

EUROPÄISCHES PARLAMENT

1999



2004

Sitzungsdokument

ENDGÜLTIG
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

INHALT

	Seite
GESCHÄFTSORDNUNGSSEITE	4
ENTSCHLIESSUNGSANTRAG	6
BEGRÜNDUNG	14
MINDERHEITENANSICHT	42
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN, MENSCHENRECHTE, GEMEINSAME SICHERHEIT UND VERTEIDIGUNGSPOLITIK ..	43
STELLUNGNAHME DES HAUSHALTSAUSSCHUSSES	50
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR DIE FREIHEITEN UND RECHTE DER BÜRGER, JUSTIZ UND INNERE ANGELEGENHEITEN	58
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR INDUSTRIE, AUSSENHANDEL, FORSCHUNG UND ENERGIE	64
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR BESCHÄFTIGUNG UND SOZIALE ANGELEGENHEITEN	76
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR LANDWIRTSCHAFT UND LÄNDLICHE ENTWICKLUNG	80
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR FISCHEREI	86
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR KULTUR, JUGEND, BILDUNG, MEDIEN UND SPORT	92
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR DIE RECHTE DER FRAU UND CHANCENGLEICHHEIT	97
STELLUNGNAHME DES PETITIONSAUSSCHUSSES	100

GESCHÄFTSORDNUNGSSEITE

In der Sitzung vom 15. März 2001 gab die Präsidentin des Europäischen Parlaments bekannt, dass der Ausschuss für konstitutionelle Fragen die Genehmigung zur Ausarbeitung eines Initiativberichts über den Vertrag von Nizza und der Zukunft der Europäischen Union gemäß Artikel 163 der Geschäftsordnung erhalten hat.

Der Ausschuss für konstitutionelle Fragen benannte in der Sitzung vom 24. Januar 2001 Iñigo Méndez de Vigo und António José Seguro als Berichterstatter.

Der Ausschuss prüfte den Berichtsentwurf in seinen Sitzungen vom 5. und 21. März, 2., 9. und 25. April und 3. Mai 2001.

In der letztgenannten Sitzung nahm der Ausschuss den Entschließungsantrag mit 22 Stimmen bei 4 Gegenstimmen und 2 Enthaltungen an.

Bei der Abstimmung unter Vorsitz von Giorgio Napolitano

– stimmten mit Ja:

Iñigo Méndez de Vigo und António José Seguro, Berichterstatter; Teresa Almeida Garrett, Christopher J.P. Beazley, stellvertretende Vorsitzende, Margrietus J. van den Berg (in Vertretung von Enrique Barón Crespo), Guido Bodrato (in Vertretung von Luigi Ciriaco De Mita), Elmar Brok (in Vertretung von Lennart Sacrédeus), Carlos Carnero González, Richard Corbett, Giorgos Dimitrakopoulos, Andrew Nicholas Duff, Olivier Duhamel, Monica Frassoni, José María Gil-Robles Gil-Delgado, Jo Leinen, Cecilia Malmström, Gérard Onesta (in Vertretung von Johannes Voggenhuber), Jacques F. Poos (in Vertretung von Giorgio Napolitano), Alonso José Puerta (in Vertretung von Armando Cossutta), Ursula Schleicher (stellvertretende Vorsitzende), The Earl of Stockton, Dimitrios Tsatsos;

– stimmten mit Nein:

Georges Berthu, Jens-Peter Bonde, Hans-Peter Martin, José Ribeiro e Castro (in Vertretung von Mariotto Segni);

– enthielten sich der Stimme:

Hanja Maij-Weggen, Marielle de Sarnez (in Vertretung von François Bayrou).

Die Minderheitenansicht sowie die Stellungnahmen des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten, Menschenrechte, gemeinsame Sicherheit und Verteidigungspolitik, des Haushaltsausschusses, des Ausschusses für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten, des Ausschusses für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie, des Ausschusses für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, des Ausschusses für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, des Ausschusses für Fischerei, des Ausschusses für Kultur, Jugend, Bildung, Medien und Sport, des Ausschusses für die Rechte der Frau und Chancengleichheit und des Petitionsausschusses sind diesem Bericht beigelegt; am 3. April 2001, 20. März 2001 und 25. April 2001 haben der Ausschuss für Wirtschaft und Währung, der Ausschuss für Recht und Binnenmarkt und der Ausschuss für Regionalpolitik, Verkehr und Fremdenverkehr beschlossen, keine Stellungnahme abzugeben.

Der Bericht wurde am 4. Mai 2001 eingereicht.

Die Frist für die Einreichung von Änderungsanträgen wird im Entwurf der Tagesordnung für die Tagung angegeben, auf der der Bericht geprüft wird.

ENTSCHLIESSUNGSANTRAG

Entschließung des Europäischen Parlaments zum Vertrag von Nizza und zur Zukunft der Europäischen Union (2001/2022(INI))

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf den am 26. Februar 2001 in Nizza unterzeichneten Vertrag,
- unter Hinweis auf seine Entschlüsse vom 19.11.1997 zum Vertrag von Amsterdam¹, vom 18.11.1999 zu der Vorbereitung der nächsten Regierungskonferenz², vom 3.2.2000 zu der Einberufung der Regierungskonferenz³, vom 13.4.2000 zu den Vorschlägen des Europäischen Parlaments für die Regierungskonferenz⁴ und vom 25.10.2000 zu der Konstitutionalisierung der Verträge⁵ und zur verstärkten Zusammenarbeit⁶,
- unter Hinweis auf die Schlussdokumente der Tagungen des Europäischen Rates von Tampere, Helsinki, Feira und Nizza,
- gestützt auf Artikel 163 seiner Geschäftsordnung,
- in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für konstitutionelle Fragen sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten, Menschenrechte, gemeinsame Sicherheit und Verteidigungspolitik, des Haushaltsausschusses, des Ausschusses für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten, des Ausschusses für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie, des Ausschusses für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, des Ausschusses für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, des Ausschusses für Fischerei, des Ausschusses für Kultur, Jugend, Bildung, Medien und Sport, des Ausschusses für die Rechte der Frau und Chancengleichheit und des Petitionsausschusses (A5-0168/2001),
- A. in der Erwägung, dass der am 11.12.2000 in Nizza zum Abschluss gebrachten Regierungskonferenz das Mandat erteilt wurde, die notwendigen Reformen der Verträge zu verwirklichen und zur Vorbereitung der Union auf die Erweiterung die in Amsterdam unerledigt gebliebenen Probleme zufriedenstellend zu lösen,
- B. unter Hinweis auf sein wiederholtes Ersuchen, eine umfassende Reform der Verträge herbeizuführen, die tiefgehend genug ist, damit sie dem Erfordernis gerecht wird, die

¹ ABl. C 371 vom 8.12.1997, S. 99-104

² ABl. C 189 vom 7.7.2000, S. 222

³ ABl. C 309 vom 27.10.2000, S. 85

⁴ ABl. C 40 vom 7.2.2001, S. 409

⁵ angenommene Texte, Punkt 7

⁶ angenommene Texte, Punkt 8

Institutionen zu demokratisieren und ihre Funktionsfähigkeit im Hinblick auf die Erweiterung zu verbessern,

- C. in der Erwägung, dass ein Erfolg der Erweiterung, durch die die Heterogenität der einzelstaatlichen Interessen noch größer werden wird, funktionsfähige Institutionen und Entscheidungsmechanismen voraussetzt, mit denen die Gefahr einer Lähmung der europäischen Integration abgewendet wird,
 - D. unter Hinweis auf seine Befugnis seine Zustimmung zu den Beitrittsabkommen zu erklären,
 - E. in der Erwägung, dass durch die Vollendung der Währungsunion das Gegenstück, die politische Union, unverzichtbar wird,
 - F. in der Erwägung, dass der Vertrag von Nizza den mit dem Vertrag von Maastricht begonnenen Prozess zur Schaffung der politischen Union nicht zum Abschluss gebracht hat,
 - G. unter Hinweis auf die dem Vertrag beigefügte Erklärung 23 zur Zukunft der Europäischen Union, in der für 2004 eine weitere Reform vorgesehen ist, und darauf, dass diese Erklärung den Weg zu einer neuen Methode zur Reform der Verträge frei macht,
 - H. unter Hinweis auf die vor der Regierungskonferenz gehaltenen Reden über eine Neugestaltung Europas, die die Überlegungen zur Zukunft der Union vorangebracht haben,
 - I. unter Hinweis auf die Anhörung mit den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten und der Bewerberländer vom 20.3.2001 in Brüssel,
1. stellt fest, dass durch den Vertrag von Nizza das letzte formelle Hindernis für die Erweiterung wegfällt und dass dieser Vertrag endgültig den Bewerberstaaten den Weg in die Union öffnet und den Kurs der Einigung Europas als Faktor für Frieden und Fortschritt vorgibt; ist sich der Verbesserungen bewusst, die der Vertrag von Nizza auf bestimmten Gebieten bewirkt, vertritt jedoch die Auffassung, dass eine Union von 27 oder mehr Mitgliedstaaten tiefer gehende Reformen braucht, damit Demokratie, Funktionsfähigkeit, Transparenz, Klarheit und Regierbarkeit gewährleistet sind;
 2. bedauert zutiefst, dass der Vertrag von Nizza eine zaghafte, in einzelnen Fällen unzulängliche Antwort auf die Fragen der ohnehin begrenzten Tagesordnung für die Regierungskonferenz gegeben hat; hofft, dass die Defizite und Lücken bezüglich einer handlungsfähigen und demokratischen Europäischen Union im Post-Nizza-Prozess geschlossen werden können;
 3. bemängelt als ungünstige Aspekte der Regierungskonferenz unter anderem den Umstand, dass der Entscheidungsprozess in der Union noch unklarer wird, dass nicht dem Grundsatz Rechnung getragen wird, dass das Mitentscheidungsverfahren auf sämtliche Bereiche ausgedehnt wird, in denen Rechtsakte mit qualifizierter Mehrheit

erlassen werden, und dass die Charta der Grundrechte nicht in die Verträge einbezogen wird;

4. vertritt die Auffassung, dass bei der Vorbereitung und der Aushandlung des Vertrags von Nizza, wie schon zuvor beim Vertrag von Amsterdam, deutlich geworden ist, dass das Vorgehen allein auf Regierungsebene zur Revision der Verträge an seine Grenzen gestoßen ist, was die Regierungen durch die Verabschiedung der Erklärung 23 (der Schlussakte des Vertrags beigefügt) implizit eingeräumt haben;
5. fordert, dass die Einberufung einer weiteren Regierungskonferenz auf einem von Grund auf anders beschaffenen Prozess beruht, der transparent ist, der der Mitwirkung des Europäischen Parlaments, der nationalen Parlamente und der Kommission offen steht und an dem sich die Bürger der Mitgliedstaaten und der Bewerberstaaten beteiligen können, wie es in der Erklärung 23 heißt, und dass die Konferenz einen Zyklus konstitutioneller Schritte einleitet;
6. stellt fest, dass sich mit dem Vertrag von Nizza ein Zyklus schließt, der in Maastricht begonnen und in Amsterdam fortgesetzt wurde, und fordert die Einleitung eines Prozesses konstitutioneller Art, der durch die Annahme einer Verfassung der Europäischen Union gekrönt wird;

Grundrechte

7. nimmt die feierliche Verkündung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union in Nizza, die durch den Konvent aus Vertretern der Regierungen, der nationalen Parlaments, des Europäischen Parlaments und der Kommission ausgearbeitet wurde, zur Kenntnis; bekräftigt erneut¹ seine Verpflichtung zur Überwachung der Achtung der in dieser Charta anerkannten Rechte und Freiheiten, stellt mit Zufriedenheit fest, dass die Kommission und der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften sich bereits in diesem Sinn geäußert haben, und ersucht die übrigen Institutionen und Organe der Union, die gleiche Verpflichtung einzugehen;
8. wiederholt seine Forderung, die Charta rechtsverbindlich in die Verträge einzubeziehen mit dem Ziel, die allen Personen darin gewährten Rechte in vollem Umfang zu garantieren, und ersucht die Institutionen der Union, die in der Charta anerkannten Rechte und Freiheiten bereits jetzt in ihrer Tätigkeit in Anwendung zu bringen;
9. begrüßt es, dass durch Artikel 7 EUV ein Instrument mit Warnungs- und Alarmierungsfunktion eingeführt wird, das das Eintreten der Europäischen Union für die Werte der Demokratie, der Freiheit, der Menschenrechte und des Rechtsstaats festigt; erklärt sich zufrieden darüber, dass nicht nur das Initiativrecht des Europäischen Parlaments vorgesehen, sondern auch seine Zustimmung vorgeschrieben wird;

¹ Entschließung vom 14.11.2000 zur Charta der Grundrechte (angenommene Texte, Punkt 3).

Institutionelle Reform

10. stellt fest, dass das neue System der Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit im Rat Ergebnis einer Einigung der Fünfzehn über die Verteilung von Befugnissen ist, die formell den Weg zur Erweiterung frei macht, die aber unter dem Blickwinkel der Effizienz und der Transparenz des Entscheidungsprozesses das bisherige System in keiner Weise verbessert und zu erheblichen Bedenken in Bezug auf sein Funktionieren in einer Union mit 27 Mitgliedstaaten Anlass gibt;
11. bedauert, dass nichts unternommen worden ist, die Tätigkeiten des Rates transparenter zu machen, insbesondere wenn der Rat als Gesetzgebungsorgan handelt;
12. vertritt die Auffassung, dass die bezüglich der Zusammensetzung der Kommission erzielte Einigung insoweit akzeptabel ist, als sie die Anpassung dieser Zusammensetzung entsprechend den Erfordernissen des Erweiterungsprozesses ermöglicht;
13. begrüßt die Einführung der Entscheidung mit qualifizierter Mehrheit über die Benennung und Ernennung der Mitglieder der Kommission sowie die Stärkung der Befugnisse ihres Präsidenten, durch die die Supranationalität und Unabhängigkeit dieses Organs bekräftigt wird;
14. bedauert, dass die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments nicht auf einem klaren Konzept beruht; erklärt sich erstaunt über die Entscheidung, die in Amsterdam festgelegte Obergrenze von 700 Mitgliedern zu überschreiten; warnt vor den möglichen Gefahren einer übermäßigen Erhöhung der Zahl seiner Mitglieder in der Phase des Übergangs und fordert den Rat auf, diese Gefahren bei der Festlegung des Zeitplans der Beitritte eingehend zu berücksichtigen;
15. fordert, anlässlich der Aushandlung der betreffenden Beitrittsabkommen die Zahl der Abgeordneten Ungarns und der Tschechischen Republik im Europäischen Parlament der Zahl (22) für Belgien und Portugal (Staaten mit ähnlich großer Bevölkerungszahl) anzupassen und dies auch schon als Gelegenheit zu nutzen, die Entscheidungsverfahren transparenter, effizienter und demokratischer zu gestalten;
16. bedauert es, dass die Säulenstruktur des Vertrags weiter besteht und vor allem im Bereich der GASP unnötige Doppelstrukturen aufgebaut werden; fordert, dass die Aufgaben des Außenkommissars und des Hohen Beauftragten für die GASP in den Händen eines Vizepräsidenten der Kommission mit besonderen Verpflichtungen gegenüber dem Rat zusammengelegt werden;
17. nimmt Kenntnis von dem in der Erklärung 20 zur Erweiterung (der Schlussakte des Vertrags beigelegt) vorgesehenen vorläufigen System für die stufenweise Anpassung der Institutionen in der Phase der Beitritte und stellt fest, dass es diese Anpassungen aufmerksam beobachten und sie berücksichtigen wird, wenn es seine verbindliche Entscheidung zu den Beitrittsabkommen annimmt;

18. begrüßt es, dass in Artikel 230 EGV sein Recht im Wege von Klagen auf die Rechtmäßigkeit von Handlungen der übrigen Institutionen überprüfen zu lassen, anerkannt wird;
19. begrüßt die wesentliche Reformen der Struktur, der Arbeitsweise und der Zuständigkeiten des Gerichtshofs und des Gerichts erster Instanz zu dem Zweck, die Tätigkeit der Justiz in der Union zu straffen, die Einheitlichkeit des Gemeinschaftsrechts zu erhalten und dadurch die Rechtsprechungsrolle in der Union zu stärken;
20. bedauert, dass die Mitglieder der beiden Gerichte weiterhin in gegenseitigem Einvernehmen von den Mitgliedstaaten ernannt werden, wodurch sie die einzige Ausnahme von Verfahren der Ernennung durch qualifizierte Mehrheit im Rat werden, das durch den Vertrag von Nizza zur Regel geworden ist;
21. vertritt die Auffassung, dass die Bestimmungen über den Rechnungshof die Wahrnehmung der Aufgaben des Hofes erleichtern werden, und fordert den Präsidenten des Hofes auf, zügig den Ausschuss für Kontakte mit den Präsidenten der einzelstaatlichen Rechnungsprüfungsorgane einzusetzen (entsprechend der der Schlussakte des Vertrags beigefügten Erklärung 18), um die Zusammenarbeit zwischen ihnen zu verbessern;
22. bekräftigt seinen Standpunkt, dass eine europäische Staatsanwaltschaft und ein europäischer Staatsanwalt geschaffen werden sollte, der mit der Bekämpfung von Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union beauftragt wird;
23. begrüßt die Bestimmungen über den Wirtschafts- und Sozialausschuss, die den Grad von dessen Repräsentanz in den einzelnen Sektoren der Öffentlichkeit erhöhen, und die Bestimmungen über den Ausschuss der Regionen, die die demokratische Legitimität von dessen Mitgliedern stärken;
24. begrüßt die Aufnahme einer Rechtsgrundlage in den Vertrag, durch die die Satzungen europäischer Parteien und die Vorschriften über ihre Finanzierung im Verfahren der Mitentscheidung festgelegt werden können;
25. erkennt die Fortschritte in Bezug auf den Übergang von der einstimmigen Beschlussfassung zur Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit als Vorschrift für den Erlass des Statuts der Abgeordneten an, bedauert jedoch, dass diese Regel nicht auf Steuerangelegenheiten ausgedehnt worden ist;

Entscheidungsprozess

26. weist darauf hin, dass bei 35 Rechtsgrundlagen die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit eingeführt worden ist; erklärt sich unzufrieden darüber, dass grundlegende Angelegenheiten weiterhin der einstimmigen Beschlussfassung unterliegen, so dass Hindernisse entstehen, die die politische und soziale Vertiefung der Union beeinträchtigen;

27. verweist in diesem Zusammenhang auf die zwingende Notwendigkeit der stärkeren Einbeziehung des Europäischen Parlaments – als Element der demokratischen Mitwirkung und Kontrolle – in die gemeinsame Handels- und Außenwirtschaftspolitik sowohl in der Orientierungs- als auch in der Verhandlungs- und Abschlussphase; vertritt die Auffassung, dass, nachdem Kompetenzen der nationalen Parlamente im Bereich der Handelspolitik der Gemeinschaft nicht mehr bestehen, seine Mitwirkung unverzichtbar ist;
28. betont erneut, dass die Ausdehnung der Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit, flankiert durch das Verfahren der Mitentscheidung, den Schlüssel für den Erfolg bei der Schaffung eines echten interinstitutionellen Gleichgewichts und bei der Erweiterung darstellt, und betrachtet deshalb die Änderungen durch den Vertrag von Nizza als durchaus unzulänglich; wiederholt, dass die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit in jedem Fall und ausnahmslos mit der Mitentscheidung des Europäischen Parlaments als unbedingt erforderliche demokratische Garantie des Rechtsetzungsprozesses einhergehen muss;
29. bedauert, dass die Regierungskonferenz das Verfahren der Mitentscheidung nicht auf Rechtsgrundlagen ausgedehnt hat, die bereits vor Nizza und seit Nizza die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit vorsahen; vertritt die Auffassung, dass mit dem neuen Vertrag das Mitentscheidungsverfahren nach Artikel 251 EGV als Regelfall für die Beschlussfassung in der Union nicht hinreichend anerkannt wird;
30. meldet Bedenken gegen die Komplexität an, die der Vertrag von Nizza bei vielen Rechtsgrundlagen schafft, für die er die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit vorsieht, und fordert den Rat auf, vor dem Beitritt neuer Mitgliedstaaten die in mehreren geänderten Artikeln vorgesehenen Möglichkeiten des Übergangs zum Beschluss mit qualifizierter Mehrheit und zum Mitentscheidungsverfahren fortzuentwickeln, insbesondere im Rahmen von Titel IV des EG-Vertrags;

Verstärkte Zusammenarbeit

31. begrüßt die auf seine Forderung und die der Kommission hin eingeführten Änderungen bezüglich der verstärkten Zusammenarbeit, insbesondere was die Beseitigung des mit der Berufung auf das nationale Interesse verbundenen Vetorechts angeht, und erklärt sich zufrieden darüber, dass dieses nationale Interesse als letztes Mittel zur Stimulierung der europäischen Integration und der Vergemeinschaftung der erfassten Bereiche ausgestaltet wird;
32. vertritt die Auffassung, dass die ihm verliehene Rolle im Zusammenhang mit der Zustimmung zu einer verstärkten Zusammenarbeit unzulänglich und undemokratisch ist, insbesondere in den Bereichen von vitalem Interesse im Rahmen des ersten Pfeilers, wo nach wie vor Einstimmigkeit im Rat erforderlich ist;
33. bedauert, dass das für den zweiten Pfeiler charakteristische Vorgehen auf Regierungsebene auch bezüglich der verstärkten Zusammenarbeit in der Außen- und Sicherheitspolitik gewählt wird und dass dadurch das Veto eines einzelnen Staates möglich wird,

die Rolle des Parlaments auf den bloßen Anspruch auf Unterrichtung reduziert wird und die Kommission lediglich eine Stellungnahme abzugeben hat;

34. bedauert, dass die gemeinsamen Strategien und die Verteidigungspolitik vom Anwendungsbereich der verstärkten Zusammenarbeit ausgenommen werden;

Erklärung zur Zukunft der Union

35. begrüßt die Erklärung 23 zur Zukunft der Union wegen der Neuerungen, die sie in den Prozess der Reform der Verträge einbringt, welche auf einer wirkungsvollen Vorbereitung mit breiter Beteiligung beruhen und auf eine umfassende, tief gehende öffentliche Debatte folgen soll;
36. vertritt die Auffassung, dass die Debatte auf europäischer ebenso wie auf nationaler Ebene stattfinden muss; betrachtet die Entwicklung der Debatte und die Bewertung ihrer Ergebnisse, insbesondere in nationalem Rahmen, als Aufgabe der Regierungen und der nationalen Parlamente; empfiehlt, dass in den Mitgliedstaaten und den Bewerberstaaten Komitees aus Vertretern von Regierung und Parlament und Abgeordneten des Europäischen Parlaments dazu eingesetzt werden, die öffentliche Debatte auszurichten und zu fördern;
37. vertritt die Auffassung, dass diese Debatte der Öffentlichkeit zugänglich sein und mit Maßnahmen zur Information der Europäer über das, worum es geht, flankiert werden muss, wobei sie zur aktiven Mitwirkung angehalten werden;
wünscht, dass diese Debatte greifbare Ergebnisse erbringt, dass alle Beiträge dazu Berücksichtigung finden bei der Vorbereitung der Revision der Verträge und dass die Debatte bis zum Abschluss der Regierungskonferenz fort dauert, sodass die nötigen Haushaltsmittel für die Haushaltsjahre 2002 und 2003 vorzusehen sind;
38. vertritt die Auffassung, dass das Endergebnis der nächsten Reform der Verträge wesentlich von ihrer Vorbereitung abhängt; tritt deshalb für die Einsetzung eines Konvents ein (der seine Tätigkeit Anfang 2002 aufnehmen sollte), gebildet aus Mitgliedern der nationalen Parlamente, des Europäischen Parlaments, der Kommission und der Regierungen, mit dem Auftrag, der Regierungskonferenz einen verfassungsrechtlichen Vorschlag zu unterbreiten, der auf den Ergebnissen der öffentlichen Debatte beruht und als Grundlage für die Tätigkeiten der Regierungskonferenz zu dienen hat;
39. vertritt die Auffassung, dass die Beitrittsländer in den Konvent einbezogen werden sollten, und zwar als Beobachter in der Phase bis zur Unterzeichnung der Beitrittsabkommen und anschließend als voll berechnigte Mitglieder;
40. nimmt zur Kenntnis, dass die in der Erklärung 23 aufgeführten vier Themen nicht notwendigerweise die einzigen Themen sind, und bekräftigt, dass eine Debatte über die Zukunft der Union nicht begrenzt sein darf; erklärt sich deshalb entschlossen, für die Tagung des Europäischen Rates in Laeken konkrete Vorschläge auszuarbeiten und die Themen dabei gebührend zu berücksichtigen, die von seinen einschlägigen Ausschüssen aufgezeigt wurden in deren Stellungnahmen zu dieser Entschließung, die

dem Bericht seines Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten (A5-0168/2001) beigefügt sind;

41. befürwortet die Einberufung der Regierungskonferenz für das zweite Halbjahr 2003, sodass der neue Vertrag im Dezember 2003 angenommen werden kann, womit dazu beigetragen wird, dass die Europawahlen 2004 dem Prozess der europäischen Integration einen demokratischen Impuls geben und das Parlament gemeinsam mit der Kommission unter möglichst günstigen Bedingungen an dem Prozess mitwirken kann;
42. vertritt die Auffassung, dass das künftige Funktionieren der Union von den Ergebnissen der nächsten Reform abhängt, und weist darauf hin, dass es diese bei der Erklärung seiner Zustimmung zu den Beitrittsabkommen berücksichtigen wird;
43. ersucht die nationalen Parlamente, wenn sie sich zum Vertrag von Nizza äußern, nachhaltig für die Einberufung eines Konvents einzutreten;
44. stellt fest, dass der Vertrag von Nizza unter dem Aspekt der Ergebnisse des Gipfeltreffens von Laeken betrachtet werden wird, bei dem die Gelegenheit gegeben sein könnte, die Schwächen des Vertrags zu überwinden; beschließt im Übrigen, das Ergebnis der Tagung des Europäischen Rates von Laeken zu berücksichtigen, wenn es seine Stellungnahme zur Eröffnung der nächsten Regierungskonferenz abzugeben hat;
45. beauftragt seine Präsidentin, diese Entschliebung dem Rat und der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten und der Bewerberstaaten zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

EINLEITUNG

Als nach den Schrecken des Zweiten Weltkriegs Europa zerstört darniederlag, machten sich einige Menschen mit Visionen daran, es erneut aufzurichten, wobei ihnen als Gerüst gemeinsame Ideale dienten, nämlich der Friede als höchster Wert, ein demokratisches System von Freiheiten als Werkzeug für das Zusammenleben, wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt als materielle Grundlage des Systems, die Union als langfristiges Ziel und als Mörtel für die übrigen Bausteine.

Der teleologische Charakter des europäischen Aufbaus erklärt gleichzeitig, dass es sich um einen Prozess handelt. Im Unterschied zur Ausarbeitung einer nationalen Verfassung, die dazu bestimmt ist, unmittelbar in Kraft gesetzt zu werden, wurde der Aufbau Europas durch Gemeinschaftsinstitutionen über eine Politik konkreter Schritte vorangebracht mit dem Ziel, faktische Solidaritäten zu schaffen. Kurz skizziert sind dies die beiden konstituierenden Elemente des sogenannten Gemeinschaftsmodells: Aufbau Europas im Rahmen eines Prozesses durch gemeinsame Institutionen.

Diese Vorgehensweise, die in der Schuman-Erklärung vom 9. Mai 1950 skizziert wurde, wurde ausdrücklich in die Präambel zum EGKS-Vertrag aufgenommen und stellt die Grundlage für den europäischen Weg in den letzten fünfzig Jahren dar.

Das Scheitern der europäischen Verteidigungsgemeinschaft und der Europäischen Politischen Gemeinschaft führte zu folgender Überlegung: Da ein qualitativer Sprung politischer Natur nicht möglich war, fiel die Wahl auf die Rückkehr zur stark wirtschaftlich geprägten Integration nach Sektoren. Seit den Römischen Verträgen von 1957 hielt sich der Aufbau Europas an diese wirtschaftliche Orientierung, während gleichzeitig die Zahl der Mitglieder von ursprünglich sechs auf schließlich fünfzehn wuchs und die Befugnisse zunahmen.

Die erste tiefgreifende Überarbeitung der Gründungsverträge, die Einheitliche Europäische Akte, stellte für die wirtschaftliche Integration einen großen Schritt nach vorne dar mit der Inkraftsetzung des gemeinsamen Binnenmarkts, als Vorspiel zum Vorhaben der wirtschaftlichen Konvergenz, das letztlich zur Entscheidung der Einführung des Euro im Mai 1998 führte. Dieses Überwiegen der wirtschaftlichen Aspekte rechtfertigte die bekannte Definition der Europäischen Gemeinschaft als „wirtschaftlicher Riese und politischer Zwerg“.

Der grundlegende Wandel im Wesen des Prozesses des Aufbaus Europas vollzog sich dank dem Fall der Berliner Mauer im Jahre 1998 und dem folgenden Zerfall des sowjetischen Blocks. Jene politischen Ereignisse erster Ordnung forderten eine politische Antwort ähnlicher Tragweite. Dieser Einbruch der politischen Komponente in den europäischen Aufbau fand zu Beginn der 90er-Jahre seinen Niederschlag in der Einberufung zweier Regierungskonferenzen durch den Europäischen Rat auf seiner außerordentlichen Tagung in Dublin im April 1990, die eine lange im Voraus geplant und vorbereitet zur Gestaltung der Wirtschafts- und Währungsunion, die andere, Resultat der Notwendigkeit, sich den neuen Herausforderungen zu stellen, und notgedrungenenmaßen weniger abschließend als ursprünglich vorgesehen, zur Formulierung der politischen Union.

Trotz der Wirtschaftskrise, unter der unsere Gemeinschaft Mitte der 90er-Jahre zu leiden hatte, und der komplexen Vorgänge bei der Ersetzung der nationalen Währungen durch den Euro – einer in der Geschichte noch nie da gewesenen Initiative – kann behauptet werden, dass der Prozess der wirtschaftlichen Integration nach dem festgelegten Zeitplan vorangeht.

Das hingegen, was anspruchsvoll als politische Union bezeichnet wurde, hat einen anderen Verlauf genommen. Nach Ansicht der Berichterstatter besteht kein Zweifel über den eindeutig politischen Charakter des europäischen Aufbaus, insbesondere in der Phase des Prozesses in den 90er-Jahren. Doch erfordert jede Analyse der Unionspolitik eine gewisse Perspektive, damit man mit der Diagnose richtig liegt. Daher muss die Analyse des letzten Marksteins, des Vertrags von Nizza, in eine umfassendere Überlegung über das Fortschreiten der politischen Union eingebettet werden; denn der Ursprung des Vertrags von Nizza liegt im Vertrag von Amsterdam und dieser wiederum ergab sich aus Vereinbarungen im Rahmen des Vertrags von Maastricht.

Bei einer Prüfung der Bereiche der politischen Union muss anerkannt werden, dass die Befugnisse der Union vor dem Vertrag von Maastricht im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik sehr bescheiden waren. Der Fall der Berliner Mauer und die Vereinigung Deutschlands, die Krise im ehemaligen Jugoslawien oder der Golfkrieg sind Ereignisse, die eine Einbeziehung des sogen. Zweiten Pfeilers in den EUV geradezu erzwingen, wodurch die GASP zum ersten Mal im Rahmen der Verträge behandelt wird. Obwohl die Außenpolitik der Union weiterhin in den Zuständigkeitsbereich der Regierungszusammenarbeit fiel, erhielt sie durch den Vertrag von Amsterdam durch die Schaffung des Amtes des Hohen Vertreters und die Einrichtung von institutionellen Mechanismen, die ihre Effizienz steigern sollten, politische Anerkennung.

Doch können weder die Schaffung von Ämtern noch die Ausarbeitung institutioneller Mechanismen den politischen Willen ersetzen. Hier liegt der Schlüssel des Problems. Vor nicht langer Zeit waren die damals zehn Mitgliedstaaten der Gemeinschaft nicht in der Lage, sich auf einen Text zur Verurteilung der Sowjetunion wegen des Abschießens eines Passagierflugzeugs der südkoreanischen Fluggesellschaft einigen. Heute wäre dies undenkbar, weil ausreichend Zusammenhalt zwischen den Fünfzehn besteht, aber auch weil der erforderliche politische Wille vorhanden ist, um eine solche Uneinigkeit zu vermeiden.

Ähnliches kann von den Fortschritten im Bereich der Sicherheit und Verteidigung gesagt werden. Man muss nur an das Scheitern der europäischen Verteidigungsgemeinschaft oder an die Debatte über die eigenständige Atommacht oder die Beziehungen zur NATO zurückdenken, um den Fortschritt bemessen zu können, den die Einbeziehung der Petersberg-Aufgaben in den Vertrag von Amsterdam oder die Schaffung einer Schnelleingreiftruppe während des französischen Vorsitzes im Jahr 2000 darstellen. Nach Ansicht der Berichterstatter sollten daher die erzielten Fortschritte nicht unterbewertet werden und sollten die Themen des Zweiten Pfeilers aus einer realistischen Sicht mit Vorstellungsvermögen angegangen werden. Niemand kann beabsichtigen wollen, dass Jahrhunderte alte Staaten auf eine eigene Außenpolitik verzichten. Doch können und müssen wir von ihnen fordern, dass sie sich in jenen Themen einig werden, die sie gemeinsam behandeln und lösen wollen, und dass sie die Mittel aufbringen, die erforderlich sind, um ihre Ziele zu erreichen, ohne dabei aus den Augen zu verlieren, dass der Frieden das oberste dieser Ziele ist.

In einem weiteren politischen Bereich, dem dritten Pfeiler des EUV, jetzt „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ genannt, sind beträchtliche Fortschritte zu verzeichnen. Nachdem

in Maastricht als eines der Ziele der Union die Entwicklung einer engen Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres anerkannt wurde, bedeutete der Vertrag von Amsterdam das entscheidende Setzen auf den Weg der Integration durch die Vergemeinschaftlichung.

Dieses Engagement schlug sich rasch in Tatsachen wieder, so wurde im Aktionsplan von Wien, der im Jahr 1998 angenommen wurde, auf die Integration des Schengener Systems in den Rechtsrahmen der Union bestanden sowie auf eine verstärkte Verwirklichung der Freizügigkeit der Personen, die Entwicklung von Europol und den Kampf gegen den Menschenhandel und die organisierte Kriminalität.

Die Tagung des Europäischen Rats in Tampere im Oktober 1999 bedeutete einen weiteren Meilenstein in der schrittweisen Regelung dieser justiziellen und polizeilichen Themen auf Gemeinschaftsebene, die seit dem Werk von Jean Bodin im Zentrum der staatlichen Souveränität angesiedelt sind, nämlich durch die Vorschläge, gemeinsame Politik im Bereich der Asyl- und Einwanderungspolitik zu betreiben, und durch die Schaffung eines europäischen Rechtsraums, in dem der europäische Haftbefehl ein ganz wichtiges Element im Kampf gegen Terrorismus und Verbrechen darstellen wird. Stellt der Vertrag von Maastricht die verfassungsmäßige Absegnung der Politik in der Europäischen Union dar, so stellt der Vertrag von Amsterdam, der einer Vereinbarung unter Buchstabe N des EU-Vertrags entsprach, einen weiteren Schritt in diesem Prozess dar.

Der am 1. Oktober des Jahres 1997 unterzeichnete Vertrag von Amsterdam beinhaltete das Versprechen, den Zuständigkeitsbereich der Union auszuweiten, das Prinzip der verstärkten Zusammenarbeit festzuschreiben und zum ersten Mal das Recht der in der COSAC (Konferenz der Ausschüsse für Gemeinschafts- und Europa-Angelegenheiten der Parlamente der Europäischen Union) vereinigten nationalen Parlamente, Beiträge zu den Institutionen der Union zu leisten, festzuschreiben.

Der Vertrag von Amsterdam wurde jedoch konzipiert, um einer noch ausstehenden Aufgabe nachzukommen, nämlich die Reform der Institutionen zu verwirklichen. Das Thema war alt. Das institutionelle Dreieck – Rat, Kommission und Parlament – war seit den Gründungsverträgen im Wesentlichen unverändert geblieben, wobei allerdings die Veränderungen im Europäischen Parlament (Wandel von einer Versammlung zweiten Grades zu einem in allgemeinen Wahlen gewählten Parlament, von einer beratenden Versammlung zu einem mitentscheidenden Parlament) und die Institutionalisierung des Europäischen Rates nicht nur als Instanz, die der politischen Debatte Impulse verleiht, sondern auch als Entscheidungsträger hervorzuheben.

Die Reform der Organe, die zum ersten Mal bei der Erweiterung um Österreich, Schweden und Finnland verhandelt wurde, wurde zu einer unausweichlichen Entscheidung, als die Erweiterung um die Länder Mittel- und Osteuropas auf die Tagesordnung der Europäischen Agenda kam. Die Staats- und Regierungschefs waren jedoch nicht in der Lage, die institutionellen Fragen zu lösen, und die Aufgabe blieb unerledigt. Eine Mindestvereinbarung, das „Protokoll über die Organe im Hinblick auf die Erweiterung der Europäischen Union“ im Anhang zum Vertrag von Amsterdam legte eine Revision in zwei Stufen fest: Größe der Kommission und Stimmengewichtung im Rat vor Inkraft-Treten der nächsten Erweiterung der Union, sofern es hierbei nicht um mehr als fünf Mitgliedstaaten geht; die zweite Stufe bestand darin, dass ein Jahr vor der sechsten Erweiterung eine umfassende Überprüfung der Organe stattfinden sollte, ohne dass dieses Protokoll in irgendeiner Weise eine Angabe über den Umfang dieses Mandats beinhaltete.

In seiner Entschließung vom 19. November 1997 zum Vertrag von Amsterdam¹ auf der Grundlage des Berichts der Abgeordneten Méndez de Vigo und Tsatsos lehnte das Parlament das Zweistufenkonzept des genannten Protokolls ab und sprach sich für einen umfassenderen Reformplan aus.

Die Dokumente über die Erweiterung – Agenda 2000 –, die die Kommission unter Vorsitz von Jacques Santer vorlegte, und die Vorschläge von Präsident Prodi, die vom Europäischen Rat in Helsinki gebilligt wurden und die vorsehen, dass für alle Beitrittsländer gleiche Verhandlungsbedingungen gelten, entkräfteten die Ziele des genannten Protokolls.

Parallel zu den Arbeiten der Regierungskonferenz verfasste ein aus Vertretern der Regierungschefs, nationalen und europäischen Abgeordneten und Vertretern der Kommission zusammengesetztes Konvent eine Charta der Grundrechte der Europäischen Union gemäß dem Mandat des Europäischen Rates von Köln und Tampere und legten sie dem Europäischen Rat auf der Tagung im Oktober 2000 in Biarritz vor, wo sie einstimmig gebilligt wurde. Diese Charta, die einer bereits alten Forderung des Europäischen Parlaments, die es in Punkt 12 seiner Entschließung zum Vertrag von Amsterdam aufstellte, entspricht, manifestiert nicht nur die Wertegemeinschaft, die die Union darstellt, sondern ist ein klarer Beweis der Stärkung der politischen Union. Die Charta wurde vom Rat, vom Europäischen Parlament und von der Kommission auf der Tagung des Europäischen Rates in Nizza feierlich verkündet.

Bei der Analyse des Vertrags von Nizza ist sich das Europäische Parlament bewusst, dass eine demokratisch legitimierte Integration die Beteiligung der beiden Ebenen voraussetzt, auf denen die Bürger der Union politisch vertreten werden, nämlich sowohl der Unionsebene als auch der Ebene der verschiedenen Mitgliedstaaten. Die Direktwahl der europäischen Abgeordneten durch die Bürger der Union stellt die Legitimierung des Europäischen Parlaments dar, und dadurch erhält es den Auftrag, zu den grundlegenden Fragen der europäischen Integration Stellung zu beziehen. Daher hat es die Vorbereitung und die Abhaltung der Regierungskonferenz sehr aktiv verfolgt².

Ferner waren in den Sitzungen der Regierungskonferenz zwei vom Europäischen Parlament gewählte Vertreter, die Abgeordneten Brok und Tsatsos, anwesend.

Seine Präsidentin, Frau Fontaine, hat sich bei der Verteidigung der Standpunkte des Europäischen Parlaments während der gesamten Laufzeit der Regierungskonferenz intensiv eingebracht.

¹ ABl. C 371 vom 8.12.1997, S. 99-104.

² Entschließung zur Vorbereitung der Reform der Verträge und der nächsten Regierungskonferenz vom 18. November 1999 (Bericht Dimitrakopoulos/Leinen), ABl. C 189 vom 7.7.2000, Entschließung zur Einberufung der Regierungskonferenz vom 3. Februar 2000 (Bericht Dimitrakopoulos/Leinen), ABl. C 309 vom 27.10.2000, Entschließung des Europäischen Parlaments mit seinen Vorschlägen für die Regierungskonferenz vom 13. April 2000 (Bericht Dimitrakopoulos/Leinen) ABl. C 40 vom 7.2.2001, Entschließung vor Konstitutionalisierung der Verträge vom 25. Oktober 2000 (Bericht Duhamel), Entschließung zur verstärkten Zusammenarbeit vom 25. Oktober 2000 (Bericht Gil Robles).

Des Weiteren hat der Ausschuss für Konstitutionelle Fragen unter dem Vorsitz von Giorgio Napolitano den Fortgang der Konferenz im Einzelnen verfolgt.

An diesem Punkt und unbeschadet einer ausführlichen Analyse der Tragweite der in Nizza beschlossenen Änderungen der Verträge, die im Folgenden durchgeführt wird, sei gesagt: Der Vertrag von Nizza ist bislang der letzte Markstein im Prozess der Kristallisierung der politischen Union und stellte die logische Folge der zwei Verträge der 90er-Jahre dar.

Das Auslaufen des Modells der Regierungszusammenarbeit für die Überarbeitung der Verträge ist eine Realität, die selbst ihre entschlossensten Verteidiger nicht verbergen können. In seiner wiederholt zitierten Entschließung vom 19. November 1997 war die Haltung des Europäischen Parlaments diesbezüglich eindeutig. Es betrachtete die historische Epoche, in der das europäische Einigungswerk mit den Mitteln der klassischen Diplomatie schrittweise vorangetrieben werden konnte, als zu Ende gegangen (Ziffer 18) und schlug ein neues Modell – in Wirklichkeit eine Variante der Gemeinschaftsmethode – für die künftige Revision der Verträge vor (Ziffern 19 ff.). Die Regierungen gingen weder auf unsere Warnungen noch auf unsere Vorschläge ein und beschränkten sich in Nizza auf die klassischen Vorgehensweisen der Regierungszusammenarbeit.

Die Ergebnisse entsprachen nicht unseren Erwartungen, und außerdem vermittelte die Regierungskonferenz 2000 der Öffentlichkeit den Eindruck von Regierungsvertretern, die zehn lange Monate hinter verrammelten Türen tagten, ohne Kontakt zu den Forderungen der Bürger und vor allem ohne die europäischen Bürger weder in den Debatten noch in den Entscheidungen einzubeziehen. Nicht nur das Europäische Parlament kommt zu dieser Analyse. Dass sich die Methode der Regierungszusammenarbeit erschöpft hat, wird in der Erklärung über die Zukunft der Union in Anhang zum Vertrag von Nizza implizit anerkannt; dies zeigt, dass die Regierungen sich der Grenzen dieser Methode bewusst sind und versuchen, für die Regierungskonferenz 2004 neue Wege zu erkunden.

Die Berichterstatter haben die Folge Maastricht – Amsterdam – Nizza als Formulierung wenn auch eine ungenaue und unzureichende, aber immerhin doch eine Formulierung, der politischen Union nach der Gemeinschaftsmethode verteidigt die nächste Regierungskonferenz wird aber wohl eine ziemliche Kehrtwende darstellen, wie aus der Erklärung in der Anlage IV zum Vertrag von Nizza ersichtlich ist und wie wir zum gegebenen Zeitpunkt noch untersuchen werden. Ob unsere Auslegung nun richtig ist oder nicht: Um zu einer demokratischeren, effizienteren und transparenteren Union zu gelangen, ist in jedem Fall eine konstitutionelle Debatte über Europa unter Beteiligung der Europäer erforderlich, zum einen wegen der tiefgreifenden Umwälzung dadurch, dass an die Stelle der nationalen Währungen eine einheitliche Währung tritt, und zum andern wegen der Herausforderung, in naher Zukunft Malta, Zypern und die Länder Mittel- und Osteuropas aufzunehmen.

ANALYSE DES VERTRAGS VON NIZZA

Der Auftrag der Regierungskonferenz

Die Themen, die im neuen Vertrags behandelt werden sollten, waren der erste Anlass zur Polemik, die die Regierungskonferenz bereits vor ihrem Beginn begleitete.

Die Einberufung der Regierungskonferenz ergab sich aus der unvollständigen Verwirklichung der Vorbereitung der Erweiterung der Union, die durch den Vertrag von Amsterdam bewerkstelligt werden sollte. Wir haben bereits *oben* erwähnt, dass die Staats- und Regierungschefs angesichts fehlender Übereinstimmung in Amsterdam eine neue Verabredung in zwei Stufen beschlossen hatten, wie aus dem Protokoll über die Organe hervorgeht.

Die von den Staats- und Regierungschefs in Helsinki gefassten Beschlüsse öffneten dreizehn Staaten die Tore für Verhandlungen mit bis zu und machten die Öffnung für tatsächliche Verhandlungen mit fast allen diesen Staaten möglich, was dazu führte, dass die Zahl der Staaten, mit denen verhandelt wird, auf zwölf erhöht wurde, ohne dass irgendeine andere Rangordnung festgelegt wurde als die der Fortschritte bei der Vorbereitung auf den Beitritt. Diese Entscheidungen machten die im Protokoll vorgesehenen zwei Stufen überflüssig und schlugen sich im Auftrag der Regierungskonferenz nieder, der, wenn auch in nicht eindeutiger Form, die Tagesordnung für eine Gesamtrevision öffnete, da von anderen erforderlichen Änderungen der Verträge die Rede war, sofern sie sich hinsichtlich der europäischen Organe und im Zusammenhang mit der praktischen Umsetzung des Vertrags von Amsterdam als notwendig erweisen. Außerdem wurde die mögliche Ausweitung der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit auf die Tagesordnung gesetzt. Gleichzeitig beauftragte der Europäische Rat den portugiesischen Vorsitz, weitere Punkte für die Einbeziehung in den Arbeitsplan vorzuschlagen.

Das Europäische Parlament seinerseits setzte sich in den bereits erwähnten Entschlüssen vom 18. November 1999 und vom 3. Februar 2000 dafür ein, dass eine Gesamtreform der Organe auf die Tagesordnung der Regierungskonferenz gesetzt wird. Die Konferenz sollte die Verträge so gründlich reformieren, dass zwei miteinander verknüpfte und seit Amsterdam anstehende Anforderungen erfüllt werden: Die Demokratisierung der Organe und die Steigerung ihrer Effizienz mit Blick auf die Erweiterung. In die selbe Richtung ging der Bericht der Kommission vom 26. Januar 2000.

Die Regierungskonferenz begann und der portugiesische Vorsitz legte seinem vor dem Parlament abgegebenen Versprechen getreu einen Fächer von Themen vor, die über das vage Mandat von Helsinki hinausgingen. Trotz der Bemühungen einiger Mitgliedstaaten zeigten sich die meisten wenig aufgeschlossen für die Ausweitung der Entscheidung mit qualifizierter Mehrheit und sprachen sich offen gegen die Ausweitung der Tagesordnung der Konferenz aus.

Von Anfang an wurde deutlich, dass die Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit im Rat ein prägender Faktor für jegliche Einigung darstellen würde und dass die Klärung aller übrigen Fragen davon abhängen würde, ob in diesem Thema eine Einigung erzielt wird und wie diese Einigung aussieht. Eine übermäßige Ausweitung der Themen der Tagesordnung könnte außerdem nach Meinung der Gegner einer solchen Ausweitung den Termin für den Abschluss der Konferenz und den Erfolg in diesem Bereich genannten Thema in Frage stellen und somit auch den Zeitplan für die Beitritte. Paradoxerweise kann angesichts der Ereignisse auf der Tagung des Europäischen Rates in Nizza gesagt werden, dass die Abstimmung im Rat das am wenigsten gut vorbereitete Thema war, das die Konferenz im Laufe der zehn Monate in Angriff nahm.

Die Diskussion über das Abstimmungssystem im Rat im Zusammenhang mit der Zusammensetzung der Kommission und im geringeren Maße mit der Zusammensetzung des Parlaments hieß, eine Neufestsetzung des relativen Gewichts und der jeweiligen Möglichkeit der Einflussnahme der Mitgliedstaaten in Angriff zu nehmen, ein Thema, mit dem sich seit den Verträgen von Rom keine Regierungskonferenz so energisch befasst hatte.

Angesichts dieser Umstände kam zu den Schwierigkeiten, die die Reform der Verträge nach der Methode der Regierungszusammenarbeit beinhaltete, die ungeheure Komplexität der Aufgabe hinzu, so dass statt einer Überlegung über die angemessenen institutionellen Mechanismen zur Gewährleistung von Demokratie und Effizienz in einem Europa mit 27 Mitgliedstaaten die Debatte sich eigentlich mit der Suche nach der Lösung eines anderen Problems befasste, nämlich: Was muss geändert werden, damit die Erweiterung für jeden Einzelnen der fünfzehn Mitgliedstaaten tragbar wird?

Auf der Tagung des Europäischen Rats in Feira wurde nach der Vorlage des Berichts des portugiesischen Vorsitzes, in dem der Stand der Verhandlungen der Regierungskonferenz korrekt wiedergespiegelt wurde, der Themenkatalog für die Konferenz festgelegt. Neben den beiden unumgänglichen Themen, die im Protokoll über die Organe vorgesehen waren, nämlich Abstimmungsmodus im Rat und Größe der Kommission, zu denen in Helsinki die Ausweitung der qualifizierten Mehrheit hinzukam, wurden folgende Themen in den Arbeitsplan einbezogen: die Reform aller Organe und Institutionen der Union und die verstärkte Zusammenarbeit sowie die Umgestaltung von Artikel 7 über die Wahrung der Grundrechte in der Union.

I. Die institutionelle Reform

Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit im Rat

In dieser Frage musste die Regierungskonferenz nicht von vorne anfangen. In Amsterdam war man zu einer grundsätzlichen Einigung gelangt, die im Protokoll über die Organe enthalten ist und zu deren Respektierung sich alle Mitgliedstaaten verpflichtet hatten: Das neue System sollte einen Ausgleich für die größten Staaten bei Verzicht auf das zweite Kommissionsmitglied beinhalten. Im Übrigen war die konkrete Ausgestaltung des Systems, sei es nun ein System der doppelten Mehrheit oder der Stimmengewichtung, offen.

Zur Erinnerung: Jegliches System der Gewichtung beinhaltet zwei Elemente, nämlich Mindestzahl der Staaten, die erforderlich ist, damit die erforderlichen Stimmen für eine Beschlussfassung zusammenkommen, und Bevölkerungsanteil, den diese Staaten repräsentieren. Ein System der Gewichtung ist in Wirklichkeit ein System der „korrigierten“ doppelten Mehrheit, da die Gewichtung, obgleich sie die demographischen Daten berücksichtigt, nicht das relative Gewicht der Bevölkerung wiedergibt und so dem Element „Staaten“ mehr Bedeutung einräumt.

Im derzeitigen System (Artikel 205 EGV) bedeuten die 62 Stimmen, die für einen Beschluss mit qualifizierter Mehrheit erforderlich sind (es sei darauf hingewiesen, dass bei Beschlüssen mit Einstimmigkeit jeder Staat über eine Stimme verfügt), dass mindestens acht Staaten, die 58% der europäischen Bevölkerung repräsentieren, die Maßnahme unterstützen. Es beinhaltet aber andererseits auch eine Sperrminorität, d. h. dass mit 26 Stimmen die Annahme eines

Beschlusses verhindert werden kann, d. h. drei große Staaten (die zwischen 42 und 52% der Bevölkerung repräsentieren) oder sieben kleine (die kaum 12,3% der Bevölkerung repräsentieren).

Wenn das derzeitige System auf eine Union mit 27 Mitgliedstaaten angewandt würde, wären zur Annahme eines Beschlusses ein Minimum von 14 Staaten, die 50% der Bevölkerung repräsentieren, erforderlich. Ein Beschluss könnte durch vier große Staaten oder dreizehn kleine Staaten, die nur 10% der europäischen Bevölkerung repräsentieren, blockiert werden. Der wesentliche Unterschied zwischen den beiden Situationen ist der demographische Faktor, sowohl was die Annahme von Beschlüssen als auch was die Sperrminorität anbelangt. Zurückzuführen ist dies darauf, dass die meisten der Beitrittsstaaten Länder mit relativ kleiner Bevölkerungszahl sind.

Infolgedessen würde das relative Gewicht der großen Staaten geschwächt. Dies stünde im Widerspruch zu dem im genannten Protokoll vorgesehenen Ausgleich für den Verlust des zweiten Kommissionsmitglieds. Diese Problematik erklärt die verkrampte Haltung der großen Staaten bei den Verhandlungen über den Vertrag, so dass einige derer, die die Vorgänge analysierten, vom Lilliput-Komplex sprachen, von der Angst der großen Staaten, durch eine Horde kleiner Staaten überwältigt zu werden.

Das Parlament und die Kommission hatten sich für ein System der „einfachen“ doppelten Mehrheit eingesetzt: Ein Beschluss würde angenommen, wenn eine Mehrheit von Staaten, die gleichzeitig die Bevölkerungsmehrheit repräsentiert, dafür stimmte. Wie bereits zu sehen war, bringt dieser Vorschlag ein Ergebnis, das dem derzeit geltenden System, übertragen auf eine Union mit 27 Mitgliedstaaten ähnlich ist, und hatte wenig Aussichten, angenommen zu werden, da gerade die Ablehnung dieser Situation Anlass zur Reform war. Die wesentlichen Unterschiede waren die Einfachheit und Transparenz sowie die Verständlichkeit.

Das Europäische Parlament ging, als es in seiner Entschliebung vom 13. April 2000 seinen Vorschlag machte, von einer auf das Prinzip der doppelten Legitimität der Union gegründeten Konzeption aus. Die Definition der qualifizierten Mehrheit im Rat als Mehrheit von Staaten, die mindestens die Mehrheit der Bevölkerung der Union repräsentieren, spiegelte einerseits die Natur der Institution wieder, die die Staaten repräsentiert, und entsprach andererseits der Feststellung, dass der Rat im derzeitigen Beschlussfassungssystem eine Übermachtstellung hat, die eine bevölkerungsbezogene Korrektur erforderlich macht. So würde ein Ausgleich geschaffen zwischen den Rechten der Staaten, aus denen die Union sich zusammensetzt, und den demokratischen Erfordernissen. Diese Definition wurde allerdings ergänzt durch den Vorschlag betreffend das Parlament, der auf eine Verbesserung der Repräsentativität der Kammer abzielte, wie sie seinem Wesen als Institution, die die Völker der Union vertritt, entspricht. Die Ausweitung der Mitentscheidung und im Allgemeinen der Befugnisse des Parlaments (die in der genannten Entschliebung ebenfalls gefordert wurde) würden eine bessere Ausgewogenheit zwischen den beiden Teilen der Legislativgewalt der Union bedeuten, was eine stärkere Durchsetzung der logischen Konstellation mit einem Rat, in dem die Legitimität der Staaten überwiegt, und einem Parlament, in dem die Legitimität der Völker vorherrscht, ermöglichen würde.

Die Regierungskonferenz prüfte in ihren zehn Arbeitsmonaten kaum konkrete mögliche Abstimmungsergebnisse im Rat. Man könnte sogar denken, dass ganz bewusst der Wunsch be-

stand, die Lösung dieser Frage sowie auch die der Größe der Kommission und der Zusammensetzung des Parlaments den Staats- und Regierungschefs zu überlassen, wie in der Tat geschehen.

In den Diskussionen wurden die allgemeinen Parameter des Systems angesprochen. So war von vornherein klar, dass fast alle kleinen Staaten ein System der doppelten Mehrheit bevorzugten, das gewährleistet, dass die Unterstützung einer Mehrheit der Staaten zur Annahme eines Beschlusses erforderlich wäre. Die großen Staaten wollten eher eine Neugewichtung zu ihren Gunsten, selbst wenn dies zur Folge hätte, dass eine Entscheidung durch eine Minderheit von Staaten getroffen werden könnte. Allerdings bestand jederzeit Einigkeit darüber, dass für einen Beschluss in demographischer Hinsicht eine ähnliche Mehrheit wie derzeit gegeben sein muss (58%, obwohl bislang nie ein Beschluss gefasst wurde, bei dem die dafür stimmenden Staaten nicht mindestens 62% der Bevölkerung Europas repräsentierten). In der letzten Zeit vor der Tagung des Europäischen Rates in Nizza wurde deutlich überwiegend das System der doppelten Mehrheit (nämlich Mehrheit der Staaten und mindestens etwa 60% der Bevölkerung) befürwortet.

Außer den allgemeinen Parametern des Systems hinsichtlich der Zahl der Staaten und des Bevölkerungsanteils und hinsichtlich der Möglichkeit der Einflussnahme der einzelnen Staaten im Gesamtzusammenhang spielte ein weiterer Faktor eine wesentliche Rolle bei der Wahl des Systems, nämlich das relative Gewicht von Staatengruppen. Das derzeitige System der Stimmengewichtung setzt Länder mit sehr unterschiedlichem demographischen Gewicht gleich. Eine Änderung dieser Gleichgewichte, die eine starke Auswirkung auf die Sichtbarkeit der Machtverteilung haben, erwies sich während der Regierungskonferenz außerordentlich schwierig und war in großem Umfang entscheidend für die letztlich beschlossene Methode. Nur dies erklärt beispielsweise die Haltung Frankreichs zugunsten der Stimmengewichtung, die paradoxerweise sein relatives Gewicht an der Gesamtheit verringert. Man bedenke nur, dass Frankreich mit seinen 29 Stimmen in einer EU mit 27 Mitgliedstaaten 8,4% der Gesamtzahl repräsentiert, während in einem System der doppelten Mehrheit gemäß den in Nizza beschlossenen Parametern (Mehrheit von Staaten und 62% der Bevölkerung) Frankreich mit seinem Anteil von 12,31% an der Gesamtbevölkerung großes Gewicht hätte. Selbstverständlich war Frankreich nicht das einzige Land, das sich dieser Art von Besorgnis gegenüber empfindlich zeigte.

Um die in Nizza gefassten Beschlüsse analysieren zu können, muss man sich die Mühe machen, etwas auf Abstand zu gehen. Der Tenor der Diskussionen, die wie bei jedem Kampf um die Aufteilung der Macht eine nationalistische und nicht an der Gesamtvision orientierte Komponente haben, muss von dem Ergebnis der Verhandlungen losgelöst werden. Nach Auffassung der Berichterstatter ist die in Nizza beschlossene Abstimmungsmethode das Ergebnis der Zufriedenstellung der einzelnen Mitgliedstaaten durch einen akzeptablen Kompromiss, der definitionsgemäß bereits das Verdienst hat, Ergebnis eines Konsenses zu sein.

Aufgrund von Artikel 3 des *Protokolls über die Erweiterung* wird ab dem 1. Januar 2005 Artikel 205 des EG-Vertrags geändert und ein neues Abstimmungssystem mit qualifizierter Mehrheit im Rat für die *fünfzehn derzeitigen Mitgliedstaaten* eingeführt. Die Verteilung der gewichteten Stimmen ändert sich zugunsten der fünf größten Staaten durch eine breitere Fächerung, die von 4 Stimmen für Luxemburg, 27 für Spanien und bis 29 Stimmen für

Deutschland, Frankreich, das Vereinigte Königreich und Italien reicht. Die homogenen Staatengruppen bleiben bestehen, mit der Ausnahme, dass die Niederlande mit ihren 13 Stimmen von den Ländern Griechenland, Belgien und Portugal abrücken, die jeweils 12 Stimmen erhalten.

In dem Protokoll wird festgelegt, dass *ein Beschluss als angenommen gilt*, wenn 169 Stimmen (also 71,30% gegenüber derzeit 71,26%) von insgesamt 237 erzielt werden. 169 Stimmen bedeutet die Unterstützung einer Mehrheit von Staaten (8 wie im derzeitigen System) und von mindestens 60% der Bevölkerung (im derzeitigen System kann ein Beschluss mit der Unterstützung von 58,15% der Bevölkerung gefasst werden). das Protokoll fügt zwei weitere Elemente hinzu, nämlich die Erfordernis, dass mindestens die Mehrheit der Staaten sich dafür ausspricht, eine Klausel, die in der EU der Fünfzehn völlig nutzlos ist, da zur Erzielung von 169 Stimmen mindestens 8 Staaten erforderlich sind, und eine Klausel einer nicht automatischen demographischen Verifizierung, wonach ein Staat beantragen kann, dass geprüft wird, ob bei einer Abstimmung mindestens 62% der Bevölkerung von der dafür sprechenden Seite repräsentiert werden. Diese Klausel ist in Wirklichkeit ein Mechanismus, der eine eventuelle Blockierung eines Beschlusses durch Deutschland ermöglicht, und sie stellt einen Ausgleich dar, den dieses Land dafür erhält, dass es die selbe Stimmenzahl beibehält, wie Frankreich, das Vereinigte Königreich und Italien, obwohl es etwa 20 Millionen mehr Einwohner zählt.

Das neue System macht es schwieriger, die Beschlussfassung in der Union zu blockieren: Derzeit können sieben Staaten, die 12,3% der Bevölkerung repräsentieren (und 26 Stimmen vereinen), einen Beschluss verhindern. Mit dem neuen System sind mindestens acht Staaten mit einem Anteil von 13,79% der Gesamtbevölkerung erforderlich, damit die 69 erforderlichen Stimmen zusammenkommen. Unter dem Gesichtspunkt der Mindestzahl von Staaten, die einen Beschluss blockieren können, bleibt die Situation gleich: Heute können drei große Staaten (zu denen Spanien zählt) eine Entscheidung blockieren; nach dem neuen System reichen dazu zwei große und ein mittlerer Staat (beispielsweise Portugal), und Dank der Klausel der demographischen Verifizierung kann, falls einer der Staaten Deutschland ist, die Annahme einer Entscheidung zusammen mit einem anderen großen Staat und irgendeinem anderen dritten Staat außer Luxemburg verhindert werden.

Aus der Analyse der Vereinbarung von Nizza geht hervor, dass das neue System, trotz seiner komplizierten Aufmachung dem derzeitigen System sehr ähnlich ist, mit einer Neugewichtung zugunsten der fünf großen Staaten und unter expliziter Nennung der beiden Faktoren - Staaten und Bevölkerung - die im jetzigen System implizit enthalten sind.

In zwei Erklärungen wird im Vertragsentwurf die *Entwicklung des Abstimmungssystems* während des Prozesses der Erweiterung bis zu einer Gesamtzahl von 27 Staaten festgehalten. Sowohl die Erklärung zur Erweiterung der Europäischen Union als auch die Erklärung zur Schwelle für die qualifizierte Mehrheit und zur Zahl der Stimmen für die Sperrminorität in einer erweiterten Union sind pure politische Kompromisse und enthalten letztlich die gemeinsame Haltung, zu der sich die Fünfzehn in den Beitrittsverhandlungen verpflichtet haben. Die grundlegenden Elemente des Anpassungsprozesses sind:

- Die neuen Staaten erhalten im Voraus die Zahl der ihnen zustehenden Stimmen zugeteilt.

- Der Fächer, innerhalb dessen sich die Schwelle für die Beschlussfassung bewegen kann, kann von einem unterhalb des derzeitigen Prozentsatzes (71,26%) liegenden Prozentsatzes und einem Höchstsatz von 73,4% schwanken.
- Das Endergebnis des Systems in einer Union mit 27 Staaten.

Ferner können die im Protokoll über die Erweiterung festgelegten Mechanismen – Mindestanzahl der Staaten und Klausel der demographischen Verifizierung – im Laufe des Prozesses als Sicherheitsklauseln fungieren. Ansonsten muss das System mit jeder neuen Erweiterung im Rahmen der im Protokoll und in den zwei Erklärungen festgesetzten Grenzen angepasst werden.

In einer *Union mit 27 Mitgliedstaaten* (gemäß der Erklärung zur Schwelle für die qualifizierte Mehrheit und zur Zahl der Stimmen für die Sperrminorität) kommt ein Beschluss zustande, wenn 255 Stimmen (73,91%) von insgesamt 345 Stimmen erreicht werden.

Dreizehn Staaten können diese 255 Stimmen zusammenbringen, d. h., dass bei 27 Staaten die Klausel in Funktion tritt, die fordert, dass eine Mehrheit der Staaten den Beschluss trägt. Dies beinhaltet, dass selbst bei 255 Stimmen dafür die Unterstützung eines weiteren Staates erforderlich ist, und außerdem, dass vierzehn Staaten eine Sperrminorität bilden, auch wenn sie nur 11,62% der Bevölkerung repräsentieren.

255 Stimmen entsprechen außerdem einem Minimum von 58,39% der Bevölkerung, was mit der demographischen Klausel korrigiert wird, die genauso funktioniert wie bei der EU der Fünfzehn.

Die Parameter des Systems sind denen des derzeitigen also sehr ähnlich. Der Umstand, dass die Schwelle bei 73,91% der Stimmen, also über der derzeitigen von 71,26 liegt, ist nicht mehr von Bedeutung, wenn es um eine andere Stimmverteilung geht. Nicht die Stimmen sind ausschlaggebend, sondern die Staaten, die diese Stimmen einbringen. Aus dieser Sicht wäre eine Mehrheit von vierzehn Staaten erforderlich, also wie bereits jetzt. Die Anforderungen hinsichtlich des Bevölkerungsanteils sind auch ähnlich, nämlich 58,39%, wobei die demographische Klausel, wie wir gesehen haben, die Situation nur für Deutschland ändert.

Nach Ansicht der Berichterstatter hätte die vom Europäischen Parlament vertretene These die Beschlussfassung erleichtert; die schließlich in den Vertrag aufgenommene Fassung ist das Ergebnis des Konsens, der infolge der erforderlichen Einstimmigkeit für jede Änderung der Verträge vorgeschrieben ist. Insofern hat dieser Konsens der Erweiterung den Weg geebnet. Erst später wird sich feststellen lassen, ob dieses System effizient funktioniert oder nicht.

Die Kommission

In allen seinen Entschlüssen hat das Europäische Parlament die Rolle der Kommission als treibende Kraft beim europäischen Aufbauwerk verteidigt und insbesondere ihre Schlüsselrolle bei der Ausübung der Weisungsbefugnis der Europäischen Union durch das Monopol des Initiativ- und Vorschlagsrechts. Daher erklärt sich das Interesse des Parlaments bezüglich der Behandlung der Frage der Europäischen Kommission im Allgemeinen und ihrer Zusammensetzung im Besonderen durch die Regierungskonferenz.

Bei der Frage der Zusammensetzung der Kommission gab es während der Konferenz die selben Schwierigkeiten wie bei der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit im Rat. Von Anfang an war deutlich, dass die meisten Mitgliedstaaten den völligen Verzicht, der selbstverständlich zeitlich beschränkt wäre, auf ein Kommissionsmitglied ganz entschieden ablehnten. Den Argumenten wie Effizienz und Verteidigung der Kollegialität, die von den Verfechtern einer Begrenzung der Zahl der Kommissionsmitglieder vorgebracht wurden, wurden die Argumente der Sicherstellung der Sichtbarkeit der Union und der Legitimität der Kommission gegenüber den Bürgern entgegengesetzt. Auch mit Blick auf die Beitritte betonten viele, dass die neuen Mitgliedstaaten auf jeden Fall sofort über ein Kommissionsmitglied verfügen können müssen, wenn man das Gelingen der Integration nicht gefährden will.

Weder das Parlament noch die Kommission sprachen sich offen für die eine oder andere Haltung aus. Der Grund liegt auf der Hand. Die Debatte über die Zahl der Kommissionsmitglieder war unlösbar verknüpft mit dem Thema der Stimmengewichtung im Rat; jeglicher Kompromiss musste beide Fragen betreffen. Da sie nicht als verhandelnde Parteien an der Regierungskonferenz beteiligt waren, konnte weder die Kommission und noch viel weniger das Europäische Parlament ein „Kompromisspaket“ vorlegen. Das Parlament und die Kommission bestanden allerdings auf der Notwendigkeit, die Rolle des Präsidenten zu stärken und eine interne Umstrukturierung vorzunehmen, falls man sich für eine Kommission mit einem Mitglied pro Mitgliedstaat entscheiden sollte.

Das Protokoll über die Erweiterung ändert Artikel 213 in zwei Stufen ab:

- Mit der ersten Änderung, die am 1. Januar 2005 in Kraft treten wird, wird der Kommission ein Kommissionsmitglied pro Mitgliedstaat angehören.
- Mit der zweiten Änderung, die in Kraft tritt, sobald die Union 27 Mitgliedstaaten umfasst (nach Unterzeichnung des letzten Beitrittsvertrags) legt der Rat einstimmig die Zahl der Mitglieder der Kommission fest, die unter der Zahl der Mitgliedstaaten liegen muss, sowie die Modalitäten für die gleichberechtigte Rotation. Das Protokoll fügt hinzu, dass kein Staat mehr als ein Mandat lang nicht im Kollegium vertreten sein darf und dass die aufeinander folgenden Kollegien so zusammengesetzt sein müssen, dass das demographische und geographische Spektrum der Gesamtheit der Mitgliedstaaten auf zufriedenstellende Weise zum Ausdruck kommt.

Auch wenn die Anwendung hinausgezögert wird, was von vielen für sinnvoll gehalten wird, vor allem weil dies die beste Art wäre sicherzustellen, dass jeder neue Mitgliedstaat, wie das Protokoll fordert, vom Zeitpunkt des Beitritts an ein Kommissionsmitglied stellt, so kann doch mit Sicherheit gesagt werden, dass es der Konferenz gelungen ist, eine der schwersten Fragen, die sie zu lösen hatte, zu entscheiden.

Wichtiger als die Zusammensetzung sind jedoch die übrigen Änderungen des Vertrags betreffend die Ernennung des Präsidenten und der Mitglieder der Kommission sowie die Stärkung des Präsidentenamts.

Die Designierung und Ernennung des Präsidenten der Kommission durch den Rat, der in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs tagt, mit qualifizierter Mehrheit gewährleistet nicht nur besser eine sinnvolle Auswahl, da es kein Vetorecht mehr gibt, sondern verleiht der Zustimmung durch das Parlament größeres Gewicht. Das selbe gilt für

die Designierung der Kommissionsmitglieder und das Zustimmungsvotum zum gesamten Kollegium.

Von Bedeutung ist ferner die Stärkung der Rolle des Präsidenten, die vom Parlament nachdrücklich gefordert wurde:

- Der Präsident entscheidet über die interne Organisation der Kommission.
- Er kann die Zuständigkeitsverteilung im Laufe der Amtszeit ändern.
- Nach Billigung durch das Kollegium benennt er die Vizepräsidenten.
- Er kann nach Billigung durch das Kollegium ein Mitglied zum Rücktritt auffordern.

Kurz: Mit den Vereinbarungen von Nizza wird der Charakter der Kommission als überstaatliches und unabhängiges Organ gestärkt und die Gefahr gebannt, die einigen Vorschlägen innewohnte, dass sich die Europäische Kommission zu einem bloßen Sekretariat des Rates wandelt. Unseres Erachtens wird die Kommission nach Inkrafttreten des Vertrags besser in der Lage sein, in voller Verantwortung und Unparteilichkeit das Gemeinschaftsinteresse wahrzunehmen.

Die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments

Die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments gründet sich derzeit auf ein System der regressiven Proportionalität. In seiner Entschließung vom 13. April hatte sich das Parlament für eine Verteilung der Sitze ausgesprochen, die der Bevölkerungszahl der Staaten mehr entspricht. Ohne die Verteilung der Sitze nach Staaten näher zu erörtern, die wie bereits bezüglich des Rates gesagt wurde, Ergebnis einer Einigung ist, fällt doch auf, dass keinerlei Logik zu erkennen ist, weder im Sinne der Regressivität noch der Proportionalität, wenn Tschechien und Ungarn weniger Sitze erhalten als andere mit ähnlicher Bevölkerung. Diese Anomalie muss im Rahmen der Verhandlungen über die Beitrittsverträge gelöst werden, da die Erklärung über die Erweiterung, in der die Verteilung der Sitze in einer EU der 27 Mitgliedstaaten festgehalten wird, lediglich den Werte eines politischen Kompromisses besitzt.

Was den Erweiterungsprozess anbelangt, ist die Anpassung der Zusammensetzung des Parlaments an die verschiedenen Erweiterungen komplex, wahrscheinlich unklar und nicht ohne Risiken. Das Protokoll über die Erweiterung, durch das Artikel 190 EGV ab dem 1. Januar 2004 mit Wirkung in der Wahlperiode 2004-2009 geändert wird, legt die Zahl der in jedem einzelnen Mitgliedstaat gewählten Abgeordneten fest, doch heißt es dort auch, dass, solange die Grenze von 732 nicht erreicht wird, die Zahl der Sitze im entsprechenden Verhältnis erhöht wird, allerdings mit einer Eingrenzung, keiner kann nämlich über mehr Vertreter verfügen, als ihm in der derzeitigen Wahlperiode 1999-2004 zusteht. Falls zum 1. Januar 2004 kein Beitritt erfolgt, bedeutet dies also, dass die Zahl der Mitglieder pro Mitgliedstaat gleich bleibt.

Treten Länder während einer Wahlperiode bei, wird diesen neuen Mitgliedstaaten die Zahl der Abgeordneten zugesprochen, die ihnen gemäß der Erklärung zur Erweiterung zusteht, mit der entsprechenden proportionalen Erhöhung der Zahl wie bei den übrigen Mitgliedstaaten. Die Grenze von 732 kann vorübergehend bis zum Ende der jeweiligen Wahlperiode überschritten werden (was das Parlament in seiner Entschließung vom 30. November 2000 akzeptiert hatte). Dies bedeutet, dass, sollten vor 2004 keine oder sehr wenige Länder beitreten und

zwischen 2004 und 2009 eine große Zahl von Ländern hinzukommen, die Grenze von 732 Sitzen beträchtlich überschritten werden kann mit alle den Problemen, die dies mit sich bringen würde.

Die genaue Zahl der Abgeordneten der einzelnen Länder in den einzelnen Wahlperioden wird vom Rat beschlossen. Da das Protokoll diesbezüglich erstaunlicherweise keine Angabe macht, ist anzunehmen, dass der Rat mit einfacher Mehrheit beschließt.

Nach dem durch den Rat von Nizza eingeführten System ist es unmöglich, *im Voraus* die Zahl der Abgeordneten pro Mitgliedstaat oder die Gesamtzahl der Abgeordneten zu errechnen. Dies gilt bis zur Wahlperiode, die auf jene folgt, in der der Beitrittsprozess der zwölf Länder abgeschlossen wird, mit denen Verhandlungen laufen. Es könnte durchaus sein, dass die in der Erklärung enthaltene Tabelle erst im Jahr 2014 zur Anwendung kommt.

Ist es bereits schwierig, im System der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit im Rat irgendein Kriterium verfassungsmäßiger Natur zu erkennen, so ist es noch schwieriger, die Logik auszumachen, die sich hinter der Zusammensetzung des Europäischen Parlaments verbirgt. Die Vermutung der Berichterstatter geht dahin, dass es in Wirklichkeit ein Versuch ist, einen Ausgleich für die Entscheidung bei der Stimmengewichtung im Rat zu schaffen. Wahrscheinlich aus dem selben Grund wurde die in Amsterdam festgelegte Obergrenze der Abgeordneten auf künftig 732 erhöht.

Der Gerichtshof und das Gericht erster Instanz

Die Reform des Gerichtshofs ist einer der unbestreitbaren Erfolge von Nizza. Ziel der Reform war es, die Verwaltung des gemeinschaftlichen Gerichtswesens zu straffen und gleichzeitig die Einheit des Gemeinschaftsrechts zu erhalten.

Die Reform betraf ebenso den Gerichtshof wie das Gericht erster Instanz. Man könnte sogar sagen, dass die Reform die neue Rolle des Gerichts erster Instanz betrifft.

Der Gerichtshof wird aus einem Richter pro Mitgliedstaat gebildet, was faktisch eine Fortsetzung der im jetzigen Vertrag verankerten Situation ist. Die große Neuheit besteht darin, dass neben dem Plenum des Gerichtshofs eine Große Kammer eingerichtet wird, deren besondere Merkmale in der Satzung geregelt sind, die dem Vertrag beigelegt ist.

Das Gericht erster Instanz setzt sich ebenfalls aus einem Richter pro Mitgliedstaat zusammen. Die beiden großen Neuheiten in Bezug auf dieses Gericht bestehen darin, dass gerichtliche Kammern für besondere Bereiche gebildet werden können und dass seine Kompetenzen erheblich vergrößert werden mit dem Ziel, die Arbeitsbelastung des Gerichtshofs zu erleichtern. Neben den Rechtsmitteln zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit der vertraglichen Verantwortung der Gemeinschaft und bei Streitigkeiten zwischen der Gemeinschaft und ihren Bediensteten kann das Gericht auch für einen Teil der entscheidungsbedürftigen Fragen zuständig sein. Es steht ihm ebenfalls zu, über die Rechtsmittel zu entscheiden, die gegen Urteile der gerichtlichen Kammern für besondere Bereiche eingelegt wurden. Diese können ausnahmsweise vom Gerichtshof überprüft werden, wenn die ernste Gefahr besteht, dass die Einheit oder Kohärenz des Gemeinschaftsrechts berührt wird.

Die große Neuheit für das Parlament besteht darin, dass ihm im Vertrag ausdrücklich zugestanden wird, unter den gleichen Bedingungen wie die Mitgliedstaaten, der Rat und die Kommission Rechtsmittel in Bezug auf die Überprüfung der Rechtmäßigkeit (Artikel 230) gegen die Gemeinschaftsinstitutionen einzulegen. Ebenso kann es die Stellungnahme des Gerichts über die Vereinbarkeit eines in Ausarbeitung befindlichen internationalen Abkommens mit den Verträgen anfordern (Artikel 300 Absatz 6).

Bei dieser Reform, die im Wesentlichen den Forderungen des Parlaments entspricht, springt jedoch Folgendes ins Auge: Wenn in Zukunft die Mitglieder und der Präsident der Kommission in Zukunft vom Rat mit qualifizierter Mehrheit ernannt und bestallt werden, sind die beiden Gerichte mit Inkrafttreten des Vertrags von Nizza die einzigen Gemeinschaftsinstitutionen, deren Mitglieder von den Regierungen der Mitgliedstaaten einvernehmlich ernannt werden. Die Richter der gerichtlichen Kammern für besondere Bereiche werden hingegen vom Rat einstimmig ernannt.

Der Rechnungshof

Die wichtigsten Änderungen, die im Entwurf des Vertrags vorgenommen wurden, beziehen sich auf Folgendes:

- Die Zusammensetzung des Rechnungshofs: der Rechnungshof setzt sich auch weiterhin aus einem Mitglied aus jedem Mitgliedstaat zusammen; zur Zeit gibt es 15 Mitglieder, was praktisch dasselbe ist. Das Parlament hatte zwar in seiner Entschließung vom 13. April 2000 eine feste Anzahl von Mitgliedern gefordert, jedoch keine Zahl genannt.
- Verfahren zur Bestallung der Mitglieder: der Rat beschließt mit qualifizierter Mehrheit.
- Dem Hof wird die Bildung von Sonderkammern zugestanden.
- Der Hof gibt sich eine eigene Satzung, die vom Rat mit qualifizierter Mehrheit genehmigt werden muss.
- Die Zuverlässigkeitserklärung kann durch spezifische Beurteilungen zu allen Tätigkeitsbereichen der Gemeinschaft ergänzt werden.

Diese Änderungen bedeuten eine Stärkung der Position des Hofes; ferner werden der Rechnungshof und die nationalen Rechnungshöfe in einer Erklärung, die dem Vertrag beigelegt ist, aufgefordert, ihre Zusammenarbeit zu verbessern. Ferner kann der Präsident des Hofes einen Verbindungsausschuss mit den Präsidenten der nationalen Höfe bilden, was mehr oder weniger den Forderungen des Parlaments in der oben genannten Entschließung entspricht, nämlich Stärkung der Kontrollbefugnisse des Hofes gegenüber den einzelstaatlichen und den Regionalregierungen.

Ebenfalls erwähnt werden sollte, dass der auch vom Parlament unterstützte Vorschlag der Kommission, eine Europäische Staatsanwaltschaft als unabhängiges Organ zu schaffen, das auf die Verfolgung von Betrugereien gegen die finanziellen Interessen der Union spezialisiert ist, keinen Eingang in den neuen Vertrag gefunden hat.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss

Der vom Parlament unterstützte Vorschlag der Kommission, in den WSA auch Vertreter der Zivilgesellschaft aufzunehmen, wurde bei der endgültigen Formulierung von Artikel 257 EGV übernommen, wenn auch nicht umfassend, wie wir vorgeschlagen hatten was ein Indiz

dafür ist, dass der WSA auch weiterhin aus Vertretern der verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Bereiche der organisierten Zivilgesellschaft bestehen wird. Zu den einzelnen Gruppen, die aufgeführt werden, gehören jetzt auch die Verbraucher.

Angesichts der Erweiterung ist die Höchstzahl der Mitglieder des Ausschusses auf insgesamt 350 gestiegen, was bedeutet, dass die derzeitige Zahl der Vertreter pro Mitgliedstaat in der Gemeinschaft der Fünfzehn nicht geändert wird. Die Mitgliederzahl des WSA wurde nicht geändert, weil die des Ausschusses der Regionen, dessen Zusammensetzung weitaus problematischer ist, beibehalten werden musste. Zugleich wird auch das Verfahren zur Ernennung der Mitglieder geändert: hier beschließt der Rat mit qualifizierter Mehrheit.

Der Ausschuss der Regionen

Die Änderungen in Bezug auf diesen Ausschuss sind weiterreichend.

Erstens müssen die Mitglieder in Zukunft ein auf Wahlen beruhendes Mandat in einer regionalen oder lokalen Gebietskörperschaft innehaben oder gegenüber einer gewählten Versammlung politisch verantwortlich sein. Diese Forderung hatte das Parlament wiederholt gestellt. Sie scheint erneut dadurch gestärkt zu werden, dass in Artikel 263 ebenfalls vorgesehen ist, dass die Amtszeit eines Mitglieds des Ausschusses automatisch bei Ablauf seines Wahlmandats endet.

Die Zahl der Vertreter pro Mitgliedstaat wurde nicht geändert, und die Gesamtzahl der Mitglieder nach den Beitritten wurde auf höchstens 350 festgesetzt. Dies war bedingt durch die Notwendigkeit, die Vertretung der Regionen zu erhalten, die in föderal strukturierten oder stark regional gegliederten Mitgliedstaaten verfassungsmäßig anerkannt sind. Das Parlament hatte übrigens aus genau diesem Grunde in seiner oben genannten EntschlieÙung vom April die Beibehaltung der derzeitigen Mitgliederzahl befürwortet.

Der Rat beschließt in Zukunft über die Mitgliederliste des AdR mit qualifizierter Mehrheit.

Die Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit über die Ernennungen im Rechnungshof und in den beiden Ausschüssen werden gemäß den Vorschlägen gefasst, die jeder Mitgliedstaat vorgelegt hat. Diese Klarstellung in den entsprechenden Artikeln des Vertrags sorgt für ein gewisses Erstaunen und lässt Zweifel an der Effizienz der qualifizierten Mehrheit aufkommen.

II. Die Ausweitung der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit

In einer Erklärung als Anlage zum Vertrag von Amsterdam, die von Belgien, Italien und Frankreich unterzeichnet wurde, wird die Notwendigkeit betont, die Institutionen zu stärken und insbesondere das Verfahren der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit auszuweiten. In dieser Erklärung kam tatsächlich die Frustration dieser Mitgliedstaaten angesichts der unzureichenden Reform der Verträge zum Ausdruck. Das Europäische Parlament beklagte in Ziffer 14 der EntschlieÙung vom 19. November 1997 ebenfalls die Unzulänglichkeiten dieses Vertrags.

Dieses Thema wurde auf der letzten Regierungskonferenz anfangs zögerlich und später beherzt angegangen und entwickelte sich zu dem Thema, das zumindest unter statistischen Gesichtspunkten den persönlichen Vertretern auf der Konferenz die meisten Arbeitsstunden bescherte.

Die Erweiterung bis auf 27 Mitgliedstaaten bedeutet eine breite Streuung der Interessen und eine größere Heterogenität der politischen Kultur, die die Entscheidungsfindung in den Bereichen lähmen könnte, in denen der Rat weiterhin einstimmig beschließen muss. Nicht nur dem Parlament und der Kommission sind diese Gefahren bewusst. Auch viele Mitgliedstaaten teilen diese Sorge. Als Beweis sei auf das Interesse und die Bemühungen bei der Regierungskonferenz hingewiesen, einen Mechanismus der verstärkten Zusammenarbeit in Gang zu setzen. Dieses Interesse nahm in dem Maße zu, wie die Schwierigkeiten, wirkliche Fortschritte bei der Ausweitung der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit zu erzielen, deutlich zu Tage traten. Einige taten so, als könne durch die verstärkte Zusammenarbeit die legislative Lähmung überwunden werden, nach dem Motto: Wenn die Gesamtintegration schon keine Fortschritte macht, soll zumindest die Integration auf freiwilliger Basis nicht behindert werden.

Für das Parlament muss sich die Ausweitung der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit in die Bemühungen um Rationalisierung und Demokratisierung parallel zu den Verfahren zur Entscheidungsfindung der Union einfügen. Das Parlament hat weiterhin das Grundprinzip (dem ja alle beipflichten) der doppelten Legitimität der Union in den Entscheidungsfindungsprozessen angewandt und sich folglich zum Verfechter der Regel aufgeschwungen, dass bei legislativen Fragen stets die qualifizierte Mehrheit im Rat von dem Mitentscheidungsverfahren mit dem Parlament begleitet werden muss. So lässt sich die Effizienz im Entscheidungsfindungsprozess mit der demokratischen Legitimität der Verfahren in Einklang bringen. Lediglich ganz bestimmte konstitutionelle Fragen, wie beispielsweise die Ratifizierung durch die nationalen Parlamente, dürfen weiterhin unter die Einstimmigkeitsregel fallen.

War die Reform der Institutionen schon nicht an allgemein gültigen Grundsätzen ausgerichtet, so war die Behandlung der Entscheidungsverfahren in der Regierungskonferenz nicht weniger glücklos, trotz der Bemühungen der portugiesischen Präsidentschaft, die Debatte dadurch auf eine vernünftige Grundlage zu stellen, dass eingangs eine bestimmte Klassifizierung der Vertragsbestimmungen vorgenommen wurde. Dieser Ansatz war erfolglos, und die Konferenz handelte die an sich schon zusammengeschrumpfte Liste von Rechtsgrundlagen, die zur Debatte standen, Punkt für Punkt ab. Amsterdam lag im übrigen noch nicht weit zurück, und ein Großteil der Mitgliedstaaten mochte die Debatte nur ungern wieder eröffnen. Es sei beispielsweise darauf hingewiesen, dass die portugiesische Präsidentschaft in Bezug auf die genannte Klassifizierung unter der Überschrift „institutionelle Anomalien“ die Rechtsgrundlagen aufgelistet hat, bei denen der Rat einstimmig unter Mitentscheidung des Parlaments beschließen muss. Einige Delegationen wandten ein, wenn diese Fälle als Anomalien gelten sollten, könnte man die Frage viel besser dadurch lösen, dass die Mitentscheidung durch einfache Konsultation des Parlaments ersetzt wird.

Auch bei dem Versuch, das Verfahren der Kooperation abzuschaffen, das noch für vier Artikel im Währungskapitel des Vertrags gilt, war die einstimmige Haltung der Konferenz, dass es durch einfache Konsultation des Parlaments ersetzt werden sollte. Erst der Rat der Wirtschafts- und Finanzminister, der knapp zwei Wochen vor dem Gipfel von Nizza tagte,

wandte sich hiergegen und bezeichnete dieses Vorgehen als institutionellen Rückschritt. Wenn dieses „Es hätte noch schlimmer kommen können“ eines der Kriterien für die Beurteilung des Vertragsentwurfs wäre – was es für die Berichterstatter keineswegs ist –, so wäre der Fortbestand des Verfahrens der Zusammenarbeit ein echter Grund zur Zufriedenheit.

Seitdem hat sich der Rat auf die quantitativen Aspekte bei der Ausweitung der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit versteift. Die qualifizierte Mehrheit wird künftig in 25 neuen Fällen angewandt, davon bei 22 unmittelbar nach Inkrafttreten des Vertrags und in den übrigen zu einem späteren Zeitpunkt oder nach einstimmigem Beschluss des Rates, womit zumindest eine neue Regierungskonferenz vermieden wird.

Was hat die Reform nun in qualitativer Hinsicht gebracht? Mindestens acht der neuen Artikel, die der qualifizierten Mehrheit unterliegen, sind Ernennungen, von denen die bedeutendste die Ernennung und Bestellung des Präsidenten und der Mitglieder der Kommission ist. Die übrigen Bestimmungen sind längst nicht so wichtig. In den Bereichen, die wir als „substantiell“ bezeichnen könnten, sind die Ergebnisse ebenfalls unterschiedlich ausgefallen, was unter anderem darauf zurückzuführen ist, dass man abgesehen davon, dass über jeden Einzelfall verhandelt wurde, anschließend auch noch anfang, getrennt zu verhandeln. Wirklich auffallend ist aber die Menge der Erklärungen, Ausnahmen, Sicherheitsklauseln, Verwässerungen nicht nur bis zu einem konkreten Datum, sondern abhängig von der Annahme damit zusammenhängender Beschlüsse, die im Zusammenhang mit dem Großteil der wichtigen Rechtsgrundlagen stehen, über die schließlich Beschlüsse gefasst wurden.

Wir sind mit den Schwierigkeiten konfrontiert, die sich zwangsläufig aus dem Umstand ergeben, dass bei dieser Konferenz auf zwischenstaatlicher Ebene verhandelt wurde, und diese wurden zusätzlich noch durch die Notwendigkeit verschärft, in institutioneller Hinsicht ein Einvernehmen zu erzielen, was in Bezug auf die Ausweitung der absoluten Mehrheit dem kreuzweisen Mehrfachveto den Weg geebnet hat.

Die Mitentscheidung mit dem Parlament war bei der Konferenz ein nachrangiges Anliegen, und die Ergebnisse liegen auf der Hand. Im Vertragsentwurf waren sechs neue Fälle für die Mitentscheidung vorgesehen (einschließlich der Bestimmungen von Titel IV EGV, in denen die Mitentscheidung nebst der qualifizierten Mehrheit von einem einstimmigen Beschluss des Rates abhängig gemacht werden). Von den neuen Fällen mit qualifizierter Mehrheit bleiben nur drei legislative Bereiche von der Mitentscheidung ausgenommen: die Haushaltsordnung, die internen Anwendungsmaßnahmen der Kooperationsabkommen und die Strukturfonds sowie der Kohäsionsfonds. Diese unterliegen auch weiterhin der Zustimmung durch das Parlament. Es handelt sich um Themen, die wegen ihrer bedeutenden Auswirkungen auf den Haushalt von besonderer Bedeutung sind. Die Tatsache, dass sie von der Mitentscheidung ausgenommen bleiben, lässt ein nicht zu rechtfertigendes Ungleichgewicht zwischen den Haushaltsbefugnissen des Parlaments und seinen legislativen Befugnissen weiterbestehen. Die politische Sensibilität der Mitgliedstaaten in Bezug auf Haushaltsfragen wird besonders im Bereich der Struktur und des Kohäsionsfonds deutlich, bei denen die Anwendung der qualifizierten Mehrheit nicht nur auf einen Zeitpunkt nach Inkrafttreten des Vertrags (1. Januar 2007) vertagt wird, sondern auch noch von einer weiteren Bedingung abhängig gemacht wird, nämlich davon, dass zuvor die nächste Finanzielle Vorausschau gebilligt wird.

In Wirklichkeit wiegt es jedoch am schwersten, dass diese Konferenz durch ihre kategorische Weigerung, überhaupt in Erwägung zu ziehen, ob die Bereiche, die zuvor der qualifizierten Mehrheit unterlagen, in die Mitentscheidung überführt werden sollten, ein wesentliches institutionelles Prinzip geleugnet hat, mit dem in Amsterdam erhebliche Fortschritte verzeichnet wurden: die Mitentscheidung muss in der Regel mit der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit in legislativen Fragen einhergehen.

Die Mitentscheidung ist zwar das wichtigste Verfahren zur Beteiligung des Europäischen Parlaments am legislativen Prozess, jedoch nicht das einzige. Es wurden nur zwei neue Fälle für die Zustimmung hinzugefügt (siehe weiter unten). Das Parlament befürwortete dieses Verfahren für die Mehrheit der Ernennungen, aber auch für die Ratifizierung von internationalen Abkommen, bei denen das Kompetenzgewirr im Verein mit einer Ambiguität der Verfahren zu einer Schwächung der Position der Union in der Welt beiträgt.

Nach Auffassung der Berichterstatter war die Ausweitung der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit einer der Schlüssel der Regierungskonferenz, und zwar sowohl unter der Perspektive des Erweiterungsprozesses als auch unter dem Gesichtspunkt der Vertiefung der europäischen Integration. Die Gleichung qualifizierte Mehrheit = Anwendung des Verfahrens der Mitentscheidung ist ein Erfordernis der Demokratie. Angesichts der Verträge von Nizza sind die Berichterstatter der Auffassung, dass diese Ergebnisse ganz klar unzulänglich sind.

III. Die verstärkte Zusammenarbeit

Trotz der verspäteten Aufnahme in die Tagesordnung der Konferenz entwickelte sich die verstärkte Zusammenarbeit zu einem der Schwerpunkte der Reform und löste ein außerordentliches Interesse aus, wenn man bedenkt, dass es noch keine Gelegenheit gegeben hat, diese anzuwenden, da sie erst kürzlich in die Verträge aufgenommen wurde.

Wie bereits erwähnt, könnte die verstärkte Zusammenarbeit für zahlreiche Mitgliedstaaten die unzureichende Ausweitung der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit aufwiegen und eine mögliche Lähmung nach der Erweiterung verhindern. Das Parlament hat in seiner Entschließung vom 25. Oktober 2000, gestützt auf den Bericht Gil Robles, vor der illusorischen Vorstellung gewarnt, dass die verstärkte Zusammenarbeit als Alternative zur qualifizierten Mehrheit betrachtet werden könnte.

Grundlegendes Ziel der Reform war es, die Anwendung des Mechanismus dadurch zu erleichtern, dass das Vetorecht durch Anrufung des Europäischen Rates abgeschafft wurde. Dieses Ziel wurde im ersten und dritten Pfeiler vollständig erreicht, den beiden Bereichen, für die der Vertrag von Amsterdam die verstärkte Zusammenarbeit vorgesehen hatte.

Die Rolle des Parlaments beim Verfahren der Genehmigung wurde gestärkt, wenn auch nicht ganz so, wie es selbst gewünscht hätte. Das Parlament vertrat die Auffassung, dass seine Zustimmung als demokratische Garantie mit dem Verschwinden des Vetorechts einhergehen müsse. Im dritten Pfeiler wird das Recht auf Information in eine vorherige Anhörung umgewandelt. Im ersten Pfeiler wird die Anhörung generell beibehalten, die Zustimmung des Parlaments ist jedoch erforderlich, wenn die verstärkte Zusammenarbeit einen der Bereiche zum Gegenstand hat, die unter die Mitentscheidung fallen. Dies sorgt zwar für einen Parallelismus zwischen den „üblichen“ Kompetenzen des Parlaments und seiner Funktion bei der

Billigung der verstärkten Zusammenarbeit, bleibt aber dennoch paradox, da das Parlament in der Entschließung vom Oktober 2000 vorschlug, dass die Bereiche, die unter die qualifizierte Mehrheit (und damit unter die Mitentscheidung) fallen, nicht Gegenstand einer verstärkten Zusammenarbeit sein könnten.

Der dritte zufriedenstellende Teil der Reform ist die Einbeziehung der verstärkten Zusammenarbeit in den Bereich des zweiten Pfeilers, auch wenn diese Zufriedenheit nur bedingt ist. Erstens: weil sie sich auf die „Anwendung“ der Maßnahmen und der gemeinsamen Standpunkte beschränkt, bleiben sowohl die Anwendung von gemeinsamen Strategien sowie in sehr bedeutendem Umfang die Verteidigungspolitik außen vor. Zweitens, weil die Möglichkeit eines Vetos durch Anrufung des Europäischen Rates vorgesehen ist. Drittens, weil die Rolle des Parlaments auf ein bloßes Informationsrecht reduziert bleibt, und viertens und letztens, weil die Funktion der Kommission auf eine einfache Stellungnahme reduziert wird, die sich im Wesentlichen damit befasst, ob die geplante verstärkte Zusammenarbeit mit den Bestimmungen der Verträge übereinstimmt.

Das Europäische Parlament hatte auf die Konzentration und die einheitliche Gestaltung der diesbezüglichen Normen im ersten und dritten Pfeiler insistiert. Dazu ist es zwar in Bezug auf die Verfahren nicht gekommen, aber die erforderlichen Bedingungen für die Genehmigung einer verstärkten Zusammenarbeit wurden rationalisiert und vereinheitlicht. Das Parlament hat sich zwar im Rahmen dieser Vertragsreform für die Erleichterung der Anwendung der verstärkten Zusammenarbeit eingesetzt, aber auch wiederholt Vorbehalte gegen diesen Mechanismus zum Ausdruck gebracht. Diese lassen sich in dem Wunsch zusammenfassen, ein Europa „à la carte“ zu vermeiden. Deshalb hat es auf die Beibehaltung der Bedingungen gepocht, die bereits in den Verträgen verankert sind.

Damit hat das Parlament allerdings keinen Erfolg gehabt. Effektiv wurden die Bedingungen beibehalten; zwei sollten eigens erwähnt werden. Die Zahl der erforderlichen Mitgliedstaaten für die Aufnahme einer verstärkten Zusammenarbeit muss acht betragen, was zwar heute (als Norm) der Hälfte der Mitgliedstaaten entspricht, aber in einer Union mit 27 Mitgliedern weniger als ein Drittel ist (Forderung des Parlaments). Die Klausel über das letzte Rechtsmittel, die das Parlament als rechtsverbindlich gestaltet haben wollte, verbleibt zwar im Bereich des Politischen, hat aber in dem Passus konkreten Ausdruck angenommen, dass eine verstärkte Zusammenarbeit nur genehmigt werden kann, wenn sich gezeigt hat, dass die Ziele nicht in einem „vertretbaren Zeitraum“ verwirklicht werden können.

IV. Die Wahrung der Grundrechte

Laut Artikel 7 des Vertrags über die Union können seit Amsterdam die Rechte ausgesetzt werden, die sich aus der Zugehörigkeit eines Staates zur Union ergeben, in dem eine schwerwiegende und anhaltende Verletzung der Grundrechte festgestellt wurde.

Die Tatsache, dass es unmöglich war, im Rahmen der Verträge im „Fall“ Österreich rechtmäßig vorzugehen, deckte eine Lücke auf, die im neuen Vertrag durch einen Alarmmechanismus geschlossen wird, mit dem durch einen Beschluss des Rates (mit einer Mehrheit von vier Fünfteln der Mitglieder) festgestellt wird, dass die Achtung der Grundrechte in einem Mitgliedstaat der Union ernsthaft gefährdet ist. Man darf nicht darüber hinwegsehen, dass es

Österreich war (das sich angesichts dieser Lücke in den Verträgen nicht verteidigen konnte), das als erstes Land einen diesbezüglichen Vorschlag unterbreitet hat.

Das Parlament hat nicht nur ein Initiativrecht, sondern seine Stellungnahme, mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen, die die Mehrheit der Mitglieder darstellen, ist sogar vorgeschrieben.

V. Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Der mit der Ausarbeitung einer Charta der Grundrechte beauftragte Konvent nahm bei seinen vier Zusammenkünften durch Konsens einen Entwurf an, der von den Staats- und Regierungschefs beim Europäischen Rat von Biarritz am 4. Oktober 2000 geprüft und einstimmig verabschiedet wurde. Auch das Parlament gab später in seiner Entschließung vom 14. November 2000 (gestützt auf den Bericht Duff-Voggenhuber) seine Zustimmung zur Charta, die von den drei Organen am 7. Dezember 2000 in Nizza feierlich verkündet wurde.

Seit der Entschließung Duff/Voggenhuber vom 16. März 2000 sprach sich das Parlament unmissverständlich für die Einbeziehung der Charta in den Vertrag aus. Die Haltung des Parlaments folgte der Logik. Wenn der Inhalt der Charta positiv war – und das musste er sein, da der Europäische Rat sie ja einstimmig angenommen hatte – sollte sie am besten auch umfassende juristische Wirkung entfalten. Beim europäischen Aufbauwerk geht es jedoch nicht immer logisch zu, und sechs Regierungen – Großbritannien, Irland, Dänemark, Finnland, Schweden und die Niederlande – waren gegen die Aufnahme in den Vertrag und auch gegen die vom Parlament forcierte Kompromisslösung, die darin bestand, in Artikel 6 Absatz 2 EUV einen Verweis auf die Charta aufzunehmen. Diese Ablehnung führte zu der paradoxen Situation, dass dieser Hinweis dann nicht aufgenommen wurde, wohl aber in dem betreffenden Artikel die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten erwähnt wird, der beizutreten von der Regierungskonferenz ebenfalls abgelehnt wurde.

Die Nichteinbeziehung in den Vertrag bedeutet jedoch keineswegs, dass die Charta keine Wirkung entfalten kann, z.B. politische Wirkung, wie der diesbezügliche Bezug im Bericht Ahtisaari, Frowein und Oreja über die Lage in Österreich beweist, normative Effekte, die sich aus der entschlossenen Verpflichtung des Parlaments und der Kommission ergeben, die Charta bei all ihren Rechtsvorschriften als unbedingte Bezugsgröße zu betrachten, oder Auswirkungen auf die Rechtsprechung, wie sie sich aus den ersten Urteilen der Verfassungsgerichte Deutschlands und Spaniens ergeben, die die Charta als Kriterium heranzogen.

Die Tatsache, dass die Charta nicht in die Verträge aufgenommen wurde, ist für das Europäische Parlament ein enttäuschendes Ergebnis. Die Regierungskonferenz 2004 wäre die Gelegenheit, diese in Nizza nicht gelöste Frage erneut zu stellen.

VI. Andere Vertragsänderungen

Was die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie die Verteidigungspolitik betrifft, so befasste sich die Regierungskonferenz bei ihren Vorbereitungsarbeiten einerseits lediglich mit der Anwendung der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit für die Ernennung von Sonderbeauftragten (Artikel 23 EUV) und für den Abschluss internationaler Abkommen

(Artikel 24 EUV) und andererseits mit der Einbeziehung des Mechanismus der verstärkten Zusammenarbeit in den zweiten Pfeiler.

Parallel zur Regierungskonferenz fand im Rat Allgemeine Angelegenheiten eine breitere Diskussion statt. Die jeweils vom portugiesischen und französischen Vorsitz vorgelegten Berichte hatten – wenn auch beschränkte – Änderungen am Vertrag der Union zur Folge. So wird Artikel 17 geändert und damit verschwinden die Formalitäten für die Einbeziehung der WEU in die EU.

Was aber wirklich von Bedeutung ist, ist die Einführung des neuen politischen und Sicherheitskomitees in den Vertrag (Artikel 25), das die internationale Situation verfolgen und dazu beitragen soll, die Politik im Bereich der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik festzulegen. Ebenso wird dieses Komitee die Ausführung der bereits beschlossenen Politiken überwachen, „unbeschadet der Zuständigkeiten des Vorsitzes und der Kommission.“ Die Einbeziehung dieses Komitees in den Vertrag ist eine technische Notwendigkeit, weil es auf Grund der derzeitigen Bestimmungen nicht möglich ist, dass er umfassende Befugnisse bekommt, um eine Krise zu bewältigen, aber vielleicht wird sich die Koordinierung der Beschlüsse dadurch ja verbessern.

Eine von der Konferenz angenommene Erklärung (Nr. 1) in Bezug auf die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik nimmt noch einmal Bezug auf die vom Europäischen Rat von Nizza diesbezüglich verabschiedeten Texte und weist darauf hin, dass der Europäische Rat einen Beschluss fassen muss, um diese Politik so bald wie möglich, spätestens aber in Laeken, durchführbar zu machen, und stützt sich dazu auf die geltenden Bestimmungen Vertrags des Vertrags über die Europäische Union, ohne dass das Inkrafttreten des Vertrags von Nizza eine Vorbedingung darstellen würde.

Im Bereich der justitiellen Zusammenarbeit wurde die **Europäische Einheit für die justitielle Zusammenarbeit (Eurojust)** in den Vertrag übernommen (Artikel 29 und 31). Diese besteht aus Vertretern der nationalen Staatsanwaltschaften und hat nach dem neuen Vertrag folgende Funktionen: Beitrag zu einer angemessenen Koordination zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten, Zusammenarbeit bei Ermittlungen von schwerwiegenden grenzüberschreitenden Straftaten, insbesondere beim organisierten Verbrechen unter besonderer Berücksichtigung der Analysen von Europol; Kooperation mit dem europäischen Rechtsnetz mit dem Ziel, die Durchführung von Rechtshilfeersuchen und Auslieferungsanträgen zu erleichtern.

Sicherlich ist es nützlich, im Vertrag über die Union über eine neue Form der justitiellen Zusammenarbeit zu verfügen, es ist jedoch bedauerlich, dass die neuen Bestimmungen keine konkreten administrativen Befugnisse für diese enthalten und dass dies auf dem Wege der Regierungszusammenarbeit geregelt wird.

Erwähnt sei noch Folgendes: Wegen der großen Bedeutung für das Parlament sollte eine neue Rechtsgrundlage in den Vertrag aufgenommen werden, mit dem die Annahme eines **Statuts der europäischen politischen Parteien**, insbesondere aber der Regeln für ihre Finanzierung

mit qualifizierter Mehrheit und im Rahmen der Mitentscheidung ermöglicht wird. Der Übergang zur qualifizierten Mehrheit im Rat bei der Billigung des **Statuts der Mitglieder des Europäischen Parlaments** ist zu begrüßen. Leider fallen die Vorschriften bezüglich der Haushaltsordnung auch weiterhin unter die Einstimmigkeit.

Der Vertrag von Nizza umfasst auch andere Fragen, die wegen ihrer Besonderheiten eingehender als in diesem Dokument analysiert werden müssten.

DIE ERKLÄRUNG ZUR ZUKUNFT DER UNION

Die Erklärung zur Zukunft der Union ist gleichzeitig Ausdruck des Erfolgs und des Scheiterns der Regierungskonferenz von Nizza.

Sie ist Ausdruck des Scheiterns, weil die Erklärung in Wirklichkeit eine Antwort auf all das ist, was in Nizza nicht erreicht wurde. Allein ihre Existenz ist eine Art „mea culpa“, in der die Unzufriedenheit der Verfasser des Vertrags zum Ausdruck kommt. Andererseits ist sie ein Erfolg, weil sie eine Reaktion ist, die einer neuen Denkweise in Bezug auf Europa die Türen öffnet. Dies wird in der Analyse der einzelnen Teile der Erklärung deutlich.

Nizza hat gezeigt, dass eine Reform der Verträge auf zwischenstaatlicher Ebene als Methode zur Erzielung von Fortschritten für die Union nicht länger funktioniert. Das Niveau der Diskussionen auf dieser Konferenz hat am Ende gezeigt, dass die Summe der 15 Nationalinteressen nicht zwangsläufig das gemeinsame Interesse ist.

In der Erklärung wird eine Regierungskonferenz im Jahr 2004 vorgeschlagen. Das muss so sein, weil im Vertrag von Nizza das Verfahren zur Revision der Verträge gemäß Artikel 48 EUV ja nicht geändert wird und somit eine institutionelle Anomalie weiter besteht, die das Parlament wiederholt angeprangert hat. In der jetzigen Phase der politischen Union kann nicht länger davon ausgegangen werden, dass es sich bei der Europäischen Union um eine internationale Organisation im klassischen Sinne handelt. Gleichzeitig heißt es in der Erklärung auch, dass dieser Regierungskonferenz ein „offener Prozess“ vorangehen soll, dessen Einzelheiten zwar nicht festgelegt werden, dem jedoch konkrete Funktionen zugewiesen und dessen Teilnehmer aufgezählt werden.

Dieser offene Prozess bedeutet auf jeden Fall, dass eine große öffentliche Debatte zur Vorbereitung der Regierungskonferenz von 2004 stattfinden muss. Will man so die Schizophrenie vermeiden, von der die Debatte über den Aufbau Europas offenbar befallen ist? Immerhin gingen die beiden Konferenzen, die den Vertrag von Maastricht vorbereiteten, von ehrgeizigen Zielen aus. Man konnte also von einer Strategie sprechen. Die drei Verträge aus dem vorangegangenen Jahrzehnt sind jedoch diesseits und jenseits dieser Strategie zum Stillstand gekommen.

Merkwürdigerweise wurde ab Beginn des Frühjahrs 2000 und parallel zum Ablauf einer Regierungskonferenz mit bescheidenen Ehrgeiz in unterschiedlichen politischen Foren (die Medien haben hierüber ausführlich berichtet) auf höchstem Niveau eine Grundsatzdebatte über die Zukunft der Union geführt. Hochrangige Politiker dachten öffentlich über die

Herausforderungen des europäischen Aufbauwerks nach und erläuterten ihre Zukunftsvisionen.

Gleichzeitig fuhr die Regierungskonferenz mit ihren Arbeiten fort und zeigte dabei eine hartnäckige Gleichgültigkeit angesichts des Wandels in dieser politischen Debatte. Täuschen wir uns aber nicht: letzten Endes waren die Protagonisten bei der Regierungskonferenz dieselben Persönlichkeiten, die sich an dieser hochgesteckten strategischen Debatte beteiligten.

Ist die Erklärung das Ende dieser Art von Schizophrenie, die wir seit Maastricht erleben und bei der die strategische Debatte sich von den Änderungen der jeweiligen Reform der Verträge weit entfernt? Just der strategische Charakter der in der Erklärung angesprochenen Themen (die keineswegs vollständig sind), die Gegenstand der nächsten Reform werden sollen, scheint hierauf eine positive Antwort zu geben.

In der Erklärung wird durch den Verweis auf das wichtigste Verdienst, nämlich der Erweiterung den Weg geebnet zu haben, eingeräumt, dass die Reformbemühungen von Nizza beschränkt geblieben sind. Die Erklärung scheint zu sagen: Nachdem wir die Hindernisse beseitigt haben, die es noch gab, und uns auf das geeinigt haben, was unbedingt notwendig ist, um die Beitritte zu verkraften, sprechen wir also jetzt wirklich von der Zukunft.

Einer Zukunft, an der die Beitrittsländer bereits teilhaben. In der Erklärung wird, und das ist von Bedeutung, bereits ihre Anwesenheit in der Regierungskonferenz 2004 als Beobachter vorgesehen (das betrifft natürlich diejenigen, die zu diesem Zeitpunkt der Union noch nicht beigetreten sind). Außerdem ist das Notwendige zu veranlassen, damit sie an dem Prozess vor der Regierungskonferenz von 2004 unter optimalen Bedingungen teilnehmen können.

Die Besorgnis in der Erklärung in Bezug auf die beitrittswilligen Staaten kann jedoch auch als eine politische Standortbestimmung zugunsten der Entwicklung eines europäischen Projekts verstanden werden, bei dem das Wesentliche der Beitritt aller ist und nicht eine vorher festgelegte konstitutionelle Architektur, die einige ausschließen könnte.

Die Erklärung befasst sich auch mit der Notwendigkeit, die demokratische Legitimität und die Transparenz sowie die größere Bürgernähe der Union zu gewährleisten. Dies ist in zweierlei Hinsicht zu verstehen: angesichts der Reformen, die durchgeführt werden, aber auch angesichts des eigentlichen Prozesses dieser offenen Debatte, die ihr als Vorbereitung vorangehen muss.

An der demokratischen Legitimität der Teilnehmer einer Regierungskonferenz kann es keine Zweifel geben, da es sich um die Regierungen der Mitgliedstaaten handelt. Allerdings erschöpft sich die demokratische Legitimität nicht darin, denn auch die nationalen Parlamente und das Europäische Parlament, das die Bürger direkt vertritt, sind Träger einer Legitimität, die für den Fortschritt der Europäischen Union unverzichtbar ist.

Wenn die Erklärung bereits das Verdienst hat, erstmals anzuerkennen, dass die parlamentarische Dimension – auf europäischer und auf nationaler Ebene – in diese Überlegung über die Zukunft der Union einbezogen werden muss, dann muss es während des Vorbereitungsprozesses für die Regierungskonferenz möglich sein, dass sich die der

Parlamente mit der ihnen gemäßen politischen und institutionellen Würde an der Formulierung von Vorschlägen beteiligen.

Die parlamentarische Dimension impliziert an sich schon die Annäherung des Vorbereitungsprozesses der Reform an die Bürger, deren direkte Vertretungsorgane die Parlamente sind. Die Erklärung bleibt jedoch hier nicht stehen, sondern zeichnet eine eingehendere öffentliche Debatte vor, an der sich die Öffentlichkeit insgesamt beteiligen sollte: Wirtschaft, Politik, Hochschulen oder nichtstaatliche Organisationen. Diese öffentliche Debatte von unten nach oben (bottom up), die wesentlich für die kollektiven Überlegungen ist, darf nicht (und die Erklärung lässt diesen Irrtum zu) mit der formalisierten institutionellen Rolle verwechselt werden, die in diesem Prozess den Parlamenten zufällt.

Im Zusammenhang mit dem Reformprozess, der in der Erklärung abgesteckt wird, sind die folgenden drei Fragen zu unterstreichen: die Tagesordnung, die Vorgehensweise und der Zeitplan dieses Prozesses.

1. Die Erklärung legt die Themen der nächsten Reform fest, tut dies jedoch auf eine offene Art und Weise, die keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt. Die Erklärung macht sehr deutlich, dass den explizit erwähnten vier Themen andere hinzugefügt werden können. Diese vier Themen sind bereits an sich ziemlich bedeutend. Die Abgrenzung der Zuständigkeiten, die Rolle der nationalen Parlamente, die Vereinfachung der Verträge und der Status der Charta der Grundrechte sind Themen, die an die Wurzeln der konstitutionellen Architektur der Union gehen könnten, bis zu den Gründungsprinzipien.

Nach Auffassung der Berichterstatter muss die Tatsache, dass es für die Agenda 2004 keinen *numerus clausus* gibt, für das Europäische Parlament eine Grundsatzfrage sein. Andernfalls wäre die Debatte, auf die in der Erklärung Bezug genommen wird, eine reine Formfrage.

Von diesen vier Themen sind es unseres Erachtens vor allem zwei, die für den Aufbau Europas eine kopernikanische Wende darstellen, nämlich die genauere Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip und die Beteiligung der nationalen Parlamente an der Architektur der Europäischen Union.

Beim ersten Thema geht es um die Aufstellung einer Liste von Zuständigkeiten, die für föderale Systeme charakteristisch sind. Überträgt man diese in den Bereich der Union, so wird eine Liste mit exklusiven Zuständigkeiten der Europäischen Union, eine zweite für die Kompetenzen der Mitgliedstaaten und eine dritte mit den gemeinsamen Kompetenzen aufgestellt, für deren Instrumentierung in jedem konkreten Fall der Grundsatz der Subsidiarität angewandt werden muss.

Wenn diese Hypothese sich bestätigt, erleben wir eine radikale Abkehr von einem Bestandteil der Gemeinschaftsmethode, d.h. die allmähliche Abtretung von Kompetenzen an die Union wird ersetzt durch die endgültige Festlegung einzelner Kompetenzbereiche, an der nicht mehr zu rütteln ist. Das wäre ein vollkommen anderes Vorgehen als bisher.

Das Europäische Parlament wird Gelegenheit haben, sich im Bericht des Ausschusses für konstitutionelle Fragen von Herrn Lamassoure zu dieser wichtigen Frage zu äußern.

Das Gleiche lässt sich auch für das zweite Thema sagen, die Rolle der nationalen Parlamente in der Architektur der Europäischen Union. Früher setzte sich die parlamentarische Versammlung der Gemeinschaften aus Abgeordneten der Einzelstaaten zusammen; erst ab 1979 wurde das Europäische Parlament nach allgemeinem Wahlrecht gewählt. Diese Entwicklung entspricht sowohl dem Prinzip der demokratischen Legitimität als auch der Entwicklung des Parlaments weg von rein konsultativen Funktionen hin zu einem Parlament, das mitentscheidet.

Die eventuelle Beteiligung der nationalen Parlamente am Entscheidungsprozess über die Rechtsvorschriften, wie von einigen gefordert, wirft zahlreiche Fragen auf, die eingehend erörtert werden müssen. Der Bericht des Vorsitzenden Napolitano des Ausschusses für konstitutionelle Fragen ist der geeignete Rahmen für diese Überlegungen.

Wir wollen die Aufmerksamkeit der Bürger auf den radikalen Wandel lenken, die die Annahme dieser Hypothesen für die Art und Weise, wie Europa aufgebaut wird, bedeuten würde. Ein solcher Wandel erfordert eine große öffentliche Debatte darüber, welche Europäische Union ihre Bürger wollen; deshalb wird die Regierungskonferenz 2004 keine Revision der Verträge wie die früheren sein, sondern wird eine konstitutionelle Reichweite haben.

Wir stehen vor einer Debatte über das Wesen des europäischen Aufbauwerks. Die Themen, die angesprochen werden, müssen auf zwei Fragen eingehen und dürfen sich, das sei hier noch einmal wiederholt, nicht auf die vier Aspekte beschränken, die in der Erklärung genannt werden: Was wollen wir gemeinsam tun? Und welche Rolle soll Europa in der Welt spielen?

2. Die Erklärung zeichnet einen Prozess in drei Phasen vor:

Die **erste Phase** unter der schwedischen und belgischen Präsidentschaft im Jahr 2001 soll in einer umfassenden Debatte bestehen, an der sich sowohl die europäischen Institutionen wie auch die nationalen Parlamente und die Öffentlichkeit bzw. die Bürger allgemein beteiligen. Das Europäische Parlament darf sich zweifellos nicht nur auf die Beteiligung an dieser Debatte beschränken, sondern es muss auch in enger Zusammenarbeit mit dem jeweiligen Ratsvorsitz und der Kommission die Organisation und Instrumentalisierung dieser Debatte thematisieren.

Wichtigstes Ziel der ersten Phase ist neben dem Sammeln von Meinungen und Initiativen, die sich aus der öffentlichen Debatte herauskristallisieren, die Planung der Strategie für die zweite Phase, der die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Laeken Form geben werden.

Die **zweite Phase**, in der die 2001 eröffnete Debatte fortgeführt wird, muss die Initiative in förmliche Bahnen lenken. Damit dieser offene Prozess eine echte Vorbereitung auf die Regierungskonferenz von 2004 darstellen kann, mit dem das Wesen der Bemühungen auf

Regierungsebene geändert werden kann, muss ein Gremium, das man als eine „Stelle der Ausarbeitung und Vorlage von Vorschlägen“ bezeichnen könnte, unbedingte feste Gestalt annehmen.

Der Konvent, der die Charta der Grundrechte ausgearbeitet hat, bleibt in den Köpfen aller als mögliche Alternative zu einer bloßen Verhandlung auf Regierungsebene präsent.

Nach Auffassung der Berichterstatter hat das Modell Konvent zahlreiche Vorteile. Einerseits können darin die Vertreter der Staaten (Regierungen und nationale Parlamente) mit Vertretern der Gemeinschaftsorgane (Europäische Parlament und Kommission) zusammenarbeiten. Diese Zusammensetzung erlaubt eine Kombination der politischen Repräsentativität mit dem Sachverstand in Rechtsfragen, die beide für die Erarbeitung eines Textes notwendig sind, der in die Verträge eingefügt werden soll. Dank dieser Kombination konnte der Konvent arbeiten, als ob die Charta in die Verträge eingefügt werden sollte.

Mit dem System Konvent war es möglich, die Einstimmigkeit hinter sich zu lassen, da die vier Gruppen als Kollegium handelten, ohne die Möglichkeit, gegenseitig ihr Veto einzulegen. Ferner handelte jede Gruppe einvernehmlich; deshalb war die Bildung breiter Mehrheiten möglich, die keine Einstimmigkeit aller Beteiligten voraussetzten.

Das beste Argument zugunsten des Modells Konvent ist das Ergebnis: nach nur neunmonatigen Beratung wurde der Vorschlag für eine Charta der Grundrechte einstimmig vom Europäischen Rat von Biarritz gebilligt und vom Europäischen Parlament mit überwältigender Mehrheit verabschiedet. Man müsste eine kritische Analyse vornehmen, und auch dieser Prozess der Reflexion, in dessen erster Phase wir uns bereits befinden, ist eine solche Analyse der Frage, ob die Arbeitsmethode dieses Konvents der Reform der Verträge angemessen ist. Zum jetzigen Zeitpunkt stellen sich die Verfasser vor allem zwei Fragen:

- Die Zusammensetzung dieser „Stelle der Ausarbeitung und Vorlagen von Vorschlägen“ ist wohl am wenigsten umstritten. Wenn die große Neuheit dieses offenen Prozesses darin besteht, die demokratische Legitimität zu stärken, ist eine Viererzusammensetzung zwingend erforderlich – nationale Parlamente, Europäisches Parlament, Kommission und Vertreter der Regierungen –, was aber keine größeren Probleme aufwerfen dürfte. Man müsste allerdings ihre Dimension hinterfragen, insbesondere aber die Möglichkeit, die Zahl der Parlamentarier (gegenüber dem Konvent, das als Modell dient) zu erhöhen, um einen stärkeren politischen Pluralismus sicherzustellen.
- Ihre Rolle kann nicht ausschlaggebend sein, der Vertrag verhindert dies. In diesem Sinne eröffnen sich zwei Möglichkeiten: Durchführung der Vorbereitung der Regierungskonferenz, indem Alternativen in den einzelnen Bereichen aufgezeigt werden, was zumindest ein Konsens in Bezug auf die Tagesordnung der Konferenz wäre (es würde sich um das Modell der Gruppe Westendorf handeln), oder Ausarbeitung eines Entwurfs im Konsensverfahren (hierbei würde es sich um das Modell des Grundrechte-Konvents handeln). Der Europäische Rat von Laeken muss ein klares Mandat erteilen.

Die **dritte Phase** wird die in der Erklärung vorgesehene Regierungskonferenz im Jahr 2004 sein. Wenn die von uns angestrebte Methode zur Reform der Verträge wirksam sein soll, darf sich die neue Regierungskonferenz nicht darauf beschränken, das Schema der vorangegangenen zu wiederholen. Sie muss der Schlusspunkt der bereits im Vorfeld erledigten Arbeit durch eine Art Konvent sein, von dem soeben die Rede war, und dementsprechend das Ergebnis der öffentlichen und offenen Debatte reflektieren, die in den nächsten Jahren durchgeführt werden soll.

3. Die Regierungskonferenz zum Abschluss des Reformprozesses muss entsprechend der Erklärung im Jahr 2004 stattfinden. Die Regierungskonferenz fällt mit den Wahlen zum Europäischen Parlament zusammen. Eine effiziente Vorbereitung könnte eine schnelle und beschlussfähige Regierungskonferenz ermöglichen. Nach Auffassung der Berichterstatter sollte die Regierungskonferenz im zweiten Halbjahr 2003 einberufen werden, damit der Wahlkampf als Möglichkeit genutzt wird, die Bürger für das europäische Vorhaben zu mobilisieren und darin einzubeziehen. Auf jeden Fall ist das Notwendige zu veranlassen, damit das Wahlverfahren Impulse gibt und nicht etwa ein Hindernis für die Reformen darstellt. Die Institutionen müssen zu den besten Bedingungen an der Regierungskonferenz teilnehmen: weder dürfen die Wahlen die Rolle des Parlaments beeinflussen, noch darf das Auslaufen ihres Mandats die Kommission behindern.

Es bleibt die Frage der Beteiligung der Öffentlichkeit am gesamten Prozess. Diese Beteiligung darf sich nicht auf die erste Etappe beschränken, sondern muss über den ganzen Prozess fortgeführt werden. Die große öffentliche Anhörung des Ausschusses für konstitutionelle Fragen mit Vertretern der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten und der Beitrittsländer am 20. März ist ein erster Schritt, dem weitere folgen müssen. In diesem Sinne ist es von vorrangiger Bedeutung, die Modalitäten der Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission und dem belgischen und schwedischen Vorsitz konkret auszugestalten.

Allerdings müssen sich das Parlament und auch die übrigen Institutionen neben den großen Foren während der gesamten Vorbereitung auf die Regierungskonferenz 2004 darum bemühen, direkt auf die Bürger zuzugehen und Kampagnen für die Debatte und zur Information über das europäische Aufbauwerk entwickeln. Die entsprechenden Haushaltsmittel müssen bereits im Haushaltsjahr 2001 vorgesehen werden.

MINDERHEITENANSICHT

von José Ribeiro e Castro

Das Europäische Parlament trägt die Hauptverantwortung für die Ernüchterung, die manche in der Zeit nach Nizza ergriffen hat. Während ungefähr eines Jahres hat sich das Parlament mit den Berichten Dimitrakopoulos/Leinen und den entsprechenden Entschlüssen darauf verlegt, Szenarien der institutionellen Entwicklung der Union aufzuzeigen, die nicht den geringsten Rückhalt in der Wirklichkeit haben. Einzelne Abgeordnete haben darauf hingewiesen und haben alarmierend dargelegt, was eigentlich in den Überlegungen der Regierungen vor sich ging und was dann inhaltlich Einfluss auf die Regierungskonferenz genommen hat. Die Mehrheit hielt aber an den untauglichen Methoden fest.

Das Parlament darf sich nun nicht überrascht zeigen, denn es hat darauf verzichtet, eigene Beiträge im Sinn der präzisen Festlegung von Kompetenzen in Artikel 48 des EU-Vertrags zu leisten. Nur derjenige kann tatsächlich mitwirken, der bereit ist, nicht nur zu reden, sondern auch viel zuzuhören und viel Verständnis aufzubringen.

Dieser Bericht müsste die entsprechende Einsicht darin seitens des Parlaments zum Ausdruck bringen und von unserer Seite taugliche Methoden und neue Gedanken zur institutionellen Reform erkennen lassen, gerade im Hinblick auf die seriöse Fortentwicklung der „Erklärung 23“ zum Vertrag von Nizza. Die Achtung für die Demokratie, die auf nationaler Ebene und bei unseren Kollegen in den nationalen Parlamenten besser zur Geltung kommt, hätte das durchaus von uns gefordert.

Leider gibt die Mehrheit weiterhin einer Sprache den Vorzug, die vielfach Arroganz anklingen lässt, was dem europäischen Aufbauwerk nicht gut tut. Indem wir in Fehlverhalten, in einem regelrechten „Dialog unter Taubstummten“ verharren, werden wir wiederholt schlechte Ergebnisse erzielen.

Darüber hinaus beharrt man darauf, einen staatsähnlichen Aufbau zu schaffen für die Union, in der es kein europäisches Volk gibt, sondern nur einzelne Nationen. Darin liegt ein äußerst bedenkliches politisches Fehlverhalten, eine qualitative Verirrung des europäischen Aufbauwerks und zugleich eine Quelle von Ungleichheiten und Spannungen, die eigentlich überwunden sein müssten.

10. April 2001

STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN, MENSCHENRECHTE, GEMEINSAME SICHERHEIT UND VERTEIDIGUNGSPOLITIK

für den Ausschuss für konstitutionelle Fragen

zu dem Vertrag von Nizza und der Zukunft der Europäischen Union
(2001/2022(INI))

Verfasser der Stellungnahme: Elmar Brok

VERFAHREN

In seiner Sitzung vom 27. Februar 2001 benannte der Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, Menschenrechte, gemeinsame Sicherheit und Verteidigungspolitik Elmar Brok als Verfasser der Stellungnahme.

Der Ausschuss prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seinen Sitzungen vom 27. März und 10. April 2001.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlussfolgerungen mit 41 Stimmen bei 5 Gegenstimmen und 1 Enthaltung an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: William Francis Newton Dunn, amtierender Vorsitzender; Catherine Lalumière, stellvertretende Vorsitzende; Elmar Brok, Verfasser der Stellungnahme; Alexandros Alavanos (in Vertretung von Andre Brie), Ole Andreasen (in Vertretung von Bertel Haarder), Danielle Auroi (in Vertretung von Daniel Marc Cohn-Bendit), Alexandros Baltas, Bastiaan Belder, Gunilla Carlsson, John Walls Cushman, Joseph Daul (in Vertretung von The Lord Bethell), Rosa M. Díez González, Andrew Nicholas Duff (in Vertretung von Paavo Väyrynen), Olivier Dupuis (in Vertretung von Francesco Enrico Speroni), Giovanni Claudio Fava (in Vertretung von Jannis Sakellariou), Francesco Fiori (in Vertretung von Franco Marini gemäß Art. 153 Abs. 2 der Geschäftsordnung), Monica Frassoni (in Vertretung von Elisabeth Schroedter), Michael Gahler, Per Gahrton, Gerardo Galeote Quecedo, Jas Gawronski, Vitaliano Gemelli (in Vertretung von Ingo Friedrich), Alfred Gomolka, Vasco Graça Moura (in Vertretung von Hugues Martin), Klaus Hänsch, Magdalene Hoff, Giorgos Katiforis (in Vertretung von Ioannis Souladakis), Efstratios Korakas, Alain Lamassoure, Pedro Marset Campos, José María Mendiluce Pereiro (in Vertretung von Hannes Swoboda), Philippe Morillon, Pasqualina Napoletano, Raimon Obiols i Germà, Arie M. Oostlander, Reino Paasilinna (in Vertretung von Jan Marinus

Wiersma), Hans-Gert Poettering, Jacques F. Poos, Jacques Santer, Jacques Santkin, Jürgen Schröder, Ursula Stenzel, Ilkka Suominen (in Vertretung von José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra), Gary Titley, Johan Van Hecke, Geoffrey Van Orden und Christos Zacharakis.

KURZE BEGRÜNDUNG

I. DER VERTRAG VON NIZZA: ERGEBNISSE IM BEREICH DER GEMEINSAMEN AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK (GASP)

1. Bei der Vorstellung der **Ergebnisse** von Nizza sollte eine doppelte Unterscheidung gemacht werden.

Einerseits sollten wir uns vor Augen halten, dass GASP-Themen im Rahmen der Regierungskonferenz nur in Bezug auf folgende Punkte diskutiert wurden:

- Artikel 23 EUV (*Benennung von Sonderbeauftragten für die GASP*). Als Ausnahme von der allgemeinen Einstimmigkeitsregel wurde *Artikel 23 Absatz 2* abgeändert, um die Möglichkeit des Beschlusses mit qualifizierter Mehrheit für gemeinsame Aktionen und für die *Ernennung eines Sonderbeauftragten gemäß Artikel 18 Absatz 5* vorzusehen.
 - Artikel 24 EUV (*Abschluss internationaler Übereinkünfte im Bereich der GASP sowie Justiz und Inneres*) ist grundlegend ersetzt worden, um nunmehr die qualifizierte Mehrheit im Rat zur Umsetzung einer gemeinsamen Aktion oder eines gemeinsamen Standpunktes zu erfordern; Einstimmigkeit ist jedoch erforderlich, wenn die Übereinkunft die Annahme interner Beschlüsse umfasst. Dies bedeutet, dass der neue Vertrag beim Abschluss von Übereinkünften auf Regierungsebene einschließlich GASP das Europäische Parlament völlig außer Acht lässt.
2. Andererseits wurden zur Vorbereitung von Nizza im Rat Allgemeine Angelegenheiten **parallele Diskussionen** geführt. Der Bericht des französischen Ratsvorsitzes enthielt Leitlinien in Bezug auf die Notwendigkeit von Änderungen an den Verträgen. Die entsprechenden Ergebnisse stellen sich folgendermaßen dar:
 - *Artikel 17 EUV* wurde abgeändert, d.h. die Bezugnahme auf die letztliche Integration der WEU in die Union wurde gestrichen;
 - *Artikel 25 EUV* über die *Rolle des politischen und sicherheitspolitischen Komitees* eröffnet dem Rat nunmehr die Möglichkeit, dieses Komitee zu ermächtigen, einschlägige Beschlüsse in Bezug auf politische Kontrolle und strategische Lenkung zu fassen;
 - eine *Erklärung* zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Anhang zur Schlussakte der Regierungskonferenz hält fest, dass der Europäische Rat, um die Europäische Union in die Lage zu versetzen, rasch operationell werden zu können, noch im Laufe des Jahres 2001 und spätestens auf seiner Tagung in Laeken/Brüssel einen Beschluss auf der Grundlage der bestehenden Vertragsbestimmungen fassen wird. Das Inkraft-Treten des Vertrags von Nizza ist demnach keine Voraussetzung hierfür.

3. Darüber hinaus erweitert der Vertrag von Nizza den Anwendungsbereich einer **verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der GASP (zweiter Pfeiler)**. Zwar ist dies ein Schritt nach vorne im Vergleich zur bisherigen Situation, eine ganze Reihe wichtiger Probleme bleiben aber nach wie vor ungelöst:
- der *Anwendungsbereich* bleibt zu sehr eingeschränkt, *er wird auf die Umsetzung gemeinsamer Maßnahmen und gemeinsamer Standpunkte beschränkt bleiben und wird nicht auf die Sicherheits- und Verteidigungspolitik ausgeweitet werden können*;
 - das *Genehmigungsverfahren* stellt einen Rückschritt im Vergleich zu dem Verfahren nach dem ersten Pfeiler dar, vor allem aber ist *keine wirkliche demokratische Kontrolle in Form einer Konsultation des EP* vorgesehen worden;
 - der Rat fasst seinen Beschluss auf der Grundlage einer Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit, jeder Mitgliedstaat verfügt aber über ein *Vetorecht*.

II. BESONDERE BEZUGNAHME AUF DIE GEMEINSAME EUROPÄISCHE SICHERHEITS- UND VERTEIDIGUNGSPOLITIK (GESVP)

4. Gemäß der Forderung des EP wurden in dem neu formulierten Artikel 17 *EUV* bis auf eine alle übrigen Bezugnahmen auf die WEU gestrichen. Dieser Artikel legt fest, dass die GASP auch die allmähliche Herausbildung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik beinhalten wird. Dennoch beziehen sich seit dem Vertrag von Amsterdam alle Beschlüsse des Europäischen Rates (Köln, Helsinki, Feira und Nizza) auf die zur Wahrnehmung der Petersberg-Missionen erforderlichen militärischen und zivilen Instrumente. Die Verteidigungspolitik als solche bleibt weiterhin ein nationales Thema.
5. Die „*Petersberg-Missionen*“ (Humanitäre Aktionen und Rettungsaktionen, friedenserhaltende Missionen sowie Missionen von Streitkräften bei Krisenmanagement einschließlich friedensschaffender Maßnahmen) wurden unter Artikel 17 Absatz 2 in den EU-Vertrag aufgenommen und werden damit Teil der GASP/GESVP. Bereits in Helsinki war beschlossen worden, dass die Mitgliedstaaten, die freiwillig in EU-geführten Operationen zusammenarbeiten, bis 2003 in der Lage sein müssen, binnen 60 Tagen Streitkräfte bis zu 50.000-60.000 Mann bereitzustellen. Ferner wurde beschlossen, *neue politische und militärische Gremien und Strukturen* innerhalb des Rates aufzubauen, so dass gemäß den Beschlüssen von Nizza folgende Gremien nach und nach eingesetzt werden: a) *ein ständiges politisches und sicherheitspolitisches Komitee*; b) *der Militärausschuss* und c) *der Militärstab*.
6. In dem in Nizza verabschiedeten Bericht des Ratsvorsitzes über die Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik wird ausgeführt, dass durch die Entwicklung einer autonomen Fähigkeit zur Beschlussfassung und durch die Vorbereitung und Durchführung EU-geführter Militäraktionen in Beantwortung internationaler Krisen dort, wo die NATO nicht als Ganzes eingreift, die EU in die Lage versetzt werde, das gesamte Spektrum der Petersberg-Missionen gemäß der Definition des EU-Vertrags auszuführen und dass dies nicht den Aufbau einer Europäischen Armee bedeute. Vielmehr bleibe die NATO die Grundlage für die kollektive Verteidigung ihrer Mitglieder.

7. Auf dem Europäischen Rat von Feira wurden vier prioritäre Bereiche festgelegt (Polizeiwesen, Stärkung der Rechtsstaatlichkeit, Stärkung der Zivilverwaltung und des Zivilschutzes), in denen die Union ihre Fähigkeit zum Krisenmanagement durch zivile Mittel sowohl im Rahmen von UN- und OSZE-Operationen als auch bei EU-Initiativen ausbauen muss. Die Annahme der Verordnung zur Schaffung eines Krisenreaktionsmechanismus am 26. Februar 2001 ist ein erster und überaus wichtiger Schritt nach vorne, mit dem die zivile Fähigkeit der EU für ein rasches und effizientes Eingreifen in Krisensituationen in Drittländern verstärkt werden soll und das die nötige Flexibilität zur Mobilisierung rasch verfügbarer Instrumente der Gemeinschaft bereitstellen wird.

III. DIE ZUKUNFT DER GASP IN DER ZEIT NACH NIZZA

8. Unzulänglichkeiten im Rahmen von Amsterdam und Nizza belegen einen eindeutigen Mangel an politischer Ambition und an politischem Willen bei den meisten Mitgliedstaaten. Wie früher schon vom EP vorgeschlagen, besteht der beste Weg zur Stärkung der Konsistenz der GASP zweifellos darin, *sie in den Pfeiler der Gemeinschaft einzubauen*.
9. Zu den negativen Ergebnissen von Nizza gehört insbesondere das *Vetorecht* der Mitgliedstaaten aus gewichtigen innerstaatlichen Gründen bei Abstimmungen mit qualifizierter Mehrheit und die Bezugnahme auf den Europäischen Rat für einstimmig zu fassende Beschlüsse (Artikel 23 Absatz 2 Unterabsatz 2). Wie in der Zeit vor Nizza besteht auch jetzt immer noch die allgemeine Regel für die GASP in der „Einstimmigkeit plus konstruktiver Enthaltung“ anstelle der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit, wie vom EP gefordert, und dies trotz aller erwähnten Erwartungen.
10. Angesichts einer fehlenden wirklichen haushaltspolitischen Mitentscheidung in Bezug auf GASP-Fragen muss *finanzielle Solidarität* eingefordert werden, da Artikel 28 die Finanzierung operationeller Ausgaben für Petersberg-Missionen betrifft. Selbst wenn die Kosten für Truppen im Krisenmanagement und für ihre Ausrüstung von den beteiligten Mitgliedstaaten getragen werden müssen, so werden doch die gemeinsamen Aktionen insgesamt aus dem Gemeinschaftshaushalt finanziert.
11. Da die Ausgaben für die Einsätze der künftigen 5.000 Mann starken Polizeitruppe für internationale Missionen keine militärischen oder verteidigungspolitischen Implikationen haben dürften, sondern eher ziviler Art sein werden, erscheint es erforderlich, *die administrativen und operativen Ausgaben dieser Truppe ebenfalls dem Gemeinschaftshaushalt anzulasten (als nichtobligatorische Ausgaben)*. Dies würde erfordern, dass der Rat mit dem Parlament eine Anhebung der Mittel gemäß Titel 4 der Finanziellen Vorausschau für den Zeitraum 2001-2006 zur Stärkung des derzeitigen Kapitels für die GASP (B8-01) verhandelt.

IV. BEMERKUNGEN ZUR PARLAMMENTARISCHEN DIMENSION DER GASP/GESVP

12. Insgesamt gesehen sieht Artikel 21 EUV eindeutig vor, dass *der Ratsvorsitz das EP zu den wichtigen Aspekten und den wesentlichen Weichenstellungen der GASP (einschließlich Themen mit verteidigungspolitischen Implikationen gemäß Artikel 13 Absatz 1) konsultiert* mit der Verpflichtung, sicherzustellen, dass die Standpunkte des EP gebührend berücksichtigt werden. Darüber hinaus müssen der Ratsvorsitz und die Kommission das EP über die Entwicklungen in der GASP *unterrichten*. Das EP kann *Anfragen* an den Rat richten oder ihm *Empfehlungen* unterbreiten und *jährlich eine Aussprache* über die Fortschritte im Bereich der GASP durchführen.
13. Es besteht kein Zweifel darüber, dass das EP auf europäischer Ebene eine parlamentarische Kontrolle über die so genannten Petersberg-Missionen ausüben muss. In der Praxis wird dies hinreichend gewährleistet nach Maßgabe von Artikel 21 EUV mit Hilfe regelmäßiger Berichte des Ratsvorsitzes nach jedem Rat Allgemeine Angelegenheiten und durch das vierteljährliche Erscheinen von Herrn Solana vor dem Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten und dem Plenum des EP, sowie durch die Rolle des EP als Haushaltsbehörde. Eine zusätzliche und verstärkte parlamentarische Kontrolle übt das EP durch seine Funktionen im ersten Pfeiler für ziviles Krisenmanagement aus.
14. Aufgrund der eindeutigen haushaltsrechtlichen und Kontrollbefugnisse des EP in den Bereichen GASP/GESVP entsteht durch die Einbindung verschiedener WEU-Aufgaben in den EU-Rahmen kein Vakuum. Entgegen der von der parlamentarischen Versammlung der WEU zum Ausdruck gebrachten Auffassung gibt es demnach keinen Bedarf für eine interimistisch einzusetzende parlamentarische Versammlung für eine europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik.
15. Selbstverständlich behalten die *nationalen Parlamente auch weiterhin ihre eigenen Zuständigkeiten* bei und nehmen diese auch wahr, sofern es um Militärausgaben und operationelle Fragen ihrer eigenen Streitkräfte geht. Daher ist *eine engere Beziehung zu den nationalen Parlamenten in Bezug auf Fragen der GASP/GESVP* erforderlich.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, Menschenrechte, gemeinsame Sicherheit und Verteidigungspolitik ersucht den federführenden Ausschuss für konstitutionelle Fragen, folgende Punkte in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

1. In Bezug auf die GASP sind die Ergebnisse des Vertrags von Nizza überaus enttäuschend, trotz ermutigender Fortschritte im Bereich der GESVP, die im Zuge der Beschlüsse der Europäischen Rate von Köln, Helsinki, Feira und Nizza erzielt worden sind, deren Diskussionen bislang aber ohne Beteiligung des EP geführt wurden und auch weiterhin derart geführt werden.

Die Weigerung, dem Parlament die Möglichkeit zu geben, eine bedeutende Rolle in der internationalen Handelspolitik gemäß Artikel 133 zu spielen, behindert auch die Herausbildung einer kohärenten gemeinsamen Außenpolitik.

Die Änderung von Artikel 300 Absatz 6, wodurch das Parlament gleichberechtigt mit dem Rat und der Kommission die Möglichkeit erhält, die Vereinbarkeit eines internationalen Abkommens mit dem Vertrag durch ein Gutachten des Gerichtshofs prüfen zu lassen, ist dagegen begrüßenswert.

2. Das wichtigste Ziel der **weiteren Entwicklung der GASP** besteht darin, eine umfassendere Reform des EU-Vertrags zu verwirklichen, die folgende Elemente abdecken sollte:
 - a) Die Verankerung des uneingeschränkten *Bekenntnisses* der Europäischen Union zu den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen;
 - b) die *Einbeziehung der GASP in den Gemeinschaftspfeiler*, wobei alle Bestimmungen zu den einzelnen Aspekten der Außenpolitik in einem einzigen Kapitel zusammengefasst werden;
 - c) eine *internationale Rechtspersönlichkeit für die Union* (für die drei Gemeinschaften und die EU);
 - d) den Aufbau von *diplomatischen Vertretungen der EU* in Drittstaaten, in denen weniger als vier Mitgliedstaaten diplomatische Vertretungen unterhalten, mit dem Ziel des progressiven Aufbaus einer EU-Diplomatie;
 - e) die derzeitigen Zuständigkeiten der Hohen Vertreter für die GASP und des für auswärtige Angelegenheiten zuständigen Mitglieds der Kommission sollten von einem einzigen *für Außenpolitik zuständigen Vizepräsidenten der Kommission wahrgenommen* werden;
 - f) Schaffung eines *diplomatischen Korps der EU* innerhalb der Struktur der Europäischen Kommission unter der Zuständigkeit des Vizepräsidenten der Kommission;
 - g) Schaffung eines Rahmens, durch den die Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit für die GASP *zur Regel statt zur Ausnahme* wird;
3. Bezüglich der **GESVP** sollten die Bestimmungen von Artikel 17 EUV im Hinblick auf folgende Maßnahmen überarbeitet werden:
 - a) Institutionalisierung eines *Rates der Verteidigungsminister* zur Behandlung technischer und operativer Fragen;
 - b) Hinzufügung einer *Klausel über gegenseitigen Beistand* unter Artikel V des WEU-Vertrags zum EU-Vertrag in Form eines *Protokolls*, dem jeder Mitgliedstaat nach freiem Ermessen beitreten kann;
 - c) verstärkte Zusammenarbeit im gesamten *Bereich der GASP, einschließlich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik*.

Artikel 296 EUV sollte überarbeitet oder gestrichen werden, um eine Rationalisierung der europäischen Rüstungsindustrie zu fördern und sie den Regeln des EU-Binnenmarktes und der Wettbewerbspolitik zu unterwerfen.

Die Schaffung eines wehrtechnischen Beschaffungssamtes der EU würde die Normierung und den Geldwert fördern.

4. In Bezug auf die **parlamentarische Dimension der GASP/GESVP**:

- a) sollte das EP über die derzeitigen Bestimmungen zu Artikel 21 Absatz 1 EUV hinaus zu allen Instrumenten der GASP/GESVP einschließlich gemeinsamer Strategien und wesentlicher Leitlinien *konsultiert* werden;
- b) sollten im Hinblick auf eine vollständige Einbeziehung der GASP in die normalen Beschlussfassungsverfahren der EU weitere Maßnahmen getroffen werden, um zu gewährleisten, dass das Europäische Parlament an den wichtigsten Beschlüssen beteiligt wird und die Möglichkeit erhält, seinen Beitrag zur Festlegung der allgemeinen Leitlinien der GASP/GESVP zu leisten;
- c) sollte *eine regelmäßige Aussprache zwischen dem EP und den nationalen Parlamenten zu Fragen der GASP/GESVP sichergestellt werden* (EU-Bewerberländer und NATO-Mitgliedstaaten, die nicht EU-Mitglied sind, könnten hierin eingebunden werden).

5. Zwischenzeitlich sprechen wir **mit Blick auf die derzeitigen Diskussionen im Rat zu Fragen der GESVP** folgende Empfehlungen aus:

- a) die NATO sollte den Forderungen der EU nach „dauerhaft garantiertem Zugang“ zu den militärischen *Planungskapazitäten* der Allianz bei der Durchführung EU-geführter Operationen zustimmen (dieser Zugang bedeutet einen rechtsverbindlichen automatischen Zugang ohne Ad-hoc-Beschluss des Nordatlantik-Rates). Andernfalls sollte die EU die nötigen Schritte ergreifen, um zusätzliche Militärkapazitäten unter eigener Kontrolle bereitzustellen;
- b) mit Blick auf *andere gemeinsame NATO-Strukturen* (Kommando- und Kontrollstrukturen, AWACS-Flugzeuge usw.) ist ein „garantierter Zugang“ ohne Einzelfallbeschluss durch den Nordatlantik-Rat wünschenswert;
- c) alle NATO-Mitgliedstaaten, die nicht EU-Mitgliedstaaten sind, sollten *nationale Strukturen und Kapazitäten* (einschließlich derjenigen der USA) festlegen, die für die EU nach Maßgabe von Einzelfallbeschlüssen des Nordatlantik-Rates verfügbar sein können;
- d) hinsichtlich der *Beziehungen zwischen der EU, der UN und der OSZE* in diesem Bereich wird die Auffassung unterstützt, dass nach dem Aufbau der Schnellen Eingreiftruppe *die Vereinten Nationen die Möglichkeit hätten, Unterstützung in einer Krisenoperation zu beantragen*; in diesem Falle würde ein Mandat erteilt werden und die EU könnte beschließen, sich an dieser Operation zu beteiligen. Die Schnelle Eingreiftruppe könnte außerhalb des europäischen Territoriums auf Antrag der Vereinten Nationen oder der OSZE in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen eingesetzt werden;
- e) die *administrativen und operativen Ausgaben für die künftige 5.000 Mann starke Polizeitruppe, die für internationale Missionen aufgebaut* und für Operationen der Konfliktvorbeugung und des Krisenmanagements eingesetzt werden soll, sollten ebenfalls zu Lasten des *Gemeinschaftshaushalts* gehen (*als nichtobligatorische Ausgaben*).

25. April 2001

STELLUNGNAHME DES HAUSHALTSAUSSCHUSSES

für den Ausschuss für konstitutionelle Fragen

zu dem Vertrag von Nizza und der Zukunft der Europäischen Union
(2001/2022(INI))

Verfasser der Stellungnahme: Joan Colom i Naval

VERFAHREN

In seiner Sitzung vom 27. Februar 2001 benannte der Haushaltsausschuss Joan Colom i Naval als Verfasser der Stellungnahme.

Der Ausschuss prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seiner Sitzung vom 25. April 2001.

In dieser Sitzung nahm er die nachstehenden Schlussfolgerungen einstimmig an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: Terence Wynn, Vorsitzender; Bárbara Dührkop Dührkop, stellvertretende Vorsitzende; Joan Colom i Naval, Verfasser der Stellungnahme; Jean-Louis Bourlanges, Carlos Carnero González (in Vertretung von Giovanni Pittella gemäß Art. 153 Abs. 2 der Geschäftsordnung), Carlos Costa Neves, Den Dover, Göran Färm, Markus Ferber, Salvador Garriga Polledo, Catherine Guy-Quint, Jutta D. Haug, Anne Elisabet Jensen, John Joseph McCartin, Juan Andrés Naranjo Escobar, Bernhard Rapkay (in Vertretung von Constanze Angela Krehl gemäß Art. 153 Abs. 2 der Geschäftsordnung), Heide Rühle, Kyösti Tapio Virrankoski, Ralf Walter und Brigitte Wenzel-Perillo.

KURZE BEGRÜNDUNG

1. Der Bericht des Ausschusses für konstitutionelle Fragen betrifft den Standpunkt des Parlaments zum Vertrag von Nizza. Diese Stellungnahme wird sich auf die Auswirkungen des Vertrags für den Haushaltsplan beschränken, die sich in erster Linie von seinen Bestimmungen über die **Erweiterung** herleiten. Andere Änderungen des Vertrags bedürfen jedoch ebenfalls kurzer Anmerkungen.

Erinnerung an den Standpunkt des Parlaments

2. Der Verfasser der Stellungnahme erinnert daran, dass die Vorschläge des Parlaments für die Regierungskonferenz¹ das Verfahren der Mitentscheidung für alle Rechtsvorschriften (einschließlich der Finanzvorschriften gemäß Artikel 279) sowie die Vorschläge für die Haushaltsbestimmungen des Vertrags (siehe Ziffer 51 der Entschließung vom 13. April) beinhalteten.
3. **Hinsichtlich der Haushaltsordnung** stellt der Verfasser der Stellungnahme fest, dass die Kommission die Mitentscheidung und Abstimmungen mit qualifizierter Mehrheit im Rat vorgeschlagen hat, dass die Mitgliedstaaten jedoch jede Änderung effektiv abgelehnt haben. Die Annahme der Finanzvorschriften fällt weiter unter das einfache Verfahren der Konsultation, und zwar in eindeutigen Widerspruch zu den Haushaltsbefugnissen des Parlaments. Die Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit wird erst ab 2007 eingeführt, lange nachdem die derzeitige umfassende Revision der Haushaltsordnung abgeschlossen sein wird. Der Verfasser der Stellungnahme kann hier lediglich die in den Leitlinien des Parlaments für das Haushaltsverfahren 2002² gezogenen Schlussfolgerungen wiederholen.
4. **Hinsichtlich der Vorschläge des Parlaments im Haushaltsbereich** ist es ferner bedauerlich, dass die Mitgliedstaaten keinen Grund sehen, die Möglichkeit für eine Reform des Systems zum jetzigen Zeitpunkt vor der Erweiterung zu ergreifen. Das Parlament kann dieser Perspektive relativ gelassen entgegentreten. Falls die Mitgliedstaaten keinen Dialog über eine Reform wünschen, so mag dieser Wunsch in Erfüllung gehen. Die Befugnisse des Parlaments hinsichtlich des Haushaltsplans bleiben intakt – während jede Reform unvermeidlich zu einer weiteren Aufteilung der Befugnisse mit dem Rat geführt haben könnte. Es wird ferner in diesem Zusammenhang daran erinnert, dass die nichtobligatorischen Ausgaben bereits 59% des jährlichen Haushaltsplans der EU ausmachen und dass dieser Anteil steigen wird. Die verbleibenden 41%, die für die Ausgaben für den Markt der GAP bestimmt sind,

¹ Entschließung vom 13. April 2000 mit den Vorschlägen des Europäischen Parlaments für die Regierungskonferenz, ABl. C 40 vom 7.2.2001, S. 409.

² Protokoll der Sitzung vom 3. April, Teil II: angenommene Texte, Punkt 9: Entschließung des Europäischen Parlaments zu den Leitlinien für das Haushaltsverfahren 2002 – Einzelplan III – Kommission: Ziffer 12: „*Würdigt die Bedeutung des Vorschlags der Kommission zur Neufassung der Haushaltsordnung; kritisiert den Beschluss der Regierungskonferenz, nicht die Mitentscheidung für Finanzvorschriften einzuführen und erst ab 2007 zur Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit im Rat überzugehen; nimmt dies als Zeichen, dass die Mitgliedstaaten grundsätzlich nicht bereit sind, mit ihm in diesen Fragen zusammenzuarbeiten, und bedauert zutiefst den Schatten, den dies auf die Zusammenarbeit im Haushaltsverfahren wirft; wird nicht zögern, seinen Standpunkt zur Haushaltsordnung in seinen Haushaltsbeschlüssen zum Ausdruck zu bringen;*“

können nur weiterhin abnehmen – und es gibt viele gute Argumente dafür, dass dieser Teil des Haushaltsplans völlig reformiert werden muss, bevor die Erweiterung greifen kann.

Status der Interinstitutionellen Vereinbarung und der Finanziellen Vorausschau

5. Der Verfasser der Stellungnahme beklagt **den weiterhin mehrdeutigen Status der Interinstitutionellen Vereinbarung** über die Haushaltsdisziplin und die Verbesserung des Haushaltsverfahrens vom 6. Mai 1999. Er erinnert daran, dass das Parlament in seiner Entschließung vom 13. April 2000 (Ziffer 51 Absatz 3) vorgeschlagen hat, dass die Finanzielle Vorausschau in den Vertrag als mittelfristige Finanzplanung aufgenommen werden sollte, die durch eine Vereinbarung zwischen Parlament und Rat angenommen wird.
6. Auch in diesem Zusammenhang ist der fehlende Ehrgeiz auf Seiten der Mitgliedstaaten frustrierend. Das Parlament hätte durch eine solche Reform wenig zu gewinnen, jedoch hätte das Haushaltsverfahren als Ganzes profitieren können. Das Parlament kann ganz zufrieden mit der Beibehaltung einer Finanziellen Vorausschau sein, die in die Form einer Interinstitutionellen Vereinbarung gekleidet wird, die juristisch unverbindlich ist und jederzeit von der Parteien widerrufen werden kann. Wenn die Mitgliedstaaten nur die Möglichkeit der Reform ergriffen hätten, hätte die mehrdeutige Frage der für Beschlüsse über die Finanzielle Vorausschau erforderlichen Mehrheiten gelöst werden können.
7. Die Regierungskonferenz hat dagegen lediglich zur Verwirrung beigetragen. Einerseits wird durch die Erklärung zu Artikel 10 des EG-Vertrags die Möglichkeit geschaffen, dass Vereinbarungen zwischen den Organen geschlossen werden, andererseits jedoch bestätigt, dass durch solche Vereinbarungen die Vertragsbestimmungen nicht abgeändert oder ergänzt werden können, d.h. einschließlich der Bestimmungen hinsichtlich der für Beschlüsse im Parlament und im Rat erforderlichen Mehrheiten. Dies war jedoch stets die größte Ursache für die Verwirrung über die Finanzielle Vorausschau; sie soll mit einfacher Mehrheit angenommen werden, obwohl die Organe hinsichtlich ihrer Haushaltsbeschlüsse daran gebunden sein sollen und durch sie daher Haushaltsangelegenheiten entschieden werden, die normalerweise den Mehrheitserfordernissen nach Artikel 272 unterliegen.
8. Die Mitgliedstaaten, die mit dieser Mehrdeutigkeit nicht zufrieden waren, verschlimmern die Angelegenheiten nur, indem sie in Artikel 161 einen Hinweis auf die Finanzielle Vorausschau einfügen – das erste Mal, dass sie in den Verträgen erwähnt wurde (obwohl sie bereits in bestimmten Rechtsvorschriften¹ erwähnt wurde). Der Haushaltsausschuss hatte bereits Gelegenheit, den Standpunkt des Juristischen Dienstes des Parlaments zu dieser Neuerung zur Kenntnis zu nehmen, der bestätigte²,

¹ Verordnung (EG) Nr. 2040/2000 des Rates vom 26. September 2000 betreffend die Haushaltsdisziplin, ABl. L 244 vom 29.09.2000, S. 27; Beschluss Nr. 182/1999/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Dezember 1998 über das Fünfte Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration (1998 bis 2002), ABl. L 26 vom 01.02.1999, S. 1; Haushaltsordnung, Artikel 3 Absatz 3.

² Rechtsgutachten des Juristischen Dienstes – 037/01 vom 21. Februar 2001.

dass dadurch weder der rechtliche Status der Interinstitutionellen Vereinbarung/Finanziellen Vorausschau noch die Situation hinsichtlich der erforderlichen Mehrheiten geändert noch die Annahme der Interinstitutionellen Vereinbarung/Finanziellen Vorausschau in irgendeiner Weise obligatorisch würde.

9. Durch diesen Hinweis im Vertrag auf die Finanzielle Vorausschau wird lediglich folgendes erreicht:
- a) es wird schwieriger, die geltende Finanzielle Vorausschau zu revidieren, insbesondere im Hinblick auf den überaus heiklen Aspekt der Haushaltslinie 2 – Struktur- und Kohäsionsfonds; dies gilt sowohl für die Revision vor dem Jahr 2006 zur Vorbereitung auf die Erweiterung als auch für die Aushandlung des neuen Finanzrahmens für den Zeitraum nach 2006;
 - b) die Verwirrung hinsichtlich der für die Annahme oder Revision der Finanziellen Vorausschau¹ erforderlichen Mehrheit bleibt bestehen.

Sonstige Aspekte mit Auswirkungen für den Haushaltsplan

10. Der Verfasser der Stellungnahme nimmt Bezug auf sein Arbeitsdokument Nr. 4/2001 mit dem Titel „*Auswirkungen des Vertrags von Nizza auf die Finanzielle Vorausschau*“², das er in seiner Eigenschaft als Berichterstatter über die Interinstitutionelle Vereinbarung ausgearbeitet hat und in dem bereits die wichtigsten Fragen dahingehend erläutert wurden, welche Kosten die anlässlich der Regierungskonferenz vereinbarten Änderungen für den Haushaltsplan mit sich bringen werden. Allgemein gesprochen bedauert der Verfasser der Stellungnahme die Arbeitsmethoden der Regierungskonferenz, die über Änderungen berät, die ohne effektive Kontrolle durch irgendwelche Parlamente – auf nationaler oder europäischer Ebene – in ihrer Rolle als Hüter der Interessen der Steuerzahler unvermeidlich Kosten verursachen werden. **In diesem Zusammenhang können die Ergebnisse der Regierungskonferenz, wie sie im Vertrag von Nizza zum Ausdruck kommen, in zweierlei Hinsicht allgemein kritisiert werden:**

- a) Es werden Vermutungen über die Finanzierung neuer Vertragsvereinbarungen geäußert, und die Zustimmung des Europäischen Parlaments als Teil der Haushaltsbehörde wird für selbstverständlich erachtet;
- b) es werden neue Vertragsvereinbarungen mit wenig Rücksicht auf ihre Finanzierungsmöglichkeiten im Rahmen der bestehenden Finanziellen Vorausschau vorgeschlagen; mehrere der vereinbarten Innovationen bringen eindeutig neue Erfordernisse mit sich, die zum Zeitpunkt des Europäischen Rates von Berlin oder beim Abschluss der Interinstitutionellen Vereinbarung im Jahre 1999 nicht vorhergesehen waren.

¹ Der Verfasser der Stellungnahme bezieht sich auf sein Arbeitsdokument Nr. 6/2001 „La Mayorías requeridas en Acuerdo Interinstitucional“ vom 4. April 2001, PE 300.047, ausgearbeitet in seiner Eigenschaft als Berichterstatter über die Interinstitutionelle Vereinbarung.

² PE 294.071 vom 17. Januar 2001.

11. **Die Vertragsänderungen, gegen die diese doppelte Kritik gerichtet werden kann, betreffen** die verstärkte Zusammenarbeit, die GASP/ESVP, die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres (dritter Pfeiler, Artikel 29 und 31 des EU-Vertrags zur Einsetzung von EUROJUST), finanzielle Hilfe für die Mitgliedstaaten bei Naturkatastrophen (Artikel 100 des EG-Vertrags), Sozialvorschriften (Artikel 137, 144), strukturelle Maßnahmen (Artikel 161), Umwelt (Artikel 175 Absatz 2), politische Parteien (Artikel 191) und die Zusammensetzung der Organe im Hinblick auf die Erweiterung. Der Verfasser der Stellungnahme nimmt im Hinblick auf weitere Einzelheiten Bezug auf das vorgenannte Arbeitsdokument. **Die einzige Schlussfolgerung kann darin bestehen, dass diese neuen Initiativen neue Finanzmittel im Rahmen der Finanziellen Vorausschau erfordern und eine Revision der Höchstgrenzen der einschlägigen Haushaltslinien implizieren.**

Erweiterung und die Zusammensetzung der Organe

12. Die tiefgreifendsten Änderungen aus der Sicht des Haushaltsplans sind natürlich die Änderungen bei der Zusammensetzung der Organe mit dem Ziel der Aufnahme weiterer Mitglieder. Die geltende Finanzielle Vorausschau für die EU der 15 (Anhang 1 der Interinstitutionellen Vereinbarung) wird im Hinblick auf die Erweiterung revidiert werden müssen. Die in Anhang 2 der Interinstitutionellen Vereinbarung enthaltene indikative finanzielle Vorausschau für eine Union der 21 würde als Leitlinie für die erforderlichen Revisionen einschließlich Haushaltslinie 5 – Verwaltungskosten – herangezogen. Dieser indikative Anhang wurde jedoch aufgrund des angenommenen Beitritts von 6 Staaten ausgearbeitet.
13. Jetzt, da die Mitgliedstaaten ihre Reihenfolge im Vertrag von Nizza ausgemacht haben, vertritt der Verfasser der Stellungnahme die Auffassung, dass es höchste Zeit ist, die voraussichtlichen Kosten zu prüfen. Jedes Organ wird von der Erweiterung betroffen sein, und die meisten einschließlich des Europäischen Parlaments müssen mit der Vorbereitung beginnen. **Der Verfasser der Stellungnahme unterstützt daher die Idee zur Schaffung einer hochrangigen interinstitutionellen Arbeitsgruppe, die die Finanzierungserfordernisse der Organe prüfen und geeignete Vorschläge im Hinblick auf die Finanzielle Vorausschau unterbreiten soll.** Der Vertrag von Nizza und der Schlussfolgerungen der Regierungskonferenz enthalten keine Aussagen darüber, wie die Auswirkungen der Erweiterung finanziert werden sollen, obwohl es so viele offene Fragen gibt.

Gewichtung von Stimmen im Rat und Nettozahler – Status im Rahmen des Haushaltsplans

14. Der Verfasser der Stellungnahme verweist auf einen Aspekt der Beschlüsse der Regierungskonferenz betreffend die Gewichtung der Stimmen im Rat, zu dem es bisher kaum Anmerkungen gab: **Das Verhältnis zwischen der vorgeschlagenen Gewichtung und dem Nettozahler-Status der Mitgliedstaaten im Rahmen des Haushaltsplans.** Die Tabelle im Anhang gibt Auskunft über den Nettozahler-Status der Mitgliedstaaten im Rahmen des Haushaltsplans auf der Grundlage der letzten veröffentlichten Berechnungen (von 1998), und zwar beginnend mit den größten Nettozahlern und ihrem relativen Abstimmungs-Einfluss vor und nach Nizza. Gemäß der vom Parlament 1997 angenommenen EntschlieÙung zur Finanzierung der

AGENDA 2000¹ war der Verfasser der Stellungnahme stets gegen das Prinzip der „*juste retour*“, und seine Berechnung erfolgte im Interesse der Faktenermittlung und nicht aus polemischen Gründen.

15. Aus dieser Übersicht geht hervor, dass es zumindest im Rahmen des Szenarios der EU der 15 durch **den Vertrag von Nizza für die größten Nettozahler einfacher wird, eine Sperrminorität zu bilden.** Während vor Nizza die Stimmen der größten vier Nettozahler zur Bildung einer Sperrminorität erforderlich waren (29 Stimmen entsprechen 44,2% der Bevölkerung mit 33,33% der Stimmen), genügen nach Nizza die Stimmen der größten drei Nettozahler allein (D, NL, VK), die insgesamt 71 Stimmen besitzen. Der Anteil der so repräsentierten Bevölkerung und der Stimmen hat tatsächlich abgenommen (41,84% bzw. 29,96%).
16. Darüber hinaus wird durch den neuen „Verifizierungsmechanismus“, in dessen Rahmen ein Mitgliedstaat fordern kann, dass geprüft wird, dass eine qualifizierte Mehrheit mindestens 62% der Bevölkerung der EU umfasst, insbesondere Deutschland begünstigt, wie bereits anderweitig erwähnt wurde, was auch für den Bereich des Haushalts gilt. Als größter Nettozahler braucht Deutschland sich nur der Unterstützung des Vereinigten Königreichs zuzüglich der Stimmen irgendeines anderen Landes außer Luxemburg zu versichern, um die Erzielung einer qualifizierten Mehrheit zu verhindern. Das Vereinigte Königreich und Deutschland, die gemeinsam 37,64% der Bevölkerung repräsentieren, erreichen zusammen nahezu den Schwellenwert, der erforderlich ist, um eine Mehrheit zu verhindern, die 62% der Bevölkerung repräsentiert.
17. **Durch diese Abstimmungsvorschriften wird die Erzielung einer Mehrheit für viele Haushaltsbeschlüsse erschwert; auch werden dadurch die Nettozahler bei Verhandlungen über den Haushaltsplan gestärkt.** Dies ist besonders ungünstig angesichts der Verhandlungen, die zur Anpassung der Finanziellen Vorausschau und des jährlichen Haushaltsplans an die Erweiterung notwendig sein werden.
18. Andererseits wird durch die neuen Vereinbarungen die Gewichtung der vier größten Netto-Empfänger, der vier „Kohäsions“-Länder, nicht wesentlich verändert. Nachdem sie vor Nizza keine Sperrminorität bilden konnten (mit lediglich 21 Stimmen), ändert sich ihre Lage nach Nizza nicht, auch wenn der Anteil der Gesamtstimmen, die sie auf sich vereinigen können, tatsächlich zunimmt (von 16,69% auf 24,47%). In beiden Fällen ändert sich die Situation jedoch, wenn Italien als „Ehren“-Mitglied des Kohäsionsclubs betrachtet wird, dessen Interessen häufig mit denen der „vier Kohäsionsländer“² übereinstimmen.

¹ Entschließung über die Mitteilung der Kommission über die Agenda 2000: Der Finanzrahmen der Union von 2000 bis 2006 und das künftige Finanzierungssystem (KOM(97) 2000 – C4-0372/97), Protokoll der Sitzung vom 4. Dezember 1997.

² Angesichts der Schwierigkeit einer Vorhersage über den Nettozahler-Status der Beitrittsländer im Rahmen des Haushaltsplans hat der Verfasser der Stellungnahme die hier vorgenommene Analyse nicht extrapoliert, obwohl dies ein interessanter Versuch wäre.

Weighting of votes in Council in relation to net budget positions

Country	Net position €m	Net % GDP	population (millions)	% population	Pre-Nice		Post-Nice	
	(1997)	(1997)	(2000)	(2000)	Votes	% Votes	Votes	% Votes
D	-11076,20	-0,60	82.038	21,86%	10	11,49%	29	12,24%
NL	-2317,20	-0,73	15.760	4,20%	5	5,75%	13	5,49%
UK	-1882,70	-0,17	59.247	15,79%	10	11,49%	29	12,24%
blocking minority of largest net payers post-Nice			157.045	41,84%	25	28,74%	71	29,96%
S	-1144,70	-0,59	8.854	2,36%	4	4,60%	10	4,22%
blocking minority of largest net payers pre-Nice			165.899	44,20%	29	33,33%	81	34,18%
B	-1.137,60	-0,52	10.213	2,72%	5	5,75%	12	5,06%
F	-971,70	-0,08	58.966	15,71%	10	11,49%	29	12,24%
A	-735,80	-0,41	8.082	2,15%	4	4,60%	10	4,22%
I	-153,10	-0,02	57.612	15,35%	10	11,49%	29	12,24%
L	-52,40	-0,35	429	0,11%	2	2,30%	4	1,69%
DK	36,60	0,03	5.313	1,42%	3	3,45%	7	2,95%
FIN	42,30	0,04	5.160	1,37%	3	3,45%	7	2,95%
IRL	2663,90	4,82	3.744	1,00%	3	3,45%	7	2,95%
P	2710,80	3,11	9.980	2,66%	5	5,75%	12	5,06%
GR	4359,80	4,12	10.533	2,81%	5	5,75%	12	5,06%
E	5911,00	1,27	39.394	10,50%	8	9,20%	27	11,39%
minority of cohesion countries			63.651	16,96%	21	24,14%	58	24,47%

Total population	375.325					
total votes			87	100,00%	237	100,00%
QMV threshold	232.702	62,00%	62	71,26%	169	71,31%
blocking minority	142.624	38,00%	26	28,74%	69	28,69%

Sources: European Commission: *Financing the EU*, Com (1998) 560 of 7 October 1998 and documents of EP Committee on Constitutional Affairs

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der Haushaltsausschuss ersucht den federführenden Ausschuss für konstitutionelle Fragen, folgende Punkte in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

Das Europäische Parlament,

bedauert, dass die Mitgliedstaaten nicht in der Lage waren, eine Reform des Haushaltsverfahrens der EU vor der nächsten Erweiterung abzuschließen; ist der Ansicht, dass bezüglich der GAP eine Verfahrensreform mit einer politischen Reform einhergehen sollte; erinnert an seinen Standpunkt, dem zufolge die Mitentscheidung über Finanzvorschriften und die GAP unabdingbare Voraussetzung für die demokratische Legitimität in einer erweiterten Union ist; bedauert insbesondere den unverändert mehrdeutigen Status der Finanziellen Vorausschau, eine weitere Ungewissheit, die besser vor der Erweiterung ausgeräumt würde;

nimmt die kostenbezogenen Auswirkungen der neuen in den Verträgen vorgesehenen Initiativen zur Kenntnis, und zwar einschließlich der verstärkten Zusammenarbeit, der GASP/ESVP, der Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und innere Angelegenheiten (Artikel 29 und 31 des EU-Vertrags), der Finanzhilfe für Mitgliedstaaten bei Naturkatastrophen (Artikel 100 des EG-Vertrags), der Sozialvorschriften (Artikel 137, 144), der strukturellen Maßnahmen (Artikel 161), der Umwelt (Artikel 175 Absatz 2) und der politischen Parteien (Artikel 191); warnt davor, dass die Mitgliedstaaten nicht einseitig Beschlüsse über die Finanzierung dieser Kosten ohne Zustimmung des Europäischen Parlaments als dem anderen Teil der Haushaltsbehörde fassen können; stellt fest, dass die meisten dieser Initiativen nicht in der 1999 vereinbarten finanziellen Vorausschau vorgesehen waren und daher eine neue Finanzierung erfordern, die eine Revision der einschlägigen Höchstgrenzen impliziert;

fordert die Einsetzung einer hochrangigen interinstitutionellen Arbeitsgruppe im Hinblick auf die Zusammensetzung der Organe mit Blick auf die Erweiterung und die daraus resultierenden Kosten mit dem Ziel, den Finanzierungsbedarf der Organe zu prüfen und geeignete Vorschläge im Hinblick auf die Finanzielle Vorausschau und ihre notwendigen Anpassungen zu unterbreiten.

11. April 2001

STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR DIE FREIHEITEN UND RECHTE DER BÜRGER, JUSTIZ UND INNERE ANGELEGENHEITEN

für den Ausschuss für konstitutionelle Fragen

zu dem Vertrag von Nizza und der Zukunft der Europäischen Union
(2001/2022(INI))

Verfasserin der Stellungnahme: Elena Ornella Paciotti

VERFAHREN

In seiner Sitzung vom 27. Februar 2001 benannte der Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten Elena Ornella Paciotti als Verfasserin der Stellungnahme.

Der Ausschuss prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seinen Sitzungen vom 20. März und 10. April 2001.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlussfolgerungen einstimmig an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: Graham R. Watson, Vorsitzender; Robert J.E. Evans, stellv. Vorsitzender; Elena Ornella Paciotti, Verfasserin der Stellungnahme; Niall Andrews, Alima Boumediene-Thiery, Carmen Cerdeira Morterero (in Vertretung von Adeline Hazan), Ozan Ceyhun, Carlos Coelho, Marcello Dell'Utri, Giuseppe Di Lello Finuoli, Giorgos Dimitrakopoulos (in Vertretung von Charlotte Cederschiöld), Daniel J. Hannan, Jorge Salvador Hernández Mollar, Anna Karamanou, Margot Kessler, Alain Krivine (in Vertretung von Pernille Frahm), Hartmut Nassauer, William Francis Newton Dunn (in Vertretung von Jan-Kees Wiebenga), Arie M. Oostlander (in Vertretung von Timothy Kirkhope), Ingo Schmitt (in Vertretung von Eva Klant), Patsy Sørensen, Sérgio Sousa Pinto, Joke Swiebel, Anna Terrón i Cusí, Anne E.M. Van Lancker (in Vertretung von Gianni Vattimo) und Christian Ulrik von Boetticher.

KURZE BEGRÜNDUNG

1. Die vorliegende Stellungnahme stützt sich auf folgende Dokumente:

- Die Erklärung zur Zukunft der Union, die vom Europäischen Rat von Nizza angenommen wurde.
- Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union.
- Das Arbeitsdokument zum Vertrag von Nizza und zur Zukunft der Union der Mitglieder Mendez de Vigo und Seguro des Ausschusses für konstitutionelle Fragen.
- Die früheren Entschlüsse des EP zur Vorbereitung der Regierungskonferenz (18.11.1999 und 3.2.2000) und des Europäischen Rates von Nizza (30.11.2000) sowie zu den Ergebnissen von Nizza (14.12.2000).
- Die Entschlüsse des EP zum Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (13.04.1999; 16.09.1999; 15.02.2000).

2. In erster Linie ist festzustellen, dass das Arbeitsdokument der Abgeordneten Mendez de Vigo und Seguro in kultureller und politischer Hinsicht von hohem Gehalt ist; die Probleme der Zukunft der Union werden darin ausführlich und tiefgreifend behandelt. Die Aufgabe des Ausschusses für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten ist es, diejenigen Maßnahmen anzuregen, die notwendig sind, um die Achtung der Grundrechte der Bürger Europas sicherzustellen, und zwar in einer Weise, die mit der Verwirklichung des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts kohärent ist.

Unter diesem Blickwinkel wird vor allem auf Folgendes hingewiesen:

- a) Der Europäische Rat von Nizza hat gezeigt, dass die herkömmliche Methode der Regierungskonferenz nicht mehr angemessen ist, weshalb es ratsam ist, die Vorbereitungsarbeiten für die kommenden Reformen der Verträge einem „Konvent“ oder einer interinstitutionellen Konferenz zu übertragen, ähnlich jenem Gremium, das die Charta der Grundrechte ausgearbeitet hat; an dieser Konferenz sollten auch Vertreter der Beitrittsländer teilnehmen. Ziel sollte es sein, die Verträge zu überprüfen, zu vereinfachen und neu zu gestalten, wobei es auch darum geht, die Grundprinzipien der Union und die Befugnisse der Organe und Institutionen in einem einheitlichen, klaren, gestrafften und tendenziell stabilen Dokument (wie bei einer Verfassung)¹ zu definieren.
- b) Es ist notwendig, dass die Charta der Grundrechte in die Verträge aufgenommen wird (und zwar in den „Verfassungsteil“) ... Die Tatsache, dass Artikel 6 EUV auf die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten Bezug nimmt, der die EU nicht formell beigetreten ist, und nicht auf die Charta, die von sämtlichen Institutionen und Organen der Union² getragen wird, ist mittlerweile paradox.

3. Was diejenigen Aspekte des Vertrags von Nizza anbelangt, welche direkt Fragen der Grundrechte berühren, so ist Folgendes festzuhalten:

- a) Es ist zu begrüßen, dass man sich in Nizza für die Änderung von Artikel 7 EUV ausgesprochen hat, mit dem eine Lücke geschlossen wird, indem ein Frühwarnsystem geschaffen wird, wenn die Gefahr einer gravierenden Beeinträchtigung der Grundrechte in einem Mitgliedstaat besteht³ ...

¹ Siehe Entschlüsselung des EP vom 14.12.2000.

² Siehe Entschlüsse des EP vom 18.11.1999, 30.11.2000, 14.12.2000 usw.

³ Siehe Entschlüsselung des EP vom 14.12.2000.

b) Zu begrüßen sind ferner die Reformen beim Gerichtshof, beim Gericht erster Instanz und beim Rechnungshof, auch wenn sie teilweise unzureichend sind.

Bei diesem letzten Punkt sollte Folgendes berücksichtigt werden:

- Direkter Zugang des Bürgers zur Gerichtsbarkeit der Gemeinschaft bei der Verletzung von Grundrechten¹.

Der Vorschlag der Kommission, der vom Parlament mitgetragen wird, eine europäische Staatsanwaltschaft zu schaffen, als unabhängiges Organ, dessen Aufgabe es ist, Betrugereien zulasten der finanziellen Interessen der Union vor den einzelstaatlichen Behörden² zu verfolgen; - der Vorschlag, es dem europäischen Datenschutzbeauftragten – diese Institution wurde geschaffen durch die Verordnung (EG) Nr. 45/2001³ – zu ermöglichen, die europäische Gerichtsbarkeit anzurufen (Gericht erster Instanz und/oder Gerichtshof)⁴.

Es handelt sich um Vorschläge, die der Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und Innere Angelegenheiten bereits bei der Annahme der Stellungnahme von Frau Palacio Vallelersundi am 23. Februar 2000 (PE 285.880) gebilligt hat.

Auch wenn inzwischen ein Jahr vergangen ist, sind diese Forderungen immer noch aktuell, insofern, als es das Grundziel beim Aufbau der Europäischen Union, bei der Schaffung des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, und folglich auch bei der Neugestaltung der Verträge, nach wie vor ist, den Bürger ins Zentrum dieses Aufbauwerks zu stellen. Wir sollten uns heute auch um eine bessere Definition dieses Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts bemühen, der bis jetzt auf die in den Titeln IV EGV und VI EUV vorgesehenen Maßnahmen beschränkt ist, um diesen Raum kompatibel mit der Definition der Grundrechte, wie sie in der Charta aufgeführt sind, zu machen, und zwar insbesondere in denjenigen Sektoren, in denen bereits die Verträge spezifische Befugnisse für die Organe und Institutionen der Europäischen Union vorsehen: zum Beispiel die Förderung einer aktiven Politik zur Bekämpfung von Diskriminierungen, wie sie Artikel 13 EGV vorsieht; ferner die Bürgerrechte entsprechend den Artikeln 17 bis 22 EGV; das Recht auf Transparenz gemäß Artikel 255 EGV; das Recht auf Privatsphäre, das Artikel 286 EGV impliziert; das Recht auf ordnungsgemäße Verwaltung, welches bereits in der Rechtsprechung des Gerichtshofs anerkannt worden ist. In der Substanz geht es darum, die notwendige Interaktion zwischen Definition der Grundrechte und Aktivierung der erforderlichen Maßnahmen auf europäischer Ebene zum Schutz dieser Rechte deutlich erkennbar zu machen.

Die Definition der Grundrechte und der Rechte im Zusammenhang mit der Eigenschaft, europäischer Bürger zu sein, macht es sodann dringend notwendig, innerhalb des gemeinschaftlichen Pfeilers die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit bei der Verfolgung von Strafsachen (derzeit dritter Pfeiler) zu festigen, mit dem Ziel, juristische Kohärenz zu den Verträgen zu gewährleisten, die notwendige demokratische Kontrolle und die Achtung der Freiheiten der Bürger zu garantieren, unnötige Kompliziertheit zu vermeiden, eine wirksame

¹ Siehe Entschließung des EP vom 18.11.1999.

²

³ Vgl. ABl. L 8 vom 12.01.2001, S. 1-22

⁴ Stellungnahme Palacio

Wechselwirkung zwischen den Unionspolitiken im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sicherzustellen sowie schließlich die Rechtsvorschriften für den Bürger verständlich zu machen.

Es muss daran erinnert werden, dass eine solche Konsolidierung nicht *per se* eine Modifikation der gegenwärtigen Kompetenzverteilung zwischen Mitgliedstaaten und Union mit sich bringt (wobei natürlich auch auf der Ebene der Gemeinschaft Bereiche festgelegt werden können, die den Mitgliedstaaten vorbehalten sind, ferner Bereiche mit konkurrierender Zuständigkeit von Mitgliedstaaten und Union, sowie schließlich Zuständigkeiten, die ausschließlich der Union vorbehalten sind) und dass die Konsolidierung des ersten und dritten Pfeilers auch dadurch gerechtfertigt ist, dass diese – im Gegensatz zum zweiten Pfeiler – Politiken betreffen, die vorwiegend innerhalb der Union¹ zu realisieren sind.

Die Konsolidierung von Bereichen innerhalb des ersten Pfeilers, die heute dem dritten Pfeiler zugeordnet sind, löst im Übrigen das Problem, das mehrfach vom Europäischen Parlament angesprochen worden ist, dass es nämlich an einer **gerichtlichen Kontrolle** derjenigen Tätigkeiten fehlt, die Auswirkungen auf die Rechte der Bürger haben. Um sodann eine **demokratische Kontrolle** – wie sie mehrfach für notwendig gehalten worden ist – sicherzustellen, muss für diese Bereiche die Mitentscheidung des Europäischen Parlaments² vorgesehen werden.

Schließlich gilt es auch noch, eine aus institutioneller Sicht angemessene Kollokation für Europol, die mit Eurojust³ kohärent ist, festzulegen.

Die in diesem Rahmen unterbreiteten Vorschläge entsprechen zum großen Teil den Schlussfolgerungen aus der Stellungnahme vom 26. Februar 2000.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten ersucht den federführenden Ausschuss für konstitutionelle Fragen, die folgenden Schlussfolgerungen in den von ihm anzunehmenden Entschließungsantrag zu übernehmen:

1. fordert, die Charta der Grundrechte der Europäischen Union in das Gemeinschaftsrecht einzufügen, damit sie rechtsverbindlich wird, und die Unionsbürgerrechte zu stärken,
2. hält es für wesentlich, die Grundrechte (gemäß Artikel 6 EUV und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union), die Bürgerrechte und alle weiteren Bestimmungen, die in direktem oder indirektem Zusammenhang stehen mit einem Tätigwerden der Gemeinschaftsorgane zugunsten von Personen, die Inhaber eines Grundrechts sind, im EG-Vertrag festzuschreiben,

¹ Vgl. Entschließung PE 16.09.1999

² Vgl. Entschließung PE 15.02.2000

³ Vgl. Entschließung PE 13.04.1999 und folgende

3. stellt fest, dass die Weiterentwicklung der Union als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (RFSR) eine wesentliche Vereinfachung des rechtlichen und des institutionellen Rahmens durch folgende Maßnahmen erfordert:
- die Zusammenarbeit der Gerichte und der Polizei in Strafsachen soll mit der Zusammenarbeit der Gerichte in Zivilsachen und den mit der Freizügigkeit der Personen zusammenhängenden Maßnahmen im gemeinschaftlichen Rahmen verschmolzen werden;
 - in Anwendung des Grundsatzes der Rechtsstaatlichkeit (Artikel 6 Absatz 1 EUV) soll die uneingeschränkte Zuständigkeit des Gerichtshofs für alle mit der Verwirklichung des RFSR zusammenhängenden Maßnahmen anerkannt werden, da die Differenzierung des Rechtsschutzes im Rahmen des dritten Pfeilers dem Grundsatz der Gleichheit der europäischen Bürger vor dem Gesetz entgegensteht;
 - für alle Maßnahmen im Zusammenhang mit der Verwirklichung des RFSR soll der Übergang zum Verfahren der Mitentscheidung und zur Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit vorgesehen werden, da die Mitverantwortung des Europäischen Parlaments auf der Ebene der Union die logische Folge der von den Parlamenten der Mitgliedstaaten im Bereich der Freiheiten und des Strafrechts ausgeübten Rolle ist; das Demokratieprinzip aber verlangt die Verabschiedung verbindlicher Rechtsvorschriften in diesem Bereich durch gewählte Vertreter,
 - bedauert, dass Artikel 67 Absatz 1 des Vertrags von Amsterdam nicht geändert wurde, fordert die Mitgliedstaaten infolgedessen auf, auf ihr Initiativrecht, das ihnen während des Übergangszeitraums von 5 Jahren nach In-Kraft-Treten des Vertrags von Amsterdam zusteht, zu verzichten oder zumindest möglichst sparsamen Gebrauch davon zu machen, und eine Koordinierungsrolle der Kommission zu akzeptieren, um ein Zuviel an Initiativen und einen Mangel an Kohärenz zwischen diesen zu vermeiden,
4. nimmt die Schwierigkeiten auf dem Gebiet Visa, Asyl und Einwanderung zur Kenntnis und unterstreicht die Notwendigkeit der raschen Festschreibung gemeinsamer europäischer Grundsätze auf dem Gebiet der Immigrations- und Asylmaßnahmen und des Schutzes von im Exil lebenden Personen und Flüchtlingen,
5. fordert mit dem Ziel der uneingeschränkten Umsetzung des Grundsatzes der Rechtsstaatlichkeit (Artikel 6 EUV) in der Union, die Einführung strikter gerichtlicher Garantien für alle unter das EU-Recht fallenden Personen, d.h.:
- die Anerkennung des Rechts auf Beschwerde beim Gerichtshof für alle natürlichen und juristischen Personen für den Fall, dass Maßnahmen der Organe und Einrichtungen der Union gegen ihre Rechte verstoßen;
 - die Einführung angemessener gerichtlicher Garantien im Rahmen der Tätigkeit

der künftigen europäischen Staatsanwaltschaft, die die Befugnis haben soll, im Bereich des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft und in den übrigen in den Verträgen festgelegten Fällen gerichtliche Schritte einzuleiten;

- die Anerkennung des Rechts der in Artikel 286 EGV vorgesehenen Instanz und des Bürgerbeauftragten, im Rahmen ihrer Befugnisse den Gerichtshof anzurufen;
6. fordert dahingehend die Änderung der Rechtsgrundlage von Europol und ihre Einfügung in den institutionellen Rahmen der Union, um eine angemessene Kontrolle durch das Europäische Parlament und eine gerichtliche Überprüfung durch den Europäischen Gerichtshof zu gewährleisten.

26. April 2001

STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR INDUSTRIE, AUSSENHANDEL, FORSCHUNG UND ENERGIE

für den Ausschuss für konstitutionelle Fragen

zu dem Vertrag von Nizza und der Zukunft der Europäischen Union
(2001/2022(INI))

Verfasser der Stellungnahme: Carlos Westendorp y Cabeza

VERFAHREN

In seiner Sitzung vom 27. Februar 2001 benannte der Ausschuss für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie Pat the Cope Gallagher als Verfasser der Stellungnahme.

Der Ausschuss prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seinen Sitzungen vom 20. März 2001, 27. März 2001, 10. April 2001 und 24. April 2001.

Vor der Schlussabstimmung erklärte Pat the Cope Gallagher, weil die angenommenen Änderungsanträge seinen ursprünglichen Standpunkt grundlegend änderten, könne er die Aufgabe des Verfassers der Stellungnahme nicht weiter wahrnehmen. Daraufhin benannte der Ausschuss seinen Vorsitzenden, Carlos Westendorp y Cabeza, als Verfasser.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlussfolgerungen mit 36 Stimmen bei 2 Gegenstimmen und 2 Enthaltungen an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: Carlos Westendorp y Cabeza, Vorsitzender und Verfasser; Nuala Ahern, stellvertretende Vorsitzende; Konstantinos Alyssandrakis, Ward Beysen (in Vertretung von Willy C.E.H. De Clercq), Guido Bodrato, Massimo Carraro, Giles Bryan Chichester, Nicholas Clegg, Elisa Maria Damião (in Vertretung von Erika Mann), Harlem Désir, Concepció Ferrer, Colette Flesch, Glyn Ford, Pat the Cope Gallagher, Lisbeth Grönfeldt Bergman (in Vertretung von Marjo Matikainen-Kallström), Michel Hansenne, Roger Helmer, Hans Karlsson, Bashir Khanbhai (in Vertretung von Anders Wijkman), Helmut Kuhne (in Vertretung von Norbert Glante), Bernd Lange (in Vertretung von Rolf Linkohr), Peter Liese (in Vertretung von Werner Langen), Eryl Margaret McNally, Nelly Maes, Reino Paasilinna, Elly Plooi-j-van Gorsel, Samuli Pohjamo (in Vertretung von Astrid Thors), John Purvis, Alexander Radwan (in Vertretung von Peter Michael Mombaur), Bernhard Rapkay (in Vertretung von François Zimeray), Mechtild Rothe, Christian Foldberg Røvsing, Paul Rübig, Umberto

Scapagnini, Konrad K. Schwaiger, Esko Olavi Seppänen, Helle Thorning-Schmidt (in Vertretung von Imelda Mary Read), W.G. van Velzen, Alejo Vidal-Quadras Roca, Myrsini Zorba.

KURZE BEGRÜNDUNG

I. Einleitung

Dieser Entwurf einer Stellungnahme konzentriert sich vor allem auf zwei Aspekte des Vertrags von Nizza. Der erste Aspekt betrifft das Protokoll über die finanziellen Folgen des Ablaufs des EGKS-Vertrags und über den Forschungsfonds für Kohle und Stahl, während der zweite Aspekt den Artikel 133 über die gemeinsame Handelspolitik betrifft. Außerdem werden kurze Bemerkungen zu Artikel 157 Absatz 3 über spezifische Unterstützungsmaßnahmen im Bereich der Industrie und zu Artikel 181 a über die wirtschaftliche, finanzielle und technische Zusammenarbeit mit Drittländern im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit gemacht.

Wir haben die Stellungnahme des Juristischen Dienstes unserer Institution zu den rechtlichen Aspekten der Artikel 133, 300 Absatz 2 und 300 Absatz 6 in der durch den Vertrag von Nizza geänderten Fassung erhalten; sie wird getrennt veröffentlicht. Hier konzentriert sich der Verfasser der Stellungnahme auf die politischen Aspekte des Artikels 133.

II. Protokoll über den EGKS-Vertrag

Das Protokoll über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) sieht folgendes vor: Erstens werden das gesamte Vermögen und alle Verbindlichkeiten der EGKS am 24. Juli 2002 auf die Europäische Gemeinschaft übertragen (Artikel 1 Absatz 1).

Zweitens wird das gesamte Vermögen nach Abwicklung der EGKS „für Forschung in Sektoren, die die Kohle- und Stahlindustrie betreffen“, verwendet und künftig als „Vermögen des Forschungsfonds für Kohle und Stahl“ bezeichnet (Artikel 1 Absatz 2).

Drittens wird ein neuer „Forschungsfonds für Kohle und Stahl“ eingesetzt, dessen Einkünfte aus der Verwaltung des abgewickelten Vermögens der EGKS stammen. Der neue Forschungsfonds besitzt sein eigenes Vermögen, dessen Erträge für die Finanzierung von Forschungsarbeiten in Sektoren, die mit der Kohle- und Stahlindustrie zusammenhängen, verwendet werden, unter der Voraussetzung, dass diese Forschungsarbeiten „außerhalb des Forschungsrahmenprogramms“ stattfinden (Artikel 1 Absatz 3).

Viertens ist in Artikel 2 die Art der Beschlussfassung festgelegt: Der Rat entscheidet einstimmig, die Kommission legt den entsprechenden Legislativvorschlag vor, und das Parlament wird dazu lediglich angehört.

Während der Ablauftermin des EGKS-Vertrags auf den 23. Juli 2002 (nach einer Laufzeit von 50 Jahren, da der EGKS-Vertrag am 23. Juli 1952 in Kraft trat) festgesetzt ist, wird das statistische System der EGKS bis zum 31. Dezember 2002 verlängert.

III. Artikel 133 über die gemeinsame Handelspolitik (GAP)

Hier konzentriert sich der Verfasser der Stellungnahme auf die Bedeutung der neuen Zusätze:

Absatz 3 Unterabsatz 1 befugt den Rat (allein), „die Kommission zur Aufnahme der erforderlichen Verhandlungen“ zu ermächtigen. Im Vertrag von Nizza wird Absatz 3 jedoch durch folgenden neuen Satz ergänzt: „Es ist Sache des Rates und der Kommission, dafür zu sorgen, dass die ausgehandelten Abkommen mit den internen Politiken und Vorschriften der Gemein-

schaft vereinbar sind“. Mit anderen Worten: Ein internationales Abkommen kann die „internen Politiken und Vorschriften der Gemeinschaft“ nicht außer Kraft setzen oder Änderungen daran bewirken. Diese Schutzklausel ist insofern von Bedeutung, als sie auch für die neuen Absätze 5 bis 7 gilt.

Absatz 3 Unterabsatz 2 setzt den besonderen „Ausschuss 133“ ein, der die Aufgabe hat, die Kommission bei der Führung der Verhandlungen mit dritten Ländern zu unterstützen. Der Vertrag von Nizza geht jedoch insofern noch weiter, als folgender neuer Satz hinzugefügt wird: „Die Kommission erstattet dem besonderen Ausschuss regelmäßig Bericht über den Stand der Verhandlungen“. Diese Änderung könnte dahingehend ausgelegt werden, dass die Rolle des Rates gestärkt wird, weil die Kommission dem „Ausschuss 133“ Bericht erstatten muss.

Absatz 3 Unterabsatz 3 wird unverändert beibehalten, aber die einschlägigen Bestimmungen des Artikels 300 haben die GHP im Grunde nicht vorangebracht. Auch Absatz 4 bleibt unverändert: Der Rat beschließt mit qualifizierter Mehrheit.

Absatz 5 ist neu und von wesentlicher Bedeutung: Unterabsatz 1 sieht vor, dass a) der Handel mit Dienstleistungen und b) die Handelsaspekte des geistigen Eigentums künftig unter die Bestimmungen des Artikels 133 Absätze 1 bis 4 fallen, weswegen hier die qualifizierte Mehrheit gilt, jedoch „unbeschadet des Absatzes 6“. Daher sind Investitionen insofern nur teilweise eingeschlossen, als Modus 3 des GATS als „Handel mit Dienstleistungen“ definiert wird.

Unterabsatz 2 präzisiert und begrenzt die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit sofort, weil in zwei Fällen Einstimmigkeit gilt, nämlich wenn a) interne Vorschriften angenommen werden und b) die Gemeinschaft bei der Annahme interner Vorschriften ihre Zuständigkeiten nach diesem Vertrag noch nicht ausgeübt hat. Für den Fall b) könnte Artikel 308 als Rechtsgrundlage geltend gemacht werden, was bedeutet, dass das EP konsultiert würde.

Unterabsatz 3 sieht vor, dass der Rat „über die Aushandlung und den Abschluss eines Abkommens horizontaler Art“ einstimmig beschließt. Hier handelt es sich um einen sehr interessanten Fall, weil wir eine ganze Reihe von „horizontalen Abkommen“ haben werden und diese sorgfältig prüfen müssen. Höchstwahrscheinlich können „horizontale Abkommen“ mehr als einen Sektor betreffen und damit mehr als eine Rechtsgrundlage erfordern. Aus dieser Situation wird sich vermutlich ein Dilemma ergeben: in Angelegenheiten, die den Bereich des Binnenmarktes betreffen, wird der Rat mit qualifizierter Mehrheit entscheiden, und das EP wird als Mitgesetzgeber auftreten, während dieselben Angelegenheiten einstimmig und ohne Beteiligung des EP beschlossen werden, wenn sie als externer Fall behandelt werden.

Unterabsatz 4 gibt den Mitgliedstaaten das Recht, „mit dritten Ländern ... Abkommen beizubehalten und zu schließen“, soweit diese Abkommen mit dem Gemeinschaftsrecht in Einklang stehen. Durch den Vertrag von Nizza und der neuen Bestimmungen des Artikels 133 werden bilaterale Abkommen neu bewertet. Die Aufgabe der Kommission sollte darin bestehen, solche Abkommen mit größter Sorgfalt zu prüfen, um herauszufinden, ob sie eventuell Bestimmungen enthalten, die dem Gemeinschaftsrecht nicht entsprechen oder sogar dagegen verstoßen.

Sollte die Kommission feststellen, dass ein bilaterales Abkommen zwischen einem Mitgliedstaat und einem dritten Staat Bestimmungen enthält, die nicht voll und ganz mit dem Gemeinschaftsrecht in Einklang stehen, was würde sie dann tun? Gemäß Absatz 3 müsste die Kommission dem „Ausschuss 133“ darüber Bericht erstatten. Dieser Bericht könnte dann angenommen, abgelehnt oder als „nicht ordnungsgemäß begründet oder unbegründet“ abgewiesen werden.

Absatz 6 ist neu und besonders wichtig, weil er den Fall der Parallelität behandelt:

Unterabsatz 1 untersagt den Abschluss von Abkommen, die insofern zu einer Harmonisierung ihrer internen Rechtsvorschriften führen könnten, als die Mitgliedstaaten gezwungen würden, ihre internen Rechtsvorschriften an die Handelsabkommen anzupassen.

Unterabsatz 2 betrifft den Fall der gemischten Zuständigkeit (bzw. der gemischten Abkommen) zwischen der EG und den Mitgliedstaaten im Bereich des Handels mit Dienstleistungen, für die eine einvernehmliche Zustimmung der Mitgliedstaaten erforderlich ist. Somit ist für den Handel mit kulturellen und audiovisuellen Dienstleistungen, Dienstleistungen im Bildungsbereich sowie in den Bereichen Soziales und Gesundheitswesen ein Beschluss gemäß Artikel 300 erforderlich. Die so ausgehandelten Abkommen werden „gemeinsam von der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten“ geschlossen (d.h. gemischte Zuständigkeit).

Diese doppelte Vorschrift (d.h. gemischte Zuständigkeit und Einstimmigkeit) wird von der Kommission dadurch gerechtfertigt, dass Handelsverhandlungen nicht dazu benutzt werden dürfen, die Politik der Mitgliedstaaten in den Bereichen Kultur, Bildung oder Sozialwesen zu beeinträchtigen. Allerdings kann man die Logik des Standpunkts der Kommission betreffend „gemischte Zuständigkeit und Einstimmigkeit“ bezweifeln, wenn man die für globale Prozesse entscheidenden Faktoren betrachtet. Der Handel ist nur einer von vier Faktoren, die die Globalisierung bestimmen. Die drei anderen Faktoren, nämlich Investitionen, Technologie und Finanzierung, eignen sich besser dazu, die Hintertür zur Harmonisierung in Bereichen zu öffnen, in denen gemischte Zuständigkeit und Einstimmigkeit gelten sollen. Regulierungsschranken, die durch Handelsverhandlungen und Handelsabkommen aufgerichtet werden, können der Macht der Investitionen, der Technologie und der Kapitalmärkte nicht standhalten.

Unterabsatz 3 betrifft „die Aushandlung und den Abschluss internationaler Abkommen im Verkehrsbereich“ gemäß Titel V und Artikel 300 EGV. Dies bedeutet, dass Titel V und Artikel 300 möglicherweise als doppelte Rechtsgrundlage für internationale Abkommen verwendet werden. Wir müssen jedoch sorgfältig prüfen, ob Artikel 71 (qualifizierte Mehrheit und Mitentscheidung) in Verbindung mit Artikel 300 Absatz 3 Unterabsatz 1 (qualifizierte Mehrheit und möglicherweise Mitentscheidung) angewendet wird.

Absatz 7 ist neu und aus zwei Gründen von Interesse: Erstens bietet er die Option, die Bestimmungen des Artikels 133 auf andere Aspekte als die Handelsaspekte des geistigen Eigentums auszudehnen. Zweitens wird das übliche Verfahren vorgeschrieben: Einstimmigkeit auf Ratsebene und Anhörung auf EP-Ebene, anhand eines Vorschlags der Kommission.

IV. Artikel 157 über die Industrie

Dieser durch den Vertrag von Maastricht eingeführte Artikel des Vertrags enthält drei Absätze, die jedoch keine EG-Politik bilden. Durch den Vertrag von Nizza wird nur Absatz 3 in einem wesentlichen Aspekt geändert. Während bisher nach Anhörung des EP die Einstimmigkeit erforderlich war, wird nun die Mitentscheidung eingeführt, um Maßnahmen zur Erreichung der genannten vier Ziele zu beschließen. Durch den Vertrag von Nizza wird noch eine weitere Änderung des Maastrichter Textes eingeführt. Sie betrifft den „fairen Wettbewerb“. Es gab Beschwerden darüber, dass „günstige steuerliche Maßnahmen“ und „wesentliche Unterschiede betreffend die Rechte und Interessen der Arbeitnehmer in den Mitgliedstaaten“ zu einem unlauteren Wettbewerb geführt hätten. Durch ein Verbot dieser Maßnahmen können Wettbewerbsverzerrungen verringert werden, und darin liegt die Logik der Änderung des Artikels 157 Absatz 3.

V. Artikel 181 a über die Beziehungen zu Drittländern

Der Vertrag von Nizza hat diesen neuen Titel XXI mittels eines neuen Artikels 181 a eingeführt. Die in diesem neuen Artikel genannten Ziele fallen teilweise unter die Zuständigkeit der folgenden EP-Ausschüsse: Entwicklung, ITRE und AFET sowie Haushalt und Haushaltskontrolle.

Absatz 1 legt insofern den Geltungsbereich dieses Artikels fest, als die Gemeinschaft Maßnahmen in drei Bereichen durchführen kann: a) wirtschaftliche, b) finanzielle und c) technische Zusammenarbeit. Dem Vertrag zufolge sollten derartige Maßnahmen dazu beitragen, „das allgemeine Ziel der Fortentwicklung und Festigung der Demokratie und des Rechtsstaats sowie das Ziel der Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu verfolgen“.

Absatz 2 legt das Verfahren fest: qualifizierte Mehrheit nach Anhörung des EP für die Annahme der erforderlichen Maßnahmen. Für die unter Artikel 310 fallenden Assoziierungsabkommen ist jedoch wiederum die Einstimmigkeit erforderlich.

Absatz 3 legt den formellen Rahmen der Kooperationsabkommen der Gemeinschaft mit Drittländern und internationalen Organisationen fest. Die Rechtsgrundlage für den Abschluss derartiger Abkommen ist Artikel 300, wodurch die Rolle des EP auf eine bloße Konsultation beschränkt wird.

VI. Die Handelspolitik im Vergleich mit anderen gemeinsamen EG-Politiken

Der 1957 in Kraft getretene Vertrag von Rom sah vier gemeinsame Politiken vor: 1. Landwirtschaftspolitik, 2. Verkehrspolitik, 3. Wettbewerbspolitik und 4. Handelspolitik. Durch den Vertrag von Maastricht wurde eine fünfte gemeinsame Politik, nämlich die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU), hinzugefügt. Die wesentlichen Rechtsgrundlagen für den Geltungsbereich und die Ziele dieser fünf gemeinsamen Politiken sowie für die Rolle des EP bei jeder gemeinsamen Politik und das Verfahren sind in der beigefügten **Tabelle 1** aufgeführt, die das Ziel verfolgt, einen Vergleich der gemeinsamen Handelspolitik (GHP) mit den anderen vier gemeinsamen Politiken zu erleichtern.

Die GHP wurde Mitte der 50er Jahre entworfen, als es nur sechs Mitgliedstaaten gab und der Außenhandel noch nicht von Bedeutung war. Seit dieser Zeit haben sich die Welt und die EU jedoch geändert.

Table 1¹

Nice Treaty Provisions concerning Community Common Policies

Common Policies	Main Legal Base	European Parliament's Role
1. Agriculture	Art. 37 (2) and (3) - QMV on - making regulations - issuing directives - taking decisions - establishing common organisation	Consultation
2. Transport	Art. 71 (1) on common rules and conditions – QMV Art. 71 (2) on standards of living (as derogation from QMV) – Unanimity	Co-decision Consultation
3. Competition	Art. 83 on definition of prohibitions and detailed rules – QMV Art. 87 (3) on Categories of State Aids – QMV Art. 89 on application of aids granted – QMV	Consultation No role Consultation
4. EMU	Art. 99 (5) on multilateral surveillance – QMV Art. 100 on financial assistance – Unanimity Art. 102(2) on access to financial institutions – QMV Art. 103 (2) on No guarantees, nor liability assumed by EC – QMV Art. 104 (14) on excessive deficits: - Unanimity on replacing the relevant Protocol - QMV on Rules and definitions Art. 105 (6) on prudential supervision – unanimity Art. 106 (2) technical specifications of euro coins – QMV Art. 107 (6) on the ESCB Statute – QMV Art. 111 (1) on International Agreements on an exchange-rate system – Unanimity - QMV if changes of euro central rates Art. 111 (2) on Orientations – QMV Art. 111 (3) and (4) on concluding an agreement on monetary and exchange policy with IMF – QMV Art. 111 (5) on EMU representation – Unanimity	Cooperation To be informed Cooperation Cooperation Consultation Assent Cooperation Consultation Consultation To be informed No role No role No role
5. Common Commercial Policy	Art. 132 (1) on aid for exports – QMV Art. 132 (3) and (4) on mandate to Commission to open negotiations – QMV Art. 133 (5) to (7) See sections III and V, which <u>also</u> comments on Art. 181 (new) that falls in the competence of Development Cooperation, and Art. 300 on the conclusion of agreements	No role No role

¹ Not to be translated

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der Ausschuss für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie ersucht den federführenden Ausschuss für konstitutionelle Fragen, folgende Punkte in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

1. nimmt den Vertrag von Nizza und insbesondere die Änderungen zu den Artikeln 133 und 157 sowie Artikel 181a und das Protokoll über den EGKS-Vertrag zur Kenntnis; bedauert, dass die Regierungen sich nicht darauf einigen konnten, die demokratische Legitimation und Rechenschaftspflicht der in diesen Artikeln behandelten Politiken zu erhöhen;
2. begrüßt die Tatsache, dass die Regierungskonferenz die Vorschläge des Europäischen Parlaments zu Artikel 157 über die Industrie, die in seiner Entschließung vom 13. April 2000 enthalten sind, berücksichtigt hat;
3. bedauert es, dass die Regierungskonferenz die Vorschläge für eine stärkere legislative Beteiligung und mehr demokratische Kontrolle in folgenden Bereichen nicht berücksichtigt hat:
 - a) Beschlussfassung, Finanzierung und Verwaltung des neuen Forschungsfonds für Kohle und Stahl;
 - b) stellt fest, dass der eingefügte Artikel 181a des Vertrags Regeln für den Abschluss von Abkommen über die wirtschaftliche, finanzielle und technische Zusammenarbeit aufstellt, aber trotz der erheblichen Haushaltsauswirkungen solcher Abkommen nur die Anhörung des Parlaments vorsieht und damit zu einem weiteren Auseinanderfallen des Haushaltsrechts des Parlaments und seinen Mitwirkungsmöglichkeiten in der politischen Ausgestaltung führt;
 - c) stellt fest, dass der Vertrag von Nizza nicht zu der dringend erforderlichen Verbesserung der Handlungsfähigkeit der Gemeinschaft im Bereich der Gemeinsamen Handelspolitik führt; bedauert insbesondere, dass nicht die notwendigen Schritte in den Bereichen Investitionen, Dienstleistungen und geistiges Eigentum gemacht worden sind; dies wäre Voraussetzung für eine aktive, der wirtschaftlichen Bedeutung der Gemeinschaft entsprechende Rolle in der Welthandelsorganisation und in den multilateralen Handelsbeziehungen; weist darauf hin, dass die vorgenommenen Veränderungen an Artikel 133 des Vertrags auch im Rahmen eines einstimmigen Ratsbeschlusses entsprechend Artikel 133 Absatz 5 des Vertrags nach Anhörung des Parlaments hätten vorgenommen werden können;
 - d) stellt fest, dass keine Festlegungen hinsichtlich der Information und der Beteiligung des Parlaments beim Abschluss internationaler Abkommen nach

Artikel 133 und Artikel 300 des Vertrags aufgenommen worden sind¹; fordert in diesem Zusammenhang den Rat auf, mit ihm ein entsprechendes Interinstitutionelles Abkommen über die Beteiligung und Information im Bereich des Abschlusses Internationaler Abkommen auszuhandeln (siehe Anhang 1);

4. fordert die Europäische Kommission auf, bei der nächsten Revision des Vertrags Vorschläge für eine stärkere Beteiligung des Europäischen Parlaments in den vier genannten Bereichen vorzulegen;
5. bedauert, dass die Regierungskonferenz die für die Schaffung einer gemeinsamen Energiepolitik notwendigen Änderungen nicht in den Vertrag aufgenommen hat und fordert die Aufnahme eines neuen konsolidierten Energiekapitels in den Vertrag;

¹ Siehe Ziffer 33 des Berichts über die Vorschläge des Europäischen Parlaments für die Regierungskonferenz, A5 0086/2000

Interinstitutionelles Abkommen zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat über die Durchführung der Gemeinsamen Handelspolitik

Das Europäische Parlament und der Rat,

- a) in der Erwägung, dass die Änderungsvorschläge zum Vertrag zur Gründung der EG gemäß dem Entwurf des Vertrags von Nizza und insbesondere zu Artikel 133 das demokratische Defizit noch erhöhen und das institutionelle Gleichgewicht verändern werden,
- b) in der Erwägung, dass der Entwurf des Vertrags von Nizza die Hinzufügung eines neuen Artikels 181a vorsieht, der die Kooperationsabkommen insbesondere in den drei Bereichen wirtschaftliche, finanzielle und technische Zusammenarbeit behandelt, jedoch ungeachtet der ernsthaften haushaltstechnischen Auswirkungen derartiger Abkommen nur die Konsultation des Europäischen Parlaments vorsieht,
- c) in der Erwägung, dass Artikel 133 in der durch den Entwurf des Vertrags von Nizza geänderten Form im wesentlichen die Zusammenarbeit zwischen Regierungen dadurch stärkt, dass die Kommission statt einer Gemeinschaftsinstitution dem "Ausschuss 133" rechenschaftspflichtig ist, und ein dahingehender Änderungsvorschlag sowohl die Kommission als auch den Rat vor einer parlamentarischen Überprüfung geschützt hat,
- d) in der Erwägung, dass die Änderungsvorschläge im Entwurf des Vertrags von Nizza zu Artikel 133 keine Gemeinschaftspolitik offener oder transparenter als ursprünglich gemäß dem Vertrag von Rom von 1957 geplant gemacht haben und damit weder die Glaubwürdigkeit einer gemeinsamen EG-Politik erhöht noch die demokratische Legitimität der EU verstärkt haben,
- e) in der Erwägung, dass die Gemeinsame Handelspolitik in ihrem weiter gesteckten Rahmen (falls die Artikel 133, 181a und 300 zusammen betrachtet werden) im Vergleich zu den anderen vier gemeinsamen EG-Politiken nur dem Namen nach eine gemeinsame Politik darstellt, da sie alle wesentlichen Aspekte der Zusammenarbeit zwischen Regierungen beibehält,; womit das Wesen einer echten Gemeinschaftspolitik verfehlt wird, und der EU nicht die geeigneten Instrumente oder Politiken an die Hand gibt, um den globalen Herausforderungen begegnen zu können,

SIND WIE FOLGT ÜBEREINGEKOMMEN:

1. Im Rahmen des Vertragssystems folgen das Mandat der Kommission, der Abschluss und die Durchführung internationaler Übereinkommen wie Assoziationsabkommen, Kooperationsabkommen und Handelsabkommen soweit möglich einem gemeinschaftlichen Konzept, wie es in den einschlägigen Artikeln des Vertrags und in den geltenden gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften festgelegt ist.

2. Für alle Vorschläge der Kommission an den Rat zur Durchführung von Artikel 133 Absatz 1 gilt das in Artikel 300 Absatz 3 Unterabsatz 1 vorgesehene Verfahren, mit dem die Einbeziehung des Europäischen Parlaments gewährleistet ist, als zweite Rechtsgrundlage.
3. Der Rat fordert die Stellungnahme des Europäischen Parlaments an, bevor er der Kommission das Mandat zur Eröffnung der erforderlichen Verhandlungen gemäß Artikel 133 Absatz 3 erteilt. Das Europäische Parlament gibt seine Stellungnahme innerhalb einer Frist ab, die der Rat je nach Dringlichkeit der Angelegenheit festlegen kann.
4. Schriftsätze, Berichte und Informationsdokumente, die die Kommission dem "Ausschuss 133" unterbreitet, werden gleichzeitig dem Europäischen Parlament zur Information nach dem Verfahren der Anlage VII (über vertrauliche Dokumente) der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments übermittelt.
Das Europäische Parlament kann den Vorsitzenden des "Ausschusses 133" zu einer Aussprache mit seinem für Fragen des Außenhandels zuständigen Ausschuss einladen; diese kann gegebenenfalls in geschlossener Sitzung erfolgen.
5. Während der Verhandlungen über ein Handels-, Kooperations- oder Assoziationsabkommen und in allen Fällen, in denen das Parlament dies für notwendig hält, unterrichtet die Kommission das Parlament in geschlossener Sitzung über den Fortschritt der Verhandlungen. Das Parlament kann in diesem Zusammenhang beschließen, die Befugnis gemäß Artikel 8 des Beschlusses 1999/468/EG des Rates auszuüben.
6. Jeder Abschluss von Verhandlungen über Güter und Dienstleistungen gemäß Artikel 133 wird dem Europäischen Parlament nach dem Verfahren von Artikel 300 Absatz 3 Unterabsätze 2 und 3 zur Zustimmung unterbreitet.
7. Das Verfahren nach Artikel 300 Absatz 3 gilt für alle Assoziationsabkommen gemäß Artikel 310 und Kooperationsabkommen gemäß verschiedenen Titeln des Vertrags, die von der Gemeinschaft mit Drittländern oder im Rahmen einschlägiger internationaler Abkommen ausgehandelt und abgeschlossen werden, soweit sie wesentliche finanzielle, wirtschaftliche und handelsmäßige Auswirkungen für die Gemeinschaft oder die Mitgliedstaaten nach sich ziehen.
8. Die Kommission unterrichtet das Europäische Parlament, bevor sie den Rat um die Ermächtigung zur Eröffnung des Verfahrens betreffend Handelsstreitigkeiten ersucht; der Rat unterrichtet das Europäische Parlament über das Ergebnis des Beschlusses.

25. April 2001

STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR BESCHÄFTIGUNG UND SOZIALE ANGELEGENHEITEN

für den Ausschuss für konstitutionelle Fragen

zu dem Vertrag von Nizza und der Zukunft der Europäischen Union
(2001/2022(INI))

Verfasserin der Stellungnahme: Elspeth Attwooll

VERFAHREN

In seiner Sitzung vom 15. Februar 2001 benannte der Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten Elspeth Attwooll als Verfasserin der Stellungnahme.

Der Ausschuss prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seiner Sitzung vom 24./25. April 2001.

In dieser Sitzung nahm er die nachstehenden Schlussfolgerungen mit 36 Stimmen bei 2 Gegenstimmen und 3 Enthaltungen an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: Michel Rocard, Vorsitzender; Winfried Menrad, Marie-Thérèse Hermange und José Ribeiro e Castro, stellvertretende Vorsitzende; Elspeth Attwooll, Verfasserin; María Antonia Avilés Perea, Regina Bastos, Philip Bushill-Matthews, Chantal Cauquil (in Vertretung von Arlette Laguiller), Alejandro Cercas, Luigi Cocilovo, Elisa Maria Damião, Proinsias De Rossa, Carlo Fatuzzo, Ilda Figueiredo, Hélène Flautre, Fiorella Ghilardotti, Marie-Hélène Gillig, Anne-Karin Glase, Ian Stewart Hudghton, Stephen Hughes, Karin Jöns, Piia-Noora Kauppi (in Vertretung von Rodi Kratsa-Tsagaropoulou), Ioannis Koukiadis, Jean Lambert, Thomas Mann, Mario Mantovani, Claude Moraes, Mauro Nobilia, Manuel Pérez Álvarez, Bartho Pronk, Tokia Saïfi, Herman Schmid, Peter William Skinner (in Vertretung von Jan Andersson), Miet Smet, Ilkka Suominen, Helle Thorning-Schmidt, Bruno Trentin (in Vertretung von Harald Ettl), Ieke van den Burg, Anne E.M. Van Lancker und Barbara Weiler.

KURZE BEGRÜNDUNG

Die vom Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten geforderten Vertragsänderungen vor dem Gipfel von Nizza wurden nur bezüglich der Einführung der Mitentscheidung für Initiativen gemäß Artikel 13 vorgenommen. Der Ausschuss ist weiterhin der Auffassung, dass die von ihm empfohlenen Änderungen nützlich sind, so dass er sie in den Schlussfolgerungen wiederholt.

Was die Erklärung über die Zukunft der Europäischen Union anbelangt, so pflichtet der Ausschuss der Auffassung bei, dass mit allen betroffenen Parteien umfassende Gespräche erfolgen sollten. Seiner Auffassung nach sollten auch die Gesprächspartner in den Bewerberländern einbezogen werden. Was die Zivilgesellschaft anbelangt, so ist eine wesentliche Frage ihre förmliche Beteiligung an den Beschlussfassungsprozessen der Europäischen Union und an der hierfür womöglich vorzusehenden Rechtsgrundlage.

Von den vier Kernfragen der Debatte – Abgrenzung der Zuständigkeiten, Stand der Charta, Vereinfachung der Verträge und Rolle der nationalen Parlamente – betreffen nur die ersten drei den Ausschuss speziell:

1. Fragen hinsichtlich der Beschäftigung und sozialen Angelegenheiten fallen gegenwärtig unter die gemeinsame Zuständigkeit der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten, wobei die Auffassung besteht, dass dies so bleiben soll.
2. Für die Gestaltung der Sozialrechte wäre es nützlich, falls die Charta für die Organe der Europäischen Union und die Mitgliedstaaten bei der Ausführung der Rechtsvorschriften der Europäischen Union verbindlich wird.
3. Vor Nizza hatte der Ausschuss gefordert, Hinweise auf die revidierte Sozialcharta des Europarats und bestimmte wichtige Übereinkommen der UNO und der IAO in die Verträge aufzunehmen. Dies könnte bei einem Vereinfachungsprozess geschehen. Dieser Prozess könnte auch die Beziehungen zwischen den einzelnen Zielen der Union, beispielsweise ihrer Wirtschafts- und Sozialpolitik, klären.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten ersucht den federführenden Ausschuss für konstitutionelle Fragen, folgende Punkte in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

1. fordert ein konventähnliches Gremium, das Vorschläge für die nächste Regierungskonferenz ausarbeitet und eng mit den Sozialpartnern und der Bürgergesellschaft zusammenarbeitet; fordert außerdem, die Mitgliedstaaten darin zu bestärken, Foren einzurichten, durch die die Bürger gemeinsam mit ihren Parlamenten die Zukunft Europas mitgestalten können;
2. bedauert, dass der Vertrag von Nizza die qualifizierte Mehrheit nicht auf alle Bereiche

der Sozialpolitik ausgedehnt, noch Ausnahmen gemäß Artikel 137 Absatz 6 EGV gestrichen bzw. das Parlament in allen von Artikel 13, 42, 138 und 139 EGV abgedeckten Bereichen dem Rat gleichgestellt hat; begrüßt jedoch den Umstand, dass dies bei den Initiativen gemäß Artikel 13 EGV geschehen ist;

3. bedauert ferner, dass keine Ausdehnung der Gleichstellung von Männern und Frauen, wie nach dem Grundsatz des gleichen Entgelts gemäß Artikel 141 EGV verlangt, auf alle Fragen des Arbeitsmarkts erfolgt ist und kein Hinweis auf die Vereinbarkeit von Familien- und Berufsaufgaben für Männer wie für Frauen in Artikel 137 Absatz 1 eingefügt wurde;
4. fordert eine Stärkung der Bestimmungen des Vertrags (Artikel 16) betreffend Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, um zu gewährleisten, dass das europäische Sozialmodell in einer pluralistischen Wirtschaft gedeiht;
5. fordert weitere Vorschläge zur Änderung der Verträge, um diese Mängel zu beseitigen;
6. fordert, dass die Debatte über die Zukunft der Europäischen Union auch die Frage einer Rechtsgrundlage im Hinblick auf die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Beschlussfassungsprozesse der Union umfasst; fordert daher eine möglichst breite Konsultation in dieser Frage sowohl im Rahmen der EU wie auch mit den Bewerberländern;
7. verweist auf Artikel 128 EGV als Rechtsgrundlage für die offene Methode der Koordinierung in der Beschäftigungspolitik und besteht auf der Anwendung einer vergleichbaren Rechtsgrundlage für die Politik auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit;
8. ist der Auffassung, dass eine genauere Abgrenzung der Befugnisse zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten, unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips, mit einer gewissen Flexibilität und der Aufteilung einer Reihe von Kompetenzen einhergehen muss, und dass alle bestehenden Gemeinschaftsmaßnahmen ausgenutzt werden müssen, was die Beschäftigung und soziale Angelegenheiten anbelangt: Rechtsvorschriften, die offene Methode der Koordinierung, der Sozialdialog, die Strukturfonds, die Stützungsprogramme, ein integriertes politisches Vorgehen, Analyse und Forschung; ist der Auffassung, dass das Europäische Parlament, als ein Arm der europäischen Legislative, in die Umsetzung all dieser Verfahren und Politikinstrumente uneingeschränkt einbezogen werden muss;
9. bedauert, dass die Charta der Grundrechte der Europäischen Union nicht in die Verträge aufgenommen wurde; fordert, dass die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die in Nizza verkündet wurde, für alle Organe der Europäischen Union und die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Rechtsvorschriften der Europäischen Union verbindlich vorgeschrieben wird;

fordert, dass die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die in Nizza verkündet wurde, für alle Organe der Europäischen Union und die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Rechtsvorschriften der Europäischen Union verbindlich vorgeschrieben

wird; ist daher der Auffassung, dass die Charta der Grundrechte integraler Bestandteil des künftigen Vertrags über die Europäische Union sein muss;

10. fordert, dass im Rahmen der Revision der Verträge ein Hinweis auf die revidierte Sozialcharta des Europarats und die wichtigsten Übereinkommen der IAO und der UNO einschließlich des UN-Übereinkommens über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 aufgenommen wird;
11. fordert ein gemeinsames jährliches Treffen der Delegationen der Ausschüsse für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten des Europäischen Parlaments, der Parlamente der Mitgliedstaaten, der Parlamente der Kandidatenländer und des Europarats.

25. April 2001

STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR LANDWIRTSCHAFT UND LÄNDLICHE ENTWICKLUNG

für den Ausschuss für konstitutionelle Fragen

zu dem Vertrag von Nizza und der Zukunft der Europäischen Union
(2001/2022(INI))

Verfasserin der Stellungnahme: María Rodríguez Ramos

VERFAHREN

In seiner Sitzung vom 27. Februar 2001 benannte der Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung María Rodríguez Ramos als Verfasserin der Stellungnahme.

Der Ausschuss prüfte den Entwurf der Stellungnahme in seinen Sitzungen vom 21. und 27. März sowie 24. April 2001.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlussfolgerungen einstimmig an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: Friedrich-Wilhelm Graefe zu Baringdorf, Vorsitzender; Joseph Daul, stellvertretender Vorsitzender; Vincenzo Lavarra, stellvertretender Vorsitzender; Georges Garot (Verfasser der Stellungnahme in Vertretung von María Rodríguez Ramos), Gordon J. Adam, Danielle Auroi, Alexandros Baltas (in Vertretung von Bernard Poignant), António Campos, Giorgio Celli, Michl Ebner, Jonathan Evans (in Vertretung von Elisabeth Jeggle), Anne Ferreira (in Vertretung von Michel J.M. Dary), Christel Fiebiger, Lutz Goepel, Willi Görlach, María Izquierdo Rojo, Salvador Jové Peres, Hedwig Keppelhoff-Wiechert, Dimitrios Koulourianos, Albert Jan Maat, Xaver Mayer, Jan Mulder (in Vertretung von Giovanni Procacci), James Nicholson (in Vertretung von Francesco Fiori), Neil Parish, Mikko Pesälä, Agnes Schierhuber, Struan Stevenson, Robert William Sturdy.

KURZE BEGRÜNDUNG

1. Der Vertrag von Nizza und der Gemeinsame Agrarpolitik

Der Vertrag von Amsterdam ist, insofern sein Hauptziel darin bestand, die Institutionen auf die Herausforderung der Erweiterung vorzubereiten, in seiner Intention gescheitert und brachte keine Antwort in drei Schlüsselfragen: Zusammensetzung und Größe der Kommission, Ausweitung der Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit und Neugewichtung der Stimmen.

Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass auf der Konferenz von Nizza schließlich nach schwierigen Verhandlungen eine institutionelle Reform beschlossen werden konnte, die den Weg für die bevorstehenden Beitritte ebnet. Allerdings wird dieser Erfolg aus der Sicht der Verfasserin der Stellungnahme des Ausschusses für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung durch andere Faktoren getrübt:

- a) Zunächst führten die Verhandlungen über die institutionellen Aspekte dazu, dass andere Fragen ganz einfach ausgeklammert wurden und insbesondere die der allgemeinen Ausweitung des Mitentscheidungsverfahrens auf alle Beschlüsse, für die bereits die qualifizierte Mehrheit gilt. Das Europäische Parlament legte konkrete Vorschläge für eine solche Ausweitung der Mitentscheidung auf die Bereiche der Gemeinsamen Agrarpolitik, Wettbewerbspolitik und staatlichen Beihilfen vor, jedoch wurden diese Punkte nie in die Tagesordnung der Konferenz aufgenommen.

-b) Die Nichteinführung der Mitentscheidung für die GAP gehört zu den wichtigsten noch ungelösten Fragen von Nizza, so dass eine Ungleichbehandlung der Landwirtschaft gegenüber den mit ihr verbundenen Bereichen wie öffentliche Gesundheit, Verbraucherschutz, Umwelt oder Binnenmarkt, für die bereits das Mitentscheidungsverfahren gilt, bestehen bleibt. Bei diesem Unterschied, der gemacht wird, handelt es sich um einen künstlichen, der der Existenz einer integrierten Agrar- und Ernährungswirtschaft in der EU nicht Rechnung trägt, der Rechtsklarheit zuwiderläuft und letztlich eine ständige Quelle institutioneller Konflikte (auch innerhalb des Europäischen Parlaments bei der Zuweisung der Legislativvorschläge an die jeweiligen federführenden parlamentarischen Ausschüsse) bildet. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass das Mitentscheidungsverfahren im Falle der GAP nur für die Rechtsakte der GAP gelten würde und folglich die Aspekte, die die Durchführung und Verwaltung betreffen, weiterhin in die Zuständigkeit der Kommission gemäß den für das Ausschusswesen geltenden Bestimmungen fallen würden.

-c) In diesem Zusammenhang ist ferner zu berücksichtigen, dass die Einführung des Mitentscheidungsverfahrens für *sämtliche Rechtsakte für die Landwirtschaft* entgegen den Argumenten, die bisweilen von der Kommission vorgebracht werden, nicht zu einer Arbeitsbelastung führen würde, die für das Parlament nicht zu bewältigen wäre. So ist darauf hinzuweisen, dass sich im Jahr 1998 die Zahl der die Landwirtschaft betreffenden Rechtsakte, zu denen das Europäische Parlament konsultiert wurde, trotz der Vorlage der Agenda 2000 auf 53 belief. 1999 lag ihre Zahl lediglich bei 28, wovon 16 als „*grundlegende Rechtsakte*“ und 12 als „*nichtgrundlegende Rechtsakte*“ eingestuft werden könnten. Diese Zahlen können keineswegs als Rechtfertigung dafür dienen, in Bezug auf die Art der die Landwirtschaft betreffenden

Rechtsakte eine vorherige und zwangsläufig fälschliche Unterteilung mit einer entsprechenden Festlegung von zwei parallelen Verfahren, eines Konsultationsverfahrens und eines Mitentscheidungsverfahrens, nach Maßgabe der Art der einzelnen Rechtsakte vorzusehen, was zudem die zusätzliche Gefahr ständiger Konflikte in der Frage ihrer Einstufung nach sich zieht. Es gibt auf jeden Fall zahlreiche Rechtsakte (technische Änderungen, Verlängerung der Geltungsdauer bestehender Verordnungen usw.), die systematisch in erster Lesung nach einem vereinfachten Verfahren angenommen werden könnten, um zu verhindern, dass es zu Verzögerungen bei ihrem Inkrafttreten kommt. Das Europäische Parlament muss letztlich in seiner Funktion als höchster Repräsentant der Völker Europas bei der nächsten Regierungskonferenz im Jahr 2004 auf der Einführung des Mitentscheidungsverfahrens für *sämtliche Rechtsakte für die Landwirtschaft* bestehen.

-d) Ferner hat der Vertrag von Nizza den Beschlussfassungsprozess vielleicht sogar noch komplexer gemacht, was zu einer Blockierung der nächsten Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik und gleichzeitig zu einer Schwächung der Positionen der EU bei den laufenden Agrarverhandlungen im Rahmen der WTO führen kann.

-e) Dies ist besonders gravierend, insofern auf der Regierungskonferenz, die in Nizza abgeschlossen wurde, auch tiefgreifende Divergenzen zwischen den Mitgliedstaaten über die künftige Gestaltung der Union zutage traten und der praktisch effektive Bruch der französisch-deutschen Achse, die von jeher den Motor des europäischen Aufbauwerks bildete, besiegelt wurde.

-f) Die Ergebnisse von Nizza haben in der Öffentlichkeit den Eindruck hinterlassen, dass es einigen Staaten in erster Linie um die bloße Machtverteilung innerhalb der Institutionen ging, und auch ernsthafte Zweifel an der Fähigkeit und dem politischen Willen des Rates aufkommen lassen, die Vereinbarungen herbeizuführen, die notwendig sind, damit die GAP den wachsenden Ansprüchen der Bürger Europas (die mit der derzeitigen BSE-Krise ganz offenkundig geworden sind) und den Herausforderungen im Zusammenhang mit den Beitritten und den laufenden multilateralen Verhandlungen gerecht wird. Diese Situation stellt den Erhalt des europäischen Agrarmodells als wesentlichem Bestandteil des europäischen Sozialmodells in einer erweiterten Europäischen Union in Frage.

2. Nach Nizza: Zu einer Gemeinsamen Politik im Bereich der Landwirtschaft und des ländlichen Raums auf der Grundlage des Mitentscheidungsverfahrens

Unter diesen Voraussetzungen muss die Debatte über die Zukunft der Europäischen Union, wie sie in der *Erklärung*, die in die Schlussakte der Konferenz von Nizza aufgenommen wurde, (in Absatz 3) vorgesehen ist, der künftigen Rolle einer gemeinsamen Politik im Bereich der Landwirtschaft und des ländlichen Raums innerhalb der europäischen Integration wie auch dem Beitrag der Landwirtschaft zum Umwelt- und Landschaftsschutz, zur Beschäftigung und Raumordnung sowie zur Lebensmittelqualität und -sicherheit Rechnung tragen. Diese Debatte, die andererseits auch zu einer neuen Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten führen kann, wie dies in Absatz 5 der genannten Erklärung vorgesehen ist, sollte den Fortbestand des supranationalen Charakters der künftigen Politik im Bereich der Landwirtschaft und des ländlichen Raums gewährleisten.

Worum es im Grunde geht, ist, dass auf der nächsten Regierungskonferenz auch die Anpassung des Agrarkapitels der Verträge (Artikel 32 bis 38) dahingehend vorgesehen wird, dass gemäß den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Dezember 1997 in Luxemburg der Erhalt des europäischen Agrarmodells innerhalb einer erweiterten Europäischen Union gewährleistet wird. In diesem Sinne müssen die Grundsätze der Multifunktionalität, Nachhaltigkeit und Vorsorge in den Verträgen in ausdrücklicher Form verankert werden, in denen gleichzeitig eine spezifische Unterstützung für die Kleinerzeuger und die Güter und Dienstleistungen von öffentlichem Interesse vorgesehen werden muss, die von der Landwirtschaft erbracht werden und die zu vergüten der Markt gegenwärtig nicht in der Lage ist.

In diesem Zusammenhang ist es unbedingt notwendig, dass bei der nächsten Reform der Verträge, die auf der Regierungskonferenz von 2004 festgelegt wird, das Mitentscheidungsverfahren für den Agrarbereich eingeführt wird, um die demokratische Legitimation und die Transparenz der Union zu verbessern und zu sichern und sie den Bürgern der Mitgliedstaaten näher zu bringen, wie dies in Absatz 6 der *Erklärung zur Zukunft der Union*, die in die Schlussakte der Konferenz von Nizza aufgenommen wurde, ausdrücklich vorgesehen ist.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der Ausschuss für Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung ersucht den Ausschuss für Konstitutionelle Fragen, die folgenden Punkte in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

Schlussfolgerung 1

nimmt die durch den Vertrag von Nizza eingeführten institutionellen Reformen, insofern zur Kenntnis, als sie den Weg für die bevorstehenden Beitritte ebnen; erwartet in diesem Sinne, dass der Rat eine kohärente Politik betreibt und kurz- und mittelfristig die geeigneten Maßnahmen trifft und die notwendigen Mittel beschließt, die es der GAP ermöglichen, eine nachhaltige, qualitativ hochstehende Landwirtschaft zu gewährleisten, durch die ein Beitrag zur ländlichen Entwicklung und zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in einer erweiterten Europäischen Union geleistet wird;

Schlussfolgerung 2

Befürchtet, dass die sich aus dem Vertrag von Nizza ergebende Komplexität des Entscheidungsprozesses zu einer Blockierung der nächsten Reformen der Gemeinsamen Agrarpolitik und gleichzeitig zu einer Schwächung der Positionen der EU bei den laufenden Agrarverhandlungen im Rahmen der WTO führen kann; fordert daher die Mitglieder des Rates auf, ihren politischen Willen zu demonstrieren, zu Vereinbarungen zu gelangen, die es ermöglichen, alle Hindernisse zu überwinden, und die für die europäischen Bürger ein klares Signal darstellen, dass eine reformierte GAP die Rechte der Verbraucher, der Erzeuger und des ländlichen Raums allgemein gewährleisten wird;

Schlussfolgerung 3

Kritisiert, dass die Einführung des Mitentscheidungsverfahrens für die GAP erneut ausgeklammert wurde und die Ungleichbehandlung gegenüber den mit der Landwirtschaft verbundenen Bereichen (öffentliche Gesundheit, Verbraucherschutz, Umwelt, Binnenmarkt), für die bereits das Mitentscheidungsverfahren gilt, beibehalten wurde und damit eine künstliche Trennung vorgenommen wurde, die der Rechtsklarheit zuwiderläuft und eine ständige Quelle institutioneller Konflikte bildet;

Schlussfolgerung 4

Fordert, dass bei der Debatte über die Zukunft der Europäischen Union, die in der Erklärung in der Schlussakte der Konferenz von Nizza vorgesehen ist, der künftigen Rolle einer gemeinsamen Politik im Bereich der Landwirtschaft und des ländlichen Raums innerhalb der europäischen Integration wie auch dem Beitrag der Landwirtschaft zum Umwelt- und Landschaftsschutz, zur Beschäftigung und Raumordnung sowie zur Lebensmittelqualität und -sicherheit Rechnung getragen wird; hält es für ganz entscheidend, dass die neue Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten, die aus dieser Debatte resultieren wird, nicht den supranationalen Charakter dieser Politik beeinträchtigt;

Schlussfolgerung 5

fordert, dass das Europäische Parlament und seine Fachausschüsse aktiv in den beginnenden Nach-Nizza-Prozess sowie die geplante Beratung über einen neuen Europa-Vertrag eingebunden werden; fordert hinsichtlich des Verfahrens, dass das Europäische Parlament, der Europäische Rat, die EU-Kommission sowie die Beitrittskandidaten die Debatte über die Zukunft der EU baldestmöglich im Rahmen eines Konvents aufnehmen; weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass den Partnern von Seiten des Europäischen Parlaments hinsichtlich des Diskussionsinhalts bereits zu einem frühen Zeitpunkt die unbedingte Notwendigkeit einer vollen Mitentscheidung des Parlaments im gesamten Agrarbereich sowie einer Revision der Artikel 32 – 38 des EG-Vertrags hin zu einer zeitgemäßen Definition des Europäischen Agrarmodells zu verdeutlichen ist;

Schlussfolgerung 6

Hält es für unbedingt erforderlich, dass in Anbetracht der Rechte der Verbraucher, der Erzeuger und des ländlichen Raums allgemein auf der nächsten Regierungskonferenz auch eine Anpassung des Agrarkapitels der Verträge (Artikel 32 bis 38) vorgesehen wird, um den Erhalt des europäischen Agrarmodells innerhalb einer erweiterten Europäischen Union gemäß den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Dezember 1997 in Luxemburg zu gewährleisten;

Schlussfolgerung 8

hält in diesem Sinne eine tiefgreifende Überarbeitung des Haushalts der GAP in einer Weise für erforderlich, dass die ländliche Entwicklung zum Grund- und Hauptpfeiler der notwendigen Reform der Agrarpolitik wird;

Schlussfolgerung 9

fordert, dass im Zuge der nächsten, aus der Regierungskonferenz von 2004 resultierenden Reform der Verträge das Verfahren der Mitentscheidung und die uneingeschränkte Haushaltsbefugnis auf sämtliche Rechtsakte für den Agrarbereich angewandt wird, um die demokratische Legitimität und die Transparenz der Union zu verbessern und zu sichern und sie den Bürgern der Mitgliedstaaten näher zu bringen, wie dies in der Erklärung zur Zukunft der Union, die in der Schlussakte der Konferenz von Nizza enthalten ist, ausdrücklich vorgesehen ist.

Schlussfolgerung 7

Fordert, dass im Zuge der nächsten, aus der Regierungskonferenz von 2004 resultierenden Reform der Verträge das Verfahren der Mitentscheidung auf sämtliche Rechtsakte für den Agrarbereich angewandt wird, um die demokratische Legitimität und die Transparenz der Union zu verbessern und zu sichern und sie den Bürgern der Mitgliedstaaten näher zu bringen, wie dies in der Erklärung zur Zukunft der Union, die in der Schlussakte der Konferenz von Nizza enthalten ist, ausdrücklich vorgesehen ist.

24. April 2001

STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR FISCHEREI

für den Ausschuss für konstitutionelle Fragen

zu dem Vertrag von Nizza und der Zukunft der Europäischen Union
(2001/2022(INI))

Verfasserin der Stellungnahme: Brigitte Langenhagen

VERFAHREN

In seiner Sitzung vom 6. März 2001 benannte der Ausschuss für Fischerei Brigitte Langenhagen als Verfasserin der Stellungnahme.

Der Ausschuss prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seinen Sitzungen vom 21. März und 24. April 2001.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlussfolgerungen einstimmig an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: Daniel Varela Suanzes-Carpegna, Vorsitzender; Rosa Miguélez Ramos und Hugues Martin, stellvertretende Vorsitzende; Brigitte Langenhagen, Verfasserin der Stellungnahme; Elspeth Attwooll, Arlindo Cunha, Pat the Cope Gallagher, Michael John Holmes (in Vertretung von de Nigel Paul Farage gemäß Art. 166 Abs. 3 der Geschäftsordnung), Ian Stewart Hudghton, Giorgio Lisi (in Vertretung von de Antonio Tajani), John Joseph McCartin (in Vertretung von de Carmen Fraga Estévez), Patricia McKenna, James Nicholson, Bernard Poignant und Catherine Stihler.

KURZE BEGRÜNDUNG

Die Regierungskonferenz, die die Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten im Dezember 2000 in Nizza abhielten, beschloss eine Reihe von wichtigen Reformen für die Zukunft der Europäischen Union, insbesondere betreffend die institutionellen Aspekte, die eine künftige Erweiterung der Europäischen Union um neue Mitgliedstaaten ermöglichen sollen.

Das Ergebnis dieser Regierungskonferenz sind die Bestimmungen, die man „Vertrag von Nizza“ nennen könnte, ein Text, der am 26. Februar 2001 von den Außenministern der Mitgliedstaaten unterzeichnet wurde und der derzeit Ratifizierungsprozessen in allen Mitgliedstaaten unterworfen ist.

Die Regierungskonferenz von Nizza sah eine begrenzte Tagesordnung vor und konzentrierte sich auf die notwendige Reform der Institutionen der Gemeinschaft, um die künftige Erweiterung der Union zufriedenstellend in Angriff nehmen zu können. Dabei wurden eine Gesamtreform der bestehenden Gemeinschaftspolitiken, eine Revision des gemeinschaftlichen Rechtsrahmens und des Systems der Aufteilung der Kompetenzen zwischen der Union und den Mitgliedstaaten auf einen späteren Zeitpunkt verschoben.

Aus dieser Sicht sollte der Vertrag von Nizza nur als ein weiteres Bindeglied in einem Entwicklungsprozess zum Aufbau der Europäischen Union betrachtet werden, einem dynamischen Prozess, der sich seit dem Vertrag von Rom bis heute in ständiger Entwicklung befindet.

Unter Berücksichtigung dieser Lage und da die in der Stellungnahme, die der Ausschuss für Fischerei vor der Abhaltung dieser Regierungskonferenz abgab, enthaltenen Fragen nicht auf der Konferenz von Nizza behandelt wurden, behält der Ausschuss für Fischerei, – da sich die Umstände nicht geändert haben –, die in dieser Stellungnahme¹ enthaltenen Forderungen bei, damit sie in dem neuen Prozess behandelt werden können, der zu der Regierungskonferenz führen soll, die im Jahr 2004 einberufen werden soll und deren erster vorbereitender Akt der nächste europäische Rat ist, der im Juni dieses Jahres in Göteborg stattfinden wird. Die Bestrebungen des Ausschusses für Fischerei in dieser neuen Etappe lassen sich wie folgt zusammenfassen:

GRUNDSATZFRAGEN, DIE ANLÄSSLICH DER REGIERUNGSKONFERENZ ZU BEHADELN SIND

A. Spezifische Erwähnung in den Gründungsverträgen

Es erscheint zweckmäßig, dass eine der wenigen bestehenden sektoriellen Gemeinschaftspolitiken in den Gründungsverträgen ausführlicher behandelt wird. Denn obwohl die Fischerei ursprünglich als eine Ausweitung der Landwirtschaft betrachtet

¹ A5-018/2000

werden konnte, ist sie heute eine eigene, weit entwickelte sektorielle Politik. Deshalb sollte es im neuen Vertrag einen spezifischen Titel „Fischerei“ geben, in dem die Ziele der gemeinsamen Fischereipolitik und die Legislativverfahren dargelegt werden, die zu ihrer Verwirklichung angewendet werden sollen.

B. Entscheidungsprozess

Da die Fischereipolitik einer der wenigen wirklich gemeinschaftlichen Wirtschaftssektoren ist, bei dem die Hauptlast der wichtigsten Entscheidungen auf die Institutionen der Union entfällt, ist das Europäische Parlament als höchster Vertreter der Bürger und in Ausübung seiner Kontrollbefugnisse über die Exekutive der Gemeinschaft, sei dies nun der Rat oder die Kommission, in dem spezifischen institutionellen System der Gemeinschaft der Auffassung, dass es stärker an der Definition der wichtigsten Themen beteiligt sein muss, die diese Politik betreffen, als durch einfache Konsultation, worauf sich seine Mitwirkung derzeit beschränkt.

Der Ausschuss für Fischerei ist der Auffassung, dass im allgemeinen bei denjenigen Fragen, die die großen Aktionslinien der gemeinsamen Fischereipolitik und die Grundverordnungen der einzelnen Bereiche wie Marktorganisation, Grundsätze der Erhaltung und Bewirtschaftung der Bestände, Kontrollregelung, technische Maßnahmen zur Erhaltung und Instrumente der Strukturpolitik betreffen, das Verfahren der Mitentscheidung oder ein ähnliches angewandt werden muss, das bei den künftigen Reformen der Verträge vorzusehen ist, das aber dem Parlament eine tatsächliche Beteiligung an der Beschlussfassung bei denjenigen Rechtsakten gewährleistet, die von grundsätzlichem Charakter sind.

C. Internationale Fischereiabkommen

Zu Beginn der vorangegangenen Wahlperiode sah sich das Parlament vor eine Politik der vollendeten Tatsachen gestellt, es wurde mit einem Text konfrontiert, im allgemeinen ein Protokoll zur Erneuerung eines vorangegangenen Abkommens, das einseitig von der Kommission gemäß dem Mandat des Rates ausgehandelt worden war und das häufig bereits vorläufig angewandt wurde, als der Text des Protokolls dem Parlament zur Konsultation übermittelt wurde. Dessen Stellungnahme hatte daher lediglich den Charakter einer formellen Angelegenheit.

Mit Datum vom 12. Dezember 1996 unterzeichneten das Parlament, die Kommission und der Rat eine gemeinsame Erklärung betreffend die bessere Unterrichtung der Haushaltsbehörde über die Fischereiabkommen¹. In diesem Dokument heißt es insbesondere, dass die Kommission „das Europäische Parlament über dessen parlamentarische Ausschüsse regelmäßig von der Vorbereitung und dem Ablauf der Verhandlungen, einschließlich der Auswirkungen auf den Haushaltsplan unterrichtet“ und dass „die Kommission der Haushaltsbehörde vierteljährlich detaillierte Informationen über die Durchführung der laufenden Abkommen und die finanzielle Vorausschau für den Rest des Jahres vorlegt“.

¹ ABl. C 20 vom 20.1.1997, S. 109

Am 5. Juli 2000 nahmen das Europäische Parlament und die Kommission ein Rahmenabkommen¹ an, das die Beziehungen zwischen beiden Institutionen regelt und dessen zweiter Anhang „Bestimmungen über die Weiterleitung der Information über internationale Abkommen und über die Erweiterung und Beteiligung des Parlaments daran“ enthält, der grundsätzlich die 1996 beschlossenen Bestimmungen wiederholt.

Aufgrund dieser Bestimmungen zielte der Ausschuss für Fischerei eine erhebliche Verbesserung der Information über die in der Erklärung vorgesehenen haushaltstechnischen Aspekte der Abkommen sowie einige Daten über die Nutzung der Fischereirechte. Die Kommission übermittelt offiziell und sofort den Text des Fischereiprotokolls, wie es in den Verhandlungen beschlossen wurde, in der verfügbaren Sprache, was es ermöglicht, dass das Parlament seinen Bericht annehmen kann, bevor die erste darin enthaltene Zahlung des Finanzausgleichs erfolgen kann.

In letzter Zeit weist dieser Mechanismus, der zufriedenstellend funktionierte, zahlreiche Schwierigkeiten auf. Unglücklicherweise werfen in letzter Zeit die Verzögerungen bei der Annahme der Legislativvorschläge durch die Kommission einen Schatten auf diese Verbesserung.

Was den Einfluss des Parlaments auf den Entscheidungsprozess im Bereich der internationalen Abkommen anbelangt, so hat unsere Institution eine intensive Aktivität im juristischen und politischen Bereich entwickelt, um den obligatorischen Charakter der Zustimmung bei der Annahme der internationalen Fischereiabkommen als geeigneten Mechanismus zu erreichen, um eine echte Entscheidungskapazität bei deren Abschluss zu haben.

D. Internationale Organisationen

Eine weitere Frage im Zusammenhang mit der außergemeinschaftlichen Tätigkeit in der Fischerei, bei der sich das Parlament ebenfalls in einer unbefriedigenden Lage befindet, ist die Mitwirkung des Parlaments in den internationalen Organisationen von regionalem Charakter wie der Allgemeinen Kommission für die Fischerei im Mittelmeer (GFCM), der Organisation für die Fischerei im Nordwestatlantik (NAFO), der Internationalen Kommission für die Erhaltung der Thunfischbestände im Atlantik (ICCAT), die eine immer wichtigere Rolle bei der Erhaltung und rationellen Nutzung der Fischbestände in der Welt spielen. Das Rahmenabkommen zwischen dem Europäischen Parlament und der Kommission vom 5. Juli 2000 wiederholt den Standpunkt, der im Verhaltenskodex vom 15. Mai 1995 enthalten ist und der auf eine bessere Information über die Entwicklung der Arbeiten und Beschlüsse hinausläuft, die in diesen wichtigen Gremien gefasst werden, Beschlüsse, die in vielen Fällen ins Gemeinschaftsrecht aufgenommen werden müssen und die die gemeinsame Fischereipolitik beeinflussen.

¹ C5-0349/2000

Die Kommission fördert die Beteiligung von Abgeordneten des Europäischen Parlaments als Beobachter an den Verhandlungsdelegationen der Gemeinschaft für multilaterale Abkommen, erlaubt aber keinesfalls die direkte Beteiligung der Abgeordneten an den Sitzungen vor der Verhandlung, in denen die eigentlichen Beschlüsse ausgehandelt werden.

E. Kontrolle der im Rahmen der Komitologie angenommenen Rechtsakte

Die Kompliziertheit der Verwaltungshandlungen der öffentlichen Gewalten in der modernen Gesellschaft hat in all unseren Rechtsordnungen zu einer zunehmenden Übernahme von legislativen Maßnahmen durch Organe geführt, die bei der klassischen Gewaltenteilung von Montesquieu als der Exekutive zugehörig betrachtet werden können. Diese Entwicklung ist unaufhaltsam aufgrund der technischen Kompliziertheit, die bestimmte Vorschriften verlangen, und der tatsächlichen Unmöglichkeit, den Parlamente, die gesamte gesetzgeberische Tätigkeit, die die heutige Gesellschaft verlangt, allein zu überlassen.

Auf Gemeinschaftsebene läuft dieses Phänomen auf eine zunehmende Übernahme von Befugnissen durch beratende Ausschüsse, durch Regelungs- und Verwaltungsausschüsse hinaus, Instanzen, die Vorschriften von enormer Bedeutung verabschieden, die die geltenden Gemeinschaftsvorschriften ihres Inhalts berauben können und seitens des Parlaments sehr schwer zu kontrollieren sind.

Dieses Phänomen, das zwar die Fischerei betrifft, aber über ihre Problematik weit hinausreicht, verdient auf der neuen Regierungskonferenz eine gründliche Behandlung mit dem Ziel, ein Gleichgewicht zu schaffen, das eine Kontrolle der Ausübung dieser Befugnisse durch das Parlament ermöglicht, ohne ihre notwendige Funktionsweise zu behindern. Die zuständigen Ausschüsse sollten die Möglichkeit haben, eine zuverlässige Kenntnis über die Tätigkeiten zu erhalten, die in den obengenannten Ausschüssen stattfinden.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der Ausschuss für Fischerei ersucht den Ausschuss für konstitutionelle Fragen, als federführenden Ausschuss in seinen Bericht über den Vertrag von Nizza und der Zukunft der Europäischen Union und bei den vorbereitenden Arbeiten für die nächste Regierungskonferenz zur Änderung der Verträge über die Gründung der Europäischen Union die folgenden Punkte zu berücksichtigen:

1. Das Europäische Parlament bedauert, dass kein spezifisches Kapitel für Fischerei im Vertrag von Nizza geschaffen wurde, das der Bedeutung und Entwicklung einer der wenigen gemeinsamen Politiken der Union entspricht; dieses Kapitel sollte die Ziele und Grundprinzipien benennen sowie die Rechtsverfahren zu ihrer Regelung spezifizieren;

2. die Umwandlung des Parlaments von einem Beobachter in einen echten Hauptakteur erfordert eine Änderung der bestehenden Verfahren, eine Änderung der allgemeinen Regel, wonach die Mitwirkung des Parlaments in diesem Bereich auf dem Konsultationsverfahren beruht; dabei ist ein anderes Verfahren vorzusehen, bei dem unsere Institution auf die Gestaltung der grundsätzlichen Beschlüsse Einfluss hat, was die Anwendung von Verfahren wie dem derzeitigen Mitentscheidungsverfahren erfordert;
3. zu diesem Zweck wäre es unter Berücksichtigung des eingeleiteten Prozesses der Revision der gemeinsamen Fischereipolitik sinnvoll, die Fischereipolitik der Gemeinschaft auf der Grundlage von Artikel 308 des Vertrags in den Anwendungsbereich des Mitentscheidungsverfahrens einzubeziehen;
4. im Bereich der internationalen Fischereipolitik ist es erforderlich, die Rolle des Parlaments durch eine obligatorische Zustimmung zum Abschluss aller internationalen Fischereiabkommen zu stärken;
5. ferner wäre es zweckmäßig, mit der Kommission die erforderlichen Mittel und Wege zu prüfen, damit die Abgeordneten an den Arbeiten der Organe beteiligt werden, die innerhalb der regionalen internationalen Fischereiorganisationen und bei der Aushandlung der internationalen Fischereiabkommen Beschlüsse fassen;
6. die demokratische Kontrolle der Maßnahmen der öffentlichen Gewalten erfordert eine Verbesserung der Vorschriften über die Komitologie, damit das Parlament eine zuverlässige Kenntnis der Aktivitäten in den Ausschüssen erlangen und eine effektive Kontrolle über die in ihnen gefassten Beschlüsse ausüben kann.

25. April 2001

STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR KULTUR, JUGEND, BILDUNG, MEDIEN UND SPORT

für den Ausschuss für konstitutionelle Fragen

zu dem Vertrag von Nizza und der Zukunft der Europäischen Union
(2001/2022(INI))

Verfasserin der Stellungnahme: Barbara O'Toole

VERFAHREN

In seiner Sitzung vom 6. März 2001 benannte der Ausschuss für Kultur, Jugend, Bildung, Medien und Sport Barbara O'Toole als Verfasserin der Stellungnahme.

Der Ausschuss prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seinen Sitzungen vom 10. April und 24./25. April 2001.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlussfolgerungen mit 24 Stimmen bei 3 Gegenstimmen an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: Vasco Graça Moura, amtierender Vorsitzender; Giorgio Ruffolo, stellvertretender Vorsitzender; Ulpu Iivari, stellvertretende Vorsitzende; Barbara O'Toole, Verfasserin; Pedro Ole Andreasen, Aparicio Sánchez, Rolf Berend (in Vertretung von Mónica Ridruejo), Thierry de La Perriere, Raina A. Mercedes Echerer, Lissy Gröner, Cristina Gutiérrez Cortines (in Vertretung von Vittorio Sgarbi), Christopher Heaton-Harris, Ruth Hieronymi, Timothy Kirkhope (in Vertretung von Giuseppe Gargani), Maria Martens, Mario Mauro, Pietro-Paolo Mennea, Doris Pack, Roy Perry, Martine Roure, Dana Rosemary Scallon (in Vertretung von Christine de Veyrac), The Earl of Stockton (in Vertretung von Sabine Zissener), Kathleen Van Brempt, Luckas Vander Taelen, Eurig Wyn, Theresa Zabell, Myrsini Zorba (in Vertretung von Phillip Whitehead).

KURZE BEGRÜNDUNG

In der Stellungnahme des Ausschusses für den vor der Regierungskonferenz ausgearbeiteten Bericht des Ausschusses für konstitutionelle Fragen¹ wurde die Weiterentwicklung der Europäischen Union in einer Reihe von Bereichen gefordert. Die Verfasserin ist davon überzeugt, dass Fortschritte in diesen Bereichen wichtig sind, wenn die Erweiterung erfolgreich verlaufen soll, und hat diese Stellungnahme als ihren Ausgangspunkt für die Ausarbeitung der Stellungnahme des Ausschusses zu den Ergebnissen der Regierungskonferenz, zum Entwurf des Vertrags von Nizza und zur Zukunft der Europäischen Union verwendet.

Information und Kommunikation: Der Ausschuss – und auch das Parlament insgesamt² – hat immer wieder auf die Notwendigkeit hingewiesen, eine globale Informations- und Kommunikationspolitik auf der Grundlage des Pluralismus und der Achtung der kulturellen und sprachlichen Vielfalt einzuführen, um die Bürger Europas über alle Aspekte der Union zu informieren. Eine erfolgreiche Politik in diesem Bereich würde die Debatte einer informierten Öffentlichkeit über die künftige Entwicklung der Union und ihrer Politiken fördern. Sie würde außerdem das Vertrauen in den demokratischen Charakter der Institutionen stärken und die aktive Beteiligung am politischen Leben, die eine der wesentlichen Merkmale einer Demokratie ist, fördern: junge Menschen – denen die konventionelle „institutionelle“ Politik häufig unattraktiv erscheint – sind eine besonders wichtige Zielgruppe. Was die größere Transparenz und Offenheit angeht, so könnte der Rat ein gutes Beispiel dadurch geben, dass er vollständige Unterlagen darüber veröffentlicht, wie die einzelnen Mitgliedstaaten abstimmen, und dass er der Öffentlichkeit seiner Sitzungen zustimmt. In Anbetracht der Tatsache, dass der Union demnächst auch Gesellschaften angehören werden, in denen die jahrzehntelange Herrschaft des Totalitarismus erst vor kurzem zu Ende gegangen ist, sollten die größere Transparenz innerhalb der Union und die Entwicklung einer wirksamen Informations- und Kommunikationspolitik als dringende Angelegenheiten betrachtet werden.

Medien: In Artikel 157 Absatz 3 des Vertrags von Amsterdam ist festgelegt, dass Beschlüsse im Bereich der Industrie vom Rat nach *Anhörung* des Parlaments mit qualifizierter Mehrheit zu fassen sind; nach diesem Verfahren wurde das MEDIA PLUS-Programm eingeführt. Die Regierungskonferenz sieht die Einführung der *Mitentscheidung* in diesem Bereich vor. Dies ist ein erfreulicher Schritt in Richtung auf die demokratische Rechenschaftspflicht in einem wichtigen Tätigkeitsbereich des Ausschusses.

Kultur: In seiner Stellungnahme für den Ausschuss für konstitutionelle Fragen zum Entwurf des Vertrags von Amsterdam erklärte der Ausschuss 1997, dass er nicht glücklich darüber sei, dass für den Bereich der Kultur nicht die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit eingeführt worden sei; er sagte voraus, dass das Erfordernis der Einstimmigkeit im Rat die Einführung neuer Maßnahmen in diesem Bereich behindern würde³. Diese Voraussage wurde durch die Schwierigkeiten, mit denen das Rahmenprogramm Kultur 2000 schließlich beschlossen wurde, bestätigt. Vor diesem Hintergrund forderte der Ausschuss in seiner Stellungnahme zur Regierungskonferenz 2000 erneut einen Wechsel von der Einstimmigkeit zur qualifizierten

¹ A5-0086/2000

² Zuletzt in B5-0174/2001: Entschließung des Europäischen Parlaments zur Informations- und Kommunikationsstrategie der Europäischen Union (Protokoll vom 14. März 2001)

³ A4-0347/1997

Mehrheit in diesem Bereich. Es ist höchst bedauerlich, dass die Forderung des Parlaments, Artikel 151 Absatz 5 zu ändern, um Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit im Rat zu ermöglichen, ignoriert wurde.

Sport: Der Sport wurde erst 1999 in die Bezeichnung des Ausschusses aufgenommen, aber der Ausschuss hat den Sport schon seit langem als Teil seines Zuständigkeitsbereichs betrachtet. Er hat die wichtigen gesundheitlichen, erzieherischen und sozialen Aspekte des Sports immer hervorgehoben und immer wieder die Einführung einer Rechtsgrundlage gefordert, die Gemeinschaftsaktionen im Bereich des Sports ermöglicht – zuletzt in seiner Stellungnahme zur Regierungskonferenz für den Ausschuss für konstitutionelle Fragen. Der Vertrag von Amsterdam enthielt eine Erklärung zum Sport, und der Vertrag von Nizza enthält einen Anhang (Anhang IV) zum Sport; weder die Erklärung noch der Anhang bilden jedoch eine Rechtsgrundlage für Maßnahmen der Gemeinschaft.

Bildung: Artikel 149 des Vertrags wurde durch die Regierungskonferenz nicht geändert. Dies ist bedauerlich. Ein ausdrücklicher Hinweis auf die Schaffung eines europäischen Bildungsraums hätte unterstrichen, dass es wünschenswert ist, gemeinsame Bezugspunkte für den Vergleich unterschiedlicher nationaler und regionaler Systeme (Benchmarking) einzuführen und den Erfahrungsaustausch und die Verbreitung bewährter Praktiken zu fördern.

Institutionelle Fragen und „post-Nizza“: Das Europäische Parlament ist die einzige Institution der Union, die demokratisch gewählt wird. Es ist daher berechtigt, mehr als eine beratende Rolle zu spielen und an allen künftigen Regierungskonferenzen in stärkerem Umfang als im Vorfeld zum Gipfel von Nizza beteiligt zu werden.

Der Vertrag von Nizza enthält eine Erklärung, in der eine eingehende und breit angelegte Diskussion über die Zukunft der Europäischen Union vorgesehen ist. Die schwedische und die belgische Präsidentschaft werden die Diskussion, in deren Verlauf die nationalen Parlamente und die Bevölkerung in der gesamten Union konsultiert werden und an der sich auch die Bewerberländer beteiligen, initiieren. Dem Europäischen Rat wird im Juni 2001 in Göteborg ein Bericht vorgelegt werden, und auf der Tagung des Europäischen Rats im Dezember 2001 in Laeken wird eine Erklärung über die Fortsetzung des Prozesses angenommen werden. Eines der vier Schlüsselthemen, die erörtert werden sollen, ist die Frage, wie „eine genauere, dem Subsidiaritätsprinzip entsprechende Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten hergestellt und danach aufrechterhalten werden kann“.

Dies ist für unseren Ausschuss ein wichtiges Thema. Eine klarere Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen der Union und den Mitgliedstaaten würde die einstimmige Beschlussfassung im Rat im Bereich der Kulturpolitik überflüssig machen und damit das größte Hindernis für eine energischere Kulturpolitik auf europäischer Ebene ausräumen, wobei zugleich eine konstitutionelle Garantie dafür gegeben wäre, dass die Kulturen der Mitgliedstaaten geachtet werden. Darüber hinaus würde eine eindeutige Abgrenzung der Zuständigkeiten den Weg für die Entwicklung eines wirklichen europäischen Bildungsraums ebnen und zugleich die Verantwortung der lokalen, regionalen und nationalen Verwaltungen bzw. Regierungen für die Bildungssysteme auf diesen Ebenen anerkennen und garantieren.

In Anbetracht dessen, dass die institutionelle Struktur der Union noch weiter verändert werden muss, wenn die Erweiterung erfolgreich verlaufen soll, ist es wichtig, dass bis Ende 2003 wesentliche Fortschritte in diesem Bereich erzielt werden.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der Ausschuss für Kultur, Jugend, Bildung, Medien und Sport ersucht den federführenden Ausschuss für konstitutionelle Fragen, folgende Punkte in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

1. wiederholt noch einmal seine Überzeugung, dass eine europäische Informations- und Kommunikationspolitik, die sich auf die Grundsätze des Pluralismus, der Offenheit und der Diversität stützt, die Vorteile der europäischen Zusammenarbeit innerhalb des Rahmens der EU stärker in das Bewusstsein der Öffentlichkeit – und insbesondere der jungen Menschen – rücken würde; vertritt die Auffassung, dass die entscheidenden Grundsätze der EU-Informationspolitik in dezentralisierter Durchführung, Koordinierung (speziell Koordinierung zwischen den Bemühungen der Kommission und des Parlaments), Zielgerichtetheit und optimaler Nutzung der Informationstechnologie bestehen sollten; ist nach wie vor der Auffassung, dass eine umfassendere Zusammenarbeit zwischen der EU und den Bewerberländern im Bereich der Informations- und Kommunikationspolitik dazu beitragen würde, die bevorstehenden Erweiterungen zu einem Erfolg zu machen, und fordert die Kommission auf, ein mehrjähriges Informationsprogramm vorzuschlagen;
2. begrüßt die Ausweitung des Verfahrens der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit, insbesondere auf Maßnahmen zur Förderung von Aktionen der Mitgliedstaaten im industriellen Bereich (Artikel 157 Absatz 3);
3. bedauert es, dass die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit noch immer nicht für alle Bereiche gilt, auf die das Mitentscheidungsverfahren anwendbar ist; bedauert es ferner, dass für Artikel 151 Absatz 5 weiterhin die Einstimmigkeit im Rat erforderlich ist, und fordert, dass bei einer künftigen Überarbeitung des Vertrags das Verfahren der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit auf Fördermaßnahmen im Bereich der Kultur ausgeweitet wird;
4. ist der Ansicht, dass der Sport wichtige erzieherische, gesundheitliche und soziale Aspekte aufweist; bedauert es, dass seine seit langem immer wieder erhobene Forderung nach Aufnahme einer Rechtsgrundlage für Gemeinschaftsmaßnahmen im Bereich des Sports in den Vertrag erneut abgelehnt worden ist, und fordert die Schaffung einer derartigen Rechtsgrundlage bei einer künftigen Überarbeitung des Vertrags, in der der besondere Stellenwert des Sports anerkannt und gewahrt wird;
5. verlangt den Aufbau einer gemeinsamen Jugendpolitik der EU mit dem Ziel, dass speziell jugendpolitische Themen im gesamten Spektrum der EU-Politik und von allen EU-Institutionen behandelt werden;

6. fordert, dass bei einer künftigen Überarbeitung des Vertrags Artikel 149 Absatz 2 geändert und darin ein Hinweis auf das Ziel der Schaffung eines europäischen Bildungsraums auf der Grundlage der Einführung gemeinsamer Bezugspunkte für den Vergleich von Bildungssystemen, den Erfahrungsaustausch und die Verbreitung bewährter Praktiken aufgenommen wird;
7. bedauert es, dass das Parlament an der Regierungskonferenz, die dem Vertrag von Nizza vorausging, nur in begrenztem Umfang beteiligt war, und fordert eine Stärkung seiner Rolle bei künftigen Regierungskonferenzen, nach dem Beispiel des Konvents zur Ausarbeitung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union;
bedauert es, dass das Parlament an der Regierungskonferenz, die dem Vertrag von Nizza vorausging, nur in begrenztem Umfang beteiligt war, und fordert eine Stärkung seiner Rolle bei künftigen Regierungskonferenzen, um einen pluralistischeren und allumfassenderen Ansatz zu erzielen, und zwar unter Erwägung neuer Methoden wie z.B. eines Konvents;
8. fordert den Europäischen Rat auf, die Charta der Grundrechte in den Vertrag aufzunehmen;
9. fordert die Kommission mit Blick auf die Erweiterung der Europäischen Union auf, Artikel 22 der Charta der Grundrechte in allen Politikbereichen und Programmen der Europäischen Union unter besonderer Bezugnahme auf die Bereiche Informations-/Kommunikationstechnologien, audiovisuelle Politik, Bildung, Kultur und Sprachunterricht zu beachten;
10. begrüßt die in den Schlussfolgerungen des Gipfels von Nizza enthaltene Verpflichtung, eine genauere Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip vorzunehmen, und erwartet, dass bis Ende 2003 wesentliche Fortschritte in Richtung auf die Verwirklichung dieses Ziels gemacht werden;
11. fordert als Ergänzung einer wirksamen Informations- und Kommunikationsstrategie und in Übereinstimmung mit der Verpflichtung der Union, einen möglichst hohen Grad an Offenheit und Transparenz zu erreichen, ein Ende der geheimen Abstimmungen im Rat und den Zugang der Öffentlichkeit zu den Sitzungen des Rates.

24. April 2001

STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR DIE RECHTE DER FRAU UND CHANCENGLEICHHEIT

für den Ausschuss für konstitutionelle Fragen

zu dem Vertrag von Nizza und der Zukunft der Europäischen Union
(2001/2022(INI))

Verfasserin der Stellungnahme: Rodi Kratsa-Tsagaropoulou

VERFAHREN

In seiner Sitzung vom 27. Februar 2001 benannte der Ausschuss für die Rechte der Frau und Chancengleichheit Rodi Kratsa-Tsagaropoulou als Verfasserin der Stellungnahme.

Der Ausschuss prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seinen Sitzungen vom 9. und 24. April 2001.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlussfolgerungen einstimmig an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: Maj Britt Theorin, Vorsitzende; Anne E.M. Van Lancker, stellvertretende Vorsitzende; Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Verfasserin der Stellungnahme; Lone Dybkjær, Ilda Figueiredo (in Vertretung von Armonia Bordes), Fiorella Ghilardotti, Lissy Gröner, Anna Karamanou, Christa Klaß, Thomas Mann, Emilia Franziska Müller, Christa Prets, Patsy Sørensen, Joke Swiebel, Helena Torres Marques und Sabine Zissener.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der Ausschuss für die Rechte der Frau und Chancengleichheit ersucht den federführenden Ausschuss für konstitutionelle Fragen, folgende Punkte in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

Vertrag von Nizza

1. begrüßt die dem Rat kraft Artikel 13 übertragene Möglichkeit, mit qualifizierter Mehrheit gemäß dem Verfahren in Artikel 251 gemeinschaftliche Förderungsmaßnahmen anzunehmen – mit Ausnahme der Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten – um ihre Aktionen zur Bekämpfung jeder Art von Diskriminierung, insbesondere aufgrund des Geschlechts, zu unterstützen;
2. bedauert, dass die Artikel 137 und 141 betreffend die Chancengleichheit von Männern und Frauen im Zusammenhang mit allen den Arbeitsmarkt betreffenden Themen nicht verbessert wurden und dieser Chancengleichheit keine Rechtsgrundlage verliehen wurde, die über den Beschäftigungsbereich hinausgeht (ausgewogene Beteiligung der Frauen an der Beschlussfassung, Vereinbarung von Familien- und Berufsleben);
3. bedauert ferner, dass die äußerst notwendige Präzisierung der in Artikel 2 und 3 des Vertrags enthaltenen Auswirkungen im Bereich der Chancengleichheit von Männern und Frauen nicht erfolgt ist; ist der Auffassung, dass bei dem gesamten Prozess nach Nizza und der Vorbereitung der nächsten Regierungskonferenz im Jahr 2004 das Thema der Gleichbehandlung von Männern und Frauen in alle politikbereiche einbezogen und letztlich eine angemessene Rechtsgrundlage vorgesehen werden muss;
4. begrüßt die Einbeziehung der Europäischen Stelle für justitielle Zusammenarbeit (Eurojust) in den Vertrag, weist jedoch gleichzeitig auf die Notwendigkeit hin, Artikel 29 und 31 Buchstabe e dahingehend zu ergänzen, dass die Tätigkeit dieses neuen, zwischenstaatlichen Organs einbezogen wird, dessen Ziel die Bekämpfung des organisierten Verbrechens ist, welches vor allem Frauen trifft;

Charta der Grundrechte

5. begrüßt Artikel 21 der Charta, der jede Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse und der Herkunft verbietet, und Artikel 23, der vorsieht, dass die Gleichheit von Männern und Frauen in allen Bereichen sicherzustellen ist; bedauert, dass der Grundsatz der Gleichheit im Zusammenhang mit den politischen, bürgerlichen und sozialen Rechten zwischen Frauen und Männern nicht ausdrücklich als eine Verpflichtung genannt wurde, um die Gleichheit zwischen den Geschlechtern aktiv zu fördern; hält deshalb eine weitere Verbesserung der Charta für erforderlich, bevor sie in ihrer endgültigen Form in die Verträge einbezogen wird;

6. bedauert, dass die Charta der Grundrechte der Europäischen Union nicht in die Verträge einbezogen wurde und hält ihre Aufnahme in die Verträge für absolut notwendig, damit sie umfassende Rechtswirkung erhält; hält es unter dem Aspekt der Rechte der Frau und der Chancengleichheit für notwendig, der Charta volle Rechtswirksamkeit zu geben, und hält es für dringend erforderlich, dass diese Frage im Rahmen der Regierungskonferenz im Jahre 2004 erneut geprüft wird;
7. fordert alle Mitgliedstaaten der Union auf, a) die bindende Verpflichtung des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission, die Charta als einen obligatorischen Bezugspunkt ihrer gesamten Rechtsvorschriften zu betrachten (normative Wirkung), zu übernehmen und b) der Praxis der nationalen Verfassungsgerichte einiger Mitgliedstaaten zu folgen, die Charta als Bezugsparameter (gerichtliche Wirkung) zu übernehmen; wünscht, dass der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften dem Inhalt und den Bestimmungen der Charta im Rahmen seiner Zuständigkeiten und der Ausübung seiner Befugnisse Rechnung trägt;
8. hält es für erforderlich, dass der schwedische Vorsitz unverzüglich die praktischen Voraussetzungen für eine offene Debatte unter Beteiligung der Öffentlichkeit schafft, wie es ihrer Verpflichtung gemäß der Erklärung zur Zukunft der Europäischen Union entspricht;

Die Erklärung über die Zukunft der Europäischen Union

9. hält es für unbedingt notwendig, klar und eindeutig die Mittel und Wege der Beteiligung der Öffentlichkeit und der bürgerlichen Gesellschaft sowie der nationalen Parlamente und des Europäischen Parlaments an der Vorbereitung der nächsten Regierungskonferenz in allen Phasen dieser Vorbereitung, wie in der Erklärung über die Zukunft der Europäischen Union vorgesehen, zu präzisieren, und verlangt, dabei die gleichberechtigte Beteiligung von Männern und Frauen sowie die Einbeziehung der Vertretungsnetze der Frauenorganisationen der Europäischen Union und der Bewerberländer zu gewährleisten;
10. hält es für unerlässlich, dass während der gesamten Vorbereitung der Regierungskonferenz 2004 Sensibilisierungs- und Informationskampagnen durchgeführt werden, die sich insbesondere an Frauen richten;

17. April 2001

STELLUNGNAHME DES PETITIONSAUSSCHUSSES

für den Ausschuss für konstitutionelle Fragen

zu dem Vertrag von Nizza und der Zukunft der Europäischen Union
(2001/2022(INI))

Verfasser der Stellungnahme: Eurig Wyn

VERFAHREN

In seiner Sitzung vom 6. März 2001 benannte der Petitionsausschuss Eurig Wyn als Verfasser der Stellungnahme.

Der Ausschuss prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seinen Sitzungen vom 21. März und 10./11. April 2001.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlussfolgerungen mit 9 Stimmen bei 1 Enthaltung an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: Vitaliano Gemelli, Vorsitzender; Roy Perry, stellvertretender Vorsitzender; Herbert Bösch, Jonathan Evans, Janelly Fourtou, Laura González Álvarez, Margot Keßler, Jean Lambert, María Sornosa Martínez und Christian Ulrik von Boetticher.

KURZE BEGRÜNDUNG

Einleitung

Der Vertrag über die Europäische Union, der am 7. Februar 1992 in Maastricht unterzeichnet wurde, trat am 1. November 1993 in Kraft. Die Kodifizierung des Petitionsrechts in diesem Vertrag war die Geburtsstunde der Unionsbürgerschaft mit genau festgelegten Rechten und Pflichten. Dennoch wurden damals mit der Unionsbürgerschaft keine besonderen Garantien in Bezug auf die Grundrechte assoziiert. Mit dem Vertrag von Amsterdam wurde der Vertrag über die Europäische Union abgeändert. Dieser Prozess der ständigen Weiterentwicklung hin zur Unionsbürgerschaft fand seinen krönenden Abschluss in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die im Dezember 2000 in Nizza unterzeichnet wurde.

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Die Charta wurde von einem Konvent, der sich aus Beauftragten der Regierungschefs, Mitgliedern der einzelstaatlichen Parlamente, Mitgliedern des Europäischen Parlaments und der Kommission zusammensetzte, verfasst. Das Parlament billigte sie, was Anlass einer feierlichen Erklärung des Rates, des Parlaments und der Kommission auf dem Gipfeltreffen des Europäischen Rates in Nizza war, wo die Charta als Dokument gefeiert wurde, das die Grundlagen für eine Europäische Union festschreibt, die sich auf gemeinsame Werte und Verfassungstraditionen aller Mitgliedstaaten stützt. Einige dieser Grundsätze, wie etwa die neuen Rechte im Zusammenhang mit der Bioethik, der Umwelt und dem Datenschutz, gehen sogar über die in der Europäischen Menschenrechtskonvention verankerten Grundsätze hinaus. Das ausdrückliche Verbot der Diskriminierung und die Bekräftigung der kulturellen Vielfalt sind im multi-kulturellen Kontext der EU von besonderer Bedeutung.

Jetzt geht es um Folgendes: Was machen wir mit der Charta, und wie wird sie sich auf die Bürger Europas und auf die Unionsbürgerschaft auswirken? Das Parlament hat sich dafür ausgesprochen, die Charta in den Vertrag zu übernehmen. Ob Übernahme oder nicht, die Charta stellt einen wichtigen Bezug für alle Beteiligten dar – Mitgliedstaaten, Institutionen, natürliche und juristische Personen (Schlussantrag des Generalanwalts Tizzano in der Rechtssache C-173/99, Abs. 28).

Ihr Berichterstatter vertritt die Auffassung, dass der Petitionsausschuss die Möglichkeit haben sollte, die Charta zu berücksichtigen, wenn er prüft, ob eine Petition den Tätigkeitsbereich der Europäischen Union bzw. die Auslegung des Gemeinschaftsrechts betrifft.

Die Charta und die Unionsbürgerschaft

Das Recht, eine Petition an das Europäische Parlament zu richten, ist ein Ausdruck der Unionsbürgerschaft. Dieses Recht steht allen Bürgern der Union in gleichem Maße offen. Die Klärung der Frage, ob die Charta Verfassungsrang bekommen soll, ist für die Bürger der Europäischen Union von äußerster Bedeutung, damit sie als Europäer ihre Interessen wahrnehmen. Eine Charta mit eindeutiger konstitutioneller Basis würde die Rechtmäßigkeit und die Bedeutung der Europäischen Institutionen für die europäischen Bürger erhöhen. Die Klärung des Status der Charta ist auch im Hinblick auf die Erweiterung von Bedeutung. Zahlreiche eingegangene Petitionen betreffen Fälle von Diskriminierung, oft aufgrund der Staatsange-

hörigkeit, der Rasse, des Geschlechts, der Sprache usw. Angesichts der Probleme im Zusammenhang mit den Rechten von Minderheiten in den Beitrittsländern sollten die neuen europäischen Bürger ab dem Zeitpunkt des Beitritts das Recht haben, Petitionen zu Fragen der Diskriminierung an das Europäische Parlament zu richten, indem sie sich auf die Charta berufen.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der Petitionsausschuss ersucht den federführenden Ausschuss für konstitutionelle Fragen, folgende Punkte in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

- A. in der Erwägung, dass sich die Union, nach dem Beispiel ihrer Mitgliedstaaten, als „Rechtsgemeinschaft“ definieren sollte,
- B. in der Erwägung, dass, wenn die Union eine vollständige, schriftliche und formale Verfassung mit klaren und hierarchisch geordneten Grundprinzipien haben soll, die in der Charta der Grundrechte verankerten Rechte eine Vorrangstellung einnehmen müssen,
 - 1. begrüßt die am 7. Dezember in Nizza unterzeichnete und proklamierte Charta, bedauert jedoch, dass im Rat keine Einstimmigkeit erreicht wurde, damit der Charta ganz klar Verfassungsrang zuerkannt wird;
 - 2. vertritt die Auffassung, dass die Union nicht ausschließlich auf rein wirtschaftlichen Erwägungen basieren darf; sie muss sich auf die Menschen- und Grundrechte stützen, damit alle Bürger von der Europäischen Integration profitieren;
 - 3. unterstreicht die Bedeutung des Rechts, Petitionen in Bezug auf Grundrechtsfragen und insbesondere auf eine etwaige Diskriminierung unter Bezugnahme auf die Charta an das Europäische Parlament zu richten; die Bürger der neuen Mitgliedstaaten sollen dieses Recht daher ab dem Zeitpunkt des Beitritts ihres Landes haben;
 - 4. vertritt die Auffassung, dass das Recht unter Bezugnahme auf die Charta, Petitionen an das Europäische Parlament als Institution, die die Bürger Europas vertritt, ein wesentlicher Schritt hin zur Verwirklichung einer echten Unionsbürgerschaft ist;
 - 5. vertritt die Auffassung, dass die Kommission die Bedeutung der Diskussion über den Prozess im Anschluss an Nizza, die auf nationaler und regionaler Ebene stattfindet und an der die Bürger Europas direkt beteiligt sind, im Zusammenhang mit ihrer Kommunikationsstrategie anerkennen sollte.