Donnerstag, 9. Juni 2022

P9_TA(2022)0242

Das Initiativrecht des Parlaments

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 9. Juni 2022 zum Initiativrecht des Parlaments (2020/2132(INI))

(2022/C 493/11)

Das Europäische Parlament,

— gestützt auf den Vertrag über die Europäische Union (EUV) und den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV),

— unter Hinweis auf die Rahmenvereinbarung über die Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und der Kommission vom 20. Oktober 2010 in der geänderten Fassung ([1]) (Rahmenvereinbarung von 2010),

— unter Hinweis auf die Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung ([2]) (Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung),

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 16. Februar 2017 zur Verbesserung der Funktionsweise der Europäischen Union durch Ausschöpfung des Potenzials des Vertrags von Lissabon ([3]),

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 16. Februar 2017 zu möglichen Entwicklungen und Anpassungen der derzeitigen institutionellen Struktur der Europäischen Union ([4]),

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 13. Februar 2019 zum Stand der Debatte über die Zukunft Europas ([5]),

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 15. Januar 2020 zum Standpunkt des Europäischen Parlaments zur Konferenz zur Zukunft Europas ([6]),

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 18. Juni 2020 zum Standpunkt des Europäischen Parlaments zur Konferenz zur Zukunft Europas ([7]),

— unter Hinweis auf die politischen Leitlinien für die künftige Kommission 2019–2024, die ihre Präsidentin Ursula von der Leyen am 16. Juli 2019 unter dem Titel „Eine Union, die mehr erreichen will — Meine Agenda für Europa“, vorgestellt hat,

— unter Hinweis auf die vom Parlament in Auftrag gegebene Studie vom Juli 2020 zum Initiativrecht des Europäischen Parlaments,

— gestützt auf Artikel 54 seiner Geschäftsordnung,

— unter Hinweis auf die Stellungnahmen des Rechtsausschusses und des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres,

— unter Hinweis auf den Bericht des Ausschusses für konstitutionelle Fragen (A9-0142/2022),

A. in der Erwägung, dass in Artikel 15 EUV festgelegt ist, dass der Europäische Rat nicht gesetzgeberisch tätig wird;

([1]) ABl. L 304 vom 20.11.2010, S. 47.
([2]) ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1.
([3]) ABl. C 252 vom 18.7.2018, S. 215.
([4]) ABl. C 252 vom 18.7.2018, S. 201.
([5]) ABl. C 449 vom 23.12.2020, S. 90.
([6]) ABl. C 270 vom 7.7.2021, S. 71.
([7]) ABl. C 362 vom 8.9.2021, S. 6.

B. in der Erwägung, dass das Parlament das einzige demokratisch und unmittelbar von den Bürgerinnen und Bürgern gewählte Organ der EU ist; in der Erwägung, dass das Parlament — anders als in den Verfassungssystemen der EU-Mitgliedstaaten — kein allgemeines direktes Recht der gesetzgeberischen Initiative hat, welches gemäß Artikel 17 Absatz 2 EUV bei der Kommission liegt, soweit die Verträge nichts anderes festlegen;

C. in der Erwägung, dass in den Verträgen ein indirektes Recht der gesetzgeberischen Initiative gewährt wird, da in Artikel 225 AEUV festgelegt ist, dass „[d]as Europäische Parlament mit der Mehrheit seiner Mitglieder die Kommission auffordern [kann], geeignete Vorschläge zu Fragen zu unterbreiten, die nach seiner Auffassung die Ausarbeitung eines Unionsakts zur Durchführung der Verträge erfordern“;

D. in der Erwägung, dass in Artikel 225 AEUV ferner festgelegt ist, dass, wenn „die Kommission keinen Vorschlag vor[legt], […] sie dem Europäischen Parlament die Gründe dafür mit[teilt]“;

E. in der Erwägung, dass die Initiativberichte und Entschließungen des Parlaments ein wichtiges Instrument zur Gestaltung der politischen Agenda der EU sind;

F. in der Erwägung, dass sich die Kommission in der Rahmenvereinbarung von 2010 verpflichtet hat, innerhalb von drei Monaten nach Annahme der einschlägigen Entschließung im Plenum zu jeder Aufforderung des Parlaments, einen Vorschlag gemäß Artikel 225 AEUV zu unterbreiten, über die konkreten Folgemaßnahmen zu berichten; in der Erwägung, dass es sich um ein Unterlassen gemäß Artikel 265 AEUV handeln könnte, wenn die Kommission dieser Verpflichtung nicht nachkommt;

G. in der Erwägung, dass bis zum Jahr 2019 lediglich ein Drittel der Verfahren der Rechtsetzungsinitiative und der nichtlegislativen Initiativverfahren des Parlaments als erfolgreich betrachtet werden kann und dass die meisten seit 2011 angenommenen Berichte mit einer Rechtsetzungsinitiative (INL) von der Kommission bis zum Jahr 2019 ([8]) nicht mit der Vorlage geeigneter Vorschläge weiterverfolgt wurden;

H. in der Erwägung, dass die Kommission gemäß der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung eine spezifische Mitteilung über die Folgemaßnahmen zu solchen Aufforderungen annehmen muss, und dass sie, wenn sie „beschließt […], auf eine derartige Aufforderung hin keinen Vorschlag vorzulegen, […] gegebenenfalls eine Analyse möglicher Alternativen vornehmen und auf etwaige von den Mitgesetzgebern in Bezug auf Analysen zum ‚europäischen Mehrwert‘ und zu den ‚Kosten des Nicht-Europas‘ aufgeworfene Fragen eingehen“ wird;

I. in der Erwägung, dass gemäß den Verträgen das Parlament das direkte Initiativrecht in Bezug auf seine eigene Zusammensetzung, die Wahl seiner Mitglieder und sein Abgeordnetenstatut, das Statut des Europäischen Bürgerbeauftragten und das Untersuchungsrecht des Parlaments, für das ein besonderes Verfahren Anwendung findet, sowie zur Einleitung von Verfahren im Zusammenhang mit der Achtung der Rechtsstaatlichkeit und mit der Überarbeitung der Verträge hat;

J. in der Erwägung, dass die direkten Initiativrechte des Parlaments bei Weitem nicht ausreichen, um die Stimme der Bürgerinnen und Bürger, der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner in den Organen der Union zu vertreten, wodurch die Kommission faktisch über das Monopol für die Ausübung der Gesetzgebungsinitiative verfügt;

K. in der Erwägung, dass eine wichtigere Rolle des Parlaments bei der Festlegung der Agenda der Union durch die Stärkung des Initiativrechts des Parlaments auch eine Ausweitung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens auf andere Politikbereiche und eine Stärkung der interinstitutionellen Zusammenarbeit erfordert;

([8]) Europäisches Parlament, Generaldirektion Interne Politikbereiche, Fachabteilung Bürgerrechte und konstitutionelle Angelegenheiten, Studie mit dem Titel „Initiativrecht des Europäischen Parlaments“, Brüssel, 2020, S. 55 und 57.

L. in der Erwägung, dass das Parlament eine besonders ehrgeizige Gesetzgebungsinitiative zur Einrichtung eines EU-Mechanismus für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und die Grundrechte vorgelegt hat, die im Oktober 2016 ([9]) und 2020 ([10]) angenommen wurde und in der es die Kommission und den Rat aufforderte, Verhandlungen mit dem Parlament über eine interinstitutionelle Vereinbarung gemäß Artikel 295 AEUV aufzunehmen; in der Erwägung, dass die Rechtsstaatlichkeit einer der Bereiche ist, in denen das Initiativrecht des Parlaments ausgebaut werden könnte;

M. in der Erwägung, dass die Gesetzgebung in der Union ins Gleichgewicht kommen würde, wenn dem Parlament ein direktes Initiativrecht gewährt würde;

N. in der Erwägung, dass empirische Belege zeigen, dass der Erfolg der Initiativen des Parlaments im Wesentlichen von der Art der Beschlussfassung des Rates (qualifizierte Mehrheit oder Einstimmigkeit) abhängt ([11]);

O. in der Erwägung, dass das Parlament in seiner Entschließung zum Stand der Debatte über die Zukunft Europas auf seinen Vorschlag hingewiesen hat, „demzufolge bei einer möglichen künftigen Überarbeitung der Verträge das Recht auf gesetzgeberische Initiative auch dem Parlament als direkter Vertretung der Unionsbürger zugewiesen werden könnte"; in der Erwägung, dass die Konferenz zur Zukunft Europas unter anderem eine historische Gelegenheit geboten hat, die Reform der europäischen Demokratie und der Verträge unter Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger voranzutreiben;

P. in der Erwägung, dass das Thema der Demokratie in der Union auf der digitalen Plattform der Konferenz zur Zukunft Europas eines der Themen war, das die meisten Beiträge der Bürgerinnen und Bürger erhält;

Q. in der Erwägung, dass das Parlament in seiner Entschließung zu möglichen Entwicklungen und Anpassungen der derzeitigen institutionellen Struktur der Europäischen Union vorgeschlagen hat, dass „wie in einer Reihe von Mitgliedstaaten üblich — unbeschadet des grundlegenden Vorrechts der Kommission, eine Gesetzgebungsinitiative zu ergreifen, beiden Kammern der EU-Gesetzgebung, also dem Rat und insbesondere dem Parlament als einzigem von den Bürgern direkt gewähltem Organ, das Recht der gesetzgeberischen Initiative gewährt werden sollte";

R. in der Erwägung, dass in der Geschäftsordnung des Parlaments die Regeln für die Ausarbeitung und Annahme von Entschließungen gemäß Artikel 225 AEUV festgelegt sind; in der Erwägung, dass in der Praxis zwischen Initiativberichten (INI) und INL-Berichten unterschieden wird; in der Erwägung, dass die Rahmenvereinbarung von 2010 und die Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung keine solche Unterscheidung enthalten;

In den Verträgen verankerte(s) direkte(s) Initiativrecht(e) des Parlaments

1. betont und bedauert, dass das Parlament, obwohl es das einzige direkt gewählte Organ der EU ist, kein allgemeines direktes Initiativrecht hat;

2. betont, dass der Vertrag von Lissabon dem Parlament bereits direkte Initiativrechte verleiht und seine Zuständigkeit für die Selbstorganisation, seine Kontrollfunktion und seine demokratische Legitimität als einziges direkt gewähltes Organ der Union anerkennt;

3. betont, dass in einem institutionellen Rahmen, in dem das Parlament noch kein allgemeines direktes Initiativrecht hat, die von ihm eingeleiteten besonderen Gesetzgebungsverfahren einen besonderen konstitutionellen Rang und Vorrang vor den ordentlichen Gesetzgebungsverfahren haben;

4. weist darauf hin, dass das Parlament in den vergangenen 20 Jahren wiederholt von diesen gleichwohl unzureichenden besonderen Initiativrechten Gebrauch gemacht hat; bedauert jedoch, dass diese besonderen Gesetzgebungsverfahren aufgrund der mangelnden Zustimmung der Kommission und des Rates nur selten erfolgreich abgeschlossen wurden ([12]);

([9]) Entschließung vom 25. Oktober 2016 mit Empfehlungen an die Kommission zur Einrichtung eines EU-Mechanismus für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und die Grundrechte (ABl. C 215 vom 19.6.2018, S. 162).

([10]) Entschließung vom 7. Oktober 2020 zur Einrichtung eines EU-Mechanismus für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und die Grundrechte (ABl. C 395 vom 29.9.2021, S. 2).

([11]) Europäisches Parlament, Generaldirektion Interne Politikbereiche, Fachabteilung Bürgerrechte und konstitutionelle Angelegenheiten, Studie mit dem Titel „Initiativrecht des Europäischen Parlaments", Brüssel, 2020, S. 12.

([12]) Ebenda, S. 34–35.

5. hebt hervor, dass das Parlament von seinem Initiativrecht Gebrauch gemacht hat, indem es ein Verfahren zur Rechtsstaatlichkeit gemäß Artikel 7 EUV eingeleitet hat; verurteilt die mangelnden Folgemaßnahmen des Rates in diesem Verfahren trotz der anschließenden, wiederholten Aufforderungen des Parlaments, tätig zu werden, und weist darauf hin, dass das Versäumnis des Rates, Artikel 7 EUV wirksam anzuwenden, weiterhin die Integrität der gemeinsamen europäischen Werte, das gegenseitige Vertrauen und die Glaubwürdigkeit der Union insgesamt untergräbt; hält es für wesentlich, dass die Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union ([13]) unter Achtung der Rolle des Parlaments als Mitgesetzgeber vollständig und unverzüglich umgesetzt wird; ist der Ansicht, dass die Union nach wie vor strukturell nicht darauf vorbereitet ist, Rückschritten in Bezug auf Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und die Grundrechte und deren Verletzung in den Mitgliedstaaten entgegenzuwirken; ist der Ansicht, dass die Verschlechterungen in diesen Bereichen in mehreren Mitgliedstaaten gezeigt haben, dass eine echte interinstitutionelle Zusammenarbeit erforderlich ist; bedauert zutiefst das Fehlen einer angemessenen Reaktion auf die Initiative des Parlaments zur Einrichtung eines EU-Mechanismus für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und die Grundrechte und bekräftigt seine Forderung an die Kommission und den Rat, unverzüglich Verhandlungen mit dem Parlament über eine interinstitutionelle Vereinbarung aufzunehmen;

6. verweist erneut auf seinen begründeten Vorschlag zur Feststellung der eindeutigen Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der Werte, auf die sich die Union gründet, durch Ungarn; bekräftigt seine tiefe Besorgnis darüber, dass durch die Standardverfahren für Anhörungen keine Gleichbehandlung des Parlaments einerseits und der Kommission und eines Drittels der Mitgliedstaaten andererseits sichergestellt wird, wenn es um die Vorlage eines begründeten Vorschlags und den Zugang zu Informationen geht; bedauert, dass die Anhörungen noch nicht zu nennenswerten Fortschritten bei der Bewältigung der eindeutigen Risiken einer schwerwiegenden Verletzung der Werte der Union geführt haben;

7. bedauert, dass drei Mitgliedstaaten das 2018 verabschiedete geänderte Wahlrecht der Europäischen Union noch nicht ratifiziert haben;

8. bedauert ferner, dass sich der Rat bisher geweigert hat, mit dem Parlament über sein Untersuchungsrecht zu verhandeln, obwohl dies im Widerspruch zu Artikel 226 AEUV und dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit steht, womit eine Bestimmung des Vertrags nicht umgesetzt wird, obwohl eine Verpflichtung dazu besteht;

9. begrüßt die Annahme des neuen Statuts des Europäischen Bürgerbeauftragten auf Initiative des Parlaments, mit dem sichergestellt wird, dass das Statut mit dem Vertrag von Lissabon im Einklang steht;

Durch die Verträge gewährte Initiativrechte des Rates und des Europäischen Rates

10. bedauert, dass Artikel 121 AEUV im Bereich der Wirtschafts- und Währungspolitik lediglich die Unterrichtung des Parlaments vorsieht; stellt auch fest, dass der Rat Artikel 121 AEUV als faktisches Initiativrecht in diesem Bereich ausgeübt hat, und fordert weitere Verantwortlichkeiten für das Parlament als einziges Organ der Union, das die Stimme der Bürgerinnen und Bürger vertritt;

11. stellt zudem fest, dass Artikel 68 AEUV vom Rat als Grundlage für ein faktisches Initiativrecht im Raum der Freiheiten, der Sicherheit und des Rechts herangezogen wird; betont, dass der Europäische Rat kein Legislativorgan ist und dass die Annahme mehrjähriger operationeller Programme in diesem Bereich durch den Europäischen Rat ohne jegliche Verpflichtung zur Konsultation des Parlaments oder der Kommission angesichts der besonders gravierenden Auswirkungen dieser Politikbereiche auf die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger überarbeitet werden sollte; fordert, dass diese Zuständigkeit bei einer anstehenden Vertragsänderung dem Parlament und dem Rat gleichberechtigt übertragen wird;

12. stellt fest, dass gemäß Artikel 76 AEUV der Rat auf Vorschlag eines Viertels der Mitgliedstaaten ein Initiativrecht hat, das im Bereich der Verwaltungszusammenarbeit sowie im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen gleichwertig neben dem der Kommission steht;

13. stellt fest, dass diese Entwicklungen in unterschiedlichem Maße Teil eines umfassenderen Prozesses hin zu einem zunehmenden Ungleichgewicht zwischen dem Rat, dem Europäischen Rat und der Kommission in Bezug auf die Entscheidungsbefugnis in allen Politikbereichen sind; betont, dass durch diese Praxis die in den Verträgen verankerte institutionelle Struktur der Union ausgehöhlt wird; ist der Ansicht, dass das Gleichgewicht zugunsten der demokratischen Legitimität durch gleichwertige Rechte des Parlaments wiederhergestellt werden sollte;

([13]) ABl. L 433 I vom 22.12.2020, S. 1.

14. nimmt mit Besorgnis zur Kenntnis, dass die Inanspruchnahme des indirekten Initiativrechts des Rates gemäß Artikel 241 AEUV nicht ausreichend transparent ist; fordert den Rat auf, in benutzerfreundlicher Weise und in allen Amtssprachen der Europäischen Union alle Aufforderungen, die auf dieser Rechtsgrundlage beruhen, zu veröffentlichen, und fordert den Rat nachdrücklich auf, bei allen seinen Rechtsakten für ein Höchstmaß an Transparenz zu sorgen ([14]), wobei die EU-Vorschriften über den Zugang zu Dokumenten uneingeschränkt einzuhalten sind;

Das in den Verträgen verankerte indirekte Initiativrecht des Parlaments

15. weist darauf hin, dass das Parlament seit dem Vertrag von Maastricht in Anerkennung seiner einzigartigen demokratischen Legitimität das Recht hat, die Kommission aufzufordern, Gesetzgebungsvorschläge vorzulegen;

16. stellt fest, dass gemäß Artikel 225 AEUV solche Aufforderungen in den Zuständigkeitsbereich der Union fallen müssen und die Kommission derzeit lediglich verpflichtet ist, dem Parlament die Gründe mitzuteilen, aus denen sie keinen Vorschlag vorlegt;

17. weist erneut darauf hin, dass das Parlament und die Kommission in ihrer Rahmenvereinbarung von 2010 übereingekommen sind, dieses Recht weiter zu stärken; stellt fest, dass sich die Kommission verpflichtet hat, innerhalb von drei Monaten über ihre Folgemaßnahmen in Bezug auf die Aufforderungen des Parlaments Bericht zu erstatten und, falls dies vom Kollegium beschlossen wird, einen Vorschlag für einen Gesetzgebungsakt vorzulegen;

18. ist der Ansicht, dass es an der Zeit ist, größere politische Ambitionen zu zeigen, und fordert daher, dass eine Überarbeitung der Rahmenvereinbarung von 2010 in Erwägung gezogen wird, um für stärkere Initiativrechte des Parlaments zu sorgen;

19. bedauert, dass die Kommission bis 2019 in ihren Folgemaßnahmen zu den gemäß Artikel 225 AEUV angenommenen Berichten des Parlaments mit einer Rechtsetzungsinitiative nur in wenigen Fällen ([15]) Vorschläge für einen Gesetzgebungsakt auf Aufforderung des Parlaments vorgelegt hat; bedauert ferner, dass die Fristen für die Beantwortung von Aufforderungen des Parlaments und die Vorlage von Gesetzgebungsvorschlägen durch die Kommission in den meisten Fällen nicht eingehalten wurden;

20. ist der Ansicht, dass die alleinige Verpflichtung der Kommission, das Parlament über ihre Gründe zu informieren, einen von der Mehrheit der Mitglieder des Parlaments angenommenen INL-Bericht nicht weiterzuverfolgen, viel zu schwach ist, und begrüßt daher nachdrücklich die Unterstützung des Initiativrechts des Parlaments durch die Präsidentin der Kommission von der Leyen und die Zusage, stets mit einem Gesetzgebungsakt auf die Aufforderungen des Parlaments gemäß Artikel 225 AEUV zu reagieren, wobei die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit, der Subsidiarität und der besseren Rechtsetzung uneingeschränkt zu achten sind; erwartet, dass die Kommission die Zusage aufrechterhält, nach der Annahme einer solchen Aufforderung durch das Parlament, die von der Mehrheit seiner Mitglieder in einem INL-Bericht angenommen wurde, Rechtsvorschriften in die Wege zu leiten; ist der Ansicht, dass dieses Engagement gefördert und die Befugnis des Parlaments, Einfluss auf die Agenda der EU zu nehmen, gestärkt werden sollte;

([14]) Entschließung vom 17. Januar 2019 zur strategischen Untersuchung OI/2/2017 der Bürgerbeauftragten zur Transparenz der Diskussionen im Rahmen des Rechtsetzungsverfahrens in den vorbereitenden Gremien des Rates der EU (ABl. C 411 vom 27.11.2020, S. 149).

([15]) Europäisches Parlament, Generaldirektion Interne Politikbereiche, Fachabteilung Bürgerrechte und konstitutionelle Angelegenheiten, Studie mit dem Titel „Initiativrecht des Europäischen Parlaments“, Brüssel, 2020, S. 54.

21. begrüßt, dass das derzeitige Kollegium der Kommissionsmitglieder alle Aufforderungen ([16]) des Parlaments mit Ausnahme eines Falles ([17]) rechtzeitig beantwortet hat; betont ferner, dass nur in einem Fall eine Aufforderung nicht zu einem Gesetzesvorschlag führte; ist der Ansicht, dass damit eine interinstitutionelle Selbstbindung geschaffen wurde, und erwartet, dass die Kommission ihrer Verpflichtung, auf alle Aufforderungen zu antworten, weiterhin nachkommen wird;

22. ist der Ansicht, dass die Überlegungen zum Initiativrecht des Parlaments mit umfassenderen Überlegungen zu politischen Initiativen im Rahmen der Beschlussfassung in der EU einhergehen müssen;

23. schlägt vor, die Folgemaßnahmen zu den Europäischen Bürgerinitiativen zu verbessern, und betont, dass das Parlament beschließen könnte, Europäische Bürgerinitiativen mit einem INL-Bericht weiterzuverfolgen, falls die Kommission es versäumt, innerhalb der vorgegebenen Fristen ihre Absichten zu veröffentlichen, oder in einer Mitteilung dargelegt hat, dass sie beabsichtigt, im Zusammenhang mit einer Europäischen Bürgerinitiative, die den verfahrensrechtlichen Anforderungen genügt und mit den Verträgen, insbesondere den in Artikel 2 EUV verankerten Grundwerten der Union, im Einklang steht, keine Maßnahmen zu ergreifen;

Die Zukunft des Initiativrechts bzw. der Initiativrechte des Parlaments

24. ist zutiefst davon überzeugt, dass durch ein allgemeines und direktes Initiativrecht die demokratische Legitimität der Union weiter gestärkt und den Unionsbürgerinnen und -bürgern mehr Macht übertragen werden könnte und dass diese Änderung mit der Entwicklung der Zuständigkeiten der Union und ihrer Organe im Laufe der Zeit im Einklang stehen würde;

25. ist der Ansicht, dass dem Parlament als dem einzigen direkt gewählten Organ der EU das Recht gewährt werden sollte, Rechtsvorschriften vorzuschlagen;

26. ist der festen Überzeugung, dass die Verträge überarbeitet werden sollten, um dem Parlament als dem einzigen direkt gewählten Organ der EU, das daher bei der Entscheidungsfindung der EU das Sprachrohr der Bürgerinnen und Bürger darstellt, ein allgemeines und direktes Recht der gesetzgeberischen Initiative zu gewähren; betont, dass das Parlament das in Artikel 48 EUV vorgesehene Verfahren einleiten sollte, um ein derartiges Recht der gesetzgeberischen Initiative einzuführen; ist der Ansicht, dass das Initiativrecht des Parlaments zumindest in den Politikbereichen gelten sollte, in denen das Parlament befugt ist, als Mitgesetzgeber Rechtsvorschriften zu erlassen;

27. betont, dass die Konferenz zur Zukunft Europas eine beispiellose Gelegenheit darstellte, die bestehenden Mängel zu beheben und der Demokratie in Europa neuen Schwung zu verleihen, und fordert nachdrücklich, dass der Empfehlung der Teilnehmer der Konferenz zugunsten eines echten Initiativrechts für das Parlament gefolgt wird;

28. bekräftigt den besonderen und herausragenden verfassungsrechtlichen Rang der Angelegenheiten, für die das Parlament derzeit das Initiativrecht besitzt, und ist daher der Ansicht, dass ein solches ausschließliches Recht auf Angelegenheiten ausgedehnt werden sollte, bei denen die demokratische Legitimität und Souveränität der Union von besonderer Bedeutung ist;

([16]) Erwiderungen der Kommission auf die folgenden Entschließungen des Parlaments:
- Entschließung vom 8. Oktober 2020 mit Empfehlungen an die Kommission zum digitalen Finanzwesen: neu auftretende Risiken bei Kryptoanlagen — Herausforderungen in Bezug auf Regulierung und Aufsicht im Bereich Finanzdienstleistungen, Finanzinstitute und Finanzmärkte (ABl. C 395 vom 29.9.2021, S. 72);
- Entschließung vom 22. Oktober 2020 mit Empfehlungen an die Kommission für einen EU-Rechtsrahmen zur Eindämmung und Umkehrung der von der EU verursachten weltweiten Entwaldung (ABl. C 404 vom 6.10.2021, S. 175);
- Entschließung vom 20. Oktober 2020 mit Empfehlungen an die Kommission zum Gesetz über digitale Dienste: Anpassung der handels- und zivilrechtlichen Vorschriften für online tätige Unternehmen (ABl. C 404 vom 6.10.2021, S. 31);
- Entschließung vom 20. Oktober 2020 mit Empfehlungen an die Kommission zum Gesetz über digitale Dienste: Verbesserung der Funktionsweise des Binnenmarkts (ABl. C 404 vom 6.10.2021, S. 2);
- Entschließung vom 20. Oktober 2020 mit Empfehlungen an die Kommission zu dem Rahmen für die ethischen Aspekte von künstlicher Intelligenz, Robotik und damit zusammenhängenden Technologien (ABl. C 404 vom 6.10.2021, S. 63);
- Entschließung vom 20. Oktober 2020 mit Empfehlungen an die Kommission für eine Regelung der zivilrechtlichen Haftung beim Einsatz künstlicher Intelligenz (ABl. C 404 vom 6.10.2021, S. 107);
- Entschließung vom 21. Januar 2021 mit Empfehlungen an die Kommission zum Recht auf Nichterreichbarkeit (ABl. C 456 vom 10.11.2021, S. 161).

([17]) Erwiderung der Kommission auf die Entschließung des Parlaments vom 13. Mai 2020 mit Empfehlungen an die Kommission zu der Aufstellung eines MFR-Notfallplans als Sicherheitsnetz zum Schutz der Begünstigten von EU-Programmen (ABl. C 323 vom 11.8.2021, S. 2).

29. stellt fest, dass die derzeitigen Initiativrechte des Parlaments unterschiedliche besondere Gesetzgebungsverfahren umfassen, wie im Fall von Verordnungen, die seine eigene Zusammensetzung, die Wahl seiner Mitglieder und ihr Statut, das Statut des Europäischen Bürgerbeauftragten sowie das Untersuchungsrecht des Parlaments betreffen;

30. vertritt die Auffassung, dass in den Verträgen solche Verfahren kaum geregelt sind, und fordert eine neue interinstitutionelle Vereinbarung zwischen den drei Organen, die unter uneingeschränkter Achtung ihres besonderen konstitutionellen Rangs ausschließlich dieser Angelegenheit gewidmet ist und mit der die demokratische Legitimität der Europäischen Union gestärkt wird; ist der Ansicht, dass in dieser neuen interinstitutionellen Vereinbarung Maßnahmen in Erwägung gezogen werden könnten, mit denen verhindert wird, dass Dossiers von einem Organ blockiert werden;

31. ist der Auffassung, dass der besondere Charakter dieser Gesetzgebungsverfahren in der Geschäftsordnung des Parlaments besser zum Ausdruck kommen sollte; empfiehlt insbesondere, dass in den Fällen, in denen die Annahme eines Rechtsakts durch das Parlament die Zustimmung oder Genehmigung des Rates und die Stellungnahme oder Zustimmung der Kommission erfordert, das Parlament nach der Abstimmung über den vorgeschlagenen Rechtsakt ein Konsultationsverfahren mit diesen Organen durchführt; ist ferner der Auffassung, dass das Parlament die Verfahren zur Änderung solcher vorgeschlagenen Rechtsakte im Anschluss an derartige Konsultationen straffen sollte;

32. ist der Ansicht, dass die Ausweitung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens und die Festlegung eines ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens, bei dem das Parlament das Initiativrecht hat, als komplementäre Prozesse betrachtet werden sollten;

33. ist der Auffassung, dass durch ein dem Parlament gewährtes direktes Initiativrecht nicht ausgeschlossen wäre, dass die Kommission ein konkurrierendes oder, wie beim Haushalt, ein ausschließliches Initiativrecht behält; ist der Ansicht, dass auch in Betracht gezogen werden könnte, dem Rat in genau festgelegten Bereichen ein direktes Initiativrecht zu gewähren; fordert die drei Organe auf, darüber nachzudenken, wie konkurrierende Initiativrechte wirksam nebeneinander bestehen und in die Praxis umgesetzt werden könnten;

34. gibt seine Zusage, das Potenzial des indirekten Initiativrechts des Parlaments, wie es in den Verträgen niedergelegt ist und in interinstitutionellen Vereinbarungen und durch das Engagement von Kommissionspräsidentin von der Leyen weiterentwickelt wurde, in vollem Umfang auszuschöpfen;

35. ist der Auffassung, dass die Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung für die Sicherstellung einer aufrichtigen und transparenten Zusammenarbeit während des gesamten Gesetzgebungszyklus von wesentlicher Bedeutung ist und ein besseres und gegenseitiges Verständnis der jeweiligen Standpunkte der verschiedenen Organe ermöglicht;

36. fordert eine gemeinsame Bewertung der Funktionsweise der Rahmenvereinbarung von 2010 und der Notwendigkeit einer gezielten Überarbeitung, um sicherzustellen, dass ihre Bestimmungen und Fristen im Zusammenhang mit dem indirekten Initiativrecht des Parlaments wirksam eingehalten werden können; fordert den Rat und die Kommission auf, gemeinsam mit dem Parlament zu bewerten, inwieweit die Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung mit dem Ziel überarbeitet werden sollte, etwaige Hindernisse für die Befugnis des Parlaments, Rechtsetzungsinitiativen vorzuschlagen, zu beseitigen;

37. hält es für angemessen, seine internen Vorschriften, Verfahren und Anforderungen zu überprüfen, auch im Hinblick auf die Ausarbeitung von Berichten mit einer Rechtsetzungsinitiative gemäß Artikel 225 AEUV, damit die Vorschläge gezielt und fundiert sind; schlägt vor, die in der Geschäftsordnung des Parlaments festgelegten Verfahren für die Ausarbeitung und Annahme von Entschließungen gemäß Artikel 225 AEUV zu straffen, um sicherzustellen, dass jeder an die Kommission gerichtete Aufforderung zur Vorlage einer Gesetzgebungsinitiative angemessen Rechnung getragen wird, wobei die Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung stets zu achten ist, und zwar unabhängig von der Entschließung des Parlaments, in der die Aufforderung übermittelt wird;

38. verpflichtet sich, vorrangig auf diese Instrumente zurückzugreifen, um die Kommission zur Vorlage von Gesetzgebungsvorschlägen aufzufordern; weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass Aufforderungen nur an die Kommission zu richten sind und sichergestellt werden muss, dass der Inhalt der Berichte mit einer Rechtsetzungsinitiative den vereinbarten Anwendungsbereich des Berichts nicht überschreitet; betont, dass es für die Annahme gezielter und fundierter Berichte gemäß Artikel 225 AEUV durch das Parlament erforderlich ist, dass die benötigten technischen und administrativen Kapazitäten vorhanden sind;

39. betont, dass eine enge Zusammenarbeit mit der Kommission während des gesamten Verfahrens der Ausarbeitung von Berichten mit einer Rechtsetzungsinitiative sichergestellt werden muss, damit das Verfahren möglichst wirksam, transparent und inklusiv abläuft; hebt in dieser Hinsicht die Aufgaben der Konferenz der Ausschussvorsitze und der Konferenz der Präsidenten hervor;

40. betont, dass das Parlament die Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung, in der die Notwendigkeit einer Vorabanalyse des europäischen Mehrwerts sowie einer Bewertung der Kosten des Verzichts auf EU-politisches Handeln betont wird, uneingeschränkt achtet, und dass es über eine Struktur für die Tätigkeiten im Zusammenhang mit Folgenabschätzungen verfügt, die nach Möglichkeit vor der Vorlage eines INL-Berichts durchzuführen sind, um die in der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vorgesehene Bewertung des europäischen Mehrwerts zu stärken;

41. ist der Ansicht, dass die Kommission bei der Bewertung der Grundsätze der Subsidiarität, Verhältnismäßigkeit und besseren Rechtsetzung im Rahmen ihrer Weiterbehandlung von Aufforderungen des Parlaments zur Vorlage von Gesetzgebungsvorschlägen gemäß Artikel 225 AEUV die begleitenden Analysen des Parlaments zum europäischen Mehrwert und zu den Kosten des Verzichts auf EU-politisches Handeln gebührend berücksichtigen sollte; weist darauf hin, dass die Kommission gemäß der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung bereits verpflichtet ist, auf alle Fragen einzugehen, die von den beiden gesetzgebenden Organen im Zusammenhang mit solchen Analysen aufgeworfen werden;

42. ist ferner der Ansicht, dass die Kommission die im Anschluss an einen Vorschlag des Parlaments gemäß Artikel 225 AEUV angenommenen Entwürfe von Vorschlägen eindeutig mit den entsprechenden INL-Berichten verknüpfen und so einen klaren „Fußabdruck der gesetzgeberischen Einflussnahme“ hinterlassen sollte;

43. sagt zu, eine stärkere Koordinierung mit dem Ausschuss der Regionen und dem Wirtschafts- und Sozialausschuss zu fördern, indem deren Stellungnahmen im Rahmen von Artikel 225 AEUV gebührend Rechnung getragen wird;

44. weist erneut darauf hin, dass Barrierefreiheit, Ethik und Transparenz von größter Bedeutung sind und alle Unionsorgane sich bei ihren Tätigkeiten davon leiten lassen müssen; fordert, dass alle einschlägigen Informationen über Berichte mit einer Rechtsetzungsinitiative, z. B. die Abschnitte des internen Verfahrens oder die Folgemaßnahmen der Kommission, leicht online und in allen Amtssprachen der Europäischen Union zugänglich gemacht werden;

45. bekräftigt, dass die Phase vor der gesetzgeberischen Tätigkeit wichtig ist, und verweist erneut auf die Rolle des Parlaments, die in der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung und der Rahmenvereinbarung von 2010 niedergelegt ist; fordert, dass die Arbeiten an der Einrichtung einer gemeinsamen Datenbank zu Gesetzgebungsvorhaben, wie in der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vorgesehen, beschleunigt werden;

46. weist erneut darauf hin, dass die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger und der Zivilgesellschaft für die demokratische Legitimität der EU wichtig ist; fordert alle Organe der Union auf, sie auf sinnvolle Weise in alle Phasen des Politikzyklus einzubeziehen;

o

o o

47. beauftragt seine Präsidentin, diese Entschließung dem Europäischen Rat, dem Rat, der Kommission und den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.