



## Europawahl 2014<sup>1</sup>

### III. Die Bedeutung des Europäischen Parlaments als Gesetzgebungs- und Kontrollorgan

Vom 22.-25. Mai findet EU-weit die Europawahl statt. Es ist die erste Wahl nach dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon, der die Mitspracherechte des Europäischen Parlaments (EP) wesentlich ausgeweitet hat. Das EP nimmt heute die Gesetzgebungs- und Kontrollaufgaben eines vollwertigen Parlaments wahr und ist zu einem wesentlichen Akteur im institutionellen Gefüge der EU geworden.

#### Welche sind die zentralen Aufgaben des Europäischen Parlaments?

- Das EP wirkt mit dem Rat an der **EU-Gesetzgebung** mit. Mit dem Vertrag von Lissabon wurden die Gesetzgebungszuständigkeiten des EP ausgeweitet.
- Die Rolle des EP bei der Verabschiedung des EU-Haushalts wurde durch den Vertrag von Lissabon gestärkt. Das EP beschließt gemeinsam mit dem Rat den **EU-Haushalt** und beaufsichtigt die angemessene Verwendung des EU-Haushalts.
- Das EP stellt die **demokratische Kontrolle der EU-Organe**, insbesondere der Kommission, sicher.
- Die Mitglieder des EP dürfen ihre Zustimmung zu einer großen Zahl **internationaler Abkommen** geben, die von der EU geschlossen werden, zum Beispiel zu internationalen Handelsabkommen.
- Das EP kann schließlich auch Kraft seines politischen Gewichtes Debatten, z.B. zur Bewältigung internationaler Krisen oder die Ausgestaltung neuer EU-Initiativen anstoßen.

#### Ist das EP in allen Bereichen gleichberechtigter Gesetzgeber?

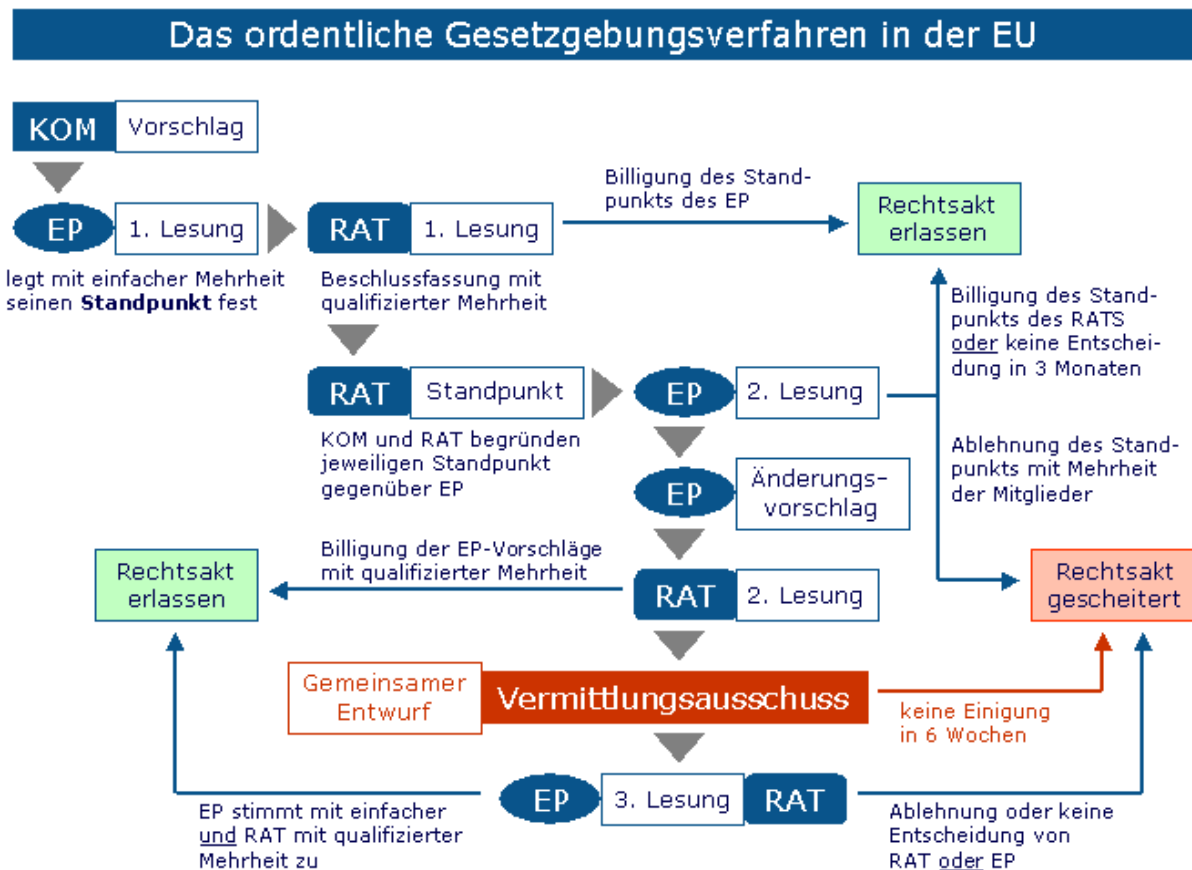
In etwa 95 Prozent der Fälle kommt das sogenannte **ordentliche Gesetzgebungsverfahren** zur Anwendung, d.h. **EP und Rat entscheiden gemeinsam über Gesetzesvorschläge der Europäischen Kommission (EK)**.

Neben dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren gibt es Gesetzgebungsbereiche, bei denen das EP zwar zustimmen muss, inhaltliche Änderungen durch das EP allerdings nicht möglich sind (**Zustimmungsverfahren**).<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Die folgende Information ist die dritte Ausgabe einer mehrteiligen Serie „Europawahl 2014“.

<sup>2</sup> Anwendungsfälle des Zustimmungsverfahrens sind z.B. Aspekte der Unionsbürgerschaft (Art. 25 AEUV), die Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft (Art. 86 AEUV), das Verfahren für allgemeine unmittelbare Wahlen zum EP (Art. 223 AEUV) oder der Mehrjährige EU-Finanzrahmen (Art. 312 AEUV).

Beim **Anhörungs- oder Konsultationsverfahren** muss das EP angehört werden und hat das Recht, eine Stellungnahme abzugeben. Der Rat kann den Gesetzgebungsvorschlag allerdings **auch bei ablehnender Stellungnahme des EP annehmen**. Welches Gesetzgebungsverfahren jeweils zur Anwendung kommt, ist in den EU-Verträgen festgelegt.



### Wie läuft das ordentliche Gesetzgebungsverfahren ab?

Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren beginnt mit einem Legislativvorschlag der EK (Vorschlag für eine Verordnung, eine Richtlinie oder einen Beschluss), der dem **EP** und dem **Rat** unterbreitet und gleichzeitig an die **nationalen Parlamente** weitergeleitet wird. Die nationalen Parlamente haben das Recht, innerhalb einer Frist von 8 Wochen eine **Subsidiaritätsprüfung** vorzunehmen. Der Gesetzesvorschlag wird seitens des EP-Präsidenten dem zuständigen EP-Ausschuss zur weiteren Behandlung zugewiesen, und auch auf Ratsebene werden die Mitgliedsstaaten in der zuständigen Ratsarbeitsgruppe mit dem Vorschlag befasst.

Das Gesetzgebungsverfahren besteht aus bis zu drei Lesungen mit der Möglichkeit, dass die beiden Mitgesetzgeber in jeder Lesung zu einem Abschluss gelangen, wenn sie eine umfassende Vereinbarung in Form eines gemeinsamen Entwurfs erzielen. Rund **60%** der Gesetzesvorhaben werden bereits in **der 1. Lesung von EP und Rat angenommen**. Im Rahmen der 1. Lesung wird der Vorschlag im zuständigen Ausschuss behandelt und gegebenenfalls abgeändert. Verabschiedet das EP-Plenum den vom Ausschuss angenommenen Vorschlag, legt es damit den Standpunkt des EP fest und übermittelt ihn an den Rat. Billigt der Rat den Standpunkt des EP, so gilt der Rechtsakt (Verordnung, Richtlinie, Beschluss) als erlassen.

Gelingt dies nicht, wird der Vorschlag im Rahmen einer **2. Lesung** wiederum zunächst im EP behandelt. Wenn der Rat bereit ist, den vom EP in 2. Lesung geänderten Text innerhalb von drei Monaten zu billigen, so gilt der Rechtsakt als erlassen. Stimmt der Rat dem vom EP in 2. Lesung geänderten Text jedoch innerhalb von drei Monaten nicht zu, so wird ein **Vermittlungsausschuss** einberufen. Der Vermittlungsausschuss ist paritätisch aus Vertretern von Rat und EP zusammengesetzt, die EK nimmt ebenfalls (beobachtend) teil. Angesichts der drei beteiligten Institutionen wird daher auch vom „**Trilog**“ gesprochen. Neben dem genannten „formellen Trilog“ im Vermittlungsverfahren können „informelle Trilogie“ zwischen EP, Rat und EK in allen Stadien des Verfahrens stattfinden.

Der **Vermittlungsausschuss** muss innerhalb von sechs Wochen eine Einigung erzielen. Mangels fristgerechter Einigung im Vermittlungsausschuss ist der Rechtsakt gescheitert. Gelingt im Vermittlungsausschuss innerhalb von sechs Wochen eine Einigung, so folgt die **3. Lesung**. Rat und EP haben dann wiederum sechs Wochen Zeit, die im Vermittlungsausschuss gefundene Kompromisslösung anzunehmen oder abzulehnen. Lehnt auch nur eine der beiden Institutionen den Kompromisstext ab oder fasst in der sechswöchigen Frist keinen Beschluss, so ist der Gesetzgebungsvorschlag gescheitert, wird er von beiden angenommen, so ist er angenommen.

### Kann das EP Gesetzesvorschläge einbringen?

Im Gegensatz zum österreichischen Parlament verfügt das EP über **kein Recht, Gesetzesvorschläge einzubringen** (kein Initiativrecht). Dieses Initiativrecht kommt in fast allen Aufgabenbereichen nur der EK zu (ausnahmsweise können Gesetzesinitiativen von anderen Organen bzw. einer Gruppe von Mitgliedstaaten vorgelegt werden).

Rat und EP können jedoch die **EK auffordern, Gesetzgebungsvorschläge vorzulegen**, wenn sie dies für erforderlich halten. Ebenso können im Rahmen einer **Europäischen Bürgerinitiative** mindestens eine Million UnionsbürgerInnen aus mindestens sieben EU-Mitgliedstaaten die EK auffordern, einen Gesetzgebungsvorschlag zu einem bestimmten Thema zu unterbreiten. Sollte die EK keinen Vorschlag vorlegen, so muss sie dies begründen.

### Welche Bedeutung hat das Haushaltsrecht?

Das Haushaltsrecht ist eine Schlüsselkompetenz eines jeden Parlaments, da es um die Festlegung der politischen Schwerpunkte der kommenden Haushaltsperiode geht, z.B. die Bereitstellung von Mitteln für Investitionen in Wachstum und Beschäftigung.

Das **EP übt die Haushaltsbefugnis gemeinsam mit dem Rat** aus. Es ist ab der Vorbereitungsphase am Haushaltsverfahren beteiligt, insbesondere in Bezug auf die Festlegung der allgemeinen Leitlinien und der Arten von Ausgaben. Es stellt den Haushaltsplan fest und kontrolliert seine Ausführung. Außerdem erteilt das EP der EK jährlich die Entlastung für die Ausführung des Haushaltsplans, wodurch der ordnungsgemäße Vollzug des EU-Haushalts bestätigt wird.

Schließlich muss das EP seine **Zustimmung zum sogenannten mehrjährigen Finanzrahmen** erteilen, dem Budgetplan einer europäischen Legislaturperiode. Der mehrjährige Finanzrahmen **2014-2020** wurde im Dezember 2013 verabschiedet.

Das **EP prüft zusammen mit dem Rechnungshof die ordnungsgemäße Ausführung des Haushaltsplans** und entscheidet über die Entlastung der EK, also den ordnungsgemäßen Vollzug des EU-Haushalts.

### Wie kontrolliert das EP die EU-Organe?

Eine weitere zentrale Aufgabe des EP ist die **parlamentarische Kontrolle** über die EU-Organe, insbesondere die EK aber auch den Rat und den Europäischen Rat.

Das EP ist maßgeblich an der **Einsetzung der EK** beteiligt: Auf Grundlage eines Zustimmungsvotums des EP wird der EK-Präsident vom Europäischen Rat (ER) ernannt, so auch heuer in Folge der EP Wahlen vom 22.-25. Mai. Auch das EK-Kollegium als Ganzes muss sich dem Zustimmungsvotum des EP stellen, bevor es sein Amt antreten kann.

Das EP kann zudem mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen sowie der Mehrheit seiner Abgeordneten einen **Misstrauensantrag gegen ein bereits amtierendes EK-Kollegium** beschließen. In diesem Fall muss das Kollegium geschlossen sein Amt niederlegen. Misstrauensanträge gegen einzelne Kommissare sind nicht möglich. Nur der EK-Präsident ist in der Lage einzelne Kommissare ihres Amtes zu entheben. Das Instrument des Misstrauensantrages stellt ein wesentliches parlamentarisches Kontrollinstrument dar.

Die **Arbeit der EK** wird über eine regelmäßige **verpflichtende Berichterstattung an das EP** überprüft, einschließlich des Jahresberichts über die Tätigkeit der EU und über die Ausführung des Haushaltsplans. Einmal jährlich hält der EK-Präsident im EP-Plenum die Rede zur Lage der Union.

Auch der **Rat** und der **ER** sind dem EP Rechenschaft schuldig. So erstattet der ER-Präsident dem EP nach jedem Gipfeltreffen Bericht.

Europaabgeordnete können **schriftliche und mündliche parlamentarische Anfragen** an die EK und den Rat richten, die von Rat bzw. EK schriftlich oder mündlich innerhalb einer bestimmten Frist zu beantworten sind. 2013 wurden 13.202 schriftliche Anfragen an die EK und 402 an den Rat gerichtet.

Werden gravierende Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht durch Organe der EU oder die öffentliche Verwaltung eines Mitgliedsstaates vermutet, kann das EP einen **Untersuchungsausschuss** einsetzen. Nötig ist hierfür ein Antrag, der mindestens von einem Viertel der EP-Abgeordneten unterstützt wird. Der Ausschuss hat dann zwölf Monate Zeit, um seine Untersuchungen durchzuführen. Vom Instrument des Untersuchungsausschusses ist bislang sehr selten Gebrauch gemacht worden.<sup>3</sup> Häufiger kommt es dagegen zur **Einrichtung von Sonderausschüssen**: Deren Mandat ist ebenfalls auf eine Dauer von 12 Monaten begrenzt, jedoch ist ein Sonderausschuss nicht an das vermutete Vorliegen von Verstößen gegen das Gemeinschaftsrecht gebunden.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Insgesamt dreimal ist ein Untersuchungsausschuss eingerichtet worden, zuletzt 1997 zur Untersuchung der BSE-Krise und 2007 zur Untersuchung der Finanzprobleme der britischen Lebensversicherungsfirma *Equitable Life Assurance Society*.

<sup>4</sup> Beispielsweise wurden Sonderausschüsse zur behaupteten Nutzung europäischer Staaten durch die CIA für die Beförderung und das rechtswidrige Festhalten von Gefangenen, über das Abhörsystem Echelon, zu Fragen der Humangenetik und anderer neuer Technologien in der modernen Medizin, zur Finanz-, Wirtschafts- und Sozialkrise, zum Klimawandel und für die Verbesserung der Sicherheit auf See eingerichtet.

## Wie können die BürgerInnen Beschwerden oder Gesetzgebungsanregungen einbringen?

Wenn sich EU-BürgerInnen in ihren Unionsbürgerrechten verletzt fühlen, eine individuelle Beschwerde einreichen oder zu einem Thema öffentlichen Interesses Stellung beziehen wollen, können sie sich **an den Petitionsausschuss des EP wenden** (2012 wurden 1.986 Petitionen eingebracht). Auch der vom EP gewählte **Europäische Bürgerbeauftragte** kann bei Beschwerden über Missstände bei EU-Institutionen oder EU-Organen angerufen werden. Er berichtet dem EP regelmäßig und stellt seinen Jahresbericht im EP-Plenum vor (2012 über 3.600 Beschwerden und Informationsbegehren, 2013 waren es 2420, 38 davon aus Österreich).

Erreicht eine **Europäische Bürgerinitiative** die erforderliche Mindestzahl von einer Million Unterstützungserklärungen aus mindestens einem Viertel der Mitgliedstaaten, so findet eine Anhörung im EP statt, an der auch die EK teilnimmt. Die EK muss innerhalb von drei Monaten zur Bürgerinitiative Stellung nehmen und eine Entscheidung hinsichtlich der gewünschten Gesetzgebungsinitiative treffen.

## Welche Rolle spielt das EP für die Interessen der BürgerInnen?

Die europäische Gesetzgebung hat heute Auswirkungen auf viele Lebensbereiche der BürgerInnen, nicht zuletzt, da sich viele aktuelle Probleme nur auf europäischer oder internationaler Ebene lösen lassen. Dem EP kommt bei der Gestaltung der EU-Regelungen unter Berücksichtigung der Bürgerinteressen große Bedeutung zu.

Viele Gesetzesvorhaben werden im Zuge des Gesetzgebungsprozesses noch wesentlich verbessert, wobei die Interessen der Betroffenen berücksichtigt werden, sei es durch Vorbringen von Interessenvertretungen wie Sozialpartner,<sup>5</sup> sei es durch Bürgerpetitionen.<sup>6</sup> Auch für die Interessen der BürgerInnen, u.a. den Schutz persönlicher Daten, haben sich die EP-Abgeordneten in der aktuellen Legislaturperiode sehr eingesetzt.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> So wurden aus der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt (Europäische Dienstleistungsrichtlinie vom 12. Dezember 2006) die Bereiche Gesundheit, Verkehr, Sicherheitsdienste, das Arbeits-, Gewerkschafts- und Sozialrecht und Arbeits- und Gesundheitsschutz und einige Teilbereiche der öffentlichen Dienste ausgenommen.

<sup>6</sup> So hat das EP das Abkommen zur Bekämpfung von Produkt- und Markenpiraterie (ACTA) abgelehnt, nachdem u.a. 2,8 Millionen Unterzeichner eines Petitionsschreibens die Abgeordneten aufgerufen hatten, ACTA ihre Zustimmung zu verweigern.

<sup>7</sup> Der Ende Juli 2009 von den EU-Außenministern beschlossene Transfer von Bankdaten an die USA über das SWIFT-Netz, um Terrorfahndern der Vereinigten Staaten einen Zugriff auf europäische Kontodaten zu ermöglichen, wurde vom Europäischen Parlament am 11. Februar 2010 mit deutlicher Mehrheit abgelehnt. Am 28. Juni 2010 unterzeichneten die Parteien schließlich ein Abkommen, das nach einem Kompromiss auch die Wünsche des Europäischen Parlaments berücksichtigte.