|  |  |
| --- | --- |
| Europäisches Parlament  2014-2019 |  |

Plenarsitzungsdokument

<NoDocSe>A8-0286/2018</NoDocSe>

<Date>{12/09/2018}12.9.2018</Date>

<RefProcLect>\*\*\*I</RefProcLect>

<TitreType>BERICHT</TitreType>

<Titre>über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der Bedingungen und des Verfahrens für Auskunftsersuchen der Kommission an Unternehmen und Unternehmensvereinigungen in Bezug auf den Binnenmarkt und damit verbundene Bereiche</Titre>

<DocRef>(COM(2017)0257 – C8-0140/2017 – 2017/0087(COD))</DocRef>

<Commission>{IMCO}Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz</Commission>

Berichterstatterin: <Depute>Eva Maydell</Depute>

PR\_COD\_1amCom

|  |
| --- |
| Erklärung der benutzten Zeichen |
| \* Anhörungsverfahren  \*\*\* Zustimmungsverfahren  \*\*\*I Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (erste Lesung)  \*\*\*II Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (zweite Lesung)  \*\*\*III Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (dritte Lesung)  (Die Angabe des Verfahrens beruht auf der im Entwurf eines Rechtsakts vorgeschlagenen Rechtsgrundlage.) |

|  |
| --- |
| Änderungsanträge zu einem Entwurf eines Rechtsakts |
| **Änderungsanträge des Parlaments in Spaltenform**  Streichungen werden durch ***Fett- und Kursivdruck*** in der linken Spalte gekennzeichnet. Textänderungen werden durch ***Fett- und Kursivdruck*** in beiden Spalten gekennzeichnet. Neuer Text wird durch ***Fett- und Kursivdruck*** in der rechten Spalte gekennzeichnet.  Aus der ersten und der zweiten Zeile des Kopftextes zu jedem der Änderungsanträge ist der betroffene Abschnitt des zu prüfenden Entwurfs eines Rechtsakts ersichtlich. Wenn sich ein Änderungsantrag auf einen bestehenden Rechtsakt bezieht, der durch den Entwurf eines Rechtsakts geändert werden soll, umfasst der Kopftext auch eine dritte und eine vierte Zeile, in der der bestehende Rechtsakt bzw. die von der Änderung betroffene Bestimmung des bestehenden Rechtsakts angegeben werden.  **Änderungsanträge des Parlaments in Form eines konsolidierten Textes**  Neue Textteile sind durch ***Fett- und Kursivdruck*** gekennzeichnet. Auf Textteile, die entfallen, wird mit dem Symbol ▌hingewiesen oder diese Textteile erscheinen durchgestrichen. Textänderungen werden gekennzeichnet, indem der neue Text in ***Fett- und Kursivdruck*** steht und der bisherige Text gelöscht oder durchgestrichen wird.  Rein technische Änderungen, die von den Dienststellen im Hinblick auf die Erstellung des endgültigen Textes vorgenommen werden, werden allerdings nicht gekennzeichnet. |

INHALT

Seite

ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS 5

STELLUNGNAHME DES RECHTSAUSSCHUSSES ZUR RECHTSGRUNDLAGE 7

VERFAHREN DES FEDERFÜHRENDEN AUSSCHUSSES 18

NAMENTLICHE SCHLUSSABSTIMMUNG IM FEDERFÜHRENDEN AUSSCHUSS 19

ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der Bedingungen und des Verfahrens für Auskunftsersuchen der Kommission an Unternehmen und Unternehmensvereinigungen in Bezug auf den Binnenmarkt und damit verbundene Bereiche

(COM(2017)0257 – C8-0140/2017 – 2017/0087(COD))

(Ordentliches Gesetzgebungsverfahren: erste Lesung)

*Das Europäische Parlament*,

– unter Hinweis auf den Vorschlag der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat (COM(2017)0257),

– gestützt auf Artikel 294 Absatz 2 und die Artikel 43 Absatz 2, 91, 100, 114, 192, 194 Absatz 2 und 337 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, auf deren Grundlage ihm der Vorschlag der Kommission unterbreitet wurde (C8‑0140/2017),

– unter Hinweis auf die Stellungnahme des Rechtsausschusses zu der vorgeschlagenen Rechtsgrundlage,

– gestützt auf Artikel 294 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

– unter Hinweis auf die Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses vom 18. Oktober 2017[[1]](#footnote-1),

– gestützt auf die Artikel 59 und 39 seiner Geschäftsordnung,

– unter Hinweis auf den Bericht des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (A8‑0274/2018),

1. legt den folgenden Standpunkt in erster Lesung fest;

2. fordert die Kommission auf, es erneut zu befassen, falls sie ihren Vorschlag ersetzt, entscheidend ändert oder beabsichtigt, ihn entscheidend zu ändern;

3. beauftragt seinen Präsidenten, den Standpunkt des Parlaments dem Rat und der Kommission sowie den nationalen Parlamenten zu übermitteln.

<RepeatBlock-Amend><Amend>Änderungsantrag <NumAm>1</NumAm>

<DocAmend>Vorschlag für eine Verordnung</DocAmend>

<Article>Bezugsv

ermerk 1</Article>

|  |  |
| --- | --- |
|  | |
| Vorschlag der Kommission | Geänderter Text |
| gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf ***Artikel 43 Absatz 2, Artikel 91 Artikel 100, Artikel 114, Artikel 192, Artikel 194 Absatz 2 und*** Artikel 337, | gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 337, |

<TitreJust>Begründung</TitreJust>

Entsprechend der Stellungnahme des Juristischen Dienstes des Europäischen Parlaments und in Erwartung der Stellungnahme des Rechtsausschusses zur Rechtsgrundlage der vorgeschlagenen Verordnung im Einklang mit Artikel 39 der Geschäftsordnung ist es angezeigt, die Rechtsgrundlage entsprechend der Empfehlung des Juristischen Dienstes auf Artikel 337 AEUV zu beschränken.

</Amend></RepeatBlock-Amend>STELLUNGNAHME DES RECHTSAUSSCHUSSES ZUR RECHTSGRUNDLAGE

Frau

Anneleen Van Bossuyt

Vorsitzende

Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz

STRAẞBURG

Betrifft: <Titre>Stellungnahme zur Rechtsgrundlage des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der Bedingungen und des Verfahrens für Auskunftsersuchen der Kommission an Unternehmen und Unternehmensvereinigungen in Bezug auf den Binnenmarkt und damit verbundene Bereiche</Titre> <DocRef>(COM(2017)0257 – C8-0140/2017– 2017/0087(COD))</DocRef>

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

in Ihrem Schreiben vom 3. April 2018 ersuchten Sie im Namen des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO) den Rechtsausschuss (JURI) gemäß Artikel 39 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Parlaments, ihm eine Stellungnahme zur Angemessenheit der Rechtsgrundlage zu unterbreiten, die von der Kommission für den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der Bedingungen und des Verfahrens für Auskunftsersuchen der Kommission an Unternehmen und Unternehmensvereinigungen in Bezug auf den Binnenmarkt und damit verbundene Bereiche[[2]](#footnote-2), auch Binnenmarkt-Informationstool (SMIT) genannt, gewählt wurde.

Der ursprüngliche Vorschlag der Kommission beruht auf Artikel 43 Absatz 2, Artikel 91, 100, 114, 192, Artikel 194 Absatz 2 und Artikel 337 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Gemäß der einzigen Änderung, die bei der Abstimmung über den Bericht im IMCO-Ausschuss angenommenen wurde, soll die oben genannten Rechtsgrundlage auf einzig und allein Artikel 337 AEUV beschränkt werden.

Dies hätte gemäß Nummer 25 Unterabsatz 3 der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016 einen Wechsel vom ordentlichen Gesetzgebungsverfahren zu einem Verfahren, das nicht die Gesetzgebung betrifft, zur Folge und würde einen Gedankenaustausch zwischen Parlament, Rat und Kommission erfordern. Es gilt Artikel 63 in Verbindung mit Artikel 39 der Geschäftsordnung.

**I – Hintergrund**

Am 28. Oktober 2015 erklärte die Kommission bei der Verkündung der Binnenmarktstrategie, sie werde „eine Rechtsetzungsinitiative vorschlagen, die es ihr ermöglichen soll, verlässliche Informationen direkt von ausgewählten Marktteilnehmern zu erheben, damit der Binnenmarkt auch weiterhin funktioniert und verbessert wird*[[3]](#footnote-3)*“. Dieses Binnenmarkt-Informationstool sei Teil einer allgemeinen Durchsetzungsstrategie, und dazu müsse „ein ganzheitliches Konzept verfolgt werden, das alle Phasen der Politikgestaltung von der Konzipierung über die Durchführung bis hin zur Information umfasst, so wie es auch dem Konzept für eine bessere Rechtsetzung entspricht. Dies umfasst die bessere Integration von Bewertungs- und Durchsetzungsaspekten in die Konzipierung von politischen Maßnahmen, die stärkere Unterstützung und Anleitung der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Binnenmarktvorschriften und eine kohärentere und effizientere Durchsetzungspolitik, mit der die generelle Einhaltung der Binnenmarktvorschriften und des EU-Rechts im Allgemeinen verbessert werden soll.“

Am 2. Mai 2017 legte die Kommission ein „Compliance-Paket“ mit drei Vorschlägen für ein besseres praktisches Funktionieren des EU-Binnenmarkts vor, einschließlich des Vorschlags zur Festlegung der Bedingungen und des Verfahrens, nach denen die Kommission Unternehmen und Unternehmensvereinigungen auffordern kann, Informationen in Bezug auf den Binnenmarkt und damit verbundene Bereiche bereitzustellen, wodurch das Binnenmarkt-Informationstool geschaffen wird.

Der Vorschlag der Kommission beruht auf Artikel 43 Absatz 2 und den Artikeln 91, 100, 114, 192, Artikel 194 Absatz 2 und Artikel 337 AEUV.

**II – Einschlägige Vertragsartikel**

Folgende Artikel des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union werden im Vorschlag der Kommission als Rechtsgrundlage erwähnt:

Unter Titel III „Die Landwirtschaft und die Fischerei“ des dritten Teils des AEUV über „Die internen Politiken und Maßnahmen der Union“ heißt es:

***Artikel 43 Absatz 2***

*(ex-Artikel 37 EGV)*

*(2) Das Europäische Parlament und der Rat* ***legen gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren*** *und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses* ***die gemeinsame Organisation der Agrarmärkte*** *nach Artikel 40 Absatz 1* ***sowie die anderen Bestimmungen fest, die für die Verwirklichung der Ziele der gemeinsamen Agrar- und Fischereipolitik notwendig sind****.*

Unter Titel VI „Der Verkehr“ heißt es:

***Artikel 91***

*(ex-Artikel 71 EGV)*

*(1)* ***Zur Durchführung des Artikels 90*** *werden das Europäische Parlament und der Rat unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Verkehrs* ***gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren*** *und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie des Ausschusses der Regionen*

*a) für den internationalen Verkehr aus oder nach dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats oder für den Durchgangsverkehr durch das Hoheitsgebiet eines oder mehrerer Mitgliedstaaten gemeinsame Regeln aufstellen;*

*b) für die Zulassung von Verkehrsunternehmern zum Verkehr innerhalb eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sind, die Bedingungen festlegen;*

*c) Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit erlassen;*

***d) alle sonstigen zweckdienlichen Vorschriften erlassen;***

*[…]*

***Artikel 100***

*(ex-Artikel 80 EGV)*

*(1) Dieser Titel gilt für die Beförderungen im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr.*

*(2) Das Europäische Parlament und der Rat können* ***gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren geeignete Vorschriften für die Seeschifffahrt und die Luftfahrt*** *erlassen. Sie beschließen nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen.*

Unter Kapitel 3 „Angleichung der Rechtsvorschriften“ heißt es:

***Artikel 114***

***(ex-Artikel 95 EGV)***

*(1) Soweit in den Verträgen nichts anderes bestimmt ist, gilt für die Verwirklichung der Ziele des Artikels 26 die nachstehende Regelung. Das Europäische Parlament und der Rat erlassen* ***gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren*** *und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses die* ***Maßnahmen zur Angleichung*** *der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts zum Gegenstand haben.*

*[…]*

Unter Titel XX „Umwelt“ heißt es:

***Artikel 192***

*(ex-Artikel 175 EGV)*

*(1) Das Europäische Parlament und der Rat beschließen* ***gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren*** *und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie des Ausschusses der Regionen* ***über das Tätigwerden der Union zur Erreichung der in Artikel 191 genannten Ziele****.*

*(2) Abweichend von dem Beschlussverfahren des Absatzes 1 und unbeschadet des Artikels 114 erlässt der Rat gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren nach Anhörung des Europäischen Parlaments, des Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie des Ausschusses der Regionen einstimmig*

*a) Vorschriften überwiegend steuerlicher Art;*

*b) Maßnahmen, die*

*– die Raumordnung berühren,*

*– die mengenmäßige Bewirtschaftung der Wasserressourcen berühren oder die Verfügbarkeit dieser Ressourcen mittelbar oder unmittelbar betreffen,*

*– die Bodennutzung mit Ausnahme der Abfallbewirtschaftung berühren;*

*c) Maßnahmen, welche die Wahl eines Mitgliedstaats zwischen verschiedenen Energiequellen und die allgemeine Struktur seiner Energieversorgung erheblich berühren.*

*Der Rat kann auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments, des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen einstimmig festlegen, dass für die in Unterabsatz 1 genannten Bereiche das ordentliche Gesetzgebungsverfahren gilt.*

*(3) Das Europäische Parlament und der Rat beschließen gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie des Ausschusses der Regionen allgemeine Aktionsprogramme, in denen die vorrangigen Ziele festgelegt werden.*

*Die zur Durchführung dieser Programme erforderlichen Maßnahmen werden, je nach Fall, nach dem in Absatz 1 beziehungsweise Absatz 2 vorgesehenen Verfahren erlassen.*

*[…]*

Unter Titel XXI „Energie“ heißt es:

***Artikel 194 Absatz 2***

*(2) Unbeschadet der Anwendung anderer Bestimmungen der Verträge erlassen das Europäische Parlament und der Rat* ***gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren*** *die* ***Maßnahmen, die erforderlich sind, um die Ziele nach Absatz 1 zu verwirklichen****. Der Erlass dieser Maßnahmen erfolgt nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen. Diese Maßnahmen berühren unbeschadet des Artikels 192 Absatz 2 Buchstabe c nicht das Recht eines Mitgliedstaats, die Bedingungen für die Nutzung seiner Energieressourcen, seine Wahl zwischen verschiedenen Energiequellen und die allgemeine Struktur seiner Energieversorgung zu bestimmen.*

Im siebten Teil des AEUV, „Allgemeine und Schlussbestimmungen“, heißt es:

***Artikel 337***

(ex-Artikel 284 EGV)

***Zur Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben*** *kann die Kommission* ***alle erforderlichen Auskünfte einholen und alle erforderlichen Nachprüfungen vornehmen****; der Rahmen und die nähere Maßgabe hierfür werden* ***vom Rat, der mit einfacher Mehrheit beschließt****, gemäß den Bestimmungen der Verträge festgelegt.*

Außerdem sollten in Anbetracht der genannten Bezugnahmen folgende Artikel beachtet werden:

***Artikel 26***

*(ex-Artikel 14 EGV)*

*(1) Die Union erlässt die erforderlichen Maßnahmen, um nach Maßgabe der einschlägigen Bestimmungen der Verträge den Binnenmarkt zu verwirklichen beziehungsweise dessen Funktionieren zu gewährleisten.*

*(2) Der Binnenmarkt umfasst einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen der Verträge gewährleistet ist.*

*(3) Der Rat legt auf Vorschlag der Kommission die Leitlinien und Bedingungen fest, die erforderlich sind, um in allen betroffenen Sektoren einen ausgewogenen Fortschritt zu gewährleisten.*

***Artikel 90***

(ex-Artikel 70 EGV)

*Auf dem in diesem Titel geregelten Sachgebiet werden die Ziele der Verträge im Rahmen einer gemeinsamen Verkehrspolitik verfolgt.*

***Artikel 191 Absatz 1***

*(ex-Artikel 174 EGV)*

*(1) Die Umweltpolitik der Union trägt zur Verfolgung der nachstehenden Ziele bei:*

*Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität;*

*Schutz der menschlichen Gesundheit;*

*umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen;*

*Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme und insbesondere zur Bekämpfung des Klimawandels.*

***Artikel 194 Absatz 1***

*(1) Die Energiepolitik der Union verfolgt im Geiste der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten im Rahmen der Verwirklichung oder des Funktionierens des Binnenmarkts und unter Berücksichtigung der Notwendigkeit der Erhaltung und Verbesserung der Umwelt folgende Ziele:*

*a) Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarkts;*

*b) Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit in der Union;*

*c) Förderung der Energieeffizienz und von Energieeinsparungen sowie Entwicklung neuer und erneuerbarer*

*Energiequellen und*

*d) Förderung der Interkonnektion der Energienetze.*

**III – Rechtsprechung des EuGH zur Wahl der Rechtsgrundlage**

Der Gerichtshof betrachtet die Frage der angemessenen Rechtsgrundlage traditionell als Angelegenheit von verfassungsmäßiger Bedeutung zur Wahrung des Grundsatzes der begrenzten Einzelermächtigung (Artikel 5 EUV) und zur Festlegung der Art und des Umfangs der Zuständigkeiten der Union.[[4]](#footnote-4) Die Wahl einer Rechtsgrundlage liegt deshalb nicht im freien Ermessen. Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs muss sich „die Wahl der Rechtsgrundlage eines gemeinschaftlichen Rechtsakts auf objektive, gerichtlich nachprüfbare Umstände gründen, zu denen insbesondere das Ziel und der Inhalt des Rechtsakts gehören“[[5]](#footnote-5). Die Wahl einer falschen Rechtsgrundlage kann daher ein Grund für die Nichtigerklärung des betreffenden Rechtsakts sein. In diesem Kontext kann die Wahl der Rechtsgrundlage nicht einfach von der Überzeugung des Organs in Bezug auf die verfolgten Ziele abhängen. Der Wunsch eines Organs, am Erlass eines bestimmten Rechtsakts intensiver beteiligt zu werden, der Kontext, in dem ein Rechtsakt erlassen wurde, und die aus anderen Gründen durchgeführte Arbeit auf dem betreffenden Gebiet sind ebenfalls ohne Bedeutung für die Bestimmung der korrekten Rechtsgrundlage.[[6]](#footnote-6)

Ergibt die Prüfung eines Rechtsakts, dass er zwei Zielsetzungen hat oder zwei Komponenten umfasst, und lässt sich eine von ihnen als die hauptsächliche oder überwiegende ausmachen, während die andere nur nebensächliche Bedeutung hat, so ist der Rechtsakt nur auf eine Rechtsgrundlage zu stützen, und zwar auf die, die die hauptsächliche oder überwiegende Zielsetzung oder Komponente erfordert.[[7]](#footnote-7) Hat ein Rechtsakt jedoch gleichzeitig mehrere Zielsetzungen oder umfasst er mehrere Komponenten, die untrennbar miteinander verbunden sind, ohne dass die eine gegenüber der bzw. den anderen nur zweitrangig und mittelbar ist, so wird ein solcher Rechtsakt ausnahmsweise auf die verschiedenen einschlägigen Rechtsgrundlagen[[8]](#footnote-8) gestützt werden müssen, wenn die für die beiden Rechtsgrundlagen jeweils vorgesehenen Verfahren nicht unvereinbar sind und die Rechte des Europäischen Parlaments nicht beeinträchtigt werden[[9]](#footnote-9).

**IV – Ziel und Inhalt des Vorschlags**

Das Ziel des Vorschlags ist gemäß der Begründung der Kommission „die Unterstützung der Kommission bei der **Überwachung und Durchsetzung von Binnenmarktvorschriften, indem sie in die Lage versetzt wird, mithilfe sehr gezielter Auskunftsersuchen** von ausgewählten Markteilnehmern **aktuelle, umfassende und verlässliche quantitative und qualitative Informationen einzuholen**.“ Die Kommission hält weiter fest: „Mit der Initiative wird das Ziel verfolgt, **im Hinblick auf die Bewältigung ernster Probleme im Zusammenhang mit der Anwendung von Binnenmarktvorschriften** den Zugang der Kommission zu Marktinformationen, welche **für die Erfüllung ihrer Aufgaben nach Artikel 17 EUV erforderlich** sind, zu verbessern.“

In Erwägung 23 heißt es, dass die Ziele dieser Verordnung sind, „der Kommission **Zugang zu den Marktinformationen zu geben, die für die Erfüllung ihrer Aufgaben zur Gewährleistung eines reibungslos funktionierenden Binnenmarkts erforderlich** sind“.

Die Kommission erklärt in Erwägung 1: „In bestimmten Fällen wird die Gefahr des Auftretens von Handelsschwierigkeiten auf dem Binnenmarkt, die auf unkoordinierte nationale Durchsetzungsmaßnahmen oder die Entwicklung heterogener regulatorischer Lösungen auf nationaler Ebene für diese Probleme zurückzuführen sind, dadurch erhöht, dass die Maßnahmen der Kommission zur Anwendung des Unionsrechts auf dem Gebiet des Binnenmarkts nicht auf den bestmöglichen Informationen basieren.“ In Erwägung 3 heißt es: „Damit derartige Schwierigkeiten auf effiziente und wirksame Weise ermittelt und gegebenenfalls bewältigt werden können, müssen rechtzeitig umfassende, genaue und verlässliche quantitative und qualitative Marktinformationen zugänglich sein.“

Insbesondere würde die Kommission als Hüterin der Verträge gemäß Artikel 17 Absatz 1 EUV den Zugang zu allen relevanten Sachinformationen verlangen. Es kann jedoch sein, dass sich die Kommission nicht immer auf die von den Beschwerdeführern oder Mitgliedstaaten vorgelegten Informationen verlassen kann (Erwägung 5). In Erwägung 4 wird darauf hingewiesen, dass die Kommission über keine allgemeinen Ermittlungsbefugnisse verfügt, um das Unionsrecht im Bereich des Binnenmarkts durchzusetzen, und dass die vorhandenen Ermittlungsbefugnisse im Zusammenhang mit den Wettbewerbsregeln „durch ihre Rechtsgrundlage auf festgelegte Bereiche beschränkt [sind] und [es nicht] ermöglichen […], für Zwecke anderer binnenmarktbezogener Politikbereiche Informationen zu erheben oder die erhobenen Informationen dafür zu nutzen.“

Darum sollte die Kommission, wie in Erwägung 8 festgehalten, befugt sein, als letztes Mittel Unternehmen und Unternehmensvereinigungen aufzufordern, ihr unmittelbar und fristgerecht umfassende, genaue und verlässliche quantitative und qualitative Marktinformationen vorzulegen, wenn sich andere Informationsquellen als nicht verfügbar, unzureichend oder ungeeignet herausgestellt haben.

Der Zweck dieser Befugnis besteht darin, „der Kommission ein **zusätzliches Instrument für die Ermittlung von Fakten** an die Hand zu geben, wenn sie diese unbedingt benötigt, um die ihr durch den AEUV übertragene Aufgabe zu erfüllen, **im Zusammenhang mit dem Ziel, den Binnenmarkt zu verwirklichen und dessen Funktionieren zu gewährleisten, für die Anwendung des Unionsrechts zu sorgen**“ (Erwägung 10).In Erwägung 10 wird klargestellt, dass eine „solche Ermächtigung […] nicht darauf ab[zielt], neue Durchsetzungsbefugnisse für die Kommission zu schaffen, wie insbesondere Befugnisse zur Ahndung von Verstößen einzelner Marktteilnehmer gegen das Unionsrecht im Binnenmarktbereich.“

Ebenso wird in Erwägung 10 klargestellt, dass sich das Binnenmarkt-Informationstool im „Hinblick auf die Errichtung eines voll funktionsfähigen Binnenmarkts“ auf die Wirtschaftszweige innerhalb des Binnenmarkts erstreckt, für die im AEUV eine gemeinsame Politik vorgesehen ist: Landwirtschaft und Fischerei (ausgenommen die Erhaltung der biologischen Meeresschätze), Verkehr, Umwelt und Energie.

In Erwägung 12 wird gefordert, dass diese „Auskunftsersuchen […] darauf ab[zielen], ein […] vermutetes schwerwiegendes Problem bei der Anwendung des Unionsrechts in den Bereichen Binnenmarkt, Landwirtschaft und Fischerei (ausgenommen die Erhaltung der biologischen Meeresschätze), Verkehr, Umwelt und Energie zu beheben.“

In Erwägung 14 hält die Kommission fest: „Das […] Ermittlungsinstrument ist für die Kommission besonders hilfreich bei ihrer Aufgabe, die Anwendung des Unionsrechts im Bereich des Binnenmarkts sicherzustellen. Ferner ist es auch für etwaige anschließende Durchsetzungsmaßnahmen der betroffenen Mitgliedstaaten nützlich, da hierzu die relevanten, im Rahmen dieser Befugnis eingeholten Auskünfte von der Kommission an die betroffenen Mitgliedstaaten weitergegeben werden müssten.“ Es könnte „überdies genutzt werden, um zur Konzipierung oder Ausgestaltung von regulatorischen Lösungen beizutragen“.In Erwägung 15 heißt es, „die Kommission sollte über Möglichkeiten verfügen, dafür zu sorgen, dass die Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen den an sie gerichteten Auskunftsersuchen auch wirklich nachkommen, und zu diesem Zweck bei Bedarf im Wege eines Beschlusses auch angemessene Geldbußen oder Zwangsgelder verhängen können.“ In Erwägung 20 erklärt die Kommission schließlich, dass „in dieser Verordnung vorgesehen ist, das Ermittlungsinstrument nur in Ausnahmefällen einzusetzen“.

Bezüglich der Inhalte heißt es in Artikel 1, dass in der Verordnung die Bedingungen geregelt werden, unter denen die Kommission von Unternehmen und Unternehmensvereinigungen Auskünfte anfordern kann, die für die Erfüllung der Aufgaben notwendig sind, die der Kommission im Zusammenhang mit den in Artikel 2 genannten Bereichen übertragen wurden. Die in Artikel 2 genannten Geltungsbereiche sind der Binnenmarkt gemäß Artikel 26 Absatz 2 des Vertrags, Landwirtschaft und Fischerei, ausgenommen die Erhaltung der biologischen Meeresschätze, Verkehr, Umwelt und Energie. In Artikel 3 sind Definitionen von Kleinstunternehmen, kleinen Unternehmen und mittleren Unternehmen festgelegt. Nach Artikel 4 **wird der Kommission die Befugnis übertragen, zur Beseitigung einer erheblichen Schwierigkeit bei der Anwendung des Unionsrechts**, wobei das Erreichen eines wichtigen politischen Ziels der Union gefährdet zu werden droht, **direkt** von Unternehmen und Unternehmensvereinigungen **Auskünfte anzufordern**. Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe a bezieht sich auf eine mutmaßliche erhebliche Schwierigkeit grenzüberschreitender Natur.

In Kapitel II des Vorschlags werden die **Bedingungen und Verfahren für Auskunftsersuchen** festgelegt. Die Kommission darf von dem Binnenmarkt-Informationstool nur als letztes Mittel Gebrauch machen, wenn die der Kommission zur Verfügung stehenden Informationen nicht in hinreichendem Umfang vorliegen oder ungeeignet sind und aus verschiedenen Gründen nicht rechtzeitig beschafft werden können. In Kapitel III des Vorschlags sind **Sanktionen** für den Fall **vorgesehen**, dass das Unternehmen keine oder nur unvollständige, ungenaue oder irreführende Informationen liefert, wodurch der Kommission die Befugnis übertragen wird, Geldbußen und Zwangsgelder festzusetzen.

**V – Analyse und Bestimmung der richtigen Rechtsgrundlage**

Die Kommission stützte den Vorschlag auf Artikel 43 Absatz 2 und den Artikeln 91, 100, 114, 192, Artikel 194 Absatz 2 und Artikel 337 AEUV.

In einem von den Dienststellen der Kommission erstellten Non-Paper über die Wahl der im Vorschlag zugrunde gelegten Rechtsgrundlage wird zwischen zwei Rechtsgrundlagen unterschieden: einerseits Artikel 337 AEUV und andererseits Artikel 114 sowie Artikel 43 Absatz 2, Artikel 91, 100, 192 und Artikel 194 Absatz 2 AEUV.

Nach Artikel 337 AEUV kann die Kommission zur Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben alle erforderlichen Auskünfte einzuholen und alle erforderlichen Nachprüfungen vorzunehmen; der Rahmen und die nähere Maßgabe hierfür werden vom Rat, der mit einfacher Mehrheit beschließt, gemäß den Bestimmungen der Verträge festgelegt.

Nach ständiger Rechtsprechung ist Artikel 114 AEUV die geeignete Rechtsgrundlage für Angleichungsmaßnahmen zur Verbesserung der Bedingungen für die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts, indem Hindernisse für die Grundfreiheiten oder Wettbewerbsverzerrungen beseitigt oder ihr Entstehen verhindert werden[[10]](#footnote-10).

Nach Artikel 43 Absatz 2 AEUV legen das Europäische Parlament und den Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren die gemeinsame Organisation der Agrarmärkte nach Artikel 40 Absatz 1 sowie die anderen Bestimmungen fest, die für die Verwirklichung der Ziele der gemeinsamen Agrar- und Fischereipolitik notwendig sind.

Nach Artikel 91 AEUV erlassen das Europäische Parlament und der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren geeignete Maßnahmen zum Zweck der Erreichung der Ziele der Verträge im Rahmen einer gemeinsamen Verkehrspolitik. Artikel 91 AEUV findet Anwendung auf die Beförderungen im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr (Artikel 100 Absatz 1 AEUV). Das Europäische Parlament und der Rat können gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren geeignete Vorschriften für die Seeschifffahrt und die Luftfahrt erlassen.

Artikel 192 AEUV sieht Maßnahmen im Bereich der Umwelt vor. In Artikel 192 Absatz 1 AEUV heißt es, dass das Europäische Parlament und der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren über das Tätigwerden der Union zur Erreichung der Ziele der Umweltpolitik der Union beschließen. Bestimmte Maßnahmen im Rahmen der Umweltpolitik der Union werden vom Rat einstimmig gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren nach Anhörung des Europäischen Parlaments erlassen (Artikel 192 Absatz 2). Gemäß Artikel 192 Absatz 3 beschließen das Europäische Parlament und der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren allgemeine Aktionsprogramme, in denen die vorrangigen Ziele festgelegt werden.

In Artikel 194 Absatz 2 AEUV heißt es, dass das Europäische Parlament und der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren die Maßnahmen, die erforderlich sind, um die Ziele der Energiestrategie der Union zu verwirklichen, erlassen.

Nach Ansicht des Gerichtshofs muss in der Rechtsgrundlage eines Rechtsakts ein Bezug auf sein Ziel und seinen Inhalt festgehalten sein.

Wie bereits erwähnt, ist es das erklärte Ziel des Vorschlags, die Kommission in die Lage zu versetzen, ihre durch den AEUV übertragenen Aufgaben zu erfüllen, um die Anwendung des Unionsrechts im Hinblick auf das Ziel der Errichtung und Sicherstellung des Funktionierens des Binnenmarkts zu gewährleisten. Genauer gesagt ist es das Ziel des Binnenmarkt-Informationstools, der Kommission ein Instrument zur Einholung von Auskünften an die Hand zu geben, die für die Erfüllung ihrer durch den Vertrag übertragenen Aufgaben in bestimmten Bereichen erforderlich sind.

Nach ständiger Rechtsprechung hat die Kommission gemäß Artikel 337 AEUV die allgemeine Befugnis, alle zur Erfüllung der ihr durch die Verträge übertragenen Aufgaben erforderlichen Auskünfte einzuholen; der Rahmen und die Maßgabe hierfür werden vom Rat festgelegt. Diese Bestimmung bildet die Rechtsgrundlage für die Rechtsakte, die die allgemeine Tätigkeit der Einholung von Auskünften durch die Kommission betreffen, sodass diese Rechtsakte nicht auf den verschiedenen Vertragsbestimmungen beruhen müssen, die der Kommission spezifische Aufgaben übertragen, ohne dass eine solche Sammlung erforderlich ist, um die Ziele einer bestimmten EU-Maßnahme zu erreichen[[11]](#footnote-11).

Um festzustellen, ob die Rechtsgrundlage für einen Rechtsakt der Union, der das Ziel hat, Auskünfte in einem bestimmten Bereich einzuholen, Artikel 337 AEUV oder eine spezifische Rechtsgrundlage ist, muss nach Feststellung des Gerichtshofs geprüft werden, ob dieser Rechtsakt in Bezug auf sein Ziel und seinen Inhalt als notwendig erachtet werden kann, um die der betreffenden Politik der Europäischen Union speziell zugewiesenen Ziele zu erreichen.

In Artikel 2 des Vorschlags heißt es, dass das Binnenmarkt-Informationstool für bestimmte Bereiche gilt. Es steht deshalb in engem Zusammenhang mit den Zielen der in diesem Artikel genannten Politikbereiche der Union. Das Informationstool ist jedoch Teil einer allgemeinen Durchsetzungsstrategie, die darauf abzielt, die allgemeine Einhaltung der Binnenmarktvorschriften und des Unionsrechts im Allgemeinen zu verbessern. Die Einholung von Auskünften, die die Kommission durchführen kann, erfolgt nur zur Unterstützung der Kommission bei der Erfüllung ihrer Aufgaben im Zusammenhang mit der Umsetzung und Durchsetzung des Unionsrechts. Der Vorschlag scheint keine Bestimmungen zu enthalten, wonach das Binnenmarkt-Informationstool die Unionsvorschriften für den Binnenmarkt oder in einen der in Artikel 2 des Vorschlags genannten bestimmten Bereiche eingebettet werden soll. Das Ziel des Binnenmarkt-Informationstools scheint nicht darin zu bestehen, die im Rahmen eines oder mehrerer bestimmter Politikbereiche der Union ausdrücklich festgelegten Ziele zu erreichen, sondern vielmehr darin, Schwierigkeiten bei der Durchführung und Anwendung des Unionsrechts in bestimmten Bereichen zu lösen.

Aus diesen Gründen sind Artikel 43 Absatz 2, Artikel 91, 100, 114, 192 und Artikel 194 Absatz 2 aufgrund des Querschnittscharakters des Binnenmarkt-Informationstools und des anscheinend eher zufälligen Zusammenhangs mit den in Artikel 2 aufgeführten Politikbereichen keine geeignete Rechtsgrundlage für den Vorschlag.

In Bezug auf Artikel 337 AEUV sei darauf hingewiesen, dass der Kommission mit dem Vorschlag nicht nur die Befugnis übertragen wird, Auskünfte von Unternehmen und Unternehmensvereinigungen einzuholen. Im Vorschlag heißt es in der Tat, dass ein Ermittlungsinstrument der Kommission für Ausnahmefälle und eine Durchsetzungsmaßnahme geschaffen wird. Insbesondere Kapitel III des Vorschlags über Geldbußen und Zwangsgelder zeigt eine starke Ähnlichkeit mit den Bestimmungen über Sanktionen in der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates und der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates. Die Rechtsgrundlage für diese Rechtsakte, die es ermöglicht, Geldbußen und Zwangsgelder festzusetzen, ist jedoch ausschließlich auf Wettbewerbsfälle beschränkt, im Vertrag ausdrücklich vorgesehen, erfordert keinen Rückgriff auf Artikel 339 AEUV und ist auf andere binnenmarktbezogene Politikbereiche nicht anwendbar. Im Fall des Binnenmarkt-Informationstools wird der Kommission mit der vorgesehenen Rechtsgrundlage, und zwar Artikel 337 AEUV, nur die Befugnis übertragen, Auskünfte einzuholen und Nachprüfungen vorzunehmen, die für die Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben erforderlich sind, ohne dass sie diesbezüglich weitere Befugnisse erhält.

**VI – Fazit und Empfehlung**

Aus den obigen Ausführungen sollte gefolgert werden, dass Artikel 43 Absatz 2, Artikel 91, 100, 114, 192 und Artikel 194 Absatz 2 AEUV keine geeignete Rechtsgrundlage für das Binnenmarkt-Informationstool gemäß dem Vorschlag der Kommission sind und dass das derzeitige Ziel und der derzeitige Inhalt des Vorschlags über die in Artikel 337 AEUV niedergelegten Befugnisse hinausgehen.

Der Rechtsausschuss beschloss folglich in seiner Sitzung vom 10. September 2018 mit 12 Ja‑Stimmen ohne Gegenstimmen bei 2 Enthaltungen[[12]](#footnote-12), zu empfehlen, dass Artikel 43 Absatz 2, Artikel 91, 100, 114, 192 und Artikel 194 Absatz 2 AEUV keine geeignete Rechtsgrundlage für das Binnenmarkt-Informationstool gemäß dem Vorschlag der Kommission sind und dass das derzeitige Ziel und der derzeitige Inhalt des Vorschlags über die in Artikel 337 AEUV niedergelegten Befugnisse hinausgehen.

Pavel Svoboda

VERFAHREN DES FEDERFÜHRENDEN AUSSCHUSSES

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Titel** | Festlegung der Bedingungen und des Verfahrens für Auskunftsersuchen der Kommission an Unternehmen und Unternehmensvereinigungen in Bezug auf den Binnenmarkt und damit verbundene Bereiche | | | |
| **Bezugsdokumente – Verfahrensnummer** | COM(2017)0257 – C8-0140/2017 – 2017/0087(COD) | | | |
| **Datum der Übermittlung an das EP** | 2.5.2017 |  |  |  |
| **Federführender Ausschuss**  Datum der Bekanntgabe im Plenum | IMCO  31.5.2017 |  |  |  |
| **Mitberatende Ausschüsse**  Datum der Bekanntgabe im Plenum | ECON  31.5.2017 | JURI  31.5.2017 |  |  |
| **Nicht abgegebene Stellungnahme(n)**  Datum des Beschlusses | ECON  29.5.2017 | JURI  29.5.2017 |  |  |
| **Berichterstatter**  Datum der Benennung | Eva Maydell  30.5.2017 |  |  |  |
| **Anfechtung der Rechtsgrundlage**  Datum der Stellungnahme JURI | JURI  10.9.2018 |  |  |  |
| **Prüfung im Ausschuss** | 11.10.2017 | 21.11.2017 | 11.7.2018 |  |
| **Datum der Annahme** | 12.7.2018 |  |  |  |
| **Ergebnis der Schlussabstimmung** | +:  –:  0: | 31  4  2 | | |
| **Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder** | John Stuart Agnew, Pascal Arimont, Dita Charanzová, Carlos Coelho, Sergio Gaetano Cofferati, Anna Maria Corazza Bildt, Daniel Dalton, Nicola Danti, Dennis de Jong, Pascal Durand, Maria Grapini, Liisa Jaakonsaari, Eva Maydell, Marlene Mizzi, Nosheena Mobarik, Jiří Pospíšil, Christel Schaldemose, Andreas Schwab, Olga Sehnalová, Jasenko Selimovic, Ivan Štefanec, Catherine Stihler, Richard Sulík, Róża Gräfin von Thun und Hohenstein, Mylène Troszczynski, Mihai Ţurcanu, Anneleen Van Bossuyt, Marco Zullo | | | |
| **Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter** | Biljana Borzan, Birgit Collin-Langen, Julia Reda, Marc Tarabella, Matthijs van Miltenburg, Sabine Verheyen | | | |
| **Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 200 Abs. 2)** | Asim Ademov, Isabella De Monte, Sylvie Goddyn | | | |
| **Datum der Einreichung** | 12.9.2018 | | | |

NAMENTLICHE SCHLUSSABSTIMMUNG IM FEDERFÜHRENDEN AUSSCHUSS

|  |  |
| --- | --- |
| **31** | **+** |
| ALDE | Dita Charanzová, Matthijs van Miltenburg, Jasenko Selimovic |
| ECR | Daniel Dalton, Nosheena Mobarik, Richard Sulík, Anneleen Van Bossuyt |
| EFDD | Marco Zullo |
| GUE/NGL | Dennis de Jong |
| PPE | Asim Ademov, Pascal Arimont, Carlos Coelho, Birgit Collin-Langen, Anna Maria Corazza Bildt, Eva Maydell, Jiří Pospíšil, Andreas Schwab, Ivan Štefanec, Róża Gräfin von Thun und Hohenstein, Mihai Ţurcanu, Sabine Verheyen |
| S&D | Biljana Borzan, Sergio Gaetano Cofferati, Nicola Danti, Isabella De Monte, Maria Grapini, Liisa Jaakonsaari, Marlene Mizzi, Christel Schaldemose, Olga Sehnalová, Catherine Stihler |

|  |  |
| --- | --- |
| **4** | **–** |
| EFDD | John Stuart Agnew |
| S&D | Marc Tarabella |
| VERTS/ALE | Pascal Durand, Julia Reda |

|  |  |
| --- | --- |
| **2** | **0** |
| ENF | Sylvie Goddyn, Mylène Troszczynski |

Erklärung der benutzten Zeichen:

+ : dafür

– : dagegen

0 : Enthaltung

1. ABl. C 81 vom 2.3.2018, S. 88. [↑](#footnote-ref-1)
2. COM(2017)0257. [↑](#footnote-ref-2)
3. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – „Den Binnenmarkt weiter ausbauen: Mehr Chancen für die Menschen und die Unternehmen“ – 28.10.2015, COM(2015)0550, S. 17. [↑](#footnote-ref-3)
4. Gutachten 2/00 Slg. 2001, I‑9713, Rn. 5. [↑](#footnote-ref-4)
5. Rechtssache C‑411/06, Kommission gegen Parlament und Rat, Slg. 2009, I‑7585, Rn. 45. [↑](#footnote-ref-5)
6. Rechtssache C‑269/97, Kommission gegen Rat, Slg. 2000, I‑2257, Rn. 44. [↑](#footnote-ref-6)
7. Rechtssache C-491/01, British American Tobacco (Investments) und Imperial Tobacco, EU:C:2002:741, Rn. 94; T‑526/10, Inuit Tapiriit Kanatami, EU:T:2013:215, Rn. 66. [↑](#footnote-ref-7)
8. Rechtssache C‑211/01, Kommission gegen Rat, Slg. 2003, I‑08913, Randnummer 40; Rechtssache C‑178/03, Kommission gegen Europäisches Parlament und Rat, Slg. 2006, I‑107, Rn. 43 bis 56. [↑](#footnote-ref-8)
9. Rechtssache C‑300/89, Kommission gegen Rat (Titandioxid), Slg. 1991, I‑2867, Rn 17 bis 25. Rechtssache C‑268/94, Portugal gegen Rat, Slg. 1996, I‑6177. [↑](#footnote-ref-9)
10. Siehe u. a. Rechtssache C‑217/04, Vereinigtes Königreich gegen Parlament und Rat, „ENISA“, Slg. 2006, I‑3771, Rn. 42. [↑](#footnote-ref-10)
11. Rechtssache C‑490/10, Kommission gegenRat, EU:C:2012:525, Rn. 63 bis 64. [↑](#footnote-ref-11)
12. Bei der Schlussabstimmung waren anwesend: Pavel Svoboda (Vorsitzender), Mady Delvaux, Laura Ferrara (stellvertretende Vorsitzende), Axel Voss (Verfasser der Stellungnahme), Alex Mayer (für Mary Honeyball gemäß Artikel 200 Absatz 2 GO), Joëlle Bergeron, Geoffroy Didier, Pascal Durand, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Julia Reda, Evelyn Regner, Virginie Rozière, Francis Zammit Dimech, Tadeusz Zwiefka. [↑](#footnote-ref-12)