

027606/EU XXIII.GP
Eingelangt am 20/12/07

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 20.12.2007
KOM(2007) 842 endgültig

BERICHT DER KOMMISSION
ÜBER DIE TÄTIGKEIT DER AUSSCHÜSSE IM JAHRE 2006
{SEK (2007) 1713}

Gemäß Artikel 7 Absatz 4 des Beschlusses 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 legt die Kommission ihren Jahresbericht über die Tätigkeit der Ausschüsse im Jahr 2006 vor. Der Bericht enthält allgemeine Bemerkungen über die Entwicklung des Komitologiesystems, eine horizontale Übersicht über die Tätigkeiten der Ausschüsse und einen Anhang mit detaillierten Zahlenangaben zu den einzelnen Komitologie-Ausschüssen, aufgliedert nach den verschiedenen Tätigkeitsbereichen der Kommissionsdienststellen¹. Im Anhang werden auch Änderungen bei der Zahl der Ausschüsse und außergewöhnliche Ereignisse bei einzelnen Entwürfen erläutert, beispielsweise ablehnende Stellungnahmen oder Befassungen des Rates.

1. ALLGEMEINE BEMERKUNGEN ZUR ENTWICKLUNG DES KOMITOLOGIESYSTEMS

1.1. Reform des Komitologieverfahrens

Der Beschluss 2006/512/EG des Rates zur Änderung des Beschlusses 1999/468/EG des Rates wurde am 17. Juli 2006 verabschiedet² und trat am 23. Juli 2006 in Kraft.

Mit der Änderung des Beschlusses 1999/468/EG des Rates soll die langjährige Forderung des Europäischen Parlaments zur Verbesserung seiner Rechte auf Kontrolle der Umsetzung von im Mitentscheidungsverfahren erlassenen Rechtsvorschriften entsprochen werden. Mit der Änderung wird ein Regelungsverfahren mit Kontrolle eingeführt. Dieses neue Verfahren wird in dem neuen Artikel 5a festgelegt. Es wird zusätzlich zu den bestehenden Verfahren (Beratungsverfahren, Verwaltungsverfahren, Regelungsverfahren und Verfahren bei Schutzmaßnahmen) eingeführt.

1.1.1. Anwendungsbereich des Regelungsverfahrens mit Kontrolle

Der Anwendungsbereich des Regelungsverfahrens mit Kontrolle wird im neuen Absatz 2 zu Artikel 2 festgelegt. Zwei Anforderungen müssen erfüllt werden: Der Basisrechtsakt muss im Mitentscheidungsverfahren erlassen werden und der Kommission müssen Befugnisse übertragen werden, um „Maßnahmen von allgemeiner Tragweite zur Änderung von nicht wesentlichen Bestimmungen eines Basisrechtsakts, einschließlich durch (...) Hinzufügung neuer nicht wesentlicher Bestimmungen“ zu erlassen (diese Durchführungsmaßnahmen werden im Folgenden als „quasi-legislative Maßnahmen“ bezeichnet).

Bei den unter die vorstehende Definition fallenden quasi-legislativen Maßnahmen handelt es sich um Maßnahmen von allgemeiner Tragweite (im Gegensatz zu Einzelmaßnahmen, die sich speziell an Wirtschaftsteilnehmer/Mitgliedstaaten richten):

- mit denen (ein Artikel oder Anhang) eines im Mitentscheidungsverfahren erlassenen Basisrechtsakts formell geändert wird; beispielsweise können Maßnahmen von allgemeiner Tragweite zur Anpassung von technischen Anhängen eines im Mitentscheidungsverfahren erlassenen Basisrechtsakts an den Stand der Wissenschaft als „quasi-legislative“ Maßnahmen betrachtet werden;

oder

¹ Der Anhang wird getrennt als Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen vorgelegt.

² ABl. L 200 vom 22.7.2006, S. 11; eine konsolidierte Fassung des Komitologiebeschlusses wurde im ABl. C 255 vom 21.10.2006, S. 4 veröffentlicht.

- mit denen ein im Mitentscheidungsverfahren erlassener Basisrechtsakt durch neue Regelungen ergänzt wird (im Gegensatz zur bloßen Anwendung der im Basisrechtsakt festgelegten Kriterien); beispielsweise können im Bereich der Finanzdienstleistungen Maßnahmen zur Ergänzung der Angaben, die in Prospekten enthalten sein müssen, als „quasi-legislative“ Maßnahmen betrachtet werden.

1.1.2. Verfahren

Die Stufen des Regelungsverfahrens mit Kontrolle werden im neuen Artikel 5a festgelegt. Beiden an der Rechtsetzung beteiligten Organen, dem Europäischen Parlament und dem Rat, wird ein Recht auf die Kontrolle über die wesentlichen Bestimmungen der Entwürfe von Durchführungsmaßnahmen eingeräumt. Dieses Recht ist weitaus umfassender als das bestehende „Überwachungsrecht“ („*droit de regard*“) des Europäischen Parlaments gemäß Artikel 8, das auf die Kontrolle beschränkt ist, dass die Maßnahmen der Kommission nicht über die im Basisrechtsakt vorgesehenen Durchführungsbefugnisse hinausgehen (und die Annahme einer nicht verbindlichen Entschließung durch das Europäische Parlament vorsieht).

Wie im derzeitigen Regelungsverfahren wird im neuen Regelungsverfahren mit Kontrolle zwischen zwei unterschiedlichen Situationen unterschieden. Bei einer befürwortenden Stellungnahme des Ausschusses unterbreitet die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat unverzüglich den Entwurf von Maßnahmen zur Prüfung (Kontrolle). Spricht sich weder das Europäische Parlament noch der Rat gegen den Entwurf von Maßnahmen aus, so werden diese von der Kommission nach Ablauf einer Frist von drei Monaten erlassen (Artikel 5a Absatz 3 Buchstabe d). Innerhalb dieser Frist kann das Europäische Parlament (mit der Mehrheit seiner Mitglieder) und/oder der Rat (mit qualifizierter Mehrheit) den Erlass des Entwurfs von Maßnahmen aus verschiedenen Gründen ablehnen.

In diesem Fall kann die Kommission dem Ausschuss einen geänderten Entwurf von Maßnahmen unterbreiten oder einen Vorschlag für einen Rechtsakt auf der Grundlage des Vertrags vorlegen (Artikel 5a Absatz 3 Buchstabe c).

- Bei einer ablehnenden oder fehlenden Stellungnahme des Ausschusses unterbreitet die Kommission dem Rat unverzüglich einen Vorschlag und übermittelt diesen Vorschlag gleichzeitig dem Europäischen Parlament (Artikel 5a Absatz 4 Buchstabe a). Anschließend befindet der Rat innerhalb einer Frist von zwei Monaten über die beabsichtigten Maßnahmen. Der Rat kann die beabsichtigten Maßnahmen ablehnen oder den Erlass der Maßnahmen durch qualifizierte Mehrheit beabsichtigen und unterbreitet in diesem Fall die Maßnahmen unverzüglich dem Europäischen Parlament. Befindet der Rat nicht innerhalb der genannten Frist von zwei Monaten, so unterbreitet die Kommission dem Europäischen Parlament unverzüglich die Maßnahmen zur Prüfung.
- In der zweiten Stufe verfügt das Europäische Parlament über das Recht, die beabsichtigte Maßnahme abzulehnen. Spricht sich das Europäische Parlament nicht gegen diese aus, so werden die Maßnahmen vom Rat (falls der Rat den Erlass der Maßnahmen beabsichtigt) oder von der Kommission (falls der Rat nicht innerhalb der Frist von zwei Monaten befunden hat) erlassen.

1.2. Umsetzung der Reform

1.2.1. Anpassung

Die Vorgehensweise für die Anpassung von bestehenden Basisrechtsakten an die neuen Komitologieverfahren ist aufgrund der bereits für den Beschluss 1999/468/EG des Rates durchgeführten Anpassung bekannt. Mit den vier im Jahr 2003 erlassenen Anpassungsverordnungen³ wurden alle bestehenden Basisrechtsakte auf Einzelfallbasis und ausschließlich in Bezug auf die Komitologieverfahren geändert. Die inhaltlichen Bestimmungen der geänderten Rechtsakte waren hiervon nicht berührt. Die Anpassung bestand in diesem Fall in der Abschaffung der Varianten für jedes Verfahren (Verwaltungsverfahren, Regelungsverfahren und Verfahren bei Schutzmaßnahmen). Daher handelte es sich um einen automatischen Vorgang, wodurch die Verabschiedung durch den Gesetzgeber erleichtert wurde.

Die vorstehend genannten Kriterien (siehe Punkt 1.1.1) sind hingegen zwingend vorgeschrieben. Deshalb ist in allen Fällen, in denen die Bedingungen erfüllt sind, das Regelungsverfahren mit Kontrolle anzuwenden. Anderenfalls ist der erlassene Basisrechtsakt rechtswidrig. Somit ist jeder Fall einzeln daraufhin zu überprüfen, ob die Bedingungen für die Anwendung des neuen Verfahrens erfüllt sind.

In einer gemeinsamen Erklärung⁴ einigten sich das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission auf eine Liste von Basisrechtsakten, die dringend an das Regelungsverfahren mit Kontrolle anzupassen sind. Die 26 Vorschläge für diese vorrangige Anpassung wurden von der Kommission am 22. Dezember 2006 erlassen.

Auch sämtliche weiteren Basisrechtsakte, die im Mitentscheidungsverfahren erlassen wurden und nicht in der gemeinsamen Erklärung von Juli 2006 genannt werden, müssen angepasst werden. Die Kommission hat sich verpflichtet, alle bestehenden Rechtsakte zu überprüfen und gegebenenfalls vor Ende 2007 entsprechende Vorschläge für ihre Anpassung zu unterbreiten.

1.2.2. Überarbeitung der bilateralen Vereinbarung

Die bilaterale Vereinbarung von Oktober 2000 (Kommission/Europäisches Parlament) über die Modalitäten der Anwendung des Komitologiebeschlusses muss überarbeitet werden, um sie an die Transparenzerklärung / das aktualisierte Register und das neue Regelungsverfahren mit Kontrolle anzupassen und soweit möglich die aktuellen Regelungen zu modernisieren. Die Überarbeitung dieser Vereinbarung soll vor Ende 2007 vorgenommen werden.

1.2.3. Komitologie und Transparenz: Register und Speicher der Komitologie-Dokumente

In einer Erklärung zu Artikel 7 Absatz 3 des Beschlusses 1999/468/EG des Rates (Transparenzerklärung)⁵ verpflichtet sich die Kommission zur Verbesserung der Funktionsweise des Registers der Komitologie-Dokumente, um das Europäische Parlament

³ Verordnung (EG) Nr. 806/2003 des Rates vom 14. April 2003, Verordnung (EG) Nr. 807/2003 des Rates vom 14. April 2003, Verordnung (EG) Nr. 1105/2003 des Rates vom 26. Mai 2003 und Verordnung (EG) Nr. 1882/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. September 2003.

⁴ ABl. C 255 vom 21.10.2006, S. 1.

⁵ ABl. C 171 vom 22.7.2006, S. 21.

bei der Überwachung der verschiedenen Phasen und des Zeitplans jedes Komitologieverfahrens sowie der Unterscheidung zwischen den verschiedenen Arten der übermittelten Dokumente zu unterstützen.

Als begleitende Maßnahme zur Reform des Beschlusses 1999/468/EG des Rates prüft die Kommission daher gegenwärtig weitere Verbesserungen des Registers, um dem Europäischen Parlament und der breiten Öffentlichkeit einen transparenteren und kohärenteren Zugang zu den in dem Speicher enthaltenen Dokumenten zu ermöglichen. Die Durchführung der Verbesserungsmaßnahmen ist für Anfang 2008 geplant.

1.3. Entwicklung des Fallrechts

In ihrer Klageschrift vom 5. März 2004 beantragte die Kommission beim Gerichtshof, Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 2152/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. November 2003 für das Monitoring von Wäldern und Umweltwechselwirkungen in der Gemeinschaft (Forest-Focus-Verordnung), soweit diese Bestimmung den Erlass von Maßnahmen zur Umsetzung des Forest-Focus-Programms dem in Artikel 5 des Beschlusses 1999/468/EG des Rates (Komitologiebeschluss) festgelegten Regelungsverfahren unterwirft, für nichtig zu erklären. Nach Auffassung der Kommission handelte es sich bei den nach der Forest-Focus-Verordnung zu ergreifenden Durchführungsmaßnahmen um ein Aktionsprogramm betreffende Verwaltungsmaßnahmen. Für die Durchführung von Gemeinschaftsprogrammen ist im Prinzip nur das Regelungsverfahren oder gegebenenfalls das Beratungsverfahren anzuwenden.

In seinem Urteil vom 23. Februar 2006 (Rechtssache C-122/04 – Kommission gegen Rat und Parlament) wies der Gerichtshof grundsätzlich darauf hin, dass, obwohl die in Artikel 2 des Komitologiebeschlusses definierten Kriterien nicht verbindlich sind, der Gemeinschaftsgesetzgeber seine Entscheidung zu begründen hat, wenn er bei der Wahl eines Ausschussverfahrens von diesen Kriterien abweicht. Im vorliegenden Fall steht nach Auffassung des Gerichtshofes jedoch die vom Gemeinschaftsgesetzgeber getroffene Wahl mit den in Artikel 2 Buchstabe b des Komitologiebeschlusses definierten Kriterien im Einklang.

Der Gerichtshof erklärte insbesondere, dass der Rat zu Recht davon ausging, dass bestimmte Elemente des Forest-Focus-Systems als wesentlich eingestuft werden könnten und durch die Forest-Focus-Verordnung noch nicht so hinreichend ausgeformt waren, um als Verwaltungsmaßnahmen zur Durchführung von Programmen betrachtet zu werden. Somit wurde das Regelungsverfahren für unangemessen befunden. Die Wahl des Regelungsverfahrens erfolgte daher in Einklang mit dem Komitologiebeschluss.

Die Klage der Kommission wurde folglich abgewiesen.

1.4. Erweiterung

Am 25. April 2005 wurde der Beitrittsvertrag mit Bulgarien und Rumänien unterzeichnet. Entsprechend der Vorgehensweise gegenüber den zehn neuen Mitgliedstaaten während der Zeit vor deren Beitritt im Mai 2004 wurden Bulgarien und Rumänien ab 26. April 2005 der *Status eines aktiven Beobachters* und die Möglichkeit zur Teilnahme an den Ausschusssitzungen als aktive Beobachter bis zum Beitritt beider Länder zur Europäischen Union am 1. Januar 2007 eingeräumt. Für die Türkei und Kroatien, den verbleibenden Bewerberländern, und seit Dezember 2005 auch für die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien wird die Teilnahme weiterhin auf Grundlage der „Mitteilung der Kommission an

den Rat über die Teilnahme der Beitrittsländer an den Programmen, Agenturen und Ausschüssen der Gemeinschaft“⁶ geregelt.

2. HORIZONTALER ÜBERBLICK ÜBER DIE TÄTIGKEITEN

2.1 Anzahl der Ausschüsse

Es ist wichtig, eine Unterscheidung zwischen den Komitologie-Ausschüssen und anderen Gremien, insbesondere den von der Kommission eingesetzten Sachverständigengruppen, zu treffen. Während die Sachverständigengruppen mit der Vorbereitung und Durchführung politischer Maßnahmen befasst sind, werden die Komitologie-Ausschüsse bei der Durchführung von Rechtsakten tätig. Dieser Bericht befasst sich ausschließlich mit den Komitologie-Ausschüssen. Die Zahl der Komitologie-Ausschüsse wurde nach Tätigkeitsbereichen (Tabelle I) mit Stand zum 31.12.2006 ermittelt. Die Zahlen für das vorangegangene Jahr (Stand zum 31.12.2005) sind zum Vergleich angegeben.

TABELLE I – GESAMTZAHL DER AUSSCHÜSSE

Politikbereich	2005	2006
Unternehmen und Industrie (ENTR)	32	33
Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit (EMPL)	6	8
Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (AGRI)	31	30
Verkehr und Energie (TREN)	38	36
Umwelt (ENV)	32	35
Forschung (RTD)	3	3
Informationsgesellschaft und Medien (INFSO)	10	12
Fischerei und maritime Angelegenheiten (FISH)	3	4
Binnenmarkt (MARKT)	10	13
Regionalpolitik (REGIO)	2	3
Steuern und Zollunion (TAXUD)	10	10
Bildung und Kultur (EAC)	7	12
Gesundheit und Verbraucherschutz (SANCO)	15	16
Justiz, Freiheit und Sicherheit (JLS)	13	15
Außenbeziehungen (RELEX)	3	4
Handel (TRADE)	12	12
Erweiterung (ELARG)	3	4
EuropeAid (AIDCO)	8	15
Humanitäre Hilfe (ECHO)	1	1
Statistik (ESTAT)	8	8
Haushalt (BUDG)	2	2
Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF)	1	1
INSGESAMT	250	277

⁶ KOM(1999) 710 endg. vom 20.12.1999; siehe auch Mitteilung an den Rat und das Parlament „Vorbereitung der Teilnahme der westlichen Balkanländer an den Programmen und Agenturen der Gemeinschaft“ (KOM (2003) 748 endg. vom 3.12.2003).

2.2 Anzahl der Stellungnahmen und Durchführungsmaßnahmen

Wie in den vorangehenden Berichten enthält dieser Bericht Gesamtzahlen zu den förmlichen von den Ausschüssen abgegebenen *Stellungnahmen*⁷ und den sich anschließenden *Durchführungsmaßnahmen* (= Rechtsakte, Verwaltungs- und Finanzierungsbeschlüsse), die von der Kommission erlassen wurden. Diese Zahlen geben die konkrete „Leistung“ der Ausschüsse wieder (Tabelle IV). Die Gesamtzahl der von den Ausschüssen im Jahr 2006 abgegebenen *Stellungnahmen* betrug 2 933 (gegenüber 2 582 im Jahr 2005); die Anzahl der von der Kommission erlassenen *Durchführungsmaßnahmen* belief sich auf 2 862 (gegenüber 2 654 im Jahr 2005).

TABELLE IV: ANZAHL DER STELLUNGNAHMEN UND DURCHFÜHRUNGSMAßNAHMEN IM JAHR 2006

	Stellungnahmen	Durchführungsmaßnahmen		Stellungnahmen	Durchführungsmaßnahmen
ENTR	74	10	EAC	61	61
EMPL	18	1	SANCO	340	328
AGRI	1 576	1 576	JLS	56	38
TREN	61	44	RELEX	2	4
ENV	55	42	TRADE	6	5
RTD	212	212	ELARG	74	75
INFSO	74	74	AIDCO	297	297
FISH	19	19	ECHO	45	45
MARKT	10	8	ESTAT	19	13
REGIO	9	2	BUDG	1	1
TAXUD	50	42	OLAF	2	4

Die große Anzahl der in den Politikbereichen *Landwirtschaft* (1 576), *Gesundheit und Verbraucherschutz* (328), *EuropeAid* (297), *Forschung* (212) und *Informationsgesellschaft* (73) erlassenen *Durchführungsmaßnahmen* zeigt wiederum das Ausmaß der der Kommission in diesen Bereichen über die Komitologieverfahren übertragenen Arbeit⁸. Im Vergleich mit dem vorangehenden Jahr ist im Bereich *EuropeAid* (124 *Durchführungsmaßnahmen* im Jahr 2005) eine spürbare Zunahme zu verzeichnen, während im Bereich *Unternehmen und Industrie* (10 *Durchführungsmaßnahmen* im Jahr 2006 gegenüber 55 im Jahr 2005) und im Bereich *Steuern und Zollunion* (7 *Durchführungsmaßnahmen* im Jahr 2006 gegenüber 47 im Jahr 2005) ein Rückgang festzustellen ist.

⁷ Einschließlich befürwortende und ablehnende Stellungnahmen im Anschluss an eine förmliche Abstimmung in Regelungs- und Verwaltungsverfahren; Fälle ohne Stellungnahmen (oder mit fehlenden Stellungnahmen), d. h. Fälle, in denen zwar eine förmliche Abstimmung stattfand, die erforderliche qualifizierte Mehrheit aber nicht erreicht wurde, sind in den Zahlen nicht erhalten.

⁸ Von der Anzahl der erlassenen Maßnahmen ist jedoch nicht auf die politische, wirtschaftliche oder finanzielle Bedeutung der getroffenen Entscheidungen zu schließen.