

09.02.95

Unterrichtung

durch das
Europäische Parlament

**EntschlieÙung zum Elften Jahresbericht der Kommission an das
Europäische Parlament über die Kontrolle der Anwendung des
Gemeinschaftsrechts - 1993**

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments
- 003770 - vom 7. Februar 1995. Das Europäische Parlament hat die EntschlieÙung in der
Sitzung am 20. Januar 1995 angenommen.

EntschlieÙung zum Elften Jahresbericht der Kommission an das Europäische Parlament über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts - 1993 (KOM(94)0500 - C4-0011/94)

Das Europäische Parlament

- in Kenntnis des Elften Jahresberichts der Kommission (KOM(94)0500 - C4-0011/94)⁽¹⁾,
 - in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 8. März 1994 über die Entwicklung der Zusammenarbeit der Verwaltungen bei der Anwendung und Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts für den Binnenmarkt (KOM(94)0024),
 - in Kenntnis des Jahresberichts über die Verwaltung von CELEX 1993 (interinstitutionelles System der automatisierten Dokumentation des Gemeinschaftsrechts),
 - in Kenntnis der EntschlieÙung des Rates vom 20. Juni 1994 zur elektronischen Verbreitung des Gemeinschaftsrechts und der einzelstaatlichen Durchführungsbestimmungen sowie zur Verbesserung der Zugangsbedingungen⁽²⁾,
 - in Kenntnis des Weißbuchs der Kommission zur europäischen Sozialpolitik: ein zukunftsweisender Weg für die Union (KOM(94)0333 - C4-0087/94),
 - in Kenntnis des Stands der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts in einzelstaatliches Recht, der am 14. September 1994 von der Kommission festgestellt und auf dem "Binnenmarkt"-Rat vom 23. und 24. September 1994 in Frankfurt an der Oder mitgeteilt wurde,
 - in Kenntnis der Anmerkungen der nationalen Parlamente,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Recht und Bürgerrechte sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für soziale Angelegenheiten und Arbeitsumwelt, des Ausschusses für Verkehr und Fremdenverkehr und des Ausschusses für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherschutz (A4-0089/94),
- A. mit dem erneuten Hinweis darauf, daß die Union eine Rechtsgemeinschaft ist und es daher unabdingbar ist, daß die Mitgliedsstaaten das Gemeinschaftsrecht genauso wirksam und strikt zur Anwendung bringen wie ihr nationales Recht,
- B. in der Erwägung, daß die Gemeinschaft nach dem Inkrafttreten des Vertrags über die Europäische Union und gemäß dem Grundsatz der Subsidiarität die Pflicht hat, beim Erlaß von Rechtsvorschriften die Wünsche und Bedürfnisse der Bürger zu berücksichtigen; in Anerkennung der Tatsache, daß den Mitgliedstaaten ein angemessener Spielraum erhalten bleiben muß, der es ihnen ermöglicht, das Gemeinschaftsrecht unter Berücksichtigung von regionalen Besonderheiten anzuwenden - wobei jedoch die Umsetzung des Gemeinschaftsrechts insgesamt nicht beeinträchtigt werden darf,
- C. unter Hinweis darauf, daß die strikte Anwendung des Subsidiaritätsprinzips notwendig ist, um den Bürgern das Gemeinschaftsrecht näherzubringen, daß aber

(1) ABl. C 154 vom 06.06.1994.

(2) ABl. C 179 vom 01.07.1994.

der Grundsatz der Subsidiarität aus Gründen der Stabilität und der Rechtssicherheit nur auf künftige Maßnahmen des Gemeinschaftsrechts anzuwenden ist,

- D. in der Erwägung, daß es unerläßlich ist, das gemeinschaftliche Gesetzgebungsverfahren transparent zu gestalten, wenn die Union bürgernah sein soll; daß es ferner zur Bekräftigung des demokratischen Charakters der Institution der Gemeinschaft sowie zur Stärkung des Vertrauens der Bürger in diese Organe notwendig ist, den Zugang der Öffentlichkeit zu deren Dokumenten zu verbessern,
 - E. ferner unter Hinweis darauf, daß es - ebenfalls in dem Bestreben, den demokratischen Charakter des europäischen Aufbauwerks zu stärken - ferner notwendig ist, das Gemeinschaftsrecht zugänglicher und lesbarer zu machen und dadurch sicherzustellen, daß es von den nationalen Behörden (Justiz und Verwaltung) sowie von den Wirtschaftsteilnehmern und den Bürgern allgemein auch verstanden und richtig ausgelegt wird,
 - F. in der Feststellung, daß die Gemeinschaftsorgane in den vergangenen drei Jahren bemerkenswerte Anstrengungen unternommen haben, die auch zu entscheidenden Erfolgen geführt haben - wie vor allem die Verabschiedung der meisten Maßnahmen, die in dem Programm des Weißbuchs über die Schaffung des Binnenmarkts vorgesehen waren,
 - G. in der Erwägung, daß es aufgrund der beträchtlichen Anzahl der bereits erlassenen Rechtsakte zum Funktionieren des Binnenmarktes sowie aufgrund der Einführung des Subsidiaritätsprinzips für künftige Maßnahmen - das den nationalen Behörden einen größeren Spielraum bei der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts zuerkennt - notwendig geworden ist, daß die Kommission ihre Aufgabe, "als Hüterin der Verträge" im Sinne von Artikel 155 des EG-Vertrags mit mehr Nachdruck erfüllt; ferner in der Erwägung, daß diese vollständige Umsetzung in allen Mitgliedstaaten unerläßlich ist, um ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes im Interesse aller Bürger und Unternehmen der Gemeinschaft sicherzustellen,
 - H. in der Erwägung, daß es nach der Inkraftsetzung des Vertrags über die Europäische Union dazu berufen ist, eine maßgebliche Rolle bei der Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts zu übernehmen; daß es einerseits - wie bisher - beurteilen muß, wie die Kommission ihre Kontrollaufgabe wahrgenommen hat, daß es aber andererseits auch selbst tätig werden muß, und zwar insbesondere über Initiativberichte, über von ihm eingesetzte Untersuchungsausschüsse, parlamentarische Anfragen und Petitionen; ferner in der Erwägung, daß das Parlament in diesem Zusammenhang - wie bisher - mit den nationalen Parlamenten zusammenarbeiten muß,
- 1. stellt fest, daß die Kommission im Rahmen ihrer Tätigkeit aufgrund von Artikel 169 des EG-Vertrages ungefähr genauso viele Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet hat wie im Vorjahr (1.209 im Jahr 1993 und 1.216 im Jahr 1992), während die Zahl der mit Gründen versehenen Stellungnahmen von 248 im Jahr 1992 auf 352 im Jahr 1993 gestiegen ist; ferner in der Feststellung, daß der Gerichtshof mit 44 Klagen befaßt wurde (während die Kommission im Jahre 1992 insgesamt 64 Klagen erhoben hatte);
 - 2. bedauert, daß der Stand der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts keinen Anlaß zur vollen Zufriedenheit gibt; stellt indessen bezüglich der Umsetzung der in dem Weißbuch über die Vollendung des Binnenmarkts enthaltenen Maßnahmen fest, daß zwar von den 282 Maßnahmen, die dem Rat von der Kommission vorgeschlagen wurden, insgesamt 270 zu einem endgültigen Beschluß geführt haben (Umsetzungsrate von 89% am 23. September 1994), daß aber trotzdem immer noch zahlreiche Verzögerungen in wichtigen politischen und wirtschaftlichen Sektoren - wie Versicherungswesen, öffentliches Auftragswesen, Gesellschaftsrecht, geistiges und industrielles Eigentum und neue Technologien - zu beklagen sind;

3. nimmt mit Besorgnis zur Kenntnis, daß vor allem in den Sektoren Landwirtschaft und Umwelt ein deutlicher Rückgang der Umsetzungsrate zu verzeichnen ist; desgleichen geht auch für den Bereich des Sozialpolitik aus dem Weißbuch der Kommission vom 27. Juli 1994 hervor, daß der Grad der Umsetzung bei den in der Rahmenrichtlinie "Gesundheit und Sicherheit" festgelegten Vorschriften für diese Bereiche besonders mangelhaft ist; weist indessen darauf hin, daß derartige Verzögerungen bei der Umsetzung dazu angetan sind, die Nicht-Ausarbeitung neuer Legislativvorschläge zu rechtfertigen;
4. unterstreicht, daß die Gemeinschaft vor allem in gewissen Bereichen des Binnenmarktes mehr und mehr mit einer mangelhaften Umsetzung der Richtlinien konfrontiert ist; fordert die Kommission auf, die ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden auszubauen und nicht zu zögern, gegebenenfalls das in Artikel 169 des EG-Vertrags vorgesehene Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten; weist auch die nationalen Parlamente auf diese Situation hin, die dem reibungslosen Funktionieren der Gemeinschaft sehr abträglich ist;
5. hält es für absolut unerlässlich, daß das Europäische Parlament und der Rat als die gesetzgebenden Organe zusammen mit der Kommission die Möglichkeiten der Bürger verbessern, sich über den Stand der gemeinschaftlichen Gesetzgebung sowie über die von den Institutionen der Union erlassenen Rechtsakte betreffend die Außenpolitik und die Zusammenarbeit im Bereich des Inneren zu informieren; hierzu müßten das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission wirksamer zusammenarbeiten und die Datenbank CELEX (Communis Europae LEX) so umgestalten, daß sie nach ihrer Ausweitung auf vorbereitende Rechtsakte und Rechtsvorschriften zur Umsetzung des Gemeinschaftsrechts klarer, erschöpfender und bedienerfreundlicher wird;
6. fordert das Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften auf, noch im Jahr 1995 im Einvernehmen mit den zuständigen Stellen des Rates, des Europäischen Parlaments und der Kommission sowie der nationalen Regierungen und Parlamente ein Seminar anzuberaumen, auf dem ermittelt werden soll, inwieweit Interoperabilität und Synergie zwischen Celex und den übrigen Datenbanken der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten für juristische Daten möglich sind;
7. bedauert die Verzögerung, die bei der Kodifizierung des Gemeinschaftsrechts eingetreten ist; hält weitreichende Anstrengungen im Hinblick auf eine Kodifizierung für unerlässlich, um den Großteil der geltenden Rechtsnormen den Angehörigen der Rechtsberufe, den unmittelbar Betroffenen und darüber hinaus generell den europäischen Bürgern in leicht zugänglicher Form zur Verfügung zu stellen; begrüßt die Vereinbarung, die derzeit zwischen den Institutionen auf der Grundlage der Entschliebung des Europäischen Parlaments vom 6. Mai 1994 zur Transparenz des Gemeinschaftsrechts und der Notwendigkeit seiner Kodifizierung⁽¹⁾ geschlossen wird; ist allerdings der Ansicht, daß die geplante "offizielle Kodifizierung" nicht ausreicht, um das angestrebte Ziel zu erreichen, und daß das Gemeinschaftsrecht bei dieser Gelegenheit unter Einhaltung der in den Verträgen vorgesehenen Legislativverfahren ganz neu gefaßt werden muß; weist darauf hin, daß bei den großen nationalen Kodifizierungen so vorgegangen wurde, und daß man sich dabei nicht auf eine simple Bestandsaufnahme der betreffenden Texte beschränkte;
8. fordert die Kommission auf, zusammen mit den Vertretern der Rechtsberufe (Richter und Anwälte), die Kosten für den Zugang zu den Rechtsdokumenten, den dazugehörigen Veröffentlichungen und den Informatiksystemen des Gemeinschaftsrechts zu prüfen, mit dem alleinigen Ziel, den Zugang zu diesem Recht erschwinglicher zu machen und somit zu erleichtern, insbesondere durch den eventuellen Abschluß einer geeigneten spezifischen Vereinbarung;

(1) ABl. C 205 vom 25.07.1994, S. 514.

9. hält es unter den gleichen Gesichtspunkten für wesentlich, daß das Gemeinschaftsrecht zu einem Pflichtfach der Universitätsausbildung und der Weiterbildung in den Rechtsberufen wird, um die Anwendung des Gemeinschaftsrechts durch die nationale Gerichtsbarkeit zu erleichtern;
10. stellt fest, daß die Kommission ihre Bemühungen um eine Zusammenarbeit mit den nationalen Verwaltungsbehörden wie in der Vergangenheit fortsetzt, indem sie regelmäßig bilaterale Treffen abhält, auf denen der aktuelle Stand der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts festgestellt wird; diese Sitzungen tragen nach Aussagen der Kommission dazu bei, den Umsetzungsprozeß voranzutreiben und dafür zu sorgen, daß eine große Zahl von Verletzungsverfahren vermieden wird oder zu den Akten kommt (in diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, daß die Kommission im Jahre 1993 50% der eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren abgelegt hat); stellt indessen fest, daß die Kommission bezüglich des genauen Inhalts dieser Gespräche äußerst diskret ist, daß es aber im Interesse einer größeren Transparenz dennoch angezeigt wäre, das Parlament in ihrem nächsten Bericht über den Inhalt dieser Verhandlungen und die erzielten Ergebnisse (positiv oder negativ) zu unterrichten;
11. bedauert, daß bestimmte Mitgliedstaaten sich beharrlich weigern, die Urteile des Gerichtshofs zu vollziehen, obwohl diese teilweise auf das Jahr 1981 (Rechtssache C-137/80 Kommission/Belgien betreffend die Übertragung von Versorgungsansprüchen) oder auf das Jahr 1983 (Rechtssache C 90/82, Kommission/Frankreich betreffend den Verkaufspreis von verarbeitetem Tabak; Rechtssache C-322/82 Kommission/Italien betreffend die Qualitätsnormen für Früchte und Gemüse) zurückgehen - und obwohl fünf oder sechs Jahre zuvor schon Urteile des Gerichtshofs auf der Grundlage von Artikel 171 des EG-Vertrags gegen sie ergangen sind; fordert die Kommission auf, die in Absatz 2 dieses Artikels vorgesehenen Möglichkeiten auszuschöpfen und gegebenenfalls den Gerichtshof anzurufen, damit dieser den Mitgliedstaaten, die sich beharrlich weigern, seine Urteile zu vollziehen, entsprechende Sanktionen auferlegt;
12. fordert die Mitgliedstaaten auf, die Bedingungen für eine kostenlose Rechtsberatung im Falle von Streitigkeiten, bei denen Fragen des Unionsrechts eine Rolle spielen, möglichst flexibel zu gestalten und die Einrichtung von Rechtsberatungszentren und -stellen für Verfahren dieser Art zu fördern;
13. stellt fest, daß die Anzahl der Vorabentscheidungsverfahren im Jahre 1993 wieder gestiegen ist (204 gegenüber 162 im Jahr 1992) und vertritt daher die Auffassung, daß die Kommission angesichts der Bedeutung dieser Vorabentscheidungsersuchen und der Diskrepanzen zwischen den Mitgliedstaaten gehalten ist - gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit den zuständigen Dienststellen des Gerichtshofs - eine Studie auszuarbeiten, in der diese Diskrepanzen (z.B. 57 Vorabentscheidungsersuchen aus Deutschland und nur eines aus Irland) erklärt werden und des weiteren erläutert wird, wie die nationalen Justizbehörden auf die Urteile des Gerichtshofs reagieren;
14. äußert seine Besorgnis darüber, daß die Vorabentscheidungsverfahren trotz der Ausweitung der Befugnisse des Gerichts erster Instanz nach wie vor zu lange dauern (es ist folgende Entwicklung zu verzeichnen: 1990 - 17,5 Monate; 1991 - 18,2 Monate; 1992 - 18,8 Monate; 1993 - 20,4 Monate); ist daher der Auffassung, daß eine vor allem aus Mitgliedern des Gerichtshofs, aus hohen nationalen Beamten sowie aus Mitgliedern seines Ausschusses für Recht und Bürgerrechte zusammengesetzte Arbeitsgruppe gebildet werden sollte, deren Aufgaben darin besteht, die Ursachen dieser Verzögerungen zu ermitteln und Vorschläge zur Beschleunigung der beim Gerichtshof anhängigen Verfahren, vor allem der Vorabentscheidungsverfahren, auszuarbeiten;
15. nimmt zur Kenntnis, daß die Kommission es für zweckmäßig hält, die Veranstaltung von Sitzungen, Seminaren und Konferenzen über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts zu fördern und den Austausch von nationalen Beamten sowie die Durchführung von gemeinsamen Berufsausbildungsprogrammen

93/95

über diese Kontrollen voranzutreiben; fordert die Kommission daher auf, eine umfassende Bilanz dieser Initiativen zu erstellen;

16. ist der Ansicht, daß die Einführung von Weiterbildungsprogrammen für Richter und Anwälte im Bereich des Gemeinschaftsrechts unterstützt werden muß; fordert infolgedessen die Kommission auf, in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Gerichtshof eine Bestandsaufnahme der bestehenden Weiterbildungsprogramme vorzunehmen und ihre Schlußfolgerungen in ihrem nächsten Jahresbericht darzulegen;
17. ersucht die Kommission, Informationen zu sammeln, die künftig in ihrem Jahresbericht in einen besonderen Abschnitt über die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und innere Angelegenheiten einbezogen würden;
18. beauftragt seinen Präsidenten, diese EntschlieÙung der Kommission, dem Rat, dem Gerichtshof sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedsstaaten zu übermitteln.

Enrico VINCI
Generalsekretär

Poul SCHLÜTER
Vizepräsident