



EUROPÄISCHES PARLAMENT

2014 – 2019

Rechtsausschuss

2014/2253(INI)

20.4.2015

ENTWURF EINES BERICHTS

über den 30. und 31. Jahresbericht über die Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts (2012–2013)
(2014/2253(INI))

Rechtsausschuss

Berichterstatter: Kostas Chrysogonos

PR_INI

INHALT

	Seite
ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS	3
BEGRÜNDUNG	7

ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

über den 30. und 31. Jahresbericht über die Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts (2012–2013) (2014/2253(INI))

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf den 30. Jahresbericht über die Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts (2012) (COM(2013)0726),

unter Hinweis auf den 31. Jahresbericht über die Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts (2013) (COM(2014)0612),
- unter Hinweis auf den Bericht der Kommission mit dem Titel „Evaluierungsbericht zum Projekt ‚EU-Pilot‘ (COM(2010)0070)“,
- unter Hinweis auf den Bericht der Kommission mit dem Titel „Zweiter Evaluierungsbericht zum Projekt ‚EU-Pilot‘ (COM(2011)0930)“,
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 20. März 2002 über die Beziehungen zum Beschwerdeführer bei Verstößen gegen das Gemeinschaftsrecht (COM(2002)0141),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 2. April 2012 über die Aktualisierung der Mitteilung über die Beziehungen zu Beschwerdeführern in Fällen der Anwendung von Unionsrecht (COM(2012)0154),
- unter Hinweis auf die Rahmenvereinbarung über die Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission¹,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 4. Februar 2015 zu dem 29. Jahresbericht über die Kontrolle der Anwendung des Rechts der Europäischen Union (2011)²,
- unter Hinweis auf die Studie „The impact of the crisis on fundamental rights across Member States of the EU - Comparative analysis“³ (Der Einfluss der Krise auf die Grundrechte in den Mitgliedstaaten der EU - eine Vergleichsanalyse),
- gestützt auf Artikel 52 und Artikel 132 seiner Geschäftsordnung,
- unter Hinweis auf den Bericht des Rechtsausschusses und die Stellungnahmen des Ausschusses für Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit, des Ausschusses für konstitutionelle Fragen sowie des Petitionsausschusses (A8-0000/2015),

¹ ABl. L 304 vom 20.11.2010, S. 47.

² ABl. C 51 E vom 22.2.2013, S. 66.

³ Fachabteilung C: Bürgerrechte und konstitutionelle Angelegenheiten für den Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (2015).

- A. in der Erwägung, dass Artikel 17 des Vertrages über die Europäische Union (EUV) die fundamentale Rolle der Kommission als „Hüterin der Verträge“ festlegt;
 - B. in der Erwägung, dass gemäß Artikel 6 Absatz 1 EUV die Charta der Grundrechte der Europäischen Union den gleichen rechtlichen Wert hat wie die Verträge und sich an die Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der Union und der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von Unionsrecht richtet (Artikel 51 Absatz 1 der Charta);
 - C. in der Erwägung dass die Kommission gemäß Artikel 258 Absätze 1 und 2 ein mit Gründen versehenes Gutachten an einen Mitgliedstaat senden soll, wenn sie der Meinung ist, dass dieser seinen Verpflichtungen aus den Verträgen nicht nachkommt und dass sie in dieser Angelegenheit den Gerichtshof anrufen soll, wenn der Mitgliedstaat dem Gutachten nicht innerhalb der von der Kommission gesetzten Frist nachkommt;
 - D. in der Erwägung, dass die Rahmenvereinbarung über die Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission den Austausch von Informationen zu sämtlichen Vertragsverletzungsverfahren auf Basis von Aufforderungsschreiben vorsieht, aber nicht die Anwendung des informellen EU-Piloten, der der Eröffnung eines formellen Vertragsverletzungsverfahrens vorangeht, abdeckt;
 - E. in der Erwägung, dass gemäß Artikel 41 der Charta jede Person ein Recht darauf hat, dass ihre Angelegenheiten von den Organen und Einrichtungen der Union unparteiisch, gerecht und innerhalb einer angemessenen Frist behandelt werden und gemäß Artikel 298 AEUV die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union sich bei der Ausübung ihrer Aufgaben auf eine offene, effiziente und unabhängige europäische Verwaltung stützen;
 - F. in der Erwägung, dass Artikel 51 der Charta festlegt, dass die Charta für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Anwendung von EU-Recht gilt, aber eine solche Einschränkung der Verpflichtungen aus der Charta nicht für die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union vorsieht;
 - G. in der Erwägung, dass die Gemeinschaftsorgane im Zusammenhang mit der jüngsten Finanzkrise im Euroraum den Mitgliedstaaten Maßnahmen aufgezwungen haben und diese später in abgeleitetes EU-Recht übernommen haben, die die Charta direkt verletzen;
1. erinnert daran, dass die Kommission gemäß Artikel 17 EUV für die Sicherstellung der Anwendung des Unionsrechts verantwortlich ist, was die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (Artikel 6 Absatz 1 EUV) einschließt, deren Vorgaben sich an die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union und der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von Unionsrecht richten (Artikel 51 Absatz 1 der Charta);
 2. begrüßt den 30. und 31. Jahresbericht über die Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts der Kommission und stellt fest, dass nach Aussage dieser Berichte die Mitgliedstaaten das EU-Recht im Jahr 2012 hauptsächlich in den Bereichen Verkehr, Gesundheits- und Verbraucherschutz, Umweltschutz, Binnenmarkt und

Dienstleistungen nicht korrekt angewandt haben, während im Jahr 2013 die Hauptprobleme bei Umweltschutz, Gesundheits- und Verbraucherschutz, Binnenmarkt und Dienstleistungen, sowie Verkehr lagen;

3. stellt fest, dass die Abnahme von zu späten Umsetzungen in innerstaatliches Recht im Jahr 2012 im Vergleich zum Vorjahr hauptsächlich daran lag, dass 2012 weniger Richtlinien umzusetzen waren als in den Vorjahren; erkennt aber an, dass die Statistik für das Jahr 2013 einen echten Rückgang an verspäteten Umsetzungen zeigt und die Anzahl der verspäteten Umsetzungen am Ende des Jahres ein Fünfjahrestief erreicht hatte, was als positives Ergebnis der Einführung des in Artikel 260 Absatz 3 AEUV beschleunigten Verfahrens für Strafmaßnahmen wegen Nicht-Umsetzung gewertet werden kann;
4. weist darauf hin, dass der Anstieg der Anzahl neuer EU-Pilot-Akten in dem untersuchten Zeitraum und der Rückgang in der Anzahl offener Verstöße zeigen, dass die Durchsetzung von EU-Recht weder ausreichend transparent noch Gegenstand echter Kontrolle durch die Beschwerdeführer und interessierte Parteien ist und bedauert, dass das Parlament trotz wiederholter Aufforderungen keinen angemessenen Zugang zu Informationen zum EU-Pilot-Vorgehen und anhängigen Fällen hat;
5. betont, dass die EU als Union sich auf die Werte der Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte (Artikel 2 EUV) gründet, wiederholt, dass eine genaue Überwachung der Handlungen und Unterlassungen der Mitgliedstaaten und Gemeinschaftsorgane von ungeheurer Wichtigkeit sind und äußert sich besorgt zur Anzahl von Petitionen an das Parlament und Beschwerden an die Kommission bezüglich Problemen, die scheinbar von der Kommission gelöst wurden;
6. erkennt an, dass die Hauptverantwortlichkeit bei der korrekten Umsetzung und Anwendung von EU-Recht bei den Mitgliedstaaten liegt, weist aber darauf hin, dass dies die Gemeinschaftsorgane nicht von ihren Pflichten zur Einhaltung von EU-Primärrecht bei der Umsetzung von abgeleitetem EU-Recht oder bei der Entscheidung, Umsetzung oder Auferlegung von sozialen, wirtschaftlichen oder anderen Maßnahmen gegen Mitgliedstaaten freispricht;
7. drückt seine Besorgnis darüber aus, dass die strikten Sparmaßnahmen, die die Gemeinschaftsorgane im Berichtszeitraum der zwei betrachteten Berichte überschuldeten EU-Mitgliedstaaten auferlegt haben und die später in abgeleitetes EU-Recht und dann in einzelstaatliches Recht umgesetzt wurden, insbesondere die drastischen Einschnitte bei den Staatsausgaben, die Fähigkeit der Exekutive und Judikative der Mitgliedstaaten zur korrekten Umsetzung von EU-Recht deutlich reduziert haben; weist ferner darauf hin, dass einige Maßnahmen, die den Mitgliedstaaten auferlegt wurden, wie beispielsweise die Privatisierung von Staatseigentum, eine direkte Verletzung von Prinzipien darstellt, auf denen die EU sich gründet (Artikel 345 AEUV legt fest, dass die Verträge die Eigentumsordnung in den verschiedenen Mitgliedstaaten unberührt lassen);
8. ist daher besorgt über den Umstand, dass im Kontext der gemeinsamen Absichtserklärungen, die wirtschaftliche Anpassungsprogramme vorsehen, die Mitgliedstaaten gegen ihre Verpflichtung der Einhaltung der Grundrechte handeln

mussten und nimmt an, dass diese Entwicklung die Legitimität der EU als Ganzes in Frage stellt;

9. stellt die von der Kommission oft geäußerte Meinung, dass die gemeinsamen Absichtserklärungen nicht Teil der EU-Gesetzgebung seien und die Charta daher auf diese nicht zuträfe,¹ in Frage und möchte darauf hinweisen, dass alle EU-Institutionen, selbst wenn sie als Mitglieder einer Gruppe internationaler Kreditgeber („Troikas“) handeln, durch die Verträge und die Charta gebunden sind; bedauert dass die jährlichen Kontrollen der wirtschaftlichen Anpassungsprogramme für Mitglieder des Euro-Raums durch die Kommission, die EZB und den Rat den EU-Mitgliedstaaten Verpflichtungen aufgebürdet haben, die im Gegensatz zu den Zielen und Werten der Union stehen, wie sie in den Verträgen und der Charta festgelegt wurden;
10. nimmt daher mit Bedauern zur Kenntnis, dass der Rat, die Kommission und die EZB selbst oft die Verträge missachten, die Mitgliedstaaten nicht bei der korrekten Umsetzung des EU-Rechts unterstützen und somit durch ihr Handeln die öffentliche Unterstützung für die EU und den Glauben in ihre Legitimität untergraben;
11. ermutigt die Gemeinschaftsorgane, ihre Pflicht, EU-Primärrecht bei der Schaffung von abgeleitetem EU-Recht oder Strategien einzuhalten und ihrer Pflicht nachzukommen, mit allen verfügbaren Mitteln die EU-Mitgliedstaaten in ihren Bemühungen zu unterstützen, die Werte und Prinzipien der Union in Zeiten von Sparmaßnahmen und Budgeteinschränkungen zu respektieren;

o

o o

12. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission zu übermitteln.

¹ Siehe beispielsweise die Antworten der Kommission zu den schriftlichen Anfragen der Mitglieder des Europäischen Parlaments: E-7535/2014, E-7778/2014 und E-10616/2014.

BEGRÜNDUNG

Der vorliegende Bericht legt die Ansicht des Berichterstatters zur Anwendung des EU-Rechts in den Jahren 2012 und 2013 dar, hauptsächlich, aber nicht nur auf Grundlage des 30. und 31. Jahresberichts über die Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts. Der Berichterstatter betrachtet die Rolle von Bürgerbeschwerden und -petitionen als essentiell, wenn es darum geht, sicherzustellen, dass Mitgliedstaaten das Unionsrecht erfüllen. Der Berichterstatter stellt jedoch fest, dass obwohl die Kommission EU-Pilot als gut etablierte Vorgehensweise betrachtet, diese nicht einmal namentlich in der Aktualisierung der Mitteilung über die Beziehungen zu Beschwerdeführern erwähnt wird und dass keinerlei Rechte oder Schutz für den Beschwerdeführer im Kontext mit EU-Pilot genannt werden. Um Bürgerrechte zu stärken und Transparenz bei den Vertragsverletzungsverfahren zu gewährleisten, empfiehlt der Berichterstatter die Annahme einer Verordnung unter Artikel 298 AEUV, unterstützt von Artikel 41 der Charta, die die verschiedenen Aspekte der administrativen Phase des Vertragsverletzungsverfahrens und des Vorverfahrens regelt, einschließlich Benachrichtigungen, bindenden Zeitvorgaben, dem Recht auf Anhörung, die Verpflichtung zur Nennung von Gründen und das Recht einer jeden Person, Einsicht in ihre Akten zu erhalten.

Indessen ist der Zeitraum, den die beiden Jahresberichte abdecken aufgrund der Sparmaßnahmen, die Mitgliedstaaten von der „Troika“ aus Kommission, Europäischer Zentralbank und dem Internationalen Währungsfonds auferlegt wurden, recht ungewöhnlich. Dies hat zu einer Situation geführt, in der überschuldete EU-Mitgliedstaaten dazu gezwungen sind, ihre verfassungsmäßigen und internationalen Verpflichtungen zum Schutz der Grundrechte zu verletzen.

Bedenken zu den Auswirkungen der Sparmaßnahmen auf die Grund- und Menschenrechte wurden im Rahmen der Vereinten Nationen¹ und des Europarats², sowie durch das Europäische Parlament³ geäußert.

Eine vom Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres in Auftrag gegebene Studie zur Auswirkung der Krise auf die Grundrechte in den Mitgliedstaaten der EU⁴ analysierte die Auswirkungen von Sparmaßnahmen in Belgien, Zypern, Griechenland, Irland, Italien, Spanien und Portugal. Die Studie zeigt, dass die Sparmaßnahmen schwere Auswirkungen haben, vor allem auf wirtschaftliche und soziale Rechte und insbesondere die Rechte auf Ausbildung, Zugang zum Gesundheitswesen, Arbeit und Rente. Die Auswirkungen auf das Recht auf Zugang zur Justiz, das laut der Studie von allumfassender Bedeutung für die volle und wirksame Ausschöpfung eines jeden anderen Rechts ist, wurden ebenfalls untersucht. Es wurde beobachtet, dass die Reaktion auf Proteste stark war, was zu vermehrten Eingriffen der Polizei und zur Einführung von Gesetzen geführt hat, die die freie Meinungsäußerung und Versammlungsfreiheit zusätzlich einschränken. Die Studie kommt zum Ergebnis, dass andere

¹ Dokument A/HRC/25/50/Add.1 der Vereinten Nationen

²

<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2664103&SecMode=1&DocId=2215366&Usage=2>

³ 2013/2277 (INI)

⁴ http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/510021/IPOL_STU%282015%29510021_EN.pdf

Rechte wie das Recht auf Wohnung und Besitz, Arbeitsrechte, das Recht auf Informationsfreiheit, das Recht auf soziale Sicherheit, das Recht auf Wasser und die Rechte von Ausländern ebenfalls betroffen sind. Außerdem zeigt die Studie, dass bestimmte Personengruppen unverhältnismäßig in der Ausübung ihrer Rechte beeinträchtigt sind, was das Recht auf Gleichbehandlung verletzt.

Schließlich möchte der Berichterstatter darauf hinweisen, dass politische Entscheidungen, die den Mitgliedstaaten von den Gemeinschaftsorganen auferlegt werden, wie beispielsweise die Privatisierung von Staatseigentum, einen Verstoß gegen EU-Primärrecht darstellen, wie z. B. Artikel 345 AEUV, nach dem die „Verträge [...] die Eigentumsordnung in den verschiedenen Mitgliedstaaten unberührt“ lassen. Dieses Prinzip, das Teil des Schuman-Plans war und seither in allen Verträgen aufgenommen wurde, legt fest, dass die Mitgliedstaaten über das Eigentum bestimmter Unternehmen entscheiden, die der Öffentlichkeit Dienstleistungen zur Verfügung stellen.