

30.06.97

Unterrichtung

durch das
Europäische Parlament

EntschlieÙung zu den Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments
- 018559 - vom 26. Juni 1997. Das Europäische Parlament hat die EntschlieÙung
in der Sitzung am 12. Juni 1997 angenommen.

Entschließung zu den Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf seine Entschließungen vom 17. Juni 1988 zum demokratischen Defizit der Europäischen Gemeinschaft⁽¹⁾, 16. Februar 1989 zum Konzertierungsverfahren⁽²⁾, 12. Juli 1990 zur Vorbereitung der Tagung mit den nationalen Parlamenten über die Zukunft der Gemeinschaft ("Assisen")⁽³⁾ und 10. Oktober 1991 zu den Beziehungen des Europäischen Parlaments zu den nationalen Parlamenten nach der Konferenz der Parlamente der Gemeinschaft⁽⁴⁾,
 - in Kenntnis der Vorschläge der nationalen Parlamente der EU zur Stärkung ihrer Rolle in EU-Angelegenheiten,
 - in Kenntnis der Schlußfolgerungen der Konferenz der Sonderorgane für EU-Angelegenheiten (COSAC) vom 16. Oktober 1996 in Dublin,
 - in Kenntnis des von der irischen Präsidentschaft in ihrem allgemeinen Rahmen für einen Vertragsentwurf vorgeschlagenen Protokolls,
 - unter Hinweis auf den Runden Tisch mit Mitgliedern nationaler Parlamente vom 16./17. April 1997,
 - gestützt auf Artikel 148 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts seines Institutionellen Ausschusses (A4-0179/97),
- A. in der Erwägung, daß in der Öffentlichkeit zunehmend gefordert wird, daß die Beschlußfassung in der Europäischen Union so bürgernah wie möglich erfolgt und die Europäische Union ihre Beschlußfassungsverfahren und administrativen Vorgänge transparenter gestaltet und einer demokratischen Kontrolle unterstellt,
- B. in der Erwägung, daß zwar die Zuständigkeiten der EU in den letzten Jahren ausgeweitet wurden, dies jedoch nicht mit einer entsprechenden Stärkung der Befugnisse der Parlamente in der EU einherging,
- C. daher im Bewußtsein der Notwendigkeit, die parlamentarische Kontrolle über die legislativen und sonstigen Tätigkeiten der EU zu verstärken, wenn die künftige Entwicklung der EU den Bestrebungen ihrer Bürger gerecht werden soll,
- D. im Bewußtsein der wichtigen und ergänzenden Funktionen, die das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente im Rahmen dieser entscheidenden Aufgabe, die demokratische Kontrolle über EU-Angelegenheiten zu stärken, übernehmen müssen, wobei das Europäische

⁽¹⁾ ABl. C 187 vom 18.07.1988, S. 229.

⁽²⁾ ABl. C 69 vom 20.03.1989, S. 151.

⁽³⁾ ABl. C 231 vom 17.09.1990, S. 165.

⁽⁴⁾ ABl. C 280 vom 28.10.1991, S. 144.

Parlament für die Kontrolle der Maßnahmen der anderen EU-Organe und -Institutionen und die nationalen Parlamente für die Kontrolle ihrer nationalen Regierungen, wenn diese im Rahmen ihrer EU-Befugnisse tätig werden, verantwortlich sind,

- E. in der Erwägung, daß die nationalen Parlamente und das Europäische Parlament als gemeinsames Ziel eine enge Zusammenarbeit anstreben, um die ihnen von den europäischen Bürgern übertragenen Aufgaben der politischen Repräsentation optimal wahrnehmen zu können,
- F. unter Hinweis auf die Notwendigkeit, die institutionelle Struktur der EU nicht weiter zu komplizieren und auch die vorhandene Vielfalt parlamentarischer Kulturen innerhalb der EU-Mitgliedstaaten aufrechtzuerhalten,
- G. in der Erwägung, daß auf der Regierungskonferenz und anderswo nun eine Reihe von Maßnahmen getroffen werden muß, um die Rolle der Parlamente der Union zu stärken und ihren kollektiven Einfluß unter Wahrung des einheitlichen institutionellen Rahmens zu maximieren, ohne neue formelle Strukturen zu schaffen oder nationale verfassungsrechtliche Bestimmungen oder parlamentarische Traditionen zu gefährden,
- 1. vertritt die Auffassung, daß eine demokratische Kontrolle über EU-Angelegenheiten am besten durch eine Kombination der folgenden Maßnahmen zu erreichen ist:
 - (i) systematischere Identifizierung der Bereiche, in denen gegenwärtig nicht genügend Raum für eine demokratische Kontrolle der EU-Angelegenheiten durch die nationalen Parlamente und das Europäische Parlament besteht,
 - (ii) Verwirklichung einer offeneren und transparenteren Europäischen Union,
 - (iii) Stärkung der Befugnisse des Europäischen Parlaments,
 - (iv) Ausweitung der nationalen parlamentarischen Überwachung von EU-Angelegenheiten,
 - (v) intensivere Zusammenarbeit zwischen den Parlamenten der Union;

Das anhaltende demokratische Defizit

- 2. stellt fest, daß auf EU-Ebene nach wie vor gravierende Probleme bezüglich des demokratischen Defizits bestehen und diese in den Fällen am akutesten sind, in denen eine geeignete Kontrolle weder seitens der nationalen Parlamente noch seitens des Europäischen Parlaments gewährleistet werden kann;
- 3. ist der Ansicht, daß einige generelle Probleme Ursache des gegenwärtigen demokratischen Defizits auf EU-Ebene sind:
 - (i) Abstimmungen mit qualifizierter Mehrheit wurden im Rat für eine beträchtliche Zahl legislativer Bereiche eingeführt, in denen die nationalen Parlamente am Rande des Beschlußfassungsprozesses stehen, das Europäische Parlament aber auch keine Mitentscheidungsbefugnisse hat,
 - (ii) weder dem Rat noch dem Europäischen Rat, die wichtige EU-Organe sind, kann letztendlich das politische Mißtrauen ausgesprochen werden, da weder in den nationalen Parlamenten noch im Europäischen Parlament ein Vertrauensvotum in sie möglich ist,
 - (iii) eine demokratische Kontrolle über Gremien (wie Arbeitsgruppen des Rates, Komitologieausschüsse und dezentralisierte EU-Agenturen), die eine Großzahl sehr technischer EU-Beschlüsse treffen, empfehlen oder durchführen, ist oft nur indirekt gegeben oder inexistent,
 - (iv) die Beschlußfassungsverfahren der EU sind weiterhin viel zu geheim und undurchschaubar, was besonders nachteilig ist, wenn der Rat seine legislativen Befugnisse ausübt;

4. vertritt ferner die Auffassung, daß eine Reihe spezifischer Politikbereiche existiert, in denen das demokratische Defizit besonders offensichtlich ist:
 - Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik,
 - Justiz und Inneres,
 - Wirtschafts- und Währungspolitik im Zusammenhang mit der WWU,
 - Agrarpolitik,
 - internationale Handelsabkommen;
 - Verfahren zur Änderung der Verträge (Art. N VEU);
5. weist darauf hin, daß durch eine unzulängliche Koordinierung zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten beispielsweise über die Umsetzung von EU-Richtlinien und die Kontrolle von Betrugsfällen und Mißwirtschaft weitere Probleme entstehen;
6. ist der Ansicht, daß die Gefahr besteht, daß diese Probleme bezüglich der demokratischen Kontrolle sich als Ergebnis der Regierungskonferenz eher verschärfen denn verringern;
7. vertritt in diesem Zusammenhang die Auffassung, daß die wahrscheinliche Vervielfältigung von Beispielen für "Flexibilität" oder "verstärkte Zusammenarbeit", an der nicht alle Mitgliedstaaten partizipieren, umfangreiche neue Probleme in bezug auf die parlamentarische Kontrolle aufwerfen wird;

Eine offenere und transparentere Europäische Union

8. ist der Ansicht, daß es von zentraler Bedeutung ist, daß der Grundsatz der Offenheit und Transparenz im Vertrag verankert wird, ebenso wie das Erfordernis des Zugangs der Öffentlichkeit zu Dokumenten, und daß dann auch adäquate Durchführungsvorschriften vorgesehen werden, um zumindest sicherzustellen, daß der Rat seine legislativen Befugnisse öffentlich ausübt;
9. begrüßt die Tatsache, daß alle Teilnehmer des Runden Tisches mit den nationalen Parlamenten am 16./17. April 1997 diese Forderungen entschieden unterstützten, und fordert die nationalen Parlamente der Union auf, ihre Regierungen zu drängen, diese Forderungen auf der Regierungskonferenz anzunehmen und sich anschließend daran zu halten;
10. ist der Ansicht, daß eine demokratische Kontrolle seitens der Parlamente der Union erleichtert würde, wenn die Regierungskonferenz eine Verbesserung der Strukturen und Beschlußfassungsverfahren der Union zustande brächte, z.B. eine Verringerung bzw. Vereinfachung der Legislativverfahren der EU und die Vereinheitlichung des Haushaltsplans der Gemeinschaft;

Verstärkung der demokratischen Kontrolle durch das Europäische Parlament

11. vertritt die Auffassung, daß die herausragende Rolle des Europäischen Parlaments bei der demokratischen Kontrolle der EU-Institutionen umfassend gestärkt würde, wenn eine Reihe entscheidender Reformen verabschiedet würde, insbesondere:
 - die Ausweitung der Mitentscheidung dahingehend, daß sie zum normalen Verfahren für die EU-Gesetzgebung wird und auch eine echte Mitentscheidung bezüglich des Haushalts - unter Aufhebung der Unterscheidung zwischen obligatorischen und nichtobligatorischen Ausgaben - eingeführt wird,
 - die Ausweitung des Geltungsbereichs des Zustimmungsverfahrens auf jedwede Änderung des Vertrags, die Beschlüsse aufgrund von Artikel 235 und auf alle anderen Beschlüsse mit quasi Verfassungscharakter sowie bei allen internationalen Abkommen und die Stärkung der Rolle des Europäischen Parlaments bei der Amtseinsetzung des Präsidenten der Kommission, der gesamten Kommission und weiterer wichtiger EU-Ernennungen,

- die Mitwirkung des Europäischen Parlaments in Angelegenheiten des zweiten und dritten Pfeilers, bei der Vorbereitung internationaler Handelsabkommen, der WWU und in sonstigen Bereichen wie Landwirtschaft,

verweist auf seine Vorschläge zu den obengenannten Punkten in seinen Entschlüssen vom 17. Mai 1995 zur Funktionsweise des Vertrags über die Europäische Union im Hinblick auf die Regierungskonferenz 1996 - Verwirklichung und Entwicklung der Union⁽¹⁾, 13. März 1996 (i) mit der Stellungnahme des Europäischen Parlaments zur Einberufung der Regierungskonferenz und (ii) zur Bewertung der Arbeiten der Reflexionsgruppe und Festlegung der politischen Prioritäten des EP im Hinblick auf die Regierungskonferenz⁽²⁾ und 16. Januar 1997 zu dem allgemeinen Rahmen für einen Entwurf zur Revision der Verträge⁽³⁾;

Verstärkte Überwachung von EU-Angelegenheiten durch die nationalen Parlamente

12. stellt fest, daß die Techniken der Überwachung von EU-Angelegenheiten seitens der nationalen Parlamente ausschließlich in die nationale Zuständigkeit fallen, und befürwortet einen ständigen Austausch nationaler Erfahrungen in diesen Fragen, damit die Parlamente damit vertraut sind, was anderswo in der EU geschieht und bestmögliche Vorgehensweisen auf einer breiteren Grundlage beschlossen werden können;
13. vertritt allerdings auch die Auffassung, daß eine Reihe von Maßnahmen auf EU-Ebene getroffen werden sollte, um die Überwachungsaufgaben seitens der nationalen Parlamente zu erleichtern;
14. befürwortet nachdrücklich den Vorschlag, für die Prüfung von EU-Gesetzestexten Mindestfristen festzusetzen, der von der COSAC im Oktober 1996 in Dublin, im Vertragsentwurf der irischen Präsidentschaft und einer Vielzahl nationaler Parlamente unterbreitet wurde;
15. unterstützt ferner die Vorschläge, eine Notifizierungsfrist von mindestens vier Wochen in eine revidierte Fassung der bestehenden Erklärung Nr. 13 aufzunehmen und dieser nicht bindenden Erklärung durch Umwandlung in ein Protokoll Vertragskraft zu verleihen;
16. ist allerdings der Ansicht, daß einige zusätzliche praktische Probleme gelöst werden müssen, wenn ein neues Notifizierungssystem korrekt funktionieren soll:
 - die vierwöchige Notifizierungsfrist sollte auch für prälegislative Dokumente wie Grün- und Weißbücher sowie sonstige Konsultationspapiere der Kommission gelten,
 - die Definition dessen, was bei Protokollen als "legislativ" zu verstehen ist, sollte nicht einseitig in der Geschäftsordnung des Rates, sondern einvernehmlich zwischen dem Europäischen Parlament, der Kommission und dem Rat festgelegt werden, wobei die nationalen Parlamente Gelegenheit erhalten sollten, ihre Auffassungen vorzutragen,
 - die Notifizierungsfrist sollte beginnen, wenn der Rat die letzte Sprachfassung eines Dokuments der Regierung des betreffenden Mitgliedstaats übermittelt,
 - die Voraussetzungen für Ausnahmen in dringenden Fällen sollten in den Durchführungsvorschriften klar definiert und jedes spezifische Dringlichkeitsersuchen sollte angemessen begründet werden,
 - die nationalen Parlamente sollten umfassend informiert werden und Gelegenheit erhalten, ihre Auffassungen vorzutragen, wenn im Rahmen eines Legislativverfahrens erhebliche Änderungen in einem Text vorgenommen werden; das Europäische Parlament wird versuchen, größtmögliche Offenheit bezüglich der Fortschritte bei Vermittlungen im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens zu fördern;

⁽¹⁾ ABl. C 151 vom 19.06.1995, S. 56.

⁽²⁾ ABl. C 96 vom 01.04.1996, S. 77.

⁽³⁾ ABl. C 33 vom 03.02.1997, S. 66.

17. fordert eine umfangreichere Nutzung der elektronischen Übermittlung von Kommissions- und sonstigen EU-Dokumenten;
18. empfiehlt darüber hinaus eine wechselseitige elektronische Übermittlung von Dokumenten, um den Erfahrungs- und Informationsaustausch zwischen den Parlamenten der Union und den EU-Organen zu fördern;
19. fordert, daß die nationalen Parlamente das Jahresgesetzgebungsprogramm zum frühestmöglichen Termin erhalten, nachdem es von der Kommission erstellt wurde, damit sie seinen Inhalt prüfen und ihre Auffassungen mitteilen können, und verlangt, daß sie regelmäßig über die Durchführung des Programms unterrichtet werden;
20. vertritt die Auffassung, daß dies sich als effizientes Instrument einer informellen Einbeziehung der nationalen Parlamente in einem frühen Stadium der legislativen Planung erweisen und auch die nationalen Parlamente dabei unterstützen würde, zu prüfen, welche geplanten Legislativvorschläge mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar sind;
21. stellt fest, daß ein weiterer Vorschlag vorgelegt wurde, daß die nationalen Parlamente das Recht erhalten sollten, den Gerichtshof aus Gründen der Befugnisüberschreitung oder der Nichtübereinstimmung mit dem Vertrag anzurufen, vertritt aber die Auffassung, daß verfassungsrechtliche Einwände gegen einen solchen Vorschlag, die von den nationalen Abgeordneten erhoben wurden, die sich beim Runden Tisch vom 16./17. April 1997 zu diesem Thema äußerten, die möglichen Vorteile aufwiegen;

Verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Parlamenten der Union

22. unterstützt die Schlußfolgerungen der COSAC vom Oktober 1996 in Dublin bezüglich der Verbesserung ihrer Arbeitsweise, beispielsweise durch bessere Vorausplanung und Vorbereitung ihrer Sitzungen;
23. unterstützt ferner den Vorschlag, die COSAC solle Empfehlungen zu Themen von allgemeinem Interesse vorlegen, beispielsweise betreffend Subsidiarität oder Angelegenheiten des zweiten und dritten Pfeilers; ist der Ansicht, daß die Adressaten das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission sein müssen und daß dies nicht gegen nationale verfassungsrechtliche Traditionen verstoßen oder Probleme bezüglich des repräsentativen Charakters der COSAC aufwerfen würde;
24. stellt fest, daß derzeit kein Verlangen besteht, eine Konferenz der Parlamente der Union ("Assises") einzuberufen, empfiehlt jedoch, Erklärung Nr. 14 in ihrer gegenwärtigen Form beizubehalten, da sie sich in Zukunft als nützlich erweisen könnte;
25. fordert eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten auf einer Vielzahl von Ebenen, z.B. durch gemeinsame Sitzungen der zuständigen Ausschüsse der nationalen Parlamente und des Europäischen Parlaments, bilaterale Ausschusssitzungen und Treffen von Berichterstattern und Fraktionsvertretern;
26. vertritt die Auffassung, daß die gegenseitigen Erleichterungen zwischen den nationalen Parlamenten und dem Europäischen Parlament sich in den letzten Jahren zwar etwas verbessert haben, von Land zu Land jedoch weiterhin sehr unterschiedlich und immer noch inadäquat sind; stellt fest, daß entgegen der bestehenden Erklärung Nr. 13 die Notwendigkeit solcher gegenseitigen Erleichterungen in den Schlußfolgerungen der COSAC von Dublin oder in dem von der irischen Präsidentschaft vorgelegten Protokollentwurf nicht erwähnt werden, und fordert, daß selbige in einem neuen Protokoll berücksichtigt werden;

27. unterstreicht seine Zusage, keine befürwortende Stellungnahme zur Reform der Verträge abzugeben, wenn diese nicht die Voraussetzungen für eine effizientere, demokratischere und transparentere Union erfüllen, und äußert den Wunsch, daß die nationalen Parlamente die Stellungnahme des Europäischen Parlaments im Ratifizierungsverfahren berücksichtigen;

o
o o

28. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission sowie den nationalen Parlamenten zu übermitteln.