



## **Beschlussempfehlung und Bericht**

**des Ausschusses für Bundes- und Europaangelegenheiten sowie regionale Beziehungen**

**Europaangelegenheit des Ausschusses für Bundes- und Europaangelegenheiten sowie regionale Beziehungen**  
Drs. 18/323

**Nichtlegislatives Vorhaben der Europäischen Union;  
Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen:  
Die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit – Stärkung ihrer Rolle bei der Politikgestaltung der EU  
COM (2018) 703 final  
BR-Drs. 554/18**

### **I. Beschlussempfehlung:**

Der Landtag wolle beschließen:

Bayern liegt im Zentrum Europas. Für Bayern ist ein geeintes Europa von unschätzbarem Wert. Die Menschen in Bayern würden ohne Europa heute nicht in gleicher Weise in Frieden, Freiheit und Wohlstand leben. Sie profitieren von Binnenmarkt und Freizügigkeit genauso wie von kulturellem und wissenschaftlichem Austausch. Ein einiges, schlagkräftiges Europa hat international eine starke Stimme und soll Antworten auf die Fragen geben, die ein einzelner Mitgliedstaat alleine nicht sinnvoll lösen kann.

Der Bayerische Landtag betont, dass die Vielfalt der Regionen eine besondere Stärke Europas ist. Daher ist eine Stärkung der Regionen und ihrer Volksvertretungen im Sinne des Grundprinzips der Subsidiarität von besonderer Bedeutung. Mitgliedstaaten und Regionen müssen für die Menschen Verantwortung tragen und auf die Besonderheiten einer Region abgestimmte Lösungen bieten können. Landesparlamenten kommt eine besondere Rolle als Foren des europapolitischen Diskurses mit den Bürgerinnen und Bürgern zu.

Der Bayerische Landtag begrüßt es daher, dass die Europäische Kommission den Bericht der Taskforce für Subsidiarität, Verhältnismäßigkeit und „Weniger, aber effizienteres Handeln“ aufgreift und zahlreiche Maßnahmen zur Stärkung von Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit im Gesetzgebungsprozess der EU vorschlägt.

Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen und österreichischen Landesparlamente sowie des Südtiroler Landtages unter Beteiligung des Parlaments der deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens führen seit längerem einen intensiven Dialog mit der Europäischen Kommission zum Grundprinzip der Subsidiarität und für eine gute Zusammenarbeit der unterschiedlichen Ebenen in Europa. Sie haben anlässlich ihrer Europa-Konferenz am 28. und 29. Januar 2019 in Brüssel die sog. „Brüsseler Erklärung 2019“ beschlossen, in der sie das Thema Subsidiarität aufgreifen und auf die Bemühungen der EU-Kommission zur Subsidiarität im Detail eingehen, wie sie auch in der oben bezeichneten Mitteilung der Europäischen Kommission niedergelegt sind:

### „I. Präambel

1. Die Präsidentinnen und Präsidenten begrüßen den intensiv geführten Diskussionsprozess zur Zukunft Europas auf den Grundlagen des Vertrags von Lissabon. Sie bekräftigen erneut, dass Subsidiarität, Verhältnismäßigkeit und die Möglichkeit zur Mitgestaltung europäischer Entscheidungs- und Gesetzgebungsprozesse für lokale und regionale Gebietskörperschaften als tragende Prinzipien für ein zukunftsfähiges Europa gelten.
2. Die Präsidentinnen und Präsidenten erkennen ausdrücklich an, dass die Europäische Kommission unter der Führung ihres Präsidenten Jean-Claude Juncker die Regionalparlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen in einem künftigen Europa stärker einbinden möchte. Sie würdigen den engagierten Einsatz und die Arbeit der Mitglieder der Task Force und begrüßen, dass sich die Kommission zeitnah mit den für die Regionalparlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen bedeutsamen Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit und dem Abschlussbericht der Task Force auseinandergesetzt hat. Der von der Task Force vorgelegte Abschlussbericht mit seinen Empfehlungen sowie die von der Europäischen Kommission angekündigten Maßnahmen zeigen, dass der von Kommissionpräsident Juncker eingeschlagene Weg der Konzentration der europäischen Rechtsetzung auf das Wesentliche, der stärkeren Einbindung insbesondere der regionalen Ebene und der intensive Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern fortgesetzt werden sollte.

### II. Schritte auf dem Weg zu einer effizienten Subsidiarität

1. Die Präsidentinnen und Präsidenten begrüßen, dass der Abschlussbericht der Task Force am Beginn, nicht am Ende eines pragmatisch angelegten Prozesses steht, der die Öffnung europäischer Entscheidungs- und Gesetzgebungsverfahren für die lokale und regionale Ebene und damit eine bessere Rechtsetzung für die Bürgerinnen und Bürger vorsieht. Sie begrüßen, dass die Kommission die Ergebnisse der Task Force bei der Überarbeitung ihrer Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung berücksichtigen und alle Interessensträger, zu denen auch die Regionalparlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen zählen, einbinden will.
2. Die Präsidentinnen und Präsidenten setzen sich weiter dafür ein, die unmittelbar demokratisch legitimierte Stellung der Regionalparlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen im Mehrebenensystem der Europäischen Union zu stärken. Sie begrüßen daher, dass sowohl im Abschlussbericht der Task Force als auch in der Kommissionsmitteilung neben den nationalen ausdrücklich auch die regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen erwähnt und damit in ihrer besonderen parlamentarischen Rolle im Mehrebenensystem der EU anerkannt werden.
3. Die Kommission spricht sich, wie von der Task Force vorgeschlagen, für eine neue Arbeitsweise auf der Grundlage eines gemeinsamen Verständnisses von Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit aus, um so auch den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften einen wirksamen Beitrag zur Politikgestaltung zu ermöglichen. Die Präsidentinnen und Präsidenten begrüßen das neue Modell der „aktiven Subsidiarität“, das zu mehr Mitverantwortung der Regionen und zu mehr Verständnis bei den Bürgerinnen und Bürgern für die Leistungen der Union beitragen kann.
4. Die Präsidentinnen und Präsidenten halten gleichwohl an ihrer Forderung nach der Einrichtung eines dauerhaften direkten Dialogs mit den Europäischen Institutionen, insbesondere der Kommission, fest. Im Sinne einer aktiven Subsidiarität und Bürgernähe ist dieser direkte politische Dialog zu etablieren. Ein solcher Di-

alog stellt eine notwendige Ergänzung der wichtigen Aufgabe dar, die der Ausschuss der Regionen als Institution der Europäischen Union auf Gemeinschaftsebene erfüllt.

5. Regionalparlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen sollten auch weiterhin die Möglichkeit haben, ihre begründeten Stellungnahmen zu Vorschlägen der Kommission für Rechtsakte und Konsultationen unmittelbar an die Europäische Kommission und ihren Präsidenten senden zu können. In Ansehung ihrer unmittelbar demokratischen Legitimation und ihrer Vermittlerrolle zwischen der Europäischen Ebene und den Bürgerinnen und Bürgern vor Ort sollte die Kommission in einem so strukturierten, pragmatisch angelegten Verfahren für einen Dialog die Stellungnahmen der Regionalparlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen entsprechend substantiiert und zeitnah beantworten wie die der nationalen Parlamente.
- III. Stellungnahme zu maßgeblichen Empfehlungen der Task Force sowie zu den beabsichtigten Maßnahmen der Kommission
1. Die Präsidentinnen und Präsidenten begrüßen, dass die Task Force und die Kommission bereits seit längerem von den Präsidentinnen und Präsidenten geforderte Maßnahmen zur Stärkung des Gedankens der Subsidiarität aufgegriffen haben:
    - Die rechtzeitige und gezielte Einbeziehung der Regionalparlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen in die Konsultationsprozesse der Kommission bei spezifisch regionalen Interessen; Fristen bei Konsultationsprozessen sollten flexibel gehandhabt werden.
    - Den pragmatischen Ansatz der Task Force, die Frist von 8 Wochen flexibel anzuwenden. Die von der Task Force angeregte Verlängerung der Frist zur Prüfung von Subsidiaritätsbedenken auf 12 Wochen im Wege einer nächsten Vertragsänderung ist weiterhin anzustreben.
    - Die Aufnahme von Subsidiaritätsbedenken der regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen im Einzelnen im Jahresbericht der Kommission über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit, gleichsam den begründeten Stellungnahmen der nationalen Parlamente.
  2. Die Präsidentinnen und Präsidenten erkennen an, dass die Task Force und die Kommission darüber hinaus weitere Maßnahmen für eine bessere Einbeziehung der Regionen bei der Gestaltung und Umsetzung der europäischen Rechtsetzung vorschlagen:
    - Die Präsidentinnen und Präsidenten sind sich darin einig, dass die Einführung eines Prüfrasters auf fakultativer Basis mit einer Evaluation nach einer anfänglichen Probephase erfolgen sollte, ohne dabei den direkten Dialog der Regionalparlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen mit der Kommission einzuschränken oder zu ersetzen. Den Regionalparlamenten muss es weiter möglich sein, parlamentarische Beschlüsse und politische Argumente unmittelbar an die Kommission zu übermitteln. Die Präsidentinnen und Präsidenten begrüßen grundsätzlich die Nutzung des vorgeschlagenen gemeinsamen Prüfrasters bei der Erstellung der Normvorschläge, um die Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit bereits bei Ausarbeitung von Rechtsetzungsvorhaben ins Zentrum der Überlegungen zu stellen.
    - Nach Auffassung der Präsidentinnen und Präsidenten sollten die Mitgesetzgeber (Europäisches Parlament und Rat) stets umfassend über alle relevanten Umstände informiert sein, um verantwortlich entscheiden zu können. Sie begrüßen, dass aufbauend auf der Empfehlung der Task Force die Kommission beabsichtigt, generell bei jedem Gesetzgebungsverfahren eine Übersicht über alle eingegangenen parlamentarischen Stellungnahmen – auch die der Regionalparlamente - zu erstellen und nicht nur, wenn eine erhebliche Anzahl von begründeten Stellungnahmen vorliegt.

- Mit der Umsetzung und Vollziehung von Unionsrecht sind überwiegend private und öffentliche Stellen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene befasst. Deshalb erscheint im Rahmen der von der Kommission beabsichtigten stärkeren Hervorhebung der territorialen Folgenabschätzung in ihren Rechtssetzungsleitlinien eine stärkere Berücksichtigung der Erfahrungen der lokalen und regionalen Ebene bei der Bewertung und Überarbeitung von Unionsrecht notwendig.
3. Die Präsidentinnen und Präsidenten nehmen zu den Empfehlungen der Task Force und der betreffenden Mitteilung der Kommission, die zu einer besseren Rechtsetzung von Unionsrecht und damit zur Stärkung des Prinzips der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit beitragen können, wie folgt Stellung:
- Die Präsidentinnen und Präsidenten begrüßen die Empfehlung der Task Force an die Kommission und die Mitgesetzgeber (Europäisches Parlament und Rat) nach einer neuen Ausbalancierung der europäischen Rechtsetzung. Dabei sollten sich Europäisches Parlament, Rat und Kommission darin einig sein, die der Europäischen Union übertragenen begrenzten Einzelermächtigungen zurückhaltend und selbstbeschränkend auszuüben.
  - Die Präsidentinnen und Präsidenten betonen im Sinne des Subsidiaritätsprinzips die Notwendigkeit, die Zuordnung und das Maß der Inanspruchnahme der Kompetenzen regelmäßig auf Sachgerechtigkeit hin zu überprüfen. Des Weiteren sollten eine Reduzierung der Regelungsdichte angestrebt und Beihilfe- und Vergaberegulungen auf das für das Funktionieren des Binnenmarktes unbedingt notwendige Ausmaß reduziert werden.
  - Um den Mitgliedstaaten und Regionen darüber hinaus einen möglichst großen Gestaltungsspielraum bei der Umsetzung von Unionsrecht zu sichern, sollte der Richtlinie politisch der Vorzug vor der Verordnung eingeräumt werden. Auch das Rechtsinstrument der delegierten Rechtsakte, das der formalen Subsidiaritätskontrolle nicht unterliegt, sollte deutlich restriktiver eingesetzt werden.
4. Die Präsidentinnen und Präsidenten nehmen zu Empfehlungen der Task Force und der betreffenden Mitteilung der Kommission, die auf eine Vertiefung der Zusammenarbeit der europäischen Institutionen (Europäisches Parlament, Rat und Kommission) wie auch der nationalen und regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen zielen, wie folgt Stellung:
- Sie begrüßen, dass neben der Task Force auch die Kommission die nationalen Parlamente auffordert, im Rahmen ihrer Prüfung der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit die Landesparlamente zu konsultieren.
  - Die Überlegungen der Task Force und das Angebot der Kommission zu einer aktiveren Zusammenarbeit der Kommission, der nationalen Parlamente und der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften noch vor der Annahme des Arbeitsprogramms durch die Kommission werden von den Präsidentinnen und Präsidenten grundsätzlich begrüßt.
  - Die Präsidentinnen und Präsidenten begrüßen die von der Kommission unterstützte Empfehlung der Task Force an das Europäische Parlament und den Rat als Mitgesetzgeber, zu ihren Ausschuss- und Arbeitsgruppensitzungen sowie zu Anhörungen Vertreter der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften einzuladen, soweit dies für den betreffenden Vorschlag relevant ist.
  - Sie begrüßen die angekündigten Bemühungen der Kommission zum Aufbau einer interinstitutionellen EU-Datenbank und sprechen sich dafür aus, dass diese die Stellungnahmen und Beschlüsse aller EU-Institutionen sowie aller demokratisch legitimierten nationalen, regionalen und lokalen Autoritäten enthält. Die Schaffung und Nutzung gemeinsamer Informationsplattformen kann zu einer verbesserten Subsidiaritätskontrolle der Landesparlamente beitragen.“

Der Bayerische Landtag schließt sich dieser „Brüsseler Erklärung 2019“ der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen und österreichischen Landesparlamente sowie des Südtiroler Landtages unter Beteiligung des Parlaments der deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens ausdrücklich an.

Der Beschluss des Bayerischen Landtags wird unmittelbar an die Europäische Kommission, das Europäische Parlament, den Ausschuss der Regionen und den Deutschen Bundestag übermittelt.

Berichtersteller: **Tobias Gotthardt**  
Mitberichtersteller: **Markus Rinderspacher**

## **II. Bericht:**

1. Der Ausschuss für Bundes- und Europaangelegenheiten sowie regionale Beziehungen hat das Vorhaben in seiner 5. Sitzung am 12.02.2019 beraten und einstimmig beschlossen, die Federführung zu übernehmen (§83c Abs. 2 BayLTGeschO). Weitere Ausschüsse haben sich mit dem Vorhaben gemäß § 83c BayLTGeschO nicht befasst.
2. Der Ausschuss für Bundes- und Europaangelegenheiten sowie regionale Beziehungen hat das Vorhaben in seiner 7. Sitzung am 12. März 2019 federführend beraten und einstimmig zu der in I. enthaltenen Beschlussempfehlung Zustimmung empfohlen.

**Tobias Gotthardt**  
Vorsitzender