

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung über ihre Bemühungen zur Stärkung der gesetzgeberischen Befugnisse des Europäischen Parlaments

Auch im Jahr 1994 hat das von der Bundesregierung seit langem verfolgte Anliegen, die gesetzgeberischen Befugnisse des Europäischen Parlaments (EP) weiter zu stärken, die deutsche Europapolitik mitbestimmt.

I.

1. Seit dem Inkrafttreten des Vertrages über die EU am 1. November 1993 konnten im Jahr 1994 erste Erfahrungen mit den durch den Vertrag erreichten Fortschritten bei der Ausgestaltung der legislativen Rechte des EP gesammelt werden. Im Vordergrund stehen dabei die vertraglichen Regelungen über das neue Verfahren der Mitentscheidung (Kodezision) nach Artikel 189b EU-V. Wenn in diesem Verfahren die Positionen von Rat und EP nach jeweils zwei Lesungen nicht übereinstimmen, sucht ein aus Vertretern von Rat und EP gebildeter Vermittlungsausschuß eine Einigung. Scheitert der Vermittlungsausschuß, liegt das letzte Wort erstmals nicht mehr beim Rat. Mit der absoluten Mehrheit seiner Stimmen kann das EP nunmehr den Rechtsakt zu Fall bringen. Das Vermittlungsverfahren geht auf deutsche Anregungen zurück, die auf der entsprechenden parlamentarischen Praxis des Deutschen Bundestages fußen. 1994 wurden 17 Mitentscheidungsverfahren nach Durchlaufen des Vermittlungsverfahrens abgeschlossen. Die Bundesregierung hat dabei durch ernsten Willen zur Einigung den gewachsenen gesetzgeberischen Befugnissen des EP Rechnung getragen; bis auf eine Ausnahme konnte stets eine Einigung erzielt werden. Der gesamte Ablauf des Mitentscheidungsverfahrens

wurde jedoch von den Teilnehmern als schwerfällig und langwierig kritisiert. Deshalb wird sich die RegKonf 1996 mit Verbesserungen dieses Verfahrens zu befassen haben (vgl. Absatz III).

2. Mit Einführung des Mitentscheidungsverfahrens haben gleichzeitig auch die verschiedenen Ausschußverfahren, mit deren Hilfe die KOM nach entsprechender Übertragung durch den Rat einzelne Durchführungsmaßnahmen vorbereitet (sog. „Komitologie“), für das EP an Bedeutung gewonnen. Das EP hat in seiner Entschließung vom Dezember 1993 die Forderung erhoben, im Anwendungsbereich des Artikels 189b EG-V auch am Erlaß von Durchführungsvorschriften durch die Kommission entsprechend beteiligt zu werden. Der hierzu vom deutschen Ratsvorsitz, dem EP und der Kommission gemeinsam erarbeitete „modus vivendi“ wurde auf der Interinstitutionellen Konferenz am 20. Dezember 1994 gebilligt. Er sieht vor

- eine wesentlich verbesserte Unterrichtung des EP durch die Kommission,
- ein informelles Konsultationsverfahren des EP seitens der Kommission,
- eine Unterrichtung des EP durch den Rat bei Durchführungsrechtsakten von allgemeiner Geltung, sofern im Fall von Meinungsverschiedenheiten zwischen der Kommission und einem Ausschuß von Sachverständigen aus den MS der Erlaß der Durchführungsmaßnahme an den Rat zurückverwiesen wurde,

- ein Verfahren, um im Falle einer ablehnenden Stellungnahme des EP zu der vom Rat beabsichtigten Maßnahme im angemessenen Rahmen eine Lösung zwischen den Beteiligten herbeizuführen.

Es handelt sich dabei um eine vorläufige Regelung. Auf der RegKonf 1996 wird die Komitologie-Frage auf Antrag des EP, der Kommission oder eines MS zu überprüfen sein.

3. Ferner hat der Rat der EU 1994 bei der erstmaligen Anwendung schon bisher bestehender Beteiligungsverfahren des EP (Anhörung, Zusammenarbeit, Zustimmung) auf weitere Bereiche des Gemeinschaftsrechts neue Erfahrungen gesammelt. Auch in diesen Legislativverfahren hat die Bundesregierung eng und vertrauensvoll mit dem EP zusammengearbeitet.
4. Nach der vierten Direktwahl des EP im Juni 1994 hat das neue Parlament, in dem die Zahl der Deutschen Abgeordneten infolge der deutschen Einigung von 81 auf 99 erhöht wurde, selbstbewußt seine erweiterten Möglichkeiten genutzt. Erstmals wurde 1994 das neue Verfahren zur Amtseinstellung der EU-Kommission angewandt, in dem die Rechte des EP insbesondere durch sein Zustimmungsvotum zum Kommissionskollegium sowie durch Synchronisierung von EP-Legislaturperiode und Amtszeit der Kommission ausgeweitet wurden. Das EP hat vor seinem Zustimmungsvotum Einzelanhörungen mit den Persönlichkeiten durchgeführt, die von den Regierungen der MS als Mitglieder der Kommission benannt worden waren.
5. Durch Artikel 138b Abs. 2 EG-V hat das EP ein indirektes Initiativrecht erhalten, aufgrund dessen es mit der Mehrheit seiner Mitglieder die Kommission zur Vorlage eines Vorschlags auffordern kann. Es hat von diesem neuen Recht 1994 bereits in einem Fall Gebrauch gemacht; zwei weitere Versuche erzielten nicht die erforderliche Mehrheit. Ein eigenes legislatives Initiativrecht räumt der EU-V dem EP jedoch weiterhin nicht ein.
6. Kommission, Parlament und Rat der EU haben auf der Interinstitutionellen Konferenz am 20. Dezember 1994 auch eine Interinstitutionelle Vereinbarung über ein beschleunigtes Arbeitsverfahren für die amtliche Kodifizierung von Rechtstexten geschlossen. Die Vereinbarung geht auf die Schlußfolgerungen des ER Edinburgh vom Dezember 1992 zurück, der darin den Auftrag erteilte, Maßnahmen für einen verbesserten Zugang zu den bestehenden Rechtsvorschriften der Gemeinschaft zu ergreifen, insbesondere durch eine verbesserte Konsolidierung und Kodifizierung des Gemeinschaftsrechts. Ziel der Vereinbarung ist es, durch schnelle und effiziente Kodifizierung der bestehenden Rechtsvorschriften Bürgern, Verwaltung und Wirtschaft den Zugang zum Gemeinschaftsrecht zu erleichtern. Die Vereinbarung etabliert ein beschleunigtes Rechtsetzungsverfahren zwischen den Organen, wobei mehrere zu kodifizierende Rechtsakte aufgehoben und durch einen einzigen Rechtsakt ersetzt werden, der aber keine

inhaltliche Änderung der betreffenden Rechtsakte bewirkt. Der Kodifizierungsvorschlag wird in einem beschleunigten Verfahren in Rat und EP behandelt und vom Rat ohne Aussprache angenommen.

II.

1. Über die Stärkung der eigentlichen gesetzgeberischen Befugnisse hinaus hat sich die Bundesregierung weiterhin um Vertiefung von Transparenz, Demokratie und Bürgernähe in der EU bemüht. Der deutsche Ratsvorsitz (1. Juli bis 31. Dezember 1994) hat sich deshalb für die Konkretisierung der im Vertrag vorgesehenen EP-Rechte eingesetzt. Er hat in den zuständigen Ratsgruppen, im AstV und im Ministerrat gegenüber den anderen MS für eine parlamentsfreundliche Anwendung der vertraglichen Bestimmungen geworben. EP, Rat und Kommission haben sich schließlich auf der Interinstitutionellen Konferenz in Brüssel am 20. Dezember 1994 auch auf eine Interinstitutionelle Vereinbarung betreffend die Befugnisse nichtständiger EP-Untersuchungsausschüsse gemäß Artikel 138c EU-V geeinigt.

Die Vereinbarung ist das Ergebnis intensiver Verhandlungen im Anschluß an die EP-Entscheidung vom 17. Dezember 1992, mit der das EP seine ursprüngliche Verhandlungsposition festgelegt hatte. Die Einzelheiten der Ausübung des Untersuchungsrechts gemäß Artikel 138c EG-Vertrag waren von EP, Rat und Kommission einvernehmlich festzulegen. Die von der Interinstitutionellen Konferenz am 20. Dezember 1994 sowie vom EP im Januar 1995 gebilligte Vereinbarung erzielt die erforderliche Ausgestaltung für die Tätigkeit der Untersuchungsausschüsse. Begrenzt wird das Untersuchungsrecht durch die speziellen Bestimmungen, die zur Amtsverschwiegenheit vor den Ausschüssen erscheinender Zeugen bzw. zur Geheimhaltung von amtlichen Dokumenten gelten. Durch Veröffentlichung des Untersuchungsergebnisses in den amtlichen Mitteilungen der EU kann das EP politischen Druck auf die betroffene Institution der EU ausüben. Ferner kann das EP die aufgrund des Untersuchungsberichts beschlossenen Empfehlungen an die Institutionen der EU oder die Mitgliedstaaten übermitteln, die hieraus die ihnen geeignet erscheinenden Folgerungen ziehen.

2. Im übrigen hat sich der deutsche Ratsvorsitz erfolgreich um eine besonders parlamentsfreundliche Praxis bei der Anwendung der vertraglichen EP-Rechte bemüht. Dies gilt besonders für die Bereiche der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP, Titel V des Vertrags) und Justiz/Inneres (Titel VI). Die Bundesregierung hat sich in diesen Bereichen für volle Anwendung der vertraglich vorgesehenen EP-Rechte auf Anhörung, Unterrichtung und Berücksichtigung seiner Auffassungen eingesetzt. Anstelle der vom EP vorgeschlagenen, aber im Rat nicht konsensfähigen Interinstitutionellen Vereinbarungen (VII) zur konkreten Ausgestaltung von Artikel J.7 und K.6 EU-V hat sich der deutsche Ratsvorsitz

im zweiten Halbjahr 1994 um Einigung auf eine Selbstbindung des Rates in der Form von „Leitlinien“ als Zwischenlösung bis 1996 bemüht, die von den zuständigen Gremien weiter beraten wird.

3. Die Bundesregierung hat während der deutschen Ratspräsidentschaft durch häufige und hochrangige politische Präsenz im Plenum und in den Ausschüssen ihren Wunsch und ihre Bereitschaft zur engen Zusammenarbeit mit dem EP unterstrichen, die indirekt auch einer Stärkung seiner gesetzgeberischen Befugnisse zugute kam. Besonders gilt dies für die vom EP kurzfristig an den Rat gerichteten mündlichen Anfragen gemäß Artikel 40 EP-GeschO mit Stellungnahme des Rates und anschließender Aussprache im Plenum zu aktuellen politischen Fragen. Allein in der Straßburger Dezembertagung des EP haben Bundeskanzler, Dr. Helmut Kohl, Bundesminister des Auswärtigen, Dr. Klaus Kinkel, Bundesministerin der Justiz, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Bundesminister des Innern, Manfred Kanther, Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Claudia Nolte, sowie mehrere Staatssekretäre im Plenum gesprochen und mit dem EP debattiert. Die Bundesregierung hat auch die Absicht des EP ermutigt, für den Bereich der Wirtschaftspolitik eine Aussprache im Plenum gemäß Artikel 103 Abs. 2 EG-V durchzuführen.
4. Das EP hat die Wahl eines Europäischen Bürgerbeauftragten gemäß Artikel 138e EG-V im Berichtsjahr zunächst zurückgestellt, um den Abgeordneten aus den drei Beitrittsländern Schweden, Österreich und Finnland die Möglichkeit zu geben, sich am Ausschreibungs- und Wahlverfahren zu beteiligen. Mit der Wahl wird im ersten Halbjahr 1995 gerechnet.

III.

Die Bundesregierung hat sich im Vorfeld und während des Europäischen Rats Korfu (Juni 1994) erfolgreich bei unseren Partnern dafür eingesetzt, daß zwei EP-Mitglieder an der im Juni 1995 beginnenden Arbeit der Reflexionsgruppe teilnehmen, die aus den Persönlichen Beauftragten der AM der 15 MS besteht und die RegKonf 1996 vorbereiten soll. Das EP hat hierfür MdEP Elmar Brok (EVP, D) und MdEP Elisabeth Guigou (SPE, F) benannt.

Die Bundesregierung wird an ihrem Ziel festhalten, vor allem im Blick auf die 1996 vorgesehene Regierungskonferenz (RegKonf) die Rechte des Europäischen Parlaments weiter auszubauen. Maßgeblich sind dabei die Vorgaben, die der EU-V für die Entwicklung der EP-Befugnisse bei der RegKonf macht: Artikel N sieht vor, daß die Vertragsbestimmungen in Übereinstimmung mit den Artikeln A und B zu überprüfen sind. Die Zielvorgaben in den Artikeln A und B enthalten sowohl die „Verwirklichung einer immer engeren Union der Völker Europas, in der die Entscheidungen möglichst bürgernah getroffen werden“, als auch „die volle Wahrung des gemeinschaftlichen Besitzstandes und seine Weiterentwicklung“. Beide Ziele legen eine weitere Stärkung der gesetzgeberischen Befugnisse des EP nahe, das ein wichtiges Instrument zur Schaffung des „Europa der Bürger“ geworden ist. Artikel 189b EG-V (Absatz 8) sieht vor, daß der Anwendungsbereich des Mitentscheidungsverfahrens bei der RegKonf 1996 erweitert werden kann. Dies bedarf sorgfältiger Prüfung. Insbesondere wird bei der RegKonf auch zu prüfen sein, ob zugunsten von mehr Transparenz des Rechtsetzungsverfahrens die im einzelnen sehr unterschiedlichen Rechte des EP in den verschiedenen Politikbereichen angeglichen und die entsprechenden Verfahren vereinfacht werden können.

