

EUROPÄISCHES PARLAMENT

2004



2009

Plenarsitzungsdokument

A6-0459/2008

20.11.2008

BERICHT

über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001)
(2007/2154(INI))

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

Berichterstatter: Marco Cappato

PR_INI

INHALT

	Seite
ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS	3
ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS	13

ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu dem Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 (2007/2154(INI)))

Das Europäische Parlament,

- gestützt auf den EG-Vertrag, insbesondere auf Artikel 254 über die Pflicht, Rechtsakte zu veröffentlichen, und Artikel 255 Absatz 2 über das Recht der Unionsbürgerinnen und -bürger und der Gebietsansässigen in der EU auf Zugang zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission,
- gestützt auf den EG-Vertrag, insbesondere auf Artikel 207 Absatz 3 über die Pflicht des Rates, in seiner Geschäftsordnung die Bedingungen festzulegen, unter denen die Öffentlichkeit Zugang zu Dokumenten des Rates hat,
- gestützt auf den EU-Vertrag, insbesondere auf Artikel 1 (Grundsatz der Transparenz als einer der allgemeinen Grundsätze der Union), Artikel 6 (Demokratie), Artikel 28 Absatz 1 und Artikel 41 Absatz 1 (Anwendung des Rechts auf Zugang zu Dokumenten betreffend die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen),
- gestützt auf die Artikel 10 und 16 des Vertrags über die Europäische Union in deren durch den Vertrag von Lissabon zu ändernden Fassung und die Artikel 15 und 298 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union,
- unter Hinweis auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere ihre Artikel 41 (Recht auf eine gute Verwaltung) und 42 (Recht auf Zugang zu Dokumenten),
- unter Hinweis auf die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission¹,
- in Kenntnis der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1700/2003 des Rates vom 22. September 2003 zur Änderung der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 354/83 über die Freigabe der historischen Archive der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft²,
- in Kenntnis der Rechtssprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) und des Gerichts erster Instanz über den Zugang zu Dokumenten, insbesondere der jüngsten Urteile des Gerichts erster Instanz in Sachen Bavarian Lager Co. Ltd gegen die Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Rechtssache T-194/04) und des EuGH in Sachen Königreich Schweden und Maurizio Turco gegen den Rat der Europäischen Union (verbundene Rechtssachen C-39/05 P und C-52/05 P, das „EuGH-Urteil in der Rechtssache Turco“),

¹ ABl. L 145 vom 31.5.2001, S. 43.

² ABl. L 243 vom 27.9.2003, S. 1.

- unter Hinweis auf die Tätigkeiten und Dokumente des Europäischen Bürgerbeauftragten sowie des Europäischen Datenschutzbeauftragten betreffend den Zugang zu Dokumenten,
 - unter Hinweis auf die Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat vom 20. November 2002 über den Zugang des Europäischen Parlaments zu sensiblen Informationen des Rates im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik¹,
 - in Kenntnis des Vorschlags der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. April 2008 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (KOM(2008)0229),
 - in Kenntnis des Entwurfs eines Übereinkommens des Europarates über den Zugang zu amtlichen Dokumenten,
 - unter Hinweis auf seine mündlichen Anfragen an den Rat und an die Kommission betreffend die Durchführung des EuGH-Urteils in der Rechtssache „Turco“,
 - unter Hinweis auf die Jahresberichte 2006 des Rates, der Kommission und des Europäischen Parlaments über den Zugang zu Dokumenten sowie auf Artikel 17 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001,
 - gestützt auf Artikel 45 und Artikel 97 Absatz 7 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (A6-0459/2008),
- A. in der Erwägung, dass Demokratien, deren Grundlage das Rechtsstaatsprinzip ist, an den Grundsatz der Öffentlichkeit von Vorschriften, die die Bürgerinnen und Bürger berühren, gebunden sind, woraus sich für die EU-Organe die Pflicht zur Offenheit und Transparenz ergibt, insbesondere in ihren Entscheidungsprozessen, so dass die Sitzungen, Beratungen und Abstimmungen demokratischer Legislativorgane öffentlich abgehalten werden und auch Gesetzesvorlagen und mit ihnen zusammenhängende Texte verfügbar sind,
- B. in der Erwägung, dass zur Gewährleistung der Verantwortlichkeit und Legitimität eines demokratischen politischen Systems die Bürgerinnen und Bürger ein Recht darauf haben, zu wissen:
- wie ihre Vertreter handeln, nachdem sie in öffentliche Gremien gewählt oder ernannt wurden oder sobald sie den Mitgliedstaat auf europäischer oder internationaler Ebene vertreten (Grundsatz der Verantwortlichkeit);
 - wie der Entscheidungsprozess funktioniert (einschließlich der Dokumente, Änderungsanträge, Zeitpläne, Beteiligten, Abstimmungsverhalten usw.);
 - wie die öffentlichen Mittel zugewiesen und ausgegeben werden und mit welchen

¹ ABl. C 298 vom 30.11.2002, S. 1.

Ergebnissen (Grundsatz der Rückverfolgbarkeit der Mittel);

- C. in der Erwägung, dass die internationale Gemeinschaft und die Europäische Union auf der Grundlage der Erfahrungen ihrer Mitgliedstaaten Schritt für Schritt ein wirkliches „Recht auf Zugang zu Dokumenten“ und ein „Recht auf Information“ anerkannt haben, welches sich auf die Grundsätze der Demokratie, Öffentlichkeit, Transparenz und Offenheit stützt,
- D. in der Erwägung, dass die quantitativen Daten in den Jahresberichten über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 durch die EU-Organe nahe legen, dass der Zugang zu Dokumenten in mehr Fällen gewährt wurde (allgemeiner Rückgang der Zahl und Quote der Ablehnungen), wobei sich die Gründe für die Ablehnung von EU-Organ zu EU-Organ unterscheiden (der wichtigste Grund ist der Schutz des Entscheidungsprozesses), und dass die Kommission und das Parlament keine sensiblen Dokumente in ihre Register aufgenommen haben, während der Rat 79 von 409 sensiblen Dokumenten in sein Register aufgenommen hat; in der Erwägung, dass eine qualitative Auswertung eindeutig zeigt, dass einige Bestimmungen dieser Verordnung Anlass zu unterschiedlichen Auslegungen hinsichtlich ihrer ordnungsgemäßen Anwendung gegeben haben, weshalb sich Bürgerinnen und Bürger an den Europäischen Bürgerbeauftragten und an den EuGH gewandt haben,
- E. in der Erwägung, dass der Rat entgegen der Bestimmung in Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 nur bei einer begrenzten Zahl von Dokumenten die interinstitutionelle Bezugsnummer angibt, so dass es schwierig ist, ein Dokument mit einem Verfahren in Verbindung zu bringen, und Dokumente entweder zu „Tagungsunterlagen“ abwertet, die nicht registriert sind, oder sie als „diplomatische“ Dokumente behandelt und dadurch den Bürgerinnen und Bürgern das Recht auf Zugang zu Dokumenten nimmt,
- F. in der Erwägung, dass der Zugang gemäß Erwägung 6 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 auch zu Dokumenten gewährt werden sollte, die im Rahmen eines Verfahrens der Befugnisübertragung ausgearbeitet werden (Komitologie), und dass neun Zehntel der ausgearbeiteten Rechtsvorschriften gemäß diesem Verfahren angenommen werden und dass folglich in diesem Rahmen eine angemessene und transparente demokratische und parlamentarische Kontrolle uneingeschränkt gewährleistet werden sollte,
- G. in der Erwägung, dass das Internet sich zu dem Hauptinstrument entwickelt hat, mit dem die Bürgerinnen und Bürger Einsicht in Dokumente der EU nehmen, und die Anzahl der von den EU-Organen online zur Verfügung gestellten Dokumente zugenommen hat, weshalb es nunmehr erforderlich ist, die Nutzerfreundlichkeit der Websites der EU-Organe und EU-Dokumente sowie ihre Vernetzung zu verbessern und ein einziges EU-Portal für den Zugang zu allen Dokumenten, Verfahren, Organen und Einrichtungen der EU zu schaffen,
- H. in der Erwägung, dass die EU-Organe nun weitere Maßnahmen zur Herstellung größerer Transparenz, Offenheit und mehr Demokratie ergreifen sollten, indem sie sich für einen „EU Freedom of Information Act“ (Rechtsakt der EU über die Informationsfreiheit) einsetzen, da die Öffentlichkeit auf einige Mängel bei der Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 aufmerksam wurde, nunmehr jüngste Urteile analysiert und von den EU-Organen dringend durchgeführt werden müssen und die Kommission ihren Vorschlag

für eine Überarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 vorgelegt hat,

1. betont, dass der EuGH in seiner Grundsatzentscheidung in der Rechtssache Turco zu dem Schluss kommt, dass „die Verordnung (EG) Nr.1049/2001 grundsätzlich eine Verpflichtung zur Verbreitung der Stellungnahmen des Juristischen Dienstes des Rates zu Gesetzgebungsverfahren aufstellt“¹ und dass das Gericht in diesem Urteil zu folgenden Schlussfolgerungen gelangt:
 - das Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu Dokumenten der EU-Organe leitet sich aus dem demokratischen Charakter dieser Organe ab, wie in Erwägung 4 und Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 niedergelegt;
 - die in dieser Verordnung enthaltenen Ausnahmen (wie etwa der Schutz des Entscheidungsprozesses) müssen streng ausgelegt und gegen das überwiegende öffentliche Interesse an der Verbreitung abgewogen werden, da diese mit Demokratie, der stärkeren Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger am Entscheidungsprozess, der Legitimität der Verwaltung, der Effektivität und der Verantwortlichkeit gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern zusammenhängt²;
 - diese Schlussfolgerungen sind noch wichtiger, wenn die EU-Organe in ihrer Eigenschaft als Gesetzgeber handeln³;
 - die Offenheit in Bezug auf verschiedene Ansichten zu einem Rechtsakt (und seiner Rechtmäßigkeit) trägt dazu bei, „den Organen in den Augen der europäischen Bürger eine größere Legitimität zu verleihen und deren Vertrauen zu stärken, weil sie es ermöglicht, Unterschiede zwischen mehreren Standpunkten offen zu erörtern“⁴;
 - das betreffende Organ muss die Verweigerung substantiiert begründen⁵;
 - die Ausnahme gilt nur für den Zeitraum, in dem der Schutz aufgrund des Inhalts des Dokuments gerechtfertigt ist⁶;
2. betont, dass das Urteil des EuGH in der Rechtssache Turco den Grundsatz in der EU weiter stärkt, wonach demokratische Organe auf der Grundlage von Artikel 6 des EU-

¹ Randnummer 68 des EuGH-Urteils in der Rechtssache Turco.

² Ein Dokument, welches einer Ausnahme unterliegen könnte (wie etwa ein „Rechtsgutachten“) sollte auf seinen Inhalt geprüft werden, um zu bewerten, welche Teile von ihm der Ausnahme unterliegen. Die mit der Verbreitung verbundenen Risiken müssen „angemessen absehbar und nicht rein hypothetisch sein“; ein Abwägen eines solchen Risikos gegen „das allgemeine Interesse an der Zugänglichmachung dieses Dokuments [...] und zwar unter Berücksichtigung der Vorteile, die sich [...] aus einer größeren Transparenz ergeben, nämlich einer besseren Beteiligung der Bürger am Entscheidungsprozess und einer größeren Legitimität, Effizienz und Verantwortung der Verwaltung gegenüber dem Bürger in einem demokratischen System“.

³ Da die „Möglichkeit für die Bürger, sich über die Grundlagen der Gesetzgebungstätigkeit zu informieren, [...] eine Voraussetzung dafür [ist], dass sie ihre demokratischen Rechte effektiv ausüben können“ (Randnummer 46 des Urteils des EuGH in der Rechtssache Turco), und das in der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 unterstrichene überwiegende öffentliche Interesse darin zu sehen ist (Randnummer 67 des Urteils des EuGH in der Rechtssache Turco).

⁴ Randnummer 59 des EuGH-Urteils in der Rechtssache Turco.

⁵ Randnummer 69 des EuGH-Urteils in der Rechtssache Turco.

⁶ Randnummer 70 des EuGH-Urteils in der Rechtssache Turco.

Vertrags und der Artikel 254 und 255 des EG-Vertrags die Pflicht haben, die Öffentlichkeit ihrer Tätigkeit, Dokumente und Beschlüsse zu gewährleisten, was eine Voraussetzung für ihre Rechtmäßigkeit, Legitimität und Verantwortlichkeit ist, und dass Dokumente infolgedessen veröffentlicht werden und auf jeden Fall zugänglich sein müssen und dass jede Ausnahme von diesem Grundsatz begrenzt und eng ausgelegt werden sollte;

3. fordert alle EU-Organe nachdrücklich auf, die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 im Lichte der jüngsten Rechtsprechung und insbesondere des Urteils des EuGH in der Rechtssache Turco in allen ihren Auswirkungen, besonders bei Legislativverfahren (Veröffentlichung von Stellungnahmen/Gutachten des Juristischen Dienstes, enge Auslegung von Ausnahmeregelungen, Verpflichtung zur Vorlage einer detaillierten Begründung der Ablehnung, usw.) anzuwenden, und fordert den Rat ferner auf, seine Vorschriften zu revidieren, um die Öffentlichkeit aller Debatten, Dokumente und Informationen, einschließlich der Identität der Delegationen der Mitgliedstaaten im Rat sowie in seinen Arbeitsgruppen und Expertengruppen, zu gewährleisten und Mitschriften seiner öffentlichen Sitzungen anzufertigen, da die Schlussfolgerungen des EuGH betreffend die Tatsache, dass das Interesse der Öffentlichkeit an Transparenz schwerer wiegt als die Ausnahme zugunsten des Schutzes des Entscheidungsprozesses, da verschiedene Ansichten zu einem legislativen Rechtsakt eine größere Legitimität der Organe ermöglichen, auch in diesem Fall gelten;
4. fordert die EU-Organe auf, gemeinsame Vorschriften über Verwaltungsverfahren und -abläufe sowie die Art und Weise festzulegen, in der Verwaltungsdokumente eingereicht, als Verschlussache eingestuft bzw. freigegeben, registriert und innerhalb und außerhalb eines EU-Organs verbreitet werden sollten, unter Berücksichtigung der Tatsache, dass der Grundsatz der Transparenz untrennbar verbunden ist mit dem Grundsatz einer guten Verwaltung, wie er vom Europäischen Parlament, vom Rat und von der Kommission in Artikel 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union proklamiert wird; in diesem Verständnis sollte die Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 354/83 des Rates vom 1. Februar 1983 über die Freigabe der historischen Archive der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft¹ im Zuge der Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 fusioniert werden durch die Aufnahme gemeinsamer Bestimmungen über laufende, temporäre und historische Archive, um die derzeitigen Inkongruenzen zwischen den Verwaltungspraktiken der EU-Organe und der Mitgliedstaaten zu vermeiden;
5. vertritt die Ansicht, dass das Parlament in Bezug auf Öffentlichkeit, Transparenz und Offenheit in der EU eine Vorreiterrolle spielen sollte und dass es daher vor den Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahr 2009 einen besonderen Aktionsplan auf den Weg bringen sollte, beispielsweise im Rahmen der Initiative e-Parlament („e-Parliament“), um sicherzustellen, dass, insbesondere auf seiner Website, mehr und leicht zugängliche Informationen zur Verfügung gestellt werden über
 - die Aktivitäten der MdEP, ihre Beteiligung und Anwesenheit bei parlamentarischen Arbeiten in absoluten, relativen und Prozentzahlen, die verfügbar und auch über

¹ ABl. L 43 vom 15.2.1983, S. 1.

Suchkriterien für die Bürgerinnen und Bürger zugänglich sind¹;

- die Tätigkeiten des Parlaments im Plenum, in den Ausschüssen, Delegationen und internen Gremien: die Legislative Beobachtungsstelle sollte verbessert werden, indem Bezugnahmen auf und Links zu allen einschlägigen Dokumenten aufgenommen werden²; die Arbeiten der Ausschüsse und Delegationen sollten wie die Arbeiten des Plenums auf die Website des Parlaments übertragen und auch aufgezeichnet sowie für die Bürgerinnen und Bürger verfügbar und über Suchkriterien zugänglich gemacht werden; interne Gremien (wie die Konferenz der Präsidenten, das Präsidium, die Quästoren, die Arbeitsgruppe zur Parlamentsreform usw.) sollten ein Höchstmaß an Transparenz ihrer Tätigkeit für die anderen Mitglieder und die Bürgerinnen und Bürger anstreben und gewährleisten, indem sie alle ihre Dokumente verfügbar machen;
- die Vergütungen und Ausgaben der MdEP im Einklang mit der Ansicht des Europäischen Bürgerbeauftragten zu der Tatsache, dass der Zugang zu Informationen auch für solche Daten gelten sollte³, sowie die Erklärung der finanziellen Interessen aller EP-Mitglieder, und dass solche Informationen in allen Amtssprachen der EU verfügbar sein sollten;

und fordert die Mitgliedstaaten, die nationalen Parlamente sowie andere gewählte Gremien auf, desgleichen zu tun, indem sie ein Register der Aktivitäten der Parlamente und der Parlamentarier einrichten;

6. fordert die Kommission eindringlich auf, der Empfehlung des Europäischen Bürgerbeauftragten (Beschwerde 3208/2006/GG) nachzukommen, nach der sie in das in Artikel 11 [der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001] vorgesehene Register Bezugnahmen auf alle in ihrem Besitz befindlichen Dokumente im Sinne von Artikel 3 Buchstabe a aufnehmen sollte, soweit dies noch nicht geschehen ist;
7. vertritt die Ansicht, dass die Suche nach Dokumenten und Informationen vereinfacht werden könnte, wenn die Dokumente von anderen am Legislativverfahren beteiligten Organen nach einheitlichen Normen (beispielsweise was Hinweise auf unterschiedliche Fassungen des gleichen Dokuments, seine Änderungsanträge, Anhänge und Korrigenda

¹ Wie etwa: wie viele Tage jedes MdEP im Europäischen Parlament anwesend war und wo es unterzeichnet und/oder abgestimmt hat sowie wann und wie namentliche Abstimmungen im Plenum und in den Ausschüssen stattfinden; an welchen Sitzungen der institutionellen Gremien es teilgenommen hat: Plenum und/oder Ausschuss und/oder Delegation usw.; ferner sollten auch Daten über Suchkriterien verfügbar sein wie etwa Name des MdEP / Plenum / Ausschuss / Delegation / Stimmen / Anwesenheit / Tag / Monat / Jahr / Wahlperiode / usw., und Links zu dieser Website sollten auf den Websites der MdEP und auf anderen einschlägigen Websites enthalten sein; neben diesen Informationen sollten die Websites der MdEP den Namen der Assistenten, abgegebene Stellungnahmen, im Ausschuss und im Plenum eingereichte Änderungsanträge zu Berichten und anderen Rechtsakten, Erklärungen zur Abstimmung, Audio-Video-Aufzeichnungen der Redebeiträge, unterzeichnete schriftliche Erklärungen, einschließlich der Liste aller Unterzeichner, usw. aufweisen.

² Verfahren und Dokumente im Ausschuss wie den ersten Bericht und Änderungsanträge, Stellungnahmen von anderen Ausschüssen, Stellungnahmen des Juristischen Dienstes, im Plenum eingereichte Änderungsanträge, namentliche Abstimmungen, interinstitutionelle Schreiben, insbesondere betreffend Legislativverfahren auf Ausschussebene und im Plenum, usw.

³ Entwurf einer Empfehlung des Europäischen Bürgerbeauftragten an das Europäische Parlament in der Beschwerde 3643/2005/(GK)WP.

betrifft)¹, eingereicht, registriert und wieder verwendet würden, wofür Open-Source-Textverarbeitung, ein effizientes Konzept der Mehrsprachigkeit sowie Techniken herangezogen werden könnten, die auch Menschen mit Behinderungen den Zugang zu Informationen und Dokumenten ermöglichen, gemäß dem Vorschlag, den die Kommission den Mitgliedstaaten in ihrer Mitteilung über Interoperabilitätslösungen für europäische öffentliche Verwaltungen (ISA) (KOM(2008)0583) unterbreitet hat, und im Einklang mit der Richtlinie 2003/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. November 2003 über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors²;

8. ist der Überzeugung, dass der Zugang zu Informationen betreffend die EU-Organe für den Normalbürger immer noch durch zahlreiche Hindernisse erschwert wird, weil eine wirksame, auf die Bürger zugeschnittene interinstitutionelle Politik der Transparenz und Kommunikation fehlt; ist der Auffassung, dass es den EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern unabhängig von der Zugangsstelle möglich sein sollte, ein bestimmtes Legislativ- oder Verwaltungsverfahren zu verfolgen und Zugang zu allen damit verbundenen Dokumenten zu erlangen³; ist der Ansicht, dass, wie schon 2001 gefordert, ein interinstitutioneller „Fahrplan“ festgelegt werden sollte, um die Register und Websites der EU-Organe zu verbessern, zu vereinfachen und zu vervollständigen und ihre Interoperabilität zu gewährleisten; vertritt die Auffassung, dass EU-Organe, die bei der Entwicklung von Techniken im Bereich der elektronischen Behördendienste („e-government“) wegweisend sein wollen, fähig und willens sein sollten, eine funktionsfähige interinstitutionelle Suchmaschine zu schaffen, die den Zugang zu Dokumenten und Informationen für die Öffentlichkeit benutzerfreundlicher machen würde;
9. bedauert sehr, dass entgegen den Bestimmungen von Artikel 12 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 viele vorbereitende Legislativtexte immer noch nicht registriert sind (wie etwa die „Tagungsunterlagen“, die hauptsächlich in den von Coreper 1 eingerichteten Arbeitsgruppen des Rates behandelt werden), oder dass, sofern sie registriert werden, dies ohne Angabe der interinstitutionellen Bezugsnummer geschieht, so dass es sich als unmöglich erwiesen hat, sie als Teil des schon im Jahr 2004 gestarteten interinstitutionellen Pilotprojekts „Transparenz im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ (Trans-JAI) für Legislativverfahren im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (RFSR) in ein gemeinsames interinstitutionelles Register aufzunehmen; nimmt die von Vizepräsidentin Wallström im Plenum angekündigte neue Frist (2010) zur Kenntnis und befürchtet, dass sie ebenso wenig eingehalten werden kann, wenn die EU-Organe nicht unverzüglich einen Verbindungsbeamten zur Verfügung stellen, der den interinstitutionellen Code einfügen könnte, wenn diese Angabe im Originaldokument fehlt; vertritt die Ansicht, dass die derzeitige Situation nicht nur eine Verschwendung öffentlicher Gelder bedeutet, sondern auch darauf hinausläuft, dass die Bürgerinnen und Bürger von der täglichen Legislativarbeit in hochsensiblen Bereichen wie dem RFSR ferngehalten werden; fordert die Kommission nachdrücklich auf, darauf hinzuarbeiten,

¹ was derzeit nicht der Fall ist, da hierfür bei der Kommission, beim Parlament und beim Rat unterschiedliche Verfahrensweisen gelten.

² ABl. L 345 vom 31.12.2003, S. 90.

³ wie beispielsweise zu den ursprünglichen Vorschlägen, Sitzungsprotokollen, Berichten, Änderungsanträgen, Abstimmungen, Abstimmungsergebnissen, Aussprachen, geltenden Texten, zur Umsetzung in den Mitgliedstaaten, den Bewertungsberichten usw.

dass ein solches Verfahren bereits zu Beginn der nächsten Wahlperiode des Parlaments in Kraft treten kann;

10. ist der Überzeugung, dass die EU-Organe ein einziges EU-Register/-Portal für Informationen und Dokumente einrichten sollten, welches es den Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen sollte, ein bestimmtes Verfahren zu verfolgen und Zugang zu den mit ihm im Zusammenhang stehenden Dokumenten zu haben¹; ein solcher Plan sollte mit der Vereinfachung und Vervollständigung ihrer Register und Websites und der Vernetzung zwischen den EU-Organen beginnen und sie letztlich in einem einzigen EU-Portal miteinander vereinen; fordert, dass vor dem Beginn der nächsten Wahlperiode des Parlaments ein interinstitutioneller täglicher Bulletin über Folgemaßnahmen geschaffen wird, in dem Informationen und Dokumente zusammengestellt sind, die sich auf die legislativen und nichtlegislativen Tätigkeiten und die Tagesordnungen der EU beziehen, wie dies im Projekt Trans-Jai geplant war, welches sich auf eine Interinstitutionelle Vereinbarung im Jahr 2004 stützte und leider noch nicht funktionsfähig ist;
11. fordert die EU-Organe auf, dafür Sorge zu tragen, dass wenigstens zu Beginn der nächsten Wahlperiode des Parlaments
 - auf allen vorbereitenden Dokumenten die Referenznummer des Legislativverfahrens vermerkt ist;
 - alle Tagesordnungen und Beratungsergebnisse des Rates und der an den Vorbereitungsarbeiten beteiligten Gremien einen klaren Hinweis auf die zugrunde liegenden Dokumente enthalten und sie rechtzeitig im Register des Rates vermerkt und veröffentlicht werden (einschließlich der so genannten „Tagungsunterlagen“);
 - die Bürgerinnen und Bürger auf faire und transparente Weise über den Organisationsplan der EU-Organe - durch Angabe der Zuständigkeitsbereiche ihrer internen Referate -, die internen Arbeitsabläufe und empfohlenen Fristen für die in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Angelegenheiten, die Dienststellen, an die sich die Bürgerinnen und Bürger wenden sollten, um Unterstützung und Auskünfte zu erhalten und ihre verwaltungsrechtlichen Ansprüche geltend zu machen, informiert werden;
 - zu allen Legislativvorschlägen eine für die Öffentlichkeit einsehbare Folgenabschätzung vorgelegt wird;
12. fordert die EU-Organe auf, größere Transparenz bei Ausschussverfahren sowie bei Vereinbarungen für die erste Lesung, die zwischen den EU-Organen in Mitentscheidungsverfahren ausgehandelt werden (so genannte „Trilogie“), sicherzustellen und zu gewährleisten, dass interinstitutionelle Vereinbarungen umfassend mit den Pflichten zu Öffentlichkeit, Transparenz und Offenheit in Legislativverfahren im Einklang stehen, wobei eine parlamentarische Versammlung einbezogen wird, die rechtlich

¹ Wie etwa den ursprünglichen Vorschlag, Sitzungsprotokolle, Berichte, Änderungsanträge, Abstimmungen, Abstimmungsergebnisse, Aussprachen, geltende Texte, Umsetzung in den Mitgliedstaaten, Evaluierungsberichte, usw.

verpflichtet ist, öffentliche Sitzungen abzuhalten und die geprüften Dokumente zu veröffentlichen;

13. betont, dass die bestehenden Verfahren für übertragene Legislativbefugnisse (so genannte Komitologieakte), die für etwa neun Zehntel der jedes Jahr von den EU-Organen angenommenen Rechtsakte gelten, so überarbeitet und angewandt werden sollten, dass die Einhaltung demokratischer Grundsätze und Transparenz garantiert sind; betont, dass die Zusammensetzung, die Verfahren und die Abstimmungen der Komitologieausschüsse öffentlich gemacht werden sollten und dass nationale und europäische Abgeordnete wie auch die Bürgerinnen und Bürger einen direkten Zugang zu den Dokumenten im Komitologieregister erhalten sollten, sobald diese den Mitgliedern der Komitologieausschüsse übermittelt werden (wie 2001 vom früheren Kommissionsmitglied Barnier versprochen); vertritt die Ansicht, dass größere Transparenz vor allem für Verordnungsvorschläge gelten sollte und dass das Parlament bei der Behandlung solcher Vorschläge auf möglichst offene und transparente Abläufe achten sollte, um unklare Verhältnisse zu vermeiden, wie sie etwa im Zusammenhang mit den Sicherheitsvorschriften im Luftverkehr betreffend Körperscanner und die Mitnahme von Flüssigkeiten entstanden sind;
14. ist der Überzeugung, dass der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit zwischen den Organen eine Verpflichtung der EU-Organe beinhaltet, insbesondere bei der Behandlung von Legislativvorhaben oder internationalen Verträgen (beispielsweise die Zusammenarbeit zwischen der EU und den USA im Bereich der Freiheit der Sicherheit und des Rechts, von Fluggastdatensätzen und des Datenschutzes) oder Ernennungsverfahren (beispielsweise die Ernennung des Direktors der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte), alle sachdienlichen Dokumente und Informationen auszutauschen, sogar sensible oder vertrauliche, und dass die derzeitigen Verfahren dringend verbessert werden sollten;
15. lobt die Arbeit des Europäischen Bürgerbeauftragten zur Herstellung größerer Transparenz der EU-Organe und teilt die gemeinsam mit dem Europäischen Datenschutzbeauftragten zum Ausdruck gebrachten Ansichten betreffend das Gleichgewicht zwischen dem Datenschutz und dem Recht auf Privatsphäre gemäß der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr¹ und der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001; ersucht den Europäischen Bürgerbeauftragten, einen Bericht über den Zugang zu Dokumenten für das neu gewählte Parlament zu erstellen, in dem auf die in diesem Bericht aufgeworfenen Fragen eingegangen wird;
16. fordert die EU-Organe und die Mitgliedstaaten auf, eine gemeinsame Kultur der Transparenz in der Verwaltung zu fördern, die den Grundsätzen folgt, die in Artikel 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, den Empfehlungen des Europäischen Bürgerbeauftragten und den bewährten Verfahrensweisen der Mitgliedstaaten vorgegeben sind; vertritt die Ansicht, dass jede Generaldirektion der EU-Organe nach dem Vorbild der

¹ ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1.

Datenschutzbeauftragten sicherstellen sollte, dass Dokumente im Einklang mit dem Grundsatz einer guten Verwaltung, der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 und der Geschäftsordnung der betreffenden EU-Organe eingereicht, registriert, als vertraulich eingestuft bzw. freigegeben und verbreitet werden;

17. ruft dazu auf, im Jahr 2009 aus Anlass der Wahlen zum Europäischen Parlament eine Initiative für ein „Europäisches Jahr der Transparenz“ und eine europäische Kampagne für Transparenz zu starten, um das Bewusstsein der Bürger für ihr Recht auf Zugang zu den Dokumenten der EU und für die in der EU wie in den Mitgliedstaaten geltenden Normen betreffend Öffentlichkeit, Offenheit und Transparenz zu wecken;
18. vertritt die Ansicht, dass die Transparenz auf EU-Ebene ebenso in den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von EU-Rechtsvorschriften in nationales Recht zum Tragen kommen sollte, und fordert die nationalen Parlamente und die Konferenz der Ausschüsse für Gemeinschafts- und Europaangelegenheiten der Parlamente der Europäischen Union auf, die Vorschläge im Rahmen dieser Entschließung zu prüfen und die Einrichtung eines EU-weiten Registers der Tätigkeiten der Parlamente und Parlamentarier zu fördern, das dazu dienen könnte, die Zusammenarbeit und die Konsultation zwischen der EU, dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten zu gewährleisten und zu verstärken, wofür auch auf bewährte Verfahrensweisen zurückgegriffen werden sollte, die im Zusammenhang mit Transparenz im Rahmen der Initiativen e-Parlament („e-Parliament“) und elektronische Behördendienste („e-government“) erarbeitet wurden;
19. fordert die politischen Parteien und die parlamentarischen Fraktionen auf, in den eigenen Reihen und den Parlamenten Transparenz und Offenheit zu fördern, indem sie beispielsweise ihre Sitzungen öffentlich übertragen und ihre Programme und Dokumente über das Internet verfügbar machen;
20. nimmt die Besorgnis zur Kenntnis, die von der Parlamentarischen Versammlung des Europarates in ihrer Stellungnahme Nr. 270 (2008) zum Entwurf eines Übereinkommens des Europarates über den Zugang zu offiziellen Dokumenten vorgebracht wurde, und fordert die Mitgliedstaaten auf, in den Entwurf eines Übereinkommens zumindest die von den Mitgliedern dieser Versammlung eingereichten Änderungsvorschläge zu übernehmen;
21. fordert den Europäischen Rat und den Europäischen Gerichtshof (letzteren, soweit seine Verwaltungsfunktionen betroffen sind) als die einzigen beiden Organe, die die Vorschriften der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 bislang nicht auf ihre Dokumente anwenden, auf, ihre Praxis zu überdenken und geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen;
22. fordert die EU-Organe auf, auf der Grundlage der derzeit vorgeschlagenen Überarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 auf einen „EU Freedom of Information Act“ (Rechtsakt der EU über die Informationsfreiheit) hinzuwirken;
23. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten, dem Europäischen Bürgerbeauftragten, den Europäischen Datenschutzbeauftragten und dem Europarat zu übermitteln.

ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS

Datum der Annahme	17.11.2008
Ergebnis der Schlussabstimmung	+: 43 -: 0 0: 1
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	Alexander Alvaro, Catherine Boursier, Emine Bozkurt, Kathalijne Maria Buitenweg, Maddalena Calia, Giusto Catania, Jean-Marie Cavada, Fabio Ciani, Carlos Coelho, Elly de Groen-Kouwenhoven, Panayiotis Demetriou, Gérard Deprez, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Claudio Fava, Armando França, Kinga Gál, Patrick Gaubert, Jeanine Hennis-Plasschaert, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Stavros Lambrinidis, Roselyne Lefrançois, Baroness Sarah Ludford, Javier Moreno Sánchez, Maria Grazia Pagano, Martine Roure, Inger Segelström, Vladimir Urutchev, Ioannis Varvitsiotis, Manfred Weber, Tatjana Ždanoka
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)	Marco Cappato, Carlo Casini, Elisabetta Gardini, Monica Giuntini, Genowefa Grabowska, Luis Herrero-Tejedor, Sophia in 't Veld, Ona Juknevičienė, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jörg Leichtfried, Nicolae Vlad Popa, Luca Romagnoli, Stefano Zappalà
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 178 Abs. 2)	Inés Ayala Sender