

10.02.93

Unterrichtung

durch das Europäische Parlament

EntschlieÙung zur institutionellen Rolle des Rates

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments
- 04316 - vom 8. Februar 1993. Das Europäische Parlament hat die Ent-
schlieÙung in der Sitzung am 20. Januar 1993 angenommen.

EntschlieBung zur institutionellen Rolle des Rates

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf Artikel 145 ff. des EWG-Vertrags, 26 ff. des EKGS-Vertrags und 115 ff. des EAG-Vertrags,
 - unter Hinweis auf den am 14. Februar 1984 angenommenen Entwurf des Vertrags über die Europäische Union¹,
 - unter Hinweis auf seine EntschlieBung vom 12. Dezember 1990 zu den verfassungsmäßigen Grundlagen der Europäischen Union²,
 - in Kenntnis der Schlußerklärung der Konferenz der Parlamente der Europäischen Gemeinschaft vom 27. bis 30. November 1990 in Rom³,
 - in Kenntnis der Schlußfolgerungen des Europäischen Rates vom Dezember 1991 und des am 7. Februar 1992 in Maastricht unterzeichneten Vertrages,
 - unter Hinweis auf seine EntschlieBung vom 7. April 1992 zu den Ergebnissen der Regierungskonferenzen⁴,
 - unter Hinweis auf seine EntschlieBung vom 14. Oktober 1992 zum Stand der Europäischen Union und der Ratifizierung des Vertrags von Maastricht⁵,
 - in Kenntnis der EntschlieBungsanträge von Herrn Roumeliotis (B3-0250/91), von Frau Aglietta im Namen der Fraktion Die Grünen (B3-0533/91) und von Herrn Bowe (B3-1051/91),
 - in Kenntnis des Berichts seines Institutionellen Ausschusses (A3-0190/92),
- A. in der Erwägung, daß es im Hinblick auf die Erweiterung der Union der Bestätigung der Eigenständigkeit und einer Neudefinition der Besonderheiten der Gemeinschaftsinstitutionen sowie einer Verbesserung ihres fundamentalen Gleichgewichts im Hinblick auf eine Union bundesstaatlicher Prägung bedarf,
- B. in der Erwägung, daß es die Funktionstüchtigkeit des Gemeinschaftswerkes zu verbessern, seinen demokratischen Charakter, den politischen Charakter der Vertretung der Mitgliedstaaten und insgesamt die Repräsentativität der Institutionen der Union zu verstärken gilt,
- C. in der Erwägung, daß die jetzige Gestaltung und das Funktionieren des Rats nicht die volle Wiedergabe der umfassenden politischen und institutionellen Realität der Mitgliedstaaten erlauben und auch nicht in ausreichendem Maße

¹ ABl. Nr. C 77 vom 19.03.1984, S. 33.

² ABl. Nr. C 19 vom 28.01.1991, S. 65.

³ Bulletin 4/S - 90 des EP.

⁴ ABl. Nr. C 125 vom 18.05.1992, S. 81.

⁵ ABl. Nr. C 299 vom 16.11.1992, S. 8.

die grundlegende Bedeutung des Rates widerspiegeln, der die Souveränität der Mitgliedstaaten und ihre fortschreitende Annäherung repräsentiert,

- D. in der Erwägung, daß es gilt, im Geist der Verträge den ständigen Charakter der Vertretung der Mitgliedstaaten im Rat wieder in vollem Umfange herzustellen und generell weiter zu definieren, sowie insgesamt zu gewährleisten, daß sich der Rat so zusammensetzt, daß er Ausdruck der Vielfältigkeit der verfassungsrechtlichen Strukturen der Mitgliedstaaten sein kann,
- E. in der Erwägung, daß die extreme Zersplitterung des Rates in Fachräte, die Geist und Buchstaben des Vertrags zuwiderläuft, nicht etwa den politischen, sondern den bürokratischen Charakter der Beteiligung der Mitgliedstaaten an den Beschlußfassungen verstärkt, und auch die Institutionalisierung der vorbereitenden Ausschüsse seine Einheitlichkeit als fragwürdig erscheinen läßt,
- F. in der Erwägung, daß der Europäische Rat seine antreibende und richtungsweisende Rolle für die Union nicht nur in vollem Umfange bewahren, sondern auch noch verstärken muß, und daß die Zuweisung direkter Verantwortlichkeiten bei den Entscheidungsverfahren der Union den allgemeinen Charakter der von ihm zu treffenden Entscheidungen verfälschen würde,
- G. in der Erwägung, daß der Europäische Rat diese besondere Funktion sowohl im traditionellen Gemeinschaftsrahmen unter Beachtung der Rolle der Institutionen als auch im Rahmen der neuen Zuständigkeiten der Union auf dem Gebiet der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sowie in den Bereichen der Justiz und der inneren Angelegenheiten wahrnehmen muß,
- H. in der Erwägung, daß nach dem Grundsatz der doppelten Legitimität der Rat vor allem seiner Aufgabe als Mitgesetzgeber zusammen mit dem Europäischen Parlament im Rahmen eines geeigneten Verfahrens nachkommen muß, das die Gleichheit der beiden Komponenten der legislativen Gewalt in vollem Umfang gewährleistet,
- I. in der Erwägung, daß der Kommission neben der exklusiven Zuständigkeit für Gesetzesinitiativen die Verantwortung für die korrekte Ausführung obliegen muß und letztere in Verbindung mit dem Rat und mit den nationalen oder gegebenenfalls regionalen Verwaltungen der Mitgliedstaaten im Rahmen genau definierter Verfahren erfolgen muß,
- J. in der Erwägung, daß die Abstimmungen im Rat bei Gesetzgebungsverfahren mit qualifizierter Mehrheit und bei verfassungsrechtlichen Verfahren einstimmig erfolgen müssen,
- K. in der Erwägung, daß das System der gewichteten Stimmen beibehalten werden muß, wobei die Modalitäten dieses Systems jedoch an eine in der Erweiterung begriffene Union anzupassen sind,
- L. in der Erwägung, daß die Debatte über die Transparenz des gemeinschaftlichen Beschlußfassungsprozesses vor dem Hintergrund des Erfordernisses, einige Arbeiten des Rates der Öffentlichkeit einsichtig zu machen, die Information über die Tätigkeit der Gemeinschaft zu verbessern und die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften verständlicher zu gestalten, anläßlich der Tagung des Europäischen Rates in Birmingham eingeleitet und -wenn auch nur in begrenztem Umfang und in wenig zufriedenstellender Form -auf den nachfolgenden Tagungen des Rates und des COREPER fortgesetzt wurde,
- 1. hält es für unabdingbar, daß der Europäische Rat seine antreibende und richtungsweisende Rolle für die Union nicht nur voll bewahrt, sondern noch verstärkt, die nicht durch die Wahrnehmung anderer Verantwortlichkeiten im Rahmen der Entscheidungsverfahren geschwächt werden darf;

2. hält es ferner für unerlässlich, daß sich diese wesentliche Funktion unter Beachtung der Zuständigkeiten der Institutionen sowohl auf die Bereiche der traditionellen Zuständigkeit der Gemeinschaft als auch auf die der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sowie der inneren Angelegenheiten und der Justiz erstrecken muß;
3. hält es für wesentlich, daß Geist und Buchstabe der Artikel des EG-Vertrags in bezug auf den politischen, ständigen und einheitlichen Charakter des Rates in vollem Umfang beachtet werden;
4. wünscht ferner, daß in das institutionelle System der Union Bestimmungen aufgenommen werden, die den folgenden, auf die Stärkung des politischen Charakters der Vertretung der Mitgliedstaaten, auf die Verbesserung der Funktionstüchtigkeit und die Festigung des demokratischen Charakters des Gemeinschaftswerks abzielenden Grundsätzen Rechnung tragen:
 - a) die Mitgliedstaaten sind im Rat von ständigen Delegationen vertreten, denen ein verantwortlicher Minister vorsteht und deren Mitglieder von den Mitgliedstaaten gemäß ihren eigenen internen Regelungen ernannt werden; die Einheitlichkeit und der ständige Charakter der Delegation jedes Mitgliedstaates im Rat soll - unter voller Beachtung des Grundsatzes der Subsidiarität - die Möglichkeit einer Vertretung gewährleisten, die Ausdruck der besonderen verfassungsrechtlichen Gegebenheiten der einzelnen Mitgliedstaaten und beispielsweise jener Regionalstrukturen ist, die über ausschließliche Zuständigkeiten verfügen;
 - b) jede Delegation im Rat gibt eine einzige Stimme ab, die gemäß den Bestimmungen der Verträge gewogen wird und für den Staat verbindlich ist;
 - c) der ständige Charakter der Delegation im Rat steht nicht im Widerspruch zu der Möglichkeit, daß die Beschlüsse des Rates von Fachausschüssen vorbereitet werden, deren bestimmte Zuständigkeiten genau definiert sind, um so die Konvergenz und die Komplementarität der nationalen Politiken besser gewährleisten zu können; diese Fachausschüsse sind innerhalb einer einheitlichen Struktur - wie dem ASTV - zusammenzufassen, um eine einheitliche Ausrichtung zu gewährleisten;
 - d) der ständige Charakter der Delegation muß jedoch garantieren, daß das allgemeine Interesse jedes Mitgliedstaates und das gemeinsame Wohl der Union gegen Tendenzen zu Eigen- und bürokratischen Interessen und Versuche zur Aufweichung der allgemeinen Leitlinien für die Gesetzgebung der Union durchgesetzt werden;
 - e) die gesamten Rechtsakte der Union werden durch eine uneingeschränkt gemeinsame Beschlußfassung des Europäischen Parlaments und des Rates im Rahmen eines Verfahrens erlassen, das die volle Gleichstellung der beiden Institutionen und die Wirksamkeit des Entscheidungsprozesses gewährleistet; bei den legislativen Beschlüssen handelt es sich um solche, wie sie in der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 18. April 1991 zur Art der gemeinschaftlichen Rechtsakte beschrieben werden¹; über diese Frage müßte nach Möglichkeit noch vor dem Stichtatum 1996 eine Vereinbarung zwischen den Institutionen abgeschlossen werden;
 - f) der Rat stimmt normalerweise mit qualifizierter Mehrheit ab; bei schwierigen politischen Fragen muß diese Mehrheit weiterhin bei 2/3 der gewogenen Stimmen liegen, während bei anderen Beschlüssen die absolute Mehr-

¹ ABl. Nr. C 129 vom 20.05.1991, S. 136.

heit der gewogenen Stimmen ausreicht; bei Beschlüssen mit verfassungsrechtlichem Charakter gilt das Prinzip der Einstimmigkeit oder einer verstärkten qualifizierten Mehrheit;

- g) bei der Wahrnehmung seiner legislativen Funktion tagt der Rat in öffentlicher Sitzung; ebenfalls in öffentlicher Sitzung finden die großen politischen Orientierungsdebatten sowie die Debatten über den Jahresbericht der Kommission und über alle anderen periodischen Berichte des Exekutivorgans bzw. sonstiger Organe der Union statt;
 - h) insbesondere im Hinblick auf die Erweiterung der Union kommt dem Vorsitz im Rat eine reine Koordinierungsrolle zu, da der Rat paritätische staatliche Souveränitäten vertritt und weder vorherrschende Stellungen noch Direktorien zulässig sind; ihm muß nach Abänderung von Artikel 146 des EG-Vertrags ein eher persönlicher als staatlicher Charakter zukommen; er wird durch Wahl durch die Mitgliedstaaten bei noch festzulegenden Modalitäten und - notwendigerweise - kurzen Turnuszeiten bestimmt;
 - i) die Kommission übt neben den bereits vorgesehenen Befugnissen, und insbesondere der ausschließlichen Kompetenz für Gesetzesinitiativen, die Regierungstätigkeit der Union aus und ist somit für die korrekte Aus- und Durchführung der Rechtsakte der Union verantwortlich; deren Durchführung obliegt entsprechend dem Grundsatz der Subsidiarität weitgehend den Mitgliedstaaten und deren institutionellen Einrichtungen, die als solche in der Lage sind, diese den unterschiedlichen Gegebenheiten besser anzupassen; die Durchführungsvorschriften werden von der Kommission auf der Grundlage der vom Rat und vom Parlament angenommenen Rechtsakte erlassen, unterliegen jedoch in bestimmten Fällen und nach bestimmten Verfahren der Zustimmung des Gesetzgebers;
5. ist der Auffassung, daß der ständige Charakter jeder nationalen Delegation zur Förderung eines noch demokratischeren Verhältnisses zu den Parlamenten der Mitgliedstaaten beiträgt, insbesondere durch
- die regelmäßige Unterrichtung der Parlamente der Mitgliedstaaten und damit ihre verstärkte Einbindung in die Vorbereitung der wesentlichen Gesetzgebungsverfahren der Union auf nationaler Ebene,
 - eine verbesserte demokratische Transparenz beim Funktionieren des Rates, die erreicht werden kann durch die Kontrolle jeder Delegation durch die jeweiligen nationalen Parlamente; dabei ist allerdings die erforderliche Vertraulichkeit bei den technischen Beratungen und in der Phase der Vorverhandlungen über Detailfragen zu gewährleisten; ferner muß es zur festen Regel werden, daß die großen Orientierungsdebatten und die Debatten über die Planung der Arbeiten öffentlich stattfinden, unerlässlich ist zudem die Institutionalisierung der Vertretung des Rates bei den Ausschüssen des Europäischen Parlaments und im Plenum, wie dies auch schon bei der Kommission der Fall ist;
 - eine größere Klarheit der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft und die regelmäßige Erstellung kodifizierter Rechtstexte, in die sämtliche, im Laufe der Zeit an den Rechtsakten vorgenommenen Änderungen eingearbeitet werden;
6. betont, daß vor allem im Hinblick auf die Erweiterung der Union eine Neudefinition der qualifizierten Mehrheiten unter Berücksichtigung der folgenden Grundsätze vorgenommen werden sollte:

106/93

- bei allen Beschlüssen mit legislativem Charakter und bei politisch bedeutenden Beschlüssen wird, wie oben bereits erwähnt, die Wägung der Stimmen beibehalten;
 - im Fall der Erweiterung der Union ist die Wägung der Stimmen an die neue Situation anzupassen;
 - die Stimmengleichheit der großen Gründerstaaten muß beibehalten werden;
 - die qualifizierte Mehrheit muß so festgesetzt werden, daß die fünf großen Mitgliedstaaten der Zwölfergemeinschaft sie allein nicht erreichen können;
 - die Sperrminderheit ist so festzusetzen, daß drei große Mitgliedstaaten der Zwölfergemeinschaft sie nicht allein erreichen können;
7. weist zusammenfassend darauf hin, daß die Änderung der Zusammensetzung und der Funktionsweise des Rates zu einer aktiveren Einbeziehung der verfassungsrechtlich anerkannten Gebietskörperschaften, der sozialen Institutionen und der nationalen Parlamente in die gemeinschaftliche Willensbildung der Mitgliedstaaten nach Maßgabe der jeweiligen Verfassungen führen soll;
8. beauftragt seinen Präsidenten, diese EntschlieBung dem Rat, der Kommission sowie den Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

Enrico VINCI
Generalsekretär

Marie Anne ISLER BEGUIN
Vizepräsident