

29. Jahresbericht über die Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts (2011)

**Entschließung des Europäischen Parlaments vom 4. Februar 2014 zu dem
29. Jahresbericht über die Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts (2011)
(2013/2119(INI))**

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis des 29. Jahresberichts über die Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts (2011) (COM(2012)0714),
- in Kenntnis des Evaluierungsberichts der Kommission zum Projekt „EU-Pilot“ (COM(2010)0070),
- in Kenntnis des Zweiten Evaluierungsberichts der Kommission zum Projekt „EU-Pilot“ (COM(2011)0930),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission vom 5. September 2007 mit dem Titel „Ein Europa der Ergebnisse – Anwendung des Gemeinschaftsrechts“ (COM(2007)0502),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission vom 20. März 2002 über die Beziehungen zum Beschwerdeführer bei Verstößen gegen das Gemeinschaftsrecht (COM(2002)0141),
- in Kenntnis der 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 seine Entschließung vom 14. September 2011 zu dem 27. Jahresbericht über die Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts (2009)¹,
- in Kenntnis des Rechtsgutachtens des Juristischen Dienstes des Europäischen Parlaments vom 26. November 2013 mit dem Titel „Access to information about pre-infringement cases in the context of the EU Pilot and the annual report on the monitoring of the application of EU law“ (Zugang zu Informationen über Vorverfahren im Kontext des Projekts „EU-Pilot“ und zum Jahresbericht über die Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts),
- in Kenntnis der Arbeitsdokumente der Kommissionsdienststellen zum 29. Jahresbericht über die Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts (SWD(2012)0399 und SWD(2012)0400),
- gestützt auf Artikel 48 seiner Geschäftsordnung,
- in Kenntnis des Berichts des Rechtsausschusses sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für konstitutionelle Fragen und des Petitionsausschusses (A7-0055/2014),

A. in der Erwägung, dass mit dem Vertrag von Lissabon eine Reihe neuer Rechtsgrundlagen

¹ ABl. C 51 E vom 22.2.2013, S. 66.

eingeführt worden ist, durch die die Umsetzung, Anwendung und Durchsetzung des EU-Rechts erleichtert werden soll;

- B. in der Erwägung, dass in Artikel 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union das Recht auf eine gute Verwaltung als das Recht jeder Person darauf, dass ihre Angelegenheiten von den Organen und Einrichtungen der Union unparteiisch, gerecht und innerhalb einer angemessenen Frist behandelt werden, definiert ist;
- C. in der Erwägung, dass die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union sich gemäß Artikel 298 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) zur Ausübung ihrer Aufgaben auf eine offene, effiziente und unabhängige europäische Verwaltung stützen;
- D. in der Erwägung, dass laut dem Juristischen Dienst des Europäischen Parlaments das Projekt „EU-Pilot“, eine von den Mitgliedstaaten und der Kommission genutzte Online-Plattform zur Klärung des faktischen und rechtlichen Hintergrunds von bei der Anwendung von EU-Recht entstehenden Problemen, keinen Rechtsstatus besitzt, und ferner in der Erwägung, dass gemäß der Rahmenvereinbarung über die Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission letztere dem Parlament zusammenfassende Informationen über alle Vertragsverletzungsverfahren ab dem förmlichen Aufforderungsschreiben zur Verfügung stellen muss, einschließlich je nach Einzelfall, und nur den Zugang zu personenbezogenen Daten im Rahmen des Projekts „EU-Pilot“ verweigern kann;
1. bekräftigt, dass in Artikel 17 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) die wesentliche Funktion der Kommission als „Hüterin der Verträge“ festgeschrieben ist; stellt in diesem Zusammenhang fest, dass die Befugnis und die Pflicht der Kommission, die Anwendung des EU-Rechts zu überwachen und u. a. ein Vertragsverletzungsverfahren gegen einen Mitgliedstaat einzuleiten, der eine ihm aus den Verträgen erwachsende Verpflichtung nicht erfüllt hat¹, ein Grundpfeiler der Rechtsordnung der EU ist und als solcher mit dem Konzept einer auf Rechtsstaatlichkeit beruhenden Union in Einklang steht;
 2. stellt fest, dass die Kommission ihrem Jahresbericht zufolge² in den vergangenen Jahren die Anzahl neuer Vertragsverletzungsverfahren verringert hat: während im Jahr 2009 die Zahl derartiger Verfahren 2900 betrug, ging sie im Jahr 2010 auf 2100 und im Jahr 2011 auf 1775 zurück; stellt ferner fest, dass aus dem Jahresbericht auch hervorgeht, dass in den letzten Jahren die Zahl der Fälle von verspäteter Umsetzung gestiegen ist (1185 im Jahr 2011, 855 im Jahr 2010, 531 im Jahr 2009) und dass es in den vier Politikbereichen Umwelt (17 %), Binnenmarkt (15 %), Verkehr (15 %) und Steuerwesen (12 %) am häufigsten zu Vertragsverletzungen kommt;
 3. verweist auf die sinkende Zahl von Vertragsverletzungsfällen (60,4 %; 2010 waren es noch 88 %), die 2011 abgeschlossen wurden, bevor sie vor den Europäischen Gerichtshof

¹ Die Artikel 258 und 260 AEUV legen die Befugnisse der Kommission fest, Vertragsverletzungsverfahren gegen einen Mitgliedstaat einzuleiten. Artikel 258 besagt insbesondere, dass die Kommission „eine mit Gründen versehene Stellungnahme“ abgibt, wenn ihrer Auffassung nach ein Mitgliedstaat gegen eine Verpflichtung aus den Verträgen verstoßen hat.

² 29. Jahresbericht der Kommission über die Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts (2011) (COM(2012)0714), S. 2-3.

gebracht wurden; ist der Auffassung, dass es von wesentlicher Bedeutung ist, das Vorgehen der Mitgliedstaaten weiterhin sorgfältig zu beobachten, wobei zu berücksichtigen ist, dass einige der Petitionen an das Europäische Parlament und der Beschwerden an die Kommission Probleme betreffen, die auch nach Abschluss der Angelegenheit bestehen bleiben;

4. weist darauf hin, dass insgesamt 399 Vertragsverletzungsfälle dadurch abgeschlossen wurden, dass die Mitgliedstaaten die Einhaltung des EU-Rechts nachweisen konnten und ernsthafte Bemühungen unternahmen, die Vertragsverletzung ohne Gerichtsverfahren beizulegen; weist ferner darauf hin, dass 2011 62 Urteile des Gerichtshofs gemäß Artikel 258 AEUV ergangen sind, wobei in 53 Fällen (85 %) zugunsten der Kommission entschieden wurde;
5. ist besorgt über die stetig zunehmenden Verstöße in Form verspäteter Umsetzung durch die Mitgliedstaaten und weist darauf hin, dass Ende 2011 noch 763 Fälle verspäteter Umsetzung vorlagen, was eine Steigerung von 60 % im Vergleich zum Vorjahr darstellt;
6. stellt fest, dass die Kommission Ende 2011 erstmals ein Vertragsverletzungsverfahren wegen verspäteter Umsetzung mit einem Antrag auf finanzielle Sanktionen gemäß Artikel 260 Absatz 3 AEUV an den Gerichtshof verwiesen hat;
7. ist nichtsdestoweniger der Auffassung, dass diese Statistiken das tatsächliche Defizit bei der Einhaltung des EU-Rechts nicht genau widerspiegeln, sondern lediglich die schwerwiegendsten Verletzungen bzw. die Beschwerden derjenigen Einzelpersonen oder Organisationen belegen, die ihre Stimme am lautesten erheben; nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission derzeit weder über eine Strategie noch über die Mittel verfügt, die zur systematischen Aufdeckung und Verfolgung aller Fälle, in denen Rechtsvorschriften der EU nicht umgesetzt werden, notwendig sind¹;
8. weist darauf hin, dass die zwischen den Organen der EU getroffene Vereinbarung über Erklärungen zur Darstellung des Zusammenhangs zwischen den Bestandteilen einer Richtlinie und den entsprechenden Teilen einzelstaatlicher Umsetzungsinstrumente (sogenannte Entsprechungstabellen) am 1. November 2011 in Kraft getreten ist und es daher nicht möglich war, ihre Umsetzung im vorliegenden Jahresbericht zu bewerten;
9. erwartet, dass die Kommission – wie in ihrem Jahresbericht zugesagt – spätestens zum 1. November 2014 eine erste Bewertung dieser Erklärungen abgibt;
10. ist der Ansicht, dass die Kommission im Hinblick auf Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 258 und 260 AEUV gewährleisten muss, dass Petitionen an das Parlament und Beschwerden bei der Kommission mit der gleichen Sorgfalt behandelt werden;
11. weist darauf hin, dass die von EU-Bürgern eingereichten Petitionen Verstöße gegen das EU-Recht betreffen, insbesondere in den Bereichen Grundrechte, Umweltschutz, Binnenmarkt und Eigentumsrechte; ist der Ansicht, dass diese Petitionen belegen, dass es noch immer häufige und weitverbreitete Fälle einer unvollständigen Umsetzung oder fehlerhaften Anwendung des EU-Rechts gibt;

¹ Von der Fachabteilung C des Parlaments in Auftrag gegebene Studie „Tools for Ensuring Implementation and Application of EU Law and Evaluation of their Effectiveness“, Brüssel 2013, Seite 11.

12. fordert die Kommission auf, der Einhaltung des EU-Rechts wirkliche politische Priorität einzuräumen, die in enger Zusammenarbeit mit dem Parlament verfolgt wird, das seinerseits verpflichtet ist, (a) die politische Rechenschaftspflicht der Kommission aufrechtzuerhalten und (b) als Mitgesetzgeber sicherzustellen, dass es selbst vollständig informiert ist, um seine legislative Tätigkeit kontinuierlich zu verbessern;
13. stellt fest, dass es bei Verfahren zur Bearbeitung von Beschwerden notwendig ist, systematisch Instrumente zur Förderung der Einhaltung der Vorschriften zu nutzen und das Kontrollrecht des Parlaments auszuüben;
14. stellt fest, dass das Vertragsverletzungsverfahren aus zwei Phasen besteht: der Verwaltungsphase (Vorverfahren) und der gerichtlichen Phase vor dem Gerichtshof; nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission anerkennt, dass „[...] auch Bürger, Unternehmen und Interessenverbände einen wesentlichen Beitrag [leisten], indem sie Mängel bei der Umsetzung bzw. Anwendung von EU-Rechtsvorschriften durch die nationalen Behörden melden“; nimmt ferner zur Kenntnis, dass „bei Feststellung von Problemen [...] bilaterale Gespräche zwischen der Kommission und den betreffenden Mitgliedstaaten [stattfinden], um die Probleme nach Möglichkeit mit Hilfe der Plattform „EU-Pilot“ zu lösen“¹;
15. weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass das Projekt „EU-Pilot“ eine Plattform für „bilaterale Gespräche zwischen der Kommission und den betreffenden Mitgliedstaaten“² ist, die keinen Rechtsstatus habe, sondern bloß ein Werkzeug im Rahmen der Verwaltungsautonomie der Kommission³ im informellen Vorverfahren sei;
16. bedauert, dass das Projekt „EU-Pilot“ keinen Rechtsstatus hat, und ist der Auffassung, dass Legitimität nur durch die Ermöglichung von Transparenz sowie durch die Teilnahme der Beschwerdeführer und des Europäischen Parlaments am Projekt „EU-Pilot“ sichergestellt werden kann und dass Rechtmäßigkeit durch die schnellstmögliche Verabschiedung eines rechtsverbindlichen Rechtsaktes gewährleistet werden kann, der die Bestimmungen für das gesamte informelle Vorverfahren und das Vertragsverletzungsverfahren enthält, wie dies in einer kürzlich veröffentlichten Studie des Parlaments dargelegt ist⁴; ist der Auffassung, dass in einem solchen rechtsverbindlichen Rechtsakt jeweils die gesetzlichen Rechte und Pflichten von Beschwerdeführern und der Kommission klar festgelegt werden sollten und eine möglichst weit gehende Teilnahme von Beschwerdeführern am Projekt „EU-Pilot“ angestrebt werden sollte, sodass diese zumindest Informationen über die unterschiedlichen Phasen des Verfahrens erhalten;
17. bedauert in diesem Zusammenhang, dass auf seine bisherigen Entschlüsse keine Reaktion erfolgt ist, insbesondere auf seine Forderung nach verbindlichen Bestimmungen in Form einer Verordnung gemäß Artikel 298 AEUV, in der die einzelnen Aspekte des Vertragsverletzungsverfahrens und des informellen Vorverfahrens – einschließlich Mitteilungen, verbindlicher Fristen, des Anhörungsrechts, der Begründungspflicht und des Rechts jeder Person auf Zugang zu ihrer Akte – festgelegt sind, damit die Rechte der

¹ Bericht der Kommission (COM(2012)0714), S. 6.

² Siehe den in der vorhergehenden Ziffer zitierten Abschnitt.

³ „Access to information about pre-infringement cases in the context of the EU Pilot and the annual report on the monitoring of the application of EU law“, Rechtsgutachten des Juristischen Dienstes des Europäischen Parlaments vom 26. November 2013.

⁴ „Tools for Ensuring Implementation and Application of EU Law and Evaluation of their Effectiveness“, S. 13.

Bürgerinnen und Bürger gestärkt werden und Transparenz gewährleistet ist;

18. vertritt die Auffassung, dass die Umsetzung der Plattform „EU-Pilot“ hinsichtlich ihrer Transparenz gegenüber den Beschwerdeführern verbessert werden muss; fordert Zugang zu jener Datenbank, in der sämtliche Beschwerden erfasst werden, um seiner Aufgabe nachkommen zu können, die Kommission in ihrer Funktion als Hüterin der Verträge zu kontrollieren;
19. betont die Bedeutung einer guten Verwaltungspraxis und fordert die Einführung eines „Verfahrenskodex“ in Form einer Verordnung, die sich auf Artikel 298 AEUV als Rechtsgrundlage stützt und in der die verschiedenen Aspekte des Vertragsverletzungsverfahrens geregelt sind;
20. fordert die Kommission daher erneut auf, verbindliche Bestimmungen in Form einer Verordnung aufgrund der neuen Rechtsgrundlage von Artikel 298 AEUV vorzuschlagen, damit dem Recht der Bürgerinnen und Bürger auf eine gute Verwaltung gemäß Artikel 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union voll und ganz Rechnung getragen wird;
21. verweist darauf, dass sich die Kommission in der überarbeiteten Rahmenvereinbarung über ihre Beziehungen zum Parlament verpflichtet, „dem Parlament zusammenfassende Informationen betreffend sämtliche Vertragsverletzungsverfahren ab dem förmlichen Aufforderungsschreiben zur Verfügung [zu stellen], einschließlich, wenn das Parlament dies verlangt, [...] Informationen zu den Themen, auf die sich das Vertragsverletzungsverfahren bezieht“, und erwartet, dass diese Klausel in der Praxis nach Treu und Glauben angewandt wird;
22. bekräftigt daher, dass das Parlament berechtigt ist, detaillierte Auskünfte über bestimmte, Umsetzungsprobleme hervorrufende Rechtsakte oder Bestimmungen sowie über die Anzahl der Beschwerden im Zusammenhang mit bestimmten Rechtsakten oder Bestimmungen zu erhalten¹, und dass die Kommission dem Europäischen Parlament zwar den Zugang zu personenbezogenen Daten in der Datenbank des Projekts „EU-Pilot“ verwehren kann, das Parlament jedoch berechtigt ist, Auskünfte in anonymer Form zu fordern, um sich ein vollständiges Bild über alle wesentlichen Aspekte der Umsetzung und Anwendung des EU-Rechts zu verschaffen²;
23. begrüßt, dass alle Mitgliedstaaten an „EU-Pilot“ teilnehmen; hofft, dass dies zu einer weiteren Verringerung der Anzahl von Vertragsverletzungsverfahren führen wird; fordert, dass weitere Bemühungen unternommen werden, um die Bürger über „EU-Pilot“ zu informieren;
24. ist der Auffassung, dass das Projekt „EU-Pilot“ und das Problem der Verstöße gegen EU-Recht im Allgemeinen sowie der Zugang des Parlaments zu wesentlichen Informationen über das informelle Vorverfahren und das Vertragsverletzungsverfahren ein wesentlicher Punkt ist, der im Zusammenhang mit einer zukünftigen Interinstitutionellen Vereinbarung anzusprechen ist;

¹ „Access to information about pre-infringement cases in the context of the EU Pilot and the annual report on the monitoring of the application of EU law“, S. 4.

² A.a.O. Die Kommission veröffentlicht in ihrem Jahresbericht über die Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts bereits ausführliche Angaben.

25. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat, der Kommission, dem Gerichtshof, der Europäischen Bürgerbeauftragten und den Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.