische Assembleia da República (19 Stellungnahmen), der schwedische Riksdag (18 Stellungnahmen), der rumänische Senat (17 Stellungnahmen), der französische Sénat (15 Stellungnahmen) und die italienische Camera dei Deputati (13 Stellungnahmen). Diese zählten auch in den Vorjahren zu den aktivsten Kammern. In Anhang 2 ist aufgeführt, wie viele Stellungnahmen die einzelnen Kammern übermittelt haben.

Auch die Art der Stellungnahmen variierte zwischen den einzelnen nationalen Parlamenten bzw. Kammern. Einige konzentrierten sich vorrangig darauf, zu prüfen, ob ein Kommissionsvorschlag mit den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit vereinbar ist, andere wiederum gingen detaillierter auf den Inhalt der Vorschläge ein oder übermittelten Initiativstimmungen. In der letztgenannten Gruppe waren die tschechische Poslanecká sněmovna und der tschechische Senát, das ungarische Országgyűlés, der polnische Sejm und der polnische Senat sowie der slowakische Národná Rada besonders aktiv bei der Übermittlung gemeinsamer Initiativstimmungen. Die französische Assemblée nationale war sehr aktiv bei der Übermittlung individueller Initiativstimmungen.

4.3. HAUPTTHEMEN DER STELLUNGNAHMEN IM RAHMEN DES POLITISCHEN DIALOGS

Was einzelne Initiativen betrifft, so übermittelten die nationalen Parlamente die meisten Stellungnahmen zum Vorschlag für ein **Europäisches Medienfreiheitsgesetz** (12 Stellungnahmen), zum Vorschlag für eine Verordnung über die **nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln** (neun Stellungnahmen), zum Vorschlag für eine Richtlinie zur **Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit** (acht Stellungnahmen) und zum Vorschlag des Europäischen Parlaments für eine Reform des **EU-Wahlrechts** (acht Stellungnahmen). In fünf Stellungnahmen zum **Arbeitsprogramm 2022 der Kommission** teilten nationale Parlamente der Kommission eigene Prioritäten für das Jahr 2022 mit.

In Anhang 3 sind die einzelnen Initiativen der Kommission aufgeführt, die mindestens fünf Stellungnahmen nach sich zogen, während die folgenden Abschnitte einen Überblick über die sechs übergreifenden prioritären Bereiche der Kommission geben.

Priorität „Ein europäischer Grüner Deal“

Was **Maßnahmenpakete** betrifft, so erhielten 2022 zwei Strategien im Rahmen der Priorität „Ein europäischer Grüner Deal“ die größte Aufmerksamkeit: die **EU-Biodiversitätsstrategie für 2030** (13 Stellungnahmen) und die **Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität** (elf Stellungnahmen). Ebenfalls im Rahmen dieser Priorität zog die **Strategie für eine Renovierungswelle** eine beträchtliche Anzahl von Stellungnahmen nach sich (fünf).

Im Rahmen der EU-Biodiversitätsstrategie für 2030 äußerten sich die nationalen Parlamente zu dem Vorschlag für eine Verordnung über die **nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln**⁶³ (drei Stellungnahmen⁶⁴, die als acht Stellungnahmen zählen, da eine von sechs Kammern unterzeichnet wurde, und eine begründete Stellungnahme)⁶⁵ und zu dem Vorschlag für eine **Verordnung über die Wiederherstellung der Natur**⁶⁶ (vier Stellungnahmen und eine begründete Stellungnahme).

Zwei Kammern machten geltend, dass der Vorschlag für eine **Verordnung über die nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln** gegen das Subsidiaritätsprinzip verstoße. Sie brachten vor, dass für die im Vorschlag vorgesehene Verringerung der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln eine hinreichend detaillierte Folgenabschätzung fehle, wodurch die unterschiedlichen Ausgangspositionen und Umstände der Mitgliedstaaten außer Acht gelassen würden. Sie argumentierten ferner, dass es auf nationaler Ebene bereits verbindliche Ziele für eine Vergrößerung der für den ökologischen/biologischen Landbau genutzten landwirtschaftlichen Fläche, wie sie der Vorschlag beinhalte, gebe. In Bezug auf die Verhältnismäßigkeit machte eine Kammer geltend, dass durch den Vorschlag – trotz des darin formulierten Ziels einer Aktualisierung der bestehenden Vorschriften – mehrere Vorschriften (z. B. bezüglich Datenregistern und kulturspezifische Bestimmungen) hinzugefügt würden, was dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zuwiderlaufen würde. Weitere vorgebrachte Punkte waren: i) die Änderung der Methode für die Festlegung von geringeren Reduktionszielen als in der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ festgelegt, ii) die Notwendigkeit, den Mitgliedstaaten bei der Festlegung ihrer eigenen verbindlichen Reduktionsziele eine gewisse Flexibilität einzuräumen, iii) die Anerkennung unterschiedlicher Ausgangspunkte und Umstände in den Mitgliedstaaten und iv) die Notwendigkeit, die Auswirkungen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine zu berücksichtigen.

In ihren Antworten erklärte die Kommission, dass der Vorschlag aus folgenden Gründen mit dem Subsidiaritätsprinzip im Einklang stehe: i) Die Mitgliedstaaten würden nicht verpflichtet, rechtsverbindliche Ziele oder spezifische Ziele für den ökologischen/biologischen Landbau festzulegen, ii) es sei zweckmäßiger, diese Politik auf EU-Ebene statt auf nationaler Ebene zu entwickeln und iii) jeder Mitgliedstaat könne unterschiedliche politische Methoden zur Erreichung der Ziele wählen. Die Kommission erklärte ferner, dass sie den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahre, da die Notwendigkeit besserer Überwachungsdaten und einer verstärkten Anwendung und Durchsetzung des integrierten Pflanzenschutzes zentrale Schlussfolgerungen der Bewertung der Richtlinie von 2009 seien. Darüber hinaus stellte die Kommission fest, dass, wie aus dem Subsidiaritäts-Bewertungsraster zu dem angenommenen Vorschlag hervorgehe, die Vereinbarkeit aller Maßnahmen mit den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit vor der Annahme des Vorschlags ausführlich geprüft und erläutert worden sei. In Bezug auf das angebliche Fehlen einer Folgenabschätzung versicherte

⁶³ COM(2022) 305 final.

⁶⁴ Ungarisches Országgyűlés, tschechischer Senát und eine gemeinsame Stellungnahme des ungarischen Országgyűlés, der tschechischen Poslanecká sněmovna, des tschechischen Senát, des slowakischen Národná Rada, des polnischen Sejm und des polnischen Senats.

⁶⁵ Schwedischer Riksdag.

⁶⁶ COM(2022) 304 final.

die Kommission den nationalen Parlamenten, dass eine umfassende Folgenabschätzung durchgeführt worden sei, die voll und ganz im Einklang mit der Agenda der Kommission für bessere Rechtsetzung stehe.

Die Kommission erklärte ferner, dass sie nicht in der Lage gewesen sei, die unterschiedlichen Ausgangspositionen und individuellen Umstände der Mitgliedstaaten in der Folgenabschätzung umfassend zu bewerten, da nur begrenzt Daten verfügbar seien, dass sie sich aber dennoch, soweit geboten, aktiv an der Erörterung alternativer Methoden beteiligt habe.

Der **Vorschlag für eine Verordnung über die Wiederherstellung der Natur** zog fünf Stellungnahmen nach sich (darunter eine begründete Stellungnahme)⁶⁷. Die meisten nationalen Parlamente waren sich darin einig, dass die Ökosysteme allgemein wiederhergestellt werden müssen. Ein Parlament sah jedoch einen Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip. Es stellte einen übermäßigen Eingriff in die nationalen Zuständigkeiten im Bereich der Forstwirtschaft fest und vertrat die Auffassung, dass eine detaillierte Regulierung der landwirtschaftlichen Flächennutzung und der Forstwirtschaft einen Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit darstelle. Zwei weitere Kammern wiesen auf die hohen Befolgungskosten und die begrenzte Flexibilität für die Mitgliedstaaten hin.

In ihren Antworten betonte die Kommission, dass EU-weite Vorschriften und Verpflichtungen aufgrund des Ausmaßes und des grenzübergreifenden Charakters des Biodiversitätsverlusts und der Schädigung der Ökosysteme erforderlich seien. Darüber hinaus wies sie darauf hin, dass die EU über Zuständigkeiten in forstwirtschaftsbezogenen Bereichen wie Klima und Umwelt verfüge, wie der Gerichtshof der Europäischen Union bestätigt habe. Daher habe sie den ersten umfassenden Rechtsakt dieser Art vorgeschlagen, in dem rechtsverbindliche Ziele für die weitgehende Wiederherstellung von biologischer Vielfalt und Ökosystemen festgelegt seien. Die Kommission betonte, dass der vorgeschlagene Ansatz es ermöglichen würde, die Vielfalt der natürlichen und geografischen Bedingungen in der EU, die unterschiedlichen Bedingungen der Ökosysteme der Mitgliedstaaten sowie die unterschiedlichen Ausgangspunkte für die Wiederherstellung zu berücksichtigen, und dass die Mitgliedstaaten bei der Festlegung spezifischer Einzelheiten in ihren nationalen Wiederherstellungsplänen nach wie vor über ein hohes Maß an Flexibilität verfügten.

Im Rahmen der Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität zog die **Mitteilung über den neuen europäischen Rahmen für urbane Mobilität**⁶⁸ fünf Stellungnahmen und die **Überarbeitung der Verordnung über das transeuropäische Verkehrsnetz**⁶⁹ fünf Stellungnahmen und eine begründete Stellungnahme nach sich.

In allen fünf Stellungnahmen⁷⁰ zum neuen **europäischen Rahmen für urbane Mobilität** wurde die Initiative begrüßt und ihr Beitrag zum grünen und zum digitalen Wandel, insbesondere zur Verringerung der Emissionen und zur Verwirklichung der Klimaziele, hervorgehoben. In den Stellungnahmen wurden gute Möglichkeiten der Nutzung des Rahmens für den Wandel aufgezeigt: i) das „Fit für 55“-Paket, ii) das Finanzierungsprogramm „Connecting Europe Facility“, iii) die Verknüpfung von Mobilitäts- und Raumplanung, iv) wirksamere Regelungen für den Zugang von Fahrzeugen unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips, v) Bildung, Kompetenzen und soziale Aspekte und vi) Förderung des öffentlichen Verkehrs und der Fahrradindustrie. Die aufgeworfenen Fragen betrafen die Indikatoren und Belastungen im

⁶⁷ Schwedischer Riksdag, finnisches Eduskunta, portugiesische Assembleia da República, tschechischer Senát und tschechische Poslanecká sněmovna.

⁶⁸ COM(2021) 811 final.

⁶⁹ COM(2021) 812 final.

⁷⁰ Deutscher Bundesrat, französische Assemblée nationale, tschechischer Senát, tschechische Poslanecká sněmovna, rumänische Camera Deputaţilor.

Zusammenhang mit der Datenerhebung und den nationalen Plänen, die Gefahren von „Mobilitätsarmut“ im Zusammenhang mit Erschwinglichkeit und Inklusivität und die Bedeutung der Einbeziehung ländlicher Gebiete.

In ihren Antworten bekräftigte die Kommission, dass der neue Rahmen darauf abziele, den Übergang zu einer sicheren, zugänglichen, inklusiven, intelligenten, resilienten und emissionsfreien urbanen Mobilität zu unterstützen. Die Vorschläge des Pakets „Fit für 55“ würden ebenfalls Instrumente für nachhaltige Mobilität, einschließlich sozialer Aspekte, vorsehen. Unter Hinweis auf den unverbindlichen Charakter des Rahmens erläuterte sie, dass in der vorgeschlagenen Überarbeitung der Verordnung über das transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-V) Maßnahmen für eine nachhaltige städtische Mobilität (z. B. Annahme eines Plans und Datenerhebung) für die 424 größten Städte in der EU dargelegt wurden. Die Kommission betonte, dass sie die Mitgliedstaaten (unterstützt durch den Europäischen Rechnungshof)⁷¹ schon seit einiger Zeit aufgefordert habe, Daten von ausreichender Qualität zu erheben und Pläne für eine nachhaltige urbane Mobilität umzusetzen. Sie wies auf die Bedeutung, die sie der Gewährleistung einer angemessenen Anbindung unter Einbeziehung ländlicher, stadtnaher und abgelegener Gebiete beigemessen habe, hin.⁷² Ferner verwies sie auf bevorstehende Studien zu Fahrzeugzugangsregelungen und Mobilitätsarmut, die Ausarbeitung einer Empfehlung der Kommission zu nationalen Programmen zur Unterstützung der Regionen und Städte bei der Planung der städtischen Mobilität und die jüngsten Empfehlungen des Rates zu einem gerechten Übergang⁷³, individuellen Lernkonten⁷⁴ und Microcredentials für lebenslanges Lernen und Beschäftigungsfähigkeit⁷⁵.

In einer begründeten Stellungnahme zur **Überarbeitung der Verordnung über das transeuropäische Verkehrsnetz** argumentierte eine Kammer, dass einige der vorgeschlagenen Bestimmungen nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar seien. Nach Ansicht dieser Kammer würden sie einen Eingriff in die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten darstellen, was die Programmplanung, das Governance-Modell der Steuerung grenzüberschreitender Vorhaben durch Durchführungsrechtsakte und die Verpflichtung zur Annahme von Plänen für nachhaltige urbane Mobilität und zur Instandhaltung der Verkehrsinfrastruktur anbelangt. Mehrere Kammern brachten ihre generelle Unterstützung für die Initiative zum Ausdruck, insbesondere für Maßnahmen der EU zur Entwicklung eines leistungsfähigen Hochgeschwindigkeitsschiennetzes. Eine Kammer hob die Bedeutung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit hervor und forderte eine Bewertung der Definition des TEN-V-Netzes, insbesondere im Hinblick auf seine Knoten. Eine andere Kammer bat um Klarstellungen zu den geplanten Finanzmitteln zur Unterstützung der Verkehrsverlagerung auf die Schiene und des Ausbaus von Binnenwasserstraßen und forderte eine konsequentere Pilotierung und Begleitung der wichtigsten Vorhaben. Eine dritte Kammer stellte fest, dass die vorgeschlagenen Anforderungen an die Eisenbahninfrastruktur ehrgeizig seien, forderte eine Berücksichtigung der Aufteilung der nationalen Zuständigkeiten bei den Bestimmungen zu städtischen Knoten und teilte die Bedenken, dass die Verpflichtungen (z. B. in Bezug auf die Instandhaltung der Infrastruktur) den Verwaltungsaufwand erhöhen könnten. Eine vierte Kammer befürwortete die Initiative, hob jedoch mögliche Nachteile kleinerer Verkehrseinzugsgebiete hervor.

⁷¹ Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht 06/2020 „Nachhaltige urbane Mobilität in der EU: Ohne das Engagement der Mitgliedstaaten sind keine wesentlichen Verbesserungen möglich“.

⁷² Wie in der Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität (COM(2020) 789 final) und in der langfristigen Vision für die ländlichen Gebiete der EU (COM(2021) 345 final) dargelegt.

⁷³ Empfehlung des Rates vom 16. Juni 2022 zur Sicherstellung eines gerechten Übergangs zur Klimaneutralität, 2022/C 243/04.

⁷⁴ Empfehlung des Rates vom 16. Juni 2022 zu individuellen Lernkonten, 2022/C 243/03.

⁷⁵ Empfehlung des Rates vom 16. Juni 2022 über einen europäischen Ansatz für Microcredentials für lebenslanges Lernen und Beschäftigungsfähigkeit, 2022/C 243/02.

In ihren Antworten räumte die Kommission ein, dass die Ausarbeitung und Umsetzung nationaler Pläne und Programme in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten falle. Sie betonte jedoch, dass erhebliche gemeinsame Anstrengungen erforderlich seien, um die ehrgeizigen Ziele eines wirklich europäischen Verkehrsnetzes (eine Schlüsselmaßnahme des europäischen Grünen Deals und der Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität) zu erreichen. Die Kommission erläuterte, dass der Vorschlag darauf abziele, die nationale Planung besser mit der Verkehrspolitik der EU in Einklang zu bringen und eine Orientierungshilfe zu geben, während gleichzeitig ein erheblicher Spielraum bei den Plänen für eine nachhaltige urbane Mobilität und die Instandhaltung der Infrastruktur gelassen werde. Die Kommission stellte fest, dass die – im Wege von Durchführungsrechtsakten erfolgende – Aufforderung an die Mitgliedstaaten, eine zentrale Stelle für den Bau und die Verwaltung von Vorhaben einzurichten, voll und ganz im Einklang mit den Artikeln 170 bis 172 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union stehe. Diese liege daran, dass der Anwendungsbereich grenzüberschreitende Vorhaben von gemeinsamem Interesse umfasse und somit über den nationalen Zuständigkeitsbereich hinausgehe.

Die Einbeziehung von Abschnitten oder Knoten in das Netz sei jedoch in allen Fällen mit dem betreffenden Mitgliedstaat abzustimmen. Im Bereich des Schienenverkehrs teilte die Kommission Einzelheiten zu den im Zeitraum 2021-2027 zur Verfügung stehenden Mitteln zur Förderung einer stärkeren Nutzung des Schienenverkehrs (zusätzlich zu den Möglichkeiten über die Europäische Investitionsbank und InvestEU könnten etwa 80 Mrd. EUR zur Verfügung gestellt werden) und des Ausbaus von Binnenwasserstraßen (wie im Aktionsplan NAIADES III der Kommission⁷⁶ dargelegt) mit.

Im Rahmen der **Strategie für eine Renovierungswelle** wurde der Überarbeitung der **Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden**⁷⁷ mit einer begründeten Stellungnahme⁷⁸ und vier Stellungnahmen, die im Rahmen des politischen Dialogs abgegeben wurden,⁷⁹ vonseiten der nationalen Parlamente ebenfalls große Aufmerksamkeit zuteil.

In einer begründeten Stellungnahme argumentierte ein nationales Parlament, dass die Ziele (Verringerung der Treibhausgasemissionen und des Endenergieverbrauchs von Gebäuden bis 2030 und EU-weite Klimaneutralität bis 2050) auf Ebene der Mitgliedstaaten systematischer und wirksamer erreicht werden könnten. Mehrere andere Kammern betonten, dass nationale oder regionale Umstände berücksichtigt werden sollten. Es wurde gefordert, die Mitgliedstaaten im Einklang mit den nationalen Rahmenbedingungen und ihren besonderen Merkmalen die Grenzwerte für die Energieeffizienzklassen festlegen und ihre eigenen Wege zu einem klimaneutralen Gebäudebestand darlegen zu lassen. Eine Kammer verlangte ferner, dass der Grundsatz der energetischen Nachrüstung bestehender Gebäude auf die Gebäude mit der schlechtesten Gesamtenergieeffizienz angewandt werden sollte, und forderte Änderungen bei der Berechnungsmethode für die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden.

In ihren Antworten betonte die Kommission, dass die Dekarbonisierung von Gebäuden ohne wirksame und koordinierte EU-weite Anstrengungen zu einer ungerechten Lastenverteilung und letztendlich zu höheren Kosten für die Reduzierung des Energieverbrauchs und der Treibhausgasemissionen für die gesamte EU führen würde. Sie stellte fest, dass die Rolle der EU von entscheidender Bedeutung sei, um sicherzustellen, dass der Rechtsrahmen vergleichbar ehrgeizige Ziele aufweise und konsequent durchgesetzt werde. Nach Auffassung der Kommission wird mit dem Vorschlag ein ausgewogenes Verhältnis zwischen EU-weiten

⁷⁶ COM(2021) 324 final.

⁷⁷ COM(2021) 802 final.

⁷⁸ Finnisches Eduskunta.

⁷⁹ Österreichischer Bundesrat, deutscher Bundesrat, tschechischer Senát und italienischer Senato della Repubblica.

Maßnahmen und nationalen Strategien zur schrittweisen Umgestaltung des Gebäudebestands mit ausreichender Flexibilität auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene erreicht. In Bezug auf andere Aspekte erinnerte die Kommission daran, dass die Mitgliedstaaten bestimmte denkmalgeschützte Gebäude von den Mindestvorgaben für die Gesamtenergieeffizienz ausnehmen könnten, dass solche Anforderungen jedoch erforderlich seien.

Priorität „Förderung unserer europäischen Lebensweise“

Im Rahmen der Priorität „Förderung unserer europäischen Lebensweise“ stießen die folgenden drei hervorgehobenen Vorschläge bei den nationalen Parlamenten auf großes Interesse.

Die Kommission erhielt fünf Stellungnahmen⁸⁰ zu dem Vorschlag für eine **Verordnung über Situationen der Instrumentalisierung im Bereich Migration und Asyl**⁸¹, von denen die meisten auch die **Überarbeitung des Schengener Grenzkodexes**⁸² betrafen. Zwei Kammern betonten, dass die Bekämpfung von illegaler Migration und Schleuserkriminalität in der Asyl- und Migrationspolitik der EU oberste Priorität haben müsse. Sie betonten ferner, dass die Gründe und Vorgehensweisen für die Einführung eines vorübergehenden Schutzes an den Binnengrenzen der EU als letztes Mittel klar festgelegt werden müssten. Sie hielten es für wichtig, dass die Kommission die betroffenen Länder bei der Ausarbeitung politischer Initiativen in den Bereichen Migration und Asyl und der Reaktion auf die Instrumentalisierung von Migration anhört. Ebenso forderte eine andere Kammer klar definierte Instrumente und verlangte, die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen mit alternativen Maßnahmen zu verknüpfen. Eine vierte Kammer stellte Fragen zum Zusammenhang zwischen den Schengen-Vorschriften und grundrechtlichen Aspekten und der Beschränkung der Migrationsströme.

Die Kommission stimmte in ihren Antworten zu, dass die Ansichten der von der Instrumentalisierung von Migration betroffenen Mitgliedstaaten in vollem Umfang berücksichtigt werden müssen. Sie wies darauf hin, dass sie die geltenden Bestimmungen gestraft habe, und machte auf die sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union ergebenden bestehenden Garantien aufmerksam. Die Kommission erinnerte daran, dass die Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt eine Straftat nach EU-Recht darstelle und dass die Mitgliedstaaten angemessene Strafen auferlegen müssten. Die Kommission sagte zu, die Einhaltung der derzeit im Schengener Grenzkodex vorgesehenen Garantien zu gewährleisten. Sie stellte ferner fest, dass operative Polizeikontrollen in Grenzgebieten auf verhältnismäßige Weise durchgeführt werden müssten und nicht zu verschleierte Grenzkontrollen werden oder grenzüberschreitende Bewegungen unverhältnismäßig beeinträchtigen dürften.

Im Rahmen der EU-Strategie für eine wirksamere Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern nahm die Kommission einen Vorschlag für eine **Verordnung zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern**⁸³ an, der zu fünf Stellungnahmen⁸⁴ führte. Eine Kammer hielt es für entscheidend, ein Gleichgewicht zwischen der Prävention des sexuellen Missbrauchs von Kindern und dem Schutz des Rechts auf Privatsphäre zu finden, und betonte, dass das Recht auf den Schutz verschlüsselter Kommunikation gewahrt werden müsse. Ebenso wies eine andere Kammer darauf hin, dass die Meinungs-, Kommunikations- und Medienfreiheit höchste Güter

⁸⁰ Rumänischer Senat, tschechischer Senát, tschechische Poslanecká sněmovna, niederländische Erste Kamer und spanische Cortes Generales.

⁸¹ COM(2021) 890 final.

⁸² COM(2021) 891 final.

⁸³ COM(2022) 209 final.

⁸⁴ Tschechische Poslanecká sněmovna, deutscher Bundesrat, niederländische Erste Kamer, portugiesische Assembleia da República und spanische Cortes Generales.

der Gesellschaft und verfassungsrechtlich geschützt seien. Sie betonte ferner, dass die Zuständigkeit für die Medienregulierung bei den Mitgliedstaaten liege. Eine andere Kammer übermittelte eine Reihe von Fragen mehrerer Linksfraktionen und wies auf eine grundsätzliche Ablehnung des Durchsuchens von Kommunikation aller Art hin, das als ernsthafter Eingriff in die Privatsphäre betrachtet werde.

In ihren Antworten betonte die Kommission, dass Aufdeckung in dem Vorschlag als letztes Mittel vorgesehen sei und die Kommission keine Daten erheben oder verarbeiten würde. Anbieter würden nur dann zur Aufdeckung von sexuellem Kindesmissbrauch im Internet verpflichtet, wenn nach Ergreifen von Risikominderungsmaßnahmen nach wie vor ein erhebliches Risiko besteht, dass der betreffende Dienst für den sexuellen Missbrauch von Kindern genutzt wird. Die Kommission wies darauf hin, dass sie bestrebt sei, für ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den betroffenen Grundrechten zu sorgen und gleichzeitig den Eingriff in das Recht der Nutzer auf Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten möglichst gering zu halten. Es seien ergänzende Schutzvorkehrungen vorgesehen, und die Erhebung von Informationen für die Profilerstellung von Nutzern oder die Erlangung unzulässiger Informationen über deren Privatleben würde nicht zugelassen.

Priorität „Ein Europa für das digitale Zeitalter“

Im prioritären Bereich „Ein Europa für das digitale Zeitalter“ zog der Vorschlag zur **Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit**⁸⁵ Stellungnahmen von acht Kammern⁸⁶ nach sich (darunter eine begründete Stellungnahme und zwei Stellungnahmen, die sich auch auf die Mitteilung „Bessere Arbeitsbedingungen für ein stärkeres soziales Europa“⁸⁷ bezogen). In der mit Gründen versehenen Stellungnahme wurden übermäßige Eingriffe in die nationalen Arbeitsmärkte, die die Autonomie der Sozialpartner untergraben würden, kritisiert und eine EU-weite Begriffsbestimmung für „Arbeitnehmer“ abgelehnt. Die meisten Kammern forderten weitere Klarstellungen zum Anwendungsbereich und zum Unterschied zwischen den Kategorien echter Selbstständiger und Arbeitnehmer. Sie warnten davor, dass die Gewährung des Arbeitnehmerstatus für Plattformbeschäftigte zu einer steigenden Zahl von Streitigkeiten in den Mitgliedstaaten führen und große rechtliche und finanzielle Probleme für die Plattformverantwortlichen mit sich bringen könnte. Darüber hinaus warnten die nationalen Parlamente davor, dass eine übermäßige Regulierung der Plattformarbeit den Verwaltungsaufwand für die Plattformen erhöhen und sie dazu veranlassen könnte, die Verfügbarkeit von Diensten für Nutzer und die Arbeitsplätze in bestimmten Mitgliedstaaten zu verringern. Eine Kammer gab eine befürwortende Stellungnahme ab und begrüßte insbesondere, dass der Schutz auch ohne Arbeitsvertrag gelte.

In ihren Antworten betonte die Kommission, dass der Vorschlag den nationalen Arbeitsmarktmodellen Rechnung trage und darauf abziele, die Arbeitsbedingungen durch die richtige Einstufung von Plattformbeschäftigten zu verbessern, damit sie die bestehenden Rechte, die sie als „Arbeitnehmer“ haben sollten, in Anspruch nehmen könnten. Die Kommission wies darauf hin, dass echte Selbstständige die Freiheiten und die Autonomie genießen könnten, die mit diesem Status einhergehen, und dass sie nicht bestrebt sei, einen EU-weiten Begriff des „Arbeitnehmers“ festzulegen. Darüber hinaus betonte die Kommission, dass eindeutige Kriterien für mehr Rechtssicherheit für die Plattformen und ihre Arbeitnehmer sorgen würden und die

⁸⁵ COM(2021) 762 final.

⁸⁶ Spanische Cortes Generales, schwedischer Riksdag, tschechische Poslanecká sněmovna, tschechischer Senát, italienischer Senato della Repubblica, rumänischer Senat, italienische Camera dei Deputati und französischer Sénat.

⁸⁷ COM(2021) 761 final.

Plattformen sich an die neuen Vorschriften anpassen und angleichen könnten, ohne ihre Wettbewerbsfähigkeit auf dem EU-Markt zu verlieren.

Priorität „Neuer Schwung für die Demokratie in Europa“

Im Rahmen des übergreifenden prioritären Bereichs „Neuer Schwung für die Demokratie in Europa“ führte die **Überarbeitung der Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt**⁸⁸ zu fünf Stellungnahmen⁸⁹ (darunter eine begründete Stellungnahme). Ein nationales Parlament vertrat die Auffassung, dass der Vorschlag mit Blick auf die Vorschriften zu zusätzlichen Sanktionen, insbesondere das vorübergehende Verbot einer Kandidatur für gewählte oder öffentliche Ämter, gegen das Subsidiaritätsprinzip verstoße. So argumentierte auch eine andere Kammer, dass die Verträge die Einführung neuer Arten strafrechtlicher Sanktionen, die nicht im Recht aller Mitgliedstaaten vorgesehen seien, nicht gestatteten. Diese Kammer forderte ferner, dass die Definitionen von Straftaten Raum für die Ahndung weniger schwerer Fälle als Ordnungswidrigkeiten lassen sollten. Des Weiteren forderte sie, dass mit den vorgeschlagenen Mindestmaßen für das Höchstmaß der Freiheitsstrafe und den vorgeschlagenen Verjährungsfristen nicht in die systematische Staffelung in den Strafgesetzbüchern der Mitgliedstaaten eingegriffen werden sollte. Die Unschärfe einiger Definitionen wurde ebenfalls angesprochen, da befürchtet wurde, dass dies die Wirksamkeit der Durchsetzung beeinträchtigen könnte. Eine andere Kammer begrüßte das Ziel, wirksame, abschreckende und verhältnismäßige Sanktionsarten und Strafmaße für Umweltkriminalität zu gewährleisten, wies jedoch auf die erheblichen Auswirkungen auf die Dauer der Planungs- und Genehmigungsverfahren hin, die im Widerspruch zu bestehenden oder möglicherweise neuen Beschleunigungsinstrumenten im nationalen Umwelt- und Genehmigungsrecht stünden.

In ihren Antworten erläuterte die Kommission, dass sie sich an dem allgemeinen Grundsatz orientiert habe, dass verurteilte Straftäter nicht als geeignet angesehen werden sollten, ein gewähltes oder öffentliches Amt zu bekleiden, der integraler Bestandteil der Rechtsordnungen vieler Mitgliedstaaten sei. Die Kommission verwies auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, der die Festlegung von Mindestvorschriften für strafrechtliche Sanktionen in einer Richtlinie gestattet. Was die Mindestmaße für das Höchstmaß der Freiheitsstrafe betreffe, so spiegelten die vorgeschlagenen Maße die Schwere der Umweltkriminalität wider, die mittlerweile das Leben auf der Erde gefährde. Mit der Dauer der Verjährungsfristen werde die Tatsache berücksichtigt, dass Umweltstraftaten häufig erst eine beträchtliche Zeit nach ihrer Begehung aufgedeckt würden. Die Kommission erklärte ferner, dass ihr Vorschlag die Möglichkeiten einer Beschleunigung der Genehmigungsverfahren nicht beeinträchtige.

Wie in den Vorjahren analysierte eine Reihe nationaler Parlamente⁹⁰ das **Arbeitsprogramm der Kommission**⁹¹. Insgesamt wurde in all diesen Stellungnahmen die Unterstützung für die

⁸⁸ COM(2021) 851 final.

⁸⁹ Schwedischer Riksdag, tschechischer Senát, irische Kammern des Oireachtas, deutscher Bundesrat und spanische Cortes Generales.

⁹⁰ 2022 wurden Stellungnahmen vom kroatischen Hrvatski Sabor, der niederländischen Tweede Kamer, dem französischen Sénat, dem litauischen Seimas und der portugiesischen Assembleia da República übermittelt, eine Stellungnahme hatte der schwedische Riksdag Ende 2021 übermittelt.

Prioritäten und die anstehenden Initiativen der Kommission hervorgehoben. Vier Kammern verwiesen auf die Auswirkungen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine und baten die Kommission, diese Angelegenheit in den Mittelpunkt ihres Handelns zu stellen.

In ihren Antworten erwähnte die Kommission die bislang umfangreichsten restriktiven Maßnahmen ihrerseits gegen das russische Finanzsystem, die russischen Hochtechnologiebranchen und die russische Elite. Sie wies ferner darauf hin, dass sich die EU bei diesen Maßnahmen eng mit ihren Partnern und Verbündeten, darunter die NATO, die G7-Staaten, die Vereinigten Staaten, das Vereinigte Königreich, Kanada, Norwegen, Südkorea, Japan und Australien, abstimme. Ferner erwähnte sie die laufenden Initiativen, um die Abhängigkeit der EU von fossilen Brennstoffen aus Russland zu reduzieren, die Energiekrise zu bewältigen und den grünen Wandel voranzutreiben sowie die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der COVID-19-Pandemie weiter anzugehen.

5. KONTAKTE, BESUCHE, SITZUNGEN, KONFERENZEN UND SONSTIGE AKTIVITÄTEN

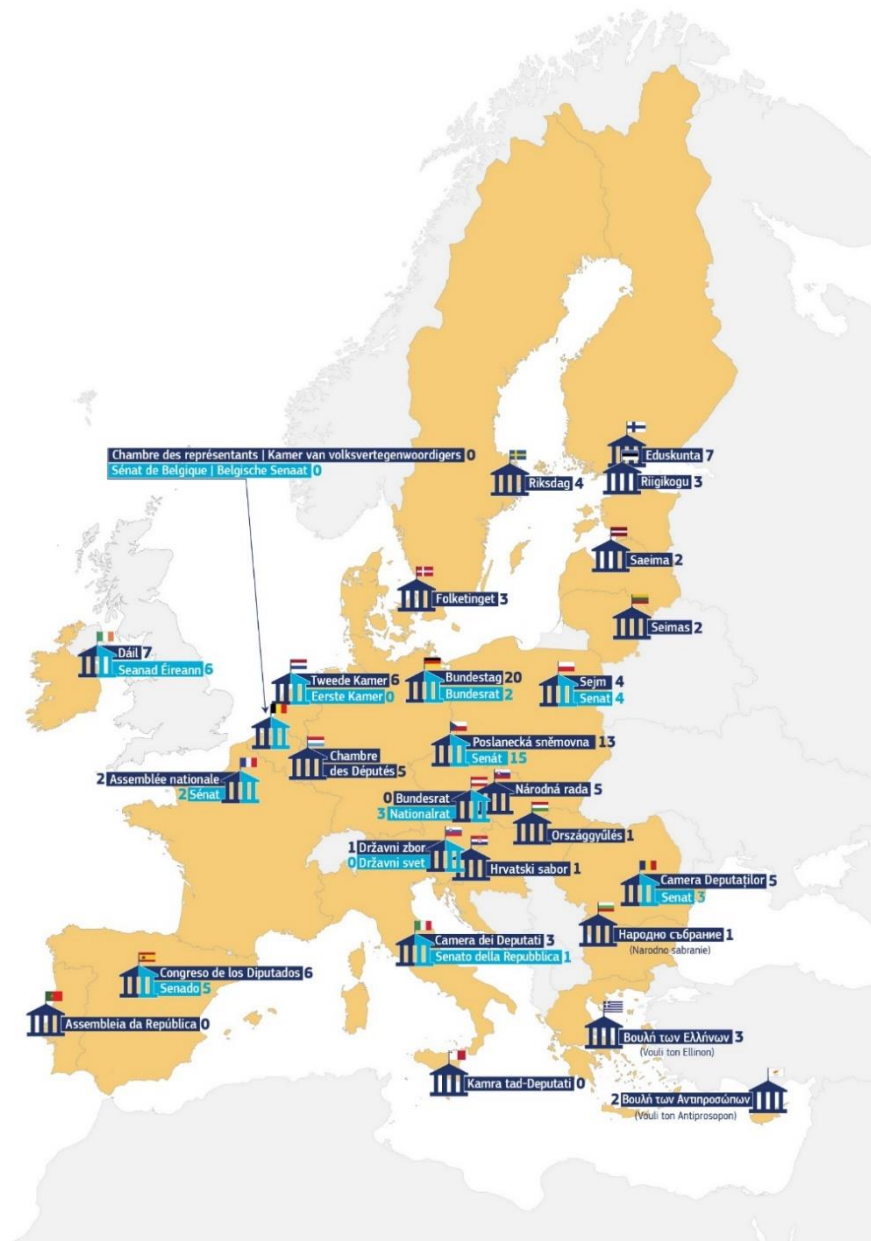
Besuche der Kommission bei/Zusammenkünfte der Kommission mit nationalen Parlamenten

Der mündliche politische Dialog zwischen der Kommission und den nationalen Parlamenten umfasst verschiedene Formen der Interaktion: Besuche von Mitgliedern der Kommission bei den nationalen Parlamenten, Besuche von Delegationen der nationalen Parlamente bei der Kommission, die Teilnahme der Kommission an interparlamentarischen Zusammenkünften und Konferenzen (einschließlich COSAC), Vorträge der Kommission vor den ständigen Vertretern der nationalen Parlamente in Brüssel, laufende Debatten über die Arbeitsprogramme der Kommission und Dialoge im Rahmen des Europäischen Semesters.

Im Jahr 2022 fanden 147 Besuche bei nationalen Parlamenten oder Treffen mit Delegationen der nationalen Parlamente unter Beteiligung von Mitgliedern der Kommission statt, sodass es in diesem Rahmen Kontakte zu nahezu allen nationalen Parlamenten und Kammern gab. Dies entspricht einem Anstieg im Vergleich zu den drei Vorjahren (130 im Jahr 2021, 101 im Jahr 2020 und 55 im Jahr 2019). Auch die Zahl der Besuche von Personalgruppen aus verschiedenen nationalen Parlamenten bei der Kommission hat zugenommen.

⁹¹ COM(2021) 645 final. Der schwedische Riksdag unterstützte in seiner Stellungnahme vom Dezember 2021 die sechs übergreifenden Ziele der Kommission und die Initiativen zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit, des Binnenmarkts und der Vorausschau. Er wies auf die nationalen Zuständigkeiten im Verteidigungsbereich hin. Darüber hinaus bekundete der Riksdag sein besonderes Interesse am REFIT-Programm und bat um umfassendere Informationen zu den REFIT-Initiativen. Die Kommission antwortete, dass ihr Online-REFIT-Anzeiger einen Überblick über die Vereinfachungsinitiativen und ihren Status biete, und verwies auch auf ihre Plattform „Fit für die Zukunft“. Zum Thema Verteidigung stellte die Kommission fest, dass die Arbeiten zur europäischen Verteidigungspolitik in erster Linie darauf abzielten, für die gemeinsame Verteidigungsfähigkeit der EU zu sorgen, eine bessere Interoperabilität von Verteidigungsgütern zu gewährleisten und die Forschungsausgaben in der gesamten EU effizienter zu gestalten.

**Anzahl der Besuche bei und Zusammenkünfte mit nationalen Parlamenten
unter Beteiligung von Mitgliedern der Kommission im Jahr 2022 (Gesamtzahl für alle
Mitgliedstaaten: 147)**



Interparlamentarische Zusammenkünfte und Konferenzen

Bei den interparlamentarischen Zusammenkünften und Konferenzen⁹² war das Jahr 2022 nach den durch die COVID-19-Pandemie verursachten Beschränkungen von der Rückkehr zu physischen Zusammenkünften gekennzeichnet, wobei Mitglieder der Kommission an folgenden Formaten teilnahmen:

- Konferenz der Ausschüsse für Unionsangelegenheiten der Parlamente der Europäischen Union (COSAC)⁹³
- Europäische Parlamentarische Woche⁹⁴
- Gemeinsamer parlamentarischer Kontrollausschuss zu Europol⁹⁵
- verschiedene interparlamentarische Konferenzen⁹⁶ und Ausschusssitzungen⁹⁷.

Auf den ersten ordentlichen Sitzungen der COSAC-Vorsitzenden des Jahres, die am 13. und 14. Januar in hybrider Form im französischen Sénat stattfanden, wurde ein Reflexionsprozess der nationalen Parlamente in zwei Arbeitsgruppen eingeleitet: Die eine befasste sich mit der Rolle der nationalen Parlamente in der EU, die andere mit den europäischen Werten und der Rechtsstaatlichkeit.

Auf der LXVII. Plenarsitzung der COSAC, die vom 3. bis 5. März – überschattet vom beginnenden russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine – in Paris stattfand, wurden die Prioritäten des französischen Ratsvorsitzes, der Aufbauplan für Europa, der Klimawandel und

⁹² Weitere Einzelheiten sind dem Bericht des Europäischen Parlaments über die Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten zu entnehmen: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>.

⁹³ Die COSAC – in der die Kommission Beobachterstatus hat – ist das einzige interparlamentarische Forum, das in den Verträgen verankert ist, und zwar im Protokoll Nr. 1 über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union. Für weitere Einzelheiten siehe <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac>.

⁹⁴ Im Rahmen der Europäischen Parlamentarischen Woche kommen Parlamentarier aus EU-, Kandidaten- und Beobachterländern zusammen, um wirtschaftliche, haushaltspolitische, ökologische und soziale Fragen zu erörtern. Im Jahr 2022 fand sie am 15./16. März unter dem Titel „EU economic governance from a parliamentary perspective“ statt und umfasste eine Plenarsitzung, auf der Präsidentin von der Leyen eine Grundsatzrede per Videobotschaft hielt, eine Plenarsitzung zu den EU-Eigenmitteln, eine Plenarsitzung zur Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts (mit einleitenden Bemerkungen von Kommissionsmitglied Gentiloni) und eine hochrangige Konferenz zur Aufbau- und Resilienzfähigkeit.

⁹⁵ Die 10. Sitzung des Ausschusses wurde am 28. Februar in Paris und die 11. Sitzung am 25. Oktober in Brüssel abgehalten, beide Male unter Beteiligung des Kommissionsmitglieds Johansson.

⁹⁶ Interparlamentarische Konferenz über die strategische wirtschaftliche Autonomie der Europäischen Union unter Beteiligung des Kommissionsmitglieds Breton (14. März); interparlamentarische Konferenz für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik unter Beteiligung des Hohen Vertreters und Vizepräsidenten Borrell (5. September); interparlamentarische Konferenz über Stabilität, wirtschaftspolitische Koordinierung und Steuerung in der Europäischen Union unter Beteiligung von Exekutiv-Vizepräsident Dombrovskis (11. Oktober).

⁹⁷ Interparlamentarische Ausschusssitzung anlässlich des Internationalen Frauentags 2022 zum Thema „Eine ehrgeizige Zukunft für Europas Frauen nach der COVID-19-Pandemie – mentale Last, Gleichstellung bei der Telearbeit und unbezahlte Betreuungsarbeit nach der Pandemie“ unter Beteiligung von Vizepräsidentin Jourová und Kommissionsmitglied Dalli (3. März); interparlamentarische Ausschusssitzung zu den ersten Ergebnissen der Konferenz zur Zukunft Europas unter Beteiligung von Vizepräsidentin Šuica (17. Mai); interparlamentarische Ausschusssitzung zur Erweiterungspolitik der EU nach dem Überfall Russlands auf die Ukraine unter Beteiligung von Kommissionsmitglied Várhelyi (27. Juni); interparlamentarische Ausschusssitzung zu den Rechten ukrainischer Frauen, die vor dem Krieg fliehen, unter Beteiligung von Kommissionsmitglied Schmit (12. Juli); interparlamentarische Ausschusssitzung zu den Schlussfolgerungen der Konferenz zur Zukunft Europas und zur Rolle der nationalen Parlamente in der EU unter Beteiligung von Vizepräsidentin Šuica (26. Oktober); interparlamentarische Ausschusssitzung zum Thema „Evaluierung der Aktivitäten von Eurojust“ unter Beteiligung von Kommissionsmitglied Reynders (30. November); interparlamentarische Ausschusssitzung zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in der EU unter Beteiligung von Kommissionsmitglied Reynders (1. Dezember).

die Energiewende sowie die Konferenz zur Zukunft Europas erörtert, wobei eine Debatte über die Ukraine die Tagesordnung beherrschte. Über die Videobotschaft von Präsidentin von der Leyen und eine Grundsatzrede von Vizepräsidentin Šuica, Ko-Vorsitzende der Konferenz zur Zukunft Europas, hob die Kommission die Bedeutung der Konferenz zur Zukunft Europas als beispielloses demokratisches Experiment und die entscheidende Rolle der nationalen Parlamente in dieser Konferenz hervor. Alle Delegationen unterzeichneten die von der COSAC-Troika ausgearbeitete Erklärung zur Unterstützung der Ukraine, in der die Achtung der Souveränität und territorialen Unversehrtheit aller Staaten, einschließlich Georgiens und Moldaus, gefordert wurde.

In der Sitzung der COSAC-Vorsitzenden vom 10. und 11. Juli im tschechischen Senát wurde die Diskussion über den Krieg in der Ukraine und damit verbundene Fragen der Energieversorgungssicherheit und der Inflation fortgesetzt. Besonderes Augenmerk galt der Notwendigkeit, die Widerstandsfähigkeit der Demokratien in Europa gegen Einflussnahme aus dem Ausland und interne Bedrohungen zu stärken, und einer Diskussion über Medien und Demokratie mit Vizepräsidentin Jourová.

Die LXVIII. Plenarsitzung der COSAC, die vom 13. bis 15. November unter Beteiligung von Vizepräsidentin Jourová und Vizepräsident Šefčovič in Prag stattfand, war stärker geopolitisch ausgerichtet: Im Mittelpunkt standen die strategische Autonomie der EU, die Unterstützung der Ukraine und die europäische Perspektive für die Staaten des westlichen Balkans und der Östlichen Partnerschaft. In ihrer einleitenden Videobotschaft hob Präsidentin von der Leyen hervor, wie wichtig die Stimme der nationalen Parlamentarier in diesen turbulenten Zeiten beim Aufbau von Koalitionen für einen positiven Wandel in vielen Bereichen sei.

Auf der zweiten Plenarsitzung des Jahres 2022 verabschiedete die COSAC erstmals nach zweijähriger Unterbrechung wieder Schlussfolgerungen und einen Beitrag. In den Schlussfolgerungen wurde der Nutzen informeller Videokonferenzen zwischen COSAC-Delegierten und Mitgliedern der Europäischen Kommission bestätigt, da diese zeitnahe und eingehende Diskussionen über konkrete europäische Initiativen ermöglichten. 2022 fanden drei solcher Konferenzen statt⁹⁸, alle in der zweiten Jahreshälfte, da sich die COSAC in der ersten Jahreshälfte auf Diskussionen in ihren Arbeitsgruppen konzentrierte.

Der Beitrag⁹⁹ bezog sich auf die beiden unter dem französischen Vorsitz eingesetzten COSAC-Arbeitsgruppen. Die Arbeitsgruppe zur Rolle der nationalen Parlamente hat mehrere Vorschläge zur Stärkung des Subsidiaritätskontrollsystems und der früheren und umfassenderen Einbeziehung der Parlamente in den Politikzyklus unterbreitet. Zu den vorgeschlagenen Maßnahmen gehören: die Organisation interparlamentarischer Ad-hoc-Konferenzen vor der Vorlage wichtiger Rechtstexte oder Legislativpakete durch die Kommission, die verstärkte Beteiligung von Mitgliedern der Kommission, Mitgliedern des Europäischen Parlaments oder Ministern des Mitgliedstaats, der die Ratspräsidentschaft innehat, an den Arbeiten der COSAC und die Einräumung des Rechts gegenüber den Vorsitzenden der Ausschüsse für EU-Angelegenheiten der nationalen Parlamente und der COSAC, schriftliche Fragen an die Kommission zu richten (ähnlich dem Recht des Europäischen Parlaments gemäß Artikel 230 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union). Diese Vorschläge könnten über bestehende Kanäle im Rahmen des politischen Dialogs mit der Kommission umgesetzt werden. Andere Vorschläge, wie beispielsweise die Einführung eines kollektiven mittelbaren

⁹⁸ Am 6. Oktober mit Vizepräsidentin Vestager über das Notfallinstrument für den Binnenmarkt, am 27. Oktober mit Vizepräsidentin Jourová zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit und zum Medienfreiheitsgesetz und am 24. November mit Vizepräsident Šefčovič über die Beziehungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich, insbesondere mit Blick auf das Nordirland-Protokoll.

⁹⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52022XP1214%2801%29&qid=1695214370465>

Initiativrechts für die nationalen Parlamente, die Senkung des Schwellenwerts für eine „gelbe Karte“¹⁰⁰ oder die Verlängerung der Frist für begründete Stellungnahmen, würden hingegen eine Reform der Verträge erfordern. Die zweite Arbeitsgruppe empfahl, ein besseres Verständnis der Konzepte europäische Werte und Rechtsstaatlichkeit zu fördern und für eine bessere Überwachung – auch durch die nationalen Parlamente – zu sorgen, inwiefern diese eingehalten werden.

In ihrer Antwort¹⁰¹ auf den Beitrag der COSAC bekräftigte die Kommission ihre Bereitschaft, den Dialog mit den nationalen Parlamenten über die bestehenden Kommunikations- und Kooperationskanäle zu stärken, um Beiträge und Rückmeldungen dieser Parlamente zu den politischen und legislativen Initiativen der Kommission zu erleichtern.

Einige der Vorschläge der Arbeitsgruppen der COSAC spiegelten Vorschläge aus dem Abschlussbericht der Konferenz zur Zukunft Europas vom 9. Mai 2022 wider. Dazu gehörten die Reform des Subsidiaritätskontrollmechanismus, die Einführung der Möglichkeit für die nationalen Parlamente (und die regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen), eine Gesetzesinitiative auf europäischer Ebene vorzuschlagen, und die frühzeitigere Kontaktaufnahme zwischen der Kommission und den nationalen Parlamenten.

Am 12. und 13. Oktober 2022 fand ein erster von der finnischen Eduskunta organisierter „World Summit of the Committees of the Future“¹⁰² statt mit dem Ziel, ein neues interparlamentarisches Forum für Diskussionen über die künftige Politik zu schaffen.¹⁰³ Eine der Empfehlungen im Global Parliamentary Report 2022 der Interparlamentarischen Union (IPU) an die Parlamente lautete, zukunftsorientiert zu werden und die öffentliche Debatte über die Zukunft anzuführen.¹⁰⁴

2022 konzentrierten sich die nationalen Parlamente in interparlamentarischen Foren auf i) die geopolitische Lage und die durch den Krieg verursachten Herausforderungen sowie die Notwendigkeit, die Widerstandsfähigkeit der europäischen Demokratie zu stärken, und ii) eingehende Überlegungen zu ihrer eigenen Rolle bei der europäischen Entscheidungsfindung in den COSAC-Arbeitsgruppen und dem Prozess der Konferenz zur Zukunft Europas. Darüber hinaus entstand ein neues globales Forum für den interparlamentarischen Dialog über die künftige Politik, das den nationalen Parlamenten in der EU die Möglichkeit bietet, Kapazitäten im Bereich der Vorausschau aufzubauen und zukunftsentscheidende Themen proaktiv anzugehen.

6. DIE ROLLE DER REGIONALEN PARLAMENTE

Die regionalen Parlamente haben indirekten Einfluss auf die Beziehungen der Kommission zu den nationalen Parlamenten. Nach Protokoll Nr. 2 konsultieren die nationalen Parlamente bei der Durchführung der Subsidiaritätsprüfung von EU-Gesetzgebungsakten mit Blick auf die Abgabe

¹⁰⁰ Zu den aktuellen Schwellenwerten siehe Fußnote 51.

¹⁰¹ <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a88625192f0186270a85610010/Letter%20from%20VP%20Sefcovic.pdf> und <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a88625192f0186270b8cca0011/Annex%20-%20Reply%20to%20the%20LXVIII%20COSAC%20Contribution.pdf> (nur in englischer Sprache verfügbar).

¹⁰² <https://www.eduskunta.fi/EN/valiokunnat/tulevaisuusvaliokunta/Pages/The-World-Summit-of-the-Committees-of-the-Future.aspx>

¹⁰³ Zu den erörterten Themen zählten die Rolle der Technologie bei der Erreichung einer umweltfreundlicheren und gerechteren Entwicklung, die Notwendigkeit einer länderübergreifenden Regulierung des Digitalgeschäfts und der Nutzung von Algorithmen sowie die Bedeutung der parlamentarischen Zusammenarbeit bei der proaktiven Entscheidungsfindung.

¹⁰⁴ <https://www.ipu.org/impact/democracy-and-strong-parliaments/global-parliamentary-report/global-parliamentary-report-2022-public-engagement-in-work-parliament>

von begründeten Stellungnahmen gegebenenfalls die regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen.

Mitglieder der regionalen Parlamente sind auch im Ausschuss der Regionen vertreten, der über das Netz für Subsidiaritätskontrolle und dessen Internetplattform REGPEX, mit der die Mitwirkung der regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen am Frühwarnsystem zur Überwachung von Subsidiarität gefördert werden soll, Überwachungsarbeiten ausführt.¹⁰⁵ Der Ausschuss der Regionen beteiligt sich über das RegHub-Netz auch an der Plattform „Fit for Future“, die die Kommission dabei unterstützt, im Rahmen ihrer Arbeit mit Blick auf eine bessere Rechtsetzung EU-Rechtsvorschriften zu vereinfachen und den damit verbundenen Aufwand zu verringern.¹⁰⁶

Zwar enthalten die Verträge keine ausdrücklichen Bestimmungen für eine direkte Interaktion zwischen der Kommission und den regionalen Parlamenten, dennoch berücksichtigt die Kommission deren Beiträge und beantwortet diese. Zunehmend legten regionale Parlamente¹⁰⁷ der Kommission direkt Entschlüsse vor, deren Zahl 2022 auf 74 gestiegen ist (verglichen mit 50 im Jahr 2021 und 33 im Jahr 2020). Sie betrafen verschiedene Themen und Initiativen, wie die Kohäsionspolitik und regionale Fragen, die Konferenz zur Zukunft Europas, Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine und Menschenrechte. Einige Beiträge bezogen sich konkret auf spezifische Mitteilungen der Kommission¹⁰⁸ sowie bestimmte Legislativpakete oder -vorschläge¹⁰⁹, wobei in fünf dieser Beiträge Subsidiaritätsbedenken geäußert wurden¹¹⁰.

¹⁰⁵ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx> Weitere Einzelheiten zu den Tätigkeiten des Ausschusses der Regionen im Zusammenhang mit der Subsidiaritätskontrolle sind Abschnitt 2.4 zu entnehmen.

¹⁰⁶ Für weitere Einzelheiten zu „Fit for Future“ und „RegHub“ siehe die Abschnitte 2.1 und 2.4.

¹⁰⁷ Die regionalen Parlamente von Flandern, Wallonien, der Region Brüssel-Hauptstadt und der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens (Belgien), von Bayern, Thüringen und Baden-Württemberg (Deutschland), der Balearen, des Baskenlandes, der Extremadura und von Navarra (Spanien), der Emilia-Romagna und des Aosta-Tals (Italien), von Oberösterreich (Österreich), des Karpatenvorlands (Polen) und der Interregionale Parlamentarierrat [Saarland und Rheinland-Pfalz (Deutschland), Grand Est (Frankreich), Luxemburg (Luxemburg), Wallonien, Föderation Wallonien-Brüssel und die Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens (Belgien)]. Mehr als 50 % dieser Entschlüsse (37) wurden vom Bayerischen Landtag erstellt. Weitere besonders aktive regionale Parlamente waren diejenigen der Balearen (11 Entschlüsse), des Baskenlands (sechs Entschlüsse) und Thüringens (vier Entschlüsse).

¹⁰⁸ Die Mitteilung über eine europäische Hochschulstrategie (COM(2022) 16 final), die Mitteilung „Nachhaltige Kohlenstoffkreisläufe“ (COM(2021) 800 final), die Mitteilung „Der neue europäische Rahmen für urbane Mobilität“ (COM(2021) 811 final), die Mitteilung „REPowerEU-Plan“ (COM(2022) 230 final), die Mitteilung „EU-Justizbarometer 2022“ (COM(2022) 234 final), „EU-Strategie für Solarenergie“ (COM(2022) 221 final), die Europäische Bürgerinitiative „Minority SafePack – eine Million Unterschriften für die Vielfalt Europas“.

¹⁰⁹ Zur Transparenz und politischen Werbung (COM(2021) 731 final), zur Bekämpfung von Antisemitismus (COM(2021) 615 final), zur europäischen Hochschulzusammenarbeit (COM(2022) 17 final), zum Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes (COM(2021) 812 final), zur operativen polizeilichen Zusammenarbeit (COM(2021) 780 final), zu Industrieemissionen und Abfalldeponien (COM(2022) 156 final), zur Prävention und Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern (COM(2022) 209 final), zur nachhaltigen Verwendung von Pflanzenschutzmitteln (COM(2022) 305 final), zum Europäischen Medienfreiheitsgesetz (COM(2022) 457 final), zur koordinierten Vorgehensweise der Union zur Stärkung der Resilienz kritischer Infrastruktur (COM(2022) 551 final).

¹¹⁰ Vom bayerischen Landtag zum Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über das aktive und passive Wahlrecht bei den Kommunalwahlen für Unionsbürger (COM(2021) 733 final), zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt (COM(2021) 851 final), zum Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Festlegung von Vorschriften für einen Freibetrag zur Reduzierung der steuerlichen Begünstigung von Fremd- gegenüber Eigenkapitalfinanzierungen und für die Begrenzung der Abzugsfähigkeit von Zinsen für Körperschaftsteuerzwecke (COM(2022) 216 final) und zum Vorschlag für ein Europäisches Medienfreiheitsgesetz (COM(2022) 457 final) (zu letzterem auch vom Thüringer Landtag).

Zusätzlich zur Übermittlung von Stellungnahmen beteiligten sich regionale Parlamente auch an öffentlichen Konsultationen der Kommission; allerdings wurde dieses Instrument der Beteiligung bisher nur von einem regionalen Parlament wirklich aktiv genutzt, das Antworten auf mehrere von der Kommission eingeleitete öffentliche Konsultationen einreichte.¹¹¹ Ein regionales Parlament wählte einen anderen Weg und gab sechs Stellungnahmen über das nationale Parlament ab.¹¹² Neben dem schriftlichen Austausch hielten Mitglieder der Kommission auch Treffen mit regionalen Parlamenten ab.¹¹³

7. SCHLUSSBEMERKUNG

Insgesamt gab es im Vergleich zu den Vorjahren kaum Veränderungen bei der Intensität, mit der die nationalen Parlamente die Einhaltung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit überwacht haben – um dafür zu sorgen, dass die EU nur bei Bedarf und im erforderlichen Umfang tätig wird – und mit der sie Beziehungen zur Kommission mit einem aktiven schriftlichen und mündlichen Dialog unterhalten haben.

So blieb beispielsweise die Gesamtzahl der Stellungnahmen (einschließlich begründeter Stellungnahmen) stabil (355 im Jahr 2022 gegenüber 360 im Jahr 2021) und war weiterhin sehr ungleich auf die nationalen Parlamente verteilt. Die Stellungnahmen der zehn aktivsten Kammern machten wie im Jahr 2021 79 % aus, während die Zahl der Kammern, die Stellungnahmen abgaben, um eine Kammer gestiegen ist. Grundsätzlich haben die nationalen Parlamente, die sich bisher eingehend mit der Überprüfung der Einhaltung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit von Vorschlägen befasst haben, dies auch 2022 getan. Insgesamt konzentrierten sich die nationalen Parlamente bei ihren Stellungnahmen verstärkt auf Vorschläge, die der Subsidiaritätskontrolle unterliegen, als auf Mitteilungen und gaben auch weniger Initiativstimmungen ab, was für die Amtszeitjahre der Kommission mit einer hohen Zahl von Legislativvorschlägen typisch ist. Die Beteiligung an öffentlichen Konsultationen war weiterhin unerheblich.

Die Entwicklungen im Jahr 2022 in Bezug auf die Prüfung der Einhaltung der Subsidiarität führten zu folgenden hervorzuhebenden Schlussfolgerungen:

- Die nationalen Parlamente gaben die meisten begründeten Stellungnahmen zu einem Legislativvorschlag des Europäischen Parlaments zur Reform des EU-Wahlrechts ab. Seit 2017 gingen zu keinem einzelnen Vorschlag so viele begründete Stellungnahmen (fünf) mit so vielen Stimmen (acht) ein, obwohl die Zahl immer noch weit unter dem

¹¹¹ Der Bayerische Landtag reichte Beiträge zu mehr als 20 öffentlichen Konsultationen zu Initiativen in verschiedenen Politikbereichen ein.

¹¹² Das flämische Parlament gab Stellungnahmen zur „Strategie für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen 2020-2025“ (COM(2020) 698 final), zu einem Vorschlag für eine Verordnung über Eurojust in Bezug auf Beweismittel im Zusammenhang mit Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen und zur Mitteilung „Europäisches Semester 2022 – Frühjahrspaket“ (COM(2022) 600 final) ab und legte drei Initiativstimmungen zu den Referenden in der Ukraine, dem Tod von Masha Amini und der Menschenrechtssituation in Iran sowie der humanitären Krise am Horn von Afrika vor. Gemäß der Erklärung 51 zu den Verträgen ist das flämische Parlament Bestandteil des Systems des nationalen Parlaments Belgiens. Gemäß einer Vereinbarung über die Zusammenarbeit zwischen dem nationalen Parlament und den regionalen Parlamenten Belgiens aus dem Jahr 2017 werden die Stellungnahmen der regionalen Parlamente über das Sekretariat der Konferenz der Vorsitzenden der parlamentarischen Versammlungen mit der Anschrift des belgischen Sénat/Senaat übermittelt. Daher erfasste die Kommission diese Beiträge formal als Stellungnahmen des belgischen Sénat/Senaat und antwortete über diesen.

¹¹³ 2022 fand ein Zusammentreffen zwischen Kommissionsmitglied Várhelyi und dem Regionalparlament Flanderns (Belgien, 11. Mai 2022) für einen Gedankenaustausch über die Nachbarschafts- und Erweiterungspolitik der EU statt.

Schwellenwert für eine zwingende Überprüfung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts („gelbe Karte“) lag.

- Insgesamt hat sich die Zahl der begründeten Stellungnahmen (32), in denen ein Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip geltend gemacht wird, 2022 gegenüber dem Vorjahr verdoppelt. Sie liegt zwar deutlich unter den früheren Höchstständen, doch ein solcher Anstieg ist seit 2016 nicht mehr verzeichnet worden. Allerdings beruhte eine Reihe dieser begründeten Stellungnahmen nicht auf einer eindeutigen Kritik an einem Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip, sondern vielmehr auf dem Eindruck einer mangelnden Analyse der nationalen Gegebenheiten.
- Mehr als 40 % der begründeten Stellungnahmen stammten von einem einzigen nationalen Parlament, dem schwedischen Riksdag. Ein derart hoher Prozentsatz war bereits in der Vergangenheit, nicht jedoch in den letzten Jahren zu beobachten.

Im Vergleich zu den beiden vorangegangenen Amtszeiten der Kommission ist für die ersten drei Jahre der Kommission von der Leyen ein deutlicher Rückgang der Gesamtzahl der Stellungnahmen und der begründeten Stellungnahmen festzustellen, in denen Bedenken der nationalen Parlamente hinsichtlich der Subsidiarität zum Ausdruck gebracht werden.

Was die Beziehungen zwischen der Kommission und den regionalen Parlamenten betrifft, so ist die Zahl der Beiträge (72) dieser Parlamente 2022 im Vergleich zu den beiden Vorjahren (50 im Jahr 2021 und 33 im Jahr 2020) erheblich gestiegen, was hauptsächlich auf die hohe Aktivität einer sehr begrenzten Zahl regionaler Parlamente zurückzuführen ist.

Obwohl die COVID-19-Beschränkungen 2022 aufgehoben und die meisten Zusammentreffen wieder in Präsenz stattfanden, wurden für ausgewählte Anlässe wie die außerordentlichen Sitzungen der COSAC-Vorsitzenden unter Beteiligung von Mitgliedern der Kommission aus praktischen Gründen virtuelle Formate beibehalten.

Im Jahr 2022 schlugen die nationalen Parlamente Möglichkeiten vor, ihren Einfluss in der EU durch eine frühere und umfassendere Einbeziehung in den Politikzyklus zu erhöhen. Diese Vorschläge wurden in den Schlussfolgerungen einer speziellen COSAC-Arbeitsgruppe und in einem Beitrag der Plenarsitzung¹¹⁴ unterbreitet und fanden sich auch im Abschlussbericht der Konferenz zur Zukunft Europas wieder. Während einige Vorschläge Änderungen der Verträge erfordern würden, bekräftigte die Kommission ihre Bereitschaft, den Dialog mit den nationalen Parlamenten über die bestehenden Kommunikations- und Kooperationskanäle zu stärken, um Beiträge und Rückmeldungen dieser Parlamente zu den politischen und legislativen Initiativen der Kommission zu erleichtern.

¹¹⁴ Siehe die Fußnoten 99 und 101 zum Beitrag der COSAC und zur Antwort der Kommission.