

**Bundesrat**

Drucksache **930/96**

29.11.96

## **Unterrichtung**

durch das  
Europäische Parlament

---

**Entschließung zu dem Bericht der Kommission gemäß Artikel  
189 b Absatz 8 des EG-Vertrags über den Anwendungsbereich  
der Mitentscheidung**

---

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments  
- 036542 - vom 26. November 1996. Das Europäische Parlament hat die  
Entschließung in der Sitzung am 14. November 1996 angenommen.

Entschließung zu dem Bericht der Kommission gemäß Artikel 189 b Absatz 8 des EG-Vertrags über den Anwendungsbereich der Mitentscheidung (SEK(96)1225 - C4-0464/96)

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis des Berichts der Kommission gemäß Artikel 189 b Absatz 8 des EG-Vertrags über den Anwendungsbereich der Mitentscheidung (SEK(96)1225 - C4-0464/96),
  - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 18. April 1991 zur Art der gemeinschaftlichen Rechtsakte<sup>(1)</sup>,
  - unter Hinweis auf seine Entschließungen vom 17. Mai 1995 zur Funktionsweise des Vertrags über die Europäische Union im Hinblick auf die Regierungskonferenz 1996 - Verwirklichung und Entwicklung der Union<sup>(2)</sup> und vom 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<sup>(3)</sup>,
  - in Kenntnis des Berichts des Institutionellen Ausschusses und der Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaft, Währung und Industriepolitik (A4-0361/96),
- A. unter Bekräftigung der Notwendigkeit, die Mitentscheidung auf alle Gesetzgebungsakte auszudehnen:
- um die Demokratisierung des europäischen Gesetzgebungsprozesses zu gewährleisten,
  - um die Gesetzgebungsverfahren auf europäischer Ebene dadurch zu vereinfachen, daß das Verfahren der Zusammenarbeit abgeschafft und die Möglichkeit unnützer Konflikte über die Rechtsgrundlagen eingeschränkt wird,
- B. in der Erwägung, daß die Ausweitung der Mitentscheidung auf alle Gesetzgebungsakte mit dem Problem der Definition dieser Akte zusammenhängt,
- C. in der Erwägung, daß die Aufstellung einer Rangordnung der gemeinschaftlichen Rechtsnormen dieses Problem lösen könnte und daß die Erklärung Nr. 16 zur Rangordnung der Rechtsakte der Gemeinschaft, die der Schlußakte des Vertrags über die Europäische Union als Anhang beigefügt ist, vorsieht, daß die Regierungskonferenz "prüfen wird, inwieweit es möglich ist, die Einteilung der Rechtsakte der Gemeinschaft mit dem Ziel zu überprüfen, eine angemessene Rangordnung der verschiedenen Arten von Normen herzustellen",
- D. unter Bekräftigung der Forderung, daß die Ausweitung der qualifizierten Mehrheitsbeschlüsse auf alle Gesetzgebungsakte eines der Ziele der Regierungskonferenz sein muß, um die Effizienz einer erweiterten EU zu gewährleisten; jedoch unter Hinweis darauf, daß es die Ausweitung der Mitentscheidung auf die mit qualifizierter Mehrheit angenommenen Akte nicht ermöglichen würde, das Problem der Definition eines Gesetzgebungsaktes zu lösen,
- E. in der Erwägung, daß die Ausweitung der Mitentscheidung auf alle Rechtsakte, die derzeit dem Verfahren der Zusammenarbeit unterliegen, zwar einen

(1) ABl. C 129 vom 20.05.1991, S. 136.

(2) ABl. C 151 vom 19.06.1995, S. 56.

(3) ABl. C 96 vom 01.04.1996, S. 77.

Fortschritt darstellen würde, aber daß dadurch Bereiche von großer politischer Bedeutung, wie z.B. die Unionsbürgerschaft, das Steuerwesen, die Agrarpolitik oder bestimmte Aspekte der Umweltpolitik, aus dem Anwendungsbereich der Mitentscheidung ausgeklammert würden,

F. in der Erwägung, daß die Ausweitung der Mitentscheidung entsprechend dem Einzelfallkonzept und ohne jedes Kriterium zu einem Minimalkompromiß zwischen den Mitgliedstaaten führen und keinerlei Kohärenz bieten würde,

G. in der Erwägung, daß jeder Ansatz, wonach von Fall zu Fall entschieden würde und der infolgedessen empirisch bliebe, nicht geeignet wäre, das schwerwiegende Problem der Verwirrung und der Unsicherheit, das die Rechtsordnung der Gemeinschaft belastet, zu beheben,

1. formuliert folgende Bemerkungen zu dem Dokument der Kommission:

## 2. Globale Beurteilung

2.1. Das Dokument der Kommission, in dem die Ausweitung der Mitentscheidung auf den gesamten Legislativbereich vorgeschlagen und versucht wird, genaue Kriterien für die Definition dieses Bereichs festzulegen, hat den großen Vorzug, neben den Vorstellungen des Europäischen Parlaments das bisher einzige politisch kohärente Konzept für das betreffende Problem vorzuschlagen.

2.2. Allerdings enthält das Dokument der Kommission drei Arten von Schwachstellen:

- Einige der vorgeschlagenen Kriterien müßten weiter präzisiert werden;
- die Definition des Gesetzes enthält einige Lücken und erfordert notwendige Ergänzungen;
- die Festlegung des legislativen Bereichs, die sich aus der Anwendung der Kriterien ergibt, ist gewagt und gleichzeitig restriktiv.

## 3. Die Unklarheiten

Die von der Kommission vorgeschlagenen Kriterien umfassen einige erhebliche Unklarheiten:

3.1. Das Kriterium der "wesentlichen Elemente der Aktion der Gemeinschaft in einem bestimmten Bereich" erscheint als äußerst subjektiv in seiner gegenwärtigen Form und Anwendung; wenn dieses Kriterium jedoch besser definiert würde, könnte es für die Festlegung des legislativen Bereichs in bestimmten Fällen, die die Auswirkung und die Qualität der Gesetzgebung betreffen, von Nutzen sein.

3.2. Gleiches gilt für den Begriff des "technischen Bereichs", den die Kommission zwar nicht ausdrücklich als Kriterium vorschlägt, der jedoch bei der Festlegung der nicht unter die Mitentscheidung fallenden Bereiche in Anhang 4 faktisch als "negatives" Kriterium von der Kommission verwendet wird.

3.3. Der Begriff "allgemeine Tragweite" müßte wegen der zahlreichen interinstitutionellen Konflikte, die bisher aufgetreten sind, präzisiert werden. Dieser Begriff muß als Gegenstück zu den Begriffen "Einzelmaßnahmen" und "Verwaltungsakt" definiert werden.

## 4. Die erforderlichen Ergänzungen

4.1. Hier muß präzisiert werden, daß die Gesetzgebungsakte normativen, programmatischen oder budgetären Charakter haben<sup>(1)</sup>. Jeder Rechtsakt mit nichtbudgetärem Charakter, der die Angabe von "für notwendig erachteten

---

(1) In dieser letzteren Kategorie, nämlich derjenigen der Finanzgesetze, erfordert die Anwendung der Mitentscheidung spezielle Verfahren.

Beträgen" umfaßt und sich daher auf den Ablauf des alljährlichen Haushaltsverfahrens auswirkt, muß als Gesetzgebungsakt anerkannt werden.

- 4.2. Das Dokument der Kommission sollte die Rechtsakte einschließen, die nach ihren eigenen Kriterien legislativen Charakter haben und nach der derzeit geltenden Regelung zum dritten Pfeiler gehören. Auf diese Weise könnten sich die Regierungen nicht mehr jeder echten - nationalen oder europäischen - parlamentarischen Kontrolle in Bereichen entziehen, die in bezug auf Menschenrechte und öffentliche Freiheiten besonders empfindlich sind.

## 5. Ungerechtfertigte Beschränkungen bei der Anwendung

Die Anwendung der von der Kommission festgelegten Kriterien läßt darauf schließen, daß andere Bereiche und Rechtsakte unter die Mitentscheidung fallen müssen, darunter insbesondere:

### 5.1. Unionsbürgerschaft

Artikel 8 b Absatz 2: aktives und passives Wahlrecht bei Europawahlen für jeden EU-Bürger in dem Mitgliedstaat, in dem er seinen Wohnsitz hat: Die Kommunalwahlen werden im Dokument der Kommission aufgeführt, aber es ist kaum einzusehen, warum die Europawahlen ausgeschlossen sind.

Artikel 8 e: entspricht den Kriterien der Kommission.

### 5.2. Wettbewerb

Artikel 87: in bezug auf die allgemeinen Regeln für die Anwendung der Grundsätze des Vertrags.

Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe e: darin ist derzeit keine Rolle für das EP vorgesehen, aber es werden neue Kategorien von staatlichen Beihilfen festgelegt, die als mit dem Binnenmarkt vereinbar gelten.

Artikel 94: in bezug auf die allgemeinen Regeln für die Anwendung der Grundsätze des Vertrags in bezug auf staatliche Beihilfen.

### 5.3. Visa

Artikel 100 c: Es muß ein Unterschied gemacht werden zwischen den allgemeinen Regeln, die Gesetzgebungsakte sind, die Rechte der Personen betreffen und daher unter die Mitentscheidung fallen müssen, und den Rechtsakten mit Durchführungscharakter, wie z.B. die Aufstellung oder die Änderung der Listen der betreffenden Länder, die nicht unter die Mitentscheidung fallen.

### 5.4. Wirtschafts- und Währungsunion

- Artikel 103 Absatz 5, 104 a Absatz 2 und 104 b Absatz 2: hier muß die Mitentscheidung gelten, weil die Einzelheiten der Anwendung des Verfahrens der multilateralen Überwachung, des Verbots des privilegierten Zugangs und des Systems der Vorschußzahlungen an den betreffenden Mitgliedstaat allgemeine Regeln sind und kein "technischer" Bereich.

- Demgegenüber könnte Artikel 105 a Absatz 2 im Rahmen dieser Neuordnung dem Konsultationsverfahren zugeordnet werden.

### 5.5. Transeuropäische Netze

Die Gesamtheit der in Artikel 129 c aufgeführten Maßnahmen (die derzeitige Unterscheidung zwischen der Mitbestimmung unterliegenden Maßnahmen und der Mitbestimmung nicht unterliegenden Maßnahmen besitzt keinerlei Logik.

### 5.6. Industrie

Artikel 130 Absatz 3: Diese Maßnahmen sind von "allgemeiner Tragweite" und betreffen einen Bereich, der in Zukunft wesentlich bedeutsamer werden könnte.

### 5.7. Forschung

Artikel 130 i Absatz 3: Die Praxis hat gezeigt, daß dieses Programm den Rahmen der reinen Durchführungsmaßnahmen überschreitet. Daher ist die Mitentscheidung vonnöten, obgleich es sich empfehlen würde, diesen Absatz zu streichen und alle wichtigen Beschlüsse in die Absätze 1 und 2 dieses Artikels einzubeziehen.

Artikel 130 j: in bezug auf allgemeine Regeln für die Durchführung des Rahmenprogramms.

Artikel 130 n.

### 5.8. Das Gericht erster Instanz

Artikel 168 a Absatz 2: in bezug auf einen allgemeinen Beschluß über die Übertragung neuer Befugnisse an das Gericht oder die Änderung seiner Zusammensetzung.

### 5.9. Bekämpfung von Betrügereien

Artikel 209 a: wenn die derzeitige Rechtsgrundlage gemäß dem Wunsch des EP verstärkt wird.

### 5.10. Euratom-Vertrag

Mehrere Rechtsgrundlagen in diesem Vertrag ermöglichen die Annahme von Rechtsakten mit politischer Bedeutung. Siehe Artikel 7, 31, 47, 85, 96 usw. Die meisten dieser Rechtsgrundlagen erfordern die qualifizierte Mehrheitsentscheidung im Rat.

### Sonstiges

5.11. In einigen Bereichen muß der Vertrag im Hinblick auf die Unterscheidung zwischen den Rechtsakten mit legislativem oder exekutivem Charakter geändert werden, insbesondere Artikel 43 bezüglich der Agrarpolitik und Artikel 113 bezüglich der Handelspolitik, bei dem ein Artikel 113 a für die internationalen Abkommen und einen Artikel 113 b für die legislativen Maßnahmen vorgesehen werden könnte.

5.12. Die demokratische Kontrolle auf europäischer Ebene muß auch für bestimmte Rechtsakte und Bereiche, die nicht direkt unter die Mitentscheidung fallen, verstärkt werden. Zum Beispiel müssen im Bereich der WWU müssen die strategischen Diskussionen (Grundzüge der Wirtschaftspolitik usw.) Gegenstand einer demokratischen Kontrolle auf europäischer Ebene sein, ohne daß das EP an den Durchführungsbeschlüssen beteiligt wird.

5.13. Die aus dem künftigen Vertrag erwachsende Erweiterung des legislativen Bereichs muß berücksichtigt werden und zu einer Ausweitung des Anwendungsbereichs des Mitentscheidungsverfahrens führen.

### 6. Schlußfolgerung

Zwar ist der Beitrag der Kommission zur Demokratisierung der legislativen Verfahren der Europäischen Union zu würdigen, doch sind auch die im Dokument der Kommission enthaltenen Lücken und Ungenauigkeiten festzuhalten, was insbesondere für den Unterschied zwischen der Definition der Kriterien und ihrer allzu restriktiven Anwendung gilt.

o  
o

7. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschliebung dem Rat, der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.