

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung über ihre Bemühungen zur Stärkung der gesetzgeberischen Befugnisse des Europäischen Parlaments 2004

Im Berichtszeitraum standen die abschließenden Verhandlungen über die zukünftige Europäische Verfassung im Mittelpunkt der Bemühungen der Bundesregierung zur Stärkung der gesetzgeberischen Befugnisse des Europäischen Parlaments.

Die Regierungskonferenz hat am 17./18. Juni 2004 auf der Grundlage des vom Europäischen Konvent vorgelegten Entwurfes den „Vertrag über eine Verfassung für Europa“ angenommen. Die Staats- und Regierungschefs haben den Vertrag am 29. Oktober 2004 in Rom unterzeichnet. Er muß nun in allen Mitgliedstaaten ratifiziert werden und soll am 1. November 2006 in Kraft treten. Der Bundesregierung ist es im Verbund mit anderen Regierungen in schwierigen Verhandlungen gelungen, den weiten Umfang der Mitentscheidungsbefugnisse des EP, wie ihn der Konvent vorgeschlagen hatte, durchzusetzen.

Die Verfassung stärkt die Rolle des Europäischen Parlaments und damit die demokratische Legitimation der Europäischen Union deutlich. Hierzu trägt zum einen die Wahl des Kommissionspräsidenten durch das Europäische Parlament bei, durch die die Unionsbürgerinnen und -bürger mit ihrer Stimmabgabe bei der Europawahl mehr Einfluss auf die Besetzung dieses Amtes erhalten. Vor allem aber wird der Anwendungsbereich des Mitentscheidungsverfahrens deutlich ausgeweitet. Es wird – als so genanntes „ordentliches Gesetzgebungsverfahren“ – zum Regelverfahren im Bereich der Gesetzgebung. In 34 Sachgebieten ist der Übergang zum „ordentlichen Gesetzgebungsverfahren“ gelungen. Zehn weitere neue Sachgebiete schreiben ebenfalls das Mitentscheidungsverfahren vor. In all diesen Fällen wird das direkt gewählte Europäische Parlament, entsprechend dem Konzept der Bürger- und Staatenunion, endgültig zum weitgehend gleichberechtigten Mitgesetzgeber innerhalb der Europäischen Union. In einigen besonderen Fällen sind Abweichungen von diesem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren vorgesehen, die oft die Zustimmung des Europäischen Parla-

ments vorsehen, in wenigen Fällen allerdings auch weiterhin lediglich eine Anhörung.

Der Vertrag über eine Verfassung für Europa erweitert die Mitentscheidungskompetenz des Europäischen Parlaments in drei Hauptbereichen:

- Wahl des Kommissionspräsidenten durch das EP – statt lediglich dessen Bestätigung
 - Das Mitentscheidungsverfahren, in welchem EP und Rat gleichzeitig als Gesetzgeber fungieren, wird zum Regelgesetzgebungsverfahren mit wenigen Ausnahmen (u. a. Steuerpolitik)
 - Weitgehende Gleichberechtigung des EP mit dem Rat in Haushaltsfragen der EU.
1. Wahl des Kommissionspräsidenten durch das EP, Artikel I-20 und I-27:

In Zukunft wählt das EP den Präsidenten der Kommission (Artikel I-20 Abs. 1). Hierbei stimmt das EP über einen durch den Europäischen Rat mit qualifizierter Mehrheit vorgeschlagenen Kandidaten für dieses Amt ab: „Das Europäische Parlament wählt diesen Kandidaten mit der Mehrheit seiner Mitglieder“ (Artikel I-27 Abs. 1).

Der Europäische Rat muss bei seinem Vorschlag die Ergebnisse der Wahl zum Europäischen Parlament berücksichtigen.

Sollte das EP den Kandidaten ablehnen, schlägt der ER „innerhalb eines Monats mit qualifizierter Mehrheit einen neuen Kandidaten vor, für dessen Wahl das Europäische Parlament dasselbe Verfahren anwendet“ (Artikel I-27 Abs. 1).

Nach ihrer Ernennung durch den Rat stellen sich der Präsident, der Außenminister der EU und die übrigen Kommissionsmitglieder gemeinsam dem „Zustimmungsvotum des Europäischen Parlamentes“ (Artikel I-27 Abs. 2).

2. Änderung des EU-Gesetzgebungsverfahrens: Erweiterung der Mitentscheidung des EP, Artikel I-20, I-34, III-396:

Grundlage der Rechtssetzung bildet Artikel I-20 Abs. 1: „Das Europäische Parlament wird gemeinsam mit dem Rat als Gesetzgeber tätig und übt gemeinsam mit ihm die Haushaltsbefugnisse aus. Es erfüllt Aufgaben der politischen Kontrolle und Beratungsfunktionen nach Maßgabe der Verfassung.“

Abs. 3: „Die Mitglieder des Europäischen Parlaments werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier und geheimer Wahl für eine Amtszeit von fünf Jahren gewählt.“

Artikel III-396: Das Mitentscheidungsverfahren, in welchem EP und Rat gleichberechtigt als Gesetzgeber fungieren, wird zum Regelgesetzgebungsverfahren, dem „ordentlichen Gesetzgebungsverfahren“ (Artikel III-396). Die legislativen Befugnisse des EP werden dadurch erheblich erweitert. Klaus Häscher (SPE; EP-Vertreter im Konventspräsidium) hat von einer Mitentscheidung des EP in 95 Prozent der europäischen Gesetze gesprochen. So ist das EP in Zukunft auch an Entscheidungen der Agrarpolitik beteiligt, auf die es früher keinen Einfluss hatte.

Beispiele für Ausnahmen vom Regelgesetzgebungsverfahren, in denen der Rat auch weiterhin einstimmig entscheidet und das EP nicht gleichberechtigt mitentscheiden wird, sondern nur angehört wird:

- Gesamter Bereich der Steuerpolitik (z. B. Artikel III-169, S. 2; III-171, S. 2; III-173, S. 2; III-176, S. 3).
- „Maßnahmen bzgl. Pässen, Personalausweisen, Aufenthaltstiteln sowie soziale Sicherheit und sozialer Schutz“ (Artikel III-125 Abs. 2). Im Bereich Justiz und Innenpolitik findet jedoch eine weitgehende Überführung in das Regelgesetzgebungsverfahren statt, sodass das EP hier dem Rat gleichberechtigt ist.
- im Bereich der Sozialpolitik bei Gesetzen und Rahmengesetzgebung der EU zu sozialer Sicherheit und Schutz der Arbeitnehmer, Kündigungsschutz, Ver-

tretung von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen, Beschäftigungsbedingungen von Arbeitnehmern aus Drittstaaten (Artikel III-210 Abs. 3).

3. Haushaltspolitik: Die Haushaltsbefugnisse des EP werden erweitert (Artikel I-53, III-404). Die bisher geltende Unterscheidung zwischen obligatorischen, in denen bisher der Rat, und nichtobligatorischen Ausgaben, in denen bisher das EP das letzte Wort hatte, wird aufgehoben. Das EP ist künftig gleichberechtigt mit dem Rat. Ohne die Zustimmung des EP kommt kein Haushalt zustande. (Einigungszwang zwischen Rat und EP). Es genießt in einem Fall sogar einen gewissen Vorrang: wenn ein vom Vermittlungsausschuss erstellter Entwurf vom Rat zurückgewiesen wird, kann das EP diesen mit der Mehrheit seiner Mitglieder und drei Fünfteln der abgegebenen Stimmen dennoch beschließen.

Über das System der Eigenmittel der Union (Obergrenze und Zusammensetzung) entscheidet der Rat weiterhin einstimmig nach Anhörung des EP (Artikel I-54 Abs. 3). Neu ist die Möglichkeit, im Europäischen Gesetz über das System der Eigenmittel vorzusehen, dass die Durchführungsmaßnahmen vom Rat mit qualifizierter Mehrheit und nach Zustimmung des EP beschlossen werden (Artikel I-54 Abs. 4).

Die im bisherigen EG-Vertrag nicht enthaltenen Bestimmungen über den mehrjährigen Finanzrahmen der Union (Artikel I-55) sehen einen einstimmigen Ratsbeschluss und die Zustimmung des EP mit absoluter Mehrheit vor.

Eine weitere Stärkung des EP ergibt sich im Rahmen der „Flexibilitätsklausel“. Diese erfordert nach Artikel I-18 statt wie bisher lediglich die Anhörung nun die Zustimmung des EP im Falle eines in der Verfassung nicht vorgesehenen gesetzgeberischen Tätigwerdens der Union. Im Rahmen dieser Klausel kann der Ministerrat auf Vorschlag der Kommission und nach Zustimmung des Parlaments einstimmig Vorschriften erlassen, sofern ein Tätigwerden der Union im Rahmen der in Teil III der Verfassung festgelegten Politikbereiche erforderlich erscheint, um eines der Ziele der Verfassung zu verwirklichen.