Donnerstag, 29. November 2001

Mandat und Zeitplan des Konvents

20. hält es im Hinblick auf eine wirksame Vorbereitung einer Unionsreform für wesentlich, dass der Konvent willens und von den Entscheidungsverfahren her in der Lage ist, einen einheitlichen kohärenten Vorschlag auszuarbeiten, und der Regierungskonferenz einvernehmlich als die einzige Verhandlungs- und Entscheidungsgrundlage vorzulegen;

21. wünscht, dass der Konvent seine Arbeit unverzüglich nach dem Europäischen Rat von Laeken aufnimmt und seine Arbeit rechtzeitig abschließt, damit die Regierungskonferenz Ende 2003 unter italienischem Vorsitz ihre Arbeit beenden kann, so dass der neue Vertrag spätestens im Dezember 2003 angenommen werden kann, die Europawahlen 2004 dem Prozess der europäischen Integration einen demokratischen Impuls geben und das Parlament gemeinsam mit der Kommission unter möglichst günstigen Bedingungen an dem Prozess mitwirkt; ist der Ansicht, dass der Zeitabstand zwischen der Vorlage des Resultats des Konvents und dem Eröffnungsgipfel so kurz wie möglich, auf jeden Fall aber nicht länger als drei Monate sein soll;

*

* *

22. beauftragt seine Präsidentin, diese Entschließung dem Rat und der Kommission sowie den Staats- und Regierungschefs und den Parlamenten der Mitgliedstaaten und der Beitrittsländer zu übermitteln.

---

20. Europäisches Regieren

A5-0399/2001

Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Weißbuch der Kommission „Europäisches Regieren“ (KOM(2001) 428 — C5-0454/2001 — 2001/ 2181(COS))

Das Europäische Parlament,

— in Kenntnis des Weißbuchs der Kommission (KOM(2001) 428 — C5-0454/2001) [1],

— unter Hinweis auf den Vertrag über die Europäische Union, namentlich die Artikel 1, 3, 5 und 6,

— unter Hinweis auf die Protokolle zum Vertrag von Amsterdam Nr. 7 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit und Nr. 9 über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union,

— unter Hinweis auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere Artikel 39 (aktives und passives Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament), Artikel 41 (Recht auf eine gute Verwaltung) und Artikel 42 (Recht auf Zugang zu Dokumenten),

— unter Hinweis auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Lissabon, in denen die Kommission, der Rat und die Mitgliedstaaten dazu aufgefordert werden, bis 2001 eine Strategie für weitere koordinierte Maßnahmen zur Vereinfachung des Regelungsrahmens, einschließlich der öffentlichen Verwaltung, auf nationaler und auf Gemeinschaftsebene festzulegen,

— unter Hinweis auf die von den europäischen Ministern für öffentliche Verwaltung am 7. November 2000 in Straßburg eingesetzte hochrangige Beratergruppe, die die Ausarbeitung der vom Europäischen Rat in Lissabon genannten Strategie mit vorbereiten sollte,

---

[1] ABl. C 287 vom 12.10.2001, S. 1.

Donnerstag, 29. November 2001

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 10. Dezember 1996 zur Beteiligung der Bürger und der Sozialakteure am institutionellen System der Europäischen Union [1],

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 15. April 1999 zur Verbesserung der Arbeitsweise der Institutionen ohne Vertragsänderung [2],

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 26. Oktober 2000 [3] zu den Berichten der Kommission an den Europäischen Rat: „Eine bessere Rechtsetzung: Gemeinsam Verantwortung übernehmen" (1998) und: „Eine bessere Rechtsetzung 1999",

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 25. Oktober 2001 zu der Reform des Rates [4],

— in Kenntnis des Weißbuchs der Kommission über die Reform der Kommission (KOM(2000) 200) und insbesondere unter Hinweis auf dessen Kapitel II Abschnitt IV über die Verbesserung des Dialogs mit der Bürgergesellschaft,

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 30. November 2000 zum Weißbuch der Kommission über die Reform der Kommission [5],

— in Kenntnis der Stellungnahme des Ausschusses der Regionen vom 14. Dezember 2000 zu den neuen europäischen Entscheidungsstrukturen: Europa — ein Rahmen für das Engagement der Bürger [6],

— in Kenntnis des Zwischenberichts der Kommission vom 7. März 2001 an den Europäischen Rat von Stockholm „Verbesserung und Vereinfachung der Rahmenbedingungen für die Rechtsetzung" (KOM(2001) 130),

— in Kenntnis der Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses vom 25. April 2001 zu dem Thema „die organisierte Zivilgesellschaft und europäische Governance" [7],

— in Kenntnis des Berichts des Ausschusses der Regionen vom 20. September 2001 über die „Bürgernähe" [8],

— gestützt auf Artikel 47 Absatz 1 seiner Geschäftsordnung,

— in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für konstitutionelle Fragen sowie der Stellungnahmen des Haushaltsausschusses, des Ausschusses für Wirtschaft und Währung, des Ausschusses für Recht und Binnenmarkt, des Ausschusses für Kultur, Jugend, Bildung, Medien und Sport, des Ausschusses für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik, des Ausschusses für die Rechte der Frau und Chancengleichheit und des Petitionsausschusses (A5-0399/2001),

A. in der Erwägung, dass eine Reform des „Europäischen Regierens" eine grundlegende kritische Analyse des Demokratiedefizits und damit auch einen Statusbericht über die Verwirklichung der Prinzipien der Legitimation, des Parlamentarismus, der Öffentlichkeit, der Kontrolle und der Partizipation zur Voraussetzung hat,

B. in der Erwägung, dass die Kommission die Auffassung vertritt, dass ihr Weißbuch ein erster Schritt im Rahmen einer Reform ist, die sich über mehrere Jahre erstrecken, gemeinsam mit den anderen Organen umgesetzt und zur Debatte über die Zukunft Europas beitragen wird,

C. in der Erwägung, dass die neue internationale Lage die Europäische Union zwingt, ihre Arbeitsweise und den Zusammenhalt ihrer Gemeinschaftspolitiken zu verbessern, um ihre außenpolitischen Maßnahmen effizienter zu gestalten und weltweit ihren Einfluss geltend zu machen,

D. in der Erwägung, dass sachlich enge und zum Teil untrennbare Zusammenhänge bestehen zwischen der Reform der Kommission selbst, der Governance-Reform und dem dringend notwendigen konstitutionellen Prozess für die Union,

E. in der Erwägung, dass die Erweiterung der Union ihre Organe vor völlig neue Herausforderungen stellen wird, die eine vorbehaltlose Überprüfung ihrer Arbeitsweise gebieten, und dass das Europäische Parlament — in Form einer bereits in die Wege geleiteten inneren Reform und darüber hinaus im Rahmen der Arbeiten eines Konvents im Hinblick auf die Regierungskonferenz 2004 zur konstitutionellen Weiterentwicklung der Union — hierzu seinen Beitrag leisten wird,

---

(1) ABl. C 20 vom 20.1.1997, S. 31.
(2) ABl. C 219 vom 30.7.1999, S. 427.
(3) ABl. C 197 vom 12.7.2001, S. 433.
(4) Angenommene Texte Punkt 12.
(5) ABl. C 228 vom 13.8.2001, S. 211.
(6) CdR 182/2000.
(7) ABl. C 193 vom 10.7.2001, S. 117.
(8) CdR 436/2000.

Donnerstag, 29. November 2001

F. im Bedauern über das Fehlen klarer Hinweise im Weißbuch darauf, wie die „Governance" durch mehr Transparenz des Rates als Mitgesetzgeber, im Rahmen seiner Geschäftsordnung und ohne Änderung der Verträge, verbessert werden kann,

G. in der Erwägung, dass der Begriff Effizienz im Sinne von Verwaltungseffizienz die demokratische Legitimation nicht gefährden darf,

H. in der Erwägung, dass das Ausmaß der Legitimation und Akzeptanz der Europäischen Union in hohem Maße von der Wirksamkeit ihrer Beschlüsse abhängt,

I. in der Erwägung, dass die rechtlichen Mechanismen und die institutionelle Aufteilung der Zuständigkeiten allein nicht ausreichen können, das Interesse der Bürger zu wecken, und dass eine neue Methode und eine angemessene Kommunikationskampagne umgesetzt werden sollten,

J. in der Erwägung, dass das Hauptanliegen des Weißbuchs darin besteht, der Europäischen Union durch eine bessere Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger und der Zivilgesellschaft in die Gestaltung und Durchführung der Politiken der Union zu mehr Akzeptanz und Legitimität zu verhelfen,

K. in der Erwägung, dass das Einfügen von Elementen partizipativer Demokratie in das politische System der Union einerseits behutsam geschehen muss und anerkannte Grundsätze und Strukturelemente der repräsentativen Demokratie und des Rechtsstaats dabei nicht aus dem Blick geraten dürfen und dass die Bürgerinnen und Bürger andererseits von der Union zu Recht insbesondere Transparenz von Entscheidungsprozessen und zugleich Klarheit in Bezug auf die politische Verantwortlichkeit für Entscheidungen erwarten,

L. in der Erwägung, dass die Grundsätze der Einzelermächtigung (Artikel 5 EUV und Artikel 5 Absatz 1 EGV), der Subsidiarität (Artikel 2 Absatz 2 EUV und Artikel 5 Absatz 2 EGV), der Verhältnismäßigkeit (Artikel 6 Absatz 4 EUV und Artikel 5 Absatz 3 EGV) und der Achtung der nationalen Identität der Mitgliedstaaten (Artikel 6 Absatz 3 EUV) einer „horizontalen Delegation" von Befugnissen auf „autonome EU-Regulierungsagenturen" und einer „vertikalen Delegation" von Befugnissen und Aufgaben direkt durch die Union auf die regionale oder lokale Ebene im Sinne einer „stärkeren Einbindung der Regional- und Kommunalbehörden in die Politik der Union" ([1]), wie die Kommission einräumt, enge Grenzen setzen,

M. in der Erwägung, dass andererseits die Aussage, die derzeitige Arbeitsweise der Union erlaube keine Partnerschaft, „bei der die nationalen Regierungen ihre Regionen und Kommunen in die Gestaltung der europäischen Politik voll einbeziehen" ([1]), nicht gerechtfertigt erscheint, weil es den Mitgliedstaaten nach den Verträgen sehr wohl gestattet ist, die Einbeziehung ihrer Regionen und Gemeinden in die Planung und Durchführung der EU-Politiken gemäß ihren jeweiligen verfassungsmäßigen Ordnungen adäquat sicherzustellen,

N. in der Erwägung, dass eine Durchforstung des „schwerfälligen Systems" von fast 700 beratenden Gremien, auf die sich die Kommission stützt, überfällig ist, aber laut Weißbuch über die Reform der Kommission als „Maßnahme 5" bereits im Juni 2001 die „Auflistung der an förmlichen und strukturierten Konsultationsverfahren beteiligten Ausschüsse und Arbeitsgruppen" ([2]) veröffentlicht werden sollte, andererseits aber gewisse im Weißbuch erwähnte Vorhaben wie die „Online-Konsultation über die Initiative zur interaktiven Politikgestaltung" ([1]) geradezu die Gefahr einer „Konsultations-Inflation" heraufbeschwören und dass eine solche Entwicklung unvereinbar wäre mit dem im Weißbuch ebenfalls angeführten Ziel, „die langen Fristen für die Umsetzung von Gemeinschaftsvorschriften zu verkürzen" ([3]),

O. in der Erwägung, dass ein einfach zu bewerkstelligender aber wichtiger Fortschritt im Sinne der Transparenz darin bestünde, dass sich die Kommission dazu verpflichtet, künftig jedem Legislativvorschlag ein Verzeichnis aller bei der Ausarbeitung konsultierten Ausschüsse, Sachverständigen, Verbände, Organisationen und Einrichtungen beizufügen,

---

([1]) Weißbuch 3.1.
([2]) Die Reform der Kommission — Ein Weißbuch — Teil II — Aktionsplan, Kapitel II Abschnitt IV (KOM(2000) 200).
([3]) Weißbuch 3.2.

Donnerstag, 29. November 2001

P. in der Erwägung, dass die Union, nicht zuletzt im Hinblick auf ihre Erweiterung, die Verringerung der „Regelungsdichte" der Gesetzgebung, das heißt die Frage, wie detailliert Regelungen auf der Ebene der Union sein sollten, nicht mehr länger hinausschieben darf, weil sonst die Gefahr einer „Implosion" der an der Gesetzgebung beteiligten Organe besteht,

Q. in der Erwägung, dass die Lösung dieser Aufgabe ein neues Herangehen an das Problem der Rechtsetzungsdelegation (Ausschusswesen) und eine Änderung des Gemeinschaftsvertrags (Artikel 202 EGV) im Sinne einer Gleichgewichtigkeit von Rat und Parlament bedingt, weshalb die Aussagen der Kommission zu diesem Thema zu begrüßen sind und die weiteren Überlegungen der Kommission, insbesondere zum „einfachen Rechtsmechanismus" ([1]), mit größtem Interesse erwartet werden,

R. in der Erwägung, dass die aus dem Haushaltsplan der Union finanzierten Maßnahmen sich zwar auf den Bürger auswirken, aber zu wenig sichtbar sind und daher nur unzureichend zur Wahrnehmung eines europäischen Mehrwerts beitragen,

1. begrüßt ausdrücklich die Bereitschaft der Kommission, „die Regeln, Verfahren und Verhaltensweisen, die die Art und Weise, wie auf europäischer Ebene Befugnisse ausgeübt werden, kennzeichnen" („Governance") ([2]), vorbehaltlos und auch selbstkritisch überprüfen und verändern zu wollen,

2. warnt jedoch die Kommission, davon Abstand zu nehmen, vorab und ohne zureichende Konsultation des Parlaments Maßnahmen unter anderem auf dem Gebiet der Rechtsetzung zu ergreifen, die die Rolle des Parlaments und des Rates bei der Gesetzgebung berühren könnten;

3. schlägt stattdessen vor, das Weißbuch als Anstoß für einen zielgerichteten Dialog zwischen den Institutionen der Union über die Governance-Reform zu sehen, einschließlich der Maßnahmen der so genannten „ersten Phase", und die Ergebnisse in einen überarbeiteten Text bis Ende 2002 eingehen zu lassen,

4. begrüßt die Einsetzung einer interinstitutionellen Arbeitsgruppe, wie von Präsident Prodi am 2. Oktober 2001 vorgeschlagen;

5. bekräftigt sein Vertrauen in die Gemeinschaftsmethode und verteidigt die Aufrechterhaltung des institutionellen Gleichgewichts als adäquatesten Weg im Hinblick auf Fortschritte bei der Integration;

6. weist als Grundvoraussetzung darauf hin, dass ein europäisches Regieren im Prinzip nicht ohne demokratisch beschlossene Eigenmittel und ohne eine wesentliche Vereinfachung der Haushaltsverfahren, durch die diese für den Bürger transparent werden, existieren kann;

7. begrüßt die Bemühungen der Kommission, die Verfahrensplanung zu verbessern, vertritt jedoch die Auffassung, dass der Prozess der strategischen Planung nach Maßgabe der von der Haushaltsbehörde geäußerten politischen Prioritäten aktualisiert werden muss und dass die menschlichen Ressourcen zur Durchführung dieser Politiken entsprechend angepasst werden müssen;

Grundsätze

8. bekräftigt, dass die „Parlamentarisierung" des Entscheidungssystems der Union eine größere Transparenz der Arbeiten des Rates voraussetzt und die Beteiligung der Parlamente — des Europäischen Parlaments wie der nationalen Parlamente — die Grundlage der demokratisch legitimierten europäischen Ordnung darstellt und dass allein die demokratisch legitimierten Institutionen auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene verantwortliche legislative Entscheidungen treffen können;

9. ist der Auffassung, dass es nicht hinnehmen kann, dass seine Gesetzgebungsbefugnisse, die ihm als einzigem direkt durch die europäischen Bürger und Bürgerinnen gewählten Organ zustehen, sowie seine Beteiligung am Legislativprozess beschnitten werden; eine intensivere Kommunikation zwischen den Bürgern und Bürgerinnen und den EU-Organen erfordert unbedingt die Verstärkung der Legislativbefugnisse des Europäischen Parlaments;

([1]) Weißbuch 3.4.
([2]) Weißbuch I Fußnote 1.

10. legt deshalb Wert darauf, dass bei der Fortführung der Governance-Debatte folgende grundsätzlichen Erwägungen Berücksichtigung finden:

a) die „Ausübung von Befugnissen" („Governance") durch die Organe der Union bedarf der demokratischen Legitimation; diese wird gemeinsam vermittelt durch das Europäische Parlament und die Parlamente der Mitgliedstaaten, Letztere als demokratische Kontrollorgane der im Rat handelnden Regierungen;

b) demokratische Legitimation setzt voraus, dass der die Entscheidung tragende politische Wille sich in parlamentarischer Beratung bildet. dies ist eine inhaltliche, nicht nur formale Anforderung; auch im Rahmen von notwendigerweise von der Exekutive zu erlassenden Durchführungsregelungen ist demokratische Legitimation und Kontrolle dringend erforderlich;

c) Legitimation in diesem Sinne bedarf der Rückbindung politischer Entscheidung an einen Grundkonsens, wie er in der von der Union anerkannten Charta der Grundrechte der Europäischen Union — im Sinne eines Katalogs individueller Rechte und im Sinne einer objektiven Werteordnung — zum Ausdruck kommt;

d) Legitimation in diesem Sinne ist schließlich undenkbar ohne klare Zuordnung politischer Verantwortlichkeit und lässt sich nicht durch „technische" Kategorien wie „Effizienz" oder „Kohärenz" ersetzen;

Partizipation und Konsultation

11. stellt aufgrund dieser Erwägungen in Bezug auf die Themen „Partizipation" und „Konsultation" fest, dass

a) die „organisierte Zivilgesellschaft" als „Gesamtheit aller Organisationsstrukturen, deren Mitglieder über einen demokratischen Diskurs- und Verständigungsprozess dem allgemeinen Interesse dienen und als Mittler zwischen öffentlicher Gewalt und den Bürgern und Bürgerinnen auftreten" [1], zwar wichtig, jedoch zwangsläufig sektorbezogen ist und neben den in den Ziffern 8 und 10 genannten Elementen kein eigenständiger Träger demokratischer Legitimation sein kann [2], was sich schon daraus ergibt, dass ihre Vertreterinnen und Vertreter vom Volk nicht gewählt sind und also von ihm auch nicht abgewählt werden können,

b) die Konsultation betroffener Kreise mit dem Ziel, Gesetzgebungsentwürfe zu verbessern, immer nur eine Ergänzung und kein Ersatz für die Verfahren und Entscheidungen der gesetzgebenden und demokratisch legitimierten Institutionen sein kann; im Gesetzgebungsverfahren können nur Rat und Parlament als Ko-Gesetzgeber unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der in den EU-Verträgen vorgesehenen Organe, d. h. insbesondere des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen verantwortlich entscheiden,

c) ein wichtiges Sprachrohr der Zivilgesellschaft nach seinem Selbstverständnis und dem im Vertrag von Nizza neu formulierten Auftrag (Artikel 257) der mit beratendem Status ausgestattete Wirtschafts- und Sozialausschuss ist, der bereits nach geltendem Recht von Rat und Kommission auch vorab „in allen Fällen gehört werden (kann), in denen diese es für zweckmäßig erachten" [3]; seine frühzeitige Konsultation durch die Kommission kann als ein Element der Stärkung der partizipativen Demokratie auf der Ebene der Union angesehen werden [4] [5],

d) es nicht im Sinne einer guten Governance wäre, wenn die Kommission Sachverständigengruppen einsetzt, denen sie Aufgaben überträgt, die besser, weil unabhängig von der Kommission, vom Wirtschafts- und Sozialausschuss wahrgenommen werden könnten [6],

---

[1] Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Rolle und der Beitrag der organisierten Zivilgesellschaft zum europäischen Einigungswerk" vom 22.9.1999, Punkt 7.1, ABl. C 329 vom 17.11. 1999, S. 339.

[2] Siehe Ziffer 30 seiner Entschließung vom 26. Oktober 2000 zu den Berichten der Kommission an den Europäischen Rat: „Eine bessere Rechtsetzung: Gemeinsam Verantwortung übernehmen" (1998) (KOM(1998) 715 — C5-0266/2000 — 1999/2197(COS)) und „Eine bessere Rechtsetzung 1999" (KOM(1999) 562 — C5-0279/1999 — 1999/2197(COS)) (ABl. C 197 vom 12.7.2001, S. 433).

[3] Artikel 262 EGV.

[4] Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses vom 25. April 2001, Punkte 4.1, 4.2.1, 4.6 und 5.5 „Vorschläge und Leitlinien", Vorschläge 1 und 2.

[5] Im gleichen Sinne bereits die Ziffern 28 und 37 seiner Entschließung vom 10. Dezember 1996 (ABl. C 20 vom 20.1.1997, S. 31).

[6] In einem Vorentwurf einer Stellungnahme des Unterausschusses „Governance" des Wirtschafts- und Sozialausschusses wird das Beispiel der für die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie zuständigen „Gruppe für Unternehmenspolitik" zitiert, von deren Mitgliedern 30 von den Mitgliedstaaten und 40 von der Kommission selbst bestellt werden, was zu immensen zusätzlichen Kosten führt (Dokument CES 95/2001 vom 22.2.2001, 4.2.2).

e) die Konsultation von betroffenen Kreisen und von Sachverständigen, so unerlässlich sie für die Vorbereitung insbesondere von legislativen Vorschlägen ist, nicht dazu führen darf, den bürokratischen Hierarchien eine weitere hinzuzufügen, etwa in der Form von „akkreditierten Organisationen" oder von „Organisationen mit partnerschaftlichen Vereinbarungen",

f) die Kommission in Verbindung mit dem Wirtschafts- und Sozialausschuss organisatorische Strukturen finden muss, damit ein Konsultationsverfahren der betroffenen Kreise sinnvoll und effizient durchgeführt werden kann; alle laufenden Konsultationen sollten in einem über das Internet zugänglichen Register verzeichnet werden;

12. schlägt, Anregungen der Kommission und des Wirtschafts- und Sozialausschusses [1] aufgreifend, vor, ein interinstitutionelles Abkommen über demokratische Konsultation abzuschließen, das alle drei Institutionen zu gemeinschaftlich beschlossenen Konsultationsstandards und -praktiken auf der Ebene der Union verpflichtet; weist jedoch mit Blick auf die eigenständige Rolle der zahlreichen Nichtregierungsorganisationen darauf hin, dass die Schaffung von Konsultationsstandards nicht an „Gegenleistungen" seitens der Organisationen der Zivilgesellschaft geknüpft sein darf, weil für eine lebendige Demokratie eine unabhängige, kritische Öffentlichkeit unverzichtbar ist; bekräftigt aber, dass die demokratischen Anforderungen an den gemeinschaftlichen Regelungsprozess bezüglich Verantwortlichkeit und Transparenz auch für diese Organisationen gelten müssen;

13. weist darauf hin, dass der Zugang zur Gesetzgebung ein wichtiges Element für die effektive Partizipation und Konsultation ist und daher sowohl die Kohärenz und Klarheit der Gesetzgebung, der praktische Zugang und ein besseres Verständnis der Gesetze durch die Betroffenen notwendig ist;

14. ist der Ansicht, dass die Legitimation eine gute Öffentlichkeitsarbeit und eine optimale, direkte (gegenüber der Öffentlichkeit) und indirekte (gegenüber der Presse) Kommunikation voraussetzt, um Interesse zu wecken und die Mitwirkung der Bürger und Bürgerinnen zu erreichen;

15. verweist nachdrücklich auf die Chancen, die die neuen Technologien bieten, um neue Herausforderungen im Bereich der Kommunikation, Konsultation und direkten Beteiligung der Zivilgesellschaft zu bewältigen;

Autonome Regulierungsbehörden

16. weist darauf hin, dass bei zunehmender Auslagerung von EU-Verwaltungskompetenzen auf europäische Agenturen, die mit Entscheidungsbefugnissen ausgestattet sind, das Mitentscheidungsrecht und die politische Kontrolle durch das Europäische Parlament und auch den Rat erschwert würde;

17. ist ausgehend von den in den Ziffern 8 und 10 angeführten Grundsätzen der Auffassung, dass der Einrichtung weiterer verselbstständigter Regulierungsbehörden über das Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt in Alicante, das Europäische Sortenamt in Angers und die Europäische Agentur für die Beurteilung von Arzneimitteln in London hinaus in dem im Weißbuch aufgezeigten Rahmen [2] nur zugestimmt werden kann, wenn besonderes wissenschaftliches oder technisches Fachwissen erforderlich ist und eine dezentralisierte Verwaltung angemessen erscheint; was jedoch nicht zu einer Verkürzung der Fach- und Rechtsaufsicht durch die Kommission und zu einer Auflösung der politischen Verantwortung der Kommission führen darf,

18. betont jedoch, dass die Kommission dabei stets über die entsprechenden Instrumente verfügen muss, um gegenüber dem Parlament und dem Rat über die Tätigkeit solcher Behörden Rechenschaft ablegen zu können, und es sich von selbst versteht, dass derartige Behörden nur auf einer klaren rechtlichen Grundlage geschaffen werden können;

Offenheit und Transparenz

19. ist der Ansicht, dass eine größere Transparenz und Offenheit des Rates als Gesetzgeber ein unerlässlicher Beitrag für eine gute Governance ist und die Grundvoraussetzung für ein besseres Verständnis und die Teilnahme der breiten Öffentlichkeit und die Information interessierter Kreise im Hinblick auf die Arbeiten des Rates im Rahmen der Gesetzgebung ist;

20. unterstreicht in diesem Zusammenhang erneut die Notwendigkeit der Öffentlichkeit von Sitzungen, wenn der Rat als Legislativrat tagt; in diesem Fall müssen Beratungen und Abstimmungen öffentlich sein; gemäß der Geschäftsordnung des Rates müssen zu Beginn und zum Abschluss aller Gesetzgebungsverfahren öffentliche Debatten stattfinden und Abstimmungsergebnis und Stimmerklärungen von Ratsmitgliedern veröffentlicht werden;

---

[1] Weißbuch 3.1 „Es bedarf einer verstärkten Konsultations- und Dialogstruktur, einer Kultur, die von allen europäischen Institutionen angenommen wird und die insbesondere das Europäische Parlament aufgrund seiner Rolle als Vertreter der Bürger an dem Konsultationsprozess beteiligt" und Stellungnahme des WSA vom 25.4.2001 Punkte 3.5, 3.5.1.

[2] Weißbuch 3.2.

21. prangert an, dass das Weißbuch an keiner Stelle auf die Instrumente der Petition an das Europäische Parlament oder der Beschwerde an den Europäischen Bürgerbeauftragten verweist, obwohl die Kommission doch auf eine vom Europäischen Parlament sehr geschätzte und häufig auch entschlossene Art und Weise zur Behandlung von Petitionen im Interesse des europäischen Bürgers beiträgt;

22. bedauert, dass die Kommission, obwohl das Weißbuch sich in erster Linie mit Fragen der guten Verwaltungspraxis befasst, dennoch nicht in der Lage war, zu der Initiative des Europäischen Parlaments und des Europäischen Bürgerbeauftragten betreffend eine gute Verwaltungspraxis Stellung zu nehmen;

23. hält es für bedauerlich, dass der Entwurf eines Kodexes für gute Verwaltungspraxis nicht als Grundlage dient, wenn die Kommission konkrete Maßnahmen zur Weiterverfolgung des Weißbuches ausarbeitet;

24. bedauert, dass die Kommission die neuen Regelungen über den Zugang zu Dokumenten im Weißbuch nicht erwähnt, obwohl es doch eigentlich auf der Hand liegt, dass eine korrekte Anwendung dieser Bestimmungen und die Zuweisung entsprechender Mittel für diesen Zweck von größter Bedeutung sind, um ein „gutes europäisches Regieren" in der Union zu erzielen;

Einbeziehung der Regional- und Kommunalbehörden

25. stellt ausgehend von den in den Ziffern 8 und 10 angestellten Erwägungen weiter fest, dass eine unmittelbare Delegation von Befugnissen und Aufgaben auf Körperschaften oder Behörden auf regionaler oder lokaler Ebene der Mitgliedstaaten nicht in Betracht kommt, weil dies die Grundstruktur der Union verletzen und gegen die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit verstoßen würde, wonach es den Mitgliedstaaten überlassen ist, zu beschließen, wie sie sich intern organisieren;

26. begrüßt das Konzept des Weißbuchs, die Regionen als Mittler zwischen den Bürgern und den supranationalen Behörden zu begreifen; wird Vorschläge des Konvents begrüßen, Artikel 5 EGV neu zu formulieren, um einen spezifischen Verweis auf die Rolle konstitutioneller Regionen in den Mitgliedstaaten aufzunehmen; schlägt vor, dass Regionen und Kommunen, die beide wichtige Pflichten bei der Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften und -politiken haben, ersucht werden sollten, sich viel stärker an Konsultationen in der prälegislativen Phase und ebenfalls an der postlegislativen Überwachung der Auswirkungen derartiger Rechtsvorschriften vor Ort zu beteiligen;

27. ist ferner der Ansicht, dass die Entwicklung eines Dialogs mit Kommunalverbänden dazu führen sollte, Kommunen und lokale Gebietskörperschaften zu allen Vorhaben der Kommission zu hören, durch die ihre Belange berührt werden;

28. stellt in diesem Zusammenhang fest, dass die angestrebten Verwaltungsvereinbarungen auch einen interessanten und neuartigen Ansatz für die Umsetzung von Gemeinschaftsrecht darstellen, dass aber die Auswirkungen auf das Verwaltungsrecht der Mitgliedstaaten, insbesondere auf die Strukturen der kommunalen Selbstverwaltung, sorgfältig geprüft werden müssen;

29. hält an dem Grundsatz des eigenständigen Vollzugs des Gemeinschaftsrechts durch die einzelstaatlichen Regierung und Regionen fest, weil dies zu einer transparenten Aufgabenteilung, zu klarer Verantwortlichkeit und zu einer bürgernahen Durchsetzung des EU-Rechts führt, beharrt aber auf einer wirksamen Kontrolle der Einhaltung der europäischen Verpflichtungen etwa durch Vertragsverletzungsverfahren;

Bessere Rechtsetzung

30. verweist darauf, dass über dieses Thema seit Jahren ein intensiver Gedankenaustausch zwischen den Organen der Union im Gange ist [1],

31. stellt fest, dass die Erarbeitung eines „Aktionsplans für bessere Rechtsetzung" durch eine Arbeitsgruppe des Rates („Mandelkern Group on better regulation"), sowie parallel dazu auch durch eine entsprechende Arbeitsgruppe der Kommission, einen gravierenden Bruch der Gemeinschaftsmethode darstellt, da das Parlament als Mitgesetzgeber davon weder in Kenntnis gesetzt noch in ihre Arbeiten einbezogen wurde;

---

[1] Zu erwähnen aus jüngerer Zeit: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 4. September 2001 zu dem siebzehnten Jahresbericht der Kommission über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts (1999) (KOM(2000) 92 — C5-0381/2000 — 2000/2197(COS)) (Angenommene Texte Punkt 6), Entschließung des Europäischen Parlaments vom 3. Juli 2001 zum Entwurf einer Interinstitutionellen Vereinbarung über die systematischere Neufassung von Rechtsakten (2037/1/2000REV1 — C5-0588/2000 — 2000/2266(ACI)) (Angenommene Texte Punkt 5), Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16. Januar 2001 zu der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Überprüfung der SLIM-Initiative: Vereinfachung der Rechtsvorschriften im Binnenmarkt (KOM(2000) 104 — C5-0209/2000 — 2000/2115(COS)) (ABl. C 262 vom 18.9.2001, S. 45) sowie obengenannte Entschließung des Europäischen Parlaments vom 26. Oktober 2000.

32. fordert den Europäischen Rat auf, den „Aktionsplan für eine bessere Rechtsetzung" nicht ohne vorherige Konsultation des Europäischen Parlamentes zu verabschieden;

33. erinnert daran, dass Kommissionspräsident Prodi am 2. Oktober 2001 vor dem Europäischen Parlament versichert hat, dass die Kommission weder zum Europäischen Rat von Laeken, noch zu einem anderen Zeitpunkt, einen solchen Plan vorlegen wird, ohne vorher die Meinung des Parlaments eingeholt zu haben; ersucht daher die Kommission, davon Abstand zu nehmen, dem Europäischen Rat von Laeken einen „Aktionsplan für eine bessere Rechtsetzung" oder ein anders bezeichnetes Dokument gleichen Inhalts vorzulegen, bevor der Ko-Gesetzgeber Parlament im einzelnen Stellung nehmen konnte;

34. vertritt die Auffassung, dass zur Koregulierung derzeit keine interinstitutionellen Vereinbarungen bestehen, die dem Parlament die tatsächliche Ausübung seiner politischen Rolle und Verantwortlichkeit gewährleisten, und zwar weder hinsichtlich der angemessenen Wahl des Rechtsinstruments (unter Beachtung des Initiativrechts der Kommission), noch hinsichtlich der Form und Umsetzung einer vorgeschlagenen Koregulierung;

35. ist der Auffassung, dass die Verwendung so genannter „Rahmenrichtlinien" einhergehen muss mit angemessenen Mechanismen der demokratischen Kontrolle; insbesondere muss das Parlament in Zukunft über einen befristeten „Rückrufmechanismus" für Rechtsvorschriften verfügen, deren Erlass delegiert wurde;

36. betont, dass diese Methoden einer eingehenden Prüfung und Behandlung im Parlament sowie einer Regelung in Form einer interinstitutionellen Vereinbarung bedürfen [1]; wenn die Kommission davon ausgeht, dass von Koregulierung kein Gebrauch gemacht werden sollte, wenn „Vorschriften in allen Mitgliedstaaten einheitlich angewandt werden müssen" [2], dann dürfte ihr Anwendungsbereich nicht sehr groß sein; es darf jedenfalls nicht dazu kommen, dass Zielvorgaben für die Industrie, die dem Umweltschutz dienen, „am Parlament vorbei" und lediglich mit Zustimmung des Rates in Vereinbarungen zwischen der Kommission und Industrieverbänden, welche weder „repräsentativ" noch „rechenschaftspflichtig" [3] sind, festgelegt werden [4];

37. ist der Ansicht, dass die so genannte „offene Koordinierungsmethode" weniger Bedenken begegnet, wenn sie sich auf den Austausch bewährter Verfahren und den Vergleich der erreichten Fortschritte beschränkt und nicht in einem Raum stattfindet, dem Raum der Vorbereitung der Europäischen Räte, von dem das Parlament ausgeschlossen ist; sie darf keinesfalls zu einer versteckten Parallelgesetzgebung unter Umgehung der Gesetzgebungsverfahren, wie sie im EG-Vertrag verankert sind, führen;

38. weist darauf hin, dass eine bessere Gesetzgebung zu einer eigenen „Kultur" der öffentlichen Verwaltung auf allen Ebenen in der Europäischen Union werden muss, die auch die Umsetzung von Gesetzen und Regeln durch die Behörden in den Mitgliedstaaten umfassen muss; hierfür ist auch eine gute und angemessene Unterrichtung und Ausbildung der Beamten sowohl auf europäischer als auch auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene notwendig, um eine dezentralisierte Verwaltung und ein „europafreundliches Verhalten" auf allen Ebenen zu gewährleisten;

39. vertritt die Auffassung, dass jegliche Änderung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit den institutionellen und rechtlichen Aspekten der Governance mittels einer Änderung der geltenden Verträge erfolgen und daher auf die Tagesordnung für den nächsten Konvent gesetzt werden muss;

40. ist der Ansicht, dass die Kommission weitergehende Reformvorschläge zur Komitologie vorlegen muss, da auch die Umsetzung von Gemeinschaftsgesetzgebung durch die Kommission größerer Transparenz und Kontrolle durch das Parlament als Mitgesetzgeber bedarf;

41. fordert die Kommission auf, um gemäß der von ihr geäußerten Absicht der Prüfung etwaiger Verstöße gegen EU-Recht Priorität einzuräumen, künftig nicht zu zögern, die entsprechenden Verfahren einzuleiten, die zur Anrufung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften beziehungsweise zur Einleitung eines Verstoßverfahrens gegen den entsprechenden Mitgliedstaat auf der Grundlage von Artikel 226 des Vertrags führen könnten;

42. fordert die Kommission nachdrücklich auf, ihre Bemühungen zu verstärken, um ihre eigene Verwaltungsreform abzuschließen, um eine erstklassige, offene und transparente öffentliche Verwaltung zu schaffen, ohne die es unmöglich sein wird, die Bestrebungen zu verwirklichen, die wichtigste Exekutive in einer gut verwalteten und rechenschaftspflichtigen Union zu sein;

---

[1] Auf die Gefahren von „freiwilligen Vereinbarungen zwischen den Beteiligten" hat das Parlament bereits in seiner obengenannten Entschließung vom 26. Oktober 2000, insbesondere in den Ziffern 23 und 24, hingewiesen.

[2] Weißbuch 3.2, Kasten „Bedingen für die Koregulierung".

[3] Weißbuch a. a. O.

[4] Siehe hierzu die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 17. Juli 1997 zur Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über Umweltvereinbarungen (KOM(1996) 561 — C4-0013/1997) (ABl. C 286 vom 22.9.1997, S. 254). Das jüngste Beispiel für ein geplantes Selbstverpflichtungsabkommen („Voluntary agreement") mit der Industrie betrifft den Schutz der Fußgänger gegen Verletzungen durch Kraftfahrzeuge (Mitteilung der Kommission (KOM(2001) 389 vom 11.7.2001)).

Donnerstag, 29. November 2001

Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament

43. erwartet, dass die Kommission vor allem die Zusammenarbeit mit den Abgeordneten des Europäischen Parlaments intensiviert und die Abgeordneten in ihrer ureigensten Aufgabe im Dialog mit den Bürgern und Bürgerinnen unterstützt, indem die jeweils zuständigen Stellen der Kommission alle hierfür notwendigen Informationen, z. B. über Verwaltungsabläufe und bevorstehende Fristen, zur Verfügung stellen und insbesondere auf Nachfragen vollständig und umfassend Auskunft geben;

44. betont, dass die direkt gewählten Abgeordneten des Europäischen Parlaments die Vertreter der Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union sind;

Erweiterung

45. stellt fest, dass die politische Dimension „Erweiterung" im Weißbuch kaum vorkommt, obwohl die Kommission noch in ihrer Stellungnahme zur Einberufung der letzten Regierungskonferenz [1] zutreffend ausgeführt hat, dass „im Hinblick auf die Erweiterung die Arbeitsweise der Institutionen angepasst werden (muss), um das effiziente Funktionieren einer Union sicherzustellen, deren Mitgliederzahl sich praktisch verdoppeln wird"; vor dem Hintergrund der Erweiterung stellt sich auch die Frage der Kosten, die mit den von der Kommission vorgeschlagenen Reformen zur „Einbindung der Bürger und der Zivilgesellschaft" verbunden sein werden, in einem ganz anderen Lichte dar [2];

Konvent und Regierungskonferenz

46. verweist darauf, dass es auf die insbesondere im letzten Kapitel des Weißbuchs angesprochenen Themen („Debatte über die Zukunft Europas") auf der Grundlage von separaten Berichten seiner zuständigen Ausschüsse eingehen wird, sodass in dieser Entschließung zur Vermeidung von Überschneidungen und Wiederholungen diese Themen nicht behandelt werden;

Einzelvorschläge und -maßnahmen der Kommission

47. wird die im Weißbuch angekündigten zahlreichen Einzelvorschläge und -maßnahmen sorgfältig prüfen, sobald sie ihm vorliegen, wie:

— „Leitlinien für die Einholung und die Nutzung von Expertenwissen" [3],

— „Prioritäten bei der Ermittlung etwaiger Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht" [4],

— „Kriterien für die Errichtung neuer Regulierungsagenturen" [5],

— „Verhaltenskodex" von Mindeststandards für Konsultationen [6],

— „Konzept für den Umgang mit besonders wichtigen Netzen" [6],

— „Programm zur Überprüfung und Vereinfachung des Gemeinschaftsrechts im Eilverfahren" [7],

— „Kodifizierung gegenwärtiger Verwaltungsvorschriften für die Behandlung von Beschwerden" [7],

---

[1] „Institutionelle Reform für eine erfolgreiche Erweiterung" vom 26.1. 2000, KOM(2000) 34, S. 6.
[2] Siehe, was das Parlament angeht, den vom Präsidium am 3. September 2001 angenommenen Bericht „Vorbereitung des Parlaments der erweiterten Europäischen Union", PE 305.269/BUR/end.
[3] Weißbuch 3.2.
[4] Weißbuch 3.2. (Kasten).
[5] Weißbuch „Vorschläge für einen Wandel".
[6] Weißbuch 3.1 „Aktionspunkte".
[7] Weißbuch 3.2. „Aktionspunkte".

— „Prüfung der besseren Unterstützung des Rahmens für transnationale Zusammenarbeit der regionalen und lokalen Akteure auf EU-Ebene“ ([1]),

— „Vorschlag von Partnerschaftsvereinbarungen zwischen Verwaltungen der Mitgliedsländer“, ([2])

— „Überprüfung der Vertretung der Europäischen Union in internationalen Gremien“ ([3]);

*

* *

48. beauftragt seine Präsidentin, diese Entschließung der Kommission, dem Rat, dem Wirtschafts- und Sozialausschuss, dem Ausschuss der Regionen sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

([1]) Weißbuch 3.1. „Aktionspunkte“.
([2]) Weißbuch 3.2. „Aktionspunkte“.
([3]) Weißbuch 3.3. „Aktionspunkte“.

21. Förderung der Qualität am Arbeitsplatz und in der Sozialpolitik

B5-0739/2001

Entschließung des Europäischen Parlaments zu einer europäischen Strategie zur Förderung der Qualität im Bereich der Beschäftigung und der Sozialpolitik

Das Europäische Parlament,

— in Kenntnis der Sozialpolitischen Agenda, die der Europäische Rat von Nizza vom 7. bis 9. Dezember 2000 angenommen hat,

— in Kenntnis der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Lissabon (23. bis 24. März 2000) Stockholm (23. bis 24. März 2001) und Göteborg (15. bis 16. Juni 2001),

— in Kenntnis der Mitteilung der Kommission „Beschäftigungspolitik und Sozialpolitik: Ein Konzept für Investitionen in Qualität“ (KOM(2001) 313),

— in Kenntnis des Vorschlags der Kommission für einen Beschluss des Rates über Leitlinien für die Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten für das Jahr 2002 (KOM(2001) 511),

A. in der Erwägung, dass der Europäische Rat von Lissabon sich das strategische Ziel gesetzt hat, die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischen wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen, der durch ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und durch einen größeren sozialen Zusammenhalt gekennzeichnet ist,

B. in der Erwägung, dass die vom Europäischen Rat von Nizza angenommene Sozialpolitische Agenda die Notwendigkeit des Schwerpunkts auf der Qualität widerspiegelt, und zwar als Instrument zur Gewährleistung einer positiven, sich gegenseitig verstärkenden Interaktion zwischen Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik,

C. in der Erwägung, dass die Qualität von Arbeitsplätzen stets ein Ziel ungeachtet der Situation beim Wirtschaftswachstum sein sollte,

D. in der Erwägung, dass die Beschäftigungsleitlinien für 2002 die „Qualität der Beschäftigung“ als allgemeine Zielsetzung beinhalten,

E. in der Erwägung, dass der Europäische Rat von Stockholm den Rat und die Kommission ersucht hat, Indikatoren für die Qualität der Beschäftigung zu entwickeln, die rechtzeitig vor dem Gipfel des Europäischen Rats in Laeken vorgelegt werden sollen,