

21.01.91

## **Unterrichtung**

durch das Europäische Parlament

### **EntschlieÙung zu den Durchführungsbefugnissen der Kommission (Komitologie) und der Rolle der Kommission im Rahmen der Außen- beziehungen der Gemeinschaft**

#### Das Europäische Parlament,

- gestützt insbesondere auf die Artikel 145 dritter Gedankenstrich, 155 vierter Gedankenstrich, 113, 235, 228, 238 und 205 des EWG-Vertrags und Titel III (Artikel 30) der Einheitlichen Europäischen Akte sowie auf die erste Erklärung im Anhang dazu,
- unter Hinweis auf seine EntschlieÙungen vom 14. März 1990<sup>1</sup> und 16. Mai 1990<sup>2</sup>,
- in Kenntnis des Beschlusses des Rates vom 13. Juli 1987<sup>3</sup> und des Berichts der Kommission für das Parlament vom 28. September 1989,
- in Erwägung seiner EntschlieÙungen vom 11. und 12. Juli 1990 über die Leitlinien für den Entwurf einer Verfassung für die Europäische Union, die Regierungskonferenz im Rahmen der Strategie des Europäischen Parlaments für die Gründung der Europäischen Union, den Grundsatz der Subsidiarität sowie über die Vorbereitung der Tagung mit den nationalen Parlamenten über die Zukunft der Gemeinschaft (Assisen) und die Beziehungen zu den nationalen Parlamenten<sup>4</sup>,
- gestützt auf Artikel 121 seiner Geschäftsordnung,
- in Kenntnis des Berichts des Institutionellen Ausschusses und der Stellungnahme des Ausschusses für Außenwirtschaftsbeziehungen (A3-310/90),

---

<sup>1</sup> ABl. Nr. C 96 vom 17.4.90, S. 114.

<sup>2</sup> ABl. Nr. C 149 vom 18.6.90, S. 66.

<sup>3</sup> ABl. Nr. L 197 vom 18.7.1987, S. 33.

<sup>4</sup> ABl. Nr. C 231 vom 17.9.90, S. 91.

---

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments - 01330 - vom 17. Januar 1991. Das Europäische Parlament hat die EntschlieÙung in der Sitzung am 13. Dezember 1990 angenommen.

- A. in der Erwägung, daß sowohl die Wirtschafts- und Währungsunion als auch der politische Wille für die Verwirklichung der Politischen Union Europas per definitionem Ziele der Europäischen Gemeinschaft darstellen, worauf schon wiederholt hingewiesen wurde, und zwar insbesondere zu einer Zeit, in der die europäische Integration die vielversprechendste Antwort auf die Änderungen der internationalen politischen Lage darstellt,
- B. unter Betonung der Tatsache, daß diese Ziele nicht ohne eine Reform der institutionellen Struktur, auf der das effiziente und rationelle Funktionieren des europäischen Einigungswerkes beruht, erreicht werden können,
- C. unter Hinweis darauf, daß das zu schaffende institutionelle System nicht nur effizient funktionieren muß, sondern sich auch auf eine innere Dialektik stützen muß, die die Demokratie und die weitere künftige Entwicklung der Gemeinschaft gewährleisten soll,
- D. in der Auffassung, daß in diesem Zusammenhang auch eine Neudefinition der Rolle der Kommission, des Rates und des Parlaments erforderlich ist, damit ein Gleichgewicht zwischen den Organen erzielt und das demokratische Defizit abgebaut werden kann,
- E. in der Auffassung, daß die Kommission aus diesem Grund das eigentliche Exekutivorgan der Gemeinschaft sein muß, das mit genau festgelegten Befugnissen sowohl für gemeinschaftsinterne als auch für außenpolitische Fragen ausgestattet sein muß, und daß ihre demokratische Legitimation durch die Schaffung von Vertrauensbeziehungen gegenüber dem Parlament gestärkt werden muß,
- 1. stellt fest, daß die Mitgliedstaaten die Absicht haben, sich mit der Frage der Befugnisse der Kommission ernsthaft zu befassen, und weist darauf hin, daß das Parlament bereits den Dialog aufgenommen und in seiner vorgenannten Entschließung vom 11. Juli 1990 zur Regierungskonferenz konkrete diesbezügliche Vorschläge vorgelegt hat;

#### ALLGEMEINE DURCHFÜHRUNGSBEFUGNISSE

- 2. bedauert, daß der Rat bei der Übertragung von Durchführungsbefugnissen an die Kommission in der Praxis stets dazu neigt, möglichst die restriktivsten "Komitologie"-Bestimmungen heranzuziehen, und zwar trotz
  - der im Anhang der Einheitlichen Europäischen Akte enthaltenen Erklärung der Mitgliedstaaten, wonach bei Fragen, die unter Artikel 100 a fallen, dem Verfahren des Beratenden Ausschusses ein maßgeblicher Platz eingeräumt werden sollte,
  - der Vorschläge der Kommission, durch die die restriktivsten Verfahren weitgehend vermieden werden konnten,
  - der Haltung des Parlaments, das ebenfalls versucht, restriktive Verfahren zu vermeiden;

zieht daraus den Schluß, daß nur eine diesbezügliche Reform der Verträge die Effizienz der gemeinschaftlichen Entscheidungsverfahren gewährleisten und den demokratischen Grundsätzen der Gewaltenteilung und der Kontrolle der Exekutive Geltung verschaffen kann<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> ABl. Nr. L 197 vom 18.7.1987, S. 33.

3. vertritt deshalb die Auffassung, daß in den Verträgen ausdrücklich festgelegt sein muß, daß die Kommission grundsätzlich das Exekutivorgan der Gemeinschaft ist, ohne daß ihr diese Befugnisse eigens übertragen werden müssen; sie kann bei der Ausübung dieser Befugnisse von Beratenden Ausschüssen oder Verwaltungsausschüssen unterstützt werden;
4. weist-darauf hin, daß eine Ausweitung dieser Befugnisse der Kommission mit einer-entsprechenden Verstärkung bzw. Ausweitung der Kontrollbefugnisse des gesetzgebenden Organs gegenüber dem Exekutivorgan einhergehen muß; erinnert in diesem Kontext an die im Rahmen eines Briefwechsels zwischen den Präsidenten DELORS und PLUMB getroffene Vereinbarung zwischen Parlament und Kommission, derzufolge alle von der Kommission an die Komitologie-Ausschüsse übermittelten Bestimmungen - außer laufenden Verwaltungsmaßnahmen mit begrenzter Geltungsdauer und Dokumenten, deren Annahme vertraulich behandelt werden muß oder dringlichen Charakter hat - dem Parlament zur gleichen Zeit wie den Komitologieausschüssen vorgelegt werden müssen; stellt jedoch fest, daß diese Vereinbarung von der Kommission nicht vollständig eingehalten wurde; verweist insbesondere darauf, daß dem Parlament zwischen dem 1. Mai 1989 und dem 15. Juli 1990 nur 48 solcher Durchführungsmaßnahmen vorgelegt wurden, von denen zwei Drittel sehr fachspezifische Fragen im Zusammenhang mit der Handelsnomenklatur betrafen, wobei andere Dienststellen der Kommission bei der Übermittlung von Texten an das Parlament noch weniger entgegenkommend waren;
5. besteht darauf, daß die Kommission dafür Sorge trägt, daß ihre eigenen Dienststellen sich ihrer diesbezüglichen Pflichten bewußt sind und alle wichtigen Dokumente rechtzeitig an das Parlament übermitteln;
6. beauftragt seine Ausschüsse, die zwischen Kommission und Parlament vereinbarten Verfahren und vor allem Artikel 53 der Geschäftsordnung des Parlaments sowie die von den Ausschußvorsitzenden und vom Erweiterten Präsidium angenommenen Leitlinien (Bericht Musso) für die Haltung des Parlaments bei der Prüfung der Bestimmungen der Komitologie inn Legislativvorschlägen gewissenhaft anzuwenden;
7. erinnert daran, daß die Leitlinien folgendes vorsehen:
  1. in erster Lesung sollte das Parlament systematisch die Verfahren III a) oder III b) durch Verfahren II a) oder b) ersetzen oder, bei Vorschlägen, die den Binnenmarkt betreffen und aufgrund von Artikel 100 a des EWG-Vertrags unterbreitet wurden, durch Verfahren I. Handelt es sich dagegen um ein besonders wichtiges oder heikles Thema, kann das Parlament als Alternative vorsehen, daß Beschlüsse gemäß dem legislativen Verfahren zu fassen sind,
  2. in zweiter Lesung sollte das Parlament seinen Widerstand aufrechterhalten, wenn in einem Gemeinsamen Standpunkt Vorschriften über das Verfahren III b) enthalten sind, das Verfahren III a) jedoch in Ausnahmefällen als Kompromiß akzeptieren, außer bei Vorschlägen, die den Binnenmarkt betreffen und aufgrund von Artikel 100 a des EWG-Vertrags unterbreitet werden; in diesen Fällen wäre allenfalls das Verfahren II b) als Kompromiß denkbar;

Komitologiebestimmungen gemäß Artikel 145 sind nicht akzeptabel bei Beschlüssen über die Ausgaben und Einnahmen, da Artikel 205 des EWG-Vertrags vorschreibt, daß die Kommission allein für die Ausführung des vom Parlament gebilligten Haushaltsplans verantwortlich ist;"

8. ist der Auffassung, daß die Befugnisse der Kommission zur Gewährleistung einer einheitlichen Durchführung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften durch die Mitgliedstaaten gestärkt werden sollten und fordert die Kommission auf, in dieser Hinsicht wachsam zu sein und zuwiderhandelnde Mitgliedstaaten gegebenenfalls vor den Gerichtshof zu bringen;
9. ist der Auffassung, daß die Ausführung des Haushaltsplans in die Zuständigkeit der Kommission fällt und daß sie folglich in diesem Bereich nur von einem Beratenden Ausschuss unterstützt werden kann;

#### DURCHFÜHRUNGSBEFUGNISSE IM ZUSAMMENHANG MIT DER WIRTSCHAFTS- UND WÄHRUNGSUNION

10. ist der Auffassung, daß die Kommission nicht nur allgemeine Durchführungsbefugnisse besitzen sollte, sondern daß sie auch eine entscheidende Rolle sowohl bei den wirtschaftspolitischen als auch bei den sozialpolitischen Beschlüssen spielen sollte, die im Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion getroffen werden;
11. schlägt angesichts der Tatsache, daß die Wirtschafts- und Währungsunion noch nicht verwirklicht ist, folgendes allgemeines Schema vor, das auf der Regierungskonferenz präzisiert werden könnte:
  - a) Wirtschaftsunion: Die Ziele, die Politik und die allgemeinen Leitlinien sind vom Rat und vom Parlament auf Vorschlag der Kommission festzulegen. Die Durchführung dieser allgemeinen wirtschaftlichen Leitlinien obliegt der Kommission und den Mitgliedstaaten. Die Kommission ist befugt, die Durchführung des Gemeinschaftsrechts durch die Mitgliedstaaten zu kontrollieren, sie ist ferner dem Parlament verantwortlich;
  - b) Währungsunion: Die gemeinsame Währungspolitik muß einem europäischen Zentralbankensystem übertragen werden. Sie muß jedoch mit einer einheitlichen Paritätspolitik gegenüber Drittwährungen und einer koordinierten Wirtschaftspolitik einhergehen<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> Siehe Entschließung vom 16.5.1990.

#### INTERNATIONALE ABKOMMEN

12. ist der Auffassung, daß beim Verfahren im Zusammenhang mit dem Abschluß internationaler Abkommen alle derzeitigen Unterscheidungen abgeschafft werden müssen und lediglich zwei Arten von internationalen Abkommen vorgesehen werden sollen: wichtige und unwichtige internationale Abkommen;
13. ist der Auffassung, daß alle unwichtigen internationalen Abkommen mit Drittländern oder internationalen Organisationen - nach vorheriger Information des Rates und des Parlaments - von der Kommission ausgehandelt und abgeschlossen werden sollten. Rat und Parlament können allgemeine Leitlinien für die Verhandlungsführung geben und die Kommission in jedem beliebigen Stadium der Verhandlungen um Auskunft ersuchen; dieses Verfahren sollte jedoch nicht angewandt werden, wenn der Rat oder das Parlament die Einstufung eines internationalen Abkommens als "unwichtig" anfechten;
14. ist der Auffassung, daß ein internationales Abkommen als "wichtig" gelten muß, wenn es eine Änderung der gemeinschaftlichen Gesetzgebung bedingt oder erhebliche Auswirkungen auf den Haushalt nach sich zieht, oder falls der Rat oder das Parlament dies wünschen; in diesen Fällen darf die Kommission das Abkommen nicht ohne vorherige Genehmigung durch den Rat und das Parlament abschließen. Internationale Abkommen, die eine Revision der Verträge mit sich bringen, werden gemäß dem Verfahren für die Revision der Verträge abgeschlossen;
15. unterstreicht, daß das Spektrum der internationalen Abkommen, die in die Zuständigkeit der Gemeinschaft fallen, insbesondere durch Einbeziehung der internationalen Wirtschafts- und Währungsabkommen erheblich ausgeweitet werden muß;
16. ist schließlich der Ansicht, daß im Vertrag ausdrücklich festgelegt werden muß, daß die Durchführung der internationalen Abkommen der Kommission obliegt, und zwar unter parlamentarischer Kontrolle;

#### GEMEINSAME AUSSENPOLITIK

17. ist der Auffassung, daß die Festlegung einer einheitlichen Außenpolitik, die die Gesamtheit der wirtschaftlichen und politischen Beziehungen oder der Kooperationsbeziehungen zu Drittländern und internationalen Organisationen umfaßt, unbedingt erforderlich ist, wenn die Gemeinschaft in ihrer heutigen und künftigen Form die Rolle spielen soll, die ihr auf der internationalen politischen Bühne zustehen sollte;
18. ist der Auffassung, daß die Europäische Politische Zusammenarbeit in der in Titel III der Einheitlichen Akte vorgesehenen Form trotz einiger verzeichneter Erfolge nicht diesen Erfordernissen entspricht, da die Festlegung einer gemeinsamen Außenpolitik in Gemeinschaftsfragen nicht allein der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit überlassen werden darf;
19. fordert aus diesem Grund die Einbeziehung der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaft durch Einschluß der Europäischen Politischen Zusammenarbeit in den Gemeinschaftsrahmen;
20. weist jedoch darauf hin, daß die Bereiche, die nicht in die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft fallen, Gegenstand koordinierter Aktionen seitens der Mitgliedstaaten sein müssen;
21. befürwortet folglich, daß die Revision des EWG-Vertrages die Festlegung eines einheitlichen Systems der gemeinsamen Außenpolitik in Einklang mit den am 22. November 1990 angenommenen Vorschlägen des Parlaments zur Änderung der Verträge zum Ziel haben sollte;

DEMOKRATISCHE FUNKTIONSWEISE DES INSTITUTIONELLEN SYSTEMS

22. betont erneut, daß die gesetzgebende Gewalt auf Gemeinschaftsebene gleichberechtigt vom Europäischen Parlament und vom Rat gemäß dem Vorschlag des Parlaments für ein gemeinsames Beschlußverfahren in seiner EntschlieÙung vom 22. November 1990 nach dem in seiner EntschlieÙung vom 11. Juli 1990 angenommenen Verfahren ausgeübt werden muß;
23. ist folglich der Ansicht, daß es berechtigt sein muß, den Präsidenten der Kommission auf Vorschlag des Europäischen Rats zu wählen, was eine unerläßliche Voraussetzung für die Durchführungsbefugnisse dieses Organs ist und ein Mittel zur Gewährleistung der demokratischen Funktionsweise des gemeinschaftlichen institutionellen Systems darstellt;
24. befürwortet, daß die Zusammensetzung der Kommission (wie auch ihr Arbeitsprogramm) von ihrem vom Parlament gewählten Präsidenten in Abstimmung mit dem Rat festgelegt wird und dem Vertrauensvotum des Parlaments unterliegt;
25. hebt die große Bedeutung einer völligen Unabhängigkeit der Kommission als Ganzem sowie die Verpflichtung der Mitgliedstaaten hervor, diesen Grundsatz zu wahren und nicht zu versuchen, die Kommission bei der Erfüllung ihrer Pflichten zu beeinflussen, was auch in Artikel 157 Absatz 2 des EWG-Vertrags verankert ist; bekräftigt seine Auffassung, daß die Respektierung dieses Grundsatzes integraler Bestandteil der Pflichten aller Gemeinschaftsorgane darstellt;
26. fordert die Regierungskonferenz auf, die Vorschläge des Parlaments zur Änderung der Verträge anzunehmen;
27. beauftragt seinen zuständigen Ausschuß, gegebenenfalls weitere diesbezügliche Vorschläge einzubringen;
28. beauftragt seinen Präsidenten, diese EntschlieÙung der Kommission und dem Rat sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

---

Enrico VINCI  
Generalsekretär

Nicole PERY  
Vizepräsidentin