Das Europäische Parlament

ANDREAS MAURER

Drei Schwerpunkte prägten die Arbeit des Europäischen Parlaments (EP) im Zeitraum 2000/2001: (1) die Konsolidierung der interinstitutionellen Beziehungen zur Europäischen Kommission, zum Rat und dessen Generalsekretariat,[1] (2) die Begleitung, anschließende Bewertung der Regierungskonferenz 2000[2] und die Organisation der parlamentarischen Initiativen im Rahmen des in Erklärung 23 des Vertrags von Nizza niedergelegten Deliberationsprozesses über die Zukunft der EU und (3) die Effektivierung der parlamentsinternen Routinen zur effizienten Bearbeitung der Legislativverfahren einschließlich der Einrichtung zweier Sonderausschüsse im Rahmen seiner Kontrollfunktionen.

Die Einrichtung des Nichtständigen Ausschusses für Humangenetik und andere neue Technologien in der modernen Medizin[3] geht zurück auf die Stellungnahme der von der Kommission eingesetzten Europäischen Gruppe für Ethik der Naturwissenschaften und der Neuen Technologien vom 14. November 2000 über die ethischen Aspekte der Erforschung und Verwendung menschlicher Stammzellen. Das Parlament setzte den aus 36 Mitgliedern bestehenden Ausschuss für eine Mandatszeit von zwölf Monaten mit dem Auftrag ein, die neuen Entwicklungen der Humangenetik und der Technologien in der Medizin zu untersuchen. Insbesondere mit Blick auf den prognostizierten Legislativbedarf der EG soll der Ausschuss die potentiellen Entwicklungen der Humangenetik und ihrer Nutzung aufzeichnen und die hiermit verbundenen ethischen, juristischen, wirtschaftlichen und sozialen Fragen prüfen. Brisanter war die Einsetzung des Nichtständigen Ausschusses über das ECHELON-System – ein von den USA eingerichtetes Radarsystem, bei dem der Verdacht besteht, dass hierüber auch staatlich zumindest tolerierte Betriebsspionage gegen Unternehmen in der EU betrieben wird. Der Ausschuss wurde am 5. Juli 2000 gegründet, nachdem ein Gutachten für den EP-eigenen Technikfolgenabschätzungsdienst STOA über das ECHELON-System darauf hingewiesen hatte, dass dessen Nutzung gegen gemeinschaftliche Bestimmungen im Bereich des Telekommunikationsrechts und des Datenschutzes verstoßen könnte.[4] Der Ausschuss soll daher die Kompatibilität des ECHELON-System mit Artikel 286 EGV (Datenschutz) und Artikel 6 Abs. 2 EUV (Grundrechte und Grundfreiheiten) prüfen und hierbei insbesondere der Frage nachgehen, ob die Unionsbürgerrechte gegen geheimdienstliche Aktivitäten geschützt sind. Der ECHELON-Ausschuss verfügt über weitergehende Rechte als der Humangenetik-Ausschuss: Seine 36 Mitglieder dürfen nicht nur Empfehlungen abgeben, sondern auch direkte Vorschläge für Legislativmaßnahmen beraten und hierüber beschließen.

Das Parlament und die Mitwirkung an der Gesetzgebung: Verstärkung der Politikgestaltung

Das Parlament richtete 2000 insgesamt 5312 Anfragen an die Kommission und den Rat, davon 4163 schriftliche Anfragen (3678 an die Kommission und 485 an den Rat), 145 mündliche Anfragen mit Aussprache (89 an die Kommission und 56 an den Rat); in der Fragestunde wurden 1004 Fragen gestellt (650 an die Kommission und 354 an den Rat). 113 Entschließungen im Konsultationsverfahren, 131 im Mitentscheidungsverfahren[5] und 14 im Zustimmungsverfahren standen 153 Entschließungen aus dem nicht-legislativen Bereich und 22 haushaltspolitische Beschlüsse gegenüber.[6]

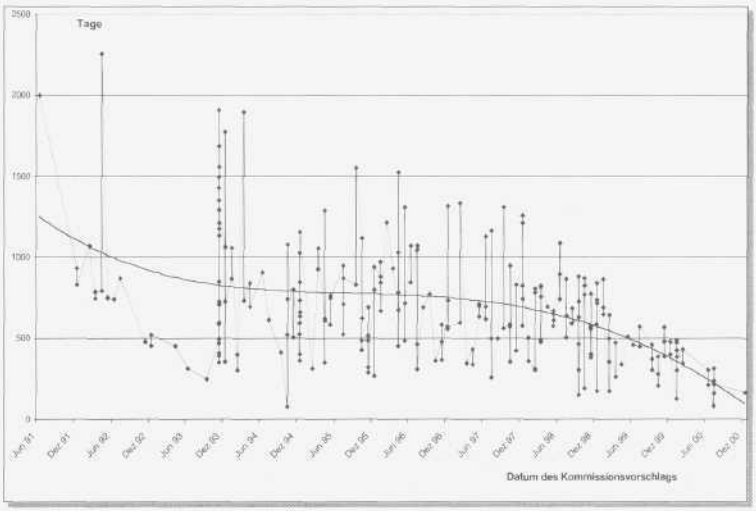
In Folge des Amsterdamer Vertrags wurde nicht nur der Anwendungsbereich des Mitentscheidungsverfahrens auf 38 Einzelermächtigungen im EG-Vertrag ausgedehnt, sondern auch das Verfahren selbst vereinfacht. So können das EP und der Rat Rechtsakte bereits in erster Lesung verabschieden, wenn das Parlament zum Vorschlag der Kommission keine Änderungsanträge beschließt. In den ersten Prognosen zur Umsetzung des Amsterdamer Vertrags wurde dieser Verkürzung der Prozedur hohe Bedeutung beigemessen: Schließlich stimmte das EP in den bis zum 1. August 1997 abgeschlossenen 96 Mitentscheidungsverfahren 35 Mal dem gemeinsamen Standpunkt des Rates zu; in 24 Fällen übernahm der Rat alle Änderungsanträge des Parlaments, und in 8 Fällen kam das Verfahren durch die unveränderte Annahme des ursprünglichen Vorschlags der Europäischen Kommission zum erfolgreichen Abschluss.[7] In all diesen Fällen bestand nach der Amsterdamer Neufassung des Mitentscheidungsverfahrens die Möglichkeit der frühzeitigen Beendigung.[8]

Am 1. August 2001 waren insgesamt 278 Mitentscheidungsverfahren durch Parlament und Rat verabschiedet; weitere 196 Rechtsaktentwürfe befanden sich im Verhandlungsprozess. Seit Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags und dem Beginn seiner fünften Legislaturperiode hat das EP damit 109 neue Verfahren bewältigt. 29 Rechtsakte konnten dabei nach der ersten Parlamentslesung abgeschlossen werden. Waren unter den Maastrichter Vertragsregeln noch etwa 40 Prozent aller Verfahren Ergebnis von Vermittlungsausschusssitzungen (66 von 169), so fiel dieser Anteil im ersten Jahr des Amsterdamer Vertrags auf 26 Prozent und im Jahr 2000 auf 24 Prozent. Somit geht das absolute Wachstum des Mitentscheidungsverfahrens im Legislativbereich der EG mit einem sich verringernden Anteil von Vermittlungsverfahren einher. Im Ergebnis fiel damit auch die durchschnittliche Verfahrensdauer von 646 (bis Juli 1999) auf 633 Tage.

Für das Parlament stellt sich infolge der Ausweitung des Mitentscheidungsverfahrens ein erheblicher Aufgabenzuwachs ein. Ebenso schlägt sich die Ausdehnung des Verfahrens in einer stärkeren Streuung der Federführungen zwischen den zuständigen Parlamentsausschüssen nieder. Verteilte sich das Gros der Verfahren bis 1999 auf den Umwelt- (34 Prozent), Wirtschafts- (26 Prozent) und Rechtsausschuss (17 Prozent), so sind mittlerweile auch der Verkehrs- (9 Prozent) und der Sozial- und Beschäftigungsausschuss (3 Prozent) häufiger federführend an den Mitentscheidungsverfahren beteiligt. Die dem Mitentscheidungsverfahren durch den Amsterdamer Vertrag zugeführten Rechtsgrundlagen im Bereich der Transport-,

Umwelt- und Gesundheitspolitik sowie im Bereich der Transparenzregeln und der Statistik wurden intensiv genutzt. Im Vergleich zu den erprobten Grundlagen stellte sich aber die tatsächliche Nutzung dieser „neuen" Verfahrensermächtigungen als weitgehend unproblematisch dar.

Dauer der Mitentscheidungsverfahren 1993-2001 (N=274)

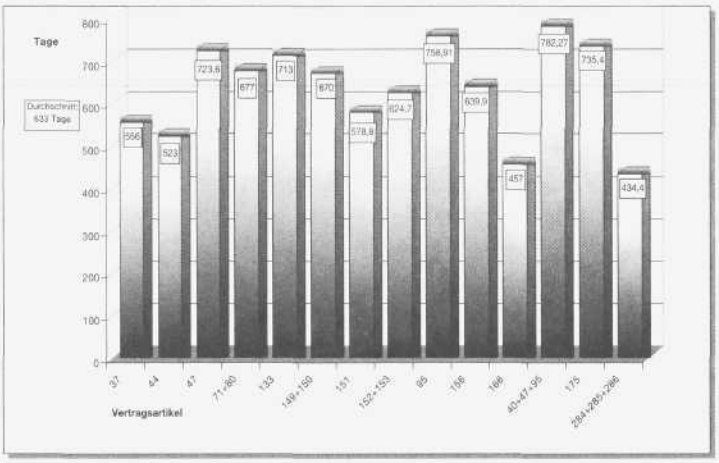


Eigene Berechnung auf der Basis der OEIL-Datenbank des EP.

Das EP ist aufgrund der vertraglich niedergelegten Mindestschwellen für Abstimmungen im EG-Rechtsetzungsprozess nicht auf die parlamentarische Organisation parteipolitischer Konkurrenz um Wählerstimmen ausgerichtet. Agieren nationale Parlamente eher als Arenen konkurrierender, durch Parteien und Fraktionen aggregierte und in konkrete Politikgestaltungsentwürfe modulierte Gesellschaftsmodelle, so sind die Fraktionen im EP aufeinander angewiesen, um eigenständige Ideen, Projekte und Politikentwürfe in die Öffentlichkeit zu tragen und gegenüber Rat und Kommission auch effektiv um- und durchzusetzen. Insofern bleibt das EP in einer Akteurskonstellation verhaftet, die die Abgeordneten in ihrer Eigenschaft als Träger und Mittler politischer Ideen benachteiligt: Die Arenenfunktion des Parlaments tritt zugunsten der Strukturierung eines parlamentarischen Zweikammernsystem aus EP und Rat in den Hintergrund. Die seit 1996 eingeleiteten Bemühungen der Fraktionen, Europäischen Parteien und einzelner Mitglieder des Europäischen Parlaments (MdEP) zur vertraglichen Sanktionierung eines (trans)europäischen Parteiensystems stellen in diesem Zusammenhang vorsichtige Versuche dar, das weitgehend apolitische Erscheinungsbild des Parlaments zu revidieren. Seit Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags und dem Beginn der fünften Legislaturperiode deutet sich überdies ein Trendwandel in den EP-Fraktionen an, in ihrer Arbeit im Parlament größeres Gewicht auf die parteipolitischen Unterschiede zu legen und diese auch deutlich zu machen.[9] Die Möglichkeit des Abschlusses eines Mitentscheidungsverfahrens nach der ersten Parlamentslesung erleichtert diesen Politi-

sierungstrend, da in dieser Phase nicht die absolute Mehrheit aller MdEP, sondern die einfache Mehrheit der in den Plenarsitzungen anwesenden Abgeordneten notwendig ist. Sind die MdEP in den späteren Phasen des Verfahrens weiterhin auf breitere Koalitionen um die beiden Blöcke aus EVP/ED und SPE angewiesen, können sie die erste Lesung noch stärker zur Durchsetzung originär parteipolitischer Interessen nutzen.

Durchschnittliche Verfahrensdauer nach Rechtsgrundlagen 1993-2001 (N=274)



Eigene Berechnung auf der Basis der OEIL-Datenbank des EP.

Der Grund für den relativen Erfolg des Verfahrens liegt in der Bereitschaft aller beteiligten Institutionen (Parlament, Rat und Kommission), angesichts der seit 1993 gesammelten Erfahrungen in der legislativen Zusammenarbeit, informell erprobte Pfade zu verfestigen und in Form interinstitutioneller Vereinbarungen abzusichern, um den anfallenden Problembereich effizient zu bearbeiten. Zwischen 1993 und 1999 war der Interaktionsgrad der Organe dann am intensivsten, wenn das Parlament in zweiter Lesung Änderungen am gemeinsamen Standpunkt des Rates vornahm und daher der Vermittlungsausschuss einberufen wurde. Nahezu alle informellen Kommunikationskanäle der Organe konzentrierten sich daher bis 1999 auf die relativ späten und konflikthaften Phasen nach der zweiten Lesung des EP. Folglich war die Arbeit beider Organe bis zur zweiten Lesung auch nur in Ausnahmefällen von gegenseitigem Entgegenkommen geprägt: Divergierende Auffassungen und Textentwürfe trafen direkt aufeinander und führten dann – ohne den Versuch einer Kommunikation über die verschiedenen Standpunkte – in die Organisation der Vermittlungssitzungen. Seit 1999 hat sich diese Fokussierung auf die „späten" Verfahrensabschnitte drastisch geändert. Alle beteiligten Organe betrachten die Mitentscheidung mittlerweile als ein zusammenhängendes Verfahren, in dem es wesentlich darauf ankommt, intensive Kontakte über alle Beratungs- und Entscheidungsphasen hinweg zu pflegen: „Such a change in attitude is partly the product of the formal modifications that were made by the Amsterdam Treaty

which made it possible for Council to accept Parliament's first reading amendments and to conclude the procedure, without adopting a common position."[10] Gerade im Rat hat sich offensichtlich ein Einstellungswandel gegenüber dem Parlament vollzogen, der maßgeblich dazu beiträgt, das Mitentscheidungsverfahren als Entscheidungsprozessmuster anzunehmen, in dem die gleichberechtigte Rolle des Parlaments nicht länger in Frage gestellt wird. Deutlich tritt dieser Wandel beim Stil der Vorbereitung und Aushandlung der gemeinsamen Standpunkte zu Tage: „After the presentation by the Commission of a legislative proposal, the Council's objective is no longer to simply reach a common position. The new aim is to try, whenever possible, to get an agreement in the first parliamentary reading by means of a parallel examination of the Commission proposal in the relevant bodies of the Parliament and Council and by means of regular contacts and negotiations."[11]

Auf interinstitutioneller Ebene haben sich zahlreiche informelle Verfahren entwickelt, die die Identifikation der inhaltlichen Sollbruchstellen und die anschließende Suche nach Kompromissen erleichtern. Hervorzuheben ist hierbei auch die Entwicklung des Trilogs: Ursprüngliches Ziel dieser Dreiergespräche zwischen Ratspräsidentschaft, EP und Kommission war die Vorbereitung der Sitzungen des Vermittlungsausschusses.[12] Angesichts des zunehmenden Bedarfs aller beteiligten Organe nach flexiblen Koordinierungsmechanismen „ersetzt [der Trilog] die Sitzungen des Vermittlungsausschusses: Der Trilog wird hier zum Ort für den Meinungsaustausch, politische Debatten und Verpflichtungen, die Bekräftigung von Vereinbarungen usw."[13] Daneben sind seit 1997/1999 weitere Interaktionstypen entstanden: Sitzungen des/der jeweiligen parlamentarischen Berichterstatters/in und des Vorsitzenden der Ratsarbeitsgruppe, Sitzungen des/der Vorsitzenden der Parlamentsdelegation und des/der zuständigen Ministers/in zur Beratung der Gemeinschaftsprogramme SOKRATES, SAVE, ALTENER, KULTUR 2000 und JUGEND, technische Sitzungen auf Beamtenebene, und Sitzungen zwischen Ratsbeamten und parlamentarischen Fraktionsvertreter/innen.[14]

Der Trend zur Informalisierung interinstitutioneller Beziehungen unterhalb der vertragsrechtlich zwingend vorgegebenen Ebene der Zusammenarbeit wirkt sich insgesamt zwar positiv auf die Effizienz der Verfahren, parallel aber auch nachhaltig negativ auf die Außenperzeption des Parlaments aus. Es besteht die Gefahr, dass sich das Parlament auf lange Sicht zum „Komplizen" einer von ihm selbst über Jahrzehnte vehement kritisierten „Europabürokratie" entwickelt, die sich nur in Ausnahmefällen offen um die Transparenzsicherung des Gesamtentscheidungssystems und den davon ausgehenden Handlungs- und Verhandlungsergebnissen kümmert.

Die eingangs berichteten Zahlen über die Verteilung der parlamentarischen Tätigkeiten verdeutlichen einen seit Inkrafttreten des Maastrichter Vertrages beobachtbaren Trend zur Konzentration des EP auf legislative Aufgaben zu Lasten der einfachen, nicht-legislativen Selbstbefassungen, Initiativen und Dringlichkeiten: War das Parlament bis zur Einführung des Mitentscheidungsverfahrens 1993 in 49,1 Prozent aller Ratsakte in einem der in Frage kommenden Legislativverfahren involviert, so betrug dieser Anteil 2000 76,5 Prozent und lag damit nochmals geringfügig über dem 1999 erreichten Legislativanteil.

Das Statut der Europäischen Parteien

Die Frage des Statuts der Europäischen Parteien beschäftigte das Parlament bereits in der vergangenen Legislaturperiode. Den Hintergrund für die 2000 eingeleitete Reform bildet – nach dem Tsatsos-Bericht[15] und dem Sonderbericht des Rechnungshofs vom Mai 2000 über die Ausgaben der Parlamentsfraktionen[16] – die Änderung von Artikel 191 EGV durch den Vertrag von Nizza. Angesichts der Kritik des Europäischen Rechnungshofs an den Finanztransfers der EP-Fraktionen zugunsten der europäischen Parteiverbände drängte das Parlament darauf, ein vorläufiges Parteienstatut bereits vor Inkrafttreten des Vertrags von Nizza zu verabschieden.[17] In der Entschließung zum Tsatsos-Bericht forderte das Parlament schon 1996 ein verbindliches Rechtsstatut für Europäische Parteien sowie eine Regelung ihrer gemeinschaftlichen Finanzierung. Im Oktober 1999 stellte das Parlament eine „pour mémoire"-Linie B3-500 in den Haushalt 2000 ein. Die Zweckbestimmung der Haushaltslinie sah dabei vor, „unter Berücksichtigung der erforderlichen Transparenz und Verstärkung der demokratischen Rechenschaftspflicht der Europäischen Union Parteien [zu] finanzier[en], die dazu beitragen, ein europäisches Bewusstsein herauszubilden und den politischen Willen der Bürger der Union zum Ausdruck zu bringen".[18] Am 21. Februar 2000 forderten die Fraktionsvorsitzenden der EVP/ED, SPE, ELDR und der Grünen Kommissionspräsident Romano Prodi auf, einen Vorschlag für eine Ratsverordnung vorzulegen. Gleichzeitig trat das Parlament in seinen Entschließungen zur Regierungskonferenz 2000 für die Verabschiedung eines Parteienstatuts auf der Basis von Artikel 191 EGV ein.[19] Die Kommission folgte den Anregungen des EP, indem sie während der Regierungskonferenz 2000 einen Vorschlag zur Ergänzung von Artikel 191 EGV unterbreitete.[20] Der Artikel wurde schließlich im Vertrag von Nizza wie folgt um einen zweiten Absatz ergänzt: „Der Rat legt gemäß dem Verfahren des Artikels 251 die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und insbesondere die Vorschriften über ihre Finanzierung fest." Darüber hinaus hielt eine von der Regierungskonferenz angenommene Erklärung fest, dass „[...] die Finanzierung der politischen Parteien auf europäischer Ebene aus dem Haushalt der Europäischen Gemeinschaften [...] nicht zur unmittelbaren oder mittelbaren Finanzierung der einzelstaatlichen politischen Parteien verwendet werden [darf]."

Im Anschluss an die Regierungskonferenz und nach mehrfachem Druck aus dem EP[21] nahm die Kommission dann am 13. Februar 2001 einen förmlichen Vorschlag für eine Ratsverordnung an. Da diese Verordnung vor Inkrafttreten des Vertrags von Nizza verabschiedet werden soll, ist das EP „nur" im Rahmen des Konsultationsverfahren beteiligt. Das Parlament hatte am 17. Mai 2001 seine Stellungnahme abgegeben, die dem Kommissionsvorschlag weitestgehend folgte.[22] In ihrem geänderten Vorschlag vom 16. Juli 2001 integrierte die Kommission 20 der 25 vom EP vorgeschlagenen Änderungsanträge.[23]

Mit Blick auf die Definition Europäischer Parteien gibt der Vorschlag folgende Indikatoren an: Erstens befasst sich die betreffende Partei mit europäischen Themen – eine proeuropäische Haltung muss nicht nachgewiesen werden. Zweitens muss die Partei im Europäischen Parlament eine Fraktion bilden, deren Bildung beab-

sichtigen oder die Beteiligung an einer Fraktion anstreben. Die Überprüfung der beiden Voraussetzungen soll durch Vorlage einer Satzung innerhalb des EP erfolgen, wobei diese Satzung deutlich den demokratischen inneren Aufbau einer Partei belegen muss: Die Führungsmitglieder müssen demokratisch gewählt werden, die Partei muss sich die im EU-Vertrag festgehaltenen Grundsätze der Demokratie, der Einhaltung der Grundrechte und der Achtung des Rechtsstaats zu Eigen machen. Schließlich schlägt die Kommission gewisse Einschränkungen vor, unter denen Parteien in den Genuss der Gemeinschaftsförderung gelangen können: Die Gewährung der Gemeinschaftsfinanzierung soll denjenigen Parteien vorbehalten bleiben, die im EP oder in mehreren Mitgliedstaaten einen gewissen Repräsentativitätsgrad aufweisen. Hierdurch soll verhindert werden, dass Splittergruppen ausschließlich zu dem Zweck der Mittelgewinnung gegründet werden. Konkret sieht die Kommission vor, dass eine Partei entweder über europäisch, regional oder national gewählte Vertreter in mindestens fünf der Mitgliedstaaten vertreten ist oder bei der letzten Europawahl 1999 in fünf Mitgliedstaaten mindestens 5 Prozent der Wählerstimmen erzielt hat.[24] Interessanterweise folgte die Kommission in ihrem geänderten Vorschlag vom Juli 2001 dem Antrag des Parlaments, auch die Charta der Grundrechte im zweiten Erwägungsgrund der Verordnung als Kriterium für die Anerkennung einer Europäischen Partei explizit zu nennen. Hiermit beschreiten Parlament und Kommission einen Weg der „schleichenden" Aufnahme der Charta in den gemeinschaftsrechtlichen Besitzstand: Schließlich ist bei der Annahme dieses Prüfkriteriums durch den Rat zu erwarten, dass der Europäische Gerichtshof im Rechtsstreit über die Anerkennungswürdigkeit einer Partei als „europäisch" auch den Text der Charta als Prüfkriterium heranziehen wird.

Kritische Vertragsbewertung und Pfadmarkierungen für die Regierungskonferenz 2004

Der im Dezember 2000 ausgehandelte Vertrag von Nizza war auch im EP Gegenstand heftiger Kritik.[25] Besondere Beachtung schenkte das Parlament den im Vertrag niedergelegten Vorschriften über seine eigene Zusammensetzung in den nächsten Beitrittsrunden.[26] Das vereinbarte Protokoll über die Erweiterung, durch das Artikel 190 EGV ab dem 1. Januar 2004 für die kommende Wahlperiode 2004-2009 geändert wird, legt die Zahl der Abgeordneten fest. Bis zum Erreichen einer Obergrenze von 732 Abgeordneten wird die Zahl der Sitze verhältnismäßig erhöht, wobei allerdings kein Volk über mehr Vertreter verfügen darf, als ihm in der laufenden Wahlperiode 1999-2004 zusteht. Falls also bis zum 1. Januar 2004 kein Beitritt erfolgt, bleibt die Zahl der Abgeordneten unverändert. Treten während dieser Wahlperiode neue Länder bei, wird diesen neuen Mitgliedstaaten die Zahl der Abgeordneten zugesprochen, die ihnen gemäß der Erklärung zur Erweiterung zustehen. Die Obergrenze von 732 MdEP kann also immer vorübergehend bis zum Ende der jeweiligen Wahlperiode überschritten werden. Anders: Wenn vor 2004 keine, zwischen 2004 und 2009 aber eine größere Zahl von Ländern der EU beitritt, wird die vertraglich festgelegte Grenze von 732 Sitzen beträchtlich überschritten.

Die Entscheidung über die jeweilige Zahl der „neuen" Abgeordneten in den einzelnen Wahlperioden ist dabei dem Rat vorbehalten. Nach dem durch den Vertrag von Nizza eingeführten System ist es daher unmöglich, im Vorfeld – zur Haushaltsbedarfs- und Finanzplanung oder zur Extrapolation des Organisationsbedarfs des EP – die Zahl der Abgeordneten pro Mitgliedstaat oder die Gesamtzahl der Abgeordneten zu berechnen. Diese unbefriedigende „Lösung" gilt offenbar bis zu jener Wahlperiode, die nach dem Beitritt von insgesamt zwölf neuen Ländern folgt.

Die neuen Vertragsinhalte zur Repräsentation der Völker entsprechen weder einer mathematisch noch einer rechtlich nachvollziehbaren Logik, sondern erklären sich nur als unausgegorenes Ergebnis eines Feilschens um jede Stimme im Rat und jeden Sitz im Parlament.[27] Die Zieldaten berücksichtigen nicht die Möglichkeit erneuter Beitrittsgesuche Norwegens und der Schweiz, ignorieren den Beitrittsantrag der Türkei und blenden mögliche Beitrittswünsche anderer Staaten des geografischen Europas vollständig aus. Andererseits handelt es sich bei den für eine EU-27 festgelegten Daten aber auch „nur" um eine rechtlich unverbindliche und damit revisionsfähige Erklärung, deren Inhalt ohnehin Gegenstand jedes Beitrittsvertrags ist und insofern auch der Zustimmung des EP unterliegt.

Nach Abschluss der Beratungen im Konstitutionellen Ausschuss stimmte das Parlament am 31. Mai 2001 über die Vertragsbewertung ab.[28] Hierbei stellte es fest, dass der Vertrag den mit Maastricht begonnenen Prozess zur Schaffung einer politischen Union nicht zum Abschluss gebracht habe.

Die verbliebenen Defizite und Lücken sollten daher im Post-Nizza-Prozess geschlossen werden. Das EP setzt sich in diesem Rahmen für einen Entscheidungsprozess nach dem Muster und der Mandatsaufteilung des Grundrechtekonvents ein. Der „2004-Konvent" soll seine Tätigkeit Anfang 2002 aufnehmen, um einen der nächsten Regierungskonferenz vorzulegenden Entwurf für eine Verfassung zu unterbreiten. Die Regierungskonferenz selbst wäre nach den Vorstellungen des Parlaments im zweiten Halbjahr 2003 einzuberufen, so dass der neue Vertrag im Dezember 2003 angenommen werden und hiermit auch einen politischen Impuls für die Europawahlen 2004 geben kann. Seine Vorstellungen hinsichtlich der Einberufung und der Aufgaben eines „2004-Konvents" hat das EP intensiv mit Vertretern der nationalen Parlamente und hierbei vor allem im Rahmen der Konferenz der für EU-Angelegenheiten zuständigen Ausschüsse (COSAC) vorbereitet.[29] Die letzte Sitzung der COSAC im Mai 2001 in Stockholm sprach sich einstimmig für diese Methode aus. Es ist schon aufgrund dieses Basiskonsenses der nationalen Parlamente und des EP nicht zu erwarten, dass diese sich damit zufrieden geben werden, den neuen Konvent als bloße Schauübung zur medial inszenierten Öffentlichkeit abzuwickeln.

Auch wenn vor naiven Erwartungen in einen Konvent zu warnen ist, stellt dieses Gremium doch im Vergleich zum Typus der klassischen Regierungskonferenz eine reale Chance dar, die nationalen Diskurse zu europäisieren, um tradierte Konzepte und Zielvorstellungen auf den europäischen Prüfstand zu stellen. Konzentrieren sich die jeweiligen Nationendiskurse allein auf die antizipierten bzw. wahrgenommenen Bedürfnisse ihrer unmittelbaren Addressaten, dann werden für

2003/2004 Erwartungen geweckt und Sollbruchstellen zwischen den Verhandlungsdelegationen vorab zementiert, die gerade aufgrund der national veröffentlichten Zielvorgaben schwer in einen von Kompromissen geprägten Verhandlungskanal zu betten sind. Gegenüber den ratifizierungsberechtigten und den Prozess der Ratifikationen beobachtenden Akteuren stellen die gegenwärtigen Verfassungsdebatten immer auch Bewertungsfolien für den späteren Glaubwürdigkeitstest dar. Dieser wird um so „nationaler" ausfallen, je weniger die laufenden Debatten Bezüge zur empirischen Realität des europäischen Mehrebenensystems herstellen. Wenn derartige Nationalisierungseffekte unerwünscht sind, wäre bereits jetzt darauf zu achten, die Arenen der transnationalen Auseinandersetzung den jeweiligen nationalen Bühnen vorzuziehen. Gerade hierzu eignen sich ein Konvent, das EP und die von ihm zur Verfügung gestellten „Diskursräume" eher als Regierungsverhandlungen nach dem Muster des Gipfels von Nizza.

Anmerkungen

1 Vgl. hierzu auch den Entwurf des Ausschusses für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie vom 26. April 2001 (EP/2001/2022 (INI) Verfasser der Stellungnahme: Carlos Westendorp y Cabeza) für ein neues Interinstitutionelles Abkommen zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat über die Durchführung der Gemeinsamen Handelspolitik, in: Europäisches Parlament, Bericht vom 4. Mai 2001 über den Vertrag von Nizza und der Zukunft der Europäischen Union (Berichterstatter: Iñigo Méndez de Vigo, António José Seguro).

2 Vgl. hierzu die Entschließungen vom 17.11.1999 (A5-0058/1999), vom 3.2.2000 (A5-0018/2000) und vom 13.4.2000 (A5-0086/2000) zur Vorbereitung und Einberufung der Regierungskonferenz und den diesbezüglichen Forderungen des EP. http://www.europarl.eu.int/igc2000/offdoc/en/offdoc0_0htm.

3 Europäisches Parlament: Protokoll vom 13.12.2000 – vorläufige Ausgabe: Einsetzung eines nichtständigen Ausschusses, B5-0898/2000: Beschluss des Europäischen Parlaments zur Einsetzung eines nichtständigen Ausschusses für Humangenetik und andere neue Technologien in der modernen Medizin.

4 Vgl. European Parliament: Decision No. B5-0593/2000 of 5 July 2000 setting up a temporary committee on the ECHELON interception system.

5 Vgl. hierzu auch: Maurer, Andreas: Le pouvoir renforcé du Parlement européen après Amsterdam, Bern/Bruxelles/New York 2000; Shackleton, Michael: „The Politics of Codecision", in: Journal of Common Market Studies, Nr. 2/2000, S. 325-342.

6 Vgl. European Commission: General Report on the activities of the European Union 2000, Luxembourg 2001, S. 404.

7 Vgl. European Parliament Delegations to the Conciliation Committee: Progress Report 1 August 1996 to 31 July 1997 on the Delegations to the Conciliation Committee; Annex 2, S. 3-4 sowie: Nickel, Dietmar: „Ein Kommentar zum Amsterdamer Vertrag aus Sicht des Europäischen Parlaments", in: Integration, Nr. 4/1997, S. 221.

8 Vgl. Nickel, 1997, s. Anm. 7; Maurer, 2000, s. Anm. 5.

9 Vgl. Hix, Simon: How MEPs Vote, ESRC One Europe or Several? Programme, Briefing Note 1/00, April 2000.

10 Shackleton, Michael: „Codecision since Amsterdam: A laboratory for institutional innovation and change", Paper for the ECSA Seventh Biennial International Conference, 31. Mai-2. Juni, 2001, Madison, Wisconsin, S. 5. Panel 8E: Institutional Dynamics after Nice: Views from the European Parliament.

11 Cortes, C.: „Codecision: The recent developments", unveröffentlichtes Papier, Brüssel 2000, S. 2.

12 Die Triloge im Kontext der Vermittlungsverfahren gehen auf erste Tests im Jahr 1995 auf Initiative des spanischen Ratsvorsitzes zurück.

13 Vgl. Europäisches Parlament/Delegationen im Vermittlungsausschuss: Tätigkeitsbericht 1. Mai 1999 bis 31. Juli 2000 der Delegationen im Vermittlungsausschuss, vorgelegt von den Vize-

präsidenten Renzo Imbeni, James Provan und Ingo Friedrich, Brüssel, August 2000, S. 14.

14 Vgl. ebenda., s. Anm. 13, S. 15.

15 Vgl. Entschließung R4-0342/96 (Berichterstatter Dimitris Tsatsos) zum Status der Europäischen Politischen Parteien, v. 10.12.1996; Abl. der EG Nr. C 020/1997 v. 20.1.1997.

16 Vgl. Sonderbericht des Rechnungshofes über die Ausgaben der Fraktionen des Europäischen Parlaments, zusammen mit den Antworten des Parlaments, in: Abl. der EC, Nr. C 181/01, v. 28.6.2000.

17 Sonderbericht 13/2000, Abl. C181 vom 28. Juni 2000, S. 1.

18 Vgl. Abl. L56 vom 26.2.2001, S. 874.

19 Vgl. Europäisches Parlament: Erster Bericht zur Regierungskonferenz: Dok. A5-0058/1999, Abl. C 189 vom 7. Juli 2000, S. 104 und 222, Bericht A5-0086/2000 (Absatz 6.1 der Entschließung)

20 Vgl. KOM(2000) 444endg. vom 12. Juli 2000.

21 Vgl. die Anfrage des EP zu diesem Thema, Dok. Nr. B5-0488/2000, und die Debatte vom 14. Juni 2000.

22 Vgl. Europäisches Parlament: Entschließung R5-0271/2001, vom 17. Mai 2001 zum Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Rates über die Satzung und die Finanzierung europäischer politischer Parteien, Dok. Nr. 2001/0011(CNS), vom 22. März 2001.

23 Vgl. European Commission: Amended Proposal for a Council Regulation on the statute and financing of European political parties, Document EUR-LEX: 501PC0343, 16 July 2001.

24 Die gemeinschaftliche Finanzierung der Parteien soll schließlich als Förderung zu bestehenden Finanzierungsquellen verstanden werden: Mindestens 25 Prozent der Parteimittel sind aus eigener Anstrengung aufzubringen. Für den verbleibenden Anteil sieht die Kommission eine Basis-Pauschalfinanzierung von 15 Prozent für jede Partei und eine zweite Tranche von 85 Prozent vor, die entsprechend des Anteils der in das EP gewählten Abgeordneten berechnet wird.

25 Vgl. hierzu die Beiträge von Elmar Brok, Klaus Hänsch und Astrid Krekelberg in Integration, Nr. 2/2001.

26 Vgl. Europäisches Parlament. A5-0168/2001, 4. Mai 2001: Bericht über den Vertrag von Nizza und der Zukunft der Europäischen Union (2001/2022(INI)), Ausschuss für konstitutionelle Fragen, Berichterstatter: Iñigo Méndez de Vigo, António José Seguro.

27 Vgl. die Beiträge von Klaus Hänsch, Helen Wallace, Andreas Maurer und Jörg Monar in: Integration, Nr. 2/2001.

28 Europäisches Parlament: Protokoll vom 31.05.2001: Vertrag von Nizza und Zukunft der Europäischen Union: Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Vertrag von Nizza und der Zukunft der Europäischen Union.

29 Vgl. hierzu die ausführliche Dokumentation der COSAC-Arbeiten: http://www.cosac.org.

Weiterführende Literatur

Basedahl, Nina: Einflussnahme bei begrenzter Partizipation. Die Beteiligung des Europäischen Parlaments an der Regierungskonferenz 1996/1997, Baden-Baden 2000.

Corbett, Richard; Francis Jacobs; Michael Shackleton: The European Parliament, Vierte Auflage, London 2000.

Giebenrath, Roland: Das Mitentscheidungsverfahren des Artikel 251 EG-Vertrag zwischen Maastricht und Amsterdam, Baden-Baden 2000.

Krauß, Stefan: Parlamentarisierung der europäischen Außenpolitik. Das Europäische Parlament und die Vertragspolitik der Europäischen Union, Opladen 2000.

Kreppel, Amie: „Rules, Ideology and Coalition Formation in the European Parliament: Past, Present and Future", in: European Union Politics, Nr. 3/2000, S. 340-362.

Maurer, Andreas: Le pouvoir renforcé du Parlement européen après Amsterdam, Bern/ Bruxelles/ New York 2000.