

Die Kompetenzen des Europäischen Parlaments nach geltendem Recht und im Ausblick vor dem Hintergrund der anstehenden neunten Direktwahl im Mai 2019

Gliederung

1. Einleitung
2. Die Kompetenzen des Europäischen Parlaments nach geltendem Recht
 - a) Gesetzgebungsverfahren
 - b) Wahl- und Kontrollfunktion
 - c) Haushaltsplan
3. Die Kompetenzen des Europäischen Parlaments im Ausblick
 - a) Kritik
 - b) Reformvorschläge
 - (1) Einführung eines einheitlichen europäischen Wahlrechts
 - (2) Erteilung eines direkten Initiativrechts des Parlaments
 - (3) Abschaffung mehrerer Parlamentssitze

1. Einleitung

Zum neunten Mal seit 1979 als Direktwahl ausgestaltet, findet am 26. Mai die Wahl des Europäischen Parlaments in Deutschland statt. Vor dem Hintergrund des Brexits ist auf eine Politisierung der Gesellschaft und eine hohe Wahlbeteiligung zu hoffen. Statistisch nahm diese bisher stetig ab und lag seit 1999 stets unter 50%.¹

Regelmäßig wird bemängelt, es sei den EU-Bürgern bereits gar nicht klar, welche Kompetenzen das Europäische Parlament überhaupt habe und diese seien jedenfalls nicht weitreichend genug. Dabei ist das Europäische Parlament das einzig direkt gewählte EU-Organ und sogar weltweit die einzige supranationale Institution, die direkt gewählt wird,- und

¹ In Deutschland 2014 immerhin überdurchschnittlich hoch mit 48%, siehe <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/de/turnout.html>

damit eine wichtige Säule der demokratischen Legitimation der EU und des Vertrauens der Bürger in das Gemeinschaftsprojekt.

2. Die Kompetenzen des Europäischen Parlaments nach geltendem Recht

Die Hauptaufgaben des Europäischen Parlaments lassen sich drei Bereichen zuordnen. Die Arbeit findet vornehmlich in den 20 Ausschüssen statt, weshalb die Plenartage sich regelmäßig auf vier Tage im Monat beschränken.

a) Gesetzgebungsverfahren

Das Europäische Parlament hat im Gegensatz zum Deutschen Bundestag kein unmittelbares Initiativrecht, kann also nicht selbst ein neues Gesetz vorschlagen. Dieses Initiativrecht steht auf EU-Ebene der Kommission zu. Ursprünglich hatte das Europäische Parlament sogar nur eine beratende Rolle im Gesetzgebungsprozess. Die Befugnisse des Europäischen Parlaments wurden aber sukzessiv mit den Verträgen von Maastricht bis Lissabon ausgeweitet.

Seit dem Vertrag von Maastricht in Form des Vertrags von Lissabon hat das Parlament sogar ein mittelbares Initiativrecht im Sinne eines Aufforderungsrechts gegenüber der Kommission, geeignete Vorschläge zu einer Frage zu unterbreiten, die nach seiner Auffassung die Ausarbeitung eines Unionsakts zur Durchführung der Verträge erfordern (Art. 225 AEUV). Rein beratende Stellungnahmen des Parlaments sind somit nur noch die Ausnahme in klar definierten Bereichen, beispielsweise in der Steuerpolitik oder auf dem Gebiet internationaler Vereinbarungen auf dem Gebiet der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik.

Heute berät das Europäische Parlament im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren (Art. 294 AEUV) über die Gesetzesvorschläge der Kommission, kann diese auch ablehnen oder Änderungen vorbringen. Angenommen ist ein Gesetz immer dann, wenn das Parlament sich mit dem Rat über eine Fassung einig geworden ist. Dieser Einigungsprozess geschieht bei Änderungsbegehren des Parlaments in bis zu drei Lesungen.

In der ersten Lesung wird der Gesetzesvorschlag der Kommission in den Fachausschüssen debattiert und kann abgeändert werden. Geht der Rat mit den Änderungsvorschlägen des Parlaments nicht d'accord, muss er diesem seinen begründeten Standpunkt übermitteln. Nimmt wieder das Parlament diesen Standpunkt des Rates nicht an, sondern unterbreitet

erneute Änderungen, kommt es zur dritten Lesung. Im Rahmen dieser letzten Runde konstituiert sich ein Vermittlungsausschuss aus Mitgliedern des Parlaments sowie des Rates, um innerhalb eines sechswöchigen Zeitraums einen Kompromissentwurf auszuarbeiten.

b) Wahl- und Kontrollfunktion

Im Zuge der intendierten „Checks and balances“ der Organe kommt dem Parlament eine Wahl- und Kontrollfunktion anderer EU-Organe zu. Dazu berichten die Kommission, der Rat sowie die Zentralbank dem Parlament über ihre Aktivitäten. Ausdruck dieser parlamentarischen Kontrolle ist auch eine Klagebefugnis des Parlaments vor dem Europäischen Gerichtshof.

Insbesondere stimmt das Parlament über den vom Europäischen Rat vorgeschlagenen Kandidaten für das Amt des Präsidenten/der Präsidentin der EU-Kommission ab und hört die Kandidaten der Kommission mit Blick auf deren Kompetenz an.

Sind die Kommissionsmitglieder sodann im Amt, überprüft das Parlament das Arbeitsprogramm der Kommission und entscheidet über die Entlastung im Sinne einer Genehmigung der Ausgaben aus dem EU-Haushalt. Das Parlament kann zur weiteren Kontrolle Fragen an die Kommission und den Rat stellen sowie auch Untersuchungsausschüsse einsetzen. Schließlich kann das Parlament einen Misstrauensantrag gegen die gesamte Kommission stellen. Wird dieser mit der erforderlichen Mehrheit angenommen, so legen die Mitglieder der Kommission geschlossen ihr Amt nieder, (Art. 234 AEUV).

c) Haushaltsplan

Entsprechend dem oben beschriebenen Gesetzgebungsverfahren unterbreitet die Kommission einen Haushaltsentwurf, über den das Parlament gemeinsam mit dem Rat entscheidet (Art. 314 AEUV). Auch der sogenannte mehrjährige Finanzrahmen, eine Art langfristiger EU-Haushalt, muss vom Parlament genehmigt werden.

3. Die Kompetenzen des Europäischen Parlaments de lege ferenda

a) Kritik

Das Parlament stellt neben dem Europäischen Rat (bestehend aus den gewählten Nationalregierungschefs) eine von zwei demokratischen Legitimationsquellen der Europäischen Union dar. Regelmäßig wird die Kritik vorgebracht, dass die Stellung und die Kompetenzen des Parlaments ihrer Legitimationsfunktion nicht gerecht werden.

Im oben beschriebenen Gesetzgebungsverfahren drängt sich die Kritik des fehlenden Initiativrechts des Parlaments auf. Auch fällt auf, dass das Parlament lediglich bei der Ernennung der Kommissionsmitglieder, nicht aber bei der Ernennung anderer Amtsträger Mitbestimmungsrechte innehat. So zum Beispiel kann es die Berufung der Zentralbankdirektoren nicht gegen den Rat der EU verhindern. Auch auf die Benennung der Richter des Gerichtshofs der Europäischen Union hat das Parlament gar keinen Einfluss. Bisher konnte die sukzessive Erweiterung der Kompetenzen des Parlaments den Trend stetig sinkender Wahlbeteiligung noch nicht bremsen. Es stellt sich somit die drängende Frage nach effektiven Reformvorschlägen, die das Vertrauen in das Parlament wieder zu stärken vermögen.

b) Reformvorschläge

Um den Charakter des Parlaments als direktes Vertretungsorgan der Bürgerinnen und Bürger zu stärken, werden diverse Reformvorschläge des Parlaments und dessen Kompetenzen vorgetragen. Diese zielen regelmäßig einerseits darauf ab, dem Handeln der EU zu einem Plus an demokratischer Legitimation zu verhelfen, zum anderen soll das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in ihre Möglichkeit der Einflussnahme und damit auch in das Projekt einer supranationalen Gemeinschaft gestärkt werden. Es gilt dem Eindruck eines Demokratiedefizits auf europäischer Ebene entgegenzutreten und ein Europa der Völker zu fördern.

(1) Einführung eines einheitlichen europäischen Wahlrechts

Ein einheitliches europäisches Wahlrecht sollte kodiert werden. In diesem Zuge sollte eine Systemänderung hin zu europäischen Parteien mit einem europaweiten Wahlprogramm und einem festgelegten Spitzenkandidaten eingeführt werden.

Zwar hat das System der Wahl nationaler Parteien und Kandidaten den Vorteil eines erhöhten Wiedererkennungswertes der Kandidaten und eine größere Vertrautheit des Parteiprogramms. Jedoch kann das Zusammensetzen der Fraktionen nach der Wahl auf den Bürger befremdlich

wirken, da es für ihn nicht mehr beeinflussbar ist. Schon unmittelbar nach der Wahl geht somit im aktuellen Wahlsystem der Konnex zum Wähler und seiner Stimme verloren. Ein europaweites Wahlprogramm einer vor der Wahl feststehenden europäischen Partei mit europäischer Kandidatenliste stellt eine ernstzunehmende Alternative dar. Dahingehende Reformvorschläge fanden bedauerlicherweise bisher im Parlament keine Mehrheit. Dabei ist wäre es ein enormer Fortschritt, wenn durch einen einheitlichen EU-Wahlkreis öffentliche Themendebatten weiter von nationalen Interessen gelöst würden und wirklich europäische Politikdebatten in einem Wahlkampf auf transnationaler Ebene geführt werden könnten.

Positiv ist daher bereits die Entwicklung, dass die Kommission nicht mehr losgelöst vom Wahlergebnis des Parlaments bestimmt werden kann, sondern dieses zu berücksichtigen hat. Das 2014 eingeführte Spitzenkandidatenprinzip sollte in einem einheitlichen europäischen Wahlrecht als Pflicht festgehalten werden. Das würde dem Wähler Gewissheit verschaffen, seinen Wunsch Kandidaten für das Amt des Kommissionspräsidenten wählen zu können.

(2) Schaffung eines direkten Initiativrechts des Parlaments

Ein indirektes Initiativrecht im Sinne einer Aufforderung der Kommission zur Unterbreitung eines Gesetzesvorschlags ist nicht weitreichend genug, möchte man das Parlament als vollwertiges Legislativorgan wahrgenommen wissen. Es bedarf eines direkten Initiativrechts und somit der Aufwertung zum Vollparlament. Das stellt sicher, dass der Wählerauftrag unmittelbar(er) Niederschlag in der EU-Rechtssetzung findet.

(3) Abschaffung mehrerer Parlamentssitze

Die turnusmäßigen Plenartage der europäischen Parlamentarier in Straßburg werden vermehrt nicht als föderales Transparenzplus wahrgenommen, sondern als verschwenderischer Wanderzirkus. Hinzu kommt, dass ein Teil der Parlamentsverwaltung in Luxemburg angesiedelt ist. Es ist nicht ersichtlich, warum nicht ein Parlamentssitz genügt. Wo dieser sein soll, sollte dem Parlament selbst anheim gestellt werden.