

## Das Untersuchungsrecht des Europäischen Parlaments im Kontext Ein Vergleich der rechtlichen Rahmenbedingungen auf nationaler und europäischer Ebene<sup>1</sup>

### ABRISS

Eines der wichtigsten Instrumente des Parlaments zur politischen Kontrolle der Exekutive der EU ist seine Befugnis zur Einsetzung von Untersuchungsausschüssen. Diese Möglichkeit, die heute in Artikel 226 AEUV offiziell anerkannt ist, besteht seit 1981, wurde aber vom Parlament kaum in Anspruch genommen.

In dieser Studie wird analysiert, wie sich das Untersuchungsrecht des Parlaments nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon darstellt und wie es sich seit seiner erstmaligen Einführung entwickelt hat. Außerdem wird das Untersuchungsrecht des Parlaments mit den Untersuchungsbefugnissen anderer Organe und Einrichtungen der Europäischen Union und mit den Vorschriften über das Untersuchungsrecht der Parlamente der Mitgliedstaaten verglichen. Am Ende der Studie werden einige Reformvorschläge gemacht.

### Hintergrund

Gemäß Artikel 14 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) übt das Parlament die politische Kontrolle über die Exekutive der EU aus, welche auf EU Ebene – anders als es auf nationaler Ebene üblich ist –, auf mehrere Akteure verteilt ist, und zwar in erster Linie die Kommission, den Rat der EU, die Europäische Zentralbank und die Agenturen und Einrichtungen. Zu diesem Zweck stehen ihm mehrere Instrumente zur Verfügung. Diese sind unterschiedlicher Natur und reichen u. a. von seiner Befugnis, Anfragen einzureichen, bis zu der Möglichkeit, der Kommission sein Misstrauen auszusprechen. Zu diesen Instrumenten zählt auch die Einsetzung von Untersuchungsausschüssen.

Das Parlament verfügt seit 1981 über diese Möglichkeit, obwohl sie erst mit dem Vertrag von Maastricht (1992) förmlich als Befugnis anerkannt wurde. Die Einzelheiten ihrer Funktionsweise sind in einer Interinstitutionellen Vereinbarung festgelegt, die 1995 zwischen dem Parlament, dem Rat und der Kommission geschlossen wurde. Obwohl mit dem Vertrag von Lissabon (2009) die Möglichkeit geschaffen wurde, eine uneingeschränkt verbindliche und unmittelbar anwendbare Verordnung zu erlassen, um die Interinstitutionelle Vereinbarung zu ersetzen (Artikel 226 AEUV), und obwohl das Parlament 2012 einen entsprechenden Vorschlag unterbreitet hat, ist in dieser Angelegenheit zwischen Parlament, Kommission und Rat noch keine Einigung erzielt worden.

---

<sup>1</sup> Der Volltext der Studie in englischer Sprache:  
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/648708/IPOL\\_STU\(2020\)648708\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/648708/IPOL_STU(2020)648708_EN.pdf)

## Ziel und Methodik

Vor diesem Hintergrund werden in der Studie die Untersuchungsbefugnisse des Parlaments untersucht, um Vorschläge hinsichtlich der Form auszuarbeiten, die eine Reform annehmen könnte und wohl auch sollte.

Zu diesem Zweck wird untersucht,

- wie sich das Untersuchungsrecht des Parlaments im Laufe der Zeit entwickelt hat;
- in welcher Weise das Parlament von diesem Recht Gebrauch gemacht hat und welche Stärken und Schwächen sich dabei in der Praxis gezeigt haben;
- was der Vorschlag für eine Verordnung aus dem Jahr 2012 vorsah und welche Punkte unter den beteiligten Organen umstritten waren;
- inwieweit die Sonderausschüsse die Rolle und Aufgaben der Untersuchungsausschüsse ergänzen und welche Lehren aus der Tätigkeit der Sonderausschüsse im Hinblick auf eine Reform der Vorschriften für Untersuchungsausschüsse gezogen werden können;
- die Untersuchungsbefugnisse anderer parlamentarischer Ausschüsse sowie der Organe und Einrichtungen der EU. Auf diese Weise sollen Stärken, bewährte Verfahren und Schwächen ermittelt werden, damit die gewonnenen Erkenntnisse in die laufenden Reformdiskussionen einfließen können.
- Die Praxis innerhalb der Parlamente der Mitgliedstaaten, d.h. unter anderem, ob und wie sie Untersuchungsausschüsse einsetzen können, welchen Handlungsspielraum sie haben und welche Befugnisse ihnen eingeräumt werden..

## Wichtigste Ergebnisse

Auf der Grundlage dieser Untersuchung gelangt die Studie zu folgenden Ergebnissen:

- Das Parlament hat **bisher in nur sehr wenigen Fällen Untersuchungsausschüsse eingesetzt** (5 Untersuchungsausschüsse seit 1992). Hierfür können mehrere **Erklärungen** angeführt werden: Ihr **Anwendungsbereich** ist auf Fälle „[behaupteter] Verstöße gegen das Unionsrecht oder Missstände bei der Anwendung desselben“ **beschränkt** (Artikel 226 AEUV); Gemäß den **für die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses geltenden Vorschriften** ist ein Antrag eines Viertels der Mitglieder des Parlaments und eine Abstimmung mit der Mehrheit im Plenum erforderlich. Darüber hinaus **stießen zurückliegende Ausschüsse auf Schwierigkeiten** beim Zugang zu Informationen, die sie für die Durchführung ihrer Untersuchung benötigten, sowie bei der Anhörung von Zeugen, die sie zu einer Aussage geladen hatten, wodurch die Attraktivität dieses Instruments der politischen Kontrolle möglicherweise gemindert wurde. Dies gilt umso mehr, als parallel dazu **Sonderausschüsse** bestehen, die einen breiteren Zuständigkeitsbereich haben und deren Einsetzung einfacher ist und die de facto über ähnliche Untersuchungsbefugnisse verfügen wie die eigentlichen Untersuchungsausschüsse.
- Davon abgesehen sind **Untersuchungsausschüsse nach wie vor ein wirkungsvolles Instrument mit großem politischem Gewicht**; dies mag auch ein Grund dafür sein, weshalb die Mitglieder des Parlaments nur in wenigen Fällen einen Untersuchungsausschuss eingesetzt haben.
- Die **Reformdiskussionen sollten dringend abgeschlossen werden**, da die derzeit in der Interinstitutionellen Vereinbarung enthaltenen Vorschriften aktualisiert und auf den neuesten Stand gebracht werden müssen, um sie mit dem geltenden Rechtsrahmen in Einklang zu bringen und um (einige der) Mängel zu beheben, die bei früheren Untersuchungen aufgetreten sind. Dies würde es beispielsweise ermöglichen, die EU-Behörden und nationalen Behörden eingeräumte Möglichkeit zu beschränken, den Zugang zu einschlägigen Informationen aus Gründen der Vertraulichkeit und Geheimhaltung zu verweigern, und gleichzeitig einen Rahmen für die angemessene Behandlung vertraulicher Informationen festzulegen. Außerdem sollten die

Vorschriften für die Durchführung von Anhörungen von Vertretern von EU-Behörden und nationalen Behörden verschärft werden, wobei jedoch die Sanktionen im Falle der Nichtbefolgung einer Aufforderung eines Ausschusses weiterhin politischer Natur bleiben sollten. Mit der Verabschiedung einer Verordnung würden außerdem endlich Vorschriften zur Verfügung stehen, die gegenüber einfachen Bürgern und Unternehmen durchsetzbar sind (die in der derzeitigen Interinstitutionellen Vereinbarung enthaltenen Vorschriften sind nur für die Unterzeichner, d. h. Parlament, Rat und Kommission, bindend);

## Empfehlungen

Des Weiteren werden in der Studie folgende **Empfehlungen** ausgesprochen:

1. Der für die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses erforderliche Schwellenwert sollte auf ein Drittel der Mitglieder gesenkt werden und das Erfordernis einer Abstimmung im Plenum sollte entfallen. Es sollten aber keine Änderungen am Zuständigkeitsbereich der Untersuchungsausschüsse vorgenommen werden, d. h. dieser sollte auf behauptete Verstöße gegen das Unionsrecht oder Missstände bei dessen Anwendung beschränkt bleiben.
2. Untersuchungsausschüsse sollten weiterhin Ad-hoc-Initiativen bleiben, d. h. es sollte kein ständiger Untersuchungsausschuss eingesetzt werden.
3. Die Sanktionen für das Nichterscheinen vor einem Ausschuss oder die Nichtvorlage von Dokumenten sollten weiterhin politischer Natur sein. Die Organe und Einrichtungen der EU und die nationalen Behörden sollten verpflichtet werden, einer Ladung nachzukommen oder sich mündlich und öffentlich zu erklären.
4. Die Möglichkeiten, aus Gründen der Geheimhaltung das Erscheinen oder die Zusammenarbeit zu verweigern, sollten eingeschränkt werden. Die Behandlung vertraulicher Informationen sollte hingegen verbessert werden.
5. Die Kommission sollte einen Untersuchungsausschuss grundsätzlich unterstützen, auch wenn die Mitgliedstaaten nicht hinreichend reagieren.
6. Die Zusammenarbeit mit den nationalen Parlamenten sollte verstärkt werden.
7. Die Möglichkeit, Informationsbesuche durchzuführen, sollte formalisiert werden.
8. Es sollte ein spezielles Verfahren für die Weiterverfolgung der Empfehlungen der Untersuchungsausschüsse ausgearbeitet werden.

**Haftungsausschluss und Copyright:** Die hier vertretenen Auffassungen geben die Meinung des Verfassers wieder und entsprechen nicht unbedingt dem Standpunkt des Europäischen Parlaments. Nachdruck und Übersetzung – außer zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe sind gestattet, sofern das Europäische Parlament vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird. © Europäische Union, 2020

Externe Verfasser: Diane FROMAGE, Universität Maastricht (Niederlande).

Für die Forschung zuständige Verwaltungsrätin: Eeva PAVY      Editionsassistenz: Fabienne VAN DER ELST

Kontakt: [poldep-citizens@europarl.europa.eu](mailto:poldep-citizens@europarl.europa.eu)

Dieses Dokument ist auch online über folgende Website abrufbar: [www.europarl.europa.eu/supporting-analyses](http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses)