

## Das Europäische Parlament

CLAUS SCHÖNDUBE

Als am 13. Januar 1986 das Europäische Parlament zu seiner ersten Sitzung im neuen Jahr zusammentrat, war es erneut größer geworden. Mit der Erweiterung der EG um Spanien und Portugal nahmen 84 neue Abgeordnete (die zunächst noch nicht direkt gewählt sind) in seiner Mitte Platz, 60 aus Spanien und 24 aus Portugal. Gut einen Monat vorher hatte das EP die bisher größte Enttäuschung seiner Geschichte erlebt, nämlich den für das Parlament höchst unbefriedigenden Ausgang der Luxemburger Regierungskonferenz vom 2. bis 4. Dezember 1985, die es nicht geschafft hatte, die immer wieder geforderte Europäische Union zu gründen und ein neues Gleichgewicht (in Richtung auf mehr Demokratie und mehr Effektivität) für und zwischen den Organen zu schaffen.

Parlamentspräsident Pierre Pflimlin, der vor seiner Präsidentschaft dem Plan zur Ausarbeitung eines Vertragsentwurfs zur Gründung der Europäischen Union eher reserviert gegenübergestanden hat, schreibt über dieses Ereignis im Vorwort des durch das EP veröffentlichten Jahresberichts<sup>1</sup>:

„Der Versuch, diejenigen Ereignisse eines Jahres in den Blick zu nehmen, die dem Auge der Geschichte standhalten, ohne daß man bereits aus zeitlichem Abstand urteilen könnte, ist etwas vermessen. Dennoch kann man die Auffassung vertreten, daß das bedeutendste Ereignis der gemeinschaftlichen Aktivitäten im Jahre 1985 die – erstmalig seit Unterzeichnung der Römischen Verträge – Einberufung einer Regierungskonferenz darstellte. Diese Konferenz zielte darauf ab, eine umfangreiche Reform der Verträge einzuleiten. Noch erstaunlicher ist aber die Tatsache, daß diese Konferenz auf Betreiben des Europäischen Parlaments zustande gekommen ist, das von 1982 bis 1984 einen Vertragsentwurf für die Europäische Union ausgearbeitet, abgestimmt und für seine weite Verbreitung gesorgt hat. Die im Frühjahr vom Europäischen Rat in Mailand geweckten Hoffnungen wurden im Winter durch den Luxemburger Gipfel tief enttäuscht. Das Schicksal dieser nunmehr beschlossenen bescheidenen Reform ist zu Beginn des Jahres 1986 noch ungewiß. Dennoch ist eines erreicht worden: Das Parlament hat nützliche Arbeit geleistet, indem es prägnant und präzise die Zukunft der Gemeinschaft entworfen und konkretisiert hat. Der Weg ist damit vorgezeichnet, und die Perspektiven liegen offen zutage. Europa verfügt somit über einen von seinen gewählten Vertretern klar abge-

steckten Rahmen: Er wird als Bezugspunkt für die weiteren Fortschritte dienen, die ausschließlich an dem von den Volksvertretern gesetzten Maßstab gemessen werden.“<sup>2</sup>

Aus der Sicht des Europäischen Parlaments kann man Parlamentspräsident Pierre Pflimlin voll zustimmen. Das EP hat die wesentlichen Vorarbeiten zur Gründung der Europäischen Union bis hin zu einem voll ausformulierten Vertragsentwurf geleistet<sup>3</sup>; es war die drängende Kraft, die zur Einberufung der Regierungskonferenz durch den Mailänder Gipfel vom 28.–29. Juni 1985 führte. Von diesem Augenblick an war es aber nicht mehr Herr des Verfahrens, ja es war völlig ausgeschaltet bei der Regierungskonferenz – sieht man von den vier Treffen einer Delegation des Parlaments mit der Regierungskonferenz ab<sup>4</sup>, die nach Auskunft von Teilnehmern ebenso unverbindlich wie ergebnislos verliefen.

#### *Das grundsätzliche Dilemma des Europäischen Parlaments*

Die bei dieser Regierungskonferenz gemachte Erfahrung zeigt beispielhaft das grundsätzliche Dilemma des Europäischen Parlaments, unter dem seine ganze Arbeit leidet: Es kann tun und lassen, was es will, fleißig und engagiert, kompromißbereit (um einen möglichst großen Konsens zwischen den politischen Kräften im EP herzustellen), sachkundig und zukunftsorientiert argumentieren und entscheiden – alles findet ein schnelles Ende oder in den Schubladen des Rates ein langes Siechtum, wenn der Rat die Vorschläge ablehnt oder nicht entscheidet.

Der Vorsitzende des Institutionellen Ausschusses, der italienische linksunabhängige Abgeordnete Altiero Spinelli (der „Vater des Vertrages“ über die Europäische Union) hat diese Situation in einem ersten Arbeitsdokument zur Wiederaufnahme der Arbeiten für die Europäische Union<sup>5</sup> analysiert und diese Analyse ist im Kern<sup>6</sup> zutreffend für die gesamte Arbeit des Rates. Der Rat läßt sich bei seinen Entscheidungen in hohem Maße von den Vorarbeiten seiner nationalen Beamten leiten, die, wie es ihre Aufgabe ist, vor allem das nationale Interesse im Auge haben. Die von der Kommission und dem Parlament vorgelegten europäischen Vorschläge scheitern an wechselseitig verschiedenen Nationalinteressen oder werden häufig so ausgedünnt, daß ein wirklicher Fortschritt nicht oder kaum noch erkennbar ist. Das Europäische Parlament kann dagegen mit seinen tatsächlichen Kompetenzen (Abberufung der Kommission, Verweigerung der finanziellen Entlastung, Ablehnung des Haushaltes) nur wenig tun; im Konfliktfalle erhöht sich durch die Anwendung dieser Kompetenzen nur das Konfliktpotential und beeinträchtigt damit die Handlungsfähigkeit der Gemeinschaft noch zusätzlich. Und wenn das EP tatsächlich – nach Ansicht des Rates – seine Kompetenzen überschreitet (wie im Berichtsjahr im Haushalt geschehen), dann antwortet der Rat mit einer Klage beim Europäischen Gerichtshof. Umgekehrt, wenn das Parlament den gleichen Weg geht und den Rat verklagt (wie 1984 wegen Untätigkeit im Verkehrs-

bereich geschehen), dann braucht – trotz positiven Urteils für das EP – nichts zu geschehen (sieht man von einigen wenigen Beschlüssen aus Gründen der Optik ab).

Die Situation, in der sich heute das Europäische Parlament befindet, hat Max Weber in seiner Untersuchung über das „Parlament und die Regierung im neugeordneten Deutschland“<sup>7</sup> – im Vorfeld der Diskussion zur Weimarer Verfassung – treffend analysiert. Im Europäischen Parlament wächst deshalb die Einsicht, daß man neue Wege suchen muß, wenn man nicht ab danken will. Das EP – auch das ist ein Ergebnis der Luxemburger Regierungskonferenz – steht also, was seinen zukünftigen Weg betrifft, an einer Weggabelung.

#### *Das Europäische Parlament – statistisch betrachtet*<sup>8</sup>

Eine gedrängte Leistungsbilanz in Zahlen über die Arbeit des EP enthält der 19. Gesamtbericht der EG-Kommission. Darin heißt es:

„Das Parlament hat 12 Plenartagungen abgehalten und 440 Entschließungen angenommen, davon 129 Entschließungen mit Stellungnahme, 155 dringliche Entschließungen und 43 Entschließungen mit unverzüglicher Abstimmung, sowie 113 Entschließungen aufgrund von Initiativberichten. Das Parlament hat 2269 Sitzungsunterlagen (193 Konsultationen, 236 Berichte und 1674 Entschließungsanträge) vorgelegt. 33 schriftliche Erklärungen wurden ebenfalls eingereicht.

Es wurden 3 332 schriftliche Anfragen gestellt, davon 2 949 an die Kommission, 258 an den Rat und 125 an die Konferenz der Außenminister (Europäische Politische Zusammenarbeit). Mündliche Anfragen gab es insgesamt 1 267, davon 726 an die Kommission, 355 an den Rat und 186 an die Konferenz der Außenminister.

Die Ausschüsse des Parlaments sind im Laufe des Jahres 403mal zusammengetreten, um die Beratungen vorzubereiten.

Der Organisationsplan des Sekretariats des Parlaments für 1985 umfaßte 2 594 Dauerplanstellen und 347 Stellen auf Zeit“<sup>9</sup>.

Durch die Erweiterung der EG um Spanien und Portugal am 1.1.1986 hat sich die Anzahl der Mitglieder des EP von 434 auf 518 erhöht. Alle neuen Abgeordneten haben sich den bisherigen Fraktionen angeschlossen. Die Sozialistische Fraktion hat dabei den größten Zuwachs erhalten, während die Fraktion der Europäischen Demokraten ihren bisherigen fast rein britischen Zuschnitt verlor. Außerdem gab sich die Sammlungsbewegung der Europäischen Demokraten einen neuen Namen. Schließlich wurden die Ausschüsse vergrößert, um die spanischen und portugiesischen Abgeordneten entsprechend zu berücksichtigen<sup>10</sup>, und das Präsidium wurde von 12 auf 14 Vizepräsidenten erweitert<sup>11</sup>. Die Fraktionen des Europäischen Parlaments zeigen nach der Erweiterung folgende Zusammensetzung:

## Zusammensetzung der Fraktionen im Europäischen Parlament

Fraktion	März 1984	Juli 1984	März 1986
Sozialisten	124	130	172
Europäische Volkspartei	117	110	118
Europäische Demokraten <sup>1</sup>	63	50	63
Kommunisten und Nahestehende	48	41	46
Liberales und Demokratische Fraktion	38	31	42
Erneuerungs- und Sammlungsbewegung			
Europäischer Demokraten (ehemals Sammlungsbewegung Europäischer Demokraten, davor Europäische Demokraten für den Fortschritt) <sup>2</sup>	22	29	34
Technische Koordinierung <sup>3</sup>	12	—	—
Regenbogen <sup>4</sup>	—	20	20
Europäische Rechte <sup>5</sup>	—	16	16
Fraktionslose Mitglieder	10	7	7
	434	434	518

1 Britische und dänische Konservative, Coalition Popular aus Spanien.

2 Fianna Fail (Irl.), Sammlungsbewegung für die Republik (Fr.) und Partido Renovador Democrático (Port.).

3 Dänische Volksbewegung gegen die EG, italienische Radikale Partei und italienische Sozialbewegung.

4 Föderation von: Grün-Alternatives Europäisches Bündnis, Agalev-Ecolo, Dänische Volksbewegung gegen die EG und Europäische Freie Allianz im EP.

5 Nationale Front (Fr.), italienische Sozialbewegung, Nationale Politische Union (E.P.EN.) (Griechenland).

*Europäische Union und Einheitliche Akte*

Nach der schrittweisen Demontage der Vorschläge des EP zur Gründung der Europäischen Union – von der Auflösung der vertraglichen Form des Vorschlags des EP in den beiden Berichten der von den Staats- und Regierungschefs eingesetzten Ad-hoc-Ausschüsse<sup>12</sup> bis hin zur Regierungskonferenz – mußte das EP erkennen, daß der Weg, über eine Regierungskonferenz zur Europäischen Union zu kommen, augenscheinlich nicht zum Ziele führt. Das Parlament hatte zunächst selbst diesen Weg, zuletzt in seiner Entschließung vom 17. April 1985<sup>13</sup>, gutgeheißen, es ging aber davon aus, „daß die Konferenz sich vom Geiste des Entwurfs des Parlaments . . . leiten läßt“ und „sich an der Methode des Vertragentwurfs ausrichtet“ und schließlich, daß das Parlament und die Konferenz im Rahmen entsprechender Konzertierungsverfahren den endgültigen Text des Vertragentwurfs annehmen, der den Regierungen zur Unterzeichnung und zur Ratifizierung entsprechend den nationalen Ratifizierungsverfahren unterbreitet wird“<sup>14</sup>.

Nichts von alledem ist geschehen, sieht man von den bereits erwähnten unverbindlichen Treffen einer Parlamentsdelegation mit der Regierungskonferenz ab, die augenscheinlich nichts bewirkten. Das Ergebnis, die Einheitliche Akte<sup>15</sup>, enthält lediglich eine Reihe von – zum größten Teil alten – Zielen, die nun vertraglich (ohne Zeitplan und teilweise ohne Rechtsverbindlichkeit) formuliert wurden, wobei die Vollendung des Binnenmarktes bis Ende 1992 herausragt.

Bei den institutionellen Vereinbarungen bleibt festzuhalten, daß zwar ein neues Gesetzgebungsverfahren für einen Teil der Rechtsakte der EG vereinbart wurde (Fristenregelung von drei Monaten, zwei Lesungen im EP), der Rat aber das letzte Wort behält und fast alle wesentlichen Grundsätze bzw. Eingangsbeschlüsse der in der Akte vereinbarten Ziele auch weiterhin einstimmig gefaßt werden müssen.

Diese Akte konnte in keiner Weise die integrationsfreundliche Mehrheit des EP befriedigen. In seiner Entschließung vom 11. Dezember 1985, als der endgültige Text durch die Außenminister noch nicht fertiggestellt war, nimmt das EP „die Schlußfolgerungen der Tagung des Europäischen Rates von Luxemburg zur Kenntnis; behält sich seine endgültige Stellungnahme vor, bis die Ergebnisse der am 16. Dezember 1985 stattfindenden Tagung der Außenminister bekanntgegeben werden; betrachtet jedoch die Ergebnisse des Europäischen Rates insgesamt als unzulänglich und kann den zu den Gemeinschaftsvertrgen vorgeschlagenen Änderungen, insbesondere was die Befugnisse des Europäischen Parlaments angeht, in der vorliegenden Fassung nicht zustimmen“<sup>16</sup>.

Nach endgültiger Fertigstellung der Akte befaßte sich das EP in seiner Januarsitzung erneut mit dem Ergebnis von Luxemburg, wobei vor allem italienische Abgeordnete und die Hälfte der deutschen Sozialdemokraten (neben den vor allem dänischen EG-Gegnern – diese aber aus anderem Grunde) für eine kategorische Ablehnung der Akte plädierten. In der in letzter Minute zustande gekommenen Kompromientschlieung (angenommen mit 206 gegen 63 Stimmen bei 40 Enthaltungen) stellt das EP „leider“ fest, „daß die Beurteilung der Ergebnisse der Arbeiten der Konferenz, zu der es in seiner Entschließung vom 11. Dezember 1985 gelangt ist, bestätigt und die Schlußfolgerung gezogen werden muß, daß die Einheitliche Akte nur in einigen Gemeinschaftsbereichen zu gewissen bescheidenen Fortschritten führen kann, aber keine echte Reform der Gemeinschaft darstellt, die ihre Völker brauchen, um ihre wirtschaftliche und politische Stellung in der Welt zu sichern und den Erfordernissen eines harmonischen Wachstums, der Schaffung von Arbeitsplätzen, der internationalen Solidarität, Sicherheit und Verantwortung entsprechen zu können“<sup>17</sup>.

Ausdrücklich wird in der Entschließung auch die Haltung der italienischen Regierung gebilligt, die ihre Unterschrift von der parlamentarischen Zustimmung zur Akte abhängig gemacht hatte. In der gleichen Entschließung erklärt das Parlament, daß es die durch die Akte geschaffene Möglichkeit voll ausschöpfen wird. Gleichzeitig befaßt es sich in der Entschließung mit der Weiter-

entwicklung der Aktion. In Punkt 7 der Entschließung beauftragt es seinen institutionellen Ausschuß

- „– die Kontakte zu den nationalen Parlamenten fortzusetzen, um deren Positionen und Stellungnahmen berücksichtigen zu können,
- bis zum 1. Januar 1988 eine Bilanz der Gesamtergebnisse im Rahmen der Anwendung der Einheitlichen Akte zu erstellen, um rechtzeitig Reformvorschläge ausarbeiten zu können, die den Bürgern anläßlich der Wahlen von 1989 vorgestellt werden sollen“<sup>18</sup>.

Inzwischen ist die Fortsetzung der Aktion des EP zur Gründung der Europäischen Union bereits Gegenstand der Beratungen des institutionellen Ausschusses auf der Grundlage der Arbeitsdokumente von Altiero Spinelli<sup>19</sup> und des belgischen Christdemokraten Fernand Herman<sup>20</sup>. Eines ist dabei sicher: Wenn das Europäische Parlament die spätere erneute Ausschaltung durch eine Regierungskonferenz (wo die Weichen letztlich in zu starkem Maße von den nationalen Bürokratien gestellt werden) verhindern will, muß es noch viel mehr als bisher mit den nationalen Parlamenten Hand in Hand arbeiten. Ein Verfassungskonvent (bestehend je zur Hälfte aus nationalen und europäischen Parlamentariern<sup>21</sup>) oder die Beauftragung des dritten gewählten EP mit der Ausarbeitung der Verfassung der Europäischen Union durch einen Volksentscheid könnte das nächste Ziel des Europäischen Parlaments sein.

#### *Ein Haushalt für Zehn*

Auch beim Haushalt für 1986 kam es zu einem neuen Konflikt zwischen Parlament und Rat. Nach der Ablehnung des Haushaltes für 1985<sup>22</sup> (Stichwort im EP zu diesem Haushalt: Ein Haushalt für zehn Monate) legte der Rat im April 1985 einen Haushalt für zwölf Monate vor, der 2 Mrd. ECU mehr für die Landwirtschaft enthielt, aber in der ebenfalls umstrittenen Frage der Entlastung Großbritanniens und der Bundesrepublik Deutschland dem EP nicht entgegen kam. Ein Kompromiß zwischen Rat und Parlament wurde schließlich dadurch erzielt, daß der Rat bei den Agrarkosten und das Parlament bei dem Ausgleich für Großbritannien nachgaben. Im Juni 1985 nahm das EP den Haushalt für 1985 an<sup>23</sup>.

Hatte der Rat für 1985 nur einen Haushalt für zehn Monate vorgelegt, so bemängelte das EP in diesem Jahr – was der Rat auch einräumte –, daß für 1986 nur ein Haushalt für zehn Staaten vorgelegt worden sei, obwohl die Gemeinschaft durch den Beitritt Spaniens und Portugals am 1.1.1986 aus zwölf Staaten bestehen werde und außerdem noch sogenannte Altlasten bestünden, die nicht genügend berücksichtigt worden seien. Es fehle auch ein zeitliches Konzept, wie diese Altlasten abzudecken seien. Deshalb stockte das EP in der ersten Lesung den Haushalt kräftig auf, blieb aber ca. 1 Mrd. unter dem Vorentwurf der Kommission. Der Rat kam dem EP in seiner zweiten Lesung zwar in bezug auf die Kosten der Erweiterung entgegen, in der Frage der Zahlung der Altlasten aber blieb er nach Ansicht des EP unter den notwendigen Ansätzen. Deshalb

stockte das Parlament in seiner zweiten Lesung in der Dezembersitzung – nach dem Scheitern eines letzten Kompromißversuches zwischen Rat und EP – den Haushalt noch einmal um 628,7 Mio. ECU auf, um dadurch eine ausreichende Summe zur Zahlung der Altlasten zu haben<sup>24</sup>. Der Rat sah darin eine Überschreitung der dem EP zur Verfügung stehenden Erhöhungsmarge und beschloß am 20.12.1985 mit Mehrheit, das Parlament vor dem Europäischen Gerichtshof zu verklagen.

Die Kommission sah zunächst den vom EP verabschiedeten und vom Präsidenten festgestellten Haushalt als gültig an; am 17.3.1986 verfügte jedoch der Europäische Gerichtshof auf Antrag Großbritanniens, daß bis zur Entscheidung in der Hauptsache der Haushalt nur in der Höhe der zweiten Lesung des Rates gültig sei, worauf die Kommission ihre Haushaltsansätze entsprechend kürzte<sup>25</sup>.

Diese Entscheidung mag sicher ihre rechtliche Bedeutung haben, tatsächlich aber hatte die Kommission bereits in der Märzszitzung 1986 dem EP mitgeteilt, daß im Haushalt, um den rechtlichen Verpflichtungen nachzukommen, rund 2,5 Mrd. ECU fehlten, die Hälfte davon zum Ausgleich der Agrarkasse, ausgelöst durch den Dollarverfall<sup>26</sup>.

Das vorläufige Fazit: Das EP war mit seiner Erhöhung politisch realistischer als der Rat, der Rat aber beharrte mit seiner Klage auf dem Buchstaben des Rechts.

Im Gegensatz zum Vorjahr erteilte das EP in diesem Jahr der Kommission am 16.4.1986 die Entlastung für die Haushaltsführung 1983. Obwohl dies noch die alte Kommission (unter Gaston Thorn) betraf, zeigte sich hierin doch ein besseres Verhältnis zur neuen Kommission (unter Jacques Delors).

*Neuerungen im EP: Investiturdebatte und Abstimmung, Ratifikation der Beitrittsverträge*

Zwei institutionelle Neuerungen gilt es im Berichtsjahr 1985 festzuhalten, die auch auf die Vereinbarungen der Feierlichen Deklaration zur Europäischen Union von Stuttgart (19. Juni 1983)<sup>27</sup> zurückgehen. Erstmals erschien die neue Kommission unter Jacques Delors, die am 1.1.1985 ihr Amt antrat, vor dem EP, um die Leitlinien ihres Programms vorzustellen und um auf diese Weise ihre politische Verantwortung gegenüber dem Parlament zu bezeugen. Kommissionspräsident Delors hatte auch aus diesem Grund die Vereidigung vor dem Europäischen Gerichtshof zurückgestellt. Am 11. Januar stellte die Kommission ihr Programm vor<sup>28</sup>, einen Tag später sprach ihr das EP in namentlicher Abstimmung mit 209 gegen 34 Stimmen bei 38 Enthaltungen das Vertrauen aus<sup>29</sup>.

Unter Bezugnahme auf seine Entscheidung vom 18. Februar 1982<sup>30</sup> „billigte“ das EP „die Bedingungen und Klauseln der am 12. Juni 1985 . . . unterzeichneten Beitrittsverträge und die daraus sich ergebenden Anpassungen der Verträge“ und empfahl „den Vertragsstaaten, die Beitrittsverträge zu ratifizieren“<sup>31</sup>.

Zwar war in der Feierlichen Deklaration von Stuttgart dies nicht so exakt formuliert<sup>32</sup>, inzwischen ist aber das Recht zur Ratifikation durch das EP in der Einheitlichen Akte von Luxemburg ausdrücklich anerkannt worden<sup>33</sup>.

### *Die technologische Herausforderung*

Eine besondere Anstrengung unternahm das Europäische Parlament, um die technologische Lücke zu füllen und den Rückstand aufzuholen, in den Europa gegenüber den USA und Japan geraten ist. Aus Anlaß der ersten Oktobersitzung organisierte es vom 5. bis 10. Oktober 1985 in Straßburg eine Ausstellung neuer Technologie, die auf 2000 qm die gegenwärtige Leistungsfähigkeit der EG dokumentierte. Am 7. Oktober veranstaltete es – ebenfalls in Straßburg – ein Symposium, an dem über 200 Wissenschaftler, Industrielle und Politiker teilnahmen. Schließlich debattierte es in der Oktobersitzung elf Berichte, die sich mit unterschiedlichen Aspekten der gemeinsamen europäischen Forschung und ihren wirtschaftlichen und sozialen Folgen befaßten.

In der Hauptentschließung<sup>34</sup> stellt das EP fest, „daß Europa immer dann am stärksten ist, wenn die europäischen Länder zusammenarbeiten, wie dies kürzlich bei den Errungenschaften der Europäischen Weltraumorganisation, dem Airbus, im Bereich der thermonuklearen Fusion, beim Programm ESPRIT und in anderen Bereichen zu beobachten war“ und „in dem Bewußtsein, daß die Schwäche Europas insbesondere in der Zersplitterung seiner Forschungsaktivitäten, dem Fehlen eines echten Binnenmarktes, aber auch in der Umsetzung von Forschungsergebnissen in Innovation liegt“, fordert das EP, „daß die Technologiepolitik durch die Schaffung einer Technologie-Gemeinschaft, die Verwirklichung des großen Binnenmarktes sowie die Reform des Entscheidungsprozesses und des institutionellen Systems in einen kohärenten und wirksamen gemeinschaftlichen Rahmen integriert wird“ und „vertritt die Auffassung, daß sich die Institutionen der EG verpflichten sollten, in den kommenden zehn Jahren bis 1995 den in den vergangenen zwanzig Jahren eingetretenen Verlust an industrieller Wettbewerbsfähigkeit im Bereich der Hochtechnologieerzeugnisse wettzumachen“<sup>35</sup>.

### *Weitere Arbeitsschwerpunkte*

Die Arbeit für die Europäische Union, der Haushaltsstreit und die Technologiedebatte waren sicherlich die zentralen Schwerpunkte des EP im Jahre 1985, die spektakulären Ereignisse waren die Besuche von vier Staatschefs, herausragend der von US-Präsident Ronald Reagan am 8. Mai 1985, dem Tag des Ende des zweiten Weltkrieges vor 40 Jahren. Am Vormittag des gleichen Tages gedachte Parlamentspräsident Pflimlin in einer feierlichen Sitzung dieses Ereignisses. Weitere Besucher, die ebenfalls das Wort vor dem EP ergriffen, waren der israelische Staatspräsident Chaim Herzog (am 12. Februar 1985), der italienische Staatspräsident Sandro Pertini (am 11. Juni 1985) und der Präsident der Bundesrepublik Deutschland Richard von Weizsäcker (am 23. Oktober



1985)<sup>36</sup>. Ebenfalls sprach vor dem EP der italienische Ministerpräsident Bettino Craxi (am 17. April 1985) und der Luxemburger Erste Minister Jacques Santer (am 11. Dezember 1985), die über die Tätigkeit des Europäischen Rates berichteten<sup>37</sup>.

Einen Erfolg errang das EP mit seiner Klage gegen den Rat in Sachen Untätigkeit im Bereich der Verkehrspolitik vom 22.1.1983 vor dem Europäischen Gerichtshof<sup>38</sup>. Am 22. Mai 1985 erklärte das Gericht in seinem Urteil: „Der Rat hat es unter Verletzung des Vertrages unterlassen, die Dienstleistungsfreiheit auf dem Gebiet des internationalen Verkehrs sicherzustellen und die Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Verkehr innerhalb eines Mitgliedstaates, in dem sie nicht ansässig sind, festzulegen“<sup>39</sup>.

Mit 183 Stimmen gegen 111 Stimmen bei 3 Enthaltungen lehnte das EP am 14. März die Agrarpreisvorschläge ab und forderte seinerseits reale Preisanhebungen von durchschnittlich 3,5%. Damit behauptete sich erneut die Agrarmehrheit im EP und setzte sich in Gegensatz zur Haushaltsmehrheit, die eine Eindämmung der ausufernden Kosten in der Agrarpolitik fordert. Diese wenig konsequente Haltung des EP fand schon viele Kritiker – allerdings ist es hier in einer schwierigen Lage, da, solange kein anderes Stützungssystem für die EG-Agrarwirtschaft eingeführt ist, vor allem der Preis die ländlichen Einkommen (wenn auch sehr unterschiedlich) bestimmt<sup>40</sup>. Der Versuch, zum Grünbuch der Kommission über die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik eine Mehrheitsmeinung zu formulieren, scheiterte im Januar 1986, nachdem durch fast 200 Änderungsanträge die Entschließung an vielen Stellen erheblich verändert worden war<sup>41</sup>.

Schließlich erstattete in der Dezembersitzung der Untersuchungsausschuß zum Wiederaufleben des Faschismus und Rassismus in Europa seinen Bericht, den er über ein Jahr beraten hatte<sup>42</sup>. Eine zweite Debatte gab es dazu in der Januarsitzung 1986 auf der Grundlage einer Anfrage an die Kommission. In der dazu angenommenen Entschließung begrüßte das EP die Initiative der Kommission zum Entwurf einer gemeinsamen Erklärung von Rat, Kommission und Parlament gegen rassistische und ausländerfeindliche Haltungen und Bewegungen<sup>43</sup>.

Im übrigen blieben die Hauptarbeitsgebiete des EP unverändert. Menschenrechtsverletzungen und der Terrorismus in der ganzen Welt beschäftigten es vor allem in seinen Dringlichkeitsdebatten, nachhaltig plädierte es immer wieder für Vollendung des Binnenmarktes, Abbau der Grenzkontrollen und Verwirklichung des Europas der Bürger, Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Kampf gegen den Hunger in der Welt und Verstärkung der Entwicklungshilfe. Auch die Verkehrspolitik war häufig Gegenstand von Plenardebatten. Ebenso setzte es sich für die Verstärkung und gezieltere Anwendung des Sozialfonds, des Regionalfonds und den baldigen Start der Integrierten Mittelmeerprogramme ein. Auch Fragen des Umweltschutzes beschäftigten das EP wieder in starkem Maße.

*Eine Parlamentsreform ist notwendig*

Die Vergrößerung des EP, die Zunahme der Amtssprachen von sieben auf neun<sup>44</sup>, die teilweise ausufernden Debatten und die mangelnde Übersicht über die erzielten Ergebnisse der EP-Arbeit haben ganz allgemein die Einsicht wachsen lassen, daß eine Reform und eine Straffung der Parlamentsarbeit notwendig ist. Dies wird umso dringender, je näher das neue Gesetzgebungsverfahren rückt, das durch die Einheitliche Akte von Luxemburg festgelegt worden ist. Wenn das Europäische Parlament – vor allem gegenüber der Öffentlichkeit und gegenüber den nationalen Parlamenten – ein deutlicheres Profil gewinnen will, dann muß es klarer die tatsächlichen Hemmnisse herausarbeiten und vor allem den Rat ständiger und konkreter an seine Versäumnisse erinnern und auch in diesem Bereich enger mit den nationalen Parlamenten zusammenarbeiten. Parlamente in etablierten, voll ausgebauten demokratischen Systemen können sich Ab- und Ausschweifungen erlauben, aber das EP, das noch um sein volles demokratisches Mitwirkungsrecht kämpfen muß, sollte sich mehr als bisher auf das Wesentliche konzentrieren und seinen Gegenspieler, den Rat, härter mit seiner politischen Verantwortlichkeit konfrontieren.

Erste Reformen, die ohne Änderung der Geschäftsordnung möglich sind, haben bereits begonnen, weitere Schritte sind in Vorbereitung. So steht auch in diesem – zunächst eher technischen – Bereich das Europäische Parlament heute an einer Weggabelung, die ihm sicher viel Selbstdisziplin abverlangen wird. Aber die Einsicht ist durchaus vorhanden, daß ihm keine Wahl bleibt, wenn es nicht das Schicksal der Parlamentarischen Versammlung des Europarates erleiden will, die sicherlich nützliche Arbeit leistet, aber keine wirklichen Mitwirkungsrechte hat und diese auch heute (im Gegensatz zu früher) nicht mehr fordert.

Anmerkungen

- 1 Europäisches Parlament, 1985: Bilanz eines Jahres, hrsg. von der Generaldirektion Information und Öffentlichkeitsarbeit, Abt. Veröffentlichungen und Presseberichte, Luxemburg 1986, 14 S.
- 2 Ebenda, S. 3.
- 3 Verabschiedet mit absoluter Mehrheit des EP am 14.2.1984, vollständig abgedruckt als Dokument Nr. 1 in: Jahrbuch der Europäischen Integration 1984, S. 404–425.
- 4 Laut dem Neunzehnten Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaften 1985, Brüssel/Luxemburg 1986, hrsg. von der Kommission der EG, S. 36 fanden diese am 22.10., 19.11., 25. und 26.11.1985 statt.

- 5 Altiero Spinelli: Arbeitsdokument zu der Strategie des Europäischen Parlaments für die Anwendung der Ziffer 7 der Entschließung vom 16. Januar 1986 zur Stellungnahme des Europäischen Parlaments zur Einzigsten Akte, die von der Regierungskonferenz gebilligt wurde; PE 103.514 vom 24.1.1986.
- 6 Die wichtigsten Passagen dieses Arbeitsdokuments haben folgenden Wortlaut:
  1. Die Einzige Akte läßt unabhängig von ihrem mutmaßlichen Inkrafttreten die Aufgabe der Verwirklichung der Europäischen Union offen und ungelöst.
  2. Der von einer Regierungskonferenz unternommene Versuch, zu einem Vertrag zur

Gründung einer Europäischen Union zu gelangen und dabei jede echte Mitwirkung des Europäischen Parlaments bei der Ausarbeitung und der endgültigen Festlegung des Textes auszuschließen, hat folgendes gezeigt:

a) Die Entscheidung für ein Verfahren, das der Konferenz einstimmige Ergebnisse (Artikel 236) vorschrieb, hat die Position derjenigen, die eine restriktive, wenn nicht gar negative Haltung einnahmen und daran entschlossen festhielten, enorm gestärkt. Die anderen, nämlich die Befürworter weitgehender Initiativen (z.B. die Herren Mitterand, Dumas, Kohl, Genscher, der Bundestag) konnten sich gegen die Vertreter restriktiver Positionen (Quai d'Orsay, Außenamt, Bundesbank usw.) nur schwer behaupten, denn ihre Delegationen fühlten sich in der Konferenz genötigt, sich aus Realismus den Positionen der am negativsten eingestellten Staaten anzupassen, wobei die Möglichkeit, diese zu überstimmen und ihnen begreiflich zu machen, daß man auch ohne sie fortschreiten würde, von Anfang an ausgeschlossen worden war.

b) Die Übertragung der Abfassung der Akte an eine Regierungskonferenz, in der sich jeder Minister die vorzutragenden Thesen und die sich bietenden Optionen von seinen Diplomaten und anderen hochrangigen nationalen Beamten ausarbeiten ließ, hatte zur Folge, daß die Konferenz nicht nur keine einzige konstruktive europäische Idee entwickelte, sondern daß sie die innovatorischen Ideen, die auf dem Tisch lagen, buchstäblich zermalmt.

Hier muß man sich darüber im klaren sein, daß jeder öffentlichen Verwaltung in jeder menschlichen Gemeinschaft naturgemäß die Rolle zufällt, ein Höchstmaß an Kontinuität mit der Vergangenheit zu gewährleisten, und daß es daher nützlich und erforderlich ist, sich auf sie zu stützen und sich weitgehend von ihnen leiten zu lassen, wenn es um die Verwaltung des Vorhandenen geht, während es andererseits notwendig ist, ihren Einfluß etwas zu umgehen und nicht allzu sehr auf sie zu hören, wenn es sich um Innovationen handelt. In unserem Fall hat man in der Tat die Aufgabe, Innovationen vorzuschlagen, deren Gegnern übertragen!

3. Wenn man einige Zeit verstreichen lassen

und dann versuchen wollte, erneut den Weg des Artikels 236, d.h. den Weg der Einstimmigkeit und der Diplomatie einzuschlagen, dann wäre dies ein Beweis dafür, daß man wirklich nichts dazugelernt hat.

4. Das vom Parlament anzustrebende Ziel kann nur darin bestehen zu erreichen, daß bei den Wahlen im Juni 1989 ein mit einem verfassunggebenden Mandat ausgestattetes Parlament gewählt wird. Die von diesem Parlament gebilligte Verfassung der Union hätte natürlich „ad referendum“-Charakter, d.h., sie müßte von den nationalen Parlamenten oder durch nationale Volksbefragungen ratifiziert werden – auf keinen Fall dürfte sie an diplomatische Konferenzen überwiesen und von diesen erneut umgemodelt werden.

7 Max Weber, *Parlament und Regierung im neu geordneten Deutschland*, erstmals erschienen im Sommer 1918, in: Max Weber, *Gesammelte Politische Schriften*, Tübingen 1958, S. 327ff. Darin heißt es:

„Die modernen Parlamente sind in erster Linie Vertretungen der durch die Mittel der Bürokratie Beherrschten. Ein gewisses Minimum von innerer Zustimmung mindestens der sozial gewichtigen Schichten der Beherrschten ist ja Vorbedingung der Dauer einer jeden, auch der bestorganisierten, Herrschaft. Die Parlamente sind heute das Mittel, dies Minimum von Zustimmung äußerlich zu manifestieren. Für gewisse Akte der öffentlichen Gewalt ist die Form der Vereinbarung durch Gesetz nach vorheriger Beratung mit dem Parlament obligatorisch, und zu diesen gehört vor allem: der Haushaltsplan. Heute wie seit der Zeit der Entstehung der Ständerechte ist die Verfügung über die Art der Geldbeschaffung des Staates: das Budgetrecht, das entscheidende parlamentarische Machtmittel. Solange freilich ein Parlament nur durch Verweigerung von Geldmitteln und Ablehnung der Zustimmung zu Gesetzesvorschlägen oder durch unmaßgebliche Anträge den Beschwerden der Bevölkerung gegenüber der Verwaltung Nachdruck verleihen kann, ist es von positiver Anteilnahme an der politischen Leitung ausgeschlossen. Es kann und wird dann nur „negative Politik“ treiben, d.h.: den Verwaltungsleitern wie eine feindliche Macht gegenüberstehen, von ihnen als solche mit dem unentbehrlichen Mini-

- mum von Auskunft abgespeist und nur als Hemmschuh, als eine Versammlung impotenter Nörgler und Besserwisser gewertet.“
- 8 Die wichtigsten Daten vor allem zur Arbeit im Plenum werden in der bereits zitierten Jahresbilanz des EP aufgeführt (siehe Anm. 1); näheres über die anderen Aktivitäten (außer denjenigen der Fraktionen) findet sich in: Die Fortschritte des Europäischen Einigungswerks, Dokumentarische Aufzeichnung über die wichtigsten Tätigkeiten des Europäischen Parlaments, Juli 1984–Juni 1985, hrsg. von der Generaldirektion Wissenschaft und Dokumentation des EP (PE 98.500); außerdem gibt es einige statistische Angaben in: Amtliches Handbuch des Europäischen Parlaments 1984, Luxemburg (im Jahre 1985 erschien keine Neuauflage).
  - 9 Neunzehnter Gesamtbericht, a.a.O. (Anm. 4), S. 41.
  - 10 Am 10.3.1986 war folgende Zusammensetzung der Parlamentarischen Ausschüsse zu verzeichnen:  
 Politischer Ausschuß (53 Mitglieder), Ausschuß für Landwirtschaft, Fischerei und Ernährung (53 Mitglieder), Haushaltsausschuß (49 Mitglieder), Ausschuß für Wirtschaft, Währung und Industriepolitik (49 Mitglieder), Ausschuß für Energie, Forschung und Technologie (34 Mitglieder), Ausschuß für Außenwirtschaftsbeziehungen (31 Mitglieder), Ausschuß für Recht und Bürgerrechte (30 Mitglieder), Ausschuß für soziale Angelegenheiten und Beschäftigung (37 Mitglieder), Ausschuß für Regionalpolitik und Raumordnung (37 Mitglieder), Verkehrsausschuß (29 Mitglieder), Ausschuß für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherschutz (35 Mitglieder), Ausschuß für Jugend, Kultur, Bildung, Information und Sport (29 Mitglieder), Ausschuß für Entwicklung und Zusammenarbeit (51 Mitglieder), Ausschuß für Haushaltskontrolle (38 Mitglieder), Ausschuß für Geschäftsordnung und Petitionen (29 Mitglieder), Institutioneller Ausschuß (36 Mitglieder), Ausschuß für die Rechte der Frau (29 Mitglieder), Wahlprüfungsausschuß (12 Mitglieder).
  - 11 Die neue Mitgliederliste nach der Erweiterung wurde am 10.3.1986 veröffentlicht, Amt für amtliche Veröffentlichungen der EG, Luxemburg 1986.
  - 12 Der sog. Dooge-Bericht ist abgedruckt als Dokument Nr. 1 in diesem Band. Der sog. Adonnino-Bericht ist zusammenfassend dargestellt als Dokument Nr. 4 in diesem Band.
  - 13 ABl. der EG, C 122 v. 20. Mai 1985, S. 88ff.
  - 14 Ebenda, S. 89.
  - 15 Die Einheitliche Europäische Akte ist abgedruckt als Dokument Nr. 7 in diesem Band.
  - 16 Europa-Archiv, Bonn 1986, Folge 6, S. D 160.
  - 17 Ebenda, S. D 162.
  - 18 Ebenda, S. D 162.
  - 19 Altiero Spinelli, Arbeitsdokument, a.a.O. (Anm. 5)
  - 20 Fernand Herman: Arbeitsdokument über die Strategie des institutionellen Ausschusses v. 18. Februar 1986, PE 103 892.
  - 21 Dies entspricht einem früheren Vorschlag von Martin Bangemann im Rahmen der Europäischen Bewegung.
  - 22 Siehe Claus Schöndube, Das Europäische Parlament, in: Jahrbuch der Europäischen Integration 1984, S. 62–77, hier S. 62f.
  - 23 Bericht Fich, Dok. EP C 2–35/85, ABl. der EG, C 175 v. 15. Juli 1985, S. 122ff.
  - 24 Bericht Christodoulou, Dok. EP A2–185/85, Protokoll (vorläufiges) v. 12. Dezember 1985, S. 14ff.
  - 25 Siehe VWD-Europa, Nr. 54 v. 19. März 1986, S. 2.
  - 26 Nach jüngsten Schätzungen der Kommission wird für 1986 ein Nachtragshaushalt in Höhe von gut 2,5 Mrd. ECU notwendig, der sich aus folgenden Einzelpositionen zusammensetzt: Eine Mrd. ECU zum Ausgleich der Dollar-Kursentwicklung, 750 Mio. ECU für die Strukturfonds, 600 Mio. ECU für Beitragsrückerstattungen und 150 Mio. ECU für Beitragsermäßigungen der Neumitglieder Spanien und Portugal. Damit wären die Eigenmittel von 1,4 % des Mehrwertsteueraufkommens vollständig aufgebraucht; siehe VWD-Europa, Nr. 63 v. 3. April 1986, S. 3.
  - 27 Abgedruckt als Dokument Nr. 5 in: Jahrbuch der Europäischen Integration 1983, S. 417–424.
  - 28 ABl. der EG, C 46 v. 18. Februar 1986, S. 11.
  - 29 Ebenda, S. 19f.
  - 30 In der das EP die Beteiligung bei der Ratifizierung von Verträgen mit Drittstaaten und Beitritten gefordert hatte; ABl. der EG, C 66 v. 15. März 1982, S. 68.

- 31 ABl. der EG, C 265 v. 14. Oktober 1985, S. 65f.
- 32 Es war nur von Konsultationen und Stellungnahmen die Rede, siehe Jahrbuch der Europäischen Integration 1983, S. 419f.
- 33 Siehe Dokument Nr. 7 in diesem Band.
- 34 Bericht Poniatowski, Dok. EP A2-109/85, ABl. der EG C 288 v. 11. November 1985, S. 18.
- 35 Ebenda, S. 32ff.
- 36 Die Rede Präsident Reagans ist abgedruckt u.a. in: FAZ v. 10.5.1985, S. 9; Auszüge aus der Rede Präsident Pflimlin in: Das Parlament v. 8.6.1985, S. 14; Rede Präsident Herzogs in: ABl. der EG, Verhandlungen des EP, Anhang Nr. 2-322; Rede Präsident Pertinis in: ABl. der EG, Verhandlungen des EP, Anhang Nr. 2-327, S. 99-104; Ansprache Präsident von Weizsäcker in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 117 v. 25.10.1985, S. 1021-1025.
- 37 Rede Ministerpräsident Craxi in: ABl. der EG, Verhandlungen des EP, Anhang Nr. 2-325, S. 137-144; zur Rede Ministerpräsident Santer s. Bulletin der EG, 12/1985, S. 7-8.
- 38 Rechtssache 13/83. Klageschrift abgedruckt als Dokument Nr. 1 in: Jahrbuch der Europäischen Integration 1983, S. 404-406.
- 39 Wortlaut des Urteils abgedruckt als Dokument Nr. 3 in diesem Band.
- 40 ABl. der EG, C 94 v. 15. April 1985, S. 92.
- 41 Bericht Tolman: Die Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik, EP Dok A2-185/85. Die Entschliebung wurde in namentlicher Abstimmung mit 114 gegen 176 Stimmen bei 56 Enthaltungen abgelehnt. Protokoll (vorläufiges) der Sitzung des 15. Januars 1986, PE 102 903, S. 28.
- 42 Bericht Evrigenis, Dok. EP A2-160/85, Protokoll (vorläufiges) der Sitzung vom 10. Dezember 1985, PE 102 711, S. 26f.
- 43 Mündliche Anfrage, Dok. EP B2-1379/85, Protokoll (vorläufiges) der Sitzung vom 16. Januar 1986, PE 102 904, S. 26f.
- 44 Der Umbau des Plenarsaals in Straßburg und der Übersetzungsanlage wurde problemlos bewältigt, lediglich die Juli-Sitzung 1985 mußte in Luxemburg stattfinden.

### Weiterführende Literatur

- Bomdorf, Eckart, Das Europa der Zehn 1984. Eine Analyse der Kräfteverteilung im Europäischen Parlament, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Opladen 1985, Nr. 3, S. 404-410.
- Europäisches Parlament. 1985: Bilanz eines Jahres, Luxemburg: Generaldirektion Information und Öffentlichkeitsarbeit des EP 1986.
- Die Fortschritte des Europäischen Einigungswerks, Dokumentarische Aufzeichnung über die wichtigsten Tätigkeiten des Europäischen Parlaments Juli 1984-Juni 1985, Luxemburg: Generaldirektion Wissenschaft und Dokumentation des EP 1986.
- Gasòliba i Böhm, Charles A., El Parlamento Europeo, Barcelona: Tibidado Edicions 1986.
- Grabitz, Eberhard u. Thomas Läufer, Das Europäische Parlament, Bonn: Europa Union Verlag 1979.
- Jeutter, Peter, Helga Köhnen u. Horst-Dieter Westerhoff, Die parlamentarische Zusammenarbeit von Bundestagsfraktion und Europaabgeordneten, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Opladen 1985, Nr. 3, S. 377-382.
- Nickel, Dietmar, Der Entwurf des Europäischen Parlaments für einen Vertrag zur Gründung der Europäischen Union, in: Integration, Bonn 1985, Nr. 1, S. 11-27.
- Pöhle, Klaus, Neuere Entwicklung bei der Konferenz der europäischen Parlamentspräsidenten, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Opladen 1986, Nr. 1, S. 82-93.
- Reif, Karlheinz (Hrsg.), Ten European Elections. Campaigns and Results of the 1979/81 First Direct Elections to the European Parliament, Aldershot: Gower 1985.
- Schöndube, Claus, Das Europäische Parlament vor der zweiten Direktwahl. Bilanz und Perspektiven, 2. Aufl., Bonn: Europa Union Verlag 1984.
- Ders., Le Parlement Européen au travail, in: Economie et Humanisme, Lyon 1985, Nr. Sept.-Okt., S. 40-46.