

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung über ihre Bemühungen zur Stärkung der gesetzgeberischen Befugnisse des Europäischen Parlaments 1996

Auch im Jahre 1996 haben der Deutsche Bundestag und die Bundesregierung gemeinsam das Anliegen verfolgt, die Rolle des Europäischen Parlaments (EP) weiter zu festigen und zu stärken. Im März 1996 hat die EU-Regierungskonferenz ihre Arbeit aufgenommen, an der das EP nicht zuletzt dank der Bemühungen der Bundesregierung durch seinen Präsidenten und seine beiden Beauftragten beteiligt ist. Im Januar und September des Berichtsjahrs haben sich die beiden ersten nichtständigen EP-Untersuchungsausschüsse zum gemeinschaftlichen Versandverfahren und zur Bekämpfung der Rinderseuche BSE konstituiert, die gemäß Artikel 138c EGV behauptete Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht oder Mißstände bei seiner Anwendung prüfen. EU-Regierungskonferenz und Untersuchungsausschüsse haben gerade in den Augen der europäischen Öffentlichkeit die gewachsene Bedeutung des EP sichtbar gemacht.

I. Bemühungen der Bundesregierung um Ausweitung der Befugnisse des Europäischen Parlaments im Rahmen der Regierungskonferenz

Die weitere Stärkung des EP bei gleichzeitiger Verstärkung von Effizienz und Transparenz der EU-Gesetzgebung ist ein wichtiges Anliegen Deutschlands auf der im Frühjahr 1996 begonnenen EU-Regierungskonferenz 1996 (RegKonf). Um dieses Ziel zu erreichen, tritt die Bundesregierung insbesondere für Konzentration der zu unübersichtlichen Beteiligungsrechte des EP auf drei Verfahren – neben dem Haushaltsverfahren – ein: Mitentscheidung, Zustimmung und Anhörung bei deutlicher Ausweitung des Anwendungsbereichs des Mitentscheidungsverfahrens im 1. Pfeiler und Stärkung des Anhörungsrechts in den Bereichen Justiz und Inneres. Die Bundesregierung befürwortet auch die Stärkung des EP im Bestellungsverfahren für die EU-Kommission. Sie unterstützt die Forderung des EP nach einem einheitlichen Wahlverfahren und hat dazu im Oktober 1996

einen Vorschlag in die EU-Regierungskonferenz eingebracht.

1. Die Bundesregierung hat sich auch 1996 maßgeblich und erfolgreich für eine enge EP-Beteiligung an den Beratungen der Regierungskonferenz eingesetzt. Grundlage für diese Beteiligung sind die Schlußfolgerungen des ER Turin vom 29. März 1996. Darin ist konstruktive Mitarbeit des EP, insbesondere seines Präsidenten und der beiden Beauftragten, an den Arbeiten der EU-Regierungskonferenz festgelegt. In der Praxis bedeutet dies ständige Gespräche vor jeder Sitzung auf Ministerebene mit dem Präsidenten des EP – im Berichtsjahr Klaus Hänsch (SPE, D) –, sowie einmal monatlich ein Treffen der Beauftragten der Regierungen mit den EP-Beauftragten Elisabeth Guigou (SPE, F) und Elmar Brok (EVP, D). Bei Konsens unter den MS sind mehr Treffen möglich. Auch hierum hat sich die Bundesregierung stets mit Nachdruck bemüht.
2. Nach seiner ersten Stellungnahme zur EU-Regierungskonferenz (17. Mai 1995 und 14. Dezember 1995) hat das EP im Berichtsjahr – über die o. g. persönliche Präsenz hinaus – auch mit weiteren Dokumenten zu den Arbeiten der EU-Regierungskonferenz beigetragen. Es sind dies insbesondere die Entschließung zur EU-Regierungskonferenz (13. Mai 1996), die Entschließung zum EU-Kommissions-Bericht über die Ausdehnung des Mitentscheidungsverfahrens (14. November 1996, Bourlanges-de Giovanni), das Papier zur Mitentscheidung vom 25. Juli 1996 und das Papier zur Beschäftigung vom 29. Juli 1996. Als besonders wichtig erachtet die Bundesregierung auch den wiederholten Wunsch des EP nach offenerem und demokratischerem Verfahren der Vertragsänderung.
3. In der für die Befugnisse des EP zentralen Frage der legislativen Mitentscheidung weiß sich die

Bundesregierung mit EU-Kommission und EP darin einig, daß die Anwendung des Mitentscheidungsverfahrens des Artikels 189b ausgedehnt und gleichzeitig das Verfahren vereinfacht werden muß. Es geht darum, dem EP neben dem Rat eine gleichberechtigte Rolle bei der Verabschiedung von Rechtsakten mit Gesetzes- oder Legislativcharakter zuzuweisen.

Ziel der Bundesregierung ist es, die Mitentscheidungsrechte des EP insbesondere in Schwerpunktbereichen der Gemeinschaftstätigkeit zu stärken, in denen das EP bisher nicht der politischen Bedeutung entsprechend beteiligt war. Die Legislativakte der Union sollen damit zugleich stärker demokratisch legitimiert werden und die Beteiligungsverfahren durch Abschaffung des Verfahrens der Zusammenarbeit vereinfacht und transparenter gestaltet werden. Das Mitentscheidungsverfahren selbst soll gestrafft und effizienter werden, um die Gesetzgebungsverfahren nicht unnötig zu verzögern.

Eine detaillierte Erläuterung sowohl der Positionen von EP und EU-Kommission zur Ausweitung der Mitentscheidung als auch der Kriterien der Bundesregierung für ein allgemeines Raster zur Prüfung der künftigen Anwendung der Mitentscheidung sind im Bericht über den Anwendungsbereich der Mitentscheidung enthalten, den die Bundesregierung dem EU-Ausschuß des Deutschen Bundestages am 12. Februar 1997 übermittelt hat.

4. Die Bundesregierung setzt sich bei der EU-Regierungskonferenz auch dafür ein, im EG-Vertrag selbst Grundsätze für ein einheitliches Wahlverfahren für das EP festzulegen. Ihr Vorschlag zur Neufassung von Artikel 138 Abs. 3 EG-Vertrag sieht an Stelle des bisher schon im Vertrag festgehaltenen Verfahrens (Ausarbeitung von Entwürfen durch das Europäische Parlament, einstimmiger Erlaß entsprechender Bestimmungen durch den Rat, Zustimmung des EP, Annahme und Umsetzung durch alle Mitgliedstaaten) die Festschreibung von fünf Grundsätzen für das einheitliche Wahlverfahren im Vertrag vor: Verhältniswahlsystem, Listenwahl, Zulässigkeit des Mehrheitswahlsystems für bis zu zwei Drittel der auf den jeweiligen Mitgliedstaat entfallenden Sitze, Möglichkeit zur Mindestschwelle (3–5%-Hürde), Möglichkeit zu begrenzten Sonderregelungen. Diese Kriterien, die frühere Vorschläge des EP im sog. de Gucht-Bericht vom 10. März 1993 aufgreifen, gewährleisten einerseits die erwünschte Einheitlichkeit, lassen aber andererseits den Mitgliedstaaten auch Spielraum bei der Umsetzung.

Nach Überzeugung der Bundesregierung würde diese Vertragsänderung die Legitimation des EP stärken und seine Akzeptanz bei den Unionsbürgern fördern. Damit könnte ein wichtiger Schritt zur weiteren Integration der EU getan werden.

5. Im Hinblick auf die Rolle der nationalen Parlamente (NP) in EU-Angelegenheiten hat sich das EP für die Aufnahme eines neuen Protokolls in den EUV auf Basis der Schlußfolgerungen von

COSAC (NP-Europaausschüsse) vom Oktober 1996 ausgesprochen. In bisherigen Verhandlungen hat die Bundesregierung immer hervorgehoben, daß in erster Linie die Parlamente selbst die mit ihrer Rolle zusammenhängenden Fragen klären sollten. Dieser Haltung entspricht es, daß auch die Bundesregierung das Bestreben von COSAC unterstützt, möglichst intensive, unmittelbare Kontakte zwischen NP und EP herzustellen. Bundesregierung ist dementsprechend bereit, die von COSAC aufgezeigten Möglichkeiten und weitere Vorschläge (einschließlich den eines Gemeinsamen Ausschusses, bestehend aus einer gleichen Zahl von Mitgliedern des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente) zu prüfen, wenn diese vom Deutschen Bundestag mitgetragen werden. Dagegen steht die Bundesregierung allen Überlegungen ablehnend gegenüber, die auf eine direkte oder indirekte Schwächung der EP-Befugnisse hinauslaufen würden.

II. Bemühungen der Bundesregierung um Anwendung vorhandener Befugnisse des Europäischen Parlaments

Grundsätzlich zielen die Bemühungen der Bundesregierungen darauf, die demokratische Legitimation der EU durch die schrittweise Übertragung weiterer Befugnisse auf das EP zu stärken. In der öffentlichen Debatte wird manchmal verkannt, daß die gesetzgeberischen Befugnisse des EP seit Inkrafttreten des Vertrages über die EU am 1. November 1993 bereits einen großen Schritt nach vorn gemacht haben. Dies kam im Berichtsjahr insbesondere durch weitere Erfahrungen bei der Anwendung des Verfahrens der Mitentscheidung zum Ausdruck (vgl. Zf I.3). 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 nicht mehr beim Rat. Mit der absoluten Mehrheit seiner Stimmen kann das EP vielmehr den Rechtsakt zu Fall bringen. Das Vermittlungsverfahren geht auf deutsche Anregungen zurück, die auf der entsprechenden parlamentarischen Praxis von Deutschem Bundestag und Bundesrat fußen. Im Mitentscheidungsverfahren wurden 1996 u. a. Legislativakte zu so wichtigen und für die Unionsbürger in allen Mitgliedsstaaten relevanten Themen wie Entsendung ausländischer Arbeitnehmer, Transeuropäische Verkehrsnetze und Etikettierung gefährlicher Substanzen verabschiedet. Aus Sicht der Bundesregierung sollte allerdings im Rahmen der geltenden Anhörungsregelungen künftig die Beteiligung des EP in den Bereichen Justiz und Inneres noch besser genutzt werden. Das hat sich beispielsweise bei der Verabschiedung der EUROPOL-Konvention gezeigt.

Im Januar 1996 konstituierte sich der erste nichtständige Untersuchungsausschuß des EP. Untersuchungsgegenstand waren Betrügereien im zollrechtlichen Gemeinschaftlichen Versandverfahren. Im Juli 1996 konstituierte sich unter Vorsitz von MdEP Reimer Böge (EVP, D) der zweite nichtständige EP-Untersuchungsausschuß, der sich unter großer öffentli-

cher Aufmerksamkeit mit der Bekämpfung der Rinderseuche BSE befaßte. Ende 1996 wurde das Mandat beider Ausschüsse um drei Monate verlängert. Mit dem neuen Instrument nichtständiger Untersuchungsausschüsse kann das EP Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht oder Mißstände bei seiner Anwendung prüfen. Durch den Verlauf der Anhörungen im Ausschuß und durch Veröffentlichung des Untersuchungsergebnisses in den amtlichen Mitteilungen der EU kann das EP politischen Druck auf die betroffene Institution der EU ausüben. Ferner kann es die aufgrund des Untersuchungsberichts beschlossenen Empfehlungen an die Institutionen der EU oder die Mitgliedstaaten übermitteln, die hieraus die ihnen geeignet erscheinenden Folgerungen ziehen. Schon vor Abschluß der Tätigkeit beider Untersuchungsausschüsse wurde ihre Tätigkeit in der europäischen Öffentlichkeit weitgehend als erhebliche Ausweitung der EP-Befugnisse empfunden. Die

Bundesregierung hat mit beiden Ausschüssen u. a. durch Entsendung hochrangiger Beamter und durch Übermittlung von Unterlagen sowie im Falle des Untersuchungsausschusses zum Gemeinschaftlichen Versandverfahren auch durch Vermittlung von Informationsgesprächen der Ausschußmitglieder mit zuständigen deutschen Dienststellen vertrauensvoll kooperiert.

Sowohl hinsichtlich der EU-Regierungskonferenz als auch bei der Anwendung bereits vorhandener Befugnisse hat die Bundesregierung auch 1996 mit den deutschen Mitgliedern des EP ihren bewährten intensiven und vertrauensvollen Gedankenaustausch fortgesetzt. Durch zahlreiche informelle Kontakte in Bonn, Straßburg, Brüssel und Luxemburg hat sie wieder einen wichtigen Beitrag zur Abstimmung zwischen nationalem und europäischem Handeln geleistet.

