

Mittwoch, 5. Mai 2010

Legislative Befugnisübertragung

P7_TA(2010)0127

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 5. Mai 2010 zur legislativen Befugnisübertragung (2010/2021(INI))

(2011/C 81 E/02)

Das Europäische Parlament,

- gestützt auf Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV),
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 23. September 2008 mit Empfehlungen an die Kommission zur Anpassung von Rechtsakten an den neuen Komitologiebeschluss ⁽¹⁾,
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 7. Mai 2009 zu den neuen Aufgaben und Zuständigkeiten des Parlaments bei der Umsetzung des Vertrags von Lissabon ⁽²⁾,
 - unter Hinweis auf seinen Standpunkt vom 24. November 2009 zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Anpassung einiger Rechtsakte, für die das Verfahren des Artikels 251 EG-Vertrag gilt, an den Beschluss 1999/468/EG des Rates in Bezug auf das Regelungsverfahren mit Kontrolle – Anpassung an das Regelungsverfahren mit Kontrolle – Fünfter Teil ⁽³⁾,
 - in Kenntnis der Mitteilung der Kommission vom 9. Dezember 2009 zur Umsetzung von Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (KOM(2009)0673),
 - unter Hinweis auf das Schreiben des Präsidenten des Europäischen Parlaments vom 29. Januar 2010 an den Präsidenten der Europäischen Kommission zu Artikel 290 und 291 AEUV,
 - gestützt auf Artikel 48 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Rechtsausschusses und der Stellungnahmen des Ausschusses für Wirtschaft und Währung sowie des Ausschusses für Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit (A7-0110/2010),
- A. in der Erwägung, dass durch den Vertrag von Lissabon die Gesetzgebungsbefugnis festgeschrieben und eine Normenhierarchie in die Rechtsordnung der Union eingeführt wird, womit der demokratische Charakter der Union verstärkt und ihre Rechtsordnung vereinfacht wird, sowie in der Erwägung, dass durch den Vertrag von Lissabon der neue Begriff des „Gesetzgebungsakts“ eingeführt wird, was weitreichende Konsequenzen hat,
- B. in der Erwägung, dass die Gesetzgebungsbefugnis unter anderem die in Artikel 290 AEUV vorgesehene Möglichkeit umfasst, dass der Gesetzgeber der Kommission im Rahmen eines Gesetzgebungsakts (im Folgenden „Basisrechtsakt“) einen Teil seiner eigenen Zuständigkeiten überträgt,
- C. in der Erwägung, dass die Übertragung von Befugnissen ein sensibler Vorgang ist, bei dem die Kommission mit der Wahrnehmung einer Befugnis betraut wird, die untrennbar mit der eigenen Rolle des Gesetzgebers verbunden ist, sowie in der Erwägung, dass der Ausgangspunkt für die Prüfung der Frage der Befugnisübertragung deshalb immer die Freiheit des Gesetzgebers sein muss,

⁽¹⁾ ABl. C 8 E vom 14.1.2010, S. 22.

⁽²⁾ Angenommene Texte, P6_TA(2009)0373.

⁽³⁾ Angenommene Texte, P7_TA(2009)0083.

Mittwoch, 5. Mai 2010

- D. in der Erwägung, dass diese übertragene Befugnis nur in einer Ergänzung oder Änderung von Teilen eines Gesetzgebungsakts bestehen kann, die der Gesetzgeber als nicht wesentlich erachtet, sowie in der Erwägung, dass es sich bei den daraus resultierenden, von der Kommission angenommenen delegierten Rechtsakten um Rechtsakte ohne Gesetzescharakter und von allgemeiner Geltung handeln wird, und ferner im Basisrechtsakt Ziele, Inhalt, Geltungsbereich und Dauer der Befugnisübertragung ebenso ausdrücklich festgelegt werden müssen wie die Bedingungen, unter denen die Übertragung erfolgt,
- E. in der Erwägung, dass delegierte Rechtsakte weitreichende Auswirkungen auf eine Vielzahl von Bereichen haben werden und dass es deshalb von größter Wichtigkeit ist, besonders im Hinblick auf delegierte Rechtsakte, bei ihrer Ausarbeitung und der sie betreffenden Beschlussfassung umfassende Transparenz zu gewährleisten, damit die am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe die Wahrnehmung der der Kommission übertragenen Befugnisse demokratisch kontrollieren können, erforderlichenfalls auch im Rahmen einer öffentlichen Aussprache im Parlament,
- F. in der Erwägung, dass das Parlament bezüglich aller Aspekte der legislativen Befugnisübertragung gegenüber dem Rat eine gleichberechtigte Rolle spielen sollte,
- G. in der Erwägung, dass das „Lamfalussy-Verfahren“ den Weg für das derzeitige Verfahren der Befugnisübertragung mit umfassender Kontrolle durch den Gesetzgeber bereitet hat, sowie der Erwägung, dass in Erklärung 39 der Konferenz der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 23. Juli 2007 im Anhang zum Vertrag von Lissabon der spezifische Charakter des Sektors der Finanzdienstleistungen anerkannt wird, und dass ferner die neue Regelung für delegierte Rechtsakte die bestehenden Rechte des Parlaments in diesem Bereich, besonders was die frühzeitige Übermittlung von Dokumenten und Informationen betrifft, keinesfalls unterminieren darf,
- H. in der Erwägung, dass die Befugnisübertragung als Instrument für eine bessere Rechtsetzung angesehen werden kann, deren Ziel darin besteht, zu gewährleisten, dass Gesetzgebungsakte einerseits einfach gehalten und andererseits ergänzt und aktualisiert werden können, ohne dass dafür immer wieder auf Legislativverfahren zurückgegriffen werden muss, wobei gewährleistet ist, dass die Zuständigkeit und Verantwortung in letzter Instanz beim Gesetzgeber verbleibt,
- I. in der Erwägung, dass im Unterschied zu dem in Artikel 291 AEUV für Durchführungsmaßnahmen geltenden Verfahren in Artikel 290 AEUV keine Rechtsgrundlage für die Annahme einer horizontalen Rechtsvorschrift vorgesehen ist, in der allgemeine Regeln und Grundsätze festgelegt sind, die für die Befugnisübertragung gelten, sowie in der Erwägung, dass diese Bedingungen folglich in jedem Basisrechtsakt festgelegt werden müssen,
- J. in der Erwägung, dass die Kommission dem Parlament gegenüber rechenschaftspflichtig ist, sowie der Erwägung, dass das für interinstitutionelle Beziehungen und Verwaltung zuständige Kommissionsmitglied in seiner Anhörung vor dem Ausschuss für konstitutionelle Fragen am 18. Januar 2010 zugesagt hat, eng mit dem Parlament zusammenzuarbeiten, um zu gewährleisten, dass die Kommission die ihr übertragenen Befugnisse zur Zufriedenheit des Parlaments ausübt,

Im Basisrechtsakt festzulegende Elemente

1. stellt fest, dass Ziele, Inhalt, Geltungsbereich und Dauer einer Befugnisübertragung gemäß Artikel 290 AEUV in jedem Basisrechtsakt ausdrücklich und so genau wie möglich festgelegt werden müssen;
2. betont, dass der Gesetzgeber gemäß Artikel 290 AEUV entscheiden kann, welchen Kontrollmechanismus bzw. welche Kontrollmechanismen eingerichtet werden sollen; vertritt die Ansicht, dass die beiden in Artikel 290 Absatz 2 genannten Möglichkeiten, Einwand und Widerruf, rein beispielhaften Charakter haben und andere Möglichkeiten der Kontrolle einer Befugnisübertragung denkbar sind, wie eine ausdrückliche Zustimmung des Parlaments und des Rates zu jedem delegierten Rechtsakt oder eine Möglichkeit, einzelne bereits in Kraft getretene delegierte Rechtsakte nachträglich aufzuheben;
3. stellt jedoch fest, dass die beiden in Artikel 290 Absatz 2 AEUV genannten Beispiele möglicher Bedingungen, unter denen die Übertragung erfolgt, nämlich die des Einwands und des Widerrufs, als die gebräuchlichsten Möglichkeiten der Kontrolle der Ausübung übertragener Befugnisse durch die Kommission angesehen werden können, und dass beide Möglichkeiten in jeden Basisrechtsakt aufgenommen werden sollten;

Mittwoch, 5. Mai 2010

4. vertritt die Ansicht, dass die vom Gesetzgeber festgelegten Kontrollverfahren bestimmte allgemeine Grundsätze des EU-Rechts achten müssen und insbesondere:

- einfach und leicht verständlich sein müssen,
- Rechtssicherheit gewährleisten müssen,
- es der Kommission ermöglichen müssen, die übertragene Befugnis wirksam auszuüben und
- es dem Gesetzgeber ermöglichen müssen, die Ausübung der übertragenen Befugnis ausreichend zu überwachen;

5. vertritt die Ansicht, dass die Ausübung des Rechts, Einwände zu erheben, durch das Parlament zwangsläufig entscheidend von seiner parlamentarischen Funktion und seinen Arbeitsorten bestimmt wird; vertritt die Ansicht, dass eine festgelegte Frist für die Erhebung von Einwänden, die für alle Rechtsakte gelten würde, nicht erforderlich ist, und dass diese Frist für jeden einzelnen Basisrechtsakt unter Berücksichtigung der Komplexität der behandelten Fragen gesondert festgelegt werden und ausreichend bemessen sein sollte, um eine wirksame Kontrolle der Befugnisübertragung zu ermöglichen, ohne damit das Inkrafttreten unstrittiger delegierter Rechtsakte unnötig zu verzögern;

6. vertritt die Ansicht, dass ein im Basisrechtsakt selbst geregeltes Dringlichkeitsverfahren für besondere Ausnahmefälle vorgesehen werden sollte, beispielsweise im Zusammenhang mit Sicherheitsfragen, Gesundheitsfragen und humanitären Krisen;

7. vertritt jedoch die Ansicht, dass im überwiegenden Teil der Situationen, die eine zügige Annahme delegierter Rechtsakte erfordern, auf Antrag der Kommission in ausreichend begründeten Fällen ein flexibles Verfahren im Sinne einer frühzeitigen Nicht-Ablehnung bzw. Vorabbilligung durch das Parlament und den Rat angewandt werden könnte;

8. stellt fest, dass eine Befugnisübertragung von unbegrenzter Dauer sein kann, da sie jederzeit widerrufen werden kann; vertritt jedoch die Ansicht, dass eine Übertragung von begrenzter Dauer die Möglichkeit einer regelmäßigen Verlängerung auf ausdrücklichen Antrag der Kommission beinhalten könnte; vertritt die Ansicht, dass die Übertragung nur unter der Voraussetzung verlängert werden kann, dass weder das Parlament noch der Rat innerhalb einer bestimmten Frist Einwände dagegen erheben;

9. ist strikt dagegen, dass in Basisrechtsakte weitere Bestimmungen aufgenommen werden, die dem Gesetzgeber über die bereits in Artikel 290 AEUV enthaltenen Verpflichtungen hinaus zusätzliche Verpflichtungen auferlegen;

Praktische Modalitäten

10. vertritt die Ansicht, dass bestimmte praktische Regelungen besser im Rahmen eines Einvernehmens zwischen den Institutionen, etwa im Rahmen einer interinstitutionellen Vereinbarung, koordiniert werden könnten, die unter anderem folgende Fragen abdecken würde:

- Konsultationen bei der Vorbereitung und Ausarbeitung delegierter Rechtsakte,
- gegenseitigen Informationsaustausch, insbesondere im Fall eines Widerrufs,
- Regelung der Übermittlung von Dokumenten,
- Mindesteinspruchsfristen für Parlament und Rat,
- Berechnung von Fristen,
- Veröffentlichung der Rechtsakte im *Amtsblatt* in den einzelnen Stadien des Verfahrens;

Mittwoch, 5. Mai 2010

11. betont, dass die Kommission bei der Vorbereitung und Ausarbeitung delegierter Rechtsakte
- für eine frühzeitige und kontinuierliche Übermittlung von Informationen und einschlägigen Dokumenten, einschließlich aufeinanderfolgender Entwürfe delegierter Rechtsakte und aller diesbezüglich erhaltenen Beiträge, an die zuständigen Ausschüsse des Parlaments sorgen muss; zu diesem Zweck könnte das aktuelle Komitologie-Register als Modell für ein verbessertes digitales Informationssystem genutzt werden;
 - dem Parlament die Teilnahme an relevanten Vorbereitungssitzungen, Aussprachen und Konsultationen ermöglichen muss;
12. vertritt die Ansicht, dass der Informationsaustausch vor dem Widerruf einer Befugnisübertragung aus Gründen der Transparenz, des Entgegenkommens und der loyalen Zusammenarbeit zwischen den betroffenen Organen erfolgen sollte, um sicherzustellen, dass alle Organe rechtzeitig und umfassend über die Möglichkeit eines Widerrufs in Kenntnis gesetzt wurden; hält es jedoch für überflüssig und verwirrend, in Basisrechtsakte eine konkrete rechtliche Verpflichtung aufzunehmen, wonach für die Annahme bestimmter Rechtsakte zusätzlich zu der allgemeinen Verpflichtung gemäß Artikel 296 AEUV, die für alle Rechtsakte gilt, eine Begründung verlangt wird;
13. schlägt vor, in einer zukünftigen Vereinbarung eine Mindestspruchsfrist festzulegen, wobei klarzustellen ist, dass diese nicht als Zwangsaufgabe verstanden werden sollte, sondern lediglich als ein Minimum, unterhalb dessen die demokratische Kontrolle durch das Parlament gegenstandslos würde; vertritt die Ansicht, dass die Mindestfrist für die Erhebung von Einwänden zwei Monate betragen sollte, mit der Möglichkeit, sie auf Initiative des Parlaments oder des Rates um weitere zwei Monate zu verlängern; betont jedoch, dass die Einspruchsfristen von der Art des delegierten Rechtsakts abhängig sein sollten;
14. stellt im Hinblick auf eine mögliche künftige Vereinbarung nachdrücklich fest, dass die verschiedenen Fristen für die Prüfung delegierter Rechtsakte erst mit der Übermittlung aller Sprachfassungen durch die Kommission beginnen dürfen und die Sitzungspausen und Wahlperioden des Parlaments ausreichend berücksichtigen müssen;
15. betont im Zusammenhang mit einer möglichen künftigen Vereinbarung, dass delegierte Rechtsakte, für die ein Einspruchsrecht besteht, erst im Amtsblatt veröffentlicht und damit in Kraft treten können, wenn die Einspruchsfrist abgelaufen ist, außer in Fällen, in denen einem Antrag auf ein Verfahren der frühzeitigen „Nicht-Ablehnung“/Vorabbilligung stattgegeben wird; vertritt die Ansicht, dass eine ausdrückliche Bestimmung, der zufolge Parlament und Rat in jedem Basisrechtsakt verpflichtet werden, die Beschlüsse zu veröffentlichen, die sie bei der Kontrolle der Wahrnehmung der übertragenen Befugnisse durch die Kommission gefasst haben, überflüssig ist;

Abschließende Bemerkungen

16. fordert alle seine Ausschüsse auf, bewährte Verfahren auszutauschen und regelmäßig zu aktualisieren und ein Verfahren einzuführen, mit dem gewährleistet wird, dass die Vorgehensweisen des Parlaments gemäß Artikel 290 AEUV so kohärent wie möglich sind; betont die Notwendigkeit, dass jeder parlamentarische Ausschuss seine Tätigkeit in einer Art und Weise organisiert, die mit seinem spezifischen Charakter vereinbar ist und seinem Wissens- und Erfahrungsstand gerecht wird;
17. verpflichtet die Parlamentsverwaltung, durch eine (haushaltsneutrale) Umwidmung die notwendigen Stellen einzurichten, um eine angemessene Unterstützung bei den Aufgaben gemäß Artikel 290 AEUV sicherzustellen; fordert ein Vorgehen auf institutioneller Ebene, um die Verwaltungsstrukturen und Personalressourcen zu prüfen, die im Zusammenhang mit delegierten Befugnissen zur Verfügung stehen;
18. fordert die Kommission auf, vorrangig Legislativvorschläge vorzulegen, die zur Anpassung des gemeinschaftlichen Besitzstands an die Bestimmungen von Artikel 290 und 291 AEUV erforderlich sind; vertritt im Zusammenhang mit Artikel 290 AEUV die Ansicht, dass diese Anpassung sich nicht auf die Maßnahmen beschränken sollte, die zuvor nach dem Regelungsverfahren mit Kontrolle behandelt wurden, sondern alle geeigneten Maßnahmen mit allgemeiner Geltung umfassen sollte, unabhängig von dem Beschlussverfahren oder Komitologieverfahren, das vor Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon für sie galt;

Mittwoch, 5. Mai 2010

19. drängt darauf, dass als oberste Priorität der Besitzstand der Union in Politikbereichen angepasst wird, die vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon ohne Mitentscheidung des Parlaments geregelt wurden; fordert hierbei eine Einzelfallüberprüfung, um sicherzustellen, dass insbesondere alle geeigneten Maßnahmen von allgemeiner Tragweite, die bisher im Rahmen der Artikel 4 und 5 des Beschlusses 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse⁽¹⁾ erlassen wurden, als delegierte Rechtsakte definiert werden;

20. vertritt die Ansicht, dass zur uneingeschränkten Wahrung der Befugnisse des Gesetzgebers sowohl bei der oben genannten Anpassung als auch bei der Behandlung von Vorschlägen im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens besondere Aufmerksamkeit der jeweiligen Anwendung von Artikel 290 und 291 AEUV und den praktischen Folgen der Anwendung des einen oder anderen Artikels geschenkt werden sollte; fordert nachdrücklich, dass die gesetzgebenden Organe die Befugnis haben zu entscheiden, dass die bisher gemäß dem Regelungsverfahren mit Kontrolle erlassenen Vorschriften entweder gemäß Artikel 290 AEUV oder gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erlassen werden;

*

* *

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

⁽¹⁾ ABl. L 184 vom 17.7.1999, S. 23.

Strategische Ziele und Empfehlungen für die Seeverkehrspolitik der EU bis 2018

P7_TA(2010)0128

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 5. Mai 2010 zu den strategischen Zielsetzungen und Empfehlungen für die Seeverkehrspolitik der EU bis 2018 (2009/2095(INI))

(2011/C 81 E/03)

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission vom 21. Januar 2009 über „Strategische Ziele und Empfehlungen für die Seeverkehrspolitik der EU bis 2018“ (KOM(2009)0008) („Mitteilung zu der Seeverkehrspolitik der EU bis 2018“),
 - in Kenntnis der Mitteilung der Kommission vom 10. Oktober 2007 über eine integrierte Meerespolitik für die Europäische Union (KOM(2007)0575),
 - gestützt auf Artikel 48 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Verkehr und Fremdenverkehr (A7-0114/2010),
- A. in der Erwägung, dass die europäischen Reedereien einen wichtigen Beitrag zur europäischen Wirtschaft leisten, jedoch in einem globalen Umfeld konkurrieren müssen,
- B. in der Erwägung, dass strukturelle und integrierte Maßnahmen zur Erhaltung und Entwicklung des erfolgreichen maritimen Sektors in Europa wichtig sind und dass durch diese Maßnahmen unter Einbeziehung der Erfordernisse der nachhaltigen Entwicklung und des lautereren Wettbewerbs die Wettbewerbsfähigkeit des Seeverkehrs und der damit zusammenhängenden Wirtschaftsbereiche erhöht werden muss,