037616/EU XXIV.GP
Eingelangt am 01/10/10

EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 1.10.2010
KOM(2010) 538 endgültig

BERICHT DER KOMMISSION

27. JAHRESBERICHT ÜBER DIE KONTROLLE DER ANWENDUNG DES EU-RECHTS (2009)

SEK(2010) 1143
SEK(2010) 1144

BERICHT DER KOMMISSION

27. JAHRESBERICHT ÜBER DIE KONTROLLE DER ANWENDUNG DES EU-RECHTS (2009)

1. EINFÜHRUNG

In ihrer Mitteilung „Ein Europa der Ergebnisse“[1] von 2007 kündigte die Kommission an, sich in ihrem Jahresbericht stärker auf die Behandlung strategischer Probleme, die Bewertung der Rechtsanwendung sowie Prioritäten und Planung künftiger Arbeiten zu konzentrieren.

Dieser Bericht weist eine ähnliche Struktur auf wie der Vorjahresbericht. Er trägt den wichtigsten Veränderungen im Bezug auf das Jahr 2009 Rechnung.

2. ALLGEMEINE HINWEISE

2.1. Einleitung

Der Vertrag über die Europäische Union (EUV) und der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) traten am 1. Dezember 2009 in Kraft. Diese Verträge ändern bestimmte Zuständigkeiten der EU und gewähren der Kommission zusätzliche Überwachungs- und Durchsetzungsbefugnisse. Einige der allgemeinen Bestimmungen bleiben erhalten. Nach Artikel 4 EUV verbleibt die Pflicht zur Gewährleistung der ordnungsgemäßen Anwendung des EU-Rechts bei den Mitgliedstaaten (Ex-Artikel 10 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV)). Nach Artikel 17 EUV verbleibt die Zuständigkeit, für die Anwendung des EU-Rechts zu sorgen, bei der Kommission (Ex-Artikel 211 EGV). Die Artikel 258 und 260 AEUV betreffen die Befugnis der Kommission, Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten (Ex-Artikel 226 und 228 EGV). Artikel 260 AEUV enthält zwei neue Elemente:

- erhebt die Kommission beim Gerichtshof Klage nach Artikel 258 AEUV, weil ein Mitgliedstaat eine gemäß einem Gesetzgebungsverfahren erlassene Richtlinie verspätet umgesetzt hat, kann sie den Gerichtshof bitten, gegen den betreffenden Mitgliedstaat finanzielle Sanktionen zu verhängen; und

- nach einem ersten Urteil des Gerichtshofs nach Artikel 258 AEUV braucht die Kommission dem betreffenden Mitgliedstaat nur Gelegenheit zur Äußerung zu geben, bevor sie den Gerichtshof ein zweites Mal nach Artikel 260 Absatz 2 AEUV anruft.

Die Kommission plant die Verabschiedung einer Mitteilung zur Aktualisierung der Durchführungsmodalitäten dieser Bestimmungen.

---

[1] KOM(2007) 502.

Ende 2009[2] umfasste das EU-Recht neben den Bestimmungen der Verträge rund 6 140 Verordnungen und knapp 1 820 Richtlinien, die in den 27 Mitgliedstaaten gelten.

2.2. Statistische Angaben zu Beschwerden und Vertragsverletzungsverfahren

Dem Vertragsverletzungsverfahren kommt eine wesentliche Rolle bei der korrekten Anwendung des Rechts zu. Ende 2009 wurden rund 77 % der Beschwerdefälle vor dem ersten förmlichen Schritt eines Vertragsverletzungsverfahrens abgeschlossen. Weitere 12 % wurden vor einer mit Gründen versehenen Stellungnahme abgeschlossen und rund 7 % vor einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs.

Ende 2009 bearbeitete die Kommission rund 2 900 Beschwerden bzw. Verstöße. Die Gesamtzahl der bearbeiteten Fälle nahm gegenüber Ende 2008 um 16 % ab; die Zahl der Verfahren wegen Nichtmitteilung von Maßnahmen zur Umsetzung von Richtlinien nahm um 26 % ab. Auf Beschwerden entfielen 54 % aller bearbeiteten Vorgänge; ihr Anteil an allen Fällen mit Ausnahme verspäteter Umsetzungsmaßnahmen betrug 63 %. Gegenüber 2008 bedeutet dies einen Rückgang um 15 %. Die Zahl der Verfahren von Amts wegen, die Ende 2009 geprüft wurden, ging im Vergleich zum Vorjahr um 11 % zurück.

Durchschnittlich 51 % der für 2009 insgesamt erforderlichen Umsetzungsmaßnahmen erfolgten verspätet, gegenüber 55 % für 2008, wobei die Anzahl der 2009 umzusetzenden Richtlinien geringer ausfiel.

Ein Vergleich der Zeiträume 1999-2003 mit 1999-2008 ergibt, dass die durchschnittliche Verfahrenszeit vom Anlegen einer Akte bis zur Anrufung des Gerichtshofs nach Artikel 258 AEUV von rund 27 auf 24 Monate zurückgegangen ist. Die Zeit für die Bearbeitung von Fällen wegen fehlender oder verspäteter Mitteilung von Umsetzungsmaßnahmen beträgt nach wie vor rund 15 Monate. 2009 kam es zweimal zu einer erneuten Anrufung des Gerichtshofs nach Ex-Artikel 228 EGV (nunmehr Artikel 260 AEUV). 2008 kam es zu keiner erneuten Anrufung.

Die Kommission stellt fest, dass der Umfang der registrierten Beschwerden und Vertragsverletzungsverfahren durch veränderte Arbeitsmethoden, die sich derzeit noch in der Testphase befinden, beeinträchtigt wird.[3] Da diese Veränderungen erst nach einiger Zeit ihre volle Wirkung entfalten, ist es zu früh, um bereits ein Fazit zu ziehen.

2.3. Petitionen

Die Anzahl der Petitionen an das Europäische Parlament im Zusammenhang mit der korrekten Anwendung des EU-Rechts hängt davon ab, wie Bürger, Unternehmen und die Zivilgesellschaft ihre Bedenken in dieser Hinsicht äußern. Selbst wenn die meisten Petitionen keine Verletzungen betreffen, bieten sie Parlament und Kommission nützliche Informationen über die Wünsche und Erwartungen der Bürger.

---

[2] Alle Verweise beziehen sich, sofern nicht anderweitig angegeben, auf das Jahr 2009.

[3] Siehe weiter unten, Abschnitt 3.4

Auf Umweltschutz- und Binnenmarktfragen entfallen weiterhin die meisten Petitionen: 173 bzw. 82 neue Petitionen. Innerhalb des Umweltschutzes entfielen die meisten Petitionen auf Folgenabschätzungen (52), Natur (50), Abwässer (26), Wassergütewirtschaft und Ressourcenschutz (17), Luftqualität und Lärmbelastung (13) sowie Industrieemissionen (6). Im Bereich Binnenmarkt entfielen die meisten Petitionen auf die Anerkennung von Berufsqualifikationen (28), Dienstleistungen (19), Gesellschaftsrecht (10), öffentliche Aufträge (8) und Finanzinstitute (17). Ebenfalls zahlreich waren die Petitionen im Zusammenhang mit Grundrechten (43), Freizügigkeit (36), Unionsbürgerschaft und Wahlrecht (12) im Bereich Justiz, Freiheit und Sicherheit; der Sicherheit im Straßenverkehr, wozu auch die Anerkennung von Führerscheinen und der Straßenverkehrsvorschriften gehörte (30); der Kofinanzierung von Projekten im Rahmen der Regionalpolitik (18); und der Informationsgesellschaft (9).

Zu den zahlreichen und vielfältigen Themen, die Gegenstand von Petitionen waren, gehören insbesondere die Petitionen im Zusammenhang mit der Abfallsituation in Kampanien (Italien) und verschiedenen Problemen der Abfallentsorgung, vor allem in Griechenland und Spanien. Im Bereich Binnenmarkt befassten sich viele Petitionen mit bisweilen komplexen Aspekten der Anerkennung von Berufsqualifikationen in Einzelfällen. Beschränkungen für die Tätigkeit von Apotheken sowie für Glücksspiele und Sportwetten wurden auch im allgemeinen Dienstleistungsbereich gezielt vorgenommen, während Kreditinstitute, Wertpapiere, freier Kapitalverkehr und Zahlungen zentrale Themen im Bereich Finanzdienstleistungen waren. Zahlreiche Petitionen betrafen das gegenwärtig beim Gerichtshof anhängige Vertragsverletzungsverfahren im Zusammenhang mit dem Stadtplanungsgesetz von Valencia.[4]

3. AKTUELLE PROBLEME BEI DER AUSFÜHRUNG, VERWALTUNG UND DURCHSETZUNG

3.1. Verspätete Umsetzung und Berichterstattung sowie vorbeugende Maßnahmen

a) Verspätete Umsetzung

Trotz jüngster Verbesserungen des allgemeinen Umsetzungsdefizits ist die Anzahl der wegen verspäteter Umsetzung von Richtlinien eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren weiterhin Besorgnis erregend. Verspätungen wurden insbesondere in folgenden Bereichen verzeichnet: medizinische Geräte (22 neue Fälle), Arbeitsbedingungen im interoperablen grenzüberschreitenden Schienenverkehr (17), geänderte Vorschriften für Einlagensicherungssysteme (17) und die Grundwasser-Richtlinie (17). Verspätungen sind ebenfalls verbreitet bei der technischen Aktualisierung von Richtlinien im Bereich Unternehmen. 24 Mitgliedstaaten erhielten förmliche Aufforderungsschreiben wegen verspäteter oder unzureichender Mitteilung von Umsetzungsmaßnahmen im vorrangig eingestuften Bereich der Treibhausgasemissionen.

In einigen Fällen wurde die Frist verlängert: Urteile des Gerichtshofs ergingen in sieben Fällen im Zusammenhang mit der Richtlinie aus dem Jahre 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, für deren Umsetzung die Verspätung mehr als zwei Jahre betrug. Im

[4] Rechtssache C-306/08, Kommission gegen Spanien.

Bereich Gesellschaftsrecht, Unternehmensführung und Geldwäsche wurden rund 140 Vertragsverletzungsverfahren wegen verspäteter Umsetzung eingeleitet, von denen elf Gegenstand eines Gerichtsurteils waren. Vier Fälle waren Gegenstand eines Gerichtsurteils im Zusammenhang mit der Richtlinie 2004/83 über den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge. Im Bereich des Zivilrechts wurde der Gerichtshof ein zweites Mal angerufen, um finanzielle Sanktionen gegen Griechenland zu verhängen, weil Griechenland über drei Jahre mit der Umsetzung der Richtlinie 2004/80 zur Entschädigung der Opfer von Straftaten im Verzug war.

***Fazit**: Verspätete Umsetzung und verspätete Mitteilung sind weiterhin ein weit verbreitetes systematisches Problem, das sowohl die technische Aktualisierung von Maßnahmen, die für die Industrie in der EU von Bedeutung sind, als auch vorrangige EU-Strategien und Maßnahmen, die für den einzelnen Bürger von Interesse sind, betrifft. Auch wenn in diesem Jahr einige Verbesserungen gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen sind, beeinträchtigen umfangreiche und dauerhafte Verspätungen nach wie vor das Erreichen von EU-Zielsetzungen.*

b) Präventivmaßnahmen

Kontakt-Netze für die Umsetzung von Richtlinien und webgestützte Frage- und Antwort-Tools werden weiterhin entwickelt. Ein gutes Beispiel ist das für die Richtlinie 2007/64 über Zahlungsdienste eingerichtete Web-Tool, das später auf die E-Geld-Richtlinie 2009/110 ausgeweitet wurde. Es enthält Informationen über die Richtlinie selbst sowie über den Stand der Umsetzung und die verschiedenen Optionen. Gleichermaßen wurde eine öffentliche Datenbank mit dem Wortlaut nationaler Gesetze sowie europäischer und nationaler Rechtsprechung im Bereich unlauterer Geschäftspraktiken eingerichtet.

Bei der Umsetzung und Durchführung von EU-Rechtsvorschriften haben Expertengruppen eine wichtige Rolle gespielt. Dies gilt auch für wesentliche Entwicklungen in Bereichen wie Leiharbeit, Europäische Betriebsräte und Sicherheit im Luftverkehr. Auslegungsleitlinien und Hilfen wurden den Interessengruppen in Bereichen wie Schwingungen und Lärm am Arbeitsplatz, Rechtsmittel im öffentlichen Beschaffungswesen sowie Überwachung der Beschaffung von Geweben und Zellen zur Verfügung gestellt. Für die Vermarktung von Pflanzenschutzmitteln (insgesamt 47) und die Qualität der Badegewässer wurden Leitlinien zur Verfügung gestellt.

Die mit der Umsetzung der Zahlungsdiensterichtlinie befasste Gruppe („Payment Services Directive Transposition Group“) hat seit Januar 2008 zehn Sitzungen abgehalten, an denen auch Vertreter der Zahlungsdienste und der Verbraucher teilnahmen. Dabei wurden rund 300 Fragen gesammelt und eine schriftliche Stellungnahme im Hinblick auf ein besseres Verständnis der Bestimmungen der Richtlinie abgegeben. Die Kontaktgruppe tritt weiterhin zusammen, um zu prüfen, wie die Anforderungen der Richtlinie über die Rückführung illegaler Drittstaatsangehöriger eingehalten werden können. Hierzu gehören auch Workshops, zu denen Vertreter von internationalen Organisationen und NROs eingeladen wurden.

Bedeutende Präventivmaßnahmen wurden im Rahmen der Richtlinie 98/34 weitergeführt, wobei die Kommission und die Mitgliedstaaten bei über 700 nationalen Entwürfen für technische Vorschriften für Produkte, die nicht der EU-Harmonisierung oder Diensten der Informationsgesellschaft unterliegen, mit Rat und Tat zur Seite standen. Der Ausschuss für

Normen und technische Vorschriften ist drei Mal zusammengetreten, um die Anwendung der Richtlinie zu erörtern. Eine neue Arbeitsgruppe wurde eingerichtet, um mögliche Entwicklungen zu prüfen.

Die Umsetzung und Anwendung der Dienstleistungsrichtlinie war Gegenstand von 20 bilateralen Treffen mit Vertretern der Mitgliedstaaten und neun Sitzungen der Expertengruppe.

Ein neues Gremium der Europäischen Regulierungsbehörden (GEREK) wurde durch die Verordnung 1211/2009 geschaffen, um die weitere Entwicklung einer einheitlichen Regulierungspraxis in der elektronischen Kommunikation sicherzustellen. Eine Agentur für die Zusammenarbeit der Regulierungsbehörden im Energiebereich (ACER) wurde durch die Verordnung 713/2009 geschaffen, um einen integrierten Rahmen für die einheitliche Anwendung der Binnenmarktvorschriften für Strom und Gas zu gewährleisten.

Nach Inkrafttreten des EUV wird der Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen vorbehaltlich einer Übergangszeit nach den gleichen Verfahren und Vorschriften geregelt wie die restliche EU-Gesetzgebung. Zahlreiche Maßnahmen wurden entwickelt, um die Umsetzung des *Besitzstands* zu verbessern. Hierzu gehören die Veranstaltung regionaler Workshops mit Vertretern der nationalen Gesetzgeber und Fachleuten aus der Praxis, enge Kontakte und bilaterale Treffen mit Vertretern der nationalen Behörden, die Veröffentlichung von Handbüchern, die Unterstützung von Netzwerken der Interessensvertreter und die Einbindung der Kommissionsdienststellen in nationale Fortbildungsmaßnahmen für Angehörige der Rechtsberufe.

Darüber hinaus hat die Kommission die gesamte Palette der in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten in der Sachverständigengruppe für die Umsetzung und Anwendung des EU-Rechts eingesetzten Präventivmaßnahmen überprüft, um Transparenz zu gewährleisten und positive Entwicklungen festzustellen.

Fazit*: Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten aktiv auf, sich an der Festlegung und Durchführung von Präventivmaßnahmen für jede neue gesetzgeberische Maßnahme zu beteiligen und hierdurch die Notwendigkeit eines Rückgriffs auf langwierige richterliche Auslegungen oder eine Überarbeitung der Rechtsvorschriften zu verringern.*

3.2. Korrelationstabellen und Evaluierung der Übereinstimmung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten mit den Erfordernissen der EU-Richtlinien

Korrelationstabellen sind ein zentrales Element der Vorbeugung, da sie die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten auflisten, mit denen die Bestimmungen der Richtlinien in nationales Recht umgesetzt werden. Sie sind zunächst hilfreich bei der Gewährleistung der Konformität der Entwürfe für die Umsetzungsmaßnahmen. Später sorgen sie mit dafür, dass die Umsetzung vollständig und korrekt erfolgt, und ermöglichen darüber hinaus Unternehmen und Verbrauchern, zu verfolgen, wie das EU-Recht umgesetzt wurde. Sie erleichtern die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission bei der Überprüfung der Umsetzung und ermöglichen eine frühzeitige Erkennung von Problemen sowie einen Dialog. Sie tragen ebenfalls zu mehr Transparenz im Rechtsetzungsverfahren und zu einem besseren Verständnis der Rechtsvorschriften bei, indem sie auf die rechtlichen Bestimmungen im

Zusammenhang mit verschiedenen Bürger- und Unternehmensinteressen hinweisen. Sie können einen wichtigen Beitrag zur Arbeit im Rat der Europäischen Union im Hinblick auf eine Vernetzung der EU mit den nationalen Rechtsvorschriften-Datenbanken leisten.

Die Kommission wird weiterhin dafür sorgen, dass die Korrelationstabellen in die Diskussionen mit den Mitgliedstaaten und den anderen Organen einbezogen werden.

***Fazit**: Korrelationstabellen leisten einen Beitrag zu mehr Transparenz und erleichtern den Zugang zu den Rechtsvorschriften. Sie sind von besonderer Bedeutung für die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten mit der Kommission bei der Sicherstellung einer korrekten Umsetzung der Richtlinien. Die Kommission wird sich auch weiterhin darum bemühen, dass alle EU-Organe die umfassende Bereitstellung dieser Tabellen unterstützen.*

3.3. Verwaltung von Vertragsartikeln und EU-Rechtsvorschriften durch Sachverständigengruppen

Die Kommission hat die Verwaltung von EU-Rechtsvorschriften durch Expertengruppen in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten weiter vertieft.

Die Expertengruppe „Typgenehmigungsbehörden“ (TAAEG) wurde eingerichtet, um eine einheitliche Anwendung der technischen Vorschriften für die Vermarktung von Kraftfahrzeugen im Zusammenhang mit dem ab 2012 vorgeschriebenen System zu gewährleisten. Die Koordinatorengruppe hat den Verhaltenskodex für nationale Verwaltungspraxis im Rahmen der Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (2005/36) verabschiedet, um klarzustellen, was die Richtlinie verlangt, und wie sie bestmöglich angewendet wird. Im Hinblick auf zugelassene gesundheits- und ernährungsbezogene Angaben bei der Lebensmittelkennzeichnung (Verordnung 1924/2006) haben monatliche Treffen mit den Mitgliedstaaten stattgefunden, bei denen rund 44 000 in den Mitgliedstaat verwendete Angaben behandelt wurden.

Im Nachgang zum Urteil in der Rechtssache Metock[5] wurden in der Expertengruppe Leitlinien zur Anwendung der Richtlinie 2004/38 vor dem Start eines Programms bilateraler Treffen mit allen Mitgliedstaaten zur Umsetzung von EU-Rechtsvorschriften über die Freizügigkeit für Unionsbürger und ihre Familienangehörigen diskutiert.

Im Januar 2009 reagierte die EU effizient auf die große Gas-Krise, bei der es zu erheblichen Unterbrechungen in der Versorgung kam. Die Versorgungssicherheit wurde wirksam durch ein gemeinsames Vorgehen gewahrt, das sich auf die Arbeiten der durch die Richtlinie 2004/67/EG des Rates eingerichtete Koordinierungsgruppe „Erdgas“ stützte, was zeigt, dass ein EU-Konzept die Besonderheiten aller Mitgliedstaaten berücksichtigen kann und ein gemeinsames Handelns am wirkungsvollsten ist.

Im Finanzdienstleistungsbereich setzte die Arbeitsgruppe zur Umsetzung der Eigenkapitalrichtlinie (Capital Requirements Directive Transposition Group) ihre Arbeiten zur Auslegung und Klärung verschiedener Fragen fort, um eine kohärente Umsetzung der bestehenden Vorschriften zu gewährleisten. Sie unterstützte die Kommission bei der

---

[5] Urteil des Gerichtshofs vom 25. Juli 2008 in der Rechtssache C-127/08, Blaise Baheten Metock und andere gegen Minister for Justice, Equality and Law Reform.

Erarbeitung von zwei Umsetzungsrichtlinien sowie des Kommissionsvorschlags zur aufsichtsrechtlichen Behandlung von Weiterverbriefungen. Auf die Finanzkrise wurde reagiert, indem die Vorschriften für Liquidität, Großkredite und die Qualität des Kapitals gestrafft wurden, während gleichzeitig die erforderlichen Sofortmaßnahmen getroffen wurden, um das Vertrauen in Einlagensicherungssysteme nicht zu gefährden.

Eine neue Sachverständigengruppe für die Verwaltung von Natura 2000 wurde ebenfalls eingesetzt, um Informationen über bewährte Verfahren zu sammeln und auszutauschen, wozu auch die Vereinbarkeit von Naturschutz und wirtschaftlicher Entwicklung gehört.

***Fazit**: Diese Beispiele bestätigen, dass eine vielschichtige und umfangreiche Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten erforderlich ist, um den Nutzen der EU-Gesetzgebung zu maximieren.*

3.4. Bereitstellung von Informationen und Problemlösungen für Bürger, Unternehmen und Interessengruppen der Zivilgesellschaft sowie Registrierung und Bearbeitung von Beschwerden

Die Bürger müssen wissen, wo sie die Informationen, die sie suchen, finden können. Die Kommission hat hierzu eine Reihe von Diensten eingerichtet. Die Bürger müssen die richtige Dienststelle für ihre Belange finden können. Daher ist die Kommission bemüht, durch einen ständigen Ausbau des Web-Portals „Europa für Sie“ den Zugang zu Informationen, die Qualität der Informationen sowie ihre Unterstützung im Zusammenhang mit Rechten und Möglichkeiten für Bürger und Unternehmen kontinuierlich zu verbessern.[6]

Das Beschwerdeverfahren ist eine spezifische Informationsquelle für die Kommission und ein Verfahren, in dessen Rahmen Bürger und Unternehmen ihre Sorge um die korrekte Anwendung des EU-Rechts zum Ausdruck bringen können. Bis Oktober 2009 verwendete die Kommission ein System[7], bei dem eine erste Evaluierung der eingehenden Korrespondenz vorgenommen wurde, um zu entscheiden, ob ausreichende Anhaltspunkte für einen möglichen Verstoß gegeben waren, die eine Registrierung als Beschwerde rechtfertigen würden. Dies führte dazu, dass einige Schreiben nicht als Beschwerden registriert wurden.

Dies gab Anlass zu Besorgnis bei verschiedenen Ansprechpartnern, beim Parlament und beim Europäischen Bürgerbeauftragten. Seit Oktober 2009 testet die Kommission eine neue Methode, bei der die gesamte Korrespondenz über die Anwendung des EU-Rechts eine spezifische Registrierung erhält, und die gesamte Korrespondenz mit eindeutigen Hinweisen darauf, dass es sich um eine Beschwerde über die Anwendung des EU-Rechts handelt, als Beschwerde registriert wird. Hierdurch erhalten die Bürger eine direktere und positivere Resonanz. Wie zu erwarten war, führt diese Methode allmählich zu einem deutlichen Anstieg des Umfangs registrierter Beschwerden, unabhängig von ihrem Inhalt. Nach einer einjährigen Testphase dürfte die Kommission über eine ausreichende Grundlage verfügen, um eine Konsolidierung verschiedener Verbesserungen in einer Neufassung ihrer Mitteilung von 2002 in Erwägung zu ziehen.

---

6 http://ec.europa.eu/youreurope/

7 Siehe ihre „Mitteilung über die Beziehungen zum Beschwerdeführer bei Verstößen gegen das Gemeinschaftsrecht“ - KOM(2002)141.

Im Laufe des Jahres 2009 musste SOLVIT über die 22 %-ige Zunahme im Vorjahr hinaus weitere 50 % Dossiers mehr bearbeiten, wobei die Problemlösungsquote mit 86 % konstant hoch blieb. Bei den aufgeworfenen Fragen ging es in erster Linie um Aufenthaltsrecht, soziale Sicherheit, berufliche Qualifikationen und Dienstleistungsfreiheit. SOLVIT hat seinen Nutzen und seine Effizienz weiterhin gesteigert, bietet Unterstützung und Lösungen für Bürger und Unternehmen und spielt gleichzeitig eine wichtige Rolle beim Aufspüren struktureller Hemmnisse für den freien Warenverkehr.

Im März 2010 wurde der erste EU-Pilot-Evaluierungsbericht verabschiedet.[8] Angesichts des Erfolgs des Projekts hat die Kommission die Ausweiterung von EU-Pilot auf alle Mitgliedstaaten und seine allgemeine Verwendung bei der Suche nach einer raschen Lösung bei potenziellen Verstößen gegen das EU-Recht vorgeschlagen.

Eine enge Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten auf allen Regierungsebenen ist ebenfalls entscheidend, um zu einer korrekteren Anwendung des EU-Rechts durch die Mitgliedstaaten zu gelangen und die Anzahl der Beschwerden zu verringern. Die Angehörigen der Rechtsberufe müssen die EU-Rechtsvorschriften besser kennen. Deshalb müssen Schulungen zu EU-Themen intensiviert und einschlägige Informationen allen an der Umsetzung des EU-Rechts Beteiligten zugänglich gemacht werden, beispielsweise über das europäische E-Justiz-Portal.

***Fazit**: Die Kommission will ihre allgemeine Strategie zur Registrierung von Beschwerden überdenken und die Beziehung zu den Beschwerdeführern im Lichte der Erfahrungen mit den derzeit getesteten neuen Methoden neu gestalten. Horizontale Instrumente wie SOLVIT und EU-Pilot entwickeln sich weiter und bewähren sich bei der schnellen Lösung von Problemen, mit denen Bürger und Unternehmen konfrontiert sind. EU-Pilot ist eine sehr effizientes weiteres Mittel zur Gewährleistung der Anwendung des EU-Rechts, da es ein schnelles Vorgehen gegen Verstöße erlaubt, ohne dass auf ein förmliches Verfahren oder die Erarbeitung des Rahmens für ein solches Verfahren, sofern es sich als notwendig erweist, zurückgegriffen werden muss. Die Kommission schätzt das hohe Maß an Engagement, das die Mitgliedstaaten zeigen, um den Erfolg dieser Instrumente zu gewährleisten. Sie verpflichtet sich zu einer weiterhin engen Zusammenarbeit, um diese Partnerschaft zu vertiefen. Deshalb hat sie alle Mitgliedstaaten eingeladen, an der Weiterentwicklung von EU-Pilot mitzuwirken.*

3.5. Probleme bei der Durchsetzung

Die Durchsetzung der Bestimmungen der REACH-Verordnung (1907/2006) muss im wesentlichen durch ein System amtlicher Kontrollen und anderer Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten erfolgen, die nach wie vor in der Entwicklung sind, während die zentralen REACH-Verpflichtungen schrittweise in Anwendung gelangen. Die Durchsetzung der Verpflichtungen, die Vermarktung bestimmter Chemikalien zu beschränken, wurde in der zweiten Jahreshälfte 2009 wirksam. Die Ergebnisse einer Studie über die nationalen Sanktionen sind mit den Mitgliedstaaten im Laufe des Jahres 2010 im Hinblick auf die Gewährleistung der Kohärenz zu erörtern.

---

[8] KOM(2010) 70.

2009 hat die Kommission einen Bericht über die ersten beiden Jahre der Anwendung der Verordnung 2006/2004 über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz erstellt und eine Mitteilung über die „Durchsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz“ verabschiedet, in der sie fünf Bereiche für ihre weitere Arbeit festlegt.[9]

Die Kommission hat ebenfalls die Leitlinien für das EU-Schnellwarnsystem für Produktsicherheit (RAPEX) im Rahmen der Richtlinie 2001/95 überarbeitet und gestrafft. Es wurde ebenfalls ein Rahmen geschaffen, um die Wirksamkeit der Durchsetzung auf nationaler Ebene zu messen. Die Kommission arbeitet ferner an einer im Rahmen der Verordnung 216/2008 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt zu verabschiedenden Regelung, wonach vor dem Entzug der Zertifizierung gestaffelte Sanktionen eingeführt werden sollen.

Vertragsverletzungsverfahren gewährleisten die korrekte Auslegung des EU-Rechts und ein Vorgehen gegen Verstöße. Die nationalen Verwaltungs- und Gerichtsverfahren erlauben wiederum eine Überprüfung der Maßnahmen der Behörden der Mitgliedstaaten. Bisweilen hat es sich als nützlich erwiesen, in die EU-Gesetzgebung Bestimmungen für Berufungsverfahren wie im Zusammenhang mit dem Zugang zu Umweltinformationen, Umweltverträglichkeitsprüfungen, Genehmigungen in Bezug auf die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung, Rechtsmitteln im öffentlichen Beschaffungswesen oder dem Rechtsrahmen für elektronische Kommunikation aufzunehmen.

Bei der Ausarbeitung neuer Rechtsvorschriften muss den Durchsetzungsmaßnahmen mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden. Dies gilt auch für das Recht, Entscheidungen zu überprüfen oder anzufechten. Nur so kann eine wirksame Anwendung gewährleistet werden. Je nach Art und Umfang der Probleme, die sich in verschiedenen Bereichen ergeben, besteht die Möglichkeit, bestehende Durchsetzungsmethoden zu verbessern oder neue einzuführen.

Werden in den EU-Rechtsvorschriften derartige Maßnahmen genannt, müssen sie angewendet und ihre Eignung geprüft werden. Die Kommission wird daher den Schwerpunkt ihrer Tätigkeit auf die korrekte Umsetzung dieser Verfahren legen und nach Prüfung über deren Funktionieren und zweckgebundene Wirksamkeit Bericht erstatten, wobei sie davon absieht, eigene Maßnahmen an ihre Stelle zu setzen, um ihre Bedeutung nicht zu untergraben.

2009 hat die Kommission ihre Arbeitsweise bei der Durchführung von Inspektionen, bisweilen in Zusammenarbeit mit Agenturen, weiter verfeinert. Aufgrund von Anträgen auf dringende Lösung zahlreicher Probleme im Zusammenhang mit Versäumnissen führte die Europäische Agentur für Flugsicherheit eine Rekordzahl von Besuchen durch. Rund 200 Kontrollen wurden durchgeführt, um die Wirksamkeit der nationalen Sicherheit im Seeverkehr zu gewährleisten. Bei diesen Maßnahmen ging es hauptsächlich um die Bewertung von Häfen und Schiffen sowie um die wirksame Anwendung von Plänen zur Gefahrenabwehr.

***Fazit**: Die Kommission bekräftigt die Notwendigkeit einer verstärkten Konzentration auf wirksame Instrumente zur Durchsetzung des EU-Rechts. Hierbei kann es sich um horizontale Instrumente handeln oder um solche, die für bestimmte Sektoren eingerichtet werden. In*

---

[9] KOM(2009) 330.

Fällen, in denen die EU-Gesetzgebung sich auf nationale Verfahren bezieht, wird die Kommission sich vorrangig mit der Umsetzung und Überprüfung der Tauglichkeit dieser Durchsetzungsbestimmungen beschäftigen, um konkurrierende oder alternative Maßnahmen zu vermeiden. Inspektionen, die seit langem im Zusammenhang mit der menschlichen Gesundheit stattfinden, werden zunehmend auch in anderen Bereichen wie Verkehrssicherheit durchgeführt, wo sie eine zentrale Rolle bei der Bestätigung der Auslegung der Rechtsvorschriften und der Gewährleistung ihrer korrekten Anwendung spielen können.

3.6. Die Funktion von Vertragsverletzungsverfahren

In ihrer Mitteilung „Ein Europa der Ergebnisse“ von 2007 legte die Kommission ihre aktuelle Strategie im Hinblick auf die Gewährleistung der korrekten Anwendung des EU-Rechts dar. Hierin erklärte sie die neuen Schwerpunktthemen ihrer Jahresberichte: strategische Fragen, Evaluierung des aktuellen Stands der Rechtsetzung in den verschiedenen Sektoren, Prioritäten und Planung künftiger Arbeiten. Das diesem Bericht beigefügte Arbeitspapier der Kommission enthält detaillierte Angaben zu den verschiedenen Sektoren, wozu auch Prioritäten bei der Behandlung von Verstößen gehören.

Prioritäten wurden mittlerweile für alle Kontrollmaßnahmen der Kommission festgelegt, bis hin zur Ebene von Einzelbeschwerden und Vertragsverletzungsverfahren, und zwar nach den in der Mitteilung von 2007 festgelegten Kriterien. Der Fortschritt der Arbeiten im Zusammenhang mit Beschwerden und Verstößen wird regelmäßig im Lichte der Art des Falls und der festgelegten Kriterien geprüft. Besonderes Augenmerk ist auf die Verfahren zu richten, die seit langem schweben bzw. bei denen bislang keine ausreichenden Fortschritte erzielt wurden. Begründungen für die verzögerte Behandlung einzelner Fälle werden berücksichtigt, beispielsweise wenn ein anderer Musterfall vorangebracht werden soll oder wenn ein nationales Gericht den EuGH im gleichen Fall um eine Vorabentscheidung ersucht hat. Ist ein Verfahren vor einem nationalen Gericht anhängig, könnte die Kommission erwägen, die Fälle beizulegen, in denen noch keine formalen Schritte im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens eingeleitet wurden. Dies gilt insbesondere für Fälle, in denen sich nationale Verfahren mit dem gleichen Thema befassen wie Vertragsverletzungsverfahren, da die Kommission nach Abschluss des Verfahrens vor dem nationalen Gericht über eine eindeutige Grundlage für weitere Maßnahmen verfügen würde. In diesen Fällen ist die Kommission allerdings weiterhin gewillt, fortdauernde Besorgnisse der Bürger nach Abschluss des nationalen Verfahrens zu prüfen.

***Fazit**: Die in den Begleitunterlagen zu diesem Bericht über die „Situation in den verschiedenen Sektoren“ formulierten Prioritäten sollen sicherstellen, dass sich die Kommission auf Maßnahmen konzentriert, die am besten für eine rechtzeitige und wirksame Anwendung des Rechts im weitesten Interesse der Mehrzahl der Bürger und Unternehmen sorgen. Hierbei soll effizient vorgegangen werden, was beinhaltet, dass Überschneidungen mit bereits vorhandenen Verfahren vermieden werden. Die Kommission bekräftigt ihre Absicht, im Sinne dieser Prioritäten vorzugehen.*

3.7. Berichterstattung und Überprüfung im Zusammenhang mit der Umsetzung

Erhöhte Aufmerksamkeit wird der Ex-post-Berichterstattung über die Auswirkungen der EU-Vorschriften gewidmet. Das Parlament interessiert sich stärker als bislang für Probleme bei der Umsetzung. Die EU-Rechtsvorschriften schreiben häufig eine Berichterstattung in den ersten Jahren der Anwendung der Maßnahme vor. Das diesem Bericht beigefügte

Arbeitspapier der Kommission enthält Querverweise auf zahlreiche Studien und Berichte, die die Kommission 2009 erstellt bzw. für 2010 geplant hat.

***Fazit**: Aufgrund der verstärkten Ausrichtung auf eine Ex-post-Evaluierung der Auswirkungen der EU-Rechtsetzung gewinnen die Berichte, die die Kommission über die Tauglichkeit der verschiedenen EU-Rechtsetzungsmaßnahmen erstellen muss, an Bedeutung. Die Kommission bekräftigt den Nutzen dieser Berichte, die häufig ausführliche Beiträge der Mitgliedstaaten enthalten und somit einen ihrer wichtigsten Beiträge zur Evaluierung der Tauglichkeit und der Auswirkungen der EU-Rechtsvorschriften darstellen.*

4. GESAMTFAZIT

Aus diesem Jahresbericht geht die entscheidende Bedeutung der vollständigen und korrekten Anwendung des EU-Rechts zur Gewährleistung der durch das EU-Recht geschaffenen Rechte und Pflichten deutlich hervor. Der diesjährige Bericht zeigt, dass Prioritäten weiterhin klar festgelegt und befolgt wurden, aber auch, dass die im Laufe der Zeit zur Erleichterung und Verbesserung der Kontrolle der Einhaltung der EU-Rechtsvorschriften entwickelten Instrumente ausreifen und einen zunehmenden Beitrag zur generellen Wirksamkeit und zum fristgerechten Ablauf der Kontrollverfahren leisten.

Schwierigkeiten bestehen weiterhin im Zusammenhang mit verschiedenen zentralen und grundlegenden Aspekten wie der ordnungsgemäßen und fristgerechten Umsetzung von Richtlinien. Das derzeit in Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten entwickelte Präventivkonzept ist eine erhebliche Investition aller Beteiligten, die sich im Hinblick auf die Gewährleistung einer schnelleren und strengeren Einhaltung der EU-Rechtsvorschriften in den kommenden Jahren auszahlen dürfte.