

Das Europäische Parlament

Volksvertretung ohne Volk und Macht?

Von

Dr. Birgit Suski



Duncker & Humblot · Berlin

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	19
<i>Teil 1</i>	
Gibt es ein europäisches Volk?	26
Kapitel 1	
Einführung	26
Kapitel 2	
Definitionen des Volksbegriffs	39
1. Das Volk im soziologischen Sinne	39
2. Das Volk im juristischen Sinne — die Staatsangehörigkeit	41
Kapitel 3	
Die historische Entwicklung des Volksbegriffs	43
Kapitel 4	
Die Merkmale des Staatsangehörigenstatus	45
1. Die Allgemeinheit	48
1.1 Der gemeinschaftsrechtliche Status und die Allgemeinheit aufgrund der Gründungsverträge	49
1.2 Der gemeinschaftsrechtliche Status und die Allgemeinheit aufgrund des Vertrags über die Europäische Union	51
1.3 Kritik am Kriterium der Allgemeinheit	52
2. Die Unmittelbarkeit	52
2.1 Der gemeinschaftsrechtliche Status und die Unmittelbarkeit aufgrund der Gründungsverträge	54

2.2	Der gemeinschaftsrechtliche Status und die Unmittelbarkeit aufgrund des Vertrags über die Europäische Union	56
2.3	Kritik am Kriterium der Unmittelbarkeit	56
3.	Die extritorial wirkende Personalhoheit	61
3.1	Der gemeinschaftsrechtliche Status und die extritoriale Personalhoheit aufgrund der Gründungsverträge	62
3.2	Der gemeinschaftsrechtliche Status und die extritoriale Personalhoheit aufgrund des Vertrags über die Europäische Union	64
3.3	Tauglichkeit des Kriteriums der extritorialen Personalhoheit	64
4.	Die Gleichheit	65
4.1	Der gemeinschaftsrechtliche Status und die Gleichheit aufgrund der Gründungsverträge	67
4.2	Der gemeinschaftsrechtliche Status und die Gleichheit aufgrund des Vertrags über die Europäische Union	69
4.3	Tauglichkeit des Kriteriums der Gleichheit	72
5.	Zwischenergebnis	72

Kapitel 5

Das Volk im funktional-demokratischen Sinne 73

1.	Die aktivbürgerlichen Rechte	74
1.1	Das Wahl- und Stimmrecht	74
1.1.1	Das Wahl- und Stimmrecht aufgrund der Gründungsverträge . .	75
1.1.2	Das Wahl- und Stimmrecht nach Einführung der Direktwahlen .	79
1.1.3	Das Wahl- und Stimmrecht aufgrund des Vertrags über die Europäische Union	80
1.2	Zugang zu öffentlichen Ämtern	82
1.2.1	Zugang zu den Ämtern der Europäischen Union	82
1.2.1.1	Zugang zum Rat	83
1.2.1.2	Zugang zur Kommission	83
1.2.1.3	Zugang zum Gerichtshof	84
1.2.1.4	Zugang zum Rechnungshof	85
1.2.1.5	Zugang zum öffentlichen Dienst	86
1.2.1.6	Ergebnis	86
1.2.2	Zugang zu öffentlichen Ämtern auf nationaler Ebene	87

Inhaltsverzeichnis	11
2. Die politischen Grundrechte	88
3. Schlußfolgerung	89

Teil 2

Der Demokratisierungsprozeß anhand der Kompetenzen des Europäischen Parlaments	95
---	----

Kapitel 1

Herleitung des Begriffs „Demokratisierung“	95
---	----

1. Der Demokratiebegriff im allgemeinen Sinne	96
2. Das allen Mitgliedstaaten zugrundeliegende Verständnis von Demokratie	97
3. Die Parlamentsfunktionen in den parlamentarischen Regierungssystemen der Mitgliedstaaten	99
4. Das Verhältnis der Funktionen zueinander	101
5. Modifikationen der mitgliedstaatlichen Parlamentsfunktionen aufgrund der Eigenart der Europäischen Union	102
6. Das Verhältnis von Demokratie und Legitimation	105
7. Ergebnis	108

Kapitel 2

Die Gründungsverträge	108
------------------------------	-----

1. Wahl- und Abberufungsfunktion	109
1.1 Wahl- und Abberufung des Rates	109
1.2 Beurteilung der Wahl- und Abberufungsfunktion im Hinblick auf den Rat	110
1.3 Wahl und Abberufung der Kommission	113
1.4 Beurteilung der Wahl- und Abberufungsfunktion im Hinblick auf die Kommission	114
2. Legislativfunktion	115
2.1 Allgemeine Legislativfunktion	115
2.2 Beurteilung der allgemeinen Legislativfunktion	118

2.3	Aufstellung des Haushaltsplans	130
2.4	Beurteilung der Gesetzgebungsfunktion im Hinblick auf die Erstellung des Haushaltsplans	132
3.	Kontrollfunktion	132
3.1	Informative Kontrollrechte	132
3.1.1	Fragerechte gegenüber dem Rat	132
3.1.2	Fragerechte gegenüber der Kommission	133
3.1.3	Berichtspflichten des Rates	134
3.1.4	Berichtspflichten der Kommission	134
3.1.5	Petitionsrecht	135
3.2	Sanktionierende Kontrollrechte	135
3.2.1	Gerichtliche Kontrolle	135
3.2.2	Haushaltskontrolle	136
3.3	Beurteilung der Kontrollfunktion	137
4.	Artikulationsfunktion / Rückkopplungsfunktion	140
5.	Unterrichtungs- und Aufklärungsfunktion	144
6.	Ergebnis	145

Kapitel 3

Die Haushaltsreformen der siebziger Jahre 145

1.	Der Beschluß vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Europäischen Gemeinschaften	146
1.1	Anhörungsrecht des Europäischen Parlaments hinsichtlich der Festsetzung des Höchstbetrags der Einnahmequellen	146
1.2	Das Europäische Parlament wird für seine eigenen Ausgaben alleinige Haushaltsbehörde	147
1.3	Verpflichtung enger Zusammenarbeit zwischen Rat und Europäischem Parlament — der Grundstock des späteren Konzertierungsverfahrens wird gelegt	147
1.4	Entwicklung der speziellen Haushaltskonzertierung	148
2.	Der Vertrag von Luxemburg vom 22. April 1970 zur Änderung bestimmter Haushaltsvorschriften	149
2.1	Größere parlamentarische Einflußmöglichkeiten durch veränderte Abstimmungsbedingungen	149

2.2 Gemeinsame Entlastung der Kommission durch Rat und Europäisches Parlament	150
2.3 Letztentscheidungsbefugnisse des Europäischen Parlaments im Rahmen der nichtobligatorischen Ausgaben	150
2.4 Endgültige Feststellung des Haushaltsplans durch den Parlamentspräsidenten	152
3. Der Vertrag vom 22. Juli 1975	152
3.1 Ablehnung des Haushalts durch das Parlament	152
3.2 Die ausschließliche Entlastungsbefugnis des Parlaments	152
3.3 Berichtspflichten der Kommission	153
3.4 Unterstützung durch den Rechnungshof	153
4. Die weitere haushaltsrechtliche Entwicklung innerhalb des 1970/1975 gesetzten vertraglichen Rahmens	154
4.1 Die Einführung einer zusätzlichen Einnahmequelle	154
4.2 Die interinstitutionellen Vereinbarungen von 1982, 1988 und 1993	154
5. Ergebnis	155

Kapitel 4

Die Einheitliche Europäische Akte (EEA)

163

1. Wahl- und Abberufungsfunktion	163
2. Legislativfunktion	163
2.1 Allgemeine Legislativfunktion	163
2.1.1 Erstreckung des Anhörungsverfahrens auf neue Bereiche	163
2.1.2 Das Verfahren der Zusammenarbeit	164
2.1.3 Das Verfahren der Zustimmung	165
2.1.4 Das Verfahren der Unterrichtung	166
2.2 Aufstellung des Haushaltsplans	166
3. Kontrollfunktion	166
3.1 Informative Kontrollrechte	166
3.2 Sonstige Kontrollrechte	167
4. Ergebnis	167

Kapitel 5

Der Vertrag über die Europäische Union

	170
1. Wahl- und Abberufungsfunktion	170
1.1 Wahl der Kommission	170
1.2 Beurteilung der Wahlfunktion	171
2. Legislativfunktion	171
2.1 Allgemeine Legislativfunktion	171
2.1.1 Indirektes Initiativrecht	171
2.1.2 Erweiterung der Anwendung des Anhörungsverfahrens	171
2.1.3 Erweiterung der Anwendung des Zusammenarbeitsverfahrens	172
2.1.4 Erweiterung der Anwendung des Zustimmungsverfahrens	172
2.1.5 Das Verfahren der Unterrichtung	173
2.1.6 Das Verfahren nach Art. 189b EGV (sog. Kodezisions- bzw. Mitentscheidungsverfahren)	173
2.1.7 Die zweite Säule der Europäischen Union — die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)	175
2.1.8 Die dritte Säule der Europäischen Union — die Innen- und justizpolitische Zusammenarbeit	176
2.2 Haushaltsrechtliche Befugnisse	176
2.3 Beurteilung der Gesetzgebungsfunktion	177
3. Kontrollbefugnisse	180
3.1 Informative Kontrollrechte	180
3.1.1 Der Untersuchungsausschuß	180
3.1.2 Petitionsrecht	181
3.1.3 Der Bürgerbeauftragte	181
3.1.4 Kontrolle über die Kommission	182
3.1.5 Haushaltskontrolle	182
3.1.6 Kontrolle über das Europäische Zentralbanksystem (ESZB) und die Europäische Zentralbank (EZB)	182
3.1.7 Kontrolle im Rahmen der GASP und in den Bereichen Justiz und Inneres	183
3.2 Sanktionierende Kontrollrechte	183
3.3 Beurteilung der Kontrollrechte	183
4. Ergebnis	184

Inhaltsverzeichnis	15
--------------------	----

Teil 3

Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse und Schlußwort	185
---	-----

Literaturverzeichnis	190
-----------------------------	-----

Anhang

1. Darstellung der tatsächlichen Sitzverteilung im Europäischen Parlament aufgrund der Gründungsverträge und der Folgeregelungen im Verhältnis zu einer proportionalen Sitzverteilung anhand der Bevölkerungszahlen . .	201
2. Geschichtlicher Überblick über die Entwicklung verfahrensrechtlicher Beteiligungsformen des Europäischen Parlaments an Ratsentscheidungen im Rahmen des EG-Vertrags	205