

26.02.93

Unterrichtung

durch das Europäische Parlament

**EntschlieBung zur Anwendung des Gemeinschaftsrechts
(9. Jahresbericht - 1991)**

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments
- 06998 - vom 26. Februar 1993. Das Europäische Parlament hat die Ent-
schlieBung in der Sitzung am 12. Februar 1993 angenommen.

EntschlieBung zur Anwendung des Gemeinschaftsrechts (9. Jahresbericht - 1991)

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf den Vertrag über die Europäische Union und die Erklärung zur Anwendung des Gemeinschaftsrechts in der Schlußakte dieses Vertrags, mit der sich die hohen Vertragsparteien verpflichten, das Gemeinschaftsrecht mit gleicher Wirksamkeit und Strenge anzuwenden wie das nationale Recht, und die Kommission auffordern, das Parlament und die Mitgliedstaaten ausführlich über die Anwendung des Gemeinschaftsrechts zu unterrichten,
 - in Kenntnis der EntschlieBung des Rates für allgemeine Angelegenheiten vom 13. November 1991 zum Ausbau der juristischen Datenbanken der Gemeinschaft und insbesondere des CELEX-Systems,
 - in Erwägung des Berichts der Arbeitsgruppe "Sutherland" über das Funktionieren des Binnenmarktes und der EntschlieBung des Rates (Binnenmarkt) vom 10. November 1992,
 - in Kenntnis der Erklärungen des Europäischen Rates von Birmingham vom 16. Oktober und von Edinburgh vom 11./12. Dezember 1992 sowie der EntschlieBungen des Rates der für Verbraucherfragen zuständigen Minister (3. und 11. November 1992), des Rates der für die Sozialpolitik zuständigen Minister (3. Dezember 1992), des Rates der für die Umweltpolitik zuständigen Minister (16. Dezember 1992) und des Rates der für die Industriepolitik zuständigen Minister (24. November 1992) zur Vereinfachung der Anwendung des Gemeinschaftsrechts,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Recht und Bürgerrechte und der Stellungnahme des Petitionsausschusses (A3-0038/93),
- A. unter Hinweis auf Artikel 5 des EWG-Vertrags, demzufolge die Mitgliedstaaten alle geeigneten Maßnahmen zur Erfüllung der Verpflichtungen treffen, die sich aus dem Vertrag ergeben,
- B. unter Hinweis auf die Rolle der Kommission als Hüterin der Verträge,
- C. in Erwägung der wichtigen Rolle, die insbesondere der Vertrag über die Europäische Union dem Europäischen Parlament insofern zuerkennt, als er ihm Untersuchungsbefugnisse einräumt (Artikel 138 c) und es zum wichtigsten Ansprechpartner für die Bürger macht, die das Petitionsrecht erhalten (Artikel 8 d und 138 d) und sich an den europäischen Bürgerbeauftragten (Artikel 138 e) wenden können,
- D. unter Hinweis auf das Urteil des Gerichtshofs vom 19. November 1991 in der Rechtssache 6/90¹ Francovich-Bonifaci/Italienische Republik, durch das dem Bürger für den Fall, daß er durch die Nichtumsetzung von Gemeinschaftsrichtlinien Schaden erlitten hat, das Recht auf Entschädigung zugesprochen

¹ Sammlung der Rechtsprechung 1991, S. 5357.

wird, sowie auf das entsprechende Urteil des italienischen Verfassungsgerichts vom 18. April 1991,

- E. in Kenntnis dessen, daß die 1991 in Kraft getretenen gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften zufriedenstellend durchgeführt worden sind, was sich aus dem 9. Jahresbericht der Kommission über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts¹ KOM(92)0136 und aus den Sonderberichten ergibt, so aus dem Bericht über den Binnenmarkt² und dem XXI. Bericht über die Wettbewerbspolitik³,
- F. in Erwägung der Kommentare der Vertreter der nationalen Parlamente,
- G. in Kenntnis der umfangreichen Debatten, die 1992 in der Öffentlichkeit und den nationalen Institutionen über die Transparenz des gemeinschaftlichen Gesetzgebungsverfahrens und des Verhältnisses zwischen Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht geführt wurden,
- H. in Erwägung seiner Forderung, der Rat solle seine Geschäftsordnung ändern und im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens öffentlich tagen,
- I. in der Erwägung, daß Bürger und Unternehmen durch die Schaffung eines Raumes ohne Grenzen ab dem 1. Januar 1993 täglich mit gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften und mit nationalen Bestimmungen konfrontiert sein werden, die gegenseitig auf der Grundlage des Gemeinschaftsrechts anerkannt sind,
- J. unter Hinweis auf seine Entschlüsse zur Subsidiarität, Transparenz und Demokratie sowie auf die Arbeiten der Interinstitutionellen Konferenz, die diese Themen behandelt,
- K. unter Hinweis auf die Berichte des Rechnungshofs und insbesondere auf den Bericht über die Anwendung des gemeinschaftlichen Umweltrechts,
- 1. hält es für wichtig, gemeinschaftliche und nationale Institutionen hinzuweisen auf die Notwendigkeit einer wesentlichen Verbesserung der gemeinschaftlichen Entscheidungsverfahren, der Umsetzung der Gemeinschaftsrichtlinien in nationales Recht und der für den Bürger bestehenden Rechtswegegarantie;

Inhalt des 9. Jahresberichts sowie der Sonderberichte der Kommission insbesondere zum Binnenmarkt

- 2. begrüßt es, daß die Maßnahmen aus dem Programm des Weißbuchs über die Verwirklichung des Binnenmarktes im wesentlichen getroffen wurden und der Binnenmarkt im Januar 1993 praktisch vollendet ist; drängt jedoch darauf, daß zur Vollendung des Binnenmarktes noch weitere Maßnahmen insbesondere in den Bereichen der Abschaffung der Grenzkontrollen, der indirekten Besteuerung, des gewerblichen Eigentums, der Abschaffung der Doppelbesteuerung und des Gesellschaftsrechts ergriffen werden; fordert die dänische Präsidentschaft auf, sich hier besonders einzusetzen, um diese Dossiers voranzubringen und möglichst abzuschließen;

¹ ABl. Nr. C 250 vom 28.09.1991, S. 1.

² Siebter Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament (KOM(92)0383).

³ SEK(92)0756.

3. stellt fest, daß die Kommission sich sehr darum bemüht hat, Verstößen gegen das Gemeinschaftsrecht vorzubeugen, was sich aus der Zunahme der Gesamtzahl der mit Gründen versehenen Stellungnahmen nach Artikel 169 EWG-Vertrag (251 im Jahre 1990, 412 im Jahre 1991) ergibt;
4. bedauert, daß sich die Anwendung des gemeinschaftlichen Umweltrechts 1991 gegenüber 1990 nicht verbessert hat und einige Bestimmungen von Richtlinien, die seit über zehn Jahren existieren, weiterhin nur auf dem Papier stehen; appelliert dringend an die Mitgliedstaaten, hier Abhilfe zu schaffen und fordert die Kommission auf, in ihren Bemühungen um eine ordnungsgemäße Anwendung des gemeinschaftlichen Umweltrechts unter besonderer Berücksichtigung der Auswirkungen der einschlägigen Bestimmungen auf das Wohlergehen der Völker nicht nachzulassen;
5. stellt fest, daß viele Beschwerden von Bürgern erhoben werden, die in einem gemeinschaftsrechtlich geregelten Bereich Schaden erlitten haben; fordert daher die Kommission auf, von den ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten stärker Gebrauch zu machen, um eine zügige und regelmäßige Behandlung der Einzelbeschwerden zu gewährleisten (zweimal jährlich genügt nicht); außerdem sollte der nächste Bericht Angaben zu folgenden Punkten enthalten:
 - a) durchschnittliche Dauer der Prüfung der Beschwerden durch die Kommission;
 - b) Bedeutung der Verstöße (Dauer, Zahl der betroffenen Personen usw.);
 - c) durchschnittlicher zeitlicher Abstand zwischen dem Fristsetzungsschreiben und der mit Gründen versehenen Stellungnahme;
 - d) Zahl der Fälle, in denen der Verstoß vor Abgabe der mit Gründen versehenen Stellungnahme eingestellt wird;
 - e) durchschnittlicher zeitlicher Abstand zwischen der mit Gründen versehenen Stellungnahme und dem Zeitpunkt der Beendigung des Verstoßes (bzw. dem Zeitpunkt, zu dem die Kommission den Gerichtshof anruft);
6. ist besorgt angesichts der Weigerung einiger Mitgliedstaaten, den Urteilen des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften nachzukommen, und begrüßt es, daß der Gerichtshof nach Artikel 171 des mit dem Vertrag über die Europäische Union geänderten EG-Vertrags die Möglichkeit erhält, Strafen zu verhängen;

Das gemeinschaftliche Gesetzgebungsverfahren

7. stellt fest, daß Parlament, Rat und Kommission unter Berücksichtigung der vertraglich festgelegten Fristen, des geltenden Rechts und der einschlägigen Programme zu Beginn jedes Jahres ein Gesetzgebungsprogramm ausarbeiten, das die Gesetzgebungsziele für das betreffende Jahr umreißt, und dieses Programm veröffentlichen, wobei dieses gemeinsame Arbeitsprogramm vom Europäischen Parlament (unter anderem über die Kontakte zwischen den Ausschüssen) jeweils zu Jahresbeginn den nationalen Parlamenten vorgelegt wird;
8. stellt fest, daß die Gemeinschaftsorgane bei der Wahl des Rechtsinstruments auf Richtlinien zurückgreifen, wenn eine detaillierte Regelung nicht unbedingt erforderlich ist; sobald jedoch die Annäherung der nationalen Rechtsvorschriften es erlaubt, sollte man die Umwandlung von Richtlinien in direkt anwendbare Verordnungen ins Auge fassen, damit dann in der Gemeinschaft ein einheitlicher Rechtstext gilt;
9. ist der Auffassung, daß die Verwirklichung des Subsidiaritätsprinzips in Anbetracht des damit verbundenen größeren Handlungsspielraums der Mitgliedstaaten Hand in Hand mit einer strengeren Überwachung der ordnungs-

gemäß Umsetzung des Gemeinschaftsrecht in nationales Recht durch Kommission und Parlament geht;

10. stellt fest, daß jedes Organ seine Arbeiten auf der Grundlage der vereinbarten Ziele und Fristen so organisieren sollte, daß

- die Arbeiten der übrigen Organe reibungslos ablaufen und
- Bürger und nationale Parlamente rechtzeitig über die Weiterentwicklung der einzelnen Gesetzgebungsverfahren informiert werden können;

11. ist der Auffassung, daß Vorschläge für Rechtsakte des Rates bzw. des Parlaments und des Rates in Mitentscheidung und Akte der Kommission sowie diesbezügliche Stellungnahmen rechtzeitig in den Amtsblättern der Gemeinschaft und - zur Information - in den Amtsblättern der Mitgliedstaaten veröffentlicht werden müssen, damit alle Betroffenen sich dazu äußern können;

12. ist der Auffassung, daß Vorschläge für Rechtsakte, die der Rat bzw. das Parlament und der Rat in Mitentscheidung erlassen, unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips zu formulieren und zu ergänzen sind durch

- eine Kosten-Nutzen-Analyse
- Angaben über den Stand des geltenden (konsolidierten) Gemeinschaftsrechts
- eine Veranschlagung der erforderlichen Gemeinschaftsmittel
- einen Überblick über das einschlägige Recht in den Mitgliedstaaten.

Die Kommission arbeitet ihre Rechtsakte sowie diejenigen, zu deren Annahme sie ermächtigt ist, unter Wahrung der gleichen Grundsätze aus;

13. ist der Auffassung, daß, wenn gemeinschaftliche Rechtsvorschriften mehrfach bzw. wesentlich geändert werden, sie im Sinne einer größeren Transparenz offiziell zu kodifizieren sind; dafür gelten folgende Regeln:

- die offizielle Kodifizierung erfolgt auf der Grundlage von Prioritäten, die Rat, Parlament und Kommission bei der Verabschiedung des jährlichen Gesetzgebungsprogramms einvernehmlich festlegen,
- sind Parlament oder Rat der Ansicht, daß ein geltender Rechtsakt geändert werden muß, so wird der Kodifizierungsvorschlag nach dem Verfahren geprüft, das die im Vertrag vorgesehene Rechtsgrundlage erfordert;
- wollen Parlament und Rat den ursprünglichen Rechtsakt nicht ändern, so wird er von der Kommission per Ermächtigung angenommen. Bei der Festlegung des Gesetzgebungsprogramms gibt die Kommission an, welche Rechtsakte ohne Änderung der Grundregelung kodifiziert werden sollen, und legt einen allgemeinen Ermächtigungsvorschlag für eine Befugnisübertragung vor. Die Ermächtigung wird auch für mehrere Maßnahmen durch einen einzigen Akt vom Rat verfügt, und für die Akte, in Mitentscheidung vom Rat und Parlament beschlossen werden, der vorsieht, daß die Kommission die kodifizierten Texte innerhalb einer bestimmten Frist und nach Zustimmung von Rat und Parlament annimmt;

14. stellt fest, daß die Gemeinschaftsorgane im Einvernehmen mit den Mitgliedstaaten angemessene Informationsträger (auch Datenbanken wie CELEX und INFO92 und sonstige künftige Initiativen) zur Verfügung stellen, um den Behörden und Bürgern einen klaren Überblick über das geltende Gemeinschaftsrecht (einschließlich des geltenden nationalen Rechts) sowie über dessen Auslegung durch Gerichte und Behörden zu verschaffen;

Umsetzung des Gemeinschaftsrechts

15. ist der Auffassung, daß die Gemeinschaftsinstitutionen in der Umsetzungsphase der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften auf Anfrage mit den nationalen Stellen zusammen arbeiten müssen, um mögliche Probleme im Zusammenhang mit der nationalen Situation zu prüfen und Abweichungen und Widersprüche zu vermeiden. Zu diesem Zweck pflegt das Europäische Parlament entsprechende Kontakte zu den nationalen Parlamenten und die Kommission zu den nationalen Behörden;
16. stellt fest, daß bei Schwierigkeiten mit der Einhaltung der Umsetzungsfristen die Mitgliedstaaten ggf. vorläufige Maßnahmen treffen, beispielsweise nach Artikel 76 der italienischen Verfassung oder nach dem European Communities Act von 1972 für das Vereinigte Königreich;
17. erwartet, daß, wenn eine gemeinschaftliche Rechtsvorschrift umgesetzt wird, so teilt der Mitgliedstaat den Bürgern, den übrigen Mitgliedstaaten und den Gemeinschaftsinstitutionen so bald wie möglich mit,
 - durch welche nationale, regionale oder lokale Bestimmung dies erfolgt,
 - wer die Einhaltung der Bestimmung überwacht,
 - binnen welcher Fristen sie durchgeführt werden muß,
 - welche Mittel auf lokaler, nationaler und regionaler Ebene bereitstehen,
 - an welche (regionale, nationale oder gemeinschaftliche) Stelle Klagen und Beschwerden gerichtet werden können;
18. stellt fest, daß Mitgliedstaaten und Kommission den Rahmen für eine ständige Verwaltungszusammenarbeit festlegen müssen, und zwar durch den Aufbau eines Netzes von Verbindungsstellen; Ziel ist die Anwendung des Gemeinschaftsrechts insbesondere auf dem Binnenmarkt. Die Kommission unterbreitet dem Rat und dem Europäischen Parlament so bald wie möglich einen Vorschlag über
 - die Grundsätze einer solchen Verwaltungszusammenarbeit und die Verfahren für ihre praktische Abwicklung,
 - die mögliche Einbeziehung dieser Grundsätze in verbindliche institutionelle Rahmenbedingungen über Verwaltungszusammenarbeit;
19. unterstreicht die Bedeutung des Urteils des Gerichtshofs vom 19. November 1991 Francovich-Bonifaci/Italienische Republik für die ordnungsgemäße Umsetzung der Gemeinschaftsrichtlinien und erwartet, daß dadurch das Problembewußtsein geschärft und die Umsetzung der Richtlinien in nationales Recht beschleunigt wird. Der Gerichtshof hatte in diesem Urteil grundsätzlich entschieden, daß die Mitgliedstaaten unter bestimmten Voraussetzungen verpflichtet sind, Privatpersonen, denen durch die Nichtanwendung einer Richtlinie Schaden entstanden ist, zu entschädigen;

Schutz des Gemeinschaftsrechts

20. ist der Auffassung, daß damit alle Unionsbürger in den Bereichen, in denen die Gemeinschaft zuständig ist, einen vergleichbaren administrativen und gerichtlichen Schutz genießen, die Kommission aufgrund von Artikel 8 e des Unionsvertrags Maßnahmen vorschlagen sollte, die abzielen auf:
 - eine Vereinfachung der Verfahren für Verwaltungsbeschwerden und Klagen (auch bei der Kommission, wie bei der öffentlichen Ausschreibungen von Bürgern und Verbraucherschutzverbänden,
 - eine Gewähr dafür, daß die nationalen Gerichte einstweilige Maßnahmen ergreifen;
 - eine Gewähr dafür, daß die Bürger, entweder in Form einer Rechtshilfe oder eines anderen Rechtsschutzsystems, eine angemessene finanzielle

Unterstützung erhalten, um Rechtsansprüche auf der Grundlage des Artikels 8 e des Vertrags über die Europäische Union durchzusetzen;

21. ist der Auffassung, daß die Kommission eine Empfehlung dahingehend vorlegen müßte, daß die Mitgliedstaaten und ihre Universitäten für alle im juristischen Bereich Tätigen, insbesondere für Anwälte und Richter, die Kenntnis des Gemeinschaftsrechts vorschreiben. Bis zum Inkrafttreten der neuen Bestimmungen müßte die Gemeinschaft die nationalen Maßnahmen zur Ausbildung im Gemeinschaftsrecht durch Programme wie ERASMUS und COMETT unterstützen;
22. fordert die Kommission und den Gerichtshof auf, im Hinblick auf die Veranstaltung von Praktika und Fortbildungsseminaren im Gemeinschaftsrecht für die Richter und Juristen der Mitgliedstaaten ihre Zusammenarbeit zu verstärken;
23. ist der Auffassung, daß Geldbußen bzw. Sanktionen gemeinschaftsorientiert sein müssen. Die Mitgliedstaaten sollten im Hinblick auf eine Annäherung der nationalen Strafrechtssysteme unter Berücksichtigung der Freizügigkeit zusammenarbeiten, damit sich letztere nicht zugunsten der Staaten auswirkt, die ein weniger strenges Strafrecht haben;

o
o o

24. beauftragt seinen Präsidenten, diese EntschlieBung der Kommission, dem Rat, dem Gerichtshof, dem Rechnungshof sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

Enrico VINCI
Generalsekretär

Nicolas ESTGEN
Vizepräsident