



MASTERARBEIT | MASTER'S THESIS

Titel | Title

Europäisierung des tschechischen Parlaments
Das tschechische Abgeordnetenhaus - Poslanecká sněmovna -
und seine Arbeit mit europapolitischen Themen 1998-2021

verfasst von | submitted by
David Haller BA M.E.S.

angestrebter akademischer Grad | in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of Arts (MA)

Wien | Vienna, 2025

Studienkennzahl lt. Studienblatt | Degree
programme code as it appears on the
student record sheet:

UA 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt | Degree
programme as it appears on the student
record sheet:

Masterstudium Politikwissenschaft

Betreut von | Supervisor:

Mag. Mag. Dr. Peter Slominski Privatdoz.

Vorwort

Diese Masterarbeit entstand aus einem aufrechten Interesse für nationale Parlamente im Geflecht der Europäischen Union, das bereits das Thema meiner Bachelorarbeit war. Ein Anstoß war eine hervorragende Doktorarbeit von Hans Hegeland zur Arbeit des schwedischen Parlaments mit EU-Angelegenheiten. Meine sprachlichen Möglichkeiten bestimmten dann das zu untersuchende Parlament – nämlich das tschechische. Die für die Außenwelt verschlossene, mit zu vielen Konsonanten und rätselhafter Diakritik gefüllte Sprache, die für Sprecher:innen von nichtslawischen Sprachen äußerst schwer zu erlernen ist, wurde zum Eintrittsticket in die Welt der tschechischen parlamentarischen Demokratie.

Eine grundlegende Sache haben die tschechische Demokratie und ich gemein – wir sind ungefähr ähnlich alt. Ich bin geboren in Praha – Podolí, unweit vom Moldauufer als ein Kind der ersten Stunde der Demokratie in der postkommunistischen Tschechoslowakei. Im April 1990 war die Entwicklung der postkommunistischen Staaten in Wahrheit vollkommen offen, die sowjetischen Truppen waren nach wie vor in der ganzen Tschechoslowakei stationiert, das Schicksal der Sowjetunion war genauso offen wie das Schicksal der Tschechoslowakei. Diese zerbrach letztendlich ehe es eine postkommunistische Verfassung hätte geben können. Mit 2,5 Jahren bekam ich von der Trennung nichts mit.

Der Untersuchungszeitraum der Arbeit beginnt im Jahr 1998, einem erinnerungsreichen Jahr, wo das tschechische Eishockeyteam bei den Olympischen Spielen in Nagano den ersten Platz machte, Miloš Zeman zum Ministerpräsidenten wurde und meine Eltern geschiedene Wege gingen.

Miloš Zeman prägte politisch eine Ära, die in mir bereits Interesse am politischen Geschehen erweckte, die Geschehnisse der Zeit, die Namen der wichtigen Politiker:innen haben sich tief in mein Gedächtnis eingebrannt. Zugleich liegt hier der Start der Beitrittsverhandlungen und damit der offizielle Weg Tschiens in die Europäische Union. Die Arbeit mit den Protokollen des Ausschusses für europäische Angelegenheiten – insbesondere der ersten zwei Gesetzgebungsperioden – der *Poslanecká sněmovna* war in dieser Hinsicht eine Reise in die Zeit meiner Kindheit, in der immer wieder bekannt klingende Namen auftauchten.

Der Untersuchungszeitraum (1998-2021) erstreckt sich über viele Jahre und passt somit gut zur Länge des Zeitraumes, in dem diese Arbeit verfasst wurde. „Die vorliegende Arbeit“ ist bereits seit dem Beginn der 8. Gesetzgebungsperiode am Entstehen, fertiggestellt wird sie zu Beginn der 10. Gesetzgebungsperiode – beides GPs ohne vorgezogene Wahlen.

Während ich im Frühjahr 2014 mit dem Abschluss des Bachelorstudiums kämpfte, begann in der Ukraine ein Krieg, den im Westen nur wenige so richtig ernst nehmen wollten. Das Masterstudium begann ich im November 2014, der tschechische Ministerpräsident war Sozialdemokrat und hieß Bohuslav Sobotka, der österreichische Bundeskanzler war ebenso Sozialdemokrat und hieß Werner Faymann. Ungefähr zur gleichen Zeit, zwei Jahren vor der Präsidentschaftswahl im Jahr 2016, gewannen die Republikaner in den Midterms zusätzlich zum Repräsentantenhaus auch die Mehrheit im Senat, Präsident Obama hatte noch in etwa zwei Jahre im Amt.

2014 hatte Facebook schon über 1 Milliarde User:innen, Instagram erst 200 Millionen und Tiktok war noch gar nicht erfunden. Desinformation im Netz nahm ab dem langen Sommer der Flucht im Jahr 2015 an Fahrt auf.

Knapp elf Jahre später ist unser Zukunftsblick um einiges düsterer. Polarisierung, Desinformation, Ungleichheit fordern die demokratischen Systeme aus, neue Technologien erleichtern unser Leben und zerstören sowohl unsere Demokratie als auch unsere Lebensgrundlage. Im Lichte der Entwicklungen des letzten Jahrzehnts verliert die große Frage nach dem demokratischen Defizit der Europäischen Union, in dem sich die vorliegende Arbeit auch abspielt, in Relation an Bedeutung.

Für das Individuum ist in diesem Fall ein Kapitel zu Ende und ein freudiges Ereignis zugleich. Nach 21 Semestern im Masterstudium und 12 weiteren im Bachelorstudium sprengte ich jede erdenkliche Deadline für den Abschluss und freue mich riesig – weniger über einen weiteren Hochschulabschluss, vielmehr über den Abschluss der Aufgabe und ein Ende des Gefühls „ich sollt es endlich angehen, ich sollt es endlich beenden“.

An dieser Stelle soll auch Dank ausgesprochen werden. Dank an meine Frau Lisa für ihre ungebrochene Unterstützung, Korrekturlesen, Beratung und Rückhalt. Dank an meine Mama, děkuju moc za tvoji super-důželitou pomoc! Ohne euch hätte diese Arbeit so nicht entstehen können, womöglich wäre gar keine vergleichbare Arbeit entstanden. Danke an meinen Sohn Lars und alle anderen, die immer wieder mit Ratschlägen, ermutigenden Worten und Verständnis zur Seite standen.

Auch einen großen Dank an meine ehemaligen Kolleg:innen in der Parlamentsdirektion – danke, dass ihr mir tiefe Blicke in die parlamentarische Arbeit gewährt habt und meine Neugierde immer bereit wart zu stillen.

Last but not least einen großen Dank an meinen Betreuer Peter Slominski für die langjährige Unterstützung und das Verständnis einem sehr langsamen Studenten gegenüber!

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	1
Inhaltsverzeichnis	3
Abbildungsverzeichnis	4
Abkürzungsverzeichnis	5
1. EINFÜHRUNG – NATIONALE PARLAMENTE IM KOSMOS DER EUROPÄISCHEN UNION	6
1.1 Auf der Suche nach der Forschungslücke – Nationale Parlamente der neuen Mitgliedsstaaten	7
1.2 Fragestellung und Aufbau der Arbeit	10
1.2.1 Aufbau der Arbeit	11
1.2.2 Begrenzungen dieser Arbeit	12
2. DAS KONZEPT DER EUROPÄISIERUNG UND DIE VORLIEGENDE ARBEIT	13
2.1 Europäisierung und Parlamente – Fokus der vorliegenden Arbeit	15
3. NATIONALE PARLAMENTE UND DIE EU	19
3.1 Die Parlamente in den Verträgen	20
3.1.1 Rechtliches – Historisches und verträge	22
3.1.2 Der Verfassungsvertrag	24
3.1.3 Der Vertrag von Lissabon	26
3.2 Die Parlamente in der Forschung	28
3.2.1 Erste umfassende Studien zur Europäisierung der Parlamente – Journal of Legislative Studies 11:3-4 (2005)	29
3.2.2 Studien zur Subsidiaritätskontrolle im Rahmen des Early Warning Mechanism	30
3.2.3 Parlamente im vergleichenden Blick nach Lissabon – Observatory of Parliaments after the Lisbon Treaty (OPAL)	31
3.2.4 Kommunikation der EU-Themen nach außen – Journal of Legislative Studies 20:1 (2014)	32
3.2.5 Europäisierung des legislativen Outputs – Delors' Myth und Brouard et al.	32
3.2.6 Beispiel für eine tiefgehende Analyse – Hegelands Arbeit zum schwedischen riksdag	34
3.2.7 Nationale Parlamente und die EU – Untersuchungsmöglichkeiten	35
4. CASE STUDY: TSCHECHISCHE REPUBLIK	36
4.1 Ein Überblick	36
4.2 Eine konsolidierte Demokratie?	39
4.3 Das Abgeordnetenhaus und seine Arbeit mit europapolitischen Themen	42
4.3.1 Eine empirische Untersuchung – Einführung	42
4.4 Das Abgeordnetenhaus und seine rechtliche Stellung in EU-Fragen	44
4.4.1 Mitwirkungsrechte in der Geschäftsordnung: § 109a JRP	46
4.4.2 Mitwirkungsrechte in der Geschäftsordnung: § 109b-c JRP	47
4.4.3 Mitwirkungsrechte in der Geschäftsordnung: § 109d-L JRP	48
4.4.4 Geschäftsordnung (JRP) - Fazit	48
4.4.5 Richtlinie der Regierung	49
4.5 Die Parlamentsverwaltung des tschechischen Parlaments	49
4.5.1 Parlamentní institut	50

4.6 Výbor pro evropské záležitosti und die Datenanalyse	53
4.6.1 Výbor pro evropské záležitosti - Einführung	53
4.6.2 Struktur und Zusammensetzung des Ausschusses	56
4.6.3 Dokumente des Ausschusses	58
4.6.4 Forschungsdesign – Quantitative und qualitative Analyse der Daten	61
4.6.5 Aufbau der Sitzungen – Tagesordnungspunkte	62
4.7 Analyse der VEZ-Protokolle	65
4.7.1 Qualitative Einblicke zur 3. GP – 1998-2002 – Ausschuss für Europäische Integration (VEI)	67
4.7.2 Qualitative Einblicke zur 4. GP – 2002-2006 – VEI wird zu VEZ	69
4.7.3 Qualitative Einblicke zur 5. GP – 2006-2010 – Ratsvorsitz und Lissabon	70
4.7.4 Qualitative Einblicke zur 6. GP – 2010-2013	72
4.7.5. Qualitative Einblicke zur 7. GP – 2013-2017	73
4.7.6 Qualitative Einblicke zur 8. GP – 2017-2021	74
4.8 Quantitative Auswertung der Protokolle	76
4.8.1 Dauer und Frequenz der Sitzungen	76
4.8.2 Anwesenheit in den Ausschusssitzungen	79
4.8.3 Anzahl der Gäste	80
4.8.4 Anzahl der Beschlüsse und der Tagesordnungspunkte	82
4.8.5 Anzahl der Wörter im Protokoll	83
4.8.6 Kontrolle der Subsidiarität durch VEZ 2010-2021	83
5. DISKUSSION – VEZ UND SEINE ARBEIT IM ZEITVERLAUF	87
5.1 Vergleich der erhobenen PSP Daten mit Ergebnissen von OPAL	88
5.2 Prestige des Ausschusses	89
5.3 Gesetzgebungsprozess in der PSP und Einfluss auf Arbeit mit EU-Themen	90
5.4 Kontrollfunktion des Ausschusses in der Praxis	93
5.5 Europäisierung des Abgeordnetenhauses	94
6. FAZIT	97
Literatur	99
Abstract	106

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Anzahl Protokolle pro Gesetzgebungsperiode 1998-2021	59
Abbildung 2: Anzahl Protokolle Pro Jahr 1998-2021	59
Abbildung 3: Anzahl der Beschlüsse pro Gesetzgebungsperiode 1998-2021	60
Abbildung 4: Anzahl der Beschlüsse pro Jahr 1998-2021 (Bis inkl. GP 8)	61
Abbildung 5: Dauer der Sitzungen nach GP in Stunden	78
Abbildung 6: Anzahl an Sitzungsstunden pro JAhr	79
Abbildung 7: Anwesenheit im Ausschuss pro Jahr	80
Abbildung 8: Durchschnittliche Anwesenheit im Ausschuss pro GP	80
Abbildung 9: Beschlüsse pro Stunde	83
Abbildung 10: Anzahl der an EU übermittelten Dokumente durch PSP und Senát 2010-2021.	85
Abbildung 11: Anzahl der Sitzungen der EU-Ausschüsse	87

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

BTI – Bertelsmann Transformation Index

COSAC – Conférence des Organes Spécialisés dans les Affaires Communautaires (Dt.: Konferenz der Europa-Ausschüsse der Parlamente)

ČSSD – Česká strana sociálně demokratická (Dt.: Tschechische sozialdemokratische Partei)

CVVM – Centrum pro výzkum veřejného mínění (Dt.: Zentrum für die Erforschung der öffentlichen Meinung)

EU – Europäische Union

EuG – Gericht der Europäischen Union (Erste Instanz)

EuGH – Gerichtshof der Europäischen Union

EuRH – Europäischer Rechnungshof

EWM – Early Warning Mechanism (Dt.: Frühwarnmechanismus im Rahmen der Subsidiaritätskontrolle)

GP – Gesetzgebungsperiode

IPEX – Interparliamentary platform for exchange of EU information

JRP – Jednací řád Poslanecké sněmovny (Dt.: Geschäftsordnungsgesetz des Abgeordnetenhauses)

JRS – Jednací řád Senátu (Dt.: Geschäftsordnungsgesetz des Senát)

KDU-ČSL – Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová (Dt.: Christdemokratische Union – Tschechoslowakische Volkspartei)

KPS – Kancelář Poslanecké sněmovny (Dt.: Kanzlei des Abgeordnetenhauses)

KS – Kancelář Senátu (Dt.: Senatskanzlei)

NIT – Nations in Transit (Ranking von Freedom House)

ODS – Občanská demokratická strana

OPAL – Observatory of Parliaments after the Lisbon Treaty (OPAL)

PI – Parlamentní institut (Dt.: Parlamentsinstitut des tschechischen Parlaments)

PSP – Poslanecká sněmovna (Dt.: Abgeordnetenkammer [der Tschechischen Republik])

STAN – Starostové a nezávislí (Dt.: Bürgermeister und Unabhängige)

TOP – Tagesordnungspunkt

TOP 09 – Tradice Odpovědnost Prosperita (Dt.: Tradition, Verantwortung und Prosperität)

US – Unie Svobody (Dt.: Freiheitsunion)

VEI – Výbor pro evropskou integraci (Dt.: Ausschuss für die europäische Integration)

VEZ – Výbor pro evropské záležitosti (Dt.: Ausschuss für europäische Angelegenheiten)

1. Einführung – Nationale Parlamente im Kosmos der Europäischen Union

Die Arbeit beginnt mit der Frage nach den Auswirkungen der supranationalen Ebene auf das Herzstück unserer demokratischen Systeme – auf die nationalen Parlamente – und somit auf unsere Demokratien als Ganzes.

Die nationalen Parlamente stellen nicht nur die wichtigste Plattform des politischen Lebens einer Demokratie dar, sie fungieren auch als ein Kontrollorgan der Exekutive, bezogen auch auf die Tätigkeit der Exekutive abseits des Nationalen.

Die Domäne der Außenpolitik galt lange Zeit als etwas, das sich zum Teil der parlamentarischen Kontrolle entzieht, ein Hoheitsrecht der Regierenden also. Diese Sicht ändert sich zwingend mit der Interdependenz der Welt und mit der zunehmenden Involvierung der Wähler:innen in außenpolitischen Themen. Dennoch verbleibt ein hohes Maß an Diskretion im Bereich der Außenpolitik bei den nationalen Regierungen der europäischen Staaten.

Die europäische Integration wurde zunächst als ein außenpolitisches Projekt angesehen, die Verträge von Paris oder Rom als rein völkerrechtliche Verträge. Dass durch die vertraglichen Grundlagen ein ganz neues Rechtssystem geschaffen wurde, war erst nach den wegweisenden Urteilen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) klar.

Die zwei mit Abstand wichtigsten Grundsätze des EU-Rechts sind der Vorrang gegenüber dem nationalen Recht und die unmittelbare Wirkung der europäischen Rechtsnormen. Dies bedeutet, dass in den nationalen Rechtsordnungen plötzlich Rechtsnormen figurieren, die anwendbar sind und auch dann angewendet werden müssen, wenn sie an der nationalen Legislative vorbeigehen.

Andere völkerrechtliche Übereinkommen generieren natürlich ebenso Verpflichtungen, die von den Vertragsparteien eingehalten werden müssen, nicht aber in demselben Ausmaß, in dem es das Rechtssystem der EU tut.

Die EU-Ebene steht mit den nationalen Parlamenten betreffend der Gesetzgebung in einem Konkurrenzverhältnis, was zu einer Aufweichung des Gesetzgebungsmonopols führt. Ein Teil der Befugnisse wird auf die EU-Ebene übertragen, dafür werden nationale Parlamente für die Implementierung europäischer Richtlinien ins nationale Recht verantwortlich.

Was hier – vorerst sehr vereinfacht – dargestellt wird, ist ein Bild einer Entmachtung von Institutionen, die symbolisch für die politische Liberalisierung unserer Gesellschaften stehen. Gleich stellt sich die Frage: Wie gewährleisten die nationalen Parlamente die

Kontrolle über die vergemeinschafteten Bereiche? Entspricht das skizzierte Bild der Wirklichkeit und verloren die Parlamente tatsächlich an Einfluss?

Die Forschung zu den Legislativen erlebte vor allem ab den 2000er Jahren einen starken Aufschwung, der sich in einer Vielzahl an unterschiedlichen Publikationen niederschlug. Vermutlich könnten mehrere Masterarbeiten allein mit der Zusammenfassung der bisherigen Studien auskommen.

Parlamente derjenigen Staaten, die der Union bis einschließlich 1995 beitraten, sind deutlich besser erforscht als die Parlamente der neueren Mitgliedsstaaten.

Bei Publikationen zu nationalen Parlamenten kann zwischen Fallstudien, die sich auf ein einzelnes Parlament oder eine Parlamentskammer konzentrieren, und größeren vergleichenden Studien, die mehrere Kammern gleichzeitig untersuchen, unterschieden werden.

Sowohl Fallstudien als auch größere vergleichende Studien haben unterschiedliche Schwachstellen, die sich aus dem Zugang ergeben.

Erstens sind nationale Parlamente in der EU eine äußerst heterogene Gruppe, was eine vergleichende Arbeit erschwert. Unter diesem Umstand leiden auch alle Versuche die Parlamente in irgendeiner Art zu kategorisieren, was beispielsweise Rankings betrifft. Die Entscheidung mehrere Kammern gleichzeitig zu erforschen, erfordert zudem eine Einengung des Untersuchungsgegenstands.

Zweitens sind insbesondere Fallstudien von den Möglichkeiten der Autor:innen möglichst nah an das Thema heranzukommen abhängig, was oft nur Personen betrifft, die in den Parlamentsverwaltungen arbeiten. Fallstudien benötigen einen Kontext, um deren Aussagen in einen gesamteuropäischen Zusammenhang setzen zu können, womit man zwingend wieder bei größeren Studien landet.

Wie auch später dargelegt wird, ist eine Kombination von unterschiedlichen Zugängen und Blickwinkeln für das Verständnis dieses komplexen Themas essenziell.

1.1 Auf der Suche nach der Forschungslücke – Nationale Parlamente der neuen Mitgliedsstaaten

Bei der Analyse der Fachpublikationen zum Thema merkt man recht schnell, dass Parlamente der EU-15 sowohl bei größeren Studien als auch bei Fallstudien in englischer Sprache im Gegensatz zu den Parlamenten der neueren Mitgliedsstaaten überrepräsentiert sind. Eine wichtige Reihe an Arbeiten wurde im Jahr 2005 in einer Sonderausgabe von *Journal of Legislative Studies* (2005, 11:3-4) publiziert. Hier verwundert es nicht,

dass die im Jahr 2004 beigetretenen Mitgliedsstaaten nicht miteinbegriffen sind: Der Untersuchungszeitraum lag schließlich außerhalb ihrer Mitgliedschaft.

Zehn Jahre später sieht die Situation ein wenig anders aus, in Neuhold *et al.* (2015) finden sich Kapiteln zu allen neuen Mitgliedsstaaten samt Kroatien. In der Sonderausgabe von *West European Politics* (2015, 38:2) werden Parlamente der neuen Mitgliedsstaaten ebenso miteinbezogen. Bei der Sonderausgabe von *Journal of Legislative Studies* (2014, 20:1) zur Kommunikation der Parlamente in EU-Angelegenheiten beschränkt sich die Analyse wiederum nur auf "alte" Parlamente. Im aktuellen Werk von Kinsky (2021) finden sich ebenso nur vier westeuropäischen Parlamente wieder.

Eine gute flächendeckende Erforschung von nationalen Parlamenten setzt eine gute Kenntnis der nationalen politischen Systeme und idealerweise eine gute Kenntnis der jeweiligen nationalen Sprachen voraus.

Aus der Recherche im Rahmen dieser Arbeit ergibt sich die Tatsache, dass das tschechische Parlament von der internationalen Forschungstätigkeit auf diesem Gebiet nur marginal umfasst ist. Ebenso ist vergleichsweise wenig an deutsch- oder englischsprachiger Literatur zu den Legislativen der anderen seit 2004 beigetretenen EU-Mitgliedsstaaten vorhanden.

Ein Grund dafür könnte in der nach 1989 vorherrschenden Ansicht liegen, die mit einer Angleichung der ehemals staatssozialistischen Staaten an ein Idealmodell der westlichen pluralistischen, kapitalistischen Demokratien mit all ihren Merkmalen rechnete.¹ (Toole 2000) Aus dieser Logik heraus ist die Erforschung der neuen nationalen Parlamente nicht notwendig, zur Erkenntnis gelangt man induktiv, indem aus der robusten Erforschung der 15 Parlamente Theorien hergeleitet werden, die zeitverzögert ihre Wirkung in den neuen nationalen Parlamenten entfalten. Zudem ist es sicherlich schwieriger etwas zu untersuchen, was sich in Bewegung – in Transformation – befindet, als etwas, das konsolidiert und stabil ist. Das ist zwar etwas überspitzt formuliert und mag aus der Sicht des Jahres 2025 geradezu absurd klingen, das Prinzip dahinter kann aber durchaus zu einer Forschungskluft geführt haben. Meine weitere Annahme lautet, dass die relativ kurze Dauer der Mitgliedschaft der neuen EU-Mitgliedsstaaten für eine geringere Zahl an Publikationen ursächlich ist, die durch mangelhafte Vernetzung innerhalb der akademischen Welt verstärkt wird.

¹ Die Erweiterungen ab dem Jahr 2004 umfassten mit der Ausnahme von Malta und Zypern nur ehemalige staatssozialistische Staaten.

Insbesondere die mittelosteuropäischen Staaten vereint eine gemeinsame Geschichte. Die vorerst dominierende Vorstellung, dass diese eine verspätete Modernisierung durchlaufen und in ihnen bekannte Entwicklungen westlicher Staaten zeitverzögert stattfinden würden, wurde von einer anderen Sichtweise abgelöst. (Mair 1997, Tavits 2008) Diese tendiert dazu, die Entwicklungen als eigenständige anzusehen, die sich von den westeuropäischen Staaten unterscheiden. Dies geht sogar so weit, dass die politischen Veränderungen in den mittelosteuropäischen Staaten als mögliche Vorboten der westeuropäischen Demokratien betrachtet werden. (Bos *et al.* 2008) Ich kann nicht bewerten, welche Sichtweise die zutreffendere ist, ich sehe darin aber einen wichtigen Grund sich mit mittelosteuropäischen Staaten auseinanderzusetzen.

Ich befasste mich im Laufe meines politikwissenschaftlichen Studiums mit dem tschechischen politischen System und konnte dank meiner Kenntnis der tschechischen Sprache immer auch auf tschechischsprachige Ressourcen zurückgreifen. Die Arbeit mit nationalen Parlamenten erfordert großteils die Kenntnis der jeweiligen Sprache, da der überwiegende Teil aller verfügbaren Dokumente nicht übersetzt wird.²

Zum tschechischen Parlament sind bereits Publikationen vorhanden, teilweise auf Tschechisch, Englisch aber auch auf Deutsch, insofern gibt es eine gute Ausgangslage für eine darauf aufbauende Arbeit.

Bei der bisherigen Arbeit mit nationalen Parlamenten und der EU fällt auf, dass der jeweilige Ausschuss für europäische Angelegenheiten³ im Zentrum steht; die Studien zum tschechischen Parlament befassen sich hingegen eher wenig mit den beiden Ausschüssen – also dem jeweiligen Ausschuss im Abgeordnetenhaus und im Senat des tschechischen Parlaments.

Die unterschiedlichen politischen Entwicklungen in den neuen EU-Mitgliedsstaaten, die nicht analog zu denen in den alten EU-Mitgliedsstaaten verlaufen, erfordern wissenschaftliche Aufmerksamkeit. Am Beispiel mancher dieser Staaten wurde die Fragilität der Demokratisierungsprozesse sichtbar. Auch wenn dies mehr Ungarn, Polen oder unlängst auch die Slowakei betrifft, wies auch Tschechien in bestimmten Perioden destabilisierende Tendenzen auf. Auch wenn sich diese Arbeit nicht mit Demokratiequalität an

² Ein bloßer Blick auf die Webseiten unterschiedlicher nationalen Parlamente der EU-Mitgliedsstaaten zeigt eine Gemeinsamkeit – die meisten Webseiten verfügen über eine englischsprachige Version mit Grundsatzinformationen zur jeweiligen Legislative. Sobald nach inhaltlichen Themen gesucht wird, stößt man allerdings auf Ressourcen in der/den jeweiligen Landessprache(n).

³ Die genaue Bezeichnung und institutionelle Verankerung der mit EU-Agenden betrauten Ausschüsse variiert natürlich stark.

sich befasst, ist die Arbeit der Legislativen für diese von enormer Bedeutung. Die Untersuchung der europäischen Ausschüsse kann einen Einblick gewähren, wie gut sich diese Transformationssysteme in das Mehrebenensystem der Europäischen Union eingliedern.

1.2 Fragestellung und Aufbau der Arbeit

Ich möchte in dieser Arbeit das tschechische Parlament ins Zentrum rücken und mich mit dessen Arbeit mit EU-Angelegenheiten befassen. In der bisherigen Forschung zum tschechischen Parlament wird meist eine der beiden Parlamentskammern untersucht. Um eine Eingrenzung des Themas vorzunehmen, entschied ich mich, nur eine der Kammern zu untersuchen, und zwar diejenige, der in dem politischen System eine wichtigere Rolle zukommt, nämlich das Abgeordnetenhaus – *Poslanecká sněmovna* (PSP).

Parlamente haben eine ganze Reihe an Funktionen (siehe z.B. von Beyme 2013), im Rahmen dieser Arbeit soll der Fokus auf die Kontrollfunktion des Abgeordnetenhauses gelegt werden.

Aus dem verfügbaren Forschungsmaterial ergibt sich die folgende forschungsleitende Fragestellung:

Wie übte das tschechische Abgeordnetenhaus seine Kontrollfunktion in EU-Angelegenheiten in Hinblick auf die Exekutive im Zeitraum von 1998-2021 aus?

Wie verändert sich die Kontrollfunktion im Zeitverlauf?

Mit Forschungsmaterial sind die online verfügbaren Dokumente des Ausschusses für europäische Angelegenheiten – *Výbor pro evropské záležitosti* (VEZ) – gemeint, die die empirische Grundlage für die Forschung dieser Arbeit bilden sollen.

Der hier verfolgte Ansatz kann primär Erkenntnisse rund um die prozessbezogene Seite der Ausschussarbeit liefern. Die Menge der quantitativ auszuwertenden Daten ist gering, diese können allerdings in einer langen Zeitreihe verfolgt werden. Die untersuchten Daten enthalten eine große Menge an Informationen, die systematisch erfasst werden. Hier kommt der qualitativen Arbeit besondere Bedeutung zu, indem Sitzungsprotokolle exemplarisch analysiert werden. Als Orientierungshilfe bei der Auswahl und Schwerpunktsetzung dient die verfügbare Forschung zum Thema. Dieser Vorgang wird der offenen Fragestellung und der Ambition des Vorhabens gerecht und garantiert einen ergebnisoffenen Blick auf die zu analysierenden Daten.

Diese Arbeit soll hinsichtlich Quellen auf zwei Standbeinen stehen: zum einen die verfügbare Forschungsliteratur, zum anderen die verfügbaren Daten des Abgeordnetenhauses des tschechischen Parlaments.

Die Auswahl der Forschungsliteratur beinhaltet sowohl grundlegende Arbeiten zur Europäisierung, zu nationalen Parlamenten in der Europäischen Union als auch sehr spezifische Publikationen zum tschechischen Parlament im Spannungsfeld des Mehrebenensystems.

Die Auswahl der Daten wurde in erster Linie von der Verfügbarkeit geleitet. Die Webseite des Ausschusses für europäische Angelegenheiten des tschechischen Abgeordnetenhauses bietet hauptsächlich drei Typen von Dokumenten – Einladungen zu Sitzungen, Protokolle der Sitzungen und Beschlüsse des Ausschusses. Aufgrund der Menge dieser Dokumente fokussiert die Arbeit auf den Typ mit dem höchsten Informationsgehalt: die Protokolle. Eine Einschränkung auf eine rein qualitative Analyse der Protokolle erscheint mir weniger geeignet zu sein, da dies einen Fokus auf eine begrenzte Anzahl an Protokollen erfordern würde, was wiederum zu einer Einschränkung des Untersuchungszeitraums führen würde.

Die Untersuchung der Wahrnehmung der Kontrollfunktion im Zeitverlauf ist deshalb wichtig, da sie möglicherweise eine Lernfähigkeit der Institution sowie die Anpassungsfähigkeit auf die durch Vertragsänderungen bedingte Änderungen aufzeigen könnte.

Diese Überlegungen bringen mich zum Entschluss den Untersuchungszeitraum auf den Zeitraum von sechs Gesetzgebungsperioden (3.-8., 1998-2021) festzulegen und dabei eine Kombination einer quantitativen und einer qualitativen Analyse der Protokolle zu verfolgen.

1.2.1 AUFBAU DER ARBEIT

Die vorliegende Arbeit ist im breiteren Kontext der Europäisierung eingebettet, da die von mir untersuchten Veränderungen zugleich auch Europäisierungsprozesse sind. Aus diesem Grund soll zu Beginn eine theoretische Auseinandersetzung mit dem Thema Europäisierung und der Operationalisierung des Konzepts für den Zweck der vorliegenden Arbeit stattfinden.

Der zweite theoretische Abschnitt befasst sich mit der bisherigen Forschung zu nationalen Parlamenten der EU-Mitgliedsstaaten, wo die wichtigsten Forschungsergebnisse und Zugänge dargestellt werden.

Den dritten Abschnitt beginne ich mit einem Einblick in das Thema des tschechischen politischen Systems und dessen Geschichte, um mich im weiteren Schritt auf die Arbeit des Abgeordnetenhauses mit EU-Angelegenheiten zu konzentrieren. Der Fokus wird

weiter auf den Ausschuss für europäische Angelegenheiten eingeengt und das Forschungsdesign wird vorgestellt. Schließlich folgen die Ergebnisse der Forschung und eine Diskussion dieser im Kontext der vorhandenen Fachliteratur.

1.2.2 BEGRENZUNGEN DIESER ARBEIT

Auch wenn ich über gute Kenntnis des tschechischen politischen Systems verfüge, bin ich weit davon entfernt eine solche Einsicht zu besitzen, wie Verfasser:innen der wichtigen Fallstudien zu den nationalen Parlamenten. Aus meiner Sicht ist für solche Studien eine Kombination von guter Einsicht in die praktische Arbeit der Institutionen, eine sehr gute Kenntnis des Rechtssystems und auch der Zugang zu Abgeordneten sowie zu Beamten:innen der Parlamentsverwaltung von großem Vorteil. Über all dies verfüge ich nicht. Zusätzlich dazu gibt es Lücken in meinem Datensatz, die ich trotz mehrmaliger Kontaktaufnahme mit der Verwaltung des tschechischen Abgeordnetenhauses nicht habe schließen können.

2. Das Konzept der Europäisierung und die vorliegende Arbeit

Der Begriff *Europäisierung* gewann parallel zur fortschreitenden europäischen Integration in den letzten Jahrzehnten in der Politikwissenschaft an Bedeutung. Das Wort an sich kann im weiteren Sinne mit unterschiedlichen Phänomenen in Verbindung gebracht werden, deshalb ist es wichtig den in der Politikwissenschaft gängigen Begriff zu verorten und in den Kontext dieser Arbeit zu setzen.

Europäisierung im weiteren Sinne kann einen beliebigen Einfluss von Europa samt „europäischer“ Werten, Gesellschaftsvorstellungen auf inner- und außereuropäische Gesellschaften bedeuten. Dieser ist so wandelbar, dass er für den Zweck der politikwissenschaftlichen Forschung quasi nutzlos ist. (Flockhart 2006)

Die Europäisierung im engeren Sinne der Forschung zur Europäischen Union konzentriert sich auf das Spannungsfeld der Beziehungen zwischen der EU-Ebene und der nationalstaatlichen Ebene der EU-Mitgliedsstaaten. Ebenso in der Politikwissenschaft relevant ist die Europäisierung der nicht-EU-Staaten (auch als externe Europäisierung bekannt, siehe Börzel, Panke 2018), die auch ohne eine EU-Mitgliedschaft stattfindet – sofern diese Prozesse mit dem engeren politikwissenschaftlichen Zugang zur Europäisierung untersucht werden.

Im Gegensatz zu den europäischen Integrationstheorien, die auf das Entstehen einer europäischen Ebene fokussieren, befasst sich die Europäisierungsforschung mit der Auswirkung der EU-Ebene auf die Ebene der Mitgliedsstaaten. (Auel 2005, 2012) Die Europäisierung bezeichnet dabei einen „*Prozess der Anpassung der nationalstaatlichen Ebene entlang der Dynamik der europäischen Ebene, sodass die europäische Dynamik zu einem Bestandteil der nationalstaatlichen Logik wird*“ (freie Übersetzung DH nach Ladrech 1994: 69).

Diese Definition hat eine klare Betonung auf den Einfluss ausgehend von der supranationalen Ebene, also einen *top-down*-Zugang. Ladrech selbst vertieft seine Definition nicht viel weiter, sondern versucht eine Abgrenzung zu den zum damaligen Zeitpunkt gängigen Integrationstheorien aufzustellen.

Eine weitere Definition, die aus dem viel zitierten Werk *The Politics of Europeanization*, herausgegeben von Kevin Featherstone und Claudio M. Radaelli im Jahr 2003 stammt, setzt an Ladrechts Definition an:

[...Europeanization refers to:] Processes of (a) construction, (b) diffusion, and (c) institutionalization of formal and informal rules, procedures, policy paradigms, styles, ‘ways of doing things’, and

shared beliefs and norms which are first defined and consolidated in the making of EU public policy and politics and then incorporated in the logic of domestic discourse, identities, political structures, and public policies. (Radaelli 2003, S.30)

Gleich anschließend betont Radaelli: *“This definition stresses the importance of change in the logic of political behaviour”*. (Ebenda) Das Ausmaß der Veränderung – egal welches Gebiet dabei untersucht wird – zeigt uns auch den Effekt und Ausmaß der Europäisierung. In dieser Definition ist ebenso ein Fokus auf den *top-down*-Prozessen sichtbar, dieser wird aber an mehreren Stellen in diesem Werk relativiert (Radaelli 2003:34, Börzel und Risse 2003).

Ladrech selbst kommentiert im Jahr 2010, dass die Definition von Radaelli Raum für sowohl sozialkonstruktivistische als auch rationalistische Zugänge offen lässt und somit den Forscher:innen in der Anwendung der Definition bei der eigenen Forschung eine gewisse Freiheit bietet. (Ladrech 2010: 15)

Der Einfluss der früheren Werke von Cowles (Cowles et al. 2001) sowie Haverland (2000) und Knill und Lentschow (1998) auf Featherstone und Radaelli ist sichtbar – die Untersuchung von Europäisierung wird im Zusammenhang mit Anpassungsdruck und *goodness of fit* erst möglich.

Ein Ansatz, um beobachtete Unterschiede in der Auswirkung der Europäisierung einordnen zu können und eine Kausalität zwischen den Voraussetzungen und Ergebnissen herzustellen, ist der sogenannte *goodness of fit*. (Haverland 2000; Cowles et al. 2001)

Die Ursprünge des *goodness of fit* liegen in Forschung zur Implementierung der EU-Legislative. In einem Text von 1997 gelangt Francesco Duina zum vorsichtigen Schluss, dass Aufwand⁴ eine wichtigere Rolle für die Art der Umsetzung als die Effizienz des jeweiligen administrativen Apparates spielt. (Duina 1997: 175)

Ähnlich wie Duina, der seine Analyse am Beispiel der Implementierung einer Richtlinie aus dem Jahr 1975⁵ aufstellt, vergleichen Knill und Lentschow (Knill, Lentschow 1998) den Einfluss des britischen, respektive des deutschen Verwaltungsapparats auf die Implementierung der EU-Policy im Umweltbereich⁶ und untersuchen *match and mismatch* –

⁴ In seinem Text auf englisch *costs*, die Übersetzung ins Deutsche ist etwas holprig.

⁵ Es handelt sich um die Richtlinie 75/117/EWG des Rates vom 10. Februar 1975 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen.

⁶ Knill und Lentschow wählten drei Richtlinien und eine Verordnung – Richtlinie 88/609/EWG des Rates vom 24. November 1988 zur Begrenzung von Schadstoffemissionen von Großfeuerungsanlagen in die Luft, Richtlinie 80/778/EWG des Rates vom 15. Juli 1980 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch, Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten und Verordnung (EWG) Nr. 1836/93 DES RATES vom 29. Juni 1993 über die freiwillige Beteiligung gewerblicher Unternehmen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung.

das Spannungsfeld zwischen Implementierung und Übereinstimmung europäischer Vorgaben mit nationalstaatlichen Strukturen. (Knill, Lenschow: 596ff) Wenn der Unterschied groß ist, entsteht ein hoher – oder viel zu hoher – Anpassungsdruck. Wenn die supranationalen und die nationalen Normen kongruent sind, ist kein Anpassungsdruck vorhanden. (Radaelli 2003, 44ff)

Die Logik der Untersuchung von Policy-Inhalten unterscheidet sich von der Logik der prozessorientierten Institutionen wie der nationalen Parlamente. Auel merkt an, dass „klare Vorgaben der europäischen Ebene“ (Auel 2012: 256) vorhanden sein müssen, um einen *goodness of fit* untersuchen zu können.

Schwieriger wird die Untersuchung eines vorhandenen Anpassungsdrucks, wenn dieser nicht auf eine bestimmte klar definierbare Quelle und Hierarchie zurückzuführen ist. Wenn es sich um nationale Gesetzgebungen handelt, kann *goodness of fit* weniger leicht zu operationalisieren sein.

2.1 Europäisierung und Parlamente – Fokus der vorliegenden Arbeit

Wie wird der Begriff Europäisierung im Zusammenhang mit den nationalen Parlamenten verwendet? Die Operationalisierung von Europäisierung ist einfacher, wenn es um klar abgrenzbare Policies geht – vermutlich die am besten erforschte Seite der Europäisierung. Ein *goodness of fit*, und somit auch ein erkannter Motor der Europäisierung – *misfit*, betreffen nicht im klassischen Sinne die Legislativen der Mitgliedsstaaten, da die Union den Parlamenten keine Vorgaben ihrer Gestaltung und Funktionsweise machen kann. (Auel 2005: 307) Ladrech nennt beispielsweise die Etablierung der Europaausschüsse in den Parlamenten als ein Beispiel einer durch Anpassungsdruck entstandenen Europäisierung. Er konstatiert aber gleichzeitig, dass dieser Anpassungsdruck immer indirekt ist und somit auch schwerer festzustellen ist als bei der Exekutive oder bei Policy. (Ladrech 2010: 78-80)

Es ist möglich hier eine Analogie herzustellen. Wenn der Anpassungsdruck sich im Unterschied zwischen nationalen Voraussetzungen und supranationalen Vorgaben niederschlägt, können Vorgaben auch abseits reiner Policy-Inhalte identifiziert werden. Steigendes Volumen an EU-Dokumenten oder sich verändernde Befugnisse der nationalen Parlamente (wie im Zuge der Lissabon-Reform) erzeugen einen Anpassungsdruck, der zu einem möglichen Wandel der Strukturen und Prozesse führt. Ein wesentlicher Unterschied zur Implementierung von Richtlinien ist das Fehlen einer supranationalen Zielvorstellung der Anpassung von innerstaatlichen Strukturen sowie der Mangel an Kompetenz

und Sanktionsmechanismen seitens der supranationalen Ebene. Es steht den Parlamenten frei, wie sie mit dem diffusen Anpassungsdruck umgehen. Eine Veränderung ist primär durch eine bewusste Entscheidung der politischen Entscheidungsträger:innen motiviert.

Dass die Europäisierung der Parlamente feststellbar und messbar ist, zeigt eine Vielzahl an Studien zu nationalen Parlamenten und der EU, auf die im nächsten Abschnitt eingegangen wird.

Die Europäisierung als Forschungszugang bietet einen Vorteil darin, dass sie in Kombination mit anderen Forschungsansätzen anwendbar ist.

Wie schon im Jahr 2004 Claudio Radaelli schrieb:

With all its limitations, Europeanisation provides a fascinating perspective on how governance is changing. As such, it is a valuable tool for political science research. It is not a 'solution' (this time in the sense of providing off-the-shelf explanations). It is a challenging, exciting 'problem'. (Radaelli 2004: 16)

So wird die Europäisierung auch in dieser Arbeit verstanden. Die nationalen Parlamente werden in dieser Arbeit als wichtigste Plattform des politischen Lebens einer Demokratie und als eine Instanz, deren Kontrolle die Exekutive unterliegt, gesehen. Die Frage lautet nicht, ob Europäisierung im Kontext des tschechischen Abgeordnetenhauses stattfindet, sondern wie sie sich auswirkt. Als Maßstab dafür wird, wie in der forschungsleitenden Frage verortet, die Entwicklung der Kontrollfunktion des Abgeordnetenhauses in Hinsicht auf die Exekutive herangezogen.

Zum Zeitpunkt des Beitritts Tschechiens zur EU war die Konsolidierung der supranationalen Ebene weiter, als zum Zeitpunkt der früheren Beitrittsrunden. Die supranationale Ebene soll in dieser Hinsicht als das „Bestehen einer autonomen Arena, die Strukturen, Regeln und Inhalte an die Mitgliedsstaaten weitergibt“ (frei übersetzt nach Giuliani 2003: 134-5) verstanden werden. Diese Ebene bedeutet für die nationalen Parlamente eine Erweiterung der *chain of delegation* (Bergmann et al. 2003: 111), die aufgrund der Rolle der Regierungen im Mehrebenensystem der EU durch die partielle Übertragung von Entscheidungsbefugnissen einer erweiterten parlamentarischen Kontrolle bedarf. (Scharpf 1997) Die Art und Weise, wie die Parlamente die Übertragung der Entscheidungsbefugnisse kompensieren und ihre Kontrolle in EU-Angelegenheiten ausüben, steht im Zentrum der Europäisierungsforschung zu den nationalen Parlamenten.

Die Beziehung des Abgeordnetenhauses – in der vorliegenden Arbeit in Form des Ausschusses für Europäische Angelegenheiten – zur Regierung und zur EU-Ebene wird hier

im Hinblick auf Rechenschaft (*accountability*) und Übertragung der Entscheidungsbefugnisse (*delegation*) aus der Logik des Prinzipal-Agenten-Models untersucht. (Auel et al. 2015c: 288ff; Randour 2021, Bergmann et al. 2003) Im Wechselspiel mit der Exekutive, so Auel et al. 2015c (288), nehmen die Parlamente die Rolle des Prinzipals ein, transferieren einen Teil ihrer Befugnisse auf den Agenten – die Exekutive – und müssen in weiterer Folge den Machtverlust kompensieren.⁷

Es wird auf die „institutionelle Europäisierung“ (Randour 2021: 2) eingegangen, indem das institutionelle Setup samt dessen Entwicklung und Stärke untersucht wird. Gemeinsam mit der institutionellen Europäisierung wird auch die „behaviorale Europäisierung“ (Ebenda) untersucht, in der im Detail auf die parlamentarische Arbeit anhand des Ausschusses für Europäische Angelegenheiten des Abgeordnetenhauses eingegangen wird und der Impact dieser Arbeit eingeschätzt wird. Die OPAL-Studie (Auel et al. 2015c und 2015d) wird als Inspiration für eine Aktualisierung der OPAL-Ergebnisse für das tschechische Abgeordnetenhaus mit den hier verfügbaren Daten in Hinblick auf die behaviorale Europäisierung genutzt, um so einen Vergleich im Zeitverlauf ermöglichen zu können.

Die Begrenzung der verfügbaren Daten muss bei der Untersuchung beachtet werden (Randour 2021: 5ff); im Rahmen dieser Arbeit kann die Fähigkeit des Abgeordnetenhauses, die Kontrollbefugnisse auszuüben, nicht lückenlos untersucht werden. Hier dient der zeitliche Aspekt als ein Maßstab – die Veränderung der Wahrnehmung der Kontrollfunktion wird zur Ausgangsbasis der 3. und 4. Gesetzgebungsperiode in den darauffolgenden Gesetzgebungsperioden untersucht und die Entwicklungen analysiert.

Die Beziehung zwischen dem Ausschuss für Europäische Angelegenheiten und der Regierungsebene wird den Schwerpunkt der Untersuchung bilden. Die Aktivität des Ausschusses, der Kontakt zu Regierungsmitgliedern bis hin zur Ausformung der Beschlüsse sollen beantworten, wie die Kontrollfunktion gelebt wird. Die Beziehung des Ausschusses zur EU-Ebene wird primär anhand der Aktivitäten im Rahmen der Subsidiaritätskontrolle nach Lissabon untersucht.

Bei der Einordnung der Ergebnisse werden Radaellis vier mögliche Outcomes der Europäisierung angewandt. (Radaelli 2003: 37ff)

Radaelli (2003: 37ff) stellt folgende mögliche Ergebnisse der Europäisierung auf:

⁷ Die komplexen Beziehungen sind wechselseitig, so können Parlamente sowie Nationalstaaten umgekehrt auch als Agenten der EU-Ebene in der Rolle des Prinzipals agieren. (Bergmann 2000: 416ff)

- *inertia*, also keine Veränderung beruhend auf mangelnder Bereitschaft der nationalstaatlichen politischen Strukturen
- *absorption* ist die Anpassung von bestimmten Teilen der politischen Strukturen und/oder Verhaltensmuster
- *transformation* ist eine paradigmatische Veränderung der politischen Logik
- *retrenchment* bedeutet eine „Enteuropäisierung“ des Gegenstandes aufgrund des starken Widerstand der nationalstaatlichen Akteure

Von einem supranationalen Impuls ausgehend können also vier grobe Kategorien an Ergebnissen beobachtet werden. Ein zentrales Merkmal der Europäisierung liegt darin, dass vom gleichen Impuls ausgehend unterschiedliche Prozesse und Ergebnisse zu beobachten sind. Die Europäisierung kann somit in den Mitgliedsstaaten unterschiedlich oder geradezu konträr verlaufen, jeweils in Abhängigkeit zu den nationalen Voraussetzungen. Die Kategorien bieten eine grobe Einteilung der Ergebnisse, umgesetzt auf die Ergebnisse der Arbeit kann somit ein Grad der Europäisierung anhand der beobachteten Dynamik eingeschätzt werden.

3. Nationale Parlamente und die EU

Wie bereits angedeutet kommt die Europäisierungsforschung in allen Bereichen der politikwissenschaftlichen Forschung zur Anwendung. Durch die Brille der Europäisierung können alle Komponenten der nationalstaatlichen politischen Systeme in den EU-Staaten sowie auch in einigen Nicht-EU-Staaten betrachtet werden. Nach der einführenden Besprechung der Europäisierung als Begriff innerhalb der Forschung ist es notwendig die Sicht auf die nationalstaatlichen Parlamente einzuengen.

Die nationalen Parlamente und die Europäische Union ist ein aus mehreren Gründen interessantes Thema. Die Wahrnehmung der europäischen Ebene als eines Teilbereichs der Außenpolitik und somit eines Kompetenzbereichs der Exekutive führte dazu, dass nationale Parlamente erst vergleichsweise spät im Zusammenhang mit der EU erforscht wurden.

Durch die schrittweise Entstehung eines eigenen Rechtssystems mit Vorrang des EU-Rechts gegenüber dem nationalen wurde klar, dass Prozesse zwischen der europäischen Ebene und den Nationalstaaten nicht den üblichen zwischenstaatlichen Beziehungen im Rahmen von internationalen Organisationen entsprechen. Die Parlamente selbst begannen sich im Laufe der 1980er Jahre zunehmend mit der EU-Ebene zu befassen. Das ist unter anderem auf den Integrationsschub, verursacht durch die Europäischen Einheitsakte und den vermehrten Übergang zur qualifizierten Mehrheit bei Ratsabstimmungen, zurückzuführen. In den nationalen Parlamenten selbst demonstrierte sich dies durch die Entstehung von EU-Ausschüssen. (Ladrech 2010: 76-77).

Norton sieht darin die zweite Phase der „aktiven Europäisierung“ (Auel 2005: 307) der Parlamente, die hinsichtlich der europäischen Ebene zunehmend aktiv werden. Die dritte Phase nach Norton sieht Parlamente als Player im Mehrebenensystem der EU, die zugleich eine mögliche Lösung des Demokratiedefizits der EU darstellen. (Norton 2003: 15) Die fest verankerte Vorstellung von Parlamenten, die lediglich europäische Legislative im Sinne der berühmten Aussage von Jacques Delors⁸ implementieren, zeigt die Angst um die Stellung der Parlamente. Die Forderungen nach mehr Kontrolle durch die Parlamente wurden letztendlich einerseits im Vertrag von Lissabon berücksichtigt, andererseits auch

⁸ Hier wird der sogenannte *Delors' myth* angesprochen. Delors sagte in einer Rede zum EP im Jahr 1988: "in ten years, 80% of the legislation related to economics, maybe also to taxes and social affairs will be of Community origin." (wie in Brouard et al. 2012 zitiert), diese 80% wurden aus ihrem Kontext gerissen und da diese Zahl nur schwer überprüfbar ist, entwickelte sie ein Eigenleben. In Anlehnung an diesen Mythos wurde von Brouard (und Kollektiv) im Jahr 2012 eine umfassende Studie publiziert, die den Mythos zweifelsohne widerlegt. Siehe auch <https://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/library/library-blog/posts/the-delors-myth-or-europeanisation-in-numbers/>

in der Innenpolitik mancher Beitrittsstaaten adressiert. Dieser Abschnitt ist ein Versuch die hier stattfindende Untersuchung in einen breiteren Kontext einzubetten.

Zunächst stellt sich die Frage, wo der Fokus bei den Parlamenten gelegt werden soll, welche Bereiche zu untersuchen sind und auch wie dies am effektivsten zu geschehen hat. Dafür ist es essenziell erstens die grundsätzlichen Voraussetzungen der Parlamente im Rechtssystem der Europäischen Union zu kennen, zweitens die wichtigsten Forschungen auf diesem Feld kurz zu erläutern, und drittens anhand dessen einen Forschungsentwurf für den spezifischen Fall des tschechischen Parlaments zu erstellen.

3.1 Die Parlamente in den Verträgen

Zu Beginn lohnt es sich die rechtliche Stellung der nationalen Parlamente im Allgemeinen kurz zu betrachten. Das nationalstaatliche Parlament ist vereinfacht gesagt in den europäischen Staaten die oberste Quelle an Rechtsnormen und als solche auch in den Verfassungen der Staaten verankert.⁹

Mit dem Beitritt zur EU ändert sich die Situation etwas. Die Rolle der Parlamente bleibt nur zum Teil bestehen. Das Parlament ist nach wie vor die oberste Quelle aller nationalstaatlichen Rechtsnormen, aber das Rechtssystem wird erweitert durch das Recht der Europäischen Union, das Anwendungsvorrang gegenüber dem nationalen Recht genießt, unabhängig von der Entstehungsform des nationalen Rechts.¹⁰

Die Rechtsquellen des Europäischen Rechts entfalten ihre Wirkung je nach Ursprung, so gehören hierzu nicht nur die Verträge und Sekundärrechtsquellen nach Artikel 288 AEUV, sondern auch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) und die von ihm entwickelten allgemeinen Rechtsgrundsätze.¹¹

Das Parlament wirkt dann großteils bei der Umsetzung des supranationalen Sekundärrechts ins nationale Recht mit, wobei sich diese Rolle nur auf die Richtlinien beschränkt und auch nur dann, wenn diese tatsächlich im Rahmen eines Gesetzes umgesetzt werden können.¹² Bei den Richtlinien, die durchs Parlament umgesetzt werden, ist potenziell

⁹ Als Beispiel kann hier die österreichische Verfassung dienen, wo wir das Legalitätsprinzip im Art 18 B-VG idgF finden. Ähnliches findet sich auch in der tschechischen Verfassung im ersten Teil der Verfassung im Art 2 und 9 sowie im zweiten Teil.

Eine mögliche Abweichung kann in anglo-amerikanischen Rechtssystemen, die stark auf dem Fallrecht (case law) aufbauen, vorgefunden werden. Dies wird im Rahmen dieser Arbeit nicht behandelt.

¹⁰ Europäisches Recht hat sogar den Anwendungsvorrang gegenüber Verfassungsrecht behaupten können. Ironischerweise baut das Europäische Recht aus historischen Gründen stark auf Fallrecht auf. Es wird später noch genauer darauf eingegangen.

¹¹ Eine übersichtliche Auflistung der Rechtsquellen findet sich unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l14534>, Zugriff zuletzt am 15.9.2021.

¹² Je nach Richtlinie und Rechtssystem werden manche Richtlinien beispielsweise durch Rechtsakte der Verwaltung (wie Verordnungen) oder der regionalen Gesetzgebung (insbesondere bei Bundesstaaten) umgesetzt.

ein Spielraum für den Gesetzgeber vorhanden – nur potenziell deshalb, da manche Richtlinien bei der Umsetzung kaum Spielraum offenlassen.¹³ Weiter müssen die Parlamente eine fristgerechte Umsetzung des Europäischen Rechts gewährleisten, was andernfalls zum Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 258 AEUV führen kann. Und nicht zuletzt müssen auch die nationalen Rechtsnormen EU-rechtskonform sein, was eine Expertise im Feld des Europäischen Rechts voraussetzt.

Die Aufgaben des Parlaments werden erweitert und gleichzeitig dessen Gesetzgebungsmonopol eingeschränkt.¹⁴ Umso wichtiger wird die Fähigkeit des Parlaments seine Kontrolle gegenüber der Exekutive auch in EU-Angelegenheiten ausüben zu können. Eine effektive Ausübung der Kontrollfunktion bleibt der wichtigste Weg, die von außen kommende und am Parlament teilweise vorbeigehende Legislative beeinflussen zu können. Die demokratische Legitimität, die Parlamente mit ihrer zentralen Stellung in den Verfassungen der Mitgliedsstaaten dem politischen System verleihen, erstreckt sich auch auf Materien, wo nationale Verwaltungen EU-Recht in ihrem nationalen System vollziehen. Durch ihre Kontrolle der Exekutive wachen sie somit auch über das Supranationale im nationalen Rahmen. (Besselink 2016: 32)

Ausgehend von den rechtlichen Rahmenbedingungen ist es wichtig zu identifizieren, welche Stellung die Legislative im Verhältnis zur Exekutive in EU-Angelegenheiten hat und wie diese Stellung gelebt wird. Die Arbeitsweise der Parlamente ist dafür von Bedeutung: Welcher Ausschuss oder Ausschüsse sind zuständig, wie setzen sie sich zusammen, wie aktiv sind sie?

So kann aufgezeigt werden, wie sich die gelebte Praxis mit den rechtlichen Grundlagen deckt – eine rechtlich gesehen starke Stellung muss kein starkes Parlament bedeuten.¹⁵ Am Beispiel Österreich kann eine Studie von Pollak und Slominski aus dem Jahr 2009 genannt werden, die die Wirksamkeit der bindenden Stellungnahme nach Art. 23 B-VG untersucht und zum Schluss kommt, dass die tatsächliche Anwendung des institutionell starken Instruments sehr gering ist.¹⁶

¹³ Hier werden insbesondere Richtlinien gemeint, die einen sehr technischen Charakter aufweisen und sehr spezifisch formuliert sind.

¹⁴ Das Gesetzgebungsmonopol darf aber nicht beliebig eingeschränkt werden, da das Prinzip der begrenzten Einzelmächtigung nach Artikel 5 EUV der Union nur in den vertraglich vereinbarten Bereichen gesetzgeberisch tätig zu werden erlaubt. Die Union besitzt keine Kompetenz-Kompetenz.

¹⁵ Der österreichische B-VG ist sehr detailliert in mancher Hinsicht, auch die Novellierungen im Zuge des Beitritts und der Vertragsreformen sind gut nachvollziehbar. In Hinsicht auf das Parlament kann hier die bindende Stellungnahme erwähnt werden, die das österreichische Parlament mit einem der EU-weit stärksten legislativen Instrumente gegenüber der Regierung ausstattet.

¹⁶ Seit der Publikation der Studie im Jahr 2009 hat sich einiges geändert und es kann darüber gesprochen werden, ob die bindende Stellungnahme nach Art. 23 B-VG nicht eine Renaissance erlebt hat. Auch Veränderungen durch den Vertrag von Lissabon kamen hinzu.

Wiederum andere Untersuchungen zeigen, dass in EU-Angelegenheiten als stark bewertete Parlamente nicht zwingend eine starke rechtliche Basis für ihre Position haben. (Auel et al. 2015d) Im Einleitungskapitel des Werkes *The Palgrave handbook of national parliaments and the European Union* (Hefftlar, Neuhold, Rozenberg, Smith [Hgs.], 2015) wird an den Umstand erinnert, dass die nationalstaatliche Parlamente der EU erstaunlich wenig Gemeinsamkeiten aufweisen, sodass es oft schwierig ist, einen gemeinsamen Nenner zu finden.

Dennoch gilt für alle Legislativen gleichermaßen, dass sich die Stellung der Parlamente durch den Beitritt zur Europäischen Union veränderte. Die Transformation der Macht von den nationalstaatlichen Legislativen zugunsten der Exekutiven kann als bewiesen erachtet werden. (Auel 2005: 307)

3.1.1 RECHTLICHES – HISTORISCHES UND VERTRÄGE

Wo finden sich nationale Parlamente in den EU-Verträgen wieder? Die nationalen Parlamente waren durch die Entsendung von Parlamentarier:innen in die Parlamentarische Versammlung¹⁷ vor der Einführung der direkten Wahlen 1979 zum EP bereits früh in der Geschichte der Europäischen Gemeinschaft miteinbezogen.

Aufgrund der schwachen Position der Versammlung kann diese anfängliche Involvierung der Abgeordneten auf europäischer Ebene eher als unbedeutend eingestuft werden. Abgesehen von Ratifikationen der neuen Verträge blieben die Parlamente vorerst im Hintergrund und erst mit der Gründung der Konferenz der Europa-Ausschüsse der nationalen Parlamente (COSAC) im Jahr 1989 und der Erklärung im Vertrag von Maastricht (1992) traten sie langsam wieder in den Vordergrund.

Die Erklärung zur Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union aus dem Vertrag von Maastricht beschränkt sich auf den Wunsch nach größerer Einbindung der Parlamente und intensiverem Austausch zwischen dem Europäischen und den nationalen Parlamenten. Nicht uninteressant ist ebenfalls die Betonung des Rechts auf Information seitens der Parlamente:

In diesem Zusammenhang tragen die Regierungen der Mitgliedstaaten unter anderem dafür Sorge, daß die einzelstaatlichen Parlamente zu ihrer Unterrichtung und gegebenenfalls zur Prüfung rechtzeitig über die Vorschläge für Rechtsakte der Kommission verfügen.

(Vertrag von Maastricht, 13. Erklärung, Abs. 2)

In den kommenden Verträgen wird gerade dieser Teil mehr und mehr aufgewertet.

¹⁷ Der ursprüngliche Name des Europäischen Parlaments.

Die 14. Erklärung über die Konferenz der Parlamente spricht eine Konferenz zwischen den nationalen Parlamenten und dem Europäischen Parlament an, die Assises¹⁸, die in Wahrheit nur einmal im Jahr 1990 in Rom zusammenkam.¹⁹ COSAC selbst wurde im Jahr 1989 auf Initiative des Präsidenten der französischen Nationalversammlung Laurent Fabius ins Leben gerufen. (Pinheiro 2018, 110) Der Zweck von COSAC sollte die Koordination der EU-Ausschüsse der nationalen Parlamente mit dem Ziel einer besseren Kontrolle von EU-Angelegenheiten seitens der nationalen Parlamente sein. (COSAC 2014: 4) COSAC wurde im Vertrag von Amsterdam von der EU-Ebene offiziell anerkannt. Aus der Erklärung im Vertrag von Maastricht entwickelte sich beim darauffolgenden Vertrag von Amsterdam (1997) ein Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union, das sich mit Zugang zu Informationen und der COSAC befasst. Den Parlamenten wird explizit das Recht auf sämtliche Dokumente der Kommission zugesprochen, wobei die Zuständigkeit über die tatsächliche Zustellung dieser nach wie vor bei den Regierungen liegen soll, die Präzisierung der Vorgaben im Vergleich zum Vertrag von Maastricht ist jedoch deutlich.

Im zweiten Teil des Protokolls wurde der COSAC die Möglichkeit zugesprochen sich in Fragen der Verletzung Grundrechte oder der Subsidiarität nunmehr an die Unionsinstitutionen wenden zu können. Die Formulierung der Absätze 5 und 6 des Protokolls geben bereits einen Vorgeschmack auf die weitere Entwicklung.

Der Vertrag von Nizza (2001) bringt keine besonderen Erneuerungen zum Thema nationale Parlamente, auch wenn die 23. Erklärung zum Vertrag andeutet, dass die Rolle der nationalen Parlamente auch als möglicher Weg hin zu größerer Transparenz und demokratischer Legitimation der Union bedacht werden soll.²⁰

In der Laeken-Erklärung²¹ wird der Anfang der Verhandlungen im Rahmen des Europäischen Konvents als Vorbereitung auf die Regierungskonferenz 2004 angekündigt. Die Rolle der Parlamente wird in dieser ebenso erwähnt und hält sich weitestgehend an das Wording der vergangenen Erklärungen. Die Erklärung war somit als Ursprung des Verfassungskonvents der Startschuss für den nächsten vertraglichen Schritt in der Aufwertung von nationalen Parlamenten.

¹⁸ In der deutschsprachigen Version des Vertrags von Maastricht, COSAC blieb in dem Dokument unerwähnt.

¹⁹ Siehe COSAC: Historical Development, COSAC Secretariat 2014, <http://www.cosac.eu/documents/>, Zugriff am 13.8.2020.

²⁰ 23. Erklärung, Abs. 5 und 6., Vertrag von Nizza (2001)

²¹ Laeken Declaration on the Future of the European Union vom Dezember 2001

Das Zustandekommen des Verfassungsvertrags im Laufe des Europäischen Konvents dürfte mehr ein Zusammenspiel von mehreren Faktoren sein als ein bewusstes Streben der Union nach einem Verfassungsvertrag.²² Zum einen waren die Veränderungen durch den Vertrag von Nizza unzureichend – Nizza wurde mitunter als Debakel bezeichnet (Schönlau 2007) – zum anderen sollte das Primärrecht der Union vereinfacht und möglichst in ein Dokument zusammengefasst werden. Möglicherweise spielte auch eine als positiv aufgefasste Einstellung der EU-Bürger:innen zur Europäischen Verfassung eine Rolle. (Melchior 2009, 68ff) Dass die Ratifikation des Verfassungsvertrages nicht wegen mangelnder Unterstützung der Bevölkerung am europäischen Projekt der Verfassung, sondern trotz der positiven EU-Zustimmung in Frankreich und den Niederlanden scheiterte, bleibt ein demokratisches Paradox. (Melchior 2009, 96ff)

Bereits vor dem Verfassungsvertrag gab es zahlreiche Ideen, wie die Rolle der nationalen Parlamente weiter ausgeformt und im europäischen Kontext aufgewertet werden sollte, um damit zur gesteigerten Legitimität der Union und einer besseren Verbindung zwischen europäischer Ebene und EU-Bevölkerung beizutragen. (z.B. Groen, Christiansen, 2015, 49ff) Die tatsächlich im Verfassungsvertrag gewählte Linie hatte eine Verbesserung der tatsächlichen Situation im Auge, ohne auf mehr radikale Veränderungen zu setzen – wie zum Beispiel eine zweite Kammer des Europäischen Parlaments zu etablieren.

3.1.2 DER VERFASSUNGSVERTRAG

Die größte Neuerung im Verfassungsvertrag in Hinsicht auf nationale Parlamente war der Frühwarnmechanismus (Early Warning Mechanism – EWM)²³. Grob vereinfacht bietet er den nationalen Parlamenten eine Möglichkeit bereits *ex ante* einen Gesetzesentwurf zu verhindern, sollte dieser gegen das Subsidiaritätsprinzip verstoßen. Der EWM soll aber nicht als eine radikale Veränderung verstanden werden, da das Prinzip der Subsidiarität bereits in früheren Verträgen genannt und beschrieben wurde. Im Verfassungsvertrag wurde das Prinzip durch einen wirksamen Mechanismus verstärkt, der die Einhaltung der Subsidiarität durch die Überwachung der nationalen Parlamente gewährleistet. (Cooper 2006, 285-287)²⁴

²² Inwiefern beispielsweise der Vorsitzende der Konvention Valéry Giscard D'Estaing den Ausgang nach seinen Vorstellungen beeinflusste wurde anderswo untersucht. (Kleine 2007)

²³ Da in der politikwissenschaftlichen Literatur großteils die Abkürzung EWM verwendet wird, wird der Mechanismus auch hier so bezeichnet. Die hier verwendete Bezeichnung ist zwar in der Fachliteratur gängig, findet sich aber im Vertragstext nicht wieder.

²⁴ Interessant ist hierzu auch Coopers Kritik, die sich gegen die Beschränkung der Rolle der Parlamente auf das Subsidiaritätsprinzip richtet. Cooper meint es wäre sinnvoll die Parlamente auch über die Verhältnismäßigkeit wachen lassen. (Cooper 2006: 300ff)

Im selben Verfassungsvertrag wird die Rolle der nationalen Parlamente im Artikel I-11 Absatz 3 angesprochen, die genauere Ausformung des EWM befindet sich im 2. Protokoll des Vertrages „*über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit*“. Der im Verfassungsvertrag entworfene EWM gibt den nationalen Parlamenten die Möglichkeit eine begründete Stellungnahme zu einem Gesetzesvorhaben²⁵ abzugeben (nach Art. 6 des Protokolls), wenn die Anzahl der begründeten Stellungnahmen mindestens ein Drittel der nationalen Parlamente beträgt (Art. 7 Abs. 3 Ebenda), dann muss der Entwurf überprüft und – sofern er weiter aufrechterhalten werden soll – auch begründet werden (Ebenda). Interessant hierfür ist die Verteilung der Stimmen der nationalen Parlamente, wonach jeder Mitgliedsstaat zwei Stimmen erhält, die entweder auf die Kammern aufgeteilt werden oder – im Einkammersystem – beide von der einen Kammer wahrgenommen werden (Art. 7 Abs. 2).²⁶

Weiter enthält der Verfassungsvertrag detailliertere Angaben in Hinsicht auf Zugang zu Informationen der Unionsebene seitens der nationalen Parlamente. Die nationalen Parlamente sollen nicht nur Weiß-, Grün- und Mitteilungsbücher, wie nach dem Vertrag von Amsterdam, sondern auch Entwürfe direkt von den europäischen Institutionen bekommen. Dies wird angesichts der Aufgaben im Rahmen des EWM schlichtweg notwendig. (Kiiver 2006: 157)

Der Verfassungskonvent an sich setzte sich aus 105 Mitgliedern²⁷ zusammen, zu denen neben Regierungsvertreter:innen auch Mitglieder des Europäischen Parlaments und Mitglieder der nationalen Parlamente zählten, sowie Vertreter:innen der Beitrittskandidaten, die jedoch ohne Stimmrechte teilnahmen. (Laursen 2008) Dieser Modus fand auch einen Weg in den Vertrag, wo nach dem ordentlichen Änderungsverfahren im Artikel IV-443 des Verfassungsvertrags ein Konvent im Vorfeld der Regierungskonferenz abzuhalten ist. Die Zusammensetzung ist laut Vertrag analog zu der tatsächlichen Komposition des Verfassungskonvents und somit bekommen die nationalen Parlamente bereits im frühen Stadium der Vertragsänderung die Möglichkeit an Veränderungen teilzuhaben und sie mitzubestimmen.

²⁵ Diese „Entwürfe von europäischen Gesetzgebungsakten“ (in der Sprache der deutschen Version des Verfassungsvertrags) beabsichtigen nicht nur Entwürfe, die von der Kommission kommen, sondern auch die, die von einer Gruppe von Mitgliedstaaten vorgelegt werden, sowie Anträge des Europäischen Gerichtshofes, der Europäischen Zentralbank und der Europäischen Investitionsbank. (2. Protokoll, Art. 3)

²⁶ Beispielsweise Kiiver problematisiert auch die Heterogenität der Parlamente, wonach eine Gleichstellung derer wie im EWM vorgesehen, vollkommen davon absieht, dass die jeweiligen Kammern sehr unterschiedliche Positionen und Befugnisse innehaben. (Kiiver 2006: 185ff)

²⁷ Wenn Ersatzmitglieder gezählt werden, steigt die Zahl auf etwa 200.

Die Ratifikation des Verfassungsvertrags kam nach der Ablehnung in Referenda in Frankreich und in den Niederlanden ins Stocken und wurde letztendlich abgebrochen. Der im Laufe der Regierungskonferenz 2007 rasch auf die Beine gestellte Vertrag von Lissabon weicht aber nur minimal von seinem gescheiterten Vorgänger ab, zumindest wenn es um nationale Parlamente geht.²⁸

3.1.3 DER VERTRAG VON LISSABON

Der Vertrag von Lissabon kam aus den intensiven Verhandlungen des Jahres 2007 heraus und ähnelt im Inhalt dem Verfassungsvertrag, aus pragmatischen Gründen befreit vom Verfassungscharakter.²⁹ Die Position der nationalen Parlamente hat im Vertrag noch eine leichte Aufwertung erfahren. Das Recht auf Information und der bereits im Verfassungsvertrag festgelegte direkte Fluss von Informationen von europäischer Ebene zu den nationalen Parlamenten wurde im Vertrag von Lissabon beibehalten und diese Erzungenschaft wird allgemein als sehr wichtig angesehen. (Auel, Christiansen 2015: 267) Der Frühwarnmechanismus (EWM) blieb ebenso bestehen, wurde aber noch weiter gestärkt, was vor allem als ein Verdienst der niederländischen Position in den Vertragsverhandlungen bezeichnet wird. (Groen, Christiansen 2015: 54-55) Der EWM aus dem Verfassungsvertrag verlieh den Parlamenten die Möglichkeit einem EU-Gesetzesvorhaben *ex ante* eine „gelbe Karte“ zu erteilen, die nur eine Begründung seitens der Kommission erforderte, sollte diese am Vorhaben beharren. Im EWM von Vertrag von Lissabon kommt eine sogenannte „orange Karte“ hinzu, die eine Prüfung auf Vereinbarkeit mit Subsidiarität seitens des Europäischen Parlaments und des Rat nach sich zieht, sofern Kommission weiterhin an dem unveränderten Gesetzesentwurf beharrt. Nach Groen und Christiansen bedeutet das einen Kompromiss gegenüber der ursprünglichen niederländischen Position, die für die Parlamente eine Befugnis EU-Gesetzesentwürfe gänzlich zu stoppen forderte. (Ebenda)³⁰

Die Fristen für die Stellungnahmen der Parlamente im Rahmen des EWM wurden verlängert – wo der Verfassungsvertrag noch sechs Wochen vorsah, wurden daraus im Vertrag von Lissabon acht Wochen. Die Frist läuft erst ab der Verfügbarkeit des Dokuments in

²⁸ Die Gründe fürs Scheitern des Verfassungsvertrages haben keinen Raum in dieser Arbeit, eine sehr übersichtliche und auch kompakte Auseinandersetzung findet sich bei Melchior (2009) oder Phinnemore (2013).

²⁹ Die amerikanische Rechtswissenschaftlerin Gráinne de Búrca spricht beispielsweise von einer *de-constitutionalization* des Vertrages. (de Búrca 2008: 5) David Phinnemore führt die Schätzung an, dass der Vertrag von Lissabon mit dem Verfassungsvertrag zu 90 bis 95% übereinstimmt. (Phinnemore 2013: 212)

³⁰ EUV, Protokoll Nr. 2 Art. 7 Abs. 3, bezieht sich auf das ordentliche Gesetzgebungsverfahren der EU (siehe Art. 294 AEUV).

der jeweiligen Amtssprache des Mitgliedsstaates, vier Wochen in August werden nicht gezählt.

Die Parlamente haben auch die Möglichkeit eine Rechtsakte *ex post* mittels der Subsidiaritätsklage³¹ anzufechten, sofern diese gegen das Prinzip der Subsidiarität verstößt.

Zusätzlich zu den beiden Protokollen 1 und 2 des Vertrags findet sich eine weitere Provision für eine verstärkte Einflussnahme der Parlamente, nämlich das Veto der Brückenklauseln, auch Passerelle-Regelungen genannt. Diese ermöglichen in gewissen Fällen den Übergang von Einstimmigkeit zur qualifizierten Mehrheit bei Ratsabstimmungen und den Übergang von der besonderen zur ordentlichen Gesetzgebung. Die Parlamente können dagegen ein Veto einlegen, dann muss der Rat einstimmig bestimmen.³²

Dass nationale Parlamente bei der Vertragsänderung mitwirken, sollte auch erwähnt werden. Die derzeit geltenden Regeln zu Vertragsänderungen finden sich im Artikel 48 EUV. Eine Veränderung kommt erst dann zustande, wenn alle Mitgliedsstaaten sie nach „nach Maßgabe ihrer verfassungsrechtlichen Vorschriften ratifiziert“ (Art. 48 Abs. 4 EUV) haben. Das bedeutet in Praxis eine Zustimmung der Parlamente.³³ Auch die Konventmethode bei der ordentlichen Vertragsveränderung blieb bestehen und so haben Vertreter:innen nationaler Parlamente die Möglichkeit bei künftigen Vertragsänderungen diese nicht nur im Nachhinein zu ratifizieren, sondern auch im Vorhinein mitzugestalten.

Zusammenfassung

Die Erwähnung der nationalen Parlamente im Vertrag von Lissabon endet nicht hier, es gibt noch mehrere Stellen, die sich auf spezifischere Situationen beziehen³⁴, die wesentlichen Veränderungen und somit die geltenden Regelungen im Primärrecht der EU sind:

- Umfassender Zugang zu Information der EU-Ebene, der den Parlamenten (im Protokoll über die Rolle der Parlamente) eingeräumt wird,
- sowie deren wesentliche Rolle bei der Kontrolle der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips (nach Art. 5 Abs. 3 EUV und dem Protokoll über Subsidiarität),

³¹ Nach Artikel 8 des 2. Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit.

³² Es gibt neben der generellen Passerelle-Regelung in Art. 48 EUV auch spezielle Passerelle-Regelungen (Art. 31, 81, 153, 192 EUV und Art. 312 und 333 AEUV) für bestimmte Bereiche. Im Moment dürften alle Passerelle-Regelungen noch nie zur Anwendung gekommen sein, wie auch eine Publikation des Wissenschaftlichen Dienstes des Europäischen Parlaments (2019) andeutet. Grund dafür dürfte die relativ hohe Hürde bei der Realisierung bestehend aus einstimmigem Beschluss des Rates und keinem Veto einer der 40 nationalen Parlamentskammern sein.

³³ Diese kann sich durchaus in den jeweiligen Mitgliedsstaaten unterscheiden, in Österreich gilt das Verfassungsquorum analog zum Artikel 44 B-VG, also eine Zweidrittelmehrheit mit mindestens der Hälfte der Parlamentarier:innen anwesend.

³⁴ Den Parlamenten wird im EUV der Artikel 12 gewidmet, der eher eine symbolische Rolle hat, die detaillierteren Bestimmungen befinden sich in den Protokollen, sowie im AEUV. Die Parlamente werden zudem immer wieder im Bezug zum Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (Art. 67-89 AEUV), wo sie bestimmte Kontrollfunktionen wahrnehmen können. Es geht überwiegend um Unterrichtsrechte im Bereich der ehemaligen dritten Säule der EU. Für den Zweck dieser Arbeit scheint es nicht sinnvoll hier weiter ins Detail zu schreiben.

- in spezifischeren Fällen, das Veto der Passerelle-Regelung (nach Art. 48 EUV),
- und eine verstärkte Einbindung der Parlamente bei der ordentlichen Vertragsänderung.

3.2 Die Parlamente in der Forschung

Die kurze Beschreibung der Entwicklung der Verträge ergibt natürlich kein vollständiges Bild der nationalen Parlamente als Akteure am supranationalen Feld. Eine Tendenz zur Bedeutungssteigerung der nationalen Legislativen im Primärrecht der Union konnte gezeigt werden. Diese geht mit einer Vertiefung der Integration auf mehreren Ebenen einher. Die Integration geschieht aber nicht nur am Weg der Vertragsänderung, sondern auch zunehmend im intergouvernementalen Modus³⁵, in dem die vertraglichen Errungenschaften der Parlamente wirkungslos sind.

Mit steigender Integration der Union und den damit wachsenden Forderungen nach mehr Transparenz und demokratischer Legitimität werden die Parlamente immer wieder als Lösung oder Korrektur der Transparenz- und Legitimitätsmängel gesehen. Daraus resultierten auch die Vertragsänderungen zugunsten der Parlamente. Jedoch gingen weder mit dem Verfassungsvertrag noch mit dem Vertrag von Lissabon große Veränderungen einher. Der EWM wirkt wie ein potentes Instrument, wie aber seine Anwendung ist, bedarf politikwissenschaftlicher Erforschung.

Wie bereits zu Beginn dieser Arbeit angedeutet wurde, sind in der Erforschung der Parlamente zwei prinzipielle Zugänge erkennbar. Einerseits ist es der vergleichende Zugang, der meistens auf mehrere Parlamente gleichzeitig eingeht und andererseits sind es Fallstudien zu den einzelnen nationalen Parlamenten. Wobei auch Mischformen beider Zugänge existieren.

Die vergleichende politikwissenschaftliche Forschung zum Thema nationale Parlamente und EU hat parallel zu steigender Bedeutung derer in den letzten zwei Jahrzehnten an Aufschwung gewonnen. Das Feld scheint von einer Handvoll Wissenschaftler:innen dicht erforscht zu sein, am prominentesten davon sind Katrin Auel, Tapio Raunio, Arthur Benz oder Thomas Christiansen zu nennen. Die Forschungen lieferten – unter anderem in Form von zwei Sonderausgaben von Fachzeitschriften – einen bedeutenden Beitrag zur Forschung.³⁶ Weitere wichtige Beiträge besonders zum Thema Subsidiarität kommen von Ian Cooper und Philipp Kiiver, auf die hier ebenfalls eingegangen wird.³⁷

³⁵ Manche sprachen sogar vom *new intergovernmentalism*. (Puetter 2016)

³⁶ The Journal of Legislative Studies 2005, 11:3-4 und West European Politics 2015, 38:2

³⁷ Alle relevanten Werke sind in der Literatur aufgelistet.

Mit Blick auf die einzelnen Parlamente zeigen sich eine Fülle an weiteren Studien zu den jeweiligen Parlamenten und Parlamentskammern mit unterschiedlichen Zugängen. Hier finden sich Studien, die einen Bezug zu anderen ähnlichen Studien aufweisen, darunter beispielsweise der Sammelband von Brouard *et al.* 2012. Weiters finden sich hier Studien, die sich spezifisch auf ein Parlament konzentrieren und dieses im Detail erforschen. Da diese Arbeit den Fokus auf eine Parlamentskammer legt, gesellt sie sich thematisch zu dieser Kategorie.

Holzhacker spricht vor einer Kluft, die zwischen der breiteren vergleichenden Forschung und der in die Tiefe gehenden auf einzelne Staaten fokussierten Forschung entsteht. Da unterschiedliche Studien sehr unterschiedliche Zugänge verwenden, sind sie oft nicht für andere Verhältnisse reproduzierbar und somit die Ergebnisse schwer vergleichbar. (Holzhacker 2007: 151) Hinzu kommt die Heterogenität der untersuchten Parlamente, die einen direkten Vergleich oft erschwert.

Im folgenden Abschnitt werden einige der wesentlichen Publikationen zum Thema vorgestellt.

3.2.1 ERSTE UMFASSENDE STUDIEN ZUR EUROPÄISIERUNG DER PARLAMENTE – JOURNAL OF LEGISLATIVE STUDIES 11:3-4 (2005)

Die Sonderausgabe des Journals wurde dem Thema Europäisierung der Parlamente gewidmet und umfasst mehrere vergleichende und/oder übergreifende Studien. Sie markiert einen Anfang einer Reihe an weiteren Projekten und Publikationen, an denen derselbe transeuropäische Personenkreis beteiligt war.

Der aus dieser Sonderausgabe stammende Artikel von Katrin Auel wurde bereits im Europäisierungskapitel erwähnt. Die Publikation aus dem Jahr 2005 kann keinen Beitrag zur Situation der 2004 beigetretenen Mitgliedsstaaten leisten, bietet aber eine gute Analyse der damaligen Situation.

Im Fokus steht die Wahrnehmung der Kontrollfunktion der Parlamente, hier setzt auch Holzhackers Beitrag an, der versucht (ähnlich wie Raunio ebenda), Variationen im Agieren der Parlamente festzumachen und zu erklären. Einige Beiträge befassen sich mit einzelnen Parlamenten – so beispielsweise Laursen, der den Fall des dänischen *Folketing* untersucht. In seinem Beitrag steht der starke EU-Ausschuss im Zentrum, Laursen erklärt die Hintergründe, die eine Etablierung der starken Kontrollmechanismen in Dänemark begünstigten. Erwähnenswert ist unter anderem die Norm der Minderheitsregierungen und die hohe Euroskepsis des Elektorats.

Der Kontrollfunktion und der Beziehung von Exekutive und Legislative widmet sich auch der Beitrag von Damgaard & Jensen. Sie finden vor, dass die Behandlung von EU-Fragen im Generellen entlang den etablierten Prozessen läuft, was auch die üblichen parteipolitischen Trennungslinien inkludiert. Das unterstreicht das Fazit, dass die Europäisierung in den Systemen der Mitgliedstaaten stark von der bestehenden Dynamik innerhalb der Systeme abhängt.

3.2.2 STUDIEN ZUR SUBSIDIARITÄTSKONTROLLE IM RAHMEN DES EARLY WARNING MECHANISM

Die mit Abstand wichtigste Neuerung betreffend nationale Parlamente im Primärrecht der EU ist das Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit. Wie wirksam ist das Protokoll aber wirklich?

Die Arbeit am EWM wurde schon zum großen Teil während des Europäischen Konvents geleistet (siehe Cooper 2006), die Aufwertung und deren Hintergründe im Vertrag von Lissabon wurde schon angesprochen. Auch wenn das Konzept einer dritten Kammer im Gesetzgebungsprozess – neben dem Rat und dem EP – immer wieder in der Vergangenheit thematisiert wurde, wurde sie nie realisiert. Ian Cooper legt in seinem Artikel aus dem Jahr 2013 die These dar, dass der EWM eine Art virtuelle dritte Kammer auf der EU-Ebene geschaffen hat. (Cooper 2013: 447).

Auch im Rahmen von *Observatory of Parliaments after the Lisbon Treaty* (OPAL) wurde der EWM untersucht, der daraus resultierende Artikel von Gattermann und Hefftl (2015) versucht die Unterschiede in der Anzahl der Stellungnahmen von den 40 untersuchten Parlamentskammern im Zeitraum 2010-2013 zu erklären. Diese Studie konnte gewisse Tendenzen und Bedingungen aufzeigen, die eine höhere Anzahl an Stellungnahmen begünstigen, sprach sich aber auch für die These aus, dass eine Stellungnahme im Rahmen des EWM nicht nur eine juristische Überprüfung des Gesetzesentwurfs darstellt, sondern den Parlamenten oft eine Möglichkeit bietet politische Vorbehalte der EU-Ebene in Bezug auf Gesetzesentwürfe zu kommunizieren. (Gattermann, Hefftl 2015: 316ff, 321)

Ian Cooper publizierte im Jahr 2019 eine Studie über die Auswirkungen des EWM mit dem Versuch diesen Mechanismus in einem acht-Jahres Zeitraum (2010-2017) zu evaluieren. In diesem Zeitraum haben nur drei Gesetzesentwürfe eine „gelbe Karte“ erhalten, keiner eine „orange Karte“. Cooper analysiert die Entwürfe mit den meisten Stellungnahmen genauer und kommt zum Schluss, dass die Fähigkeit der Parlamente einen Entwurf

gänzlich zu stoppen in der Realität eher begrenzt ist. Dafür hebt er die erhöhte Einbindung der Parlamente in die EU-Ebene als positiv hervor. Diese habe auch abseits des EWM stark zugenommen und förderte einen regen Austausch zwischen den Unionsinstitutionen und den nationalen Legislativen.

Eine gute Zusammenstellung an Case Studies zu den ersten Jahren des EWM bieten Cornell und Goldoni (2017), die Publikation enthält auch einen Beitrag zu Tschechien und Polen (Granat 2017).

3.2.3 PARLAMENTE IM VERGLEICHENDEN BLICK NACH LISSABON – OBSERVATORY OF PARLIAMENTS AFTER THE LISBON TREATY (OPAL)

Das bereits erwähnte, dreijährige Projekt (2011-2014) befasste sich mit den Auswirkungen des Vertrags von Lissabon auf die nationalen Parlamente und untersuchte alle 40 Parlamentskammern der EU-Mitgliedsstaaten.³⁸ Das Projekt resultierte in einer Sonderausgabe des Journals *West European Politics* (2015, 38:2) mit einer Reihe an Themen, wie der Aktivität der Parlamente (Auel, Rozenberg, Tacea 2015c), dem EWM (Gattermann, Hefftler 2015), der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (Huff 2015), der Krise der Eurozone und deren Auswirkung auf die Aktivität in den Parlamenten (Auel, Höing 2015b) oder der möglichen Bürokratisierung der Legislativen (Högenauer, Neuhold 2015).

Diese Forschung arbeitet vergleichend aus einer neo-institutionalistischen Perspektive mit einer großen Datenmenge als Basis. Die Beiträge sind fokussiert auf bestimmte Hypothesen und deren Verifizierung. Diese Sonderausgabe des Journals gibt einen sehr wertvollen Einblick in die Tendenzen der Entwicklung der parlamentarischen Arbeit nach Lissabon und liefert Erklärungsansätze zu Unterschieden. Dass sich dieser Zugang nicht für eine genauere Betrachtung der einzelnen Parlamente eignet, erscheint durchaus logisch.

Die Sonderausgabe von *West European Politics* ist nicht das einzige Resultat von OPAL, eine weitere Publikation ist das von Hefftler *et al.* herausgegebene *The Palgrave handbook of national parliaments and the European Union* (2015). In diesem finden sich einerseits überarbeitete Studien aus *West European Politics* und andererseits Kapitel zu 28 Parlamenten der EU-Mitgliedsstaaten (Stand 2015), womit es auch die allumfassendste Publikation zum Thema ist. Die länderspezifischen Kapitel bieten einen guten Überblick über die jeweilige Parlamente.

³⁸ Nicht alle im Rahmen der Studie publizierten Artikel untersuchten tatsächlich alle Kammern, die Auswahl geschah je nach Thema und Fragestellung.

3.2.4 KOMMUNIKATION DER EU-THEMEN NACH AUßEN – JOURNAL OF LEGISLATIVE STUDIES 20:1 (2014)

Diese Sonderausgabe unter dem Motto „*Connecting with the Electorate?*

Parliamentary Communication in EU Affairs“ (Auel & Raunio 2014a) widmet sich der kommunikativen Rolle der Parlamente in EU-Angelegenheiten und untersucht die Bereitschaft der Parlamente europäische Themen nach außen zu kommunizieren und eine Brücke zwischen dem Wahlvolk und der Europäischen Ebene zu schlagen.

Auel und Raunio (2014a) zeigen, dass EU-Themen in den meisten nationalen Parlamenten selten im Plenum verhandelt werden. Während im britischen Unterhaus und der französischen Nationalversammlung zwischen 2002 und 2010 kaum Diskussionen über EU-Themen stattfanden, stach der Deutsche Bundestag mit über 20 % EU-bezogener Plenarsitzungen als Ausnahme hervor. Im Beitrag von García Lupato wird die Rolle der EU in Haushalts- und Investiturdebatten in Italien und Spanien untersucht. Demnach nutzen Regierungsparteien die EU oft zur Legitimierung ihrer Politik, während oppositionelle Kritik eher von kleineren, radikalen Parteien kommt.

Auch spezifische Kontrollmechanismen, wie der offene Koordinierungsmechanismus (OMC), werden laut de Ruiter nur begrenzt genutzt, meist in Ausschüssen und nicht im Plenum, wodurch ihre demokratische Wirkung eingeschränkt bleibt.

Bei Navarro und Brouard findet sich eine Analyse der parlamentarischen Anfragen zur EU in Frankreich. Pollak und Slominski zeigen am Beispiel Österreichs, dass Parlamente oft kaum Anstrengungen unternehmen, die Bürger:innen aktiv über EU-Themen zu informieren. Miklin argumentiert, dass stärker polarisierende EU-Themen nationale Parlamente dazu bringen können, ihre Regierungen intensiver zu kontrollieren. Neyer betont die Notwendigkeit, Parlamente als Vermittler zwischen Bürger:innen und EU-Politik zu stärken und schlägt vor, COSAC zu einer interparlamentarischen Versammlung für Vertragsänderungen auszubauen. Insgesamt deuten die Beiträge darauf hin, dass nationale Parlamente bislang nicht in der Lage sind, die EU näher an die Bürger:innen zu bringen oder eine effektive demokratische Kontrolle auszuüben. Zwar haben sich parlamentarische Überwachungsmechanismen verbessert, aber solange die Debatten abseits der Öffentlichkeit geführt werden, bleibt ihr Einfluss auf die demokratische Legitimität der EU begrenzt.

3.2.5 EUROPÄISIERUNG DES LEGISLATIVEN OUTPUTS – DELORS' MYTH UND BROUARD ET AL.

Im Jahr 2012 wurde die von Sylvain Brouard *et al.* herausgegebene Publikation *The Europeanization of Domestic Legislatures* zum Thema europäisierte Gesetzgebung auf der

nationalen Ebene veröffentlicht. Hier wird der bereits angesprochene Delors' Mythos erforscht. Die Grundsatzfrage lautet, welcher Anteil des Outputs der jeweiligen nationalen Parlamente auf eine europäische Initiative zurückzuführen ist. Diese Publikation enthält Fallstudien von acht EU-Mitgliedsstaaten (aus den „alten“ 15 EU Staaten) und einem EWR-Mitgliedstaat (Schweiz). Wie der EU-Ursprung im Rahmen der nationalen Gesetze gemessen werden kann, unterscheidet sich von Fall zu Fall. Erstens stellt sich die Frage, welcher Art von Ursprung gezählt wird, also ob es nur die Implementierung von Richtlinien umfasst oder ob dieser Einfluss, bei Delors „*community origin*“, weiter gefasst wird. (Brouard, Costa, König 2012: 7ff)

Die nationalen Gesetze unterscheiden sich in vielen Aspekten. Zudem stellen Sie den Bezug zur europäischen Ebene unterschiedlich her, da auch die Sprache der Legistik nationale Usancen aufweist. (Brouard, Costa, König 2012: 9, siehe auch Jenny, Müller 2010) Um den Differenzen gerecht zu werden, halten sich die einzelnen Fallstudien dieser Publikation an gemeinsam festgelegte Regeln der quantitativen Forschung, erweitert um eine für den eigenen Fall angepasste qualitative Methodik, die die Ergebnisse stichprobenartig überprüfen soll. Jenny und Müller beispielsweise konstatieren, dass eine von den Herausgebern vorgeschlagene Volltextsuche im österreichischen Fall eine deutlich höhere Zahl liefern würde, da die Europäische Ebene in den Gesetzestexten oft erwähnt wird. Dabei handelt es sich um Textstellen ohne einen nachweislichen direkten EU-Ursprung. (Jenny, Müller 2012: 53)

Durch ihren kombinierten Zugang wird diese Publikation sowohl den Unterschieden gerecht und schafft es gleichzeitig die ausgehende Frage nach der Validität des Delors Mythos zu beantworten, indem sie ihn eindeutig widerlegt.

Obwohl die Publikation das Wort *Europäisierung* im Titel trägt, beschäftigt sie sich wenig mit der Europäisierung als Konzept. Im ersten Kapitel kommen sowohl Ladrech (1994), Radaelli (2003) als auch Graziano und Vink (2007) zu Wort, spielen aber eine geringe Rolle bei der Entscheidung der Studienautor:innen darüber, welche Gesetze für sie als europäisiert gelten und welche nicht. Eine einfache und für den Fall wirksame Lösung, die zu einem recht eindeutigen Ergebnis führt.³⁹ Anknüpfend an diese Publikation gibt es

³⁹ Das Fazit der Länderstudien unterscheidet sich natürlich von Land zu Land, allerdings sieht man eine klare Antwort, die den Delors' Mythos falsifiziert mit Ergebnissen von ungefähr einem Viertel an europäisierten Gesetzen anstatt 80 %. Dieser Prozentsatz variiert je nach *policy*-Bereich, in Österreich beispielsweise war der Wert im Energiesektor mit 78,6 % am höchsten, gefolgt von Umwelt und Verkehr mit 47,8 %, respektive 45,9 %, Verteidigung hingegen gar keinen Einfluss auf. Hinzu kommt auch der ungleiche Anteil der jeweiligen Bereiche an dem gesamten Volumen der Gesetze. (Jenny, Müller 2012: 54-55)

auch eine ähnliche Studie für Tschechien (Zbiral 2015), die vom besonderen Interesse für diese Arbeit ist und später noch vorgestellt wird.

3.2.6 BEISPIEL FÜR EINE TIEFGEHENDE ANALYSE – HEGELANDS ARBEIT ZUM SCHWEDISCHEN RIKSDAG

Als eine hervorragende Case Study über ein nationales Parlament soll die Publikation *Nationell EU-parlamentarism. Riksdagens arbete med EU-frågorna* (2006) von Hans Hegeland hervorgehoben werden. Hegeland ist dabei in einer einzigartigen Situation – als Beamter des schwedischen Parlaments bekommt er tiefe Einblicke in die Funktionsweise der Institution und kann den EU-Ausschuss des *riksdag* sowohl im Kontext des eigenen Parlaments als auch im Kontext der nordischen Parlamente untersuchen. In seiner Arbeit beschreibt er, wie sich die schwedische parlamentarische Praxis durch die Mitgliedschaft in der Europäischen Union veränderte und analysiert dabei auch das Spannungsverhältnis zwischen nationaler Selbstbestimmung und supranationalen Entscheidungsmechanismen.

Zum Thema der EU-Angelegenheiten im schwedischen Parlament entwickelte sich eine Art Mittelposition zwischen der reinen Innen- und Außenpolitik, wobei Entscheidungen über EU-Angelegenheiten zunehmend Ähnlichkeiten mit innenpolitischen Prozessen aufweisen. So wurde etwa der Entscheidungsprozess im schwedischen Parlament zunehmend transparenter und partizipativer, obwohl die institutionellen Strukturen ursprünglich stärker an außenpolitische Verfahren erinnerten.⁴⁰

Ein zentrales Thema des Buches ist das Verhältnis zwischen Regierung und Opposition in EU-Fragen. Hegeland zeigt auf, dass EU-Angelegenheiten tendenziell weniger konfliktgeladen behandelt werden als nationale Themen. Durch eine geringere Ausgestaltung der parteipolitischen Linien wird die Rolle der Opposition geschwächt, was langfristig zu einer Entpolitisierung zentraler Entscheidungen führt.

Hegeland präsentiert eine akribische Analyse, gestützt auf empirische Daten, und zeigt, wie sich die EU-Mitgliedschaft auf das schwedische Parlament auswirkt. Es zeigt, dass sich die politische Praxis in Richtung eines hybriden Systems entwickelt hat, das zwischen nationaler und supranationaler Entscheidungsfindung angesiedelt ist. Inwiefern diese Entwicklung die Demokratie stärkt oder langfristig deren Prinzipien untergräbt, bleibt offen.

⁴⁰ Durch die Veröffentlichung vor dem Vertrag von Lissabon ist die Publikation nicht am neuesten Stand, bis jetzt aber die umfangreichste Case Study zum schwedischen Parlament.

3.2.7 NATIONALE PARLAMENTE UND DIE EU – UNTERSUCHUNGSMÖGLICHKEITEN

Die Rolle nationaler Parlamente in der Europäischen Union hat sich mit fortschreitender Integration erheblich verändert. Während sie traditionell als zentrale legislative Organe ihrer Staaten fungierten, führte die europäische Gesetzgebung zu einer neuen zusätzlichen institutionellen Dynamik. Die Einführung von Mechanismen wie dem Frühwarnsystem (EWM) oder der verstärkten Informationspflicht der Regierungen hat die parlamentarische Kontrolle über EU-Angelegenheiten zwar formal gestärkt, doch die tatsächliche Einflussnahme vieler Parlamente bleibt begrenzt. Entscheidungsprozesse zur EU-Politik spielen sich häufig in spezialisierten Ausschüssen ab und erhalten im Plenum wenig Aufmerksamkeit. Dies reduziert nicht nur die öffentliche Sichtbarkeit, sondern schränkt auch die demokratische Legitimation europäischer Entscheidungsprozesse ein.

Die bisherige Forschung zeigt, dass die nationalen Parlamente in der EU eine heterogene Gruppe darstellen und unterschiedlich stark in europäische Entscheidungsprozesse eingebunden sind. Während einige Parlamente institutionelle Anpassungen vorgenommen haben, um ihre Einflussmöglichkeiten auf die nationale Exekutive zu stärken, bleibt ihre tatsächliche Wirksamkeit häufig hinter den Erwartungen zurück. Westeuropäische Parlamente, insbesondere in den frühen Mitgliedsstaaten der EU, sind tendenziell besser erforscht als die Parlamente der jüngeren Mitgliedsstaaten sind. Zudem gibt es deutliche Unterschiede in der Art und Weise, wie Parlamente ihre Kontrollfunktion wahrnehmen: Während einige aktiv Stellung zu EU-Angelegenheiten beziehen, beschränken sich andere auf eine eher passive Rolle.

Im weiteren Verlauf dieser Arbeit wird das tschechische Parlament als Fallstudie herangezogen, um die spezifische Rolle eines nationalen Parlaments in der EU zu untersuchen. Dabei wird insbesondere die Frage behandelt, inwiefern das Abgeordnetenhaus Tschechiens seine Kontrollfunktion gegenüber der Exekutive in EU-Angelegenheiten wahrnimmt und welche institutionellen sowie politischen Faktoren ihre Effektivität beeinflussen. Die Fallstudie bietet damit eine detaillierte Analyse, die in den breiteren Kontext der Europäisierungsprozesse nationaler Parlamente eingebettet wird.

4. Case Study: Tschechische Republik

Was macht Tschechien in der Erforschung des Spannungsfeldes zwischen dem nationalen Parlament und der EU-Ebene besonders interessant oder relevant? Dieses Kapitel stellt eine kurze Einführung zum Thema des tschechischen politischen Systems inklusive der Gründe für die Erforschung dessen dar.

4.1 Ein Überblick⁴¹

Tschechien ist ein am 1.1.1993 entstandener Staat, der auf dem Gebiet der Länder der Böhmisches Krone liegt. Dieser Begriff umfasst Gebiete des alten Königreichs Böhmen, der Markgrafschaft Mähren und paar der vielen Schlesiens Herzogtümer. Dieser etwas mittelalterlicher Exkurs ist aus der Perspektive der modernen tschechischen Staatlichkeit mit ihrem Ursprung im Zerfall der Monarchie nach dem ersten Weltkrieg interessant. Er diene als Erklärung, warum in die im Jahr 1918 entstandene Tschechoslowakei große, vorwiegend von der deutschsprachigen Bevölkerung bewohnte Gebiete, mit aufgenommen wurden. Die Periode der *ersten tschechoslowakischen Republik* 1918-1938 ist ein wichtiger geschichtlicher, aber auch institutioneller, Bezugspunkt für ein Tschechien, das fünfzig Jahre lang (1939-1989) von Krieg und nationalsozialistischer Diktatur und noch viel länger von der Totalität des von Sowjetunion gelenkten Staatssozialismus geprägt wurde. (Vodička 2010: 278ff) Der Zusammenbruch der osteuropäischen staatssozialistischen Regime wurde in der Tschechoslowakei als eine logische Rückkehr zur Demokratie und zu den westeuropäischen Staaten verstanden. Diese Rückkehr fand gerade im NATO-Beitritt im Jahr 1999 und im EU-Beitritt im Jahr 2004 ihre endgültige Bestätigung. Dabei kann geschichtlich von Demokratie lediglich in den zwei Jahrzehnten der Zwischenkriegszeit gesprochen werden, was im Jahr 2025 bedeutet, dass die aktuelle tschechische Demokratie eine längere Tradition aufweist, als ihr geschichtliches Vorbild.

Der Bezug zur ersten Republik und zu den Ländern der böhmischen Krone kommt auch in der Präambel der tschechischen Verfassung zum Ausdruck. Die Ursprünge des tschechischen Parlamentarismus gehen auf die Landtage in Böhmen und Mähren sowie auf den österreichischen Reichsrat zurück.⁴² Der Böhmisches Landtag tagte bereits im Jahr 1861 im selben Haus – im Palais Thun – wie das heutige Abgeordnetenhaus. Auch Teile

⁴¹ In Anlehnung an Vodička 2010.

⁴² Einen historischen Rückblick auf Deutsch über Parlamentarismus in Tschechien, Slowakei und Österreich bietet beispielsweise Adlgasser et al. 2015.

der administrativen Struktur, wie zum Beispiel die Parlamentsbibliothek, haben ihre Ursprünge in der Mitte des 19. Jahrhunderts. (Valenta 2008)

Tschechien ist eine parlamentarische Republik, die Gesetzgebung geht vom Parlament aus, das in zwei Kammern unterteilt ist. Einerseits gibt es das Abgeordnetenhaus (*Poslanecká sněmovna*), andererseits den Senat (*Senát*). Während bei der Wahl zum Abgeordnetenhaus das Verhältniswahlprinzip gilt, wird die Wahl zum Senat nach dem Mehrheitsprinzip abgehalten. Die Legislaturperiode der Abgeordnetenkammer beträgt vier Jahre, die des Senats sechs Jahre, wobei alle zwei Jahre ein Drittel aller Senator:innen neu gewählt wird.

Der *Senát* ist im Vergleich zum Abgeordnetenhaus die schwächere Kammer. Es gibt nur eine geringe Anzahl an Situationen, in denen die beiden Kammern gleichgestellt sind oder in denen dem Senat gar eine stärkere Rolle als dem Abgeordnetenhaus zusteht. Diese den meisten Zweikammersystemen eigene Asymmetrie macht die Beziehung zur europäischen Ebene besonders spannend, da aus EU-Sicht alle Kammern gleich betrachtet werden. Im nationalen Gesetzgebungsverfahren verfügt der *Senát* über ein aufschiebendes Veto. (siehe auch Vodička 2010: 280-283 sowie Art. 15-53 VerfG)

Tschechiens geschriebene Verfassung orientiert sich an der Tschechoslowakischen Verfassung der Zwischenkriegszeit, ohne diese dabei zur Gänze übernommen zu haben. Nachdem es der Tschechoslowakischen Föderation nach 1989 nicht gelungen war eine neue Verfassung zu verabschieden und sich das Staatsgebilde plötzlich im Zerfallsprozess befunden hatte, war die Erstellung eines Verfassungsentwurfs für die neu zu entstehende Tschechische Republik innerhalb relativ kurzer Zeit notwendig. Die alte Verfassung der ersten Republik diente primär als Hilfe bei der Strukturierung, erlaubte eine Übernahme von Prinzipien und bot gleichzeitig die Chance eine Korrektur von Mängeln durchzuführen.⁴³ (Broz 2016, Nemecek 2010)

Das resultierte in einer Verfassung, die sehr konzise und im Vergleich zum österreichischen B-VG geradezu wortkarg ist. Nicht umsonst wird auch die US-Amerikanische Verfassung als eine Inspirationsquelle genannt. Die tschechische Verfassung im formellen Sinn ist nur ein Bruchteil der Verfassung im materiellen Sinn und ähnelt dadurch eher dem US-Amerikanischen System als beispielsweise dem österreichischen. Somit darf es nicht verwundern, dass die Bestimmungen rund um die Interaktion der nationalen

⁴³ Neben zahlreichen Publikationen zur Entstehung des VerfG empfiehlt sich auch eine Podcastreihe der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Karlsuniversität anlässlich des 30-jährigen Jubiläums des VerfG im Jahr 2023: <https://www.prf.cuni.cz/podcast>, Zugriff am 13.7.2023.

Ebene mit der supranationalen im Fall Tschechiens kaum im Verfassungstext zu finden sind.

Eine aktuellere Verfassungsänderung stellt die Einführung der Direktwahl des Staatspräsidenten im Jahr 2012 dar; die erste direkte Wahl wurde im Jahr 2013 durchgeführt. Die direkte Präsidentschaftswahl war seit dem Jahr 1989 ein wiederkehrendes Thema, das vor der Einführung eine starke Opposition seitens der Verfassungsjurist:innen und Politikwissenschaftler:innen erfuhr. Die kritischen Stimmen wurden aufgrund der hohen Zustimmung in der breiten Bevölkerung ignoriert. Die Befürchtung der Gegner:innen hierbei war die zum parlamentarischen System unpassende Art der Selektion, die zur Schaffung eines semipräsidentiellen Regimes führen könnte. (Brunclík, Kubát 2016: 13-14) Die Auswirkungen der direkten Wahl des Präsidenten auf die Verfassung sind seither ein Gegenstand von Diskussion. (Kudrna 2011, Antoš 2011, Wintr, Antoš, Kysela 2016)⁴⁴

Die Person des ersten direkt gewählten Präsidenten Miloš Zeman forderte die Grenzen der Präsidentenrolle und somit das politische System immer wieder aus. Es bleibt abzuwarten wie die Wahrnehmung der Aufgaben durch den am 9.3.2023 angelobten Präsidenten Petr Pavel die Rolle weiter verändern wird.

Das Amt der Präsidenten ist mit einem durchschnittlich sehr hohen Vertrauen innerhalb der Bevölkerung sowohl vor als auch nach der Einführung der direkten Wahl verbunden, die Vertrauenswerte in das Abgeordnetenhaus und in den Senát hingegen sind traditionell gering bis sehr gering.⁴⁵

Diese Arbeit stellt keinen Anspruch darauf sich spezifisch mit der Demokratiequalität in Tschechien zu beschäftigen oder die Vertrauenswerte in die demokratischen Institutionen zu untersuchen, dennoch soll an dieser Stelle erwähnt werden, dass in Tschechien das Vertrauen in die Abgeordnetenkammer im Oktober 2012 seinen Tiefstwert mit nur

⁴⁴ Auch wenn sich die Aufgaben und die Rolle des Amtes nicht veränderten, liegt vieles KANN KEINEN KOMMENTAR MACHEN HIER, HAB DEN SATZ NICHT VERSTANDEN; STIMMT SO? an der tatsächlichen Ausübung dessen. Ein aktivistischer Präsident mit expansiver Interpretation seiner Befugnisse kann auch durch die demokratische Legitimität einiges an der Realverfassung ändern. (frei nach Wimr, Antoš, Kysela 2016: 147)

⁴⁵ Centrum pro výzkum veřejného mínění (Zentrum für die Erforschung der öffentlichen Meinung – CVVM) bietet hierfür eine gute und übersichtliche Quelle. Das Vertrauen in den Präsidenten sank nach der Einführung der direkten Wahl, was auch durch die polarisierende Person von Miloš Zeman bedingt ist, das Vertrauen ist aber noch um ein Vielfaches höher als das in die Abgeordnetenkammer. Das liegt im Schnitt unter 30% mit Tiefstwerten von unter 10%, das Vertrauen in den Senát ist stabiler, aber hält sich konstant niedrig im Bereich 25-35%.

9,9% der Befragten erfuhr und sich auch im Herbst 2024 bei 24% hält. Der entsprechende Wert beim Senát im Herbst 2024 betrug 32%, beim Präsidenten 51%.⁴⁶ Die Vertrauenswerte in die Regierung sind stärkeren Schwankungen ausgesetzt, im Zeitverlauf dennoch höher als in die Gesetzgebung. In einem stark euroskeptischen Land ist ebenfalls nicht uninteressant zu erwähnen, dass nach Daten des CVVM auch das Vertrauen in die EU ein höheres ist, als in das Parlament.

4.2 Eine konsolidierte Demokratie?

Nach der Erwähnung der tschechischen politischen Institutionen samt deren Vertrauenswerten stellt sich auch die Frage, wie Tschechien im Kontext der anderen ehemaligen Ostblockstaaten in Mittel- und Osteuropa abschneidet, mit denen es ein Schicksal teilt. Um ein Überblick zu gewinnen, lohnt sich ein Blick in die Transformationsrankings⁴⁷ *Nations in Transit* (NIT) und *Bertelsmann Transformation Index* (BTI). Hier schneidet Tschechien vergleichsweise gut ab und steht auch heute hoch in den Transformationsrankings. So steht das Land im Kontrast zu Ungarn, Polen oder zuletzt der Slowakei, die im letzten Jahrzehnt einen stetigen Abstieg in diesen Rankings erfuhren.⁴⁸

Gemessen an den Staaten des ehemaligen Ostblocks gilt Tschechien als eine konsolidierte Demokratie, gemessen an den westeuropäischen Systemen ist dieser Befund nicht mehr so eindeutig.

Ein Unterschied zu den westlichen Demokratien stellt das Parteiensystem dar: Das Parteiensystem schien sich nach der Wende 1989 sehr rasch zu stabilisieren und sich einem westeuropäischen Ideal mit einer stabilen Anzahl an Parteien anzunähern. Im Abgeordnetenhaus waren zwei Großparteien sowie mehrere kleinere Parteien vertreten. (Vodička 2010: 289-290; Hloušek, Šedo 2008) Dieser Trend nahm aber spätestens im Jahr 2010 sein Ende, der Bedeutungsverlust der Großparteien setzte sich bei den nächsten Wahlen

⁴⁶ Die Frage lautet: „Řekněte prosím, důvěřujete Poslanecké sněmovně ČR: rozhodně důvěřujete, spíše důvěřujete, spíše nedůvěřujete, rozhodně nedůvěřujete?“ (Können Sie bitte erläutern, ob Sie dem Abgeordnetenhaus/dem Senat: bestimmt vertrauen, eher vertrauen, eher nicht vertrauen, bestimmt nicht vertrauen? [Übersetzung Autor]) Quelle: <https://cvvm.soc.cas.cz/cz/tiskove-zpravy/politicke/instituce-a-politici/5893-duvera-ustavnim-institucim---podzim-2024>, Zugriff am 27.02.2025.

⁴⁷ In Bertelsmann Transformation Index (BTI) und Nations in Transit (NIT) hat Tschechien im Jahr 2020 den ersten (von 137), respektive vierten Platz (von 29) belegt und bleibt somit trotz leichtem Abwärtstrend weit oben in diesen Rankings. Alle Berichte der Rankings sind verfügbar online unter <https://www.bti-project.org/> und <https://freedom-house.org/report/nations-transit>, Zugriff am 15.9.2020.

⁴⁸ In weiterer Anlehnung an BTI, wo Polen und Ungarn bereits als „defekte Demokratie“ klassifiziert werden, NIT spricht bei Polen von *semi-consolidated democracy*, bei Ungarn gar als *transitional or hybrid regime*.

zum Abgeordnetenhaus fort. Die Anzahl der Parteien im Abgeordnetenhaus stieg hingegen, mit einer deutlichen Zunahme an Stimmen bei neu gegründeten Parteien.⁴⁹ Balík und Hloušek sprachen in dem Kontext sogar von einer Rückkehr zum Zustand in frühen Phasen der Transformation nach 1989. (Balík, Hloušek, 2016)

Diese Destabilisierung des Parteiensystems einhergehend mit einer Bedeutungsminde- rung der ehemals Großparteien und einem Aufkommen vieler neuen Parteien beeinflusst die Institution des Abgeordnetenhauses in seiner Funktionsweise zwar nicht *per se*, da aber die Fluktuation der Parteien auch mit einer personellen Fluktuation verbunden ist, beeinflusst sie die Arbeit in den Ausschüssen maßgeblich. Konkret für die vorliegende Arbeit muss folglich berücksichtigt werden, dass der EU-Ausschuss der Abgeordneten- kammer durch diese Fluktuation womöglich beeinträchtigt ist.

In der Wahl zum Abgeordnetenhaus im Jahr 2017 wurden für die 8. Gesetzgebungspe- riode (2017-2021) neun Parteien in die Kammer gewählt. Vier von diesen neun kandidier- ten dabei zum ersten oder zweiten Mal bei einer Wahl zum Abgeordnetenhaus und über 50% der Stimmen entfielen auf Parteien, die nach dem Jahr 2008 gegründet wurden.

Die aktuelle 9. GP (2021-2025) ist im Hinblick auf die Arbeit des Ausschusses zwar kein Teil der Untersuchung, aber dennoch interessant, um den derzeitigen Stand der tsche- chischen Demokratie besser einordnen zu können.

Während Hanley und Vachudova noch im Jahr 2018 vom „backsliding“ der tschechi- schen Demokratie (Hanley, Vachudova 2018) berichten, spricht Dostál⁵⁰ fünf Jahre spä- ter davon, dass Tschechien nach wie vor die Welle des Nationalpopulismus in Schach hält. Die letztere Beobachtung geht von der aktuellen politischen Konstellation aus, bei der die populistische ANO-Partei des tschechischen Milliardärs und zeitweisen Minister- präsidenten Andrej Babiš nach der Wahl zum Abgeordnetenhaus im Jahr 2021 in Oppo- sition wechseln musste. Im Jänner 2023 verlor Babiš selbst in der Präsidentschaftswahl gegen Petr Pavel. Man könnte die Wahl zum Abgeordnetenhaus im Jahr 2021 als eine Art Abkehr vom Populismus und Rückkehr zu lang etablierten Parteien präsentieren, doch diese Sicht wäre zu vereinfacht. Auch Dostál fragt sich in seinem Text, wie lange

⁴⁹ Die effektive Anzahl an Parteien nach Laakso und Taagepera sank tatsächlich von über sieben im Jahr 2013 auf knapp unter sieben im Jahr 2017, was durch die Stimmverteilung bedingt ist. Die steigende Anzahl an Parteien ist auch sehr greifbar in der Zahl der Klubs im Abgeordnetenhaus, die im Jahr 2010 bei fünf lag, nach der Wahl 2013 bei sieben und nach der bisher letzten Wahl im Jahr 2017 sogar bei neun ist. Der Unterschied zwischen der Anzahl der Klubs und der effektiven Anzahl an Parteien ergibt sich vereinfacht gesagt aus der Stimmverteilung.

⁵⁰ Vít Dostál: Checking the populist tide – for now. In: Social Europe, 21.3.2023, Zugriff unter: <https://www.socialeu-rope.eu/checking-the-populist-tide-for-now> am 10.6.2023.

es Tschechien schafft sich nicht dem Schicksal Ungarns, Polens und weiterer anzuschließen.

Es lohnt sich zumindest anekdotisch auf die letzte Wahl zum Abgeordnetenhaus einzugehen. Es handelt sich immerhin um eine Wahl, bei der knapp 20% der Stimmen an Parteien – darunter auch die Sozialdemokratische Partei (ČSSD) und die Kommunistische Partei (KSČM) – gingen, die an der 5% Eintrittshürde scheiterten. Gerade die erstere gehörte nach 1989 zu den wichtigsten Parteien und neben der Bürgerlichen Demokratie (ODS) war es eine der zwei Großparteien, die sich im System zu etablieren schienen. Die ČSSD sammelte als Partei seit 1993 bis zur Wahl 2021 die längste Regierungserfahrung und stellte neben der ODS die meisten Ministerpräsidenten. Gemeinsam mit der KSČM besaß die Sozialdemokratie in manchen Gesetzgebungsperioden eine Mehrheit im Abgeordnetenhaus, obwohl der tatsächliche Wille zur Kooperation beider Parteien tendenziell gering war. Eine Ausnahme bildet dabei die 3. GP, während der die regierende ČSSD einen Oppositionsvertrag mit der ODS abschloss.

Der Abgang der ČSSD aus dem Abgeordnetenhaus bedeutet ein fast vollständiges Fehlen von Linksparteien, was sich in einem gewissen unfreiwilligen Linksruck der ANO manifestiert.⁵¹

Dieser Blick in die Gegenwart zeigt, dass das Parteiensystem nie eine Stabilisierung im Sinne der westlichen Demokratien erfuhr. Obwohl Tschechien also durchaus robuste demokratische Prozesse etablieren konnte, konnte das Vertrauen des Elektorats sowie eine feste Verankerung von Parteien nicht an das westliche Vorbild herangeführt werden. (Balík, Hloušek 2016: 105) In einer Zeit, in der die westlichen Demokratien selbst immer mehr von einem Idealtypus abweichen, scheint die ehemalige Vorstellung einer Konsolidierung ohnehin etwas archaisch.

Die Destabilisierung des Parteiensystems hat gewiss auch Einfluss auf die Arbeit mit EU-Angelegenheiten – nämlich in Hinsicht auf Kontinuität und Wissenstransfer. In der 8. GP saß über die Hälfte der 17 Mitglieder des Ausschusses für Europäische Angelegenheiten zum ersten Mal im Abgeordnetenhaus. Nur drei Mitglieder wurden mehr als zum zweiten Mal wiedergewählt.⁵² Es muss in Betracht gezogen werden, dass die Funktionsweise

⁵¹ ANO selbst ist auch in dieser Sache gespalten, siehe unter anderem: Martina Machová: ANO se hledá. Cítí se napravo ale hájí chce levicové volice. In: Seznam Zprávy, 14.1.2022, Zugriff unter: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-politika-ano-se-hleda-v-nove-roli-ac-se-citi-napravo-hajit-hodla-levicove-volice-185763> am 12.7.2023

⁵² Von 17 Mitgliedern sind 9 in der Abgeordnetenkammer erst ab der letzten Wahl, ein Mitglied wurde Abgeordneter knapp vor der letzten Wahl im selben Jahr 2017. Quelle: <https://www.psp.cz/sqw/snem.sqw?f1=8&f2=6&l=cz&id=1308>, Zugriff am 21.9.2020.

des Ausschusses darunter leiden kann, wenn dieser fast ausschließlich aus neuen Mitgliedern besteht.⁵³

Ein Fazit zum Thema Demokratiekonsolidierung in Tschechien zu ziehen ist nicht einfach, auch wenn die etablierten Rankings BTI⁵⁴ und NIT⁵⁵ klar positiv sind. NIT kategorisiert Tschechien als eine konsolidierte Demokratie, BTI spricht von einer sich konsolidierenden Demokratie. 2023 feierte die Tschechische Republik ihr dreißigjähriges Jubiläum des Bestehens als eigenständiger Staat. Bald 36 Jahre seit dem Beginn der Transformation von einem staatssozialistischen System zu einer Demokratie mit freier Marktwirtschaft stellt sich die Frage, inwiefern es noch legitim ist von einer Transformation zu sprechen. In einem globalen Kontext, wo etablierte und konsolidierte westliche Demokratien immer stärkeren Turbulenzen ausgesetzt sind, in dem nationalpopulistische Parteien quer durch Europa Erfolge feiern und in einer Wiege der modernen Demokratie Bewaffnete den Sitz der Legislative stürmen, liegt die Antwort nicht gleich auf der Hand. Zentraleuropäische Staaten weisen gewisse Merkmale westlicher Demokratien auf, einem Modell der westeuropäischen Demokratie wurden sie dennoch nie zur Gänze gerecht. Die gemeinsame Vergangenheit im Ostblock und die Erfahrung der Transformation verbinden die Staaten Mittel- und Osteuropas, machen sie aber nicht zu einer homogenen Gruppe. Dies ist auch ein wichtiger Grund, warum diese Staaten und ihre Entwicklungen für die politikwissenschaftliche Forschung von Bedeutung sind. Kann es sein, dass wir bestimmte Dynamiken vielleicht sogar schon viel früher im ehemaligen Osten beobachten können?

4.3 Das Abgeordnetenhaus und seine Arbeit mit europapolitischen Themen

4.3.1 EINE EMPIRISCHE UNTERSUCHUNG – EINFÜHRUNG

Ein Ort, der zur Untersuchung eines Parlaments oder einer Parlamentskammer in Hinblick auf dessen Arbeit mit EU-Fragen am ehesten geeignet ist, ist der mit diesen Fragestellungen betraute Ausschuss. (Bergmann et al. 2003: 174ff) Die Analyse der Aus-

⁵³ Die Zusammensetzung des Ausschusses wird auf den Webseiten des Parlaments offengelegt, siehe vorangehende Quelle.

⁵⁴ Bertelsmann Transformationsindex unter: <https://bti-project.org/de/reports/country-dashboard/CZE>, Zugriff am 1.7.2023.

⁵⁵ Siehe Nations in Transit 2023 von Freedom House unter: https://freedomhouse.org/sites/default/files/2023-05/NIT_2023_Digital.pdf, Zugriff am 1.7.2023.

schussarbeit kann bestenfalls Einblicke in die Erfüllung parlamentarischer Aufgaben geben, Hinweise auf das innerhalb der jeweiligen Kammer vorhandene Knowhow liefern, und das Ausmaß der Kontrolle der Regierungsebene durch Abgeordnete aufzeigen.

Die Durchführung einer solchen Analyse hängt mit vielen Aspekten zusammen. Die zunehmende Digitalisierung aller relevanten Dokumente erleichtert die Recherchearbeit erheblich, dennoch gibt es starke Unterschiede in der Verfügbarkeit von Dokumenten. Manche Parlamente stellen eine große Bandbreite an Informationen zur Verfügung, die beispielsweise umfassende Protokolle, Videoaufzeichnungen der Sitzungen und die online-Verfügbarkeit aller Ausschussschriftstücke umfasst. Wenig überraschend finden wir unter diesen beispielsweise den schwedischen *Riksdag* oder den dänischen *Folketing*. Andere hemmen die Untersuchungsmöglichkeiten durch die Absenz wesentlicher Unterlagen, durch mangelhafte Webseiten mit fehlerhaften Links und fehlenden Dokumenten. Zue letzteren Kategorie kann das tschechische Abgeordnetenhaus durchaus gezählt werden.

Ein weiterer Aspekt ist die sprachliche Barriere. Oft sind die Unterlagen der nationalen Parlamente der EU-Mitgliedsstaaten nur oder hauptsächlich in der jeweiligen Landessprache verfügbar. Wenn mehrsprachige Versionen verfügbar sind, sind sie in Wahrheit immer wieder nur in der einen Sprache vollständig und brauchbar, so bietet das finnische *Eduskunta* recht gute Überblicksinformationen auf Englisch sowie exzellente Informationen samt vieler Unterlagen auf Schwedisch (das eine der zwei Landessprachen ist, obwohl es nur von einer immer kleiner werdenden Minderheit gesprochen wird). Wenn man allerdings in die Tiefe geht, findet man oft nur noch finnischsprachige Dokumente. Die Kenntnis der jeweiligen Landessprache ist somit eine Voraussetzung für eine sinnvolle Auseinandersetzung mit dem jeweiligen Ausschuss des nationalen Parlaments, was bei der vorliegenden Arbeit schließlich auch der Ausgangspunkt der Untersuchung war.

Was bieten die schriftlichen Unterlagen? Neben den EU-Dokumenten, mit denen sich der jeweilige Ausschuss befasst, finden sich in der Regel Protokolle oder ähnliche Niederschriften von Sitzungen und Beschlüsse des Ausschusses. Eine nicht unwesentliche Information ist dazu die personelle Besetzung des Ausschusses. Gewisse Forscher:innen befassten sich auch mit diesem Aspekt, dazu findet sich beispielsweise bei Hegel-land (2006) eine umfangreiche Analyse.

Im Falle des tschechischen Abgeordnetenhauses sind – zusätzlich zu Protokollen und Beschlüssen – Einladungen zu den Ausschusssitzungen ergänzende Informationsquellen, die dort helfen können, wo Sitzungsprotokolle schlichtweg fehlen.⁵⁶

Im kommenden Abschnitt wird zunächst auf die „institutionelle Europäisierung“ (Randour 2021: 2) eingegangen, untersucht wird die rechtliche Stellung des Abgeordnetenhauses in EU-Fragen im Zeitverlauf. Die vorhandene – vorwiegend tschechischsprachige – Fachliteratur zum Thema wird miteinbezogen. Im nächsten Schritt wird die „behaviorale Europäisierung“ (Ebenda) anhand der Analyse der Ausschussdokumente untersucht und diskutiert.

4.4 Das Abgeordnetenhaus und seine rechtliche Stellung in EU-Fragen

Wie bereits anfangs angesprochen ist die tschechische Verfassung eine minimalistische, was sich auch in der Kodifizierung der Interaktion mit der EU-Ebene niederschlägt. Ein textueller Bezug zu Europa findet sich lediglich in der Präambel, wo das Selbstverständnis Tschechiens als eines Teils der europäischen und weltweiten Familie an Demokratien festgeschrieben ist.⁵⁷ Anderenorts findet sich im VerfG keine Erwähnung der Europäischen Union. Im B-VG finden wir beim Suchwort „europäisch“ mehr als 100 Treffer, im deutschen Grundgesetz über 30, ähnlich wie in der irischen Verfassung, in der slowakischen Verfassung oder in einem der schwedischen Grundgesetze *Regeringsformen* immerhin mehr als acht Treffer. Die geringe Verschriftlichung der Beziehung zur supranationalen Ebene ist unter den europäischen Verfassungen aber auch kein Unikum – so schweigt beispielsweise auch die polnische Verfassung zur Europäischen Union.

In der tschechischen Verfassung sind es die Artikel 10-10b VerfG, die sich der Mitgliedschaft in internationalen Institutionen widmen. Im Artikel 10 ist die Übernahme des *acquis communautaire* und der Vorrang des EU-Rechts verankert, im Artikel 10a die Übertragung der Kompetenzen an die Europäische Union und im 10b schließlich das Zusammenspiel zwischen der Regierung und dem Parlament in Bezug zur Mitgliedschaft in internationalen Organisationen. Im Art. 10 Abs. 1 VerfG ist die Pflicht der Regierung der das Parlament zu unterrichten verankert, im Art. 10 Abs. 2 VerfG findet sich die Möglichkeit der Kammern Stellung zu beziehen und im Art. 10 Abs. 3 VerfG wird die Möglichkeit

⁵⁶ Fehlende Protokolle konnten trotz mehrmaliger Kontaktaufnahme mit der Parlamentsverwaltung nicht eingeholt werden, mehr dazu im Kapitel zur empirischen Untersuchung.

⁵⁷ Lose übersetzt von „(...) jako součást rodiny evropských a světových demokracií, (...)“, Z.9 Präambel des VerfG.

der Errichtung eines gemeinsamen Organs für beide Kammern verankert. Der für diese Arbeit insbesondere wichtige Absatz zwei lautet

(2) Komory Parlamentu se vyjadřují k připravovaným rozhodnutím takové mezinárodní organizace nebo instituce způsobem, který stanoví jejich jednací řády.

[Übersetzung DH]

(2) Die Kammern des Parlaments äußern sich zu den geplanten Beschlüssen einer solchen internationalen Organisation oder Institution in der Weise, die in ihren Geschäftsordnungen festgelegt ist.

und verweist im Wesentlichen auf die Geschäftsordnungen der Kammern, in der die Vorgänge im Detail verschriftlicht sind. Der zweite Absatz zielt dabei explizit auf Entscheidungen ab, die im Rahmen einer internationalen Institution oder Organisation vorbereitet werden. Diese Formulierung schließt EU-Dokumente mit ein und setzt den ersten Absatz auch in einen klareren Kontext, in dem die Regierung das Parlament „regelmäßig und im Vorfeld“ zu unterrichten hat.

Die sehr lose Formulierung der angeführten Artikel ist nicht nur im allgemeinen Kontext der tschechischen, minimalistischen Verfassung zu verstehen, sondern kann auch im Zusammenhang mit der Entstehungsgeschichte gesehen werden. Die erste Anpassung der Verfassung im Zuge des EU-Beitritts erfolgte im Jahr 2002⁵⁸, wo die genaue künftige Ausformung der Prozesse nicht klar genug war. Die Novelle des Geschäftsordnungsgesetzes des Abgeordnetenhauses folgte erst im Jahr 2004⁵⁹, wo viele offene Fragen zumindest teilweise beseitigt werden konnten. (Král 2010: 9)

Die tatsächlich relevanten Bestimmungen finden sich einerseits im Geschäftsordnungsgesetz des Abgeordnetenhauses (JRP) und andererseits im Geschäftsordnungsgesetz des Senáts (JRS).

In Hinsicht auf die EU-Ebene erfuhren beide Gesetze zwei wesentliche Novellierungen – nämlich die erste im Zuge des Beitritts Tschechiens zur EU und die zweite mit der Reform von Lissabon. Hier wird auf die aktuelle Fassung eingegangen.

Im § 32 JRP ist der Ausschuss für Europäische Angelegenheiten (VEZ) genannt und gehört somit zu den ständigen Ausschüssen des Abgeordnetenhauses.⁶⁰ Der Rest der Bestimmungen ist im fünfzehnten Teil des JRP zu finden, der spezifisch der Europäischen Union gewidmet ist. Auf diesen Teil des Geschäftsordnungsgesetzes des Abgeordnetenhauses wird folgend näher eingegangen.

⁵⁸ Mit dem Gesetzesblatt 515/2002 Sb.

⁵⁹ 282/2004 Sb.

⁶⁰ Wie auch im österreichischen Nationalrat sind im JRP mehrere Ausschüsse genannt, die jedenfalls zu errichten sind, diese werden auch zu Beginn der GP konstituiert. Die Mehrheit der Ausschüsse (auch Fachausschüsse) sind in der Geschäftsordnung nicht aufgezählt und werden für die jeweilige GP gebildet.

4.4.1 MITWIRKUNGSRECHTE IN DER GESCHÄFTSORDNUNG: § 109A JRP

Der Paragraph 109A JRP ist die Detailfassung der Absätze 1-2 des Artikels 10b VerfG, da er sowohl die Informationsrechte des Abgeordnetenhauses als auch das Recht der Stellungnahme behandelt.

Die Regierung hat dem Abgeordnetenhaus nicht nur die relevanten Entwürfe zu übermitteln, sondern auch ihren Standpunkt (Absatz 1), die Formulierungen sind so gewählt, dass sich daraus eine Unmittelbarkeit der Weiterleitung ergibt. Der VEZ hat die Entwürfe ebenso unmittelbar zu verhandeln und kann sie gegebenenfalls an einen anderen Ausschuss abtreten (Absatz 2) oder dem Plenum zur Verhandlung empfehlen. Auch die Regierung kann ein EU-Dokument auf die Tagesordnung des Plenums setzen (Absatz 3). Der VEZ darf im Namen des Abgeordnetenhauses Beschlüsse fassen und muss zugleich dank eines im Absatz 4 verankerten Mechanismus nicht alle Dokumente verhandeln – eine aufgrund der Anzahl an Dokumenten notwendige Bestimmung.

Im Absatz 5, der im JRP bereits seit dem EU-Beitritt verankert ist, findet sich die Stellungnahme der Abgeordnetenkammer zu EU-Dokumenten:

Usnesení Sněmovny nebo usnesení výborů, v případech podle odstavce 4, ve věci návrhu aktů a jiných dokumentů Evropské unie jsou zasílána vládě, která je zohlední při formulaci svého stanoviska pro jednání v orgánech Evropských společenství a Evropské unie.

[Übersetzung DH]

Beschlüsse der Abgeordnetenkammer oder Beschlüsse von Ausschüssen in den in Absatz 4 genannten Fällen zu Entwürfen von Rechtsakten und anderen Dokumenten der Europäischen Union werden der Regierung übermittelt; diese berücksichtigt sie bei der Festlegung ihres Standpunkts für die Tätigkeit in den Organen der Europäischen Gemeinschaften und der Europäischen Union.

Im Vergleich zum österreichischen Art. 23e B-VG ist § 109a Abs. 5 JRP sehr vage formuliert, daher stellt sich die Frage nach dem Interpretationsspielraum. Auch bei den Ausschusssitzungen des VEZ wurde die Auslegung diskutiert,⁶¹ dabei hängt diese vor allem von der Bedeutung „die Regierung berücksichtigt“ ab. Die spärliche Fachliteratur zum Thema ist sich nicht ganz einig: Grinc sieht im Absatz 5 weder politisch noch rechtlich einen bindenden Mechanismus (Grinc 2014: 3), laut Král (2010: 24) spiegelt sich darin am ehesten eine prominentere Stellung des Abgeordnetenhauses im Vergleich zum Senát wider. Die pointierteste Analyse bietet Syllová⁶² (2013: 129-130), die zugibt, dass die Auslegung an sich kompliziert ist. Die minimale Anforderung des Absatzes bedeutet eine Kenntnisnahme und Beachtung des Standpunktes, die Regierung ist jedenfalls nicht

⁶¹ Siehe zB 6WP 12 ZAP 24, TOP 11.

⁶² Jindřiška Syllová (*1956) ist eine tschechische Verfassungsjuristin, tätig an der Karlsuniversität und am Parlamentsinstitut (dessen Leiterin sie in den Jahren 1993-2015 war). Außerdem war sie gemeinsam mit ihrem Ehemann Miroslav Sylla direkt an der Entstehung der tschechischen Verfassung im Jahr 1992 beteiligt.

verpflichtet im Einklang mit der Stellungnahme zu agieren. Laut Syllová war dieser Kompromiss zwischen einer bindenden Stellungnahme und einer Absenz an Kontrollinstrumenten vis-a-vis der Regierung bewusst. Zahnlos ist der Absatz 5 nicht, da er im äußersten Fall dem Abgeordnetenhaus ermöglicht das Agieren der Regierung als verfassungswidrig anzufechten, sollte die Regierung die verabschiedete Stellungnahme in keiner Weise berücksichtigen, so Syllová (Ebenda).

Im Absatz 6 ist die Subsidiaritätsrüge verankert, wobei die Details wie Fristen dem Protokoll Nr. 2 zu entnehmen sind. Absatz 7 ermöglicht den tschechischen EP-Abgeordneten die Teilnahme an allen VEZ-Ausschusssitzungen.

4.4.2 MITWIRKUNGSRECHTE IN DER GESCHÄFTSORDNUNG: § 109B-C JRP

Bei der Verhandlung von EU-Dokumenten nach § 109a JRP hat der VEZ die Befugnis das zuständige Regierungsmitglied vorzuladen. Das Regierungsmitglied informiert über den Standpunkt der Regierung. Die Regierung kann den Ausschluss der Öffentlichkeit bei der Ausschussverhandlung beantragen. Insbesondere Abs. 2-3 enthalten dabei starke Mechanismen. Nach § 109b Abs. 2 JRP werden im Abgeordnetenhaus personelle Entscheidungen zur Ernennung von Mitgliedern in Organe der Europäischen Union verhandelt, bevor die Regierung eine Entscheidung trifft; nach Absatz 3 muss zuerst das Abgeordnetenhaus die EU-Dokumente nach § 109a JRP verhandeln, bevor die Regierung einen endgültigen Standpunkt bei Ratsverhandlungen einnimmt, eine Ausnahme bilden „*Entwürfe von besonderer Dringlichkeit*“ [Übersetzung DH]. Gerade dieser, im Absatz festgeschriebene Mechanismus, auf Tschechisch auch als *parlamentní výhrada* (Parlamentsvorbehalt) bezeichnet, verstärkt die Stellung des Abgeordnetenhauses. Gemäß § 109b Abs. 3 JRP könnte das Abgeordnetenhaus auf diese Art die Teilnahme der:des tschechischen Vertreter:in an einer Abstimmung im Rat gänzlich verhindern, zumindest in Fällen, die nicht von der Ausnahme der besonderen Dringlichkeit gedeckt wären. Laut Syllová wurde diese Befugnis „*nie so streng ausgelegt und praktiziert*“ (frei nach Syllová 2013: 131), der VEZ verhandelt in der Regel die Entwürfe so, dass die Regierung genug Zeit vor den Ratsabstimmungen hat.

Beide Absätze beinhalten keinerlei inhaltliche Bindung an die Stellungnahme des Abgeordnetenhauses. Da die Auslegung der Absätze nicht im Sinne einer Vetomöglichkeit gelebt wird, bieten diese dem Abgeordnetenhaus in Wahrheit kaum zusätzlichen Spielraum gegenüber der Regierung.

§ 109c JRP widmet sich explizit den Nominierungen zur Kommission, zum EuGH und zur Europäischen Investitionsbank und zur Bank für Entwicklung und Wiederaufbau. Auch hier hat der VEZ die Nominierungen zu verhandeln, ehe die Regierung eine endgültige Stellung einnimmt. Die Regierung ist auch hier nicht an den Beschluss des VEZ gebunden.

4.4.3 MITWIRKUNGSRECHTE IN DER GESCHÄFTSORDNUNG: § 109D-L JRP

Die folgenden Paragraphen implementieren die Neuerungen des Vertrags von Lissabon. Neben der im § 109a Abs. 6 JRP verankerten Subsidiaritätsrüge, findet sich in §§ 109d-109h JRP die Subsidiaritätsklage.

Bei der Subsidiaritätsklage muss diese mindestens ein Fünftel (+1) der Abgeordneten verlangen, womit die Regierung verpflichtet ist zum betreffenden Rechtsakt eine Nichtigkeitsklage beim EuGH nach Artikel 263 AEUV einzubringen. Das Abgeordnetenhaus kann in weiterer Folge die Rolle des Klägers vor dem EuGH einnehmen.

§§ 109i-109k JRP befassen sich mit der Prozedur der Zustimmung des Parlaments in Hinblick auf Passerelle-Regelungen,⁶³ § 109l JRP mit der Prozedur rund um die vereinfachte Vertragsänderung nach Art. 48 Abs 6 EUV.

4.4.4 GESCHÄFTSORDNUNG (JRP) - FAZIT

Das Geschäftsordnungsgesetz bietet eine Präzisierung der sehr vagen Bestimmungen des VerfG. Stellenweise beinhaltet das JRP auch Bestimmungen, die sich nicht vom Art. 10b VerfG ableiten lassen, sondern eher durch die Verantwortlichkeit der Regierung im Allgemeinen (Art. 68 Abs. 1 VerfG, siehe auch Syllová 2013: 131) zu begründen sind.

Die Stellungnahme des Abgeordnetenhauses wurde bereits mit dem EU-Betritt eingeführt und stellt im Vergleich zu anderen nationalen Parlamenten einen Mittelweg zwischen einer starken und einer schwachen Position dar. Die relative Abstraktion der rechtlichen Bestimmungen bedeutet, dass die gelebte Praxis in der Beurteilung der rechtlichen Bestimmungen sehr bedeutsam ist. Je nach Art der Auslegung, beispielsweise der Stellungnahme oder des parlamentarischen Vorbehalts, variiert die Stellung des Abgeordnetenhauses zwischen sehr stark bis relativ schwach.

Mithilfe der Fachliteratur sowie der empirischen Untersuchung kann die Wahrnehmung der Kontrollfunktion genauer eingeschätzt werden.

⁶³ Wie bereits im Rahmen der Arbeit angesprochen, handelt es sich um die generelle Passerelle-Regelung in Art. 48 EUV und die speziellen Passerelle-Regelungen (Art. 31, 81, 153, 192 EUV und Art. 312 und 333 AEUV) für bestimmte Bereiche.

4.4.5 RICHTLINIE DER REGIERUNG

Die tschechische Regierung verlautbarte die für sie aus der Mitgliedschaft und der Novellierungen der Geschäftsordnungen resultierenden Verpflichtungen in einer Richtlinie über die Vorgänge rund um die Rechtsaktentwürfe und andere EU-Dokumente.⁶⁴ Die Richtlinie erfuhr im Jahr 2014 eine Neuauflage, im Jahr 2021 folgten ergänzende Anweisungen.

Die Richtlinien sind im Gegensatz zum JRP und JRS recht technisch und regeln die Abläufe innerhalb der Ressorts. Interessant ist vor allem die Regelung rund um den Zugang zu Informationen über ein gemeinsames System ISAP⁶⁵ und die Stellung des Senátu, die über die Verpflichtungen des JRS hinausgeht. Gerade der Zugang zum ISAP ermöglicht dem Parlament einen recht exklusiven Zugang zu Informationen rund um die Entwicklung des Regierungsstandpunkts. Dieser wird im Sprachgebrauch der Regierung *rám-cová pozice* genannt – etwas unelegant als Rahmenposition übersetzt. Diese Rahmenposition ist vom zuständigen Ministerium⁶⁶ zu formulieren und binnen einer Frist an das Parlament zu übermitteln.

4.5 Die Parlamentsverwaltung des tschechischen Parlaments

Die Parlamentsverwaltung des tschechischen Parlaments entspricht dem Typus der getrennten Verwaltung (*divided administration* nach Griglio, Lupo 2023) mit einer separaten Struktur für jeweils das Abgeordnetenhaus sowie den Senát (Kaniok 2023). Diese Verwaltungsstrukturen ähneln einander, die Verwaltung des Senátu (*Kancelář senátu* – die Senatskanzlei, KS) ist personell kleiner als die des Abgeordnetenhauses (*Kancelář Poslanecké sněmovny* – Kanzlei des Abgeordnetenhauses, KPS). Die Unterschiede ergeben sich aus den unterschiedlichen Kompetenzen und der Anzahl der Parlamentarier:innen – der Senát hat 81 Senator:innen, das Abgeordnetenhaus 200 Abgeordnete. Zudem greift der Senát auf Strukturen des Abgeordnetenhauses zurück.

⁶⁴ Im Original: Směrnice vlády o postupu při zasílání návrhů legislativních aktů ES/EU a materiálů Evropské komise PS PČR a Senátu PČR, 7.6. 2006, Nr. 680.

⁶⁵ Das System Informační systém pro aproximaci práva (ISAP) ist eine elektronische Plattform, über die Entwürfe und Dokumente der EU samt der jeweiligen Rahmenposition geteilt werden, siehe auch: <https://isap.vlada.cz/>, Zugriff am 12.7.2023.

⁶⁶ Es könnte auch ein anderes Subjekt innerhalb der Exekutive sein, in den allermeisten Fällen wird aber der zu behandelnde Entwurf einem Ministerium zugewiesen, das dann die weitere Arbeit koordiniert.

Wie in den meisten Parlamenten üblich⁶⁷ haben Ausschüsse sowohl des Abgeordnetenhauses als auch des Senáts jeweils eigenes administratives Personal, das für die organisatorische und fachliche Betreuung der Ausschussarbeit bestimmt ist und auch innerhalb der Struktur eine eigenständige Organisationseinheit darstellt.

Beide Verwaltungen sind im jeweiligen Geschäftsordnungsgesetz verankert (§§ 117-118 JRP, §§ 146-147 JRS), beide verfügen über eine eigene Geschäftsordnung, die in der Kompetenz des Organisationsausschusses⁶⁸ sind.

Die Leitung der KPS wird vom Vorsitz des Abgeordnetenhauses bestellt. In der Person von Petr Kynšetr hatte die KPS einen langjährigen Leiter, der diese Funktion zwischen 1990-2017 innehatte.⁶⁹ (Kaniok 2023: 201) Diese langjährige Stabilität in der Form des Leiters dürfte sich durch die gesamte Struktur ziehen, politische Besetzungen seien äußerst selten und kommen primär in Einheiten vor, die dem Vorsitz des Abgeordnetenhauses nahestehen. Der Beitritt zur EU war in der Geschichte der Parlamentsverwaltung seit 1993 die größte Änderung, die sowohl zu einer wachsenden Anzahl an Mitarbeiter:innen führte, als auch interne Abläufe veränderte. So wurden Organisationseinheiten mit EU-Expertise geschaffen und Prozesse für die Bewältigung der EU-Dokumente etabliert. (Ebenda)

Auch wenn offiziell keine gemeinsame Organisationseinheit zwischen KPS und KS eingerichtet ist, dienen zwei Organisationseinheiten der Kanzlei des Abgeordnetenhauses beiden Kammern – das Parlamentsinstitut (PI) und die Parlamentsbibliothek.

Neben den beiden gemeinsam genutzten Einheiten kooperieren beide Kanzleien im Rahmen der Gesetzgebung stark, da hier sowohl die Berichterstatter:innen der Ausschüsse als auch die zuständigen Beamt:innen gemeinsam an den Entwürfen arbeiten (Kaniok 2023: 201).

4.5.1 PARLAMENTNÍ INSTITUT

Das Parlamentsinstitut (PI) ist eine Organisationseinheit, die sowohl für das Abgeordnetenhaus als auch für den Senát tätig ist; die Bestimmungen rund um das PI finden sich in Art. 20 der Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses.

⁶⁷ Das österreichische Parlament stellt eher einen Sonderfall dar, für eine weitere Übersicht siehe auch Christiansen et. al. 2023.

⁶⁸ *Organizační výbor* – ist ein Ausschuss, der für eine Art kollektive Führung des Abgeordnetenhauses zuständig ist. Neben der Organisation der Verwaltung sind es beispielsweise Zuweisungen an Ausschüsse, Tagesordnung der Sitzungen und weitere prozessbezogene Funktionen, die dem Ausschuss obliegen.

⁶⁹ Vor dem 1.1.1993 in einer vergleichbaren Funktion des tschechischen Nationalrates des föderalen Parlaments.

Aus Sicht der Organisation handelt es sich um einen der ca. elf Bereiche, die direkt dem Leiter der KPS unterstehen und die über eigene Abteilungen verfügen.

Die Ursprünge des PI reichen in die Zeit der Tschechoslowakei nach 1989 zurück, wo in den personell neu aufgestellten legislativen Organen der Föderation Bedarf nach Expertise abseits der, durch das alte Regime besetzten, Verwaltung bestand. (Dieringer, Stuchlík 2003: 397ff)⁷⁰ Als Vorbild dienten ähnliche Strukturen in westlichen Legislativen, insbesondere der *Congressional Research Service* der Gesetzgebung der Vereinigten Staaten. Mit dem US-Congress wurden zu dieser Zeit Beziehungen geknüpft, die im Wissenstransfer aber auch finanzieller Unterstützung des PI seitens des US-Congresses resultierten.⁷¹

Das PI entwickelte sich bis heute nicht zu einer Größe, die mit dem Vorbild, dem *Congressional Research Service* vergleichbar ist, es stellt jedoch eine neutrale Einheit dar, die von Parlamentarier:innen gerne als Expert:innenkörper genutzt wird. Ein wesentlicher Grund für einen Wachstumsschub des derzeit etwa 35 Mitarbeiter:innen zählenden PI, stellte der EU-Beitritt samt der wachsenden Anforderungen an Expertise zu EU-Angelegenheiten dar. (Jágr 2022: 103)

Das PI war im Rahmen der Arbeit an der Übernahme des *acquis communautaire* ein integraler Bestandteil des Beitrittsprozesses Tschechiens zur EU, wirkte an der Euronovelle der Verfassung und weiterer fachlicher Tätigkeiten rund um die legistische Seite des Beitritts mit. Diese starke Rolle setzte sich durch die Zurverfügungstellung des Knowhows an den VEZ nach dem Beitritt fort. So bildet das Institut einen wichtigen Teil der Rahmenbedingungen, in denen der VEZ operiert.

Von den etwa 35 Mitarbeiter:innen gehören der Abteilung für Europäische Angelegenheiten acht Mitarbeiter:innen an. Weitere Schwerpunkte bilden allgemeine Angelegenheiten⁷², Budgetangelegenheiten, samt Bildung und Kommunikation zu der eine der Kernaufgaben des PI – der Wissenstransfer an neue Parlamentarier:innen – gehört.

Dass die fachliche Unterstützung nicht beim Sekretariat des Ausschusses, sondern bei der Forschungseinrichtung angesiedelt ist, dürfte im europäischen Vergleich eine Seltenheit und ein Vorteil zugleich sein. So kann die rechtliche Expertise leichter mit anderen Forschungsfeldern verknüpft werden. (Jágr 2022: 106)

⁷⁰ Siehe auch Jahresbuch des Parlamentsinstituts 2019: https://www.psp.cz/eknih/cdrom/ic/pdf/semi-nare/PI_2019.pdf, Zugriff am 30.10.2024.

⁷¹ Ebenda, S. 22-24.

⁷² Unter der etwas generischen Bezeichnung *Oddělení všeobecných studií* verbirgt sich die älteste Abteilung des PI mit umfassender legistischer Expertise.

Die EU-Abteilung des PI ist zentral bei der Schwerpunktsetzung des VEZ: Das bedeutet sowohl die Auswahl der Dokumente zur Verhandlung als auch die Unterstützung bei der Einschätzung der Rahmenposition der Regierung. Weiters ist das PI auch für die fachliche Fortbildung der Abgeordneten zuständig. Am Anfang jeder Wahlperiode werden Schulungen von PI-Mitarbeiter:innen für die Mitglieder des VEZ zur Arbeitsweise mit EU-Angelegenheiten angeboten.

Martin Hrabálek und Alexander Strelkov (2015) führten für ihren Artikel zum tschechischen Parlament mehrere Interviews mit Mitarbeiter:innen des PI. Der Artikel weist auf eine personell angespannte Situation hin: Das PI wurde seit dem Beitritt zur EU kaum personell aufgestockt, auch nach der Lissabonner Reform erfolgte keine wesentliche Anpassung. Hrabálek und Strelkov machen darauf aufmerksam, dass die Stellen am PI weder besondere Karriereperspektiven bieten noch sonderlich gut entlohnt werden, was oft zur Anstellung von Uni-Absolvent:innen führt. Die Fluktuation sei relativ hoch, bestehendes Personal, das länger am PI tätig ist, geht in der Regel noch weiteren Tätigkeiten nach (zB Vortragstätigkeit an der Karlsuniversität). (Ebenda: 498) Auch Jágr spricht die problematische Situation an, die durch die steigende Anzahl an Klubs im Parlament verschärft wird. (Jágr 2022: 112)

Die hohe Fluktuation kann nicht nur beim wissenschaftlichen Personal des PI beobachtet werden, sondern auch bei den Abgeordneten im VEZ an sich. Wenn das PI für das Knowhow und dessen Vermittlung zuständig ist, wäre es von Vorteil, wenn es einen hohen Grad an institutionellen Gedächtnis aufweisen würde.

Eine Untersuchung des PI lässt sich alleine mithilfe der verfügbaren Dokumente nicht durchführen, am geeignetsten ist da wohl das Instrument der Interviews, so wie von Hrabálek und Strelkov oder Jágr eingesetzt. Die ersteren Interviews wurden im Jahr 2012 durchgeführt (siehe Hrabálek, Strelkov 2015: 510ff), die letzteren im Jahr 2018. Weder die aktuelle Anzahl der Mitarbeiter:innen, die verfügbaren Informationen auf der Webseite des PI, noch aktuellere Publikationen lassen eine wesentliche Änderung der Situation vermuten.

Das Parlamentsinstitut führte in den Jahren 2017-2019 gemeinsam mit anderen nationalen Parlamenten ein Konsortium an, dass das Twinning-Projekt mit dem Moldauer Parlament zur Stärkung der Strukturen und Vorbereitung auf einen EU-Beitritt durchführte. Dies zeugt wiederum von einer wertvollen Expertise des PI.

In der verfügbaren Literatur wird sowohl die Parlamentsverwaltung im Ganzen als auch das PI als stabil und äquidistant gewertet, was etwas widersprüchlich zum Thema der

personellen Fluktuation steht. Inwiefern eine mögliche schwache Ausstattung durch Ressourcen nachteilige Auswirkung auf die Qualität Ausschussarbeit hat, kann an dieser Stelle nicht bewertet werden.

4.6 Výbor pro evropské záležitosti und die Datenanalyse

4.6.1 VÝBOR PRO EVROPSKÉ ZÁLEŽITOSTI - EINFÜHRUNG

Die Geschichte des Ausschusses für europäische Angelegenheiten beginnt nicht mit dem Beitritt Tschechiens zur EU im Mai 2004, sondern bereits im Jahr 1998, in dem der Beitrittsprozess aus Sicht des Parlaments begann.

Im Jahr 1998 – und somit am Anfang der dritten Gesetzgebungsperiode des noch sehr jungen Abgeordnetenhauses – wurde der Ausschuss für europäische Integration eingerichtet (Výbor pro evropskou integraci – VEI).

Der VEI wurde bei der konstituierenden Sitzung nach der vorgezogenen Wahl im Jahr 1998 am 17. Juli mit 17 Mandaten errichtet. Dabei war die Errichtung des Ausschusses noch nicht im JRP vorgesehen, sondern wurde als ein Fachausschuss durch Beschluss des Plenums ins Leben gerufen.⁷³ Die Errichtung des Ausschusses geschah einige Monate nach dem Beginn der Beitrittsverhandlungen im März 1998.

Das Abgeordnetenhaus war nach der konstituierenden Sitzung größtenteils in Sommerpause, der VEI nahm die Arbeit somit erst am Tag der vierten Plenarsitzung am 17.9.1998 auf.

Das Aufgabengebiet wurde vom Ausschussobmann so skizziert:

[aus dem Protokoll der 2. Sitzung am 17.9.1998]

1) alle Aspekte der europäischen Integration

- den Prozess der Harmonisierung der Rechtsvorschriften
- die wirtschaftlichen und sozialen Aspekte der Integration
- PHARE⁷⁴ und regionale Programme
- außenpolitische Aspekte
- nationales Integrationsprogramm, Verhandlungsprozess;

2) Erörterung ausgewählter Gesetzesentwürfe im Zusammenhang mit der europäischen Integration;

3) Überwachung der Sensibilisierung der Abgeordneten und der Öffentlichkeit für die EU und den europäischen Integrationsprozess (einschließlich Unterricht in Schulen, Ausbildung von Fachleuten);

⁷³ Die Protokolle der ersten Sitzung der PSP vom 17.7.1998 geben keinen Einblick in die Hintergründe der Entstehung des Ausschusses. Tschechien stellte den Beitrittsantrag am 23.01.1996, bereits seit dem Jahr 1994 gab es im Amt der Regierung eine Abteilung, die mit der Konformität mit dem EU-Recht betraut wurde. Siehe auch: <https://vlada.gov.cz/cz/jednani-vlady/kompatibilita-s-pravem-es/odbor-kompatibility-5531/>, Zugriff am 23.07.2023.

⁷⁴ Das Programm PHARE "Poland and Hungary Assistance for the Restructuring of the Economy" wurde auch auf weitere Beitrittskandidaten ausgeweitet und war als Unterstützungsmaßnahme Wirtschaftssysteme in Transformation konzipiert. (Lorenz, Formánková 2018: 228ff)

- 4) Zusammenarbeit mit den ständigen Delegationen des Parlaments für die Zusammenarbeit mit dem EP und der PS des EP.

Der primäre Fokus des VEI war die Überwachung der Beitrittsverhandlungen und die Harmonisierung der nationalen Rechtsvorschriften, auch wenn anfangs die Ausgestaltung der Aufgaben und das Wechselspiel mit anderen Ausschüssen noch nicht eindeutig klar war.

Das Kerngebiet umfasste sowohl die Überprüfung der Gesetzesvorlagen auf Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht als auch die Implementierung der Übernahme des *acquis communautaire*, wofür der Ausschuss die wichtigste Anlaufstelle der Parlamentskammer war. Die Kontrolle der Regierung stand keinesfalls im Vordergrund der Arbeit, wie aus der Auflistung der Aufgabengebiete und der anschließenden Diskussion im Ausschuss entnommen werden kann.

Der VEI wurde mit dem EU-Beitritt im Mai 2004 aufgelöst und der VEZ mit der Euronovelle des JRP als ständiger Ausschuss errichtet.

TABELLE 1

Funktionsperioden des VEI/VEZ zwischen der 3. und der 8. Gesetzgebungsperiode des Abgeordnetenhauses			Anzahl der Mitglieder	Partei des Ob-menschen
3. GP	Bis 12.05.2004: Ausschuss für europäische Integration (VEI)	22.07.1998 – 20.06.2002	17	ODS (Opposition)
4. GP		16.07.2002 – 12.05.2004	19	US (Regierung)
4. GP	Ab 24.09.2004: Ausschuss für europäische Angelegenheiten (VEZ)	24.09.2004 – 15.06.2006	21	US (Reg.)
5. GP		12.09.2006 – 03.06.2010	18	SZ (Reg.)
6. GP		24.06.2010 – 28.08.2013	15	ODS (Reg.)
7. GP		27.11.2013 – 26.10.2017	19	KDU-ČSL (Reg.)
8. GP		24.11.2017 – 20.10.2021	18	KDU-ČSL (Opp.)

Personell gesehen gingen viele Mitglieder des VEI in den VEZ über, ein Teil ging in den EP über, manche wurden durch die EP-Wahl im Jahr 2004 bestätigt und blieben EP-Abgeordnete.⁷⁵

Mit der JRP-Euronovelle musste der VEZ geschaffen werden, allerdings war zu dem Zeitpunkt vieles unklar. Einerseits verließen bereits einige Mitglieder das PSP aufgrund ihrer Tätigkeit im EP, andererseits standen weitere Ausschussmitglieder auf den vorderen Listenplätzen der kommenden regulären EP-Wahl im Juni.

⁷⁵ Entsendete Abgeordnete beider Kammern durften seit dem Jahr 2003 an EP-Arbeit teilnehmen, jedoch ohne Stimme. Diese waren dann auch für den Rest der EP-Periode bis Juni 2004 EP-Mandatare. Manche von ihnen sogar sehr erfolgreich – Jan Zahradil, ein Mitglied des VEI 1998-2004 bleibt seit dem Beitritt ein Abgeordneter im EP und war auch zeitweise Vorsitzender seiner Fraktion.

In der 31. Plenarsitzung des PSP⁷⁶ wurde somit ein pragmatischer Zugang gewählt: Die erwartete Rolle des VEZ wurde als sehr wichtig eingestuft und der Ausschuss sollte dementsprechend durchdacht konzipiert werden, allerdings war dafür die Zeit zu knapp. Daher wurde der VEI einfach in VEZ umbenannt – mit dem Vorhaben im Herbst einen neuen VEZ zu errichten. Das geschah bei der 35. Plenarsitzung am 24.9.2004 und der neue Ausschuss für europäische Angelegenheiten mit 21 Mitgliedern wurde ins Leben gerufen. Zeitgleich beschloss das PSP die Auflösung des umbenannten VEI.

Interessanterweise werden die VEZ-Ausschussdokumente im Jahr 2004 ab der Umbenennung nummeriert und nicht erst ab der Errichtung des „richtigen“ VEZ, obwohl es zu einer Änderung in der Zusammensetzung des Ausschusses kam.

Im Laufe der GPs kommt es regelmäßig zur Veränderung der Mitgliederzahl der Ausschüsse, die immer in der jeweiligen konstituierenden Sitzung des Abgeordnetenhauses vom Plenum beschlossen wird. Der VEZ bildet hier keine Ausnahme, die Mitgliederzahlen der Ausschüsse variieren von GP zu GP. Die Anzahl war zu Beginn des VEZ in der 4. GP mit 21 Mitglieder am höchsten, dann sank sie auf bis zu 15 Mitglieder in der 6. GP um dann ab der 7. Wahlperiode wieder etwas anzusteigen – auf 19, in der 8. GP – 18 und in der 9. GP – 20.⁷⁷ Die Veränderung der Anzahl der Mitglieder hat nicht nur zwingend mit der Bedeutung des Ausschusses zu tun, sie reflektiert auch die Zusammensetzung der Parlamentskammer. Das Verhältnis der Mitglieder soll auch das Verhältnis des Plenums spiegeln, im Abgeordnetenhaus bekommt zudem auch jeder Klub eine:n Obperson-Stellverteter:in. Auch weitere Faktoren spielen eine Rolle – der letzte Anstieg zur aktuellen GP lässt sich auch durch die Ratspräsidentschaft Tschechiens erklären.

Wie bereits bei der Analyse der Geschäftsordnung angesprochen, verfügt der Ausschuss über eine Sonderstellung im Vergleich zu allen anderen Ausschüssen, da er für das Abgeordnetenhaus beschließen kann, sofern der Gegenstand nicht im Plenum verhandelt wird. (§109a Abs. 4 JRP) Hierzu gibt es eine zeitliche Begrenzung von sieben Tagen für die Verhandlung im Plenum nachdem der Ausschuss einen Beschluss gefasst hatte. Da dies bis auf wenige Ausnahmen nicht vorkommt, entscheidet der Ausschuss in der Praxis stellvertretend für die ganze Kammer. Dies gibt dem Ausschuss eine besonders starke Stellung, die der EU-Ausschuss des Senáts nicht genießt.

⁷⁶ Siehe Protokolle der 31. Plenarsitzung unter: <https://www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/031schuz/index.htm>, Zugriff am 12.5.2023.

⁷⁷ Siehe PSP-Beschlüsse: 14/2006, 16/2010, 13/2013, 13/2017 und 14/2021.

An dieser Stelle ist es wichtig zu erwähnen, dass die Aktivitäten des Ausschusses über die Sitzungen hinausreichen, diese allerdings im Rahmen dieser Arbeit nicht berücksichtigt werden. Gemeint ist damit beispielsweise der internationale Austausch, wo Mitglieder des Ausschusses an Ausschussreisen im Ausland teilnehmen, Delegationen zu COSAC sowie parlamentarischen Konferenzen entsenden.

Weiter werden regelmäßig Treffen oder Veranstaltungen mit EU-Bezug im Ausschuss angekündigt, zu denen die Ausschussmitglieder eingeladen werden. Dies können auch Treffen mit hochrangigen EU-Politiker:innen oder Seminare zu aktuellen politischen Themen sein. Der Ausschuss selbst organisiert auch öffentliche Seminare zu diversen Themen und tritt so nach außen.⁷⁸

Schließlich gibt es auch einen Austausch innerhalb Tschechiens, der teilweise im Rahmen der protokollierten Exkursionen festgehalten wird, teilweise aber auch abseits von Sitzungen – und abseits der Sitzungsprotokolle – stattfindet.

4.6.2 STRUKTUR UND ZUSAMMENSETZUNG DES AUSSCHUSSES

Die Mitgliedschaft in einem Ausschuss wird generell im § 33 JRP geregelt, dieser schreibt vor, dass eine Obperson nur den Vorsitz eines einzigen Ausschusses innehaben kann. Eine Mitgliedschaft in mehreren Ausschüssen gleichzeitig ist zwar zulässig, allerdings auf zwei Ausschüsse begrenzt.⁷⁹ Da Regierungsmitglieder für üblich ihr Mandat im Abgeordnetenhaus behalten, ist auch § 33 Abs. 3 JRP relevant, der besagt, dass Regierungsmitglieder keinen Ausschüssen angehören dürfen. Der Ausschuss gehört seit der Euronovelle zu den gesetzlich verankerten Ausschüssen des Abgeordnetenhauses, die Anzahl der Ausschussmitglieder wird wie beschrieben bei der konstituierenden Plenarsitzung festgelegt. Beschlussfähig ist der Ausschuss bei Anwesenheit von mindestens eines Drittels der Mitglieder (§ 38 Abs. 1 JRP). Die Obperson und der Stellvertreter:innen werden bei der ersten Ausschusssitzung gewählt, dabei variiert die Anzahl der Stellvertreter:innen je nach Anzahl der Klubs. Die politische Besetzung der Posten richtet sich nicht zwingend nach der Zusammensetzung der Koalitionsregierung, die Obperson gehörte immer wieder nicht einer der Regierungsparteien an. Das ist schließlich kein Uni-

⁷⁸ Auf der Webseite des Abgeordnetenhauses kann man in der 6. GP 3, in der 7. GP 10 und in der 8. GP 2 Einladungen zu Seminaren finden. Die Webseite erwies sich bereits an mehreren Stellen als nicht völlig zuverlässig, die Inhalte auf den Seiten des Ausschusses variieren stark nach GP, insofern kann die Anzahl der Seminare auch durchaus höher sein.

⁷⁹ Als Ausnahme gelten lt. § 33 Abs. 1 JRP folgende vier Ausschüsse: Mandatsausschuss, Immunitätsausschuss, Petitionsausschuss und Organisationsausschuss.

kum, sondern eine übliche Praxis sowohl im Abgeordnetenhaus als auch in anderen europäischen Parlamenten. Allerdings wird der Vorsitz bei strategisch wichtigeren Ausschüssen üblicherweise durch die jeweils regierende Partei besetzt.

Die Auswahl der Obperson aus den Reihen der Opposition könnte dafür sprechen, dass die Kontrollfunktion besser ausgeübt werden kann, da auch die Person einen erheblichen Einfluss auf die Schwerpunktsetzung hat. Andererseits könnte es einen Hinweis darauf geben, dass der Posten der regierenden Partei nicht wichtig genug ist und die Arbeit des Ausschusses parteipolitisch wenig Relevanz besitzt.

Neben den Abgeordneten verfügt der Ausschuss über ein Sekretariat, das aktuell von vier Personen besetzt ist, darunter die Person des Sekretärs und zwei weiterer akademischer Mitarbeiter:innen. Die Zusammenarbeit des Ausschusses und der PI-Abteilung für Europäische Angelegenheiten ist wie bereits beschrieben sehr eng, daher zählt die PI-Abteilung bzw. das gesamte PI zur wissenschaftlichen und administrativen Unterstützung des Ausschusses.

Schließlich kann der Ausschuss selbst Unterausschüsse einrichten, in die auch Nichtmitglieder des eigenen Ausschusses gewählt werden können. Die Sitzungen der Unterausschüsse sind nicht öffentlich, daher sind auch keine Protokolle vorhanden und somit sind sie kein Teil der vorliegenden Untersuchung. Es sollte aber erwähnt werden, welche Unterausschüsse regelmäßig eingerichtet wurden. In jeder Wahlperiode wurden einer, ab 2010 zwei Unterausschüsse errichtet zu den Themen

- Regionale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit
- Europäische Fördermittel
- Migration und Asylpolitik

Die Themen Fördermittel und regionale Zusammenarbeit wurden im Laufe der Zeit zusammengelegt und ab der aktuellen 9. GP auch um das Thema ökologischer Wandel erweitert.

Manche der VEZ-Sitzungen finden gemeinsam mit einem Unterausschuss statt, dies kommt allerdings selten vor und beschränkt sich in der Regel auf eine Auswahl relevanter Tagesordnungspunkte.

Ein Teil der von der EU übermittelten Dokumente kann nur mit einer Sicherheitserklärung eingesehen werden, aus den Protokollen des Ausschusses geht jedoch hervor, dass nicht alle Ausschussmitglieder über diese Erklärung verfügen.⁸⁰

⁸⁰ 5WP 08 ZAP 44, TOP 15.

Da die Ausschusssitzungen öffentlich sind, melden sich gelegentlich Personen zu Wort, die als Gäste anwesend sind. Aufgrund der Geschäftsordnung ist es dem Ausschuss jederzeit möglich diese Wortmeldungen als Auskunftspersonen zu beschließen und somit in die Diskussion einfließen lassen.

4.6.3 DOKUMENTE DES AUSSCHUSSES⁸¹

Wie bereits eingangs erwähnt, stellt der Ausschuss drei Typen von Dokumenten online zur Verfügung: Einladungen zu Sitzungen, Protokolle der Sitzungen und Beschlüsse des Ausschusses.

Die Dokumente sind in den untersuchten Gesetzgebungsperioden weitestgehend gleichgeblieben. Eine gewisse Variation gibt es in Bezug auf Qualität der erfassten Informationen.

Pozvánky – Einladungen zu Sitzungen werden einige Tage vor der Sitzung verschickt und beinhalten das Datum, den Zeitpunkt der Sitzung⁸² und die Tagesordnung der jeweiligen Sitzung. Die Tagesordnung gibt Auskunft über die Tagesordnungspunkte und geladene Gäste, die bei der Sitzung anwesend sein werden – wie z.B. Mitglieder der Regierung, Botschafter:innen und weitere. Bei den verhandelten Dokumenten sind neben geladenen Gästen auch die jeweiligen Berichterstatter:innen angeführt.

Einladungen ab der 6. Gesetzgebungsperiode beinhalten genauere Zeitangaben der jeweiligen Tagesordnungspunkte. Jede Einladung trägt eine fortlaufende Zahl der jeweiligen Sitzung, die Zählung beginnt mit jeder Gesetzgebungsperiode neu.

Zápisy – Protokolle der Sitzungen sind im Wesentlichen Niederschriften, die durch die:den Beamt:in des Ausschusses angefertigt werden und eine vereinfachte Wiedergabe des Geschehens während der Sitzungen beinhalten. Die Anzahl der Protokolle gleicht der Anzahl der Einladungen zu Sitzungen, wobei bei beiden Dokumenttypen auf der Webseite des tschechischen Abgeordnetenhauses gewisse Lücken bestehen. Die Protokolle beinhalten neben inhaltlichen Zusammenfassungen der Tagesordnungspunkte, die Uhrzeit des Beginns und des Ende der Sitzung, die Anzahl und Namen der Anwesenden, die Namen der Gäste sowie die Stimmen in den Abstimmungen.⁸³

Fast zu jeder erfolgreichen Abstimmung im Ausschuss wird ein Beschluss angefertigt, diese *Usnesení* – Beschlüsse sind ebenso als Dokumente auf der Webseite verfügbar.

⁸¹ Für den internen Zweck dieser Arbeit werden die Ausschussprotokolle wie folgt nummeriert: Nummer der Gesetzgebungsperiode gefolgt von Kürzel WP, zwei Ziffern für das jeweilige Jahr, Kürzel „ZAP“ für Protokoll, zwei Ziffern für die Nummer der Sitzung (kann zusätzlich einen Buchstaben inkludieren).

⁸² Dies muss keine Uhrzeit sein, da Sitzungen immer wieder auch im Anschluss an Plenarsitzungen stattfinden.

⁸³ Aufgrund von kleinen Praxisänderungen sind nicht alle genannten Informationen in allen GPs vorhanden.

Im Wesentlichen entspricht die Anzahl der Tagesordnungspunkte der Anzahl der Beschlüsse, daher sind je Sitzung zumeist mehrere Beschlüsse vorhanden. Diese haben eine fortlaufende Zahl und referenzieren die jeweilige Sitzung, enthalten aber keine Informationen über das Abstimmungsverhalten. Beschlüsse zeichnet der **Obmensch** gemeinsam mit dem:der Schriftführer:in des Ausschusses.

Zu Beginn der Untersuchung führte ich eine einfache Zusammenfassung der verfügbaren Zahlen durch – die Anzahl der vorhandenen Dokumente, die bereits etwas Auskunft über die Dynamik im Beobachtungszeitraum geben kann.

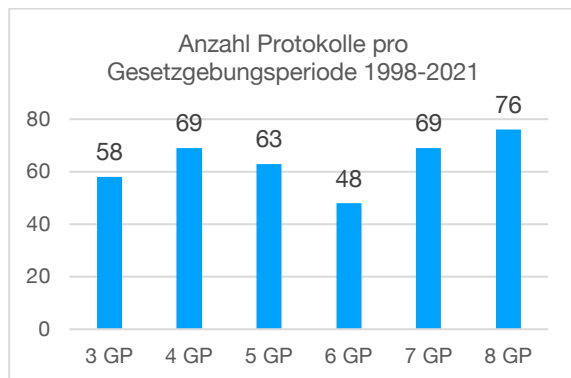


ABBILDUNG 1: ANZAHL PROTOKOLLE PRO GESETZGEBUNGSPERIODE 1998-2021

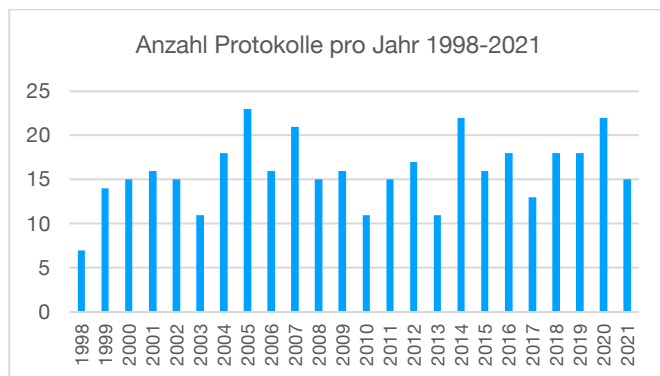


ABBILDUNG 2: ANZAHL PROTOKOLLE PRO JAHR 1998-2021

Die Menge der Dokumente beträgt etwa 390 Protokolle und 2450 Beschlüsse, Protokolle sind dabei auch mit der Anzahl der Sitzungen gleichzusetzen, wobei Protokolle nicht zwischen eintägigen und mehrtägigen Sitzungen unterscheiden, daher gibt die Anzahl alleine keine verlässliche Auskunft über die Dauer der Sitzungen.

Die höchste Anzahl der Protokolle und somit die höchste Anzahl an Sitzungen ist in der letzten GP zu beobachten. Eine leichte Steigung der durchschnittlichen jährlichen Sitzungsfrequenz ist im Beobachtungszeitraum festzustellen. Sind noch in der 3. GP 11,6 Protokolle pro Jahr vorhanden, waren es in der 8. GP bereits 15,2. Bei Betrachtung der Kalenderjahre sind die Schwankungen deutlich größer, das Jahr 2005 ist dabei das Jahr mit den meisten Protokollen, was zugleich das Jahr nach dem EU-Beitritt ist. Wahljahre

sind wenig überraschend Jahre mit einer relativ geringeren Anzahl an Protokollen, das kann in der Abbildung 2 gut beobachtet werden – hier sind es insbesondere die Jahre 2010, 2013 und 2017, die dies verdeutlichen. Allerdings zeigen auch die anderen Wahljahre 2002 und 2006 einen Rückgang ggü. dem jeweiligen Vorjahr.⁸⁴

Wie bereits erwähnt ist der VEZ seit der Euronovelle des JRP ein Ausschuss, der laut JRP zu Beginn jeder GP zu konstituieren ist, was somit in der konstituierenden Sitzung des Abgeordnetenhauses geschieht. Die erste Ausschusssitzung ist zeitnah an die konstituierende Sitzung angesetzt und die Arbeit des Ausschusses, die – anders als die Arbeit der anderen Ausschüsse – primär mit der Dynamik auf europäischer Ebene zusammenhängt, kann rasch aufgenommen werden.

Während die Anzahl der Protokolle und somit auch der Sitzungen im Beobachtungszeitraum im Zunehmen war, kann bei der Anzahl der Beschlüsse keine eindeutige Tendenz beobachtet werden. Hier gilt es auch zwischen dem Ausschuss vor und nach dem EU-Beitritt zu unterscheiden. Die 3. und 4. GP (bis 2004) sind nicht zur Gänze mit der Zeit nach dem Beitritt vergleichbar. Wenn die Periode vor dem EU-Beitritt ausgeklammert wird, zeichnen sich keine klaren Tendenzen ab. Die Ausnahme bildet die 5. GP, die von einer besonders hohen Zahl an Beschlüssen gekennzeichnet ist. Die 6. GP fällt auch deshalb mit einer niedrigen Zahl an Beschlüssen auf, da sie als einzige eine verkürzte Gesetzgebungsperiode war, die durch vorgezogene Neuwahlen im Jahr 2013 beendet wurde. Im Schnitt weist sie allerdings keine besonders auffällige Anzahl an Beschlüssen und liegt am ähnlichen Niveau wie GP 4, 7 und 8.

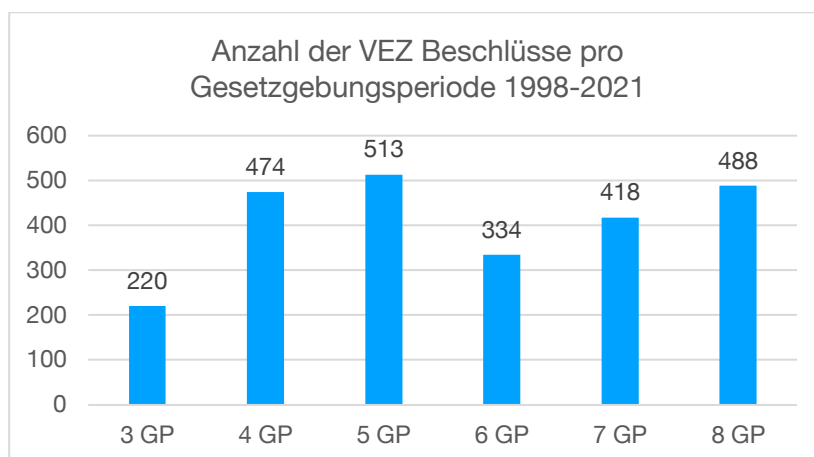


ABBILDUNG 3: ANZAHL DER BESCHLÜSSE PRO GESETZGEBUNGSPERIODE 1998-2021

⁸⁴ In Abbildung 2 sind alle Protokolle des jeweiligen Jahres gezählt, in Abbildung 1 nur die der zugehörigen GP. Eine Ausnahme bildet das Jahr 2021, wo nur die Protokolle der 8. GP gezählt wurden.

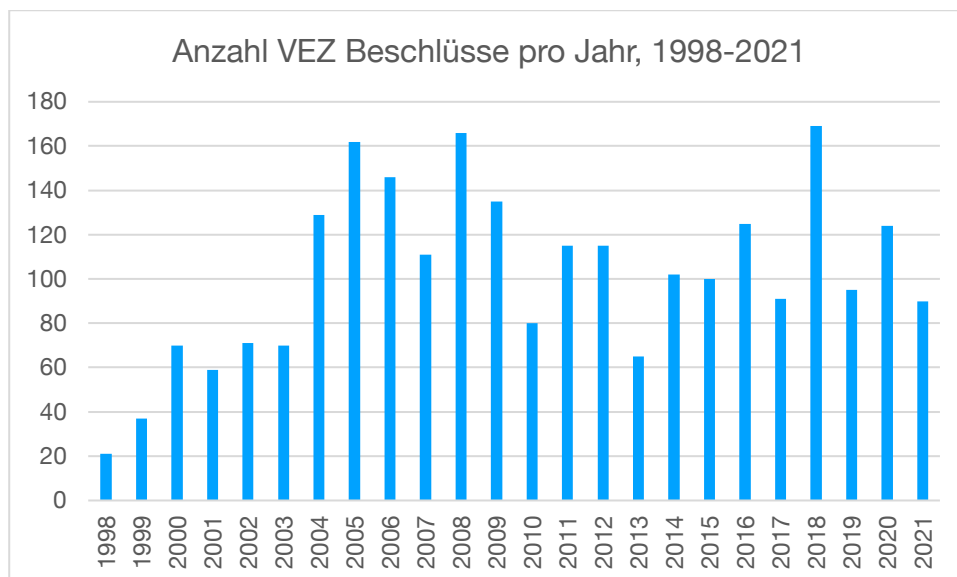


ABBILDUNG 4: ANZAHL DER BESCHLÜSSE PRO JAHR 1998-2021 (BIS INKL. GP 8)

4.6.4 FORSCHUNGSDESIGN – QUANTITATIVE UND QUALITATIVE ANALYSE DER DATEN

Die aus dieser Übersicht resultierenden Ergebnisse sind an sich wenig aussagekräftig. Eine Zunahme der Protokolle und somit Sitzungen kann auf eine Zunahme der Aktivität hindeuten, muss aber nicht zwingend. Bei den Beschlüssen sieht man in der 5. GP ein klares Maximum, was allerdings durch den Beitritt erklärt werden kann. Die Schwankungen zwischen den Jahren sollen im Zuge der Analyse näher betrachtet werden.

Der Fokus der Untersuchung muss auf einen Typus der Dokumente gelegt werden, wobei dieser recht einfach zu wählen ist. Die Beschlüsse des Ausschusses können aufgrund der Menge schwer sinnvoll analysiert werden, die Einladungen beinhalten dafür nur wenige Informationen, diese sind auch in den Protokollen vorhanden.

Es ist somit die systematische Analyse der Protokolle, die den Kern der hier vorliegenden empirischen Untersuchung darstellt.

In der Tabelle 2 findet sich eine Zusammenfassung der aus den Protokollen zu extrahierenden quantitativen Daten.

TABELLE 2: QUANTITATIVE DATEN DER PROTOKOLLE

<i>Datum der Sitzung und Dauer der Sitzung</i>	Alle Protokolle beinhalten eine Uhrzeit des Sitzungsbeginns. Bis auf wenige Ausnahmen wird auch das Sitzungsende angegeben, woraus sich eine Gesamtdauer ergibt. Bei mehrtägigen Sitzungen werden die Zeiten zusammengefasst.
<i>Anwesende</i>	Bis auf wenige Ausnahmen weisen alle Protokolle eine Zahl der Anwesenden aus, nicht alle verfügen über eine öffentlich einsehbare Anwesenheitsliste. Aus den Protokollen kommt hervor, dass die Anzahl der Anwesenden im Laufe der Sitzung variiert, da die Anzahl der Stimmen bei Abstimmungen erfasst wird. Hier wird mit drei Zahlen gearbeitet – Anzahl der Anwesenden am Anfang und am Ende der Sitzung (bei der letzten Abstimmung), sowie der höchsten Anzahl der Anwesenden (ergo Stimmen) im Laufe der Sitzung.

<i>Anzahl der Gäste</i>	Die zu den jeweiligen Tagesordnungspunkten geladene Gäste können gezählt werden. Um die Aussagekraft der Gästeanzahl zu verbessern, wird eine manuelle Gewichtung durchgeführt.
<i>Anzahl Beschlüsse</i>	Bei allen Abstimmungen, die in einem Beschluss resultieren, wird die Zahl des Beschlusses protokolliert. So kann eine Anzahl der in der Sitzung gefasster Beschlüsse eruiert werden.
<i>Abstimmungsverhalten</i>	Die Abstimmungen werden im Protokoll zumeist nur numerisch festgehalten, Abstimmungslisten liegen öffentlich nicht auf, auch wenn Abstimmungsverhalten dokumentiert wird. Quantitativ kann somit zwischen Zustimmung, Ablehnung und Enthaltung unterschieden werden.
<i>Anzahl Wörter</i>	Länge der Protokolle kann in Anzahl Wörter/Zeichen gemessen werden.

Die rein quantitative Analyse ermöglicht Variationen hinsichtlich der Dauer der Sitzungen, der Länge der Protokolle, der Anwesenheit und der Anzahl der Gäste zu beobachten. Alle erwähnten Parameter greifen für eine Beantwortung der Forschungsfrage auf rein quantitativer Basis zu kurz.

Die Anzahl der Gäste kann zusätzlich durch Gewichtung der Gäste verschärft werden: Durch eine Trennung der Gäste in beispielsweise zwei einfache Kategorien, kann die Entwicklung der Anzahl an Auskunftspersonen sowie der Anteil von Regierungsmitgliedern im Zeitverlauf beobachtet werden.

Das Abstimmungsverhalten ist in den Protokollen weitestgehend gleich, da sehr viele Beschlüsse einstimmig geschehen. Dissens in Tagesordnungspunkten kann politisch kontroverse Themen markieren, soll somit in die Auswertung mit hineinfließen.

Ab der Lissabon-Novelle kann zusätzlich die Anzahl der Stellungnahmen hinsichtlich Subsidiarität gezählt werden.

Die aus den quantitativen Daten gewonnenen Erkenntnisse geben Auskunft über Tendenzen im Zeitverlauf, um auf einer qualitativen Ebene an eine Datenauswahl heranzutreten. Hier wird der Schwerpunkt primär auf prozessbezogene Themen gelegt, weniger auf inhaltliche Auseinandersetzungen mit den EU-Dokumenten – mit Ausnahme derer, die aus einem bestimmten Grund interessant sind (wie Dissens, Subsidiarität, usw.).

Neben den Tendenzen der quantitativen Analyse dient hier auch die Sekundärliteratur als Anhaltspunkt; womöglich werden Erkenntnisse älterer Texte nicht im gesamten Beobachtungszeitraum zutreffend sein, auch hier kann eine qualitative Analyse der inhaltlichen Ebene der Protokolle von Bedeutung sein.

4.6.5 AUFBAU DER SITZUNGEN – TAGESORDNUNGSPUNKTE

Wie üblich verlaufen Ausschusssitzungen nach einem bestimmten Schema, das ein Teil der gelebten parlamentarischen Praxis darstellt. Die klassischen Tagesordnungspunkte sind:

- **Auswahl der zu verhandelnden Dokumente** – die Vorauswahl wird in der Regel durch den Vorsitzenden oder seine:n Stellvertreter:in mit Unterstützung des Sekretariats getroffen, die Auswahl wird bei einer Ausschusssitzung beschlossen, die Verhandlung findet dann bei einer der künftigen Sitzungen statt. Wenn aus den dem Ausschuss zugestellten Dokumenten keines zur Verhandlung ausgewählt wird, wird an der Stelle protokolliert, dass diese ohne Verhandlung zur Kenntnis genommen wurden.
- **Zuweisung an eine:n Berichterstatter:in** – jedes zu behandelnde Dokument wird einer:inem Berichterstatter:in zugewiesen, auch diese Zuweisung geschieht in Form eines Beschlusses.
- **Verhandlung eines EU-Dokuments** – hier besteht eine Reihe an Variationen in Abhängigkeit zur jeweiligen Thematik. In der Regel ist zur Ausschusssitzung ein Regierungsmitglied vorgeladen, das das Thema samt des Standpunkts der Regierung präsentiert. Das Regierungsmitglied kann durch einen seiner Stellvertreter:innen vertreten werden – die Funktion *náměstek*⁸⁵ ist in Österreich nicht bekannt. Im Kontext der tschechischen Ministerien ist *náměstek* als Stellvertreter des Regierungsmitglieds eine politisch besetzte Position, je nach Ressort für einen Teilbereich zuständig und in die Leitung des Ressorts eingebunden. Immer wieder werden EU-Dokumente auch durch hochrangige Beamte:innen aus den zuständigen Ressorts präsentiert. Diese Präsentation einschließlich der Fragen aus Reihen des Ausschusses kann zum Beschluss führen. Dieser kann entweder aus einer Kenntnisnahme bestehen, kann den Gegenstand auch an einen anderen Ausschuss oder andere Ausschüsse abtreten, was aufgrund der inhaltlichen Breite der verhandelten Gegenstände oft vorkommt. Auch an andere Ausschüsse weitergeleitete Gegenstände können eine Stellungnahme des VEZ beinhalten. Die Stellungnahme trägt oft den Beisatz „erstellt in Zusammenarbeit mit dem Parlamentsinstitut“. Eine dritte Variante der Weiterleitung kommt vor, wenn der VEZ einen Beschluss fasst und die gesamten Unterlagen lediglich zur Information an einen anderen Ausschuss weiterleitet. Der Vorgang ist für die Dokumente gleich,

⁸⁵ *Náměstek* ist keine ausschließlich den Stellvertreter:innen der Regierungsmitglieder vorbehaltene Funktionsbezeichnung, es bezeichnet eine stellvertretende Rolle, die auch in anderen politischen Gremien, sowie auf Fachebene in Ministerien oder anderen Behörden und staatlichen Institutionen gängig ist. Die Übersetzung „Stellvertreter“ ist etwas unscharf, in manchen Kontexten wäre die Bezeichnung ähnlich dem in Österreich gängigen „Sekretär“ – Staatssekretär, Generalsekretär, usw.

egal welche rechtliche Qualität diese aufweisen, auch Grünbücher oder Weißbücher der Kommission werden auf die gleiche Art verhandelt und eine Kenntnisnahme beschlossen. Gelegentlich werden auch Wortmeldungen oder Fragen aus den Reihen des anwesenden Publikums zugelassen, diese kommen in der Regel nur bei der Verhandlung der EU-Dokumente vor. Aus den Protokollen ist durch diese Wortmeldungen ersichtlich, dass an den Ausschusssitzungen auch regelmäßig Interessenvertreter:innen aus der Wirtschaft, der Zivilgesellschaft oder der Wissenschaft teilnehmen. Bei Themenverwandtschaft mehrerer Gegenstände werden auch mehrere Tagesordnungspunkte gemeinsam verhandelt.

- **Erläuterung der Regierungsposition beim Europäischen Rat** – vor jeder Sitzung des Europäischen Rates erläutert ein Regierungsmitglied die aktuellen Positionen, die der Regierungschef beim Europäischen Rat vertreten wird. Üblicherweise ist dies der Regierungschef selbst oder sein Stellvertreter. Protokolliert wird ein Auszug des Vortrags samt anschließenden Fragerunden. Ab der 8. GP werden die Erläuterungen vom Ausschuss beschlossen.
- **Präsentation eines Regierungsmitglieds** – analog zur Position, die beim Europäischen Rat vertreten wird, kann ein Regierungsmitglied zu anderen wichtigen Themen vortragen, protokolliert wird analog zum vorangehenden Punkt, Beschlüsse sind hierbei nicht üblich.
- **Präsentation durch andere Akteur:innen seitens der Verwaltung, Interessenvertretungen, Zivilgesellschaft oä.** – ähnlich wie bei Präsentationen eines Regierungsmitglieds kommen auch gelegentlich Präsentationen durch andere Akteur:innen vor (zB große Betriebe der Industrie oder Energiewirtschaft).
- **Mitteilung des Obmenschen, bzw. des:der Stellvertreter:in** – üblicherweise organisatorische Mitteilungen eines längerfristigen Charakters, hier wird auch über Ausschussreisen gesprochen, kommende Sitzungen usw. Unter diesem Tagesordnungspunkt (TOP) wird auch die nächste Sitzung beschlossen – bzw. der Obmensch zur Festlegung des Termins der kommenden Sitzung samt ihrer Einberufung und der Zusammenstellung des Programms betraut. Zu Beginn jeder Sitzung wird dieser Beschluss referenziert. Die konstituierende Ausschusssitzung referenziert den Beschluss des Plenums, in dem ein Abgeordneter zum Einleiten der Sitzung ermächtigt wurde.
- **GASP-Dokumente** – Die Dokumente betreffend Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik werden im Ausschuss nicht verhandelt, in den Protokollen wird

aber auf die den Ausschussmitgliedern zur Verfügung gestellte Dokumente verwiesen. Etwaige Wortmeldungen werden nicht protokolliert (ab der 19. Sitzung der 4. GP).

- **Botschafter:in präsentiert Prioritäten des EU-Ratsvorsitzes** – anlässlich jedes neuen Ratsvorsitzes präsentiert der:die Botschafter:in des jeweiligen Landes die Prioritäten des sechsmonatigen Vorsitzes. Diese Art des Austausches ist in allen nationalen Parlamenten der Europäischen Union üblich. Ähnlich wie bei der Erläuterung der Regierungsposition wird kein Beschluss gefasst, lediglich protokolliert. Botschafter:innen sprechen vor dem Ausschuss gelegentlich auch zu anderen aktuellen Themen, die das vertretene Land betreffen.
- **Hearing der Kandidat:innen für Ämter in den Europäischen Institutionen** – diese kommen bei hochrangigen Nominierungen vor (siehe § 109c JRP) – zB für das tschechische Mitglied der Europäischen Kommission oder Mitglieder des EuGH. Der Ausschuss beschließt, bzw. stimmt auch über mehrere Kandidat:innen ab, der Beschluss ist jedoch keine rechtlich bindende Position für die Regierung.
- **Allfälliges** – Dieser TOP ist üblicherweise als letzter Punkt des Protokolls für diverse Wortmeldungen und Anregungen (wie etwa Veranstaltungseinladungen) aus den Reihen der Ausschussmitglieder bestimmt. Im überwiegenden Teil der Dokumente äußert sich kein Ausschussmitglied und der TOP bleibt somit leer.

4.7 Analyse der VEZ-Protokolle

Im Zuge der Analyse wurden insgesamt 314 Protokolle aus den Jahren 1998-2021 gesichtet, die zuvor erwähnten quantitativ auswertbaren Daten in einer Excel-Tabelle eingetragen.

Die Excel-Tabelle, die als Anhang zu dieser Arbeit zur Verfügung gestellt wird, sortiert die Daten mithilfe folgender Spalten (Auswahl):

TABELLE 3: DATENANALYSE EXCEL

<i>Spaltenname</i>	<i>Beschreibung</i>
<i>Dokument</i>	Nummer der Gesetzgebungsperiode gefolgt von Kürzel WP, zwei Ziffern für das jeweilige Jahr, Kürzel „ZAP“ für Protokoll, zwei Ziffern für die Nummer der Sitzung (kann zusätzlich einen Buchstaben inkludieren).
<i>Wahlperiode</i>	Die Zahl der Gesetzgebungsperiode
<i>Datum & Zeit Anfang</i>	In fast allen Protokollen sind die Uhrzeiten vorhanden, stellenweise muss geschätzt werden.
<i>Datum & Zeit Ende</i>	

<i>Dauer</i>	Ergibt sich aus Ende-Anfang
<i>Art der Sitzung</i>	Unterschieden wird zwischen regulären eintägigen Sitzungen und mehrtägigen Sitzungen, Schulungen oder Exkursionen
<i>Höchste Zahl Anwesend</i>	Da die Anwesenheitslisten in den meisten untersuchten GPs nicht protokolliert werden, wird die Anzahl anhand der Abstimmungen erhoben, die festgehalten sind. Ab der 30. Sitzung der 7. GP werden in den Protokollen sowohl die Anwesenden als auch die Entschuldigten festgehalten, hier wird die Anzahl der im Protokoll als anwesend Gelisteten herangezogen.
<i>Anwesend Anfang</i>	Die Anzahl der Stimmen der ersten Abstimmung.
<i>Anzahl entschuldigt Anfang</i>	Kann in der 3. GP, in der 7. GP ab der 30. Sitzung sowie in der 8. GP nur teilweise erhoben werden. Kann als Kontrolle der Zahl der Anwesenden dienen, sowie einen Hinweis auf eine Zahl der unentschuldigt Fehlenden liefern.
<i>Anzahl letzte Abstimmung</i>	Die Anzahl der Stimmen der letzten Abstimmung.
<i>Anzahl Wörter Dokument</i>	Anzahl der Wörter lt. MS Word.
<i>Mehrtägige Sitzungen Dauer</i>	Da mehrtägige Sitzungen nicht ununterbrochen laufen und somit die Sitzungszeiten verzerren würden, wird hier eine Schätzung der Sitzungsdauer festgehalten. Diese lässt sich entweder anhand der Zeitvermerke in den Protokollen bestimmen oder muss geschätzt werden.
<i>Schätzung</i>	
<i>Wichtiger Gast</i>	Hier wird die Funktionsbezeichnung der wichtigen Gäste ausgefüllt.
<i>Anzahl wichtiger Gäste</i>	Als wichtiger Gast werden Regierungsmitglieder, Mitglieder der Europäischen Kommission und Botschafter:innen gezählt.
<i>Anzahl anderer Gäste</i>	Hier werden alle anderen protokollierten Gäste, Vortragenden usw. gezählt, üblicherweise handelt es sich um Stellvertreter:innen der Regierungsmitglieder und hochrangige Beamten:innen.
<i>Thematische Verbindung zur EU-Ebene</i>	Eingetragen werden Verbindungen zu EU-Organen, deren Sitzungen oder etwa Vertragsänderungen.
<i>Themenschwerpunkt</i>	Selektiv aus den Protokollen hervorgehobene Themen.
<i>Anzahl der Beschlüsse</i>	Durch Zählung der Beschlüsse im Protokoll.
<i>Anzahl an TOP lt. Protokoll</i>	Durch Zählung der TOP im Protokoll.
<i>Subsidiarität</i>	Sofern Subsidiarität im Ausschuss behandelt wird, wird es hier gekennzeichnet, ggf. Zusammenhang mit dem EU-Dokument festgehalten.

Anmerkungen

Ort für diverse Anmerkungen zur Sitzung und dem Sitzungsverlauf.

Text

Volltext der Protokolle um eine Volltextsuche zu ermöglichen, diese ist leider nicht bei allen Protokollen vollständig durchführbar, da Excel eine Obergrenze von 32767 Zeichen festsetzt, welche von längeren Protokollen überschritten wird.

Der Schwerpunkt der stichprobenartig durchgeführten inhaltlichen Analyse der Protokolle lag auf prozessorientierten Merkmalen der Ausschussarbeit, weniger auf politischen Inhalten. Neben Themen zur Arbeit des Ausschusses wurde der Fokus auf Stellen gelegt, wo Dissens in Abstimmungen zu beobachten war, kritische Stimmen vis-a-vis der Exekutive ertönten oder wo das Thema der Subsidiarität behandelt wurde.

Im folgenden Abschnitt werden die inhaltlichen Highlights der Protokolle beleuchtet, weiters folgt eine thematisch sortierte Auseinandersetzung mit den quantitativ messbaren Merkmalen und abschließend werden die Ergebnisse in den Kontext der vorhandenen Forschungsliteratur gesetzt und diskutiert.

4.7.1 QUALITATIVE EINBLICKE ZUR 3. GP – 1998-2002 – AUSSCHUSS FÜR EUROPÄISCHE INTEGRATION (VEI)

In der 3. GP wurde der Ausschuss durch einen Beschluss des Abgeordnetenhauses mit einem klaren Schwerpunkt auf das Monitoring der Integration der Tschechischen Republik in die Europäische Union errichtet. Die bereits angesprochene Tätigkeitsbeschreibung des Ausschusses vom September 1998 wurde im 17. Beschluss des Ausschusses bei der 4. Sitzung vom 4.-5. November 1998 verabschiedet. Bei dieser Sitzung wurde auch der Unterausschuss für regionale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit errichtet. Als Obmann des neu eingerichteten Ausschusses für europäische Integration wurde Jaroslav Zvěřina – Abgeordneter der Oppositionspartei ODS – gewählt.⁸⁶

Der Ausschuss etablierte im Laufe der 3.GP einen Austausch mit den Regierungsmitgliedern. Anfangs stellte der stellvertretende Ministerpräsident Lánský den primären Kontakt dar, im Lauf der GP waren aber eine Reihe an Regierungsmitglieder im Ausschuss für Gespräche anwesend. Ein konstanter Kontakt seitens der Regierung wurde durch den Staatssekretär für europäische Angelegenheiten Pavel Telička sichergestellt. Dieser war bei 13 von 58 Sitzungen anwesend. An dieser Stelle ist es wichtig zu erwähnen, dass die Koordinierung des Beitrittsprozesses auf Regierungsseite schon viel früher angestoßen

⁸⁶ Die 3. GP war politisch durch den Oppositionsvertrag zwischen der ČSSD und der ODS gekennzeichnet, Bestandteil des Vertrags war auch die Aufteilung der politischen Einflussnahme innerhalb der staatlichen Verwaltung. Die ODS-Opposition zeichnete sich in dieser GP somit eher durch Regierungstreue als kritische Opposition aus.

wurde. Konkret wurde der Ausschuss der Regierung für europäische Integration mit dem Regierungsbeschluss 631 im Jahr 1994 eingerichtet und nahm die Tätigkeit im Jänner 1995 auf.⁸⁷

Neben dem Kontakt zur Regierung etablierte der Ausschuss auch einen regelmäßigen Austausch mit dem Botschafter der Europäischen Kommission in Tschechien und führte Aussprachen mit Botschafter:innen zu Prioritäten des jeweiligen Ratsvorsitzes ein.

Der Ausschuss positionierte sich als eine Art Kontrollinstanz, die von der Regierung eine rasche und effiziente Durchführung der Vorbereitungen für den Beitritt forderte – dies wurde beispielsweise in der 13. Sitzung sichtbar, wo der für Wirtschaft und Handel zuständige Minister für Säumnisse bei der Erfüllung von Aufgaben der Europäischen Kommission seitens des Ausschusses gerügt wurde.⁸⁸

Das allübergreifende Thema waren im VEI der 3. GP (sowie der 4. GP) die Fortschritte beim Beitrittsprozess, die sowohl in Kontakt mit Regierungsmitgliedern als auch mit Vertreter:innen der Europäischen Kommission diskutiert wurden. Eines der medialwirksamen Beitrittsthemen war die Volksabstimmung zum EU-Beitritt, die der VEI bereits früh – nämlich in der 18. Sitzung im Jahr 1999 – auf der Tagesordnung hatte. Die Verabschiedung eines Verfassungsgesetzes zur Volksabstimmung erwies sich jedoch als schwierig, der politische Konsens wurde erst im Herbst 2002 in der 4. GP gefunden.⁸⁹

Obwohl sowohl der VEI als auch der VEZ für eine Querschnittsmaterie zuständig sind, die inhaltlich oft in die Kompetenzen anderer Ausschüsse eingreift, wird im VEI/VEZ bereits seit der 3. GP auch das mit der EU-Mitgliedschaft (resp. Beitrittsprozess) zusammenhängende Budget verhandelt.

Die 3. GP ist auch im Modus interessant, in dem sich der Ausschuss trifft – im Gegensatz zu allen anderen untersuchten Gesetzgebungsperioden waren nur knapp mehr als die Hälfte der Sitzungen klassische eintägige Sitzungen im Ausschusslokal. Vier der Sitzungen wurden im Rahmen einer mehrtägigen Schulung absolviert, ganze 6 Protokolle stammen von 3-tägigen Exkursionen. Eine weitere Abweichung von späteren GPs ist der Ausschluss der Öffentlichkeit. Üblicherweise sind die Sitzungen des Ausschusses (trifft sowohl auf den VEI als auch den VEZ zu) öffentlich, vom Ausschluss der Öffentlichkeit

⁸⁷ Dieser Ausschuss als ein hochrangiges Gremium, das primär aus Regierungsmitgliedern besteht und vom Ministerpräsident geleitet wird, wurde gemeinsam mit einem Arbeitsausschuss, der sich wiederum aus hochrangigen Beamt:innen zusammensetzt, eingerichtet. Diese beiden Ausschüsse existieren in abgewandelten Form bis heute, siehe auch: <https://vlada.gov.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/veu/vybor-pro-evropskou-unii-22560/>, Zugriff zuletzt am 20.12.2024.

⁸⁸ 3WP 99 ZAP 13: TOP 13.

⁸⁹ Im VEI konkret in der 5. Sitzung am 10.10.2002, 4WP 02 ZAP 05: TOP 01.

wird quasi kaum Gebrauch gemacht, selten kommt dies in einzelnen Tagesordnungspunkten vor. In der 3. GP waren allerdings drei Sitzungen nicht öffentlich.

4.7.2 QUALITATIVE EINBLICKE ZUR 4. GP – 2002-2006 – VEI WIRD ZU VEZ

Wo in anderen GPs nur vereinzelt Protokolle fehlen, ist die 4. GP leider von einer großen Datenlücke gekennzeichnet.⁹⁰ Genau in dieser GP findet der Übergang von einem Ausschuss für europäische Integration zu einem Ausschuss eines EU-Mitgliedsstaates statt. Gemessen an der Anzahl der Beschlüsse führte dies zu einer deutlich höheren Aktivität als in der vorangegangenen GP.⁹¹

Die bereits angesprochene Euronovelle der Geschäftsordnung war eine der zentralen mit dem EU-Beitritt verbundenen Veränderungen. Diese räumte dem neu konstituierten VEZ neue Befugnisse ein. Im Vorfeld der Euronovelle der Geschäftsordnungen des Abgeordnetenhauses und des Senáts herrschte Uneinigkeit zwischen der Regierung und beiden Kammern bezüglich der Ausformung der Befugnisse der jeweiligen Kammer, so viel ist in den vorhandenen Protokollen zu der 21. und 22. Sitzung des VEI zu finden. Details wurden in den Protokollen keine festgehalten. Bei der 22. Sitzung aus dem Jänner 2004 scheint die Kompromissbereitschaft beider Seiten angesichts des bevorstehenden Beitritts gestiegen zu sein.

Die erste Sitzung nach dem Beitritt am 13. Mai 2004⁹² bringt zwei interessante Informationen ans Tageslicht – hier informierte der Sektionschef der EU-Sektion des Außenministeriums zur künftigen Zusammenarbeit zwischen der Regierung und dem Abgeordnetenhaus. Die Niederschrift ist in sich recht kurzgehalten, der Sektionschef sprach drei Bereiche der Zusammenarbeit an. Neben der Zurverfügungstellung aller Dokumente und der jeweiligen Rahmenposition der Regierung – als legislativ-technischer Bereich bezeichnet, sollte die politische Zusammenarbeit durch die Anwesenheit von Regierungsmitgliedern vor Ratsabstimmungen sichergestellt werden. Die Einbindung des Abgeordnetenhauses sollte durch die Anwesenheit der Vertreter:innen beider Kammern des Parlaments bei Sitzungen des EU-Ausschusses der Regierung weiter verstärkt werden.

⁹⁰ Meine Versuche die fehlenden Protokolle von der Kanzlei des Abgeordnetenhauses zu bekommen, waren leider nicht erfolgreich. Weder sind mir die fehlenden Protokolle zugesendet worden, noch sind sie auf den Webseiten des Parlaments ergänzt worden. Dabei gibt es keinen triftigen Grund, warum diese Protokolle nicht öffentlich sein sollten, auch nicht öffentliche Sitzungen der 3. GP wurden protokolliert – die Niederschriften beschränken sich in dem Fall auf wenige Informationen.

⁹¹ Diese sind auch nur lückenhaft auf der Webseite des Abgeordnetenhauses vorhanden, die Anzahl ist jedoch bekannt.

⁹² Wie bereits zuvor erwähnt, war der Ausschuss nach dem Beitritt in einer Art Übergangssituation, der VEI wurde zwischen Mai und September als VEZ weitergeführt, ein neuer VEZ ist am 1. Oktober 2004 konstituiert worden. Die Nummerierung der Sitzungen der 4. GP beginnt beim VEZ bei der ersten Sitzung nach dem Beitritt, somit wurde der VEZ mit der neuen Anzahl an Mitgliedern Anfang Oktober in der 8. Sitzung konstituiert.

Die in vielen anderen EU-Ausschüssen der nationalen Parlamente übliche Vorgangsweise, wo Regierungsmitglieder vor Ratsabstimmungen bei der Ausschusssitzung anwesend sind, war also zum Zeitpunkt des Beitritts im Abgeordnetenhaus angedacht.⁹³

Bei derselben Sitzung wurde die Frequenz der Treffen vom Ausschussobmann Pavel Svoboda⁹⁴ angesprochen, sein Wunsch die Ausschusstreffen wöchentlich stattfinden zu lassen wurde nicht positiv angenommen. Allerdings wurde an der Stelle auch kein Beschluss gefasst, dieses Thema wurde auf eine der kommenden Sitzungen vertagt.

Zur Möglichkeit des Parlaments an Sitzungen des EU-Ausschusses der Regierung teilzunehmen wird bis auf diese Erwähnung kein Bezug in den Protokollen hergestellt. Dass diese Möglichkeit auch heute (Stand Jänner 2025) besteht, bestätigten die aktuellen Statuten (Regierungsbeschluss 892/2023) des EU-Ausschusses der Regierung, die Vertreter:innen beider Kammern als ständige Gäste des Arbeitsausschusses mit beratender zählen. Da dieser Ausschuss über keine öffentlichen Sitzungen oder Protokolle verfügt, kann nicht beurteilt werden, inwiefern Vertreter:innen des Abgeordnetenhauses, bzw. des VEZ an den Sitzungen tatsächlich teilnehmen.

Ein weiteres Novum wurde bei der 19. Sitzung eingeführt – die Dokumente der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Zu diesem Punkt wird prinzipiell nichts Inhaltliches protokolliert und somit finden wir in den Protokollen regelmäßig lediglich eine Erwähnung, dass die GASP-Dokumente vorhanden sind und diese abseits der Sitzung besprochen werden können.

Insgesamt ist die Datenlücke in dieser GP etwas unglücklich, da die GP auch aus der Perspektive der EU-Angelegenheiten äußerst ereignisreich war. Neben dem Beitritt der 10 Mitgliedsstaaten, zu denen Tschechien dazuzählt, gibt es eine große Bandbreite an innenpolitischen und europäischen Themen, die womöglich im VEZ behandelt wurden und die auch von Bedeutung für die Kenntnis über die Arbeitsweise des Ausschusses sein könnten.

4.7.3 QUALITATIVE EINBLICKE ZUR 5. GP – 2006-2010 – RATSVORSITZ UND LISSABON

Die 5. Gesetzgebungsperiode des Abgeordnetenhauses ist einerseits durch die Tschechische Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2009, andererseits durch ein erfolgrei-

⁹³ Tatsächlich kommt in den Protokollen der 4. GP eine Sitzung vor, wo der Finanzminister vor der Sitzung des ECO-FIN im Ausschuss vorspricht. 4WP 05 ZAP 17: TOP 4.

⁹⁴ Pavel Svoboda gehörte der Partei *Unie Svobody* an, einer Partei der von ČSSD angeführten Regierungskoalition, er war Obmann sowohl des VEI als auch des VEZ für die gesamte GP.

ches Misstrauensvotum gegenüber der amtierenden Regierung während der Ratspräsidentschaft mit der darauffolgenden vorgezogenen Wahl zum Abgeordnetenhaus gekennzeichnet. Das Gesetz, mit dem die vorgezogene Wahl beschlossen wurde, wurde einen Monat vor der geplanten Wahl vom Verfassungsgerichtshof gekippt, woraufhin die Wahlen im regulären Abstand von vier Jahren erst im Jahr 2010 stattfanden. Die verfügbaren Protokolle der Ausschusssitzungen der 5. GP, sind leider erneut nicht vollständig.⁹⁵

Die tschechische Ratspräsidentschaft war bereits im Mai 2007 auf der Tagesordnung der Ausschusssitzung⁹⁶, wo Vize-Ministerpräsident Alexandr Vondra den Entwurf der Prioritäten des Ratsvorsitzes präsentierte. Die Einbindung des Ausschusses in den Tschechischen Ratsvorsitz dürfte jedoch nicht zufriedenstellend gewesen sein – so stellte der Ausschuss am 15. Jänner 2009 fest, dass er nicht über den aktuellen Stand der Prioritäten der Ratspräsidentschaft seitens der Regierung informiert wurde.⁹⁷ Für diverse organisatorische Themen wurde ein Unterausschuss eingerichtet, in den VEZ-Protokollen kommen somit primär inhaltliche Themen vor.

In dieser GP wurde als Obmann Ondřej Liška (Grüne Partei) gewählt, der der Regierungskoalition Topolánek II angehörte. Die Funktion des Obmenschen des Ausschusses war im Laufe der GP allerdings für mehr als ein Jahr unbesetzt – nachdem Liška im Dezember 2007 Regierungsmitglied wurde und somit seinen Vorsitz sowie Mitgliedschaft im Ausschuss automatisch verlor (§ 33 Abs. 3 JRP), wurde der Vorsitz primär vom Obmann-Stellvertreter Petr Kirill geführt. Eine neue Obfrau Kateřina Jacques wurde erst im November 2008 gewählt, der Beschluss bekam jedoch im Plenum keine Zustimmung (Strelkov 2012: 29). Eine erneute Wahl fand im Ausschuss in der 50. Sitzung statt, dieser Beschluss wurde dann auch im Plenum genehmigt und Kateřina Jacques nahm diese Funktion ab der 51. Sitzung im April 2009 wahr.

Zugleich war das auch die Gesetzgebungsperiode der Ratifikation des Vertrags von Lissabon. Tschechien war dabei einer der Staaten, in denen der Prozess am längsten dauerte, die Ratifizierungsurkunde wurde erst am 13.11.2009 hinterlegt.⁹⁸ Zur Ratifizierung

⁹⁵ Die Liste der Protokolle befindet sich im Anhang 1.

⁹⁶ 5WP 07 ZAP 17: TOP 6.

⁹⁷ 5WP 09 ZAP 45: TOP 7. Nach der Feststellung folgte in der darauffolgenden Sitzung eine Aussprache mit stellvertretenden Ministerpräsidenten Alexandr Vondra zum Thema.

⁹⁸ Siehe auch <https://vlada.gov.cz/cz/media-centrum/aktualne/ulozeni-ratifikacnich-instrumentu--63856/>, Zugriff am 15.11.2024.

des Vertrags war die Zustimmung beider Kammern und die Unterzeichnung des Präsidenten der Republik notwendig, der Ausschuss hat seine Zustimmung am 3. Februar 2008 mehrheitlich beschlossen.

Insbesondere ab dem Vorsitz der Abgeordneten Jacques im April 2009, kurz nach dem Misstrauensvotum gegenüber der Regierung Topolánek II, schien der Ausschuss beinahe lahmgelegt zu sein. Neben der allgemeinen politischen Lage, die durch das Misstrauensvotum und eine erwartete Neuwahl bedingt war, schien die Arbeit des Ausschusses aufgrund von internen Konflikten und einer sehr niedrigen Teilnahme beeinträchtigt zu sein.⁹⁹ In der 5. GP war hatte der VEZ 18 Mitglieder, mehrere der letzten Sitzungen wurden aufgrund von Beschlussunfähigkeit gekürzt, das bedeutet eine Anwesenheit von weniger als 6 Mitglieder.

4.7.4 QUALITATIVE EINBLICKE ZUR 6. GP – 2010-2013

In der 6. Gesetzgebungsperiode wurde der VEZ mit lediglich 15 Mitglieder gewählt, der Obmann Jan Bauer (ODS, Regierungspartei) war bereits in der 5. GP ein aktiver Obmensch-Stellvertreter. Zu Beginn der GP beschloss der VEZ die erste begründete Stellungnahme im Rahmen des vom Vertrag von Lissabon geschaffenen Early Warning Mechanism. Diese begründete Stellungnahme¹⁰⁰ bezog sich auf die Richtlinie KOM (2010) 379 über saisonale Beschäftigung¹⁰¹. Zu diesem Entwurf erfolgte auch eine begründete Stellungnahme des Senáts. Zugleich war es auch der Entwurf, zu dem die meisten begründeten Stellungnahmen im Jahr 2010 übermittelt wurden – nämlich von insgesamt neun Kammern.¹⁰² Die begründeten Stellungnahmen beider Kammern des tschechischen Parlaments waren auf Linie der tschechischen Regierung, die bei der Erstellung der Stellungnahme unterstützend war (siehe auch Strelkov 2012).

Durch den VEZ lief medial eher unbemerkt ein kontroverser Fall einer Nominierung für den tschechischen EuG-Richter¹⁰³. Anstatt die bestehende Richterin Irena Pelikánová zu verlängern nominierte die tschechische Regierung einen jüngeren Juristen und Beamten Petr Mlsna.¹⁰⁴ Mlsna verfügte weder über die notwendige Erfahrung, noch konnte er in

⁹⁹ Diese geht aus den in den Protokollen festgehaltenen Abstimmungen hervor, Anwesenheitslisten sind leider nicht zugänglich.

¹⁰⁰ VEZ – Beschluss Nr. 20, 5.GP.

¹⁰¹ Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zwecks Ausübung einer saisonalen Beschäftigung.

¹⁰² Siehe auch Report from the Commission on Subsidiarity and Proportionality COM (2011) 344, IPEX gibt an der Stelle eine falsche Auskunft an: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2010-0379-fin>, Zugriff am 12.11.2024.

¹⁰³ EuG – Gericht der Europäischen Union, erste Instanz des EuGH.

¹⁰⁴ Siehe auch „Soudní dvůr EU nechce ministra Mlsnu“, in: Hospodářské noviny am 10.05.2013, <https://domaci.hn.cz/c1-59852980-soudni-dvur-eu-nechce-ministra-mlsnu>, Zugriff am 19.12.2024.

einem transparenten Auswahlverfahren diese Nominierung gewinnen und wurde letztendlich vom EuG auch abgelehnt. Beim Hearing für Kandidat:innen für EuG-Richter:in der 37. Sitzung¹⁰⁵ des Ausschusses wurden Irena Pelikánová und Petr Mlsna gehört und in einer geheimen Abstimmung Petr Mlsna als der geeignetere Kandidat gewählt. Dieses Hearing ging der Nominierung durch die Regierung zwar vor, jedenfalls erscheint es nicht als wahrscheinlich, dass der Beschluss des Ausschusses der Grund für diese war, da der Ausschuss den Kandidaten nicht selbst vorschlagen kann. Vielmehr dürfte es sich hier um einen parteipolitisch motivierten Beschluss gehandelt haben. Ein derartiges Vorgehen stellt die Fähigkeit des Ausschusses die Regierung in EU-Angelegenheiten zu kontrollieren in Frage.

Leider lassen sich die Zahlen der quantitativen Analyse nicht mit der vorangegangenen GP vergleichen, da die 5.GP durch eine Anzahl an fehlenden Protokollen gekennzeichnet ist. Aus den vorhandenen Protokollen lässt sich aber eine große Differenz in der Gesamtdauer der Sitzungen feststellen, die in der 6.GP im Schnitt pro Sitzung um die Hälfte kürzer ist, als bei der 5.GP. Dafür hat die 6. GP eine höhere Anwesenheit als die vorangegangene GP gesehen.

Auch die 6. GP war von einer Regierungskrise geprägt, die durch die Ermittlungen der Staatsanwaltschaft wegen Korruption gegen den Ministerpräsidenten Petr Nečas und seine engste Mitarbeiterin Jana Nagyová ausgelöst wurden.¹⁰⁶

4.7.5. QUALITATIVE EINBLICKE ZUR 7. GP – 2013-2017

Thematisch begannen in der 7. GP Migration, Brexit, sowie Ukraine Krise die Tagesordnung des Ausschusses zu dominieren. Insbesondere Migration und Brexit dominierten die Themen auch in der darauffolgenden Gesetzgebungsperiode.

Von der Arbeitsweise her scheint sich die Arbeit des Ausschusses mehr konsolidiert zu haben, prozessbezogene Themen und Fragestellungen rückten in den Hintergrund und politische Inhalte nahmen mehr Platz in der Agenda. Der Obmann des Ausschusses wurde Ondřej Benešík (KDU-ČSL, in der 7. GP eine Partei der Regierungskoalition der Regierung Sobotka), der in dieser Rolle für die zwei darauffolgenden GPs verblieb.

¹⁰⁵ 6WP 12 ZAP 37, TOP 2.

¹⁰⁶ Was als Ironie des Schicksals jener Regierung bezeichnet werden kann, die sich selbst beim Antritt als „Vláda práva, rozpočtové zodpovědnosti a boje proti korupci“ (Regierung des Rechts, der Budgetverantwortung und des Kampfes gegen Korruption) taufte. Siehe dazu <https://www.stem.cz/plni-vlada-sve-programove-cile/>, Zugriff am 15.02.2025.

Der regelmäßige Austausch mit dem Ministerpräsidenten vor Sitzungen des Europäischen Rates fand weiterhin statt, Aussprachen mit anderen Regierungsmitgliedern kamen selten vor, was von den Abgeordneten stellenweise bemängelt wurde.

In dieser GP fand zum ersten Mal eine gemeinsame Sitzung des Ausschusses mit dem Unterausschuss für europäische Fördermittel und grenzüberschreitende Zusammenarbeit statt.

Der Ausschuss verhandelte drei bedeutende Nominierungen – die Nominierung des Generalanwalts des EuGH Michal Bobek, des EuG-Richters Jan Passer, und die Nominierung der EU-Kommissarin Věra Jourová. Im Gegensatz zu der kontroversen Nominierung des EuG-Richters der 6. GP wurden alle Nominierungen beschlossen und die Nominierten konnten ihr Amt tatsächlich annehmen.

4.7.6 QUALITATIVE EINBLICKE ZUR 8. GP – 2017-2021

In der 8. GP wurde der Ausschussobmann der 7. GP Benešík wiedergewählt. In dieser GP, die von einer Regierungskoalition zwischen ANO 2011 und ČSSD geprägt wurde, blieb der Ausschussvorsitz somit bei der Opposition. Der Obmann brachte in der dritten Sitzung den Wunsch nach mehr Kontakt zu Regierungsmitgliedern ein. Die bis zu dem Zeitpunkt in den zwei vorangegangenen GPs gängige Praxis, dass lediglich vor den Sitzungen des Europäischen Rates der Ministerpräsident in den Ausschuss kommt, sollte auf alle Minister:innen vor Ratssitzungen ausgeweitet werden.¹⁰⁷ Da die Einführung einer solchen Routine vor Ratssitzungen bereits in der 4. GP ein Thema war, wundert es nicht, dass die Umsetzung auch in der 8. GP scheiterte.

Wie auch in den vorhergehenden GPs, wurde zu Beginn der 8. GP eine zweitägige Schulung durch das Parlamentsinstitut im Schulungszentrum des Abgeordnetenhauses durchgeführt, an der 11 von 18 Ausschussmitglieder teilnahmen.

Wie auch in der 7. GP wurden Migration und Brexit Themen fast jeder Sitzung, zusätzlich gewann das Thema Klimaschutz an Bedeutung. Aus den Protokollen sind zunehmend Konflikte entlang der Parteilinien zu beobachten. Die rechtspopulistische und euroskeptische Partei SPD¹⁰⁸ fiel in der Debatte durch ihre Positionen wiederholt auf. Die Konfliktlinien werden umso sichtbarer, da die Piratenpartei als ein klarer Gegenpol in den Sitzungen auftrat. Ein Beispiel für eine solche Debatte ist die Verhandlung der Strategie für

¹⁰⁷ 8WP 17 ZAP 03: TOP 1

¹⁰⁸ *Svoboda a přímá demokracie* – Freiheit und direkte Demokratie.

die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen 2020-2025¹⁰⁹, die nur recht knapp im Ausschuss angenommen wird.

Im Zuge der neuen Zusammensetzung der Europäischen Kommission wurde im Ausschuss wiederholt die Nominierung der amtierenden EU-Kommissarin Jourová verhandelt und angenommen. Analog zur 7. GP nahm der Ausschuss diese Nominierung nicht einstimmig an, allerdings stieg die Unterstützung für Jourová im Vergleich zur vorigen Nominierung beachtlich an.¹¹⁰

Mit dem Ausbruch der COVID-Pandemie wurde im Ausschuss die europäische Bekämpfung der Pandemie das zentrale Thema, allerdings scheint die Funktionsweise des Ausschusses nicht beeinträchtigt worden zu sein. Nur eine Sitzung fiel aus, die restlichen Sitzungen fanden wie üblich in Präsenz statt, auch die Anzahl der Anwesenden ist nicht auffallend niedriger.

In der 64. Sitzung¹¹¹ verabschiedete der Ausschuss einen regierungskritischen Beschluss mitgetragen von Mitgliedern der Regierungsparteien, was ansonsten äußerst selten zu beobachten ist. Dieser Beschluss ruft die Regierung dazu auf, beim nationalen Wiederaufbauplan die Anregungen der Sozialpartner zu berücksichtigen.¹¹² Es war auch die einzige Ausschusssitzung mit Anwesenheit der Sozialpartner in dieser Breite im Beobachtungszeitraum.

Brabec (2019) untersucht in seiner Publikation das Abstimmungsverhalten der Parteien in den ersten beiden Jahren der 8. GP. Wie auch in den vergangenen GPs änderte sich das Abstimmungsverhalten im Ausschuss wenig. Was jedoch in der 8. und den zwei vorangehenden GPs beobachtet werden kann, sind Abänderungsanträge, die öfter entweder abgelehnt werden oder nicht einstimmig beschlossen werden.

Interessanterweise können im niedergeschriebenen Meinungs Austausch Cleavages beobachtet werden, ein Treiber einer mehr ideologisch getriebenen Diskussion sind die Abgeordneten der rechtspopulistischen Partei SPD¹¹³. Der Ausschuss widmete sich in der 8. GP oft dem Thema Migration, so fanden die rechtsextremen Ansichten der SPD-Abgeordneten ihren Weg auch in die VEZ-Protokolle.

¹⁰⁹ 8WP 21 ZAP 67: TOP 15, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen/Eine Union der Gleichheit: Strategie für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen 2020-2025, KOM (2020) 698 .

¹¹⁰ 7. GP: 9 für, 7 Enthaltungen, 8. GP: 12 für, 2 Enthaltungen.

¹¹¹ 8WP 21 ZAP 64: TOP 12.

¹¹² Die Rada hospodářské a sociální dohody (RHSD), auch Tripartita genannt, ist ein Beratungsorgan der Regierung, im Rahmen dessen sich bestimmte Regierungsmitglieder, Arbeitgeberverbände sowie Gewerkschaften austauschen. Als ein solches Organ wurde die Tripartita bei den Verhandlungen zum Wiederaufbauplan regelmäßig konsultiert.

¹¹³ *Svoboda a přímá demokracie* – Freiheit und direkte Demokratie.

4.8 Quantitative Auswertung der Protokolle

Nach der selektiven inhaltlichen Auseinandersetzung mit den Protokollen der 3.-8. GP werden folgend die quantitativ auswertbaren Merkmale kurz dargestellt und analysiert. Wie in der Tabelle 2 dargestellt, können folgende Daten quantitativ erhoben werden:

- Datum der Sitzung und Dauer der Sitzung
- Anwesende
- Anzahl der Gäste
- Anzahl der Beschlüsse
- Abstimmungsverhalten
- Anzahl der Wörter

Diese wurden systematisch in eine Exceltabelle eingetragen (siehe Tabelle 3), um die Daten mit Pivotfunktion sowie weiteren Funktionen auswerten zu können. Das Abstimmungsverhalten kann zwar bei den jeweiligen Beschlüssen erhoben werden, allerdings erst ab der 7. GP auch nach Abgeordneten aufgeschlüsselt. Da der Ausschuss vor allem einstimmig beschließt, wurde dieses Merkmal nicht in die Excel-Auswertung aufgenommen. Bei der selektiven Auswertung der festgehaltenen Diskussionen wurde auch auf einen Dissens bei Abstimmungen Rücksicht genommen.

4.8.1 DAUER UND FREQUENZ DER SITZUNGEN

Die Dauer der Sitzungen kann ziemlich genau ausgewertet werden. Die Uhrzeit des Beginns und des Ende der Sitzung samt etwaiger Pausen sind in der Regel in den Protokollen enthalten. Wenn diese Angaben ausnahmsweise fehlen, kann anhand der Protokolllänge und Sitzungsart die übliche Anfangs- oder Endzeit geschätzt werden.

Das tschechische Abgeordnetenhaus hat – wie auch in anderen Parlamentskammern üblich – einen bestimmten Rhythmus, in dem die Aktivitäten stattfinden. Im Jargon der PSP gibt es *poslanecký týden* (Abgeordnetenwoche) für Aktivitäten der Abgeordneten in den Wahlkreisen, *výborový týden* (Ausschusswoche), *sněmovní týden* (Plenarwoche) und *variabilní týden* (Variable Woche).

Der VEZ hält sich aber laut den Aufzeichnungen nicht strikt an die Ausschusswochen und hält Sitzungen auch in der tagungsfreien Zeit ab. Durch den gesamten Untersuchungszeitraum waren eine bis zwei Sitzungen im Monat die Regel. Davon ausgenommen ist die tagungsfreie Zeit – die Sommermonate Juli und August, wobei je nach Jahr sowohl im Juli als auch im August manchmal dennoch Sitzungen stattgefunden haben. In manchen Monaten kamen sogar drei Sitzungen vor, bis auf eine Ausnahme aber nie mehr als das. Die Sitzungstage variierten zwischen Mittwoch und Donnerstag mit einer

Tendenz zu Donnerstag. Bis auf Sonntag und Montag waren alle Tage im Laufe des Untersuchungszeitraums als Sitzungstage protokolliert.

Beispielhaft ist in der 4 die Sitzungsfrequenz im ersten Halbjahr 2019 dargestellt.

TABELLE 4: SITZUNGSFREQUENZ 1. HALBJAHR 2019

Wochentag und Datum	Parlamentarischer Zyklus	Dauer hh:mm	Uhrzeit Beginn	Anzahl der Tagesordnungspunkte
Donnerstag 31.01.	Plenarwoche	01:00	13:30	3
Mittwoch 06.02.	Ausschusswoche	04:00	09:00	12
Donnerstag 07.03.	Plenarwoche	01:30	13:30	7
Mittwoch 20.03.	Ausschusswoche	04:00	09:00	12
Mittwoch 17.04.	Plenarwoche	01:30	13:30	4
Donnerstag 25.04.	Plenarwoche	01:00	13:30	5
Mittwoch 15.05.	Ausschusswoche	04:30	09:00	9
Donnerstag 30.05.	Plenarwoche	00:30	08:30	3
Mittwoch 12.06.	Ausschusswoche	05:00	09:00	15
Mittwoch 19.06.	Variable Woche	01:20	13:00	3

Aus der Tabelle 4 wird ein klares Muster erkennbar – der Ausschuss trifft sich in der Regel jeweils einmal in der Plenarwoche für eine kurze Sitzung, die nicht länger als 1,5 Stunden dauert und höchstens 5 Tagesordnungspunkte umfasst und jeweils einmal für eine längere Sitzung in der Ausschusswoche, die bereits in der Früh um 9:00 beginnt und mindestens 4 Stunden dauert. Inwiefern die Wahl auf einen Mittwoch oder auf einen Donnerstag fällt, lässt sich – abgesehen von der in der Tabelle 4 dargestellten Auswahl – nicht klar bestimmen.

Aus dieser Auswahl ergibt sich auch eine durchschnittliche Sitzungsdauer von 2 Stunden und 26 Minuten pro Sitzung. Aus dieser Sicht weicht die Auswahl von der durchschnittlichen Dauer der Sitzungen der 8. GP ab, wo diese bei 2 Stunden und 58 Minuten liegt.

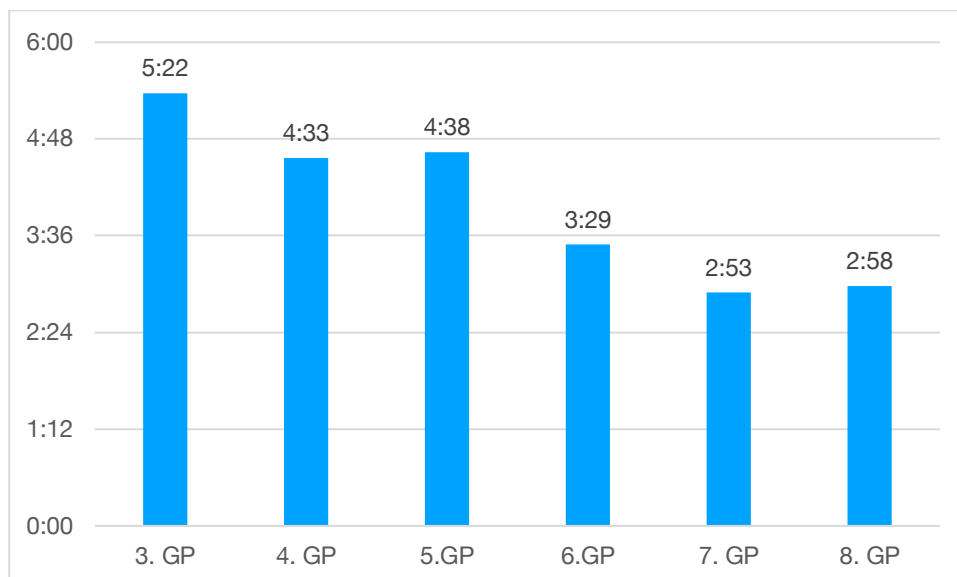


ABBILDUNG 5: DURCHSCHNITTliche DAUER DER SITZUNGEN NACH GP IN STUNDEN

Anhand der Abbildung 5 wird klar sichtbar, dass die durchschnittliche Dauer der Sitzungen stark zurückgegangen ist.¹¹⁴ Die 3. GP fällt besonders durch die Länge der Sitzungen auf. Das hängt primär mit vielen mehrtägigen Sitzungen, Schulungen und Exkursionen zusammen, die in den Protokollen festgehalten sind. Wie auf der Abbildung 1 sichtbar ist, ist zwar die durchschnittliche Dauer der Sitzung gesunken, dafür aber die Anzahl der Sitzungen gestiegen, in der 7. GP waren es 69 (wie auch in der 4.) und in der 8. 76 Sitzungen. Nichtsdestotrotz liegt die geschätzte Gesamtsitzungsdauer der 3. GP bei etwa 343 Stunden weit über dem Wert der 8. GP mit 217 Stunden. Betrachten wir die Gesamtdauer der analysierten Protokolle der letzten vier Gesetzgebungsperioden, ist hier die 8. GP diejenige mit der längsten Sitzungsdauer.¹¹⁵

Die Beliebtheit mehrtägiger Sitzungen nahm seit dem Jahr 1998 stark ab, sodass in den letzten GPs nur eine oder zwei mehrtägige Sitzungen stattfanden. Eine wiederkehrende mehrtägige Sitzung ist die bereits erwähnte Schulung der Ausschussmitglieder durch das Personal des Parlamentsinstituts zu Beginn der GP.

¹¹⁴ Wert der 4. GP ist aufgrund der vielen fehlenden Protokolle weniger repräsentativ. LK: ANMERKUNG: Beide Formulierungen – deine und meine is irgendwie unwissenschaftlich.

¹¹⁵ Wobei auch hier die Zahlen nicht ganz vergleichbar sind, da in der 5. GP einige Protokolle fehlen und sowohl die 5. als auch die 6. GP von Regierungskrisen und einer geplanten und einer tatsächlichen vorgezogenen Wahl gekennzeichnet waren.

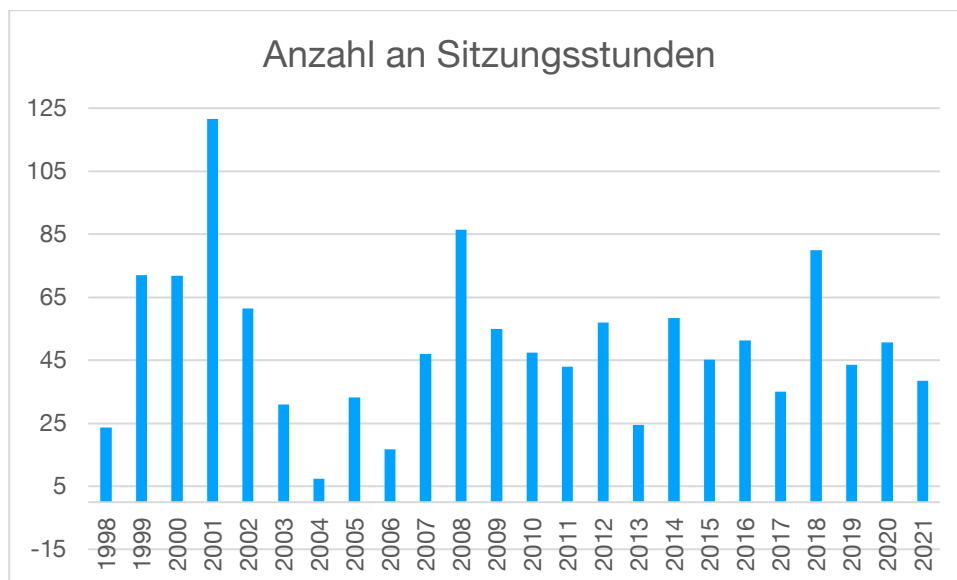


ABBILDUNG 6: ANZAHL AN SITZUNGSSTUNDEN PRO JAHR

Die Abbildung 6 bietet die Aufschlüsselung der Sitzungsdauer pro Kalenderjahr¹¹⁶, bis auf die 4. GP bilden die Zahlen die Realität gut ab. Das Rekordjahr 2001 lässt sich durch die mehrtägigen Sitzungen erklären – von 18 Sitzungen entfällt ein Drittel auf mehrtägige Sitzungen, eine Anzahl, die die mehrtägigen Sitzungen der 8. GP bei weitem übersteigt. In den Jahren ab dem Beitritt, in denen wir über verlässliche Zahlen verfügen, liegt die Anzahl an Sitzungsstunden bei etwa 50 im Jahr, im Median etwa 47,5 Stunden.

4.8.2 ANWESENHEIT IN DEN AUSSCHUSSSITZUNGEN

Der Ausschuss ist dann beschlussfähig, wenn mindestens ein Drittel der Ausschussmitglieder anwesend ist. Das ist fast immer der Fall, bis auf wenige Ausnahmen in der 5. GP in den Jahren 2009 und 2010. Die Anwesenheit jeweils am Anfang und am Ende der Sitzung tendiert niedriger zu sein, als in der Mitte der Sitzung, was wahrscheinlich an spät kommenden und die Sitzung früh verlassenden Abgeordneten liegt. Wie aus der Abbildung 7 ersichtlich wird¹¹⁷, kommt auch die Anwesenheit aller Mitglieder selten vor. Die Anwesenheit im Ausschuss ist in der 6. GP insgesamt am höchsten, wobei hier der Ausschuss auch die niedrigste Anzahl der Mitglieder hat – nämlich 15. Im Gesamtdurchschnitt der GPs steigen die letzten drei GPs in puncto Anwesenheit insgesamt besser aus. Wenn auch die Zahlen der Anwesenden am Anfang und am Ende dazugezählt werden und ein Durchschnittswert der Zahlen pro Gesetzgebungsperiode gerechnet wird, sehen die Anwesenheitszahlen wie in Abbildung 8 aus.

¹¹⁶ Da in den Jahren 2002-2006 die überwiegende Anzahl der Protokolle fehlt, sind die Zahlen für die Jahre nicht repräsentativ.

¹¹⁷ Diese geht jeweils von der höchsten Anzahl der Anwesenden aus.

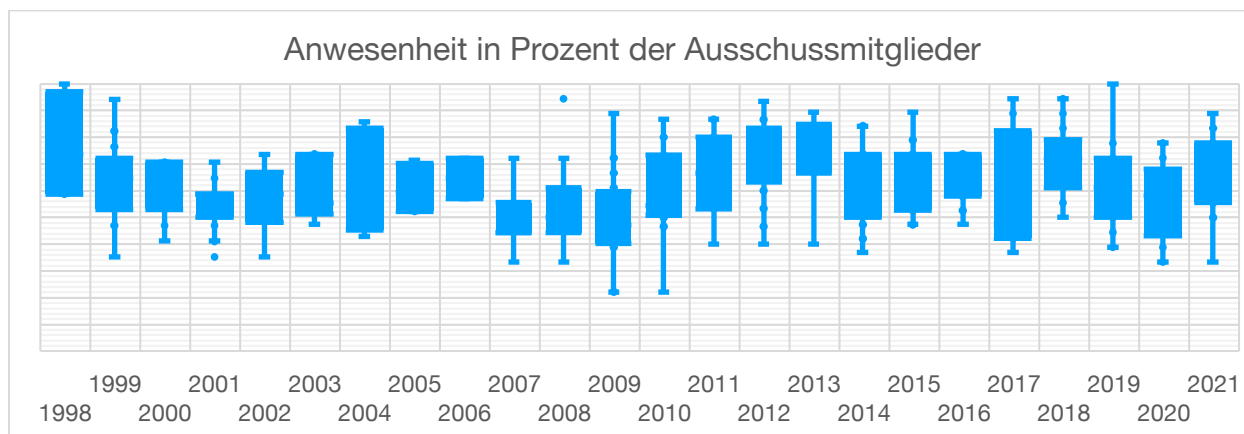


ABBILDUNG 7: ANWESENHEIT IM AUSSCHUSS PRO JAHR

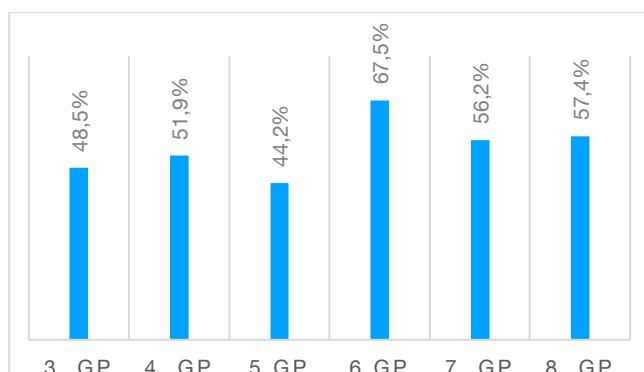


ABBILDUNG 8: DURCHSCHNITTliche ANWESENHEIT IM AUSSCHUSS PRO GP

Bezogen auf Detaildaten gilt tendenziell, dass Ausschusssitzungen mit hochrangigen Regierungsmitgliedern besser besucht sind, dies gilt auch bei den Aussprachen mit dem Ministerpräsidenten im Vorfeld des Europäischen Rates. Dies ist aber tatsächlich nur eine Tendenz, keine eindeutige Regel.

4.8.3 ANZAHL DER GÄSTE

In allen Sitzungen mit Ausnahme organisatorischer Sitzungen und Sitzungen im Rahmen von mehrtägigen Schulungen oder Exkursionen sind Auskunftspersonen eingeladen, die in einer Mehrheit der Fälle die Rahmenposition der Regierung zu bestimmten EU-Dokumenten präsentieren. Hier werden sie unter dem Schlagwort Gäste in zwei Kategorien aufgeteilt – wichtige Gäste sind Regierungsmitglieder und Botschafter:innen, alle anderen Gäste – vorwiegend Stellvertreter:innen der Regierungsmitglieder und hochrangige Beamte:innen – werden als andere Gäste gezählt. Die Gäste, also alle, deren Äußerungen protokolliert werden, finden sich namentlich genannt im Protokoll beim jeweiligen Tagesordnungspunkt. Anwesende Mitarbeiter:innen von Regierungsmitgliedern oder Beamten:innen sind im Protokoll nicht ersichtlich.

Wie schon erwähnt, sind aus der ersten Kategorie primär zwei regelmäßige Gäste im Ausschuss – der Ministerpräsident im Vorfeld des Europäischen Rates¹¹⁸ und die Botschafter:innen im Zusammenhang mit dem EU-Ratsvorsitz.

TABELLE 5: ANZAHL DER GÄSTE PRO GP

	Anzahl wichtiger Gäste gesamt	Pro Protokoll	Anzahl anderer Gäste Gesamt	Pro Protokoll
3. GP	38	0,59	325	5,08
4. GP	14	0,74	59	3,11
5. GP	30	0,67	256	5,69
6. GP	21	0,47	219	4,87
7. GP	29	0,45	316	4,86
8. GP	35	0,48	444	6,08

Dadurch, dass die Auskunftspersonen auch immer zu einem inhaltlichen Tagesordnungspunkt sprechen, steigt die Zahl auch mit der Anzahl der Tagesordnungspunkte. Je nach Sitzung werden manche TOP gemeinsam verhandelt, andere zwar separat, aber aufgrund der thematischen Verwandtschaft, von denselben Personen vorgetragen wie TOP davor oder danach.

Wie in der inhaltlichen Analyse dargestellt, wurde ein regelmäßiger Austausch mit Regierungsmitgliedern abseits der regelmäßigen Aussprachen mit dem Ministerpräsidenten im Ausschuss nicht etabliert, in allen GPs finden Besuche von Minister:innen auf ad hoc Basis statt. In der letzten untersuchten GP war der letzte Besuch des Ministerpräsidenten Babiš bei der Ausschusssitzung am 18. Juni 2020, danach wurde er bei acht Sitzungen im Vorfeld der Treffen des Europäischen Rates immer von einem Beamten aus dem Regierungsamt vertreten.

Insgesamt ist die Zahl der hier als wichtige Gäste geführten Auskunftspersonen im Untersuchungszeitraum relativ stabil geblieben, die unterschiedlichen Zahlen bei der 4. und 5. GP können auch aufgrund der fehlenden Protokolle zustande gekommen sein. Die Anzahl der anderen Gäste stieg besonders in der 8. GP sowohl absolut als auch im Verhältnis zur Anzahl der untersuchten Sitzungen.

¹¹⁸ Ab der 6. GP. Zuvor war der Ministerpräsident nicht regelmäßig im Ausschuss. Laut der vorhandenen Protokolle war Ministerpräsident Paroubek in der 4. GP nach dem Beitritt sogar nur ein einziges Mal anwesend. Davor waren die hochrangigsten Regierungsmitglieder die stellvertretenden Ministerpräsidenten sowie der Außenminister.

4.8.4 ANZAHL DER BESCHLÜSSE UND DER TAGESORDNUNGSPUNKTE

Jegliche Aktivität des Ausschusses, die dem Kernbereich der Tätigkeit zuordenbar ist, findet sich in einem Beschluss wieder. So gesehen ist ein Beschluss ein Zeichen der Ausschussaktivität, und die Anzahl der Beschlüsse im Zeitverlauf ein Indikator dieser Aktivität. Alle EU-Dokumente, die im Ausschuss verhandelt werden, führen zu einem Beschluss. In einem Beschluss nimmt der Ausschuss Stellung zu dem jeweiligen Dokument und zur Rahmenposition der Regierung. Mit einem Beschluss kann die Verhandlung des Gegenstandes pausiert oder einem weiteren Ausschuss zur Verhandlung oder zur Kenntnis weitergeleitet werden. Beschlüsse werden im Ausschuss nicht nur zu inhaltlichen Themen gefasst, sondern auch zu organisatorischen Themen betreffend kommende Sitzungen, Auslandsreisen oder Entsendungen von Mitgliedern zu Konferenzen. Grob gesagt gibt es zu fast jedem Tagesordnungspunkt einen Beschluss, eine Ausnahme bilden Tagesordnungspunkte, die einen rein informativen Charakter haben. Auf den gesamten Untersuchungszeitraum gesehen ist die Anzahl der Beschlüsse und TOP nicht ident, da zu einem Tagesordnungspunkt mehrere Beschlüsse gefasst werden können, mehrere Tagesordnungspunkte wiederum gesammelt verhandelt und in einem beschlossen werden können.

Ein klarer Unterschied kann zwischen dem VEZ und dem VEI festgestellt werden, was sich aber aufgrund der geänderten Kompetenzen leicht erklären lässt – VEZ fasst seit der Euronovelle des JRP Beschlüsse de facto für die gesamte Kammer.

Die Analyse der Anzahl der Beschlüsse pro GP und pro Jahr wurde bereits gezeigt. Dank der Analyse der Protokolle kann diese Zahl im Verhältnis beispielweise zur Sitzungsdauer analysiert werden. Dass vor dem EU-Beitritt der Ausschuss weniger Beschlüsse verabschiedete, war bereits klar – die Zahlen vor und nach dem Beitritt unterstreichen den Unterschied in den Aufgaben und Befugnissen des Ausschusses.

Die 8. GP ist von einer recht hohen Aktivität des Ausschusses gekennzeichnet, der routinierter seinen Aufgaben nachgeht. Die hohe Anzahl der Sitzungen geht mit einer deutlich kürzeren Dauer der Sitzungen einher. Diese kann nur teilweise durch das Fehlen mehrtägiger Sitzungen erklärt werden.

Die hohe Anzahl der Beschlüsse bedeutet somit auch, dass die Zeit um zum Beschluss zu gelangen kürzer wurde. Produzierte der Ausschuss in der 5. GP noch ungefähr 1,5 Beschlüsse pro Stunde, erhöhte sich die Zeit bis zur 8. GP auf 2,16, über dem Durchschnitt der 5.-8.GP von 1,86.

Die Abb. 9 zeigt diese Entwicklung im Zeitverlauf.

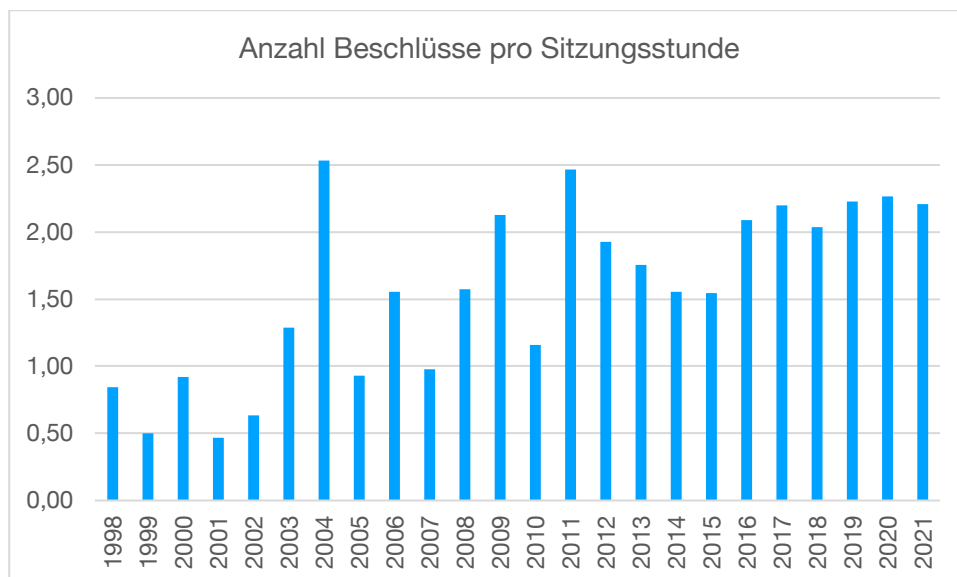


ABBILDUNG 9: BESCHLÜSSE PRO STUNDE

4.8.5 ANZAHL DER WÖRTER IM PROTOKOLL

Die Anzahl der Wörter kann nicht als gleichermaßen verlässlicher Indikator gesehen werden, da hier auch Unterschiede in der Handhabung durch die protokollierenden Personen zum Tragen kommen können. Die Anzahl der Wörter schwankt von Jahr zu Jahr, was durchaus auch mit schwankenden Sitzungsstunden zusammenhängt. Ein durchschnittliches Protokoll des Untersuchungszeitraums liegt bei etwa 2900 Wörter, was recht nah am Median von 2800 Wörter liegt.

Die Anzahl der Wörter verändert sich weniger mit der Anzahl der Sitzungsstunden, korreliert aber fast perfekt mit der Anzahl der Beschlüsse. Durch dichtere Sitzungen, geprägt von einer Zunahme an Beschlüssen und Tagesordnungspunkten pro Sitzungsstunde in der 8. GP stieg auch die Anzahl der Wörter pro Sitzungsstunde auf über 1000, was womöglich etwas überzogen als ein Hinweis auf eine effizientere Ausschussarbeit interpretiert werden kann.

4.8.6 KONTROLLE DER SUBSIDIARITÄT DURCH VEZ 2010-2021

In der Analyse der Protokolle wurde ein besonderer Fokus auf die Kontrolle der Subsidiarität durch den VEZ gelegt. Hier konnten durch die Volltextsuche der Protokolle alle Stellen gefunden werden, in denen das Thema behandelt wurde. Eine zusätzliche Kontrolle in Hinsicht auf Subsidiaritätsrügen konnte auf der Plattform IPEX durchgeführt werden.

Das Thema der begründeten Stellungnahme in Bezug zur Subsidiarität kam bereits im Rahmen der COSAC-Subsidiaritätstests vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon im Ausschuss vor.

TABELLE 6: SUBSIDIARITÄT IM AUSSCHUSS 2010-2021

	<i>Subsidiarität ein Thema im Ausschuss</i>	<i>Begründete Stellungnahmen im Rahmen von EWM</i>	<i>Stellungnahme – Bezug zum Doku- ment</i>	<i>Stellungnahme stimmt mit Rahmenposition der Regierung überein</i>	<i>Kammern gesamt</i>
2010	2	1	KOM (2010) 0379 (Richtlinie zur saisonalen Beschäftigung)	Ja	8
2011	2	0			
2012	8	1	KOM (2012) 614 (Richtlinie zur Gewährleistung einer ausgewoge- neren Vertretung von Frauen und Männern in Aufsichtsräten)	Ja	9
2013	2	1	KOM (2012) 788 (Tabakprodukte- richtlinie)	Ja (Expertin des Parla- mentsinstituts rät ge- gen eine Stellung- nahme)	9
2014*	1	0			
2015	1	0			
2016	6	2	KOM (2016) 128 (Entsendung von Arbeitnehmer:innen im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen)	Ja	14 gelbe Karte
			KOM (2016) 283 (Richtlinie zur Zusammenarbeit beim Verbrau- cherschutz)	Ja	4
2017	1	1	KOM (2016) 0861 (Elektrizitäts- binnenmarkt)	Ja (Zugewiesen vom Wirtschaftsaus- schuss)	11
2018	7	4	KOM (2017) 772 (Katastrophen- schutzverfahren)	Ja	1
			KOM (2018) 51 (Bewertung von Gesundheitstechnologien)	Ja	3
			KOM (2017) 753 (Trinkwasser- richtlinie)	Ja	4
			KOM (2018) 640 (Verhinderung der Verbreitung terroristischer On- line-Inhalte)	Ja	1
2019*	0	0			
2020	7	1	KOM (2020) 22 (Einrichtung des Fonds für einen gerechten Über- gang)	Ja	1
2021	3	0			

* - Jahr mit einer EP-Wahl

Seit dem Beginn der Subsidiaritätskontrolle durch die nationalen Parlamente nahm auch der VEZ die Kontrollfunktion wahr. Die Tabelle 6 bietet eine Zusammenstellung der begründeten Stellungnahmen sowie eine Zählung der Protokolle, wo Subsidiarität in der aufgezeichneten Debatte Thema war – sei es im Rahmen der Verhandlung der Subsidiaritätsberichte der Kommission, im Rahmen von Mitteilungen an die Kommission oder im Rahmen von Aussprachen. Inkludiert sind auch solche Gelegenheiten, wo Kandidat:innen für Nominierungen beim Hearing zum Thema gefragt werden, wo der Ministerpräsident im Vorfeld des Europäischen Rates oder wo die Botschafterin im Rahmen der Präsentation der Prioritäten des EU-Vorsitzes die Wichtigkeit des Themas anspricht.

Aufgrund der insgesamt niedrigen Zahlen lässt sich kaum über eine gewisse Tendenz sprechen. Wo im Jahr 2015 eher der Eindruck überwiegen konnte, dass die Subsidiaritätskontrolle im tschechischen Abgeordnetenhaus nicht gelebt wird, zeigt die Aktivität der darauffolgenden Jahre das Gegenteil. Im Jahr 2018 verabschiedete VEZ sogar 4 begründete Stellungnahmen. Gewisse Schwankungen können auch durch die Zyklen auf EU-Ebene erklärt werden – wie in anderen Gesetzgebungen folgt auf eine EP-Wahl die Konstituierung der Kommission und bis zum Start der Tätigkeit der neuen Kommission mit einem neuen Programm gibt es eine zeitliche Verzögerung. So können auch geringere Zahlen in den Jahren 2014 und 2015, sowie 2019 und 2020 erklärt werden. 2020 ist als das erste Jahr der Covid-Pandemie nicht ganz repräsentativ.

Eine Erweiterung der Perspektive bietet die Analyse der über IPEX übermittelten Dokumente – so werden neben den begründeten Stellungnahmen auch Mitteilungen im Rahmen des politischen Dialogs berücksichtigt. In Abbildung 10 ist eine Zunahme der übermittelten Dokumente im Zeitverlauf (2010-2021) sichtbar. Als Kontrast dazu wird auch die Anzahl der übermittelten Dokumente von Senát dargestellt. Dieser weist zwar im Gesamtzeitraum eine höhere Anzahl an Dokumenten auf, die Tendenz ist aber sinkend, die Anzahl der begründeten Stellungnahmen durch PSP ist ebenso höher (7 zu 11).

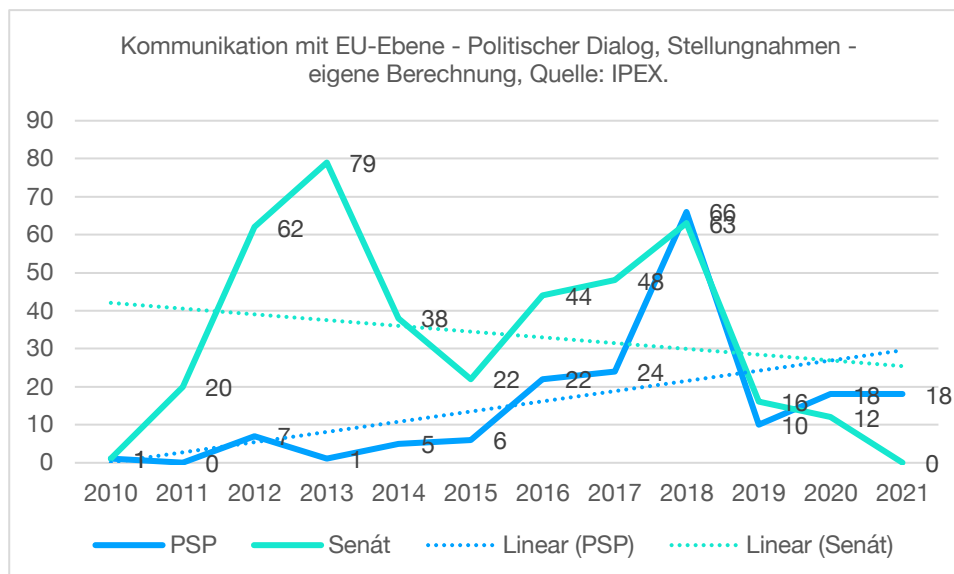


ABBILDUNG 10: ANZAHL DER AN EU ÜBERMITTELTEN DOKUMENTE DURCH PSP UND SENÁT 2010-2021

Die Protokolle der jeweiligen VEZ-Ausschusssitzungen, in denen die Beschlüsse zur begründeten Stellungnahme verabschiedet wurden, zeigen einen Einklang der Regierung mit dem Ausschuss. Es werden stellenweise sogar Hinweise von der Regierungsseite protokolliert, wo die Empfehlung für eine begründete Stellungnahme ausgesprochen wurde. Bei der Verhandlung des Entwurfs der Tabakprodukterichtlinie (KOM (2012) 788)

riet die fachliche Vertreterin des Parlamentsinstitut It. Protokoll von einer Stellungnahme ab, da diese aussichtslos sei. Der Ausschuss entschied sich dennoch für eine Stellungnahme und wurde von den Vertreter:innen der Regierung dabei offensichtlich unterstützt.¹¹⁹

An einer anderen Stelle wird vom Ausschuss zu einem Entwurf eine Stellungnahme vorgeschlagen und der Ausschussobmann fragt den Ministerstellvertreter, ob eine begründete Stellungnahme Sinn machen würde.¹²⁰

Bei der Verhandlung des *Monti II* (KOM (2012) 130)¹²¹ traf sich der Ausschuss erst nachdem die gelbe Karte durch die nationalen Parlamente erteilt wurde. Hier entschloss sich der Ausschuss das Regierungsmitglied per Beschluss an eine erneute Verhandlung durch die Kammer im Vorfeld einer Ratsabstimmung zu binden, was einen seltenen Fall einer klaren Bindung der Regierungsmitglieder auf EU-Ebene durch den VEZ darstellt. Allerdings wurde *Monti II* durch die Kommission im September 2012 zurückgezogen und somit kam es nie zu einer Ratsabstimmung.

Aus der Untersuchung geht hervor, dass der Ausschuss bei der Subsidiaritätskontrolle im Rahmen des EWM nicht selbstständig und auch nicht konträr zur Regierung agiert, sondern im Einklang mit dieser. Es entstehen Zweifel, inwiefern dieser Mechanismus das Parlament gegenüber der Exekutive tatsächlich aufwertet. Da die Beschlüsse zu den begründeten Stellungnahmen in den untersuchten Fällen vorwiegend einstimmig gefasst wurden, liegt die Vermutung nahe, dass die Regierungslinie oft als eine Art nationale Linie verstanden wird, die von allen Parteien gegenüber der EU-Ebene mitgetragen wird. Von drei gelben Karten im Rahmen des EWM im Untersuchungszeitraum verabschiedete der VEZ nur einmal eine begründete Stellungnahme. Ab 2018 wurden alle begründeten Stellungnahmen des VEZ mit 1-3 anderen Kammern verabschiedet, in drei Fällen war es sogar das Abgeordnetenhaus alleine, das eine Stellungnahme zum vermeintlichen Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip währte. Das spricht ebenfalls dafür, dass die Position des VEZ der tschechischen nationalen und von der Regierung formulierten Position entsprach und nicht durch eine Vernetzung der nationalen Parlamente, die auch von der Nutzung der gesammelten Ressourcen zu profitieren versucht, zustande kam.

¹¹⁹ Zur Argumentation des VEZ bei Stellungnahmen zu KOM (2010) 0379, KOM (2012) 614 und KOM (2012) 788 siehe auch Grinc 2014.

¹²⁰ 8WP 20 ZAP 59: TOP 5.

¹²¹ Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Ausübung des Rechts auf Durchführung kollektiver Maßnahmen im Kontext der Niederlassungs- und der Dienstleistungsfreiheit („Monti II“).

5. Diskussion – VEZ und seine Arbeit im Zeitverlauf

Die Forschungsfragestellung versuchte die Kontrollfunktion des Abgeordnetenhauses auf die Exekutive im Untersuchungszeitraum zu bewerten und die Tendenzen im Zeitverlauf aufzuzeigen.

Die Analyse der Protokolle des Ausschusses für europäische Angelegenheiten zeigte einen Ausschuss, der sich immer wieder um mehr Kontakt zu Regierungsmitgliedern bemüht, in der Praxis allerdings beim Kontakt mit Stellvertreter:innen der Minister:innen verbleibt. Der Austausch mit den Ministerpräsidenten ist im Zeitverlauf ein stabiler Bestandteil des Kontakts zwischen dem Ausschuss und der Regierungsebene. Die Frequenz der Ausschusstreffen nahm im Untersuchungszeitraum zu und trotz sinkendem Zeitaufwand¹²² schien die Effizienz der Arbeit zu steigen.

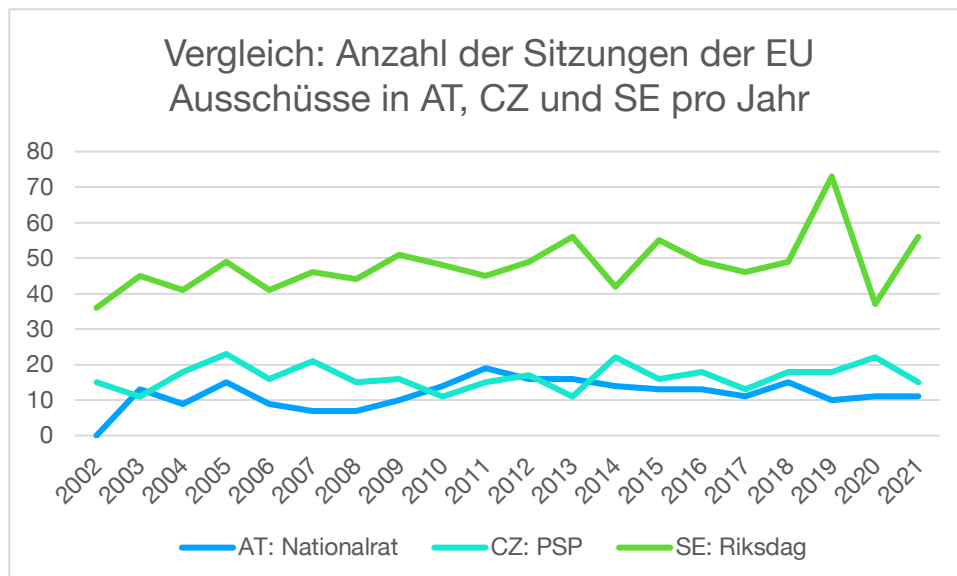


ABBILDUNG 11: ANZAHL DER SITZUNGEN DER EU-AUSSCHÜSSE¹²³

Im internationalen Vergleich liegt die Frequenz der Treffen des VEZ nicht im Spitzenfeld, ist aber auch kein Schlusslicht. Als zwei Vergleichsbeispiele werden in der Abbildung 11 der österreichische Nationalrat und der schwedische *riksdag* angeführt. Der EU-Ausschuss des letzteren Parlaments ist deutlich aktiver als die beiden anderen Ausschüsse. Tatsächlich wird *riksdag* als eine der aktivsten und institutionell stärksten Kammern angesehen (Auel, Rozenberg, Tacea, 2015d), weitere Beispiele für derartig starke und aktive Kammern sind beispielsweise das finnische *eduskunta* oder der dänische *folketing*. Auch bei diesen werden wir eine ähnliche Frequenz der Treffen beobachten können wie

¹²² Rein auf Sitzungen bezogen.

¹²³ Für AT werden die EU-bezogenen Sitzungen des Hauptausschusses und die Sitzungen des Ständigen Unterausschusses in Angelegenheiten der EU zusammengezählt.

beim *riksdag*. Die Treffen des Hauptausschusses sowie des ständigen Unterausschusses für EU-Angelegenheiten im Nationalrat sind deutlich seltener, was auch der niedrigeren Bewertung in Aktivität durch Auel et al. entspricht.

Aus den Protokollen wird sichtbar, dass der Anpassungsdruck rund um den EU-Beitritt und den Vertrag von Lissabon am höchsten war. Dieser hätte die Sitzungsfrequenz des Ausschusses wesentlich erhöhen können. Die zum Teil auch vom Ausschussobmann befürwortete Steigerung wäre eine klare *transformation* (Radaelli 2003: 37ff) der parlamentarischen Praxis. Zu dieser kam es weder im Zuge des Beitritts noch nach dem Vertrag von Lissabon; eine *absorption* (Ebenda) des Anpassungsdrucks mit einer partiellen Änderung der Prozesse ist jedenfalls feststellbar.

5.1 VERGLEICH DER ERHOBENEN PSP DATEN MIT ERGEBNISSEN VON OPAL

In der Untersuchung von OPAL schneidet das tschechische PSP in puncto Aktivität als 31. von 40 untersuchten Kammern sehr schlecht ab, und wurde somit als *scrutiny lag-gard* klassifiziert (Auel, Rozenberg, Tacea 2015d: 82). Das Ranking wurde von OPAL auf Basis des Untersuchungszeitraums von drei Jahren (2010-2012) zusammengestellt, es lohnt sich der Frage nachzugehen, inwiefern dies für die späteren Jahre im Abgeordnetenhaus gleichermaßen galt.

Der Vergleich kann nur teilweise angestellt werden, da durch die Einschränkung des Schwerpunkts keine Zahlen zu Frequenz der EU-Themen bei Plenarsitzungen vorliegen, daher folgt ein auszugsweiser Vergleich.

TABELLE 7: PSP (2013-2021) IM VERGLEICH MIT OPAL-DATEN (2010-2012)

Vergleich der Daten von Observatory of Parliaments after the Lisbon Treaty (OPAL) nach Darstellung in Auel, Rozenberg, Tacea (2015d: 77) mit eigenen Daten zu PSP in Zeiträumen 2010-2012, sowie 2013-2021.

	Mandates and resolutions	EAC meetings		Reasoned opinions on subsidiarity	EAC hearings with PM
		Number (meetings)	Time (hours)		
<i>EU 27 2010-2012*</i>	35.4	45	68.4	1.3	2.3
<i>EU-NEW (16 Chambers) 2010-2012*</i>	30	38	63.7	0.8	1.5
<i>CZ: PSP 2010-2012</i>	90**	14.7	49.2	0.7	3

CZ:	PSP	94.3**	16	47.5	1	3.2
2013-2021						

* – Daten von OPAL, eigene Darstellung nach Abbildung in Auel, Rozenberg, Tacea 2015d: 77.

** – Hier wird mit der gesamten Anzahl der Beschlüsse des VEZ kalkuliert, die niedrige Anzahl der Beschlüsse der OPAL-Daten spricht dafür, dass nicht alle Beschlüsse zur Berechnung herangezogen wurden.

Die Frequenz und Dauer der Treffen waren beim tschechischen Abgeordnetenhaus sowohl im Vergleich zum Schnitt der gesamten EU als auch zum Schnitt der neuen Mitgliedsstaaten niedriger. Bei Sitzungsstunden konnte eine leichte sinkende Zahl, bei der Sitzungsfrequenz dafür ein leichter Anstieg gegenüber den Jahren 2010-2012 festgestellt werden – allerdings in kleinem Ausmaß. Die Anzahl der Beschlüsse scheint nicht mit OPAL vergleichbar zu sein, bei begründeten Stellungnahmen ist jedoch ein klares Plus erkennbar. Im europäischen Schnitt ist die Frequenz der Ausschusssitzungen mit Anwesenheit des Ministerpräsidenten unüblich hoch.

Sowohl der Ausschussobmann in der 4. GP unmittelbar nach dem EU-Beitritt, als auch der Ausschussobmann in der 8. GP versuchten eine höhere Frequenz der Ausschusstreffen zu bewirken, sodass sich der Ausschuss wöchentlich treffen würde. Dies ist nie gelungen, dennoch gehört der VEZ bereits zu den Ausschüssen mit den meisten Sitzungen im Abgeordnetenhaus. So gesehen liegt der Unterschied zum europäischen Schnitt auch zum Teil an der gelebten parlamentarischen Praxis, die je nach Land variiert.

5.2 PRESTIGE DES AUSSCHUSSES

Ein Faktor der Ausschussarbeit ist das Prestige des Ausschusses. Ein wesentlicher Faktor, wenn es um die Ausstattung mit Ressourcen und die Effizienz der tatsächlichen Kontrolle der Regierung in Hinsicht auf europäische Angelegenheiten geht. Ein hohes Prestige bedeutet auch hochrangige Ausschussmitglieder, die dem Ausschuss durch ihre eigenen Ressourcen Informationen und Einfluss verschaffen können. In mehreren Publikationen zum Thema des VEZ findet sich die Behauptung, dass dieser Ausschuss von geringem Prestige geprägt ist und die Arbeit von den wesentlichen politischen Akteur:innen als wenig relevant bewertet wird. (siehe zB Pšejka, Hloušek 2008, Král 2010, Hrabalek, Strelkov 2015). Gleichzeitig muss betont werden, dass die hier angeführten Publikationen die jüngeren GP nicht berücksichtigen konnten, die in der vorliegenden Arbeit zum Untersuchungszeitraum hinzugehören.

Der Ausschuss hat rein rechtlich gesehen eine besondere Stellung, die sich aus der Geschäftsordnung ergibt und kann dank dieser sehr unkompliziert für das gesamte Abgeordnetenhaus beschließen. Die internationale Komponente sollte nicht ganz vernachlässigt werden, da die Vernetzung der EU-Ausschüsse im Rahmen der COSAC aber auch im Rahmen anderer Konferenzen eine attraktive Perspektive für Ausschussmitglieder sein kann.

Es ist auch der VEZ, der über hochrangige Nominierungen auf EU-Ebene für das Abgeordnetenhaus entscheidet. Nicht zuletzt kann erwähnt werden, dass sowohl der Ministerpräsident Petr Nečas (ODS) als auch der Ministerpräsident Petr Fiala (ODS) jeweils für eine GP Mitglieder des Ausschusses waren. Diese zwei Beispiele können zwar nicht zur Gänze die These des geringen Prestiges entkräften, sie können sie jedenfalls relativieren.

In der Literatur findet sich wiederholt die Behauptung, dass das Thema EU im Plenum der Abgeordnetenkammer einen geringen Stellenwert hat (Syllová 2013: 129); das betrifft auch die Implementierung von EU-Recht und die damit verbundene erste Lesung im Plenum (Zbíral 2015: 238). Der VEZ hat die Möglichkeit dem Plenum oder anderen Ausschüssen Dokumente zur Verhandlung weiterzuleiten. Im Laufe der Untersuchung fielen wenige Beschlüsse auf, die eine Materie ans Plenum zuweisen würden, durchaus gängig war die Zuweisung an einen anderen Ausschuss.

Auffallend oft ist der Ausschuss auf Regierungslinie, in seinen Beschlüssen findet sich oft die Zurkenntnisnahme der Rahmenposition der Regierung wieder und diese ist in der Regel einstimmig beschlossen. Diese Tendenz setzt sich wie bereits gezeigt auch bei der Subsidiaritätskontrolle fort. Diese wird weniger als ein Tool des Abgeordnetenhauses um bei den Vorhaben der EU-Ebene als gesetzgebendes Organ nicht übergangen zu werden verstanden, sondern mehr als eine weitere Plattform für den Ausdruck der Unzufriedenheit der nationalen – und von der Regierung formulierten – Position gegenüber Brüssel genutzt.

5.3 GESETZGEBUNGSPROZESS IN DER PSP UND EINFLUSS AUF ARBEIT MIT EU-THEMEN

Das Abstimmungsverhalten im Abgeordnetenhaus ist üblicherweise stark von der Beziehung zwischen Regierungsparteien und Opposition geprägt (Hájek 2018), eine Klubtreue ist vorhanden und wird auch praktiziert (Dvořák 2015). Dennoch funktioniert die Gesetzgebung anders, als es beispielsweise in Österreich der Fall ist. Bei Zbíral (2020) finden

wir eine Analyse des Gesetzgebungsprozesses in Tschechien, wo einige bemerkenswerte Informationen vorkommen. So ist der Anteil der Regierungsvorlagen im Gesetzgebungsprozess laut Zbíral im europäischen Vergleich niedrig – bei 58% (Zbíral 2020: 125), Zbíral selbst referenziert hier eine Vergleichszahl von 85%¹²⁴. Im Vergleich mit dem österreichischen Nationalrat zeigt sich ebenso, dass Regierungsvorlagen bis zur XXVII. GP eindeutig überwogen, die Zahl somit höher war als die im Abgeordnetenhaus¹²⁵, ein Trend, der sich scheinbar änderte.

Neben der niedrigen Quote an Regierungsvorlagen haben Regierungsvorlagen zwar eine deutlich höhere Erfolgsquote als andere Gesetzesinitiativen¹²⁶, sind aber durch viele Abänderungsanträge oft in einer anderen Form als von der Regierung erwünscht angenommen. Die Stellung der Regierung, so Zbíral, im Gesetzgebungsprozess ist relativ schwach und der Einfluss auf die Gesetzeswerdung nach dem Einbringen der Vorlage gering. (Ebd: 126)

Die Beschaffenheit des Gesetzgebungsprozesses im Abgeordnetenhaus ging mit einer schlechten Fähigkeit EU-Legislative zu implementieren einher. Auch wenn die Anwendung des Sekundärrechts der EU nicht ausschließlich mit der Funktionsweise der Gesetzgebung zusammenhängt, muss aufgrund der Verfassung in Tschechien ein relativ hoher Teil der Richtlinien durch Gesetze implementiert werden (Zbíral 2020: 124). So zeigte sich die Fähigkeit Tschechiens EU-Legislative zu implementieren immer wieder als wenig zufriedenstellend. Falkner und Treib ordneten Tschechien noch als *World of Dead Letters* ein (Falkner, Treib 2008: 309). Auch bei der Untersuchung von spezifischen Polycys zeigten sich Mängel bei der Implementierung – so beispielsweise im Bereich der Umweltpolitik, wo Tschechien unter anderem auch aufgrund der administrativen Seite der Implementierung, wozu auch der Gesetzgebungsprozess gerechnet werden kann, immer wieder in Verzug kam. (siehe dazu Baun, Marek 2013)

Immerhin führte aber die Androhung von Vertragsverletzungsverfahren zur Beschleunigung im Parlament, so Baun und Marek. Zbíral nennt im Jahr 2020 bereits klare Fortschritte, wonach sich die Fähigkeit der tschechischen Gesetzgebung und Verwaltung

¹²⁴ Zitiert an der Stelle Saiegh 2009.

¹²⁵ In der XXVII. GP gab es im Nationalrat eine Trendumkehr, wo erstmals mehr Initiativanträge als Regierungsvorlagen registriert wurden. Diese stammten zwar Großteils von den Regierungsparteien, durch die Einbringung konnte aber der aufwändigere Weg der Regierungsvorlage mit Begutachtungsfristen und Folgenabschätzungen umgangen werden – mitunter ein naheliegender Grund für diese Trendumkehr. Siehe auch <https://www.parlament.gv.at/recherchieren/open-data/showcases/Welche-Gesetzesinitiativen-sind-erfolgreich>, Zugriff am 15.12.2024.

¹²⁶ Auch in Tschechien gehen Regierungsvorlagen mit einer Art Folgenabschätzung einher, vgl. Zbíral 2020: 133.

EU-Legislative umzusetzen besserte und sich nunmehr im europäischen Mittelfeld befindet. (124)

Tatsächlich zeigt auch derzeit das aktuelle *Single Market Competitiveness Scoreboard* der Europäischen Kommission eine gebesserte Fähigkeit Tschechiens bei Implementierung.¹²⁷

Der EU-Ausschuss des Abgeordnetenhauses hat eine Sonderstellung im Rahmen der Kammer, geht aber auch einer besonderen Aufgabenstellung nach. Im Gegensatz zu anderen Ausschüssen, befasst er sich selten mit konkreten Gesetzesvorhaben auf der nationalen Ebene – eine Ausnahme bildet das Budget, wo der VEZ das Kapitel zur EU-Ebene verhandelt. Die Tagesordnung wird dominiert von EU-Dokumenten, die einerseits in der Menge und thematischen Breite enorm sind, andererseits die tatsächliche Einflussnahme des Ausschusses auf den europäischen Gesetzgebungsprozess im Vergleich zu einem regulären Ausschuss in Hinblick auf den nationalen Gesetzgebungsprozess schwindend klein ist. Aus politischer Sicht ist klarerweise auch die Gewichtigkeit der Themen nach Außen von besonderer Bedeutung. Hierzu gibt es kein klares Bild in der Forschung. So zeigten Untersuchungen aus anderen Ländern – so beispielsweise Pollak und Slominski (2014) – dass sich EU-Themen von Abgeordneten der nationalen Parlamente eher schwer auf die mediale Agenda setzen lassen und auch die individuelle Motivation der Abgeordneten dies zu tun gering ist. Eine Studie von Auel, Eisele und Kinsky (2018), die den Zeitraum 2010-2013 untersucht, zeigt wiederum durchaus einen Zusammenhang zwischen parlamentarischer Aktivität in EU-Angelegenheiten und Berichterstattung durch Medien. Insbesondere die Behandlung von EU-Angelegenheiten im Plenum – was in Tschechien selten der Fall ist – entfaltet eine mediale Wirkung. Zu Tschechien liegt eine Untersuchung der Themen im Vorfeld der PSP-Wahlen vor. Diese zeigte, dass EU-Themen im Wahlkampf klar nach hinten treten; dieser Trend verstärkte sich seit dem Beitritt. (Urbániková, Volek 2014)

Inwiefern sich diese Tendenzen auch in der Gegenwart beobachten ließen, ist nicht leicht zu beurteilen. Seit dem Untersuchungszeitraum der genannten Studien wurde die Europäische Union durch Krisen geprägt, die womöglich einen Einfluss auf die Kommunikation der Parlamente hatten. Gleichzeitig änderte sich im vergangenen Jahrzehnt die mediale Landschaft und das Medienkonsumverhalten drastisch, sodass sich eine aktuelle Untersuchung nicht nur auf klassische Medien beschränken dürfte.

¹²⁷ Siehe https://single-market-scoreboard.ec.europa.eu/countries/czechia_en, Zugriff am 17.01.2025, bezieht sich jedoch auf einen sehr spezifischen Ausschnitt.

5.4 KONTROLLFUNKTION DES AUSSCHUSSES IN DER PRAXIS

In einem Prinzipal-Agent-Verständnis ist die effektive Fähigkeit des Prinzipalen den Agenten zu kontrollieren essenziell, eine schlechtere Stellung des Prinzipalen verzerrt somit die Beziehung zu Gunsten des Agenten. Im Laufe der Untersuchung sahen wir mehrere Momente, die darauf hindeuten, dass ein geringeres Prestige die Kontrollfunktion beeinflusst. Dafür sprechen beispielsweise die Anwesenheit im Ausschuss, die im Schnitt selten 60% übersteigt oder auch die lange Vakanz in der Funktion des Obmannen in der 5. GP, die zu einer Lähmung des Ausschusses führte. (siehe auch Hrabálek, Strelkov 2015: 506) Die Reduktion der Ausschussmitglieder in der darauffolgenden GP kann auch als ein Zeichen dessen angesehen werden, dass dem Ausschuss eine geringere Bedeutung bemessen wird.

Die Erhöhung der Sitzungsfrequenz, die mindestens zweimal vom jeweiligen Obmann angestoßen wurde, scheiterte am fehlenden Konsens der Ausschussmitglieder, so blieb es im gesamten Untersuchungszeitraum bei monatlichen statt wöchentlichen Sitzungen. Dass Regierungsmitglieder selten zu Aussprachen mit dem Ausschuss erscheinen und fast immer – mit der Ausnahme der bereits erwähnten Besuche des Ministerpräsidenten vor dem Europäischen Rat – von Stellvertreter:innen und hohen Beamt:innen vertreten werden, zeugt ebenfalls davon, dass dem Ausschuss nur ein geringer Einfluss beigemessen wird. Diese Vermutung wird auch davon gestützt, dass Ausschussmitglieder in den Protokollen immer wieder bemängelten, dass das Regierungsmitglied nicht persönlich zur Ausschusssitzung erscheint.

Was in Hinsicht auf die Rolle des Abgeordnetenhauses besonders hervorsticht, ist die Übereinstimmung des Ausschusses mit der Regierungsposition, die bei den meisten Beschlüssen zu beobachten ist. Dissens mit der Regierung und ihrer Rahmenposition ist kaum zu beobachten, das spiegelt sich in Abstimmungen zu Beschlüssen wider, die zu meist einstimmig erfolgen. Diese Tendenz ist auch bei den begründeten Stellungnahmen im Rahmen der Subsidiaritätskontrolle zu beobachten. Der Ausschuss verhandelt eine ganze Reihe an Dokumenten wie z.B. Strategiepapiere, die lediglich Empfehlungen an die Mitgliedsstaaten richten. Hier scheint es so zu sein, dass bei eventuellem Dissens im Ausschuss die Ausschussmitglieder bei der Abstimmung ihre eigene Weltanschauung

zum Ausdruck bringen und die Parteilinie, bzw. Regierungs-/Oppositionslinie ignorieren.¹²⁸

Die rechtlich gesehen starke Stellung des Ausschusses wird in dieser Art nicht gelebt und somit konnten bis dato die legislativ unscharf formulierten Befugnisse auch nicht durch parlamentarische Praxis getestet werden. Im Zuge der Analyse kommen keine überzeugenden Beweise dafür vor, dass der VEZ (als Prinzipal) die Kontrollfunktion vis-a-vis der Regierungsebene (Agent) effektiv wahrnehmen kann. Als positiv kann die anhand der Daten manifestierte Zunahme der Routine des Ausschusses in den letzten zwei untersuchten GPs genannt werden (7. und 8. GP). Gemeinsam mit der zunehmenden Erfahrung mancher Ausschussmitglieder spricht dies für eine positive Entwicklung in der Wahrnehmung der Kontrollfunktion, die allerdings im Vergleich mit den „Vorzeigeparlamenten“ nach wie vor gering ist.

5.5 EUROPÄISIERUNG DES ABGEORDNETENHAUSES

Die Europäisierung war der große Rahmen, in dem sich die Analysen dieser Arbeit abspielen. Wie eingangs erwähnt arbeiten Thesen rund um die Europäisierung oft mit Themen wie Anpassungsdruck, vereinfacht gesagt mit Anforderungen, die zu Veränderungen im nationalstaatlichen System führen sollen. Die nationalstaatlichen Legislativen sind nur bedingt einem konkreten Anpassungsdruck ausgestellt, schließlich ist die nationalstaatliche Gesetzgebung keine EU-Kompetenz. Der Druck, der durch die europäische Ebene auf Legislativen entsteht, ist nicht inhalt- sondern prozessbezogen. Am Beginn der Untersuchung steht die Annahme, dass das Abgeordnetenhaus zur Regierung in einem Prinzipal-Agenten-Verhältnis steht. Dies ist eine asymmetrische Beziehung, welche aus der Sicht der Legislative eine effektive Wahrnehmung der Kontrollfunktion erfordert. Diese Beziehung und die Notwendigkeit des Prinzipalen den Agenten zu kontrollieren sind ursächlich für einen Anpassungsdruck, der in Änderung der institutionellen Strukturen und Vorgehensweisen resultiert.

Die Parlamente in der Rolle des Prinzipals müssen es lernen, mit der Arbeitslast umzugehen. Abseits der politik- und rechtswissenschaftlichen Forschung gibt es in dieser Hinsicht keinen richtigen Maßstab, woran festgestellt werden kann, dass sie die Aufga-

¹²⁸ Hier als Beispiel die Verhandlung des KOM (2020) 698, zur Strategie für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen in 8WP 21 ZAP 67: TOP 15, wo eine klare Opposition der rechtsextremen SPD zu beobachten war, hingegen keine Einigkeit in den Reihen der Regierungsparteien und ansonsten Unterstützung vonseiten der Opposition.

ben gut oder weniger gut erfüllen. Es muss keinesfalls bedeuten, dass eine höhere Sitzungsfrequenz dazu führen würde, dass der VEZ seine Aufgaben besser wahrnimmt. Der VEZ operiert in einem spezifischen System, das Regierung und Verwaltung im Zusammenspiel sowohl mit der heimischen Gesetzgebung als auch mit der EU-Ebene bevorzugt.

Die Anpassungen im Zuge des EU-Betriffs veränderten die parlamentarische Praxis. Das Abgeordnetenhaus hat auf den Beitrittsprozess mit der Einrichtung des VEI reagiert. Der VEI war in den Beitrittsprozess samt des Referendums miteinbezogen. Der nach dem Beitritt konstituierte VEZ etablierte einen *modus operandi*, den er seither fortführt. Die europäische Integration wurde auch als ein wesentlicher Impuls für die Stärkung des Parlamentsinstituts erwähnt, einem *research service* des Abgeordnetenhauses, das gemeinsam mit dem Ausschusssekretariat mit Expertise dem Ausschuss beiseite steht. Das spricht für ein als *transformation* (Radaelli 2003: 37ff) zu bezeichnendes Ergebnis der Europäisierung.

Trotz der hauseigenen Expertise sind die Ausschussmitglieder stark auf die Regierung und Verwaltung angewiesen. Seit dem Beitritt etablierte sich ein reger Austausch, nicht nur zur politischen Ebene, sondern auch zu Fachebene der Ministerien und Behörden. Auch wenn der VEZ die Rahmenposition der Regierung oft einfach annimmt, verfügt er über tiefe Einsichten in die Formulierung der Position im Rahmen der Verwaltung.

Die Ausschussmitglieder sind zudem bereit sich im Bereich der EU-Themen weiterzubilden, so zumindest die Annahme. Da zu Beginn jeder GP eine mehrtägige Schulung durch Expert:innen des Parlamentsinstituts veranstaltet wird, kann davon ausgegangen werden, dass die Abgeordneten für solche Impulse offen sind. Das dürfte auch in einer Kammer von besonderer Bedeutung sein, in der bei mehreren Wahlen ein Großteil der Mitglieder ausschied. Die Wahlen der Jahre 2010, 2013 und 2017 schienen aber die Arbeit des VEZ nicht zu beeinträchtigen, die ab der 6. GP von einer zunehmenden Routine geprägt war.

Wie stark die Europäisierung durch den tatsächlichen internationalen Austausch gefördert wird, kann hier nicht bewertet werden, es muss aber bedacht werden. Die Ausschussmitglieder nehmen am europäischen Austausch teil und sind durch bilaterale Besuche und multilaterale Konferenzen wohl über die Arbeit der anderen nationalen Parlamente informiert.

Wo zu Beginn der EU-Mitgliedschaft eine klare Veränderung der Arbeit zu beobachten war, wurden im weiteren Zeitverlauf weniger umfangreiche Anpassungen wahrgenommen. Als Fazit bleibt sicherlich ein Bild einer gewissen Passivität, die durch Auel et al. unter dem Begriff *scrutiny laggard* läuft und einem Europäisierungsergebnis von *inertia* bzw. *absorption* (Radaelli 2003: 37ff) nahekommt. Es stellt sich die Frage, ob dieser – den meisten „neuen“ EU-Parlamenten gemeinsamer – Zugang zur Arbeit mit EU-Themen nicht mit der sich ändernden Rolle der neuen EU-Mitgliedsstaaten zusammenhängt.

Studien zur europäischen Integration und Europäisierung waren lange Zeit auf westeuropäische Staaten beschränkt, erst mit dem Beitrittsprozess vor der Osterweiterung kam auch die Frage auf, inwiefern sich die Europäisierung auf die sich transformierenden Staaten auswirkt. Aus Sicht der Europäisierungsforschung ist ein klarer Unterschied zu den EU-15 Mitgliedsstaaten sichtbar. Die postkommunistischen Staaten waren gezwungen den gesamten *acquis communautaire* in der bestehenden Form zu akzeptieren und diesen innerhalb einer sehr kurzen Zeit „herunterzuladen“. (Ladrech 2010: 38-39) Die Verpflichtungen der damaligen Beitrittskandidaten sind nicht vergleichbar mit der Situation der älteren EU-Mitglieder, sowohl wegen der Menge an Anforderungen an diese als auch wegen der immer weiter fortschreitenden Globalisierung. (Grabbe 2003: 307-308) Die Arbeit des VEI vor dem Beitritt konzentrierte sich stark auf das Monitoring des Beitrittsprozesses. Es gab klare Vorgaben von Brüssel mit dem Ziel das *acquis communautaire* zu implementieren und sicherzustellen, dass die Verwaltung EU-Recht und EU-rechtskonforme nationale Recht effektiv vollziehen kann. Der Ausschuss befasste sich mit Berichten der Kommission, in denen bewertet wurde, wie gut oder schlecht die Reformen vorangehen. Binnen 15 Jahren wurde aus einem sozialistischen Satelliten der Sowjetunion ein vollwertiges Mitglied der EU.

Nach dem Beitritt änderten sich für die nationalstaatlichen Parlamente die Rahmenbedingungen. Am Beispiel des tschechischen Abgeordnetenhauses kann man die These aufstellen, dass der Weg der neuen Parlamente zur Wahrnehmung ihrer möglichen Rollen im Mehrebenensystem der EU über einen längeren Zeitraum des Umlernens führt. Auf diesem wird die bekannte Rolle des Empfängers der politischen Inhalte und Prozesse durch die Rolle eines Mitgestalters nur langsam ersetzt. Da sich zudem für nationale Parlamente die Möglichkeiten im Rahmen des Mehrebenensystems auf wenige Bereiche beschränken, scheitert diese Transformation womöglich bereits am zu geringen Anreiz sich stark zu engagieren.

Im Kontrast dazu können die Mitgliedsstaaten genannt werden, die 1995 der EU beitraten. OPAL bewertet zwei der vier Kammern als besonders stark – den schwedischen *riksdag* und das finnische *eduskunta*. Alle drei Mitgliedsstaaten, die 1995 der EU beitraten, mussten im Rahmen des Beitrittsprozesses zwar auch das *acquis communautaire* übernehmen, sie waren aber dabei die Standards anzugleichen, nicht überhaupt erst zu erreichen. Dazu waren sie in einer anderen Form bereits in europäische Integrationsprozesse involviert – etwa im Rahmen der 1960 gegründeten EFTA. Als Akteur:innen am westeuropäischen Geschehen der Nachkriegszeit und als konsolidierte Demokratien verfügten sie zum Zeitpunkt des Beitritts über andere Voraussetzungen als die neuen Mitgliedsstaaten im Jahr 2004, die neben den zu erfüllenden Anforderungen und Übergangsbestimmungen beispielsweise im Bereich der Arbeitnehmer:innenfreizügigkeit auch noch weiteren Transformationsprozessen ausgesetzt waren. Weiter mussten auch noch Faktoren bedacht werden, die die Arbeit der Institutionen zu einem nicht unwesentlichen Grad prägen wie Netzwerke, Kenntnis der supranationalen und der anderen nationalen politischen und administrativen Strukturen, Austausch auf Beamten:innen-Ebene oder die Fähigkeit Allianzen zu bilden und sich jenen anzuschließen.

Diese für einen Akteur im Mehrebenensystem essenzielle Fähigkeiten mussten von den nationalen Parlamenten der neuen Mitgliedsstaaten erst angeeignet werden und so auch das Selbstbewusstsein der neuen Parlamentskammern um in diesem System nicht nur als Empfänger von Vorgaben sondern als aktive Mitgestalter fungieren zu können. Die hier aufgestellte Überlegung erklärt nicht, warum der Senát gerade im Rahmen des EWM als eine viel aktivere Kammer galt (Grinc 2013, 2014, Auel et al. 2015), während PSP zu Beginn wenig Aktivität im Bereich der Subsidiaritätskontrolle aufwies.¹²⁹ Sie kann aber als ein Ansatz dienen, von dem eine weitere Untersuchung ausgeht, die stärker auf die Lernfähigkeit der gesamten Institution fokussiert.

6. Fazit

Die vorliegende Arbeit hat sich mit der Rolle des tschechischen Parlaments in EU-Angelegenheiten befasst und insbesondere die Kontrollmechanismen gegenüber der Exekutive im Zeitraum von 1998 bis 2021 untersucht. Die Analyse zeigt, dass sich die Kontrollfunktion des Parlaments im Laufe der Jahre gewandelt hat und eng mit der europäischen Integration und institutionellen Veränderungen auf nationaler Ebene verknüpft ist.

¹²⁹ Inwiefern Senát nach wie vor als die aktivere Kammer gelten kann, ist nicht geklärt. Abbildung 10 deutet auf eine sinkende Aktivität der oberen Kammer hin.

Ein zentrales Ergebnis der Untersuchung ist, dass der Ausschuss für europäische Angelegenheiten (VEZ) eine Schlüsselrolle bei der Kontrolle der Exekutive spielt. Die Anzahl der Sitzungen und Beschlüsse nahm nach dem EU-Beitritt 2004 signifikant zu, was die wachsende Bedeutung der europäischen Ebene für die nationale Politik unterstreicht. Die quantitative Analyse zeigt jedoch keine kontinuierliche Zunahme der Ausschussaktivitäten über die Jahre hinweg, sondern vielmehr Schwankungen, die mit politischen und institutionellen Faktoren zusammenhängen.

Die Ergebnisse verdeutlichen, dass das tschechische Parlament oft in Übereinstimmung mit der Regierung handelt, insbesondere bei Stellungnahmen zur Subsidiaritätskontrolle. Die Einstimmigkeit vieler Beschlüsse deutet darauf hin, dass eine nationale Position gegenüber der EU-Ebene vertreten wird, anstatt eine konfrontative Kontrolle der Exekutive zu etablieren. Gleichzeitig wird deutlich, dass die tschechische Kammer im Vergleich zu anderen nationalen Parlamenten eine eher passive Rolle einnimmt, insbesondere im Bereich der frühzeitigen Einflussnahme auf EU-Gesetzgebungsprozesse.

Ein weiteres wichtiges Ergebnis betrifft die Veränderung der Kontrollmechanismen im Zeitverlauf. Während in den ersten Jahren nach dem Beitritt eine Anpassung an die neuen Strukturen und Prozesse erkennbar war, zeigen sich später effizientere und routiniertere Abläufe. Dies spiegelt sich unter anderem in der steigenden Anzahl an Beschlüssen pro Sitzung oder der personellen Stabilität in der Form des aktuellen Obmanns wider. Gleichzeitig zeigt sich, dass der Ausschuss zwar über rechtliche Instrumente zur Einflussnahme verfügt, deren Nutzung jedoch selten zu beobachten ist.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Rolle des tschechischen Parlaments in EU-Angelegenheiten im Untersuchungszeitraum gewachsen ist, jedoch weiterhin strukturelle und politische Faktoren eine aktive Kontrolle der Exekutive einschränken. Die Ergebnisse dieser Arbeit liefern damit einen kleinen Beitrag zum Forschungsfeld der Europäisierung nationaler Parlamente und der Funktionsweise parlamentarischer Kontrolle in EU-Mitgliedstaaten.

Zukünftige Forschung zum Thema des Abgeordnetenhauses sollten neben einer Analyse der Protokolle auch auf andere Daten zugreifen – eine Präferenz des Autors für qualitative Interviews mit Mitgliedern des Ausschusses sowie Beamten:innen der Verwaltung wurde bereits angesprochen.

Literatur

- Adlgasser, Franz; Malínská, Jana; Rumpler, Helmut; Velek Luboš [Hrsg.] (2015): Hohes Haus! 150 Jahre moderner Parlamentarismus in Österreich, Böhmen, der Tschechoslowakei und der Republik Tschechien im mitteleuropäischen Kontext. Wien: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften
- Antoš, Marek (2011): Právomoci prezidenta republiky po zavedení přímé volby. In: *Acta Universitatis Carolinae Iuridica* 57:4, 27-41
- Auel, Katrin (2005): Introduction. The Europeanisation of parliamentary democracy, *The Journal of Legislative Studies*, 11:3-4, 303-318
- Auel, Katrin (2012): Europäisierung nationaler Politik. In: Bieling, Hans-Jürgen; Lerch, Marika [Hrsg.]: *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden: Springer VS, 247-271
- Auel, Katrin; Christiansen, Thomas (2015a): After Lisbon. National Parliaments in the European Union, *West European Politics*, 38:2, 261-281
- Auel, Katrin; Eisele, Olga; Kinski, Lucy (2018): What Happens in Parliament Stays in Parliament? Newspaper Coverage of National Parliaments in EU Affairs. In: *Journal of Common Market Studies*, 56:3, 628-645
- Auel, Katrin; Höing, Oliver (2015b): National Parliaments and the Eurozone Crisis. Taking Ownership in Difficult Times? In: *West European Politics*, 38:2, 375-395
- Auel, Katrin; Raunio, Tapio (2014a): Introduction: Connecting with the Electorate? Parliamentary Communication in EU Affairs, *The Journal of Legislative Studies*, 20:1, 1-12
- Auel, Katrin; Raunio, Tapio (2014b): Debating the State of the Union? Comparing Parliamentary Debates on EU Issues in Finland, France, Germany and the United Kingdom, *The Journal of Legislative Studies*, 20:1, 13-28
- Auel, Katrin; Rozenberg, Olivier; Tacea, Angela (2015c): To Scrutinise or Not to Scrutinise? Explaining Variation in EU-Related Activities in National Parliaments, *West European Politics*, 38:2, 282-304
- Auel, Katrin; Rozenberg, Olivier; Tacea, Angela (2015d): Fighting Back? And, If So, How? Measuring Parliamentary Strength and Activity in EU Affairs. In: Hefftl, Claudia; Neuhold, Christine; Rozenberg, Olivier; Smith, Julie P. [Hrsg.]: *The Palgrave handbook of national parliaments and the European Union*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 60-93
- Balík, Stanislav; Hloušek, Vít (2016): The Development and Transformation of the Czech Party System After 1989. In: *Acta Politologica* 8:2, 103-117
- Baun, Michael J.; Marek, Dan (2013): Implementace environmentální politiky EU v České republice: problémy s dodržováním práva? In: *Politologický časopis - Czech Journal of Political Science*, 2013:3, 236-257
- Becker, Peter; Lippert, Barbara [Hrsg.] (2020): *Handbuch Europäische Union*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH
- Bergman, Torbjörn (2000): The European Union as the next step of delegation and accountability. In: *European Journal of Political Research*, 37:3, 415-429
- Bergman, Torbjörn; Müller, Wolfgang C.; Strøm, Kaare; Blomgren, Magnus (2003): Democratic Delegation and Accountability: Cross-national Pattern. In: Strøm, Kaare; Müller, Wolfgang C.; Bergman, Torbjörn [Hrsg.]: *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies, Comparative Politics*. Oxford: Oxford University Press

- Besselink, Leonard (2016): The Place of National Parliaments within the European Constitutional Order. In: Fasone, Cristina; Lupo, Nicola [Hrsg.]: Interparliamentary cooperation in the composite European constitution. Portland, Oregon: Hart Publishing, 23-38
- von Beyme, Klaus (2013): Die parlamentarische Demokratie. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 199-246
- Börzel, Tanja A.; Panke, Diana (2016): Europeanization. In: Cini, Michelle; Borragán, Nieves Pérez-Solórzano [Hrsg.]: European Union Politics. Oxford: Oxford University Press, 110-122
- Börzel, Tanja A.; Risse, Thomas (2003): Conceptualizing the Domestic Impact of Europe. In: Featherstone, Kevin; Radaelli, Claudio M. [Hrsg.]: The Politics of Europeanization. Oxford: Oxford University Press, 57-82
- Bos, Ellen [Hrsg.] (2008): Osteuropäische Demokratien als Trendsetter? Parteien und Parteiensysteme nach dem Ende des Übergangsjahrzehnts. Opladen u.a.: Verlag Barbara Budrich
- Brabec, Dušan (2019): Who Votes with Whom. Co-voting Network of the Lower House of Czech Parliament after the 2017 Elections. In: Politologický časopis - Czech Journal of Political Science 26:3, 145-163
- Brouard, Sylvain; Costa, Olivier; König, Thomas (2012): The Europeanization of Domestic Legislatures. The Empirical Implications of the Delors 'Myth in Nine Countries, Springer: New York
- Brunclík, Miloš; Kubát, Michal (2016): The Czech Parliamentary Regime After 1989. In: Acta Politologica 8:2, 5-29
- Buksinski, Tadeusz [Hg.] (2009): Democracy in Western and Post-Communist Countries, Peter Lang: Frankfurt am Main u.a.
- de Búrca, Gráinne (2008): The EU on the Road from the Constitutional Treaty to the Lisbon Treaty. In: Jean Monnet Working Paper 03/08 [<https://jeanmonnetprogram.org/wp-content/uploads/2014/12/080301.pdf>]
- Christiansen, Thomas; Griglio, Elena; Lupo, Nicola [Hrsg.] (2023): The Routledge Handbook of Parliamentary Administrations, London, New York: Routledge
- Cini, Michelle; Borragán, Nieves Pérez-Solórzano [Hrsg.] (2016): European Union Politics. Oxford: Oxford University Press
- COSAC: Historical Development, COSAC Secretariat 2014, <http://www.cosac.eu/documents/>, Zugriff am 13.8.2020
- Cooper, Ian (2006): The Watchdogs of Subsidiarity. National Parliaments and the Logic of Arguing in the EU. In: Journal of Common Market Studies, 44:2, 281-304
- Cooper, Ian (2012): A 'Virtual Third Chamber' for the European Union? National Parliaments after the Treaty of Lisbon. In: West European Politics, 35:3, 441-465
- Cooper, Ian (2013): Bicameral or tricameral? National parliaments and representative democracy in the European Union. In: Journal of European Integration, 35:5, 531-546
- Cooper, Ian (2019): National parliaments in the democratic politics of the EU: the subsidiarity early warning mechanism, 2009-2017. In: Comparative European Politics, 17:6, 919-939
- Cornell, Anna Jonsson; Goldoni, Marco [Hrsg.] (2017): National and Regional Parliaments in the EU-Legislative Procedure Post-Lisbon. The Impact of the Early Warning Mechanism. Oxford, Portland: Hart Publishing

- Dieringer, Jürgen, Stuchlík, Andrej (2003): Die Europäisierung der Parlamentsarbeit in Ungarn und der Tschechischen Republik. In: *Südosteuropa. Zeitschrift für Politik und Gesellschaft* 07-09, 388-403
- Dvořák, Petr (2015): Konflikt v hlasování Poslanecké sněmovny PČR (1993–2013). In: *Středoevropské politické studie*, 1:57-87
- European Parliamentary Research Service: Unlocking the potential of the EU Treaties. An article-by-article analysis of the scope for action. January 2019. [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU\(2020\)651934](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU(2020)651934), Zugriff am 14.9.2020
- Falkner, Gerda; Treib, Oliver (2008): Three Worlds of Compliance or Four? The EU-15 Compared to New Member States. In: *JCMS Journal of Common Market Studies*. 46:2, 293-313
- Featherstone, Kevin; Radaelli, Claudio M. [Hrsg.] (2003): *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press
- Featherstone, Kevin; Radaelli, Claudio M. (2003): A Conversant Research Agenda. In: Featherstone, Kevin; Radaelli, Claudio M. [Hrsg.]: *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press. Oxford: Oxford University Press, 331-341
- García Lupato, Fabio (2014): Talking Europe, Using Europe: The EU and Parliamentary Competition in Italy and Spain (1986–2006). In: *The Journal of Legislative Studies*, 20:1, 29-45
- Gattermann, Katjana; Hefftl, Claudia (2015): Beyond Institutional Capacity. Political Motivation and Parliamentary Behaviour in the Early Warning System, *West European Politics*, 38:2, 305-334
- Gattermann, Katjana; Högenauer, Anna-Lena; Huff, Ariella (2016): Research note. Studying a new phase of europeanisation of national parliaments. In: *European Political Science: EPS*, 15:1, 89-107
- Giuliani, Marco (2003): Europeanization in Comparative Perspective. Institutional Fit and National Adaptation. In: Featherstone, Kevin; Radaelli, Claudio M. [Hrsg.]: *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press. Oxford: Oxford University Press, 134-155
- Grabbe, Heather (2003): Europeanization Goes East. Power and Uncertainty in the EU Accession Process. In: Featherstone, Kevin; Radaelli, Claudio M. [Hrsg.]: *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press. Oxford: Oxford University Press, 303-330
- Granat, Katarzyna (2017): Like Two Peas in a Pod? The Functioning of the Early Warning Mechanism in the Czech Republic and Poland. In: Cornell, Anna Jonsson; Goldoni, Marco [Hrsg.]: *National and Regional Parliaments in the EU-Legislative Procedure Post-Lisbon. The Impact of the Early Warning Mechanism*. Oxford, Portland: Hart Publishing, 313-334
- Graziano, Paolo; Vink, Maarten P. [Hrsg.] (2007): *Europeanization. New Research Agendas*. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan
- Griglio, Elena; Lupo Nicola (2023): The Administration of Bicameral Parliaments. In: Christensen, Thomas; Griglio, Elena; Lupo, Nicola [Hrsg.]: *The Routledge Handbook of Parliamentary Administrations*, London, New York: Routledge, 52-74
- Grinc, Jan (2013): Projednávání záležitostí Evropské unie v Senátu po Lisabonské smlouvě. Zhodnocení dosavadní praxe a podněty do budoucna. In: *Acta Universitatis Carolinae Iuridica* 59:4, 95-124
- Grinc, Jan (2014): Scrutiny of the Principle of Subsidiarity in the Parliament of the Czech Republic. In: *Prague Law Working Papers Series* 2014/I/3

- Hájek, Lukáš (2018): Dimensions of Politics in the Czech Republic. In: *Politologický časopis - Czech Journal of Political Science* 25:2, 131-151
- Hanley, Seán; Vachudova, Milada Anna (2018): Understanding the illiberal turn: democratic backsliding in the Czech Republic. In: *East European Politics*, 34:3
- Heffttler C, Neuhold C., Rozenberg O, Smith J [Hgs.] (2015): *The Palgrave handbook of national parliaments and the European Union*, Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Hegeland, Hans (2006): *Nationell EU-parlamentarism. Riksdagens arbete med EU-frågorna*. Stockholm: Santérus Academic Press
- Hloušek, Vít; Kopeček, Lubomír (2008): Cleavages in the Contemporary Czech and Slovak Politics. Between Persistence and Change. In: *East European Politics and Societies*, 22:3, 518-552
- Hloušek, Vít; Šedo, Jakub (2008): Tschechien. Konsolidierung des Parteiensystems bei anhaltenden Problemen der Mehrheitsbildung. In: Bos, Ellen [Hrsg]: *Osteuropäische Demokratien als Trendsetter? Parteien und Parteiensysteme nach dem Ende des Übergangsjahrzehnts*. Opladen u.a.: Verlag Barbara Budrich. S. 91-104
- Holzhacker, Ronald (2007): Parliamentary Scrutiny. In: Graziano, Paolo; Vink, Maarten P. [Hrsg.]: *Europeanization. New Research Agendas*. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan, 141-153
- Högenauer, Anna-Lena; Neuhold, Christine (2015): National Parliaments after Lisbon. Administrations on the Rise?, *West European Politics*, 38:2, 335-354
- Hrabálek, Martin; Strelkov, Alexander (2015): The Czech Parliament and European Integration. In: Heffttler, Claudia; Neuhold, Christine; Rozenberg, Olivier; Smith, Julie P. [Hrsg.]: *The Palgrave handbook of national parliaments and the European Union*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 494-512
- Huff, Ariella (2015): Executive Privilege Reaffirmed? Parliamentary Scrutiny of the CFSP and CSDP. In: *West European Politics*, 38:2, 396-415
- Jágr, David (2022): Parliamentary research services as expert resource of lawmakers. The Czech way. In: *The Journal of Legislative Studies*, 28:1, 93-121
- Jenny, Marcelo; Müller, Wolfgang C. (2010): From the Europeanization of Lawmaking to the Europeanization of National Legal Orders. The Case of Austria. In: *Public Administration*, 88:1, 36-56
- Kaniok, Petr (2023): Czechia's Parliamentary Administration. In: Christiansen, Thomas; Griglio, Elena; Lupo, Nicola [Hrsg.]: *The Routledge Handbook of Parliamentary Administrations*, London, New York: Routledge, 199-210
- Karlas, Jan (2011): Parliamentary control of EU affairs in Central and Eastern Europe: explaining the variation. In: *Journal of European Public Policy*, 18:2, 258-273
- Kiiver, Philipp (2006): *The national parliaments in the European Union: a critical view on EU constitution-building*, Kluwer Law International: Hague
- Kinski, Lucy (2021): *European representation in EU national parliaments*. Cham: Palgrave Macmillan
- Kleine, Mareike (2007): Leadership in the European Convention. In: *Journal of European Public Policy*, 14:8, 1227-1248
- Konrath, Christoph; Pollak, Johannes; Slominski, Peter (2023): Austria's Parliamentary Administration. In: Christiansen, Thomas; Griglio, Elena; Lupo, Nicola [Hrsg.]: *The Routledge Handbook of Parliamentary Administrations*, London, New York: Routledge, 139-151

- Král, David; Bartovic, Vladimír (2010): Český a slovenský parlament po Lisabonské smlouvě. Praha: Institut pro evropskou politiku EUROPEUM
- Král, Ivan [Hrsg.] (2008): Das Parlament der Tschechischen Republik – Das Abgeordnetenhaus. Prag: Kanzlei des Abgeordnetenhauses des Parlaments der Tschechischen Republik.
- Kudrna, Jan (2011): Přímá volba prezidenta – konec cesty trvající 23 let. In: Acta Universitatis Carolinae Iuridica 57:4, 9-26
- Kuta, Martin (2017): Mezi stranou a parlamentem: o českých poslaneckých klubech. In: Acta Politologica 9:2, 18-39
- Laakso, Markku; Taagepera, Rein (1979): "Effective" Number of Parties. A Measure with Application to West Europe. In: Comparative Political Studies 12:1, 3-27
- Ladrech, Robert (1994): Europeanization of Domestic Politics and Institutions. The Case of France. In: Journal of Common Market Studies, 31:2, 69-88
- Ladrech, Robert (2010): Europeanization and National Politics. Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Laursen, Finn [Hrsg.] (2008): The Rise and Fall of the EU's Constitutional Treaty. Leiden: Nijhoff
- Lorenz, Astrid; Formánková, Hana (2018): Das politische System Tschechiens. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Lyons, Pat (2008): Jsou čeští poslanci ježci, nebo lišky? In: Politologická revue 14:2, 3-20
- Mair, Peter (1997): Party System Change. Approaches and Interpretations. Oxford: Clarendon Press
- Mansfeldová, Zdenka; Linek, Lukáš [Hrsg.] (2009): Český parlament ve druhé dekádě demokratického vývoje. Edice Sociologické studie 09:8. Praha: Sociologický ústav AV ČR
- Marková, Klára (2016): Obraz první Československé republiky při projednávání Ústavy ČR. In: Středoevropské politické studie, XVIII:2-3, 197-222
- Melchior, Josef (2009): Democratic Paradoxes of Constitutional Politics on the European Union; From the Constitutional to the Lisbon Treaty, In: Buksinski, Tadeusz [Hg.] (2009): Democracy in Western and Post-Communist Countries, Peter Lang: Frankfurt am Main u.a., 67-110
- Miklin, Eric (2014): EU Politicisation and National Parliaments: Visibility of Choices and Better Aligned Ministers? In: The Journal of Legislative Studies, 20:1, 78-92
- Moravcsik, Andrew (1993): Preferences and Power in the European Community. A Liberal Inter-governmentalist Approach. In: Journal of Common Market Studies, 31:4, 473-524
- Navarro, Julien; Brouard, Sylvain (2014): Who Cares About the EU? French MPs and the Europeanisation of Parliamentary Questions. In: The Journal of Legislative Studies, 20:1, 93-108
- Neyer, Jürgen (2014): Justified Multi-level Parliamentarism: Situating National Parliaments in the European Polity. In: The Journal of Legislative Studies, 20:1, 125-138
- Norton, Philip (2003): National Parliaments and the European Union. In: Managerial Law, 45:5/6, 5-25
- Phinnemore, David (2013): The Treaty of Lisbon. Origins and Negotiations. Palgrave Macmillan: Basingstoke
- Pollak, Johannes; Slominski, Peter (2009): Zwischen De- und Reparlamentarisierung. Der österreichische Nationalrat und seine Mitwirkungsrechte in EU-Angelegenheiten. In: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 38:2, 193-212

- Pollak, Johannes; Slominski, Peter (2014): The Silence of the Shepherds. How the Austrian Parliament Informs its Citizens on European Issues. In: *The Journal of Legislative Studies*, 20:1, 109-124
- Pšejja, Pavel, Hloušek, Vít (2008): Evropeizace politických stran a stranického systému v České republice. In: *Politologický časopis - Czech Journal of Political Science* 15:4, 299-317
- Puetter, Uwe (2016): The centrality of consensus and Deliberation in Contemporary EU Politics and the new intergovernmentalism. In: *Journal of European Integration*, 38:5, 601-615
- Radaelli, Claudio M. (2003): The Europeanization of Public Policy. In: Featherstone, Kevin; Radaelli, Claudio M. [Hrsg.]: *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press, 27-56
- Radaelli, Claudio M.; Pasquier, Romain (2007): Conceptual Issues. Graziano, Paolo; Vink, Maarten P. [Hrsg.]: *Europeanization. New Research Agendas*. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan, 35-45
- Randour, François (2021): Studying the influence of national parliaments in EU affairs. Reconnecting empirical research and the Principal-Agent approach. In: *Political Research Exchange*, 3:1, <https://doi.org/10.1080/2474736X.2021.1989314>
- de Ruiter, Rik (2014): Public Parliamentary Activities and Open Methods of Coordination. In: *The Journal of Legislative Studies*, 20:1, 62-77
- Scharpf, Fritz W. (1997): Introduction. The problem-solving capacity of multi-level governance. In: *Journal of European Public Policy*, 4:4, 520-538
- Saiegh, Sebastian M. (2009): Political Prowess or “Lady Luck”? Evaluating Chief Executives’ Legislative Success Rates. In: *The Journal of Politics*, 71:4, 1342-1356
- Strelkov, Alexander (2012): Searching for the right tool in a brand new toolbox. Comparing factors of effective parliamentary scrutiny of EU affairs after the Treaty of Lisbon. In: *OPAL Online Paper Series*, 3:2012
- Syllová, Jindřiška (2013): Přijetí euronovely a lisabonské novely jednacího řádu Poslanecké Sněmovny (zdroje, okolnosti a základní obsah integračních ustanovení). In: *Acta Universitatis Carolinae Iuridica* 59:4, 125-141
- Tavits, Margit (2008): On the linkage between electoral volatility and party system instability in Central and Eastern Europe. In: *European Journal of Political Research*, 47:5, 537-555.
- Toole, James (2000): Government Formation and Party System Stabilization in East Central Europe. In: *Party Politics*, 6:4, 441-461
- Urbániková, Marína; Volek, Jaromír (2014): Between Europeanization and De-Europeanization. A Comparative Content Analysis of the Pre-election Presentation of the EU Agenda in the Czech Quality Press. In: *Communications – European Journal of Communication Research*, 39:4, 457-481
- Valenta, Petr (2008): Die Entwicklung des tschechischen Parlamentarismus. In: Král, Ivan [Hrsg.]: *Das Parlament der Tschechischen Republik – Das Abgeordnetenhaus*. Prag: Kanzlei des Abgeordnetenhauses des Parlaments der Tschechischen Republik. 11-40
- Vodička, Karel (2010): Das politische System Tschechiens. In: Ismayr, Wolfgang: *Die politischen Systeme Osteuropas*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 275-315
- Wintr, Jan (2010): *Česká parlamentní kultura*. Prag: Auditorium
- Wintr, Jan; Antoš, Marek; Kysela, Jan (2016): Direct Election of the President and its Constitutional and Political Consequences. In: *Acta Politologica* 8:2, 145-163

Zbírál, Robert (2015): Evropeizace českých zákonů 1998-2013. Empirické údaje o míře vlivu práva EU a dopadech na legislativní proces. In: Časopis pro právní vědu a praxi, 24:3, 229-240

Zbírál, Robert (2017): Comparing the intensity of scrutiny for 'domestic' and implementing bills: does transposition of EU law reduce political contestation in national parliaments? In: Journal of European Public Policy, 24:7, 969-988

Zbírál, Robert (2020): Legislation in the Czech Republic. In: Karpen, Ulrich; Xanthaki, Helen [Hrsg.]: Legislation in Europe. A country by country guide. Bloomsbury: Hart Publishing, 119-136

Abstract

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit dem Thema der nationalen Parlamente im Geflecht des Mehrebenensystems der Europäischen Union am Beispiel des tschechischen Abgeordnetenhauses. Im Zentrum steht die Arbeit des Ausschusses für europäischen Angelegenheiten im Zeitraum 1998-2021 im Hinblick auf die Wahrnehmung der Kontrollfunktion der Gesetzgebung gegenüber der Regierung. Als empirische Grundlage dienen die Sitzungsprotokolle des untersuchten Ausschusses, die einer Kombination aus quantitativer und qualitativer Analyse unterzogen werden. Fokus wird dabei primär auf die prozessbezogenen Veränderungen in der Arbeitsweise gelegt. Insgesamt verdeutlicht diese Arbeit, dass die europäische Integration zu einer stärkeren Einbindung des Parlaments führte, die Wahrnehmung seiner Einflussmöglichkeiten auf diesem Gebiet jedoch begrenzt bleiben.

The present thesis deals with the topic of national parliaments within the system of the European Union's multi-level governance, using the Czech Chamber of Deputies as an example. The focus lies on the work of the Committee on European Affairs during the period from 1998 to 2021, with regard to the exercise of the legislature's oversight function vis-à-vis the government. The empirical basis consists of the meeting minutes of the committee under examination, which are subjected to a combination of quantitative and qualitative analysis. The primary focus is on process-related changes in working methods. Overall, the thesis shows that European integration has led to a stronger involvement of the parliament, although its perceived influence in this area remains limited.