

**12.04.99**

## **Unterrichtung**

**durch das  
Europäische Parlament**

---

**Entschließung zum Fünfzehnten Jahresbericht der Kommission  
über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts  
(1997)**

---

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments  
- 110322 - vom 8. April 1999. Das Europäische Parlament hat die Entschließung  
in der Sitzung am 23. März 1999 angenommen.

**Entschließung zum Fünfzehnten Jahresbericht der Kommission über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts (1997) (KOM(98)0317 - C4-0377/98)**

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf den Fünfzehnten Jahresbericht der Kommission (KOM(98)0317 - C4-0377/98)<sup>(1)</sup>,
- unter Hinweis auf den Geschäftsbericht der Kommission (1997) (SEK(98)0961),
- unter Hinweis auf die der Schlußakte des Vertrags über die Europäische Union beigefügte Erklärung Nr. 19 zur Anwendung des Gemeinschaftsrechts,
- unter Hinweis auf die Entschließung des Rates vom 7. Dezember 1992 zum erfolgreichen Funktionieren des Binnenmarktes<sup>(2)</sup>,
- unter Hinweis auf die Entschließung des Rates vom 8. Juni 1993 über die redaktionelle Qualität der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften<sup>(3)</sup> und seine Entschließung vom 18. Dezember 1998 zum Entwurf einer interinstitutionellen Vereinbarung über gemeinsame Leitlinien für die redaktionelle Qualität der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften<sup>(4)</sup> mit der Billigung dieser Vereinbarung,
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 16. Februar 1994 an den Rat und das Europäische Parlament über die Entwicklung der Zusammenarbeit der Verwaltungen bei der Anwendung und Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts für den Binnenmarkt (KOM(94)0029),
- unter Hinweis auf die Entschließung des Rates vom 20. Juni 1994 zur elektronischen Verbreitung des Gemeinschaftsrechts und der einzelstaatlichen Durchführungsbestimmungen sowie zur Verbesserung der Zugangsbedingungen<sup>(5)</sup>,
- unter Hinweis auf die interinstitutionelle Vereinbarung vom 20. Dezember 1994 über ein beschleunigtes Arbeitsverfahren für die amtliche Kodifizierung von Rechtstexten<sup>(6)</sup>,
- unter Hinweis auf verschiedene Vorschläge aus dem Bericht der Gruppe unabhängiger Experten ("Molitor-Gruppe") für die Vereinfachung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften (KOM(95)0288), der dem Europäischen Rat von Cannes im Juni 1995 vorgelegt wurde,
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Bedeutung von Sanktionen für die Anwendung des Gemeinschaftsrechts im Binnenmarkt (KOM(95)0162),
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 9. Februar 1983 zur Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Anwendung und Wahrung des Gemeinschaftsrechts<sup>(7)</sup>,

---

<sup>(1)</sup> ABl. C 250 vom 10.8.1998, S. 1.

<sup>(2)</sup> ABl. C 334 vom 18.12.1992, S. 1.

<sup>(3)</sup> ABl. C 166 vom 17.6.1993, S. 1

<sup>(4)</sup> Teil II Punkt 3 a des Protokolls dieses Datums.

<sup>(5)</sup> ABl. C 179 vom 1.7.1994, S. 3.

<sup>(6)</sup> ABl. C 293 vom 8.11.1995, S. 2.

<sup>(7)</sup> ABl. C 68 vom 14.3.1983, S. 32.

- unter Hinweis auf seine EntschlieÙung vom 14. Mai 1997 zur Mitteilung der Kommission über die Durchführung des Umweltrechts der Gemeinschaft<sup>(1)</sup> und auf die darin enthaltenen Grundsätze für eine bessere Anwendung dieses Rechts, die nach wie vor gültig und zutreffend sind,
  - unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs im Zusammenhang mit der Haftung der Mitgliedstaaten bei Schäden, die dem einzelnen infolge von Verletzungen des Gemeinschaftsrechts entstanden sind<sup>(2)</sup>,
  - unter Hinweis auf seine EntschlieÙungen vom 16. Juli 1998 zum Tätigkeitsbericht des Europäischen Bürgerbeauftragten (1997)<sup>(3)</sup> sowie zum Sonderbericht des Bürgerbeauftragten an das Europäische Parlament im Anschluß an seine Initiativuntersuchung betreffend den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten<sup>(4)</sup>,
  - unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 15. Oktober 1998 über die Verbesserung der Arbeitsmethoden der Kommission im Zusammenhang mit Verletzungsverfahren (SEK(98)1733),
  - unter Hinweis auf die Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Wien vom 11. und 12. Dezember 1998, insbesondere in bezug auf die Vereinfachung und Durchführung des Gemeinschaftsrechts,
  - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Recht und Bürgerrechte sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherschutz und des Petitionsausschusses (A4-0092/99),
- A. in der Erwägung, daß die Europäische Gemeinschaft eine Rechtsgemeinschaft ist, in der weder die Mitgliedstaaten noch die Organe von einer Kontrolle der Übereinstimmung ihrer Handlungen mit dem Vertrag ausgenommen sind,
- B. in der Erwägung, daß die Komplexität des Gemeinschaftsrechts zweifellos eine Folge der neuen Herausforderungen der modernen Gesellschaft (politische, soziale und wirtschaftliche Probleme im Zusammenhang mit Globalisierung und neuen Technologien), aber auch das Ergebnis von schwerfälligen, noch weitgehend auf der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit beruhenden Rechtsetzungsverfahren ist,
- C. in der Erwägung, daß das Gemeinschaftsrecht unbedingt so abgefaßt werden muß, daß die Bürger es verstehen, damit sie das europäische Aufbauwerk bereitwilliger unterstützen,
- D. in der Erwägung, daß die Vereinfachung der Rechtsvorschriften eine politische Forderung der Stunde ist und die Mitgliedstaaten und insbesondere ihre Parlamente bei der Umsetzung der gemeinschaftlichen Richtlinien verpflichtet sind, dieser Forderung nachzukommen,
- E. in der Erwägung, daß sich die Organe um eine qualitative Verbesserung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften bemühen und die Leitlinien der interinstitutionellen Vereinbarung über die redaktionelle Qualität der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften strikt und baldmöglichst anwenden sollten,
- F. in der Erwägung, daß mehr für eine transparente Beschlußfassung sowie für die Kodifizierung des Gemeinschaftsrechts getan werden könnte,

---

<sup>(1)</sup> ABl. C 167 vom 2.6.1997, S. 92.

<sup>(2)</sup> Urteil EuGH vom 19.11.1991, Rechtssachen C-6/90 und C-9/90, Francovich und Bonifaci, Slg. 1991, I-5357; Urteil EuGH vom 5.3.1996, Rechtssachen C-46/93 und C-48/93, Brasserie du pêcheur und Factortame, Slg. I-1029.

<sup>(3)</sup> ABl. C 292 vom 21.9.1998, S. 168.

<sup>(4)</sup> ABl. C 292 vom 21.9.1998, S. 170.

- G. in der Erwägung, daß die Jahresberichte der Kommission über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts hauptsächlich zwei Funktionen erfüllen, nämlich die Kontrolle der Umsetzung der Richtlinien durch die Mitgliedstaaten und die Vermittlung eines Überblicks darüber, in welcher Weise die Kommission bei der Einleitung der Verfahren wegen Nichtumsetzung von ihrem Ermessen Gebrauch gemacht hat,
- H. in der Erwägung, daß die Jahresberichte der Kommission über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts es dem Europäischen Parlament ermöglichen, sich Gedanken zu machen über die Natur und die Perspektiven des Gemeinschaftsrechts sowie über die Art und Weise seiner Anwendung durch die Juristen, die Behörden und insbesondere die nationalen Gerichte, die zugleich für die Anwendung des Gemeinschaftsrechts zuständig sind,
- I. in der Erwägung, daß der Anteil der mitgeteilten Umsetzungsmaßnahmen je nach Bereichen und Mitgliedstaaten variiert,
- J. in der Erwägung, daß im Hinblick auf die Schaffung einer wirklichen Rechtsgemeinschaft ein ständiger Dialog auf verschiedenen Ebenen zwischen den Behörden der Europäischen Union und den nationalen Behörden eingeleitet werden muß,
- K. in der Erwägung, daß die Kenntnisse der Juristen über die derzeitige Situation für die Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts eine wichtige Rolle spielen,
- L. in der Erwägung, daß die Wachsamkeit der Bürger in bezug auf die Wahrung ihrer Rechte wesentlich zur ordnungsgemäßen Anwendung des Gemeinschaftsrechts durch die Mitgliedstaaten beiträgt und zu einer wirksameren Kontrolle als der in Artikel 169 des EG-Vertrags (künftiger Artikel 226 EGV) vorgesehenen Kontrolle führt,
- M. in der Erwägung, daß die Kommission sich stärker um eine Verbesserung des Zugangs der Bürger zum Gemeinschaftsrecht und seine rasche Verbreitung in allen Bereichen bemühen müßte, deshalb dürfen die Organe der Öffentlichkeit den Zugang zu den mit dem gemeinschaftlichen Rechtsetzungsprozeß verbundenen Dokumenten nicht verweigern, sofern dadurch der Schutz des öffentlichen Interesses beziehungsweise des Privatlebens der Bürger nicht beeinträchtigt wird,
- N. angesichts der wichtigen Funktion, die dem über seine Rechte informierten Bürger bei der Anwendung des Gemeinschaftsrechts zukommt, wenn er Schadensersatzansprüche gegen den Mitgliedstaat geltend macht, der gegen seine gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen verstoßen hat; dieses Recht auf Entschädigung fällt, was seine inhaltlichen und formellen Voraussetzungen anbelangt, hauptsächlich in das nationale Recht,
- O. in der Erwägung, daß die europäischen Bürger das Europäische Parlament durch eine zunehmende Anzahl von Petitionen und Beschwerden auf die Verletzung bzw. die nicht ordnungsgemäße Anwendung des abgeleiteten Gemeinschaftsrechts hinweisen, ferner in Erwägung dessen, was Petitionen und Europäischer Bürgerbeauftragter zur Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts beitragen können,

### *Vereinfachung des Gemeinschaftsrechts*

1. betont, daß das Problem der mangelnden Transparenz des Gemeinschaftsrechts nicht nur eine Folge des hochtechnischen, komplexen Rechtsetzungsprozesses der Union ist, sondern in erster Linie politisch eine Rolle spielt, da es den Bürger betrifft, der die gemeinschaftlichen Rechtstexte einfach nicht versteht; eine wesentlich gravierendere Folge ist die Infragestellung der Legitimität der Union und ihrer Vertretungsorgane; das Europäische Parlament muß in diesem Bereich seine politische Verantwortung wahrnehmen und Recht setzen, das dem Bürger dient, was das Grundelement der Demokratie ist;

2. hält es daher für dringend erforderlich, das bestehende Recht insbesondere durch dessen Kodifizierung zu vereinfachen und sich bei der Ausarbeitung künftiger Rechtsvorschriften an klare Regeln hinsichtlich der redaktionellen Qualität zu halten;
3. verpflichtet sich, die interinstitutionelle Vereinbarung über die redaktionelle Qualität der Rechtsvorschriften sofort nach ihrer Unterzeichnung umzusetzen, und betont grundsätzlich noch einmal, daß ein gemeinschaftlicher Rechtsakt als solcher verständlich sein muß und die Mitgliedstaaten und der Rat daher ein für allemal darauf verzichten sollten, Erklärungen zur Auslegung zu verabschieden;
4. ist ferner der Auffassung, daß die Transparenz der Beschlußfassung einen wesentlichen Bestandteil des demokratischen Charakters der Europäischen Union und damit eine Voraussetzung für das Vertrauen der Bürger darstellt;

#### *Umsetzung des Gemeinschaftsrechts*

5. stimmt den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Wien zu, wonach die Umsetzung des Gemeinschaftsrechts in nationales Recht durch die Mitgliedstaaten trotz erheblicher Fortschritte mangelhaft ist;
6. erkennt in diesem Zusammenhang an, daß die Kommission die Umsetzung der Binnenmarktrichtlinien in den Jahren 1997 und 1998 (unter anderem durch die regelmäßige Ausarbeitung der sogenannten "Binnenmarktanzeiger") gezielter verfolgt, aber auch eine anspruchsvollere Informationspolitik betrieben und für eine bessere Durchführung des Verfahrens nach Artikel 169 EGV (künftiger Artikel 226 EGV) gesorgt hat;
7. ist der Meinung, daß die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch zwischen der Kommission und den nationalen Behörden die korrekte Anwendung des Gemeinschaftsrechts erleichtern; deshalb müßten mehr Kontaktmöglichkeiten geschaffen werden; außerdem sollte die Kommission die mit der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts in nationales Recht befaßten nationalen Stellen anregen und auffordern, im Hinblick auf eine korrekte Umsetzung gegebenenfalls ihre technische Unterstützung in Anspruch zu nehmen; diese technische Unterstützung muß auch den beitrittswilligen Ländern gewährt werden, mit denen die offiziellen Verhandlungen bereits eingeleitet wurden und die dabei sind, ihr nationales Recht an den gemeinschaftlichen Besitzstand anzupassen;
8. weist darauf hin, daß die Kommission aufgrund der Entschließungen des Parlaments und des Rates von Mai und Juni 1998 zur Abfassung, Durchführung und Vollstreckung des gemeinschaftlichen Umweltrechts Minimalkriterien für Überprüfungsmaßnahmen einführen will, um eine wirksame, ausgewogene Vollstreckung innerhalb der Gemeinschaft zu fördern; fordert die Kommission nachdrücklich auf, dieses Versprechen noch während seiner jetzigen Wahlperiode in Abstimmung mit ihm und dem Rat wahr zu machen;

#### *Durchführung des Verfahrens nach Artikel 169 EGV (künftiger Artikel 226 EGV)*

9. fordert die Kommission auf anzugeben, wieviel Zeit durchschnittlich zwischen der Aufforderung zur Äußerung und der mit Gründen versehenen Stellungnahme sowie zwischen der Stellungnahme und dem Zeitpunkt vergeht, zu dem die Vertragsverletzungsverfahren eingestellt bzw. dem Gerichtshof vorgelegt werden;
10. nimmt zur Kenntnis, daß die Kommission ihre Arbeitsmethoden im Zusammenhang mit den Vertragsverletzungsverfahren verbessern und insbesondere die Behandlung der Dossiers beschleunigen will; fordert die Kommission des weiteren auf, auch in schwierigeren Fällen verbindliche Fristen vorzuschlagen, damit der Beschluß über die Vorlage eines Falles gemäß Artikel 169 EGV (künftiger Artikel 226 EGV) an den Gerichtshof binnen 12 Monaten nach Ablauf des Zeitraums getroffen wird, den die Kommission in ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme festsetzt; die Kommission muß

dem Mitgliedstaat die Gelegenheit zur Äußerung innerhalb von sechs Monaten ab dem Eingang der Beschwerde geben;

11. ist der Auffassung, daß die Kommission strikt für die Einhaltung der Zweimonatsfrist sorgen muß, binnen derer die Mitgliedstaaten auf das Aufforderungsschreiben antworten müssen, wenn die Vertragsverletzungsverfahren für die Bürger glaubwürdig bleiben sollen; fordert daher die Kommission auf, regelmäßig eine mit Gründen versehene Stellungnahme abzugeben bzw. den Gerichtshof anzurufen, wenn die Mitgliedstaaten die Fristen nicht eingehalten haben;
12. fordert die Kommission auf, anzugeben, wieviele und welche der von ihr ermittelten Beschwerden und Fälle ursprünglich Petitionen waren;
13. fordert die Kommission auf, die Vertragsverletzungsfälle mindestens einmal pro Trimester zu prüfen anstatt halbjährlich;
14. fordert die Kommission auf, den Beschwerdeführer über alle rechtsspezifischen Argumente zu informieren, die den zu prüfenden Fall betreffen und ihm ferner die Möglichkeit einzuräumen, Einspruch gegen den Standpunkt der Kommission zu erheben, bevor diese endgültig darüber beschließt, ob aufgrund der Beschwerde der Gerichtshof angerufen werden soll oder nicht;
15. fordert die Kommission auf, als Bestandteil des Registers der insgesamt eingegangenen Vorgänge auch ein Register über sämtliche Beschwerden zu erstellen;

#### ***Rolle der Bürger und Zugang zum Gemeinschaftsrecht***

16. hält die Ausbildung von Angehörigen der Rechtsberufe im Gemeinschaftsrecht für notwendig, damit sie eine bessere Arbeit leisten und damit die Bürger, die an sie herantreten, genauer informieren und beraten können; fordert daher die Mitgliedstaaten und Universitäten erneut auf, Gemeinschaftsrecht als Pflichtfach an den Universitäten einzuführen;
17. fordert in diesem Zusammenhang eine größere finanzielle Zuwendung zur Unterstützung der einschlägigen Programme wie "Grotius" und "Schuman" sowie die Fortsetzung der Initiative Euro-jus, die in Anbetracht ihrer wichtigen Rolle für die Vermittlung von Informationen und Kenntnissen über das Gemeinschaftsrecht an den Bürger nachdrücklich zu fördern ist;
18. fordert die Kommission auf, sobald wie möglich dafür zu sorgen, daß die im Jahresbericht über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts enthaltenen Informationen regelmäßig ins Internet eingespeist werden, damit die Durchführung des Verfahrens nach Artikel 169 EGV an Transparenz gewinnt und die Öffentlichkeit und insbesondere die in Rechtsberufen tätigen Personen besser informiert werden;

#### ***Inhalt des Jahresberichts***

19. stellt fest, daß die Mitgliedstaaten im Schnitt 94% der Maßnahmen zur Umsetzung der am 31. Dezember 1997 geltenden Richtlinien mitgeteilt hatten;
20. bedauert jedoch, daß die Ergebnisse der Mitgliedstaaten im einzelnen äußerst unterschiedlich sind, so beispielsweise in den Bereichen Telekommunikation und Verkehr;
21. begrüßt es, daß die Kommission 1997 erstmals von dem Recht Gebrauch gemacht hat, das ihr nach Artikel 171 Absatz 2 Unterabsatz 2 des EG-Vertrags (künftiger Artikel 228 EGV) zusteht, indem sie dem Gerichtshof vorgeschlagen hat, Mitgliedstaaten, die seinem ersten Urteil nicht nachgekommen sind, zu einem Zwangsgeld zu verurteilen; fordert die Kommission auf, dieses Verfahren auch künftig anzuwenden, da sich damit die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts deutlich verbessern

läßt (von acht Vertragsverletzungsverfahren wurden vier rasch beigelegt), in Einzelfällen jedoch die Höhe des dem Gerichtshof vorgeschlagenen Zwangsgeldes genauer zu begründen;

22. bedauert, daß den Empfehlungen in seiner Entschliebung vom 29. Januar 1998<sup>(1)</sup> zum vorangegangenen Jahresbericht bezüglich der Aufnahme neuer Abschnitte in den Jahresbericht der Kommission nicht entsprochen wurde; dabei geht es vor allem um:
- die Anwendung internationaler Abkommen, die die Gemeinschaft abgeschlossen hat, und über das sich aus diesen Abkommen ergebende Recht sowie über die damit verbundenen Verpflichtungen gegenüber Drittländern,
  - die Tätigkeiten der Mitgliedstaaten und der Kommission in bezug auf Artikel 100 a Absatz 4 ff EGV (künftiger Artikel 95 EGV) sowie die diesbezüglichen Maßnahmen der Kommission,
  - die von seinem Petitionsausschuß übermittelten Petitionen mit Hinweis auf diejenigen Fälle, in denen diese Petitionen als Beschwerden behandelt werden;
  - die Umsetzung sozialpolitischer Richtlinien betreffend die Kollektivvereinbarungen in nationales Recht; dadurch soll es ermöglicht werden, die Wirksamkeit der Umsetzungsmethoden zu prüfen;
23. begrüßt die positiven Ergebnisse, die sich im Anschluß an die von der Kommission im Juli 1996 beschlossene Verfahrensreform zeigen; da die kommissionsintern vorgegebene Frist von einem Jahr für eine Entscheidung in der Sache besser eingehalten wurde, nahmen die Beschlüsse über schriftliche Aufforderungen zur Äußerung um 23% zu (1.460 im Jahre 1997 gegenüber 1.168 im Jahre 1996), aber ebenso die Zahl der Verfahrenseinstellungen;
24. ersucht die Kommission, in ihren nächsten Berichten die Urteile der nationalen Gerichte über die Haftung der Mitgliedstaaten bei Verstößen gegen das Gemeinschaftsrecht genauer darzulegen;
- °  
°   °
25. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschliebung der Kommission, dem Rat und dem Gerichtshof sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

---

<sup>(1)</sup> ABl. C 56 vom 23.2.1998, S. 39.