

HANDBUCH ZUM ORDENTLICHEN GESETZGEBUNGSVERFAHREN



Ein Leitfaden zur Arbeit des Europäischen Parlaments als
Mitgesetzgeber

November 2019

Generaldirektion Interne Politikbereiche der Union
Direktion Koordinierung der Gesetzgebung und der Ausschüsse
Referat Legislative Angelegenheiten (LEGI)

Dieses Handbuch dient der Information der Mitglieder des Parlaments und des Personals des EP. Es wurde vom Referat Legislative Angelegenheiten (LEGI) erarbeitet und berührt somit keinen vom Parlament eingenommenen Standpunkt. Nachdruck und Übersetzung sind – außer zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet, sofern das Europäische Parlament vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird. © European Union, 2019.

[LEGI Unit @europarl.europa.eu](mailto:LEGI.Unit@europarl.europa.eu)

VORWORT

In unserer Funktion als für die Vermittlung zuständige Vizepräsidenten des Europäischen Parlaments und als Vorsitz der Konferenz der Ausschussvorsitze begrüßen wir das vom Referat Legislative Angelegenheiten erarbeitete und aktualisierte Handbuch zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren. Das mit diesem Handbuch verfolgte Ziel besteht darin, praxisnah die Art und Weise zu erläutern, wie das Parlament seine Arbeit im Zusammenhang mit dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren organisiert.

In der achten Wahlperiode gab es einige wichtige Entwicklungen, zu denen der Abschluss der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung, die im April 2016 in Kraft trat, und die allgemeine Überarbeitung der Geschäftsordnung des Parlaments, die im Januar 2017 in Kraft trat, gehörten.

Es ist von wesentlicher Bedeutung, dass alle wichtigen Akteure im Parlament mit den Verfahren vertraut sind, um die Rolle des Parlaments als Mitgesetzgeber bei der Verabschiedung von EU-Rechtsakten weiter zu stärken und die demokratische Legitimität zu verbessern.

Wir möchten dieses Handbuch daher allen Mitgliedern, Bediensteten und denjenigen empfehlen, die an der legislativen Arbeit des Parlaments interessiert sind.



© Europäische Union 2019 – EP/Fotograf

Katarina BARLEY, Nicola BEER, Mairead McGUINNESS,
Für die Vermittlung zuständige Vizepräsidenten



Antonio TAJANI
Vorsitzender der Konferenz der
Ausschussvorsitze

INHALTSVERZEICHNIS

1.	EINLEITUNG.....	1
2.	SCHLÜSSELAKTEURE UND IHRE ROLLE IM ORDENTLICHEN GESETZGEBUNGSVERFAHREN	4
	2.1. Parlament	4
	2.2. Der Rat	5
	2.3. Die Kommission	7
	2.4. Andere institutionelle Akteure im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren.....	9
3.	DAS ORDENTLICHE GESETZGEBUNGSVERFAHREN	13
	3.1. Vorlage eines Gesetzgebungsvorschlags.....	13
	3.2. Phase der ersten Lesung.....	15
	3.2.1. Erste Lesung des Parlaments.....	16
	3.2.2. Erste Lesung des Rates.....	25
	3.3. Phase der zweiten Lesung.....	27
	3.3.1. Zweite Lesung im Parlament.....	28
	3.3.2. Zweite Lesung im Rat.....	29
	3.4. Vermittlung und dritte Lesung.....	30
4.	INTERINSTITUTIONELLE VERHANDLUNGEN	31
	4.1. Einleitung.....	31
	4.2. Trilogie.....	33
	4.3. Verfahren zur Aufnahme von interinstitutionellen Verhandlungen.....	34
	4.3.1. Parlament.....	35
	4.3.2. Rat 38	
	4.3.3. Kommission	38
	4.4. An den interinstitutionellen Verhandlungen beteiligte Akteure	39
	4.4.1. Parlament.....	39
	4.4.2. Rat 39	
	4.4.3. Kommission	40
	4.5. Transparenz der Verfahren im Europäischen Parlament und Sicherstellung der Erfüllung der Rechenschaftspflicht.....	42
5.	DAS VERMITTLUNGSVERFAHREN IM DETAIL.....	44

6.	ÜBERARBEITUNG, UNTERZEICHNUNG UND VERÖFFENTLICHUNG DES ANGENOMMENEN TEXTES.....	48
6.1.	Sprachjuristische Fertigstellung	48
6.2.	Unterzeichnung	49
6.3.	Veröffentlichung.....	49
7.	ANDERE VERFAHREN, AN DENEN DAS PARLAMENT BETEILIGT IST.....	51
7.1.	Besondere Gesetzgebungsverfahren	51
7.1.1.	Konsultation.....	51
7.1.2.	Zustimmung.....	52
7.2.	Delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte.....	52
8.	DIE INTERINSTITUTIONELLE VEREINBARUNG ÜBER BESSERE RECHTSETZUNG	54
9.	DAS ORDENTLICHE GESETZGEBUNGSVERFAHREN IN ZAHLEN.....	58
10.	TERMINOLOGIE.....	62
11.	NÜTZLICHE LINKS.....	67
	ANLAGE I – Artikel 294 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union	71
	ANLAGE II – Relevante Bestimmungen für das ordentliche Gesetzgebungsverfahren	73
	ANLAGE III – Verhaltenskodex für Verhandlungen im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens	84
	ANLAGE IV – Reihenfolge für die Wahrnehmung des Vorsitzes im Rat	87
	ANLAGE V – Auswirkungen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union auf die Mehrheiten und Schwellen für das ordentliche Gesetzgebungsverfahren.....	88

1. EINLEITUNG

Mit dem Vertrag von Lissabon wurde die Mitentscheidung¹ offiziell zum „ordentlichen Gesetzgebungsverfahren“ (Artikel 294 AEUV²) und zur allgemeinen Regel beim Erlass von EU-Rechtsvorschriften für die weitaus meisten Tätigkeitsfelder der Union (siehe Kasten 1).

Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren stützt sich auf den Grundsatz der Gleichberechtigung zwischen dem direkt gewählten Europäischen Parlament als Vertretung der Völker der Union und dem Rat als Vertretung der Regierungen der Mitgliedstaaten. Auf der Grundlage eines Vorschlages der Kommission erfolgt eine gemeinsame Verabschiedung von Rechtsakten durch die beiden Mitgesetzgeber. Keine dieser beiden Institutionen kann ohne die Zustimmung der anderen Rechtsvorschriften erlassen, und ein identischer Text muss von beiden Mitgesetzgebern gebilligt werden. Im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens finden bis zu drei Lesungen statt, in denen jeweils eine Einigung erzielt werden kann. Wird der Gesetzgebungsvorschlag in einer dieser Phasen des Verfahrens abgelehnt, oder gelangen das Parlament und der Rat nicht zu einem Kompromiss, gilt der Vorschlag als nicht angenommen, und das Verfahren ist beendet.

Das vorliegende Handbuch soll einen praktischen Überblick über das ordentliche Gesetzgebungsverfahren als wichtigstem Gesetzgebungsverfahren für die Annahme von Rechtsakten der Union geben. Die ersten beiden Kapitel des Handbuchs sind allgemein gehalten und umfassen eine Vorstellung der verschiedenen Akteure sowie deren Rolle im Verfahren (Kapitel 2) und der verschiedenen Phasen des Verfahrens (Kapitel 3). In Kapitel 4 wird eingehender auf die Durchführung der interinstitutionellen Verhandlungen eingegangen (d. h. es wird erläutert, wie dem Parlament das Mandat erteilt wird und was in den Trilogon geschieht). Danach folgen Informationen über das Vermittlungsverfahren (Kapitel 5) und schließlich eine Erläuterung des Prozesses zur Unterzeichnung und Veröffentlichung des verabschiedeten Textes (Kapitel 6).

In Kapitel 8 finden sich weitere Hintergrundinformationen über die am 13. April 2016 in Kraft getretene überarbeitete Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung, die großen Einfluss darauf hatte, wie das Parlament, der Rat und die Kommission zusammenarbeiten, indem sie eine Reihe von Initiativen und Verfahren zur Erzielung einer besseren Rechtsetzung ergriffen haben.

Abgerundet wird der Leitfaden schließlich durch eine kurze Zusammenfassung der anderen relevanten Verfahren, in denen das Parlament eine wichtige Rolle einnimmt (Kapitel 7), sowie ein Kapitel über einschlägige Statistiken zum ordentlichen

¹ In der Praxis wird jedoch statt der offiziellen Bezeichnung „ordentliches Gesetzgebungsverfahren“ weiterhin häufig der Terminus „Mitentscheidungsverfahren“ verwendet.

² Vertrag über die Europäische Union (im Folgenden „EUV“ genannt) und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“ genannt):
Siehe Artikel 294 AEUV in Anlage I.

Gesetzgebungsverfahren (Kapitel 9) und ein Glossar der relevanten Begriffe, Abkürzungen und Akronyme (Kapitel 10). In den Anlagen finden Sie unter anderem die wichtigsten Regelungen im Zusammenhang mit dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren sowie die Mehrheiten für die Entscheidungsfindung und die für das ordentliche Gesetzgebungsverfahren maßgeblichen Schwellenwerte nach dem Brexit.

Kasten 1 – Meilensteine: Von der Mitentscheidung zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren

Verträge:

- **Vertrag von Maastricht, November 1993:** Einführung des Mitentscheidungsverfahrens in einer begrenzten Anzahl von Gesetzgebungsbereichen (im Wesentlichen Binnenmarkt).
- **Vertrag von Amsterdam, Mai 1999:** Vereinfachung des Mitentscheidungsverfahrens, mit der Einigungen in der ersten Lesung ermöglicht wurden. Ausdehnung des Anwendungsbereichs auf mehr als 40 Rechtsgrundlagen (einschließlich Verkehr, Umwelt, Justiz und Inneres, Beschäftigung und soziale Angelegenheiten).
- **Vertrag von Nizza, Februar 2003:** Ausdehnung des Anwendungsbereiches des Mitentscheidungsverfahrens auf weitere Bereiche.
- **Vertrag von Lissabon, Dezember 2009:** Die Mitentscheidung wird offiziell zum „ordentlichen Gesetzgebungsverfahren“, das 85 Tätigkeitsbereiche der Union abdeckt (einschließlich Landwirtschaft, Fischerei und gemeinsame Handelspolitik).

Interinstitutionelle Vereinbarungen:

- **Gemeinsame Erklärung zu den praktischen Modalitäten des Mitentscheidungsverfahrens, 2007¹:** legt die praktischen Modalitäten des Mitentscheidungsverfahrens fest. In der 1999 angenommenen und 2007 überarbeiteten Erklärung wird die Bedeutung des Trilogensystems während des Mitentscheidungsverfahrens anerkannt.
- **Rahmenvereinbarung über die Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission, 2010²:** In ihr werden Maßnahmen zur Förderung des Dialogs zwischen dem Parlament und der Kommission festgelegt, mit denen der Informationsfluss und die Zusammenarbeit bezüglich der Verfahren und der Planung verbessert werden sollen; sie enthält Bestimmungen hinsichtlich der Sitzungen der Kommission mit Sachverständigen, der Übermittlung vertraulicher Informationen an das Parlament, der Aushandlung und des Abschlusses internationaler Abkommen und des Zeitplans für das Arbeitsprogramm der Kommission.
- **Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung, 2016³:** Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission, die im April 2016 in

¹ Gemeinsame Erklärung des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission vom 30. Juni 2007 zu den praktischen Modalitäten des Mitentscheidungsverfahrens; [ABI. C 145 vom 30.6.2007, S. 5.](#)

² Rahmenvereinbarung über die Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission. [ABI. L 304 vom 20.11.2010, S. 47](#)

³ Interinstitutionelle Vereinbarung vom 13. April 2016 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über bessere Rechtsetzung. [ABI. L 123 vom 12.5.2016, S. 1.](#)

Kraft getreten ist und die die frühere Vereinbarung aus dem Jahre 2003 ersetzt. Sie enthält eine Reihe von Initiativen und Verfahren, auf die sich die drei Institutionen verständigt haben, um eine bessere Rechtsetzung zu ermöglichen, und zwar im Hinblick auf die Programmplanung, die Verbesserung der Rechtsetzungsinstrumente, einschließlich der Folgenabschätzungen und Konsultationen der Öffentlichkeit und der Interessenträger, die Wahl der Rechtsgrundlage, delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte sowie Transparenz, Umsetzung und Vereinfachung.

2. SCHLÜSSELAKTEURE UND IHRE ROLLE IM ORDENTLICHEN GESETZGEBUNGSVERFAHREN

2.1. Parlament

Der laufende Betrieb des Parlaments, einschließlich seiner internen Organisation und Beschlussfassungsverfahren, wird in der **Geschäftsordnung** geregelt. Die legislative Tätigkeit im Parlament wird von den zuständigen¹ parlamentarischen Ausschüssen durchgeführt². Jeder Gesetzgebungsvorschlag, der einem Ausschuss zugewiesen wird, wird (üblicherweise nach einem Beschluss der Ausschusskoordinatoren) einer Fraktion zugeteilt, die einen „Berichtersteller“ benennt, um im Namen des Ausschusses einen Bericht zu verfassen. Die anderen Fraktionen können „Schattenberichtersteller“ benennen, die innerhalb des Ausschusses den Standpunkt ihrer jeweiligen Fraktion zu dem Thema koordinieren.

Der **Vorsitz** trägt die Verantwortung für die Leitung der Sitzungen des Ausschusses und seiner Koordinatoren. Der Vorsitz hat Weisungsbefugnis für die Abstimmungsverfahren und entscheidet über die Zulässigkeit von Änderungsanträgen. Darüber hinaus leitet der Vorsitz auch die interinstitutionellen Verhandlungen.

Zu Beginn der Wahlperiode kann jede Fraktion ein Mitglied aus ihren Reihen benennen, das als Koordinator im Ausschuss tätig werden soll. Die Koordinatoren treten oftmals am Rande der Ausschusssitzungen in nichtöffentlichen Sitzungen („in camera“) zusammen. Der Ausschuss kann ihnen die Befugnis übertragen, über die Zuteilung der Berichte und Stellungnahmen an die Fraktionen, die Durchführung von Anhörungen in den Ausschüssen, die Inauftraggabe von Studien, Ausschussdelegationen und andere inhaltliche Fragen oder über mit der Organisation der Arbeit des Ausschusses verbundene Fragen zu entscheiden.

Bei interinstitutionellen Verhandlungen wird das Parlament während der ersten und zweiten Lesung von einem **Verhandlungsteam** vertreten, das von einem Berichtersteller geleitet wird. Den Vorsitz führt der Vorsitzende des zuständigen Ausschusses, der als Ersatz auch einen stellvertretenden Vorsitzenden benennen kann. Dem Verhandlungsteam gehören mindestens die Schattenberichtersteller jeder Fraktion, die sich beteiligen will, an (Artikel 74 der Geschäftsordnung). Für weitere Informationen zu den interinstitutionellen Verhandlungen siehe Kapitel 4.

Die parlamentarischen Ausschüsse und ihre Mitglieder werden bei ihrer legislativen Tätigkeit auf administrativer Ebene von den Ausschussekretariaten (die die Ausschusssitzungen planen und organisieren sowie Unterstützung und Beratung in Bezug auf die Tätigkeit des Ausschusses leisten), politischen Beratern der Fraktionen

¹ Zuweilen auch „federführende“ Ausschüsse genannt, siehe Kasten 6 in Kapitel 3.2.1.

² Anlage VI der Geschäftsordnung des Parlaments beschreibt die jeweiligen Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten aller ständigen Ausschüsse des Parlaments (von denen es 20 gibt).

(die ihren Fraktionskoordinator und einzelne Mitglieder unterstützen und beraten), Assistenten der Mitglieder und anderen parlamentarischen Dienststellen, einschließlich des Referats Legislative Angelegenheiten (LEGI), des Juristischen Dienstes, der Direktion Rechtsakte, der Fachabteilungen, des Wissenschaftlichen Dienstes des Europäischen Parlaments und des Referats Presse des EP sowie der Generaldirektion Übersetzung und der Generaldirektion Dolmetschen unterstützt. In der dritten Lesung ist es das LEGI, das die administrative Unterstützung für die Delegation des Parlaments im Vermittlungsausschuss koordiniert.

Kasten 2 – Politische Gremien des Parlaments

Die Konferenz der Präsidenten besteht gemäß Artikel 26 und 27 der Geschäftsordnung aus dem Präsidenten des Parlaments und den Vorsitzenden der Fraktionen. Die Konferenz der Präsidenten ist das zuständige Organ für die allgemeine politische Leitung des Parlaments und die politischen Aspekte seiner Tätigkeiten, einschließlich der Organisation der parlamentarischen Tätigkeit, der Beziehungen zu anderen Organen und Einrichtungen der Europäischen Union sowie der Beziehungen zu Staaten, die nicht Mitglied der EU sind. Ihre Sitzungen finden in der Regel in der Woche vor und während einer Tagungswoche in Straßburg statt (üblicherweise am Donnerstagvormittag).

Das Präsidium besteht nach Artikel 24 und 25 der Geschäftsordnung aus dem Präsidenten des Parlaments und den 14 Vizepräsidenten (von denen drei für die Vermittlung verantwortlich sind) sowie fünf Quästoren mit beratender Stimme. Es ist für die administrativen und finanziellen Fragen im Zusammenhang mit der Arbeit des Organs zuständig. Seine Sitzungen finden in der Regel am Montagabend während einer Tagungswoche in Straßburg statt.

Die Konferenz der Ausschussvorsitze (Artikel 29 der Geschäftsordnung) setzt sich aus den Vorsitzen aller ständigen Ausschüsse und aller Sonderausschüsse zusammen. Sie überwacht den Fortgang der Arbeiten in den Ausschüssen und sorgt für die Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen ihnen. Sie legt der Konferenz der Präsidenten auch Empfehlungen, unter anderem in Bezug auf den Entwurf der Tagesordnung kommender Plenartagungen, vor. Ihre Sitzungen finden in der Regel dienstags während einer Tagungswoche in Straßburg statt, Der Vorsitz wird für zweieinhalb Jahre aus den Reihen ihrer Mitglieder gewählt.

2.2. Der Rat

Der Rat vertritt die Regierungen der Mitgliedstaaten. Er besteht aus Ministern aus allen Mitgliedstaaten der EU, die im Rahmen unterschiedlicher, je nach Thema voneinander abweichender Formationen zusammentreten, um Gesetze zu erlassen und die politischen Maßnahmen zu koordinieren. Der Rat wird gemeinsam mit dem Parlament als Gesetzgeber tätig (Artikel 16 Absatz 1 EUV). Er arbeitet auf drei Ebenen: **Arbeitsgruppen** bereiten die Arbeit des Ausschusses der Ständigen Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (**AStV**) vor; dieser bereitet wiederum unter anderem die Arbeit der verschiedenen Ratsformationen vor.

Die Sitzungen auf allen diesen drei Ebenen werden von dem Mitgliedstaat geleitet, der den rotierenden sechsmonatigen **Ratsvorsitz** innehat¹.

Die Tagesordnungen für die Tagungen des Rates spiegeln die im AStV und in den entsprechenden Arbeitsgruppen und Ausschüssen geleistete Arbeit wider. Sie bestehen aus „A-Punkten“, die ohne Aussprache nach einer Einigung im AStV gebilligt werden, und „B-Punkten“, über die eine Aussprache stattfindet.

Der AStV tritt in zwei Zusammensetzungen zusammen:

AStV II: Er besteht aus den Ständigen Vertretern bei der Europäischen Union; den Vorsitz führt der Ständige Vertreter des Landes, das den Vorsitz innehat. Er bereitet die Tagungen von vier Ratsformationen vor: Wirtschaft und Finanzen, Auswärtige Angelegenheiten, Allgemeine Angelegenheiten, Justiz und Inneres. Seine Arbeit wird von der sogenannten „**Antici-Gruppe**“ vorbereitet.

AStV I: Er besteht aus den stellvertretenden Ständigen Vertretern bei der Europäischen Union; den Vorsitz führt der stellvertretende Ständige Vertreter des Landes, das die Ratspräsidentschaft innehat. Er bereitet die Tagungen von sechs Ratsformationen vor: Landwirtschaft und Fischerei², Wettbewerbsfähigkeit; Bildung, Jugend, Kultur und Sport, Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz, Umwelt, Verkehr, Telekom und Energie. Seine Arbeit wird von der sogenannten „**Mertens-Gruppe**“ vorbereitet.

Wie bereits erwähnt, wird die Arbeit des AStV wiederum von mehr als 150 Arbeitsgruppen und Ausschüssen unterstützt, die als „Vorbereitungsgremien des Rates“ bezeichnet werden. Diese Gremien spielen eine ähnliche Rolle wie die parlamentarischen Ausschüsse im Parlament. Sie treten regelmäßig zusammen, um die Gesetzgebungsvorschläge zu prüfen und andere Vorbereitungsarbeiten durchzuführen, die die Grundlage für die Beschlüsse des Rates bilden.

Die meisten Arbeitsgruppen und Ausschüsse, die aus Experten aus jedem Mitgliedstaat bestehen, werden vom AStV eingerichtet entsprechend den Zuständigkeitsbereichen der Ratsformation, die sie unterstützen, und zu bestimmten Themenbereichen³.

¹ Mit Ausnahme des Rates Auswärtige Angelegenheiten, dessen Vorsitz normalerweise vom Hohen Vertreter bzw. von der Hohen Vertreterin wahrgenommen wird, wechselt die Präsidentschaft des Rates turnusmäßig alle sechs Monate (vom 1. Januar bis zum 30. Juni oder vom 1. Juli bis zum 31. Dezember). Die Präsidentschaft führt den Vorsitz bei den Ratstagungen und in seinen Vorbereitungsgremien und vertritt den Rat in den Beziehungen mit den anderen Gemeinschaftsorganen. Die Reihenfolge der rotierenden Präsidentschaft wird vom Rat festgelegt (siehe Liste in Anlage IV).

² Veterinär- und pflanzenschutzrechtliche Angelegenheiten sowie alle Dossiers in Bezug auf die Gemeinsame Fischereipolitik werden vom AStVI vorbereitet. Teile der Arbeit des Rates für Landwirtschaft und Fischerei, insbesondere alle Dossiers in Bezug auf die Gemeinsame Agrarpolitik, werden jedoch vom **Sonderausschuss Landwirtschaft (SAL)** vorbereitet.

³ Einige Ausschüsse, wie der Wirtschafts- und Finanzausschuss, der Ausschuss für Handelspolitik und das Politische und Sicherheitspolitische Komitee werden unmittelbar durch die Verträge, zwischenstaatlichen Beschluss oder Ratsbeschluss eingesetzt. Diese Ausschüsse sind zumeist ständige Ausschüsse und haben einen benannten oder gewählten Vorsitz. Darüber hinaus können Ad-hoc-Ausschüsse für besondere Zwecke eingerichtet werden, die mit Erfüllung ihrer Aufgabe aufhören zu bestehen.

Der Rahmen und die Grundsätze des Entscheidungsverfahrens des Rates finden sich in seiner **Geschäftsordnung**¹. Ähnlich wie das Sekretariat des Parlaments sorgt das Generalsekretariat des Rates für die Koordinierung der Entscheidungsfindung im Rat. Es spielt eine wichtige Rolle als Rechtsberater (über seinen Juristischen Dienst) und als Logistikanbieter, Dokumentationsstelle („institutionelles Gedächtnis“) und Vermittler. Ihm fällt bei der Unterstützung des Ratsvorsitzes eine entscheidende Rolle zu.

2.3. Die Kommission

Die Kommission vertritt das allgemeine Interesse Europas (im Gegensatz zu den Interessen der einzelnen Mitgliedstaaten) und ist unter anderem für den Vorschlag von Rechtsvorschriften, die Umsetzung von Beschlüssen, die Kontrolle der Anwendung von Unionsrecht und die Sicherung der Achtung der Unionsverträge zuständig. Die Kommission besteht aus dem **Kollegium der Kommissionsmitglieder**, das aus einem Präsidenten und 27 Mitgliedern der Kommission, also einem Mitglied je Mitgliedstaat, zusammengesetzt ist². Das Kollegialprinzip, wonach alle Mitglieder der Kommission für Beschlüsse und ergriffene Maßnahmen gemeinsam verantwortlich sind, ist der zentrale Grundsatz, der allen Entscheidungsverfahren innerhalb der Kommission zugrunde liegt, sei es während der Vorbereitung von Gesetzgebungsvorschlägen (z. B. dienststellenübergreifende Konsultationen oder Sitzungen der Kabinette der Kommissionsmitglieder) oder während der interinstitutionellen Verhandlungen. Der Rahmen und die Grundsätze des Entscheidungsverfahrens der Kommission finden sich in ihrer **Geschäftsordnung**.

Im November 2014 beschloss Präsident Juncker, die Kommission eine Struktur zu geben, die von der ihrer Vorgängerinnen abwich; er ernannte sieben Vizepräsidenten, die in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen im Auftrag des Präsidenten handeln. Diese Vizepräsidenten sind mit klar definierten vorrangigen Vorhaben betraut und steuern und koordinieren die Arbeit innerhalb der Kommission in den Schlüsselbereichen, die in den vom Präsidenten festgelegten politischen Leitlinien genannt werden³.

Nach dem Vertrag hat die Kommission ein Quasi-Monopol für Gesetzgebungsinitiativen (Artikel 17 Absatz 2 EUV)⁴. Die Kommission ist daher für die Vorbereitung fast aller vorgeschlagenen Gesetzgebungsakte, insbesondere derjenigen im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, verantwortlich. Um einen Gesetzgebungsvorschlag vorzubereiten, führt die Kommission umfassende Konsultationen mit Interessenträgern und der breiten Öffentlichkeit durch,

¹ Beschluss 2009/937/EU des Rates vom 1. Dezember 2009 zur Annahme seiner Geschäftsordnung ([ABI. L 325 vom 11.12.2009, S. 35](#)).

² Gemäß den Verträgen sollte die Kommission ab dem 1. November 2014 aus einer Anzahl von Mitgliedern bestehen, die zwei Dritteln der Zahl der Mitgliedstaaten entspricht, sofern der Europäische Rat nicht einstimmig eine Änderung dieser Anzahl beschließt (Artikel 17 Absatz 5 EUV). Im Mai 2013 beschloss der Europäische Rat, dass die Kommission bis auf Weiteres weiterhin aus einer Zahl von Mitgliedern zusammengesetzt ist, die der Zahl der Mitgliedstaaten entspricht.

³ Siehe Mitteilung C(2014) 9004, Die Arbeitsmethoden der Europäischen Kommission 2014-2019.

⁴ Siehe Kasten 5 Kapitel 3.1 zum Initiativrecht, auf Unionsebene Rechtsvorschriften vorschlagen zu können.

berücksichtigt Expertenberichte und verabschiedet **Grün- und Weißbücher**¹ (wenngleich dies nicht systematisch geschieht), usw. Darüber hinaus führt sie für die Gesetzgebungsvorschläge eine Folgenabschätzung durch, um die unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen einer vorgeschlagenen Maßnahme zu prüfen².

Der Vorschlag der Kommission wird durch das Kollegium der Kommissionsmitglieder entweder im schriftlichen Verfahren (keine Aussprache unter den Kommissionsmitgliedern) oder im mündlichen Verfahren (ein Dossier wird durch das Kollegium der Kommissionsmitglieder erörtert) angenommen.

Der Vorschlag wird gleichzeitig dem Parlament und dem Rat übermittelt, womit das ordentliche Gesetzgebungsverfahren beginnt³. Wie in Kasten 3 näher erläutert, kann die Kommission unter bestimmten Bedingungen jederzeit ihren Beschluss ändern oder zurückziehen, solange kein Beschluss des Rates ergangen ist (d. h. bevor der Rat seinen Standpunkt in erster Lesung angenommen hat).

Während des Gesetzgebungsverfahrens unterstützt die Kommission die Mitgesetzgeber durch technische Erläuterungen und nimmt während der interinstitutionellen Verhandlungen die Rolle des „ehrlichen Maklers“ und Vermittlers ein.

Kasten 3 – Rücknahmen

In seiner Rechtsprechung hat der Gerichtshof das Recht der Kommission bestätigt, ihre Gesetzgebungsvorschläge unter bestimmten Bedingungen zurückzuziehen. In seinem Urteil vom 14. April 2015 in der Rechtssache C-409/13 hat der Gerichtshof den Geltungsbereich des Rechts der Kommission, Rechtsvorschläge zurückzuziehen, gemäß Artikel 293 Absatz 2 AEUV analysiert und präzisiert.

Der Gerichtshof erinnerte daran, dass das Recht der Kommission, Vorschläge jederzeit während des Gesetzgebungsverfahrens zurückzuziehen, solange der Rat noch nicht tätig geworden ist (d. h. vor dem Standpunkt des Rates in erster Lesung), unmittelbar auf dem Initiativrecht der

¹ Grünbücher sind von der Kommission veröffentlichte Dokumente, die auf europäischer Ebene Denkanstöße zu spezifischen Themen liefern sollen. Sie richten sich an die mit dem jeweiligen Thema befassten Einrichtungen oder Personen, die damit zur Teilnahme an einem Konsultationsprozess aufgefordert werden. Grünbücher können zu legislativen Entwicklungen führen, die in Weißbüchern erläutert werden. Weißbücher enthalten Vorschläge für EU-Maßnahmen in einem bestimmten Bereich, die mitunter auf ein Grünbuch zurückzuführen sind. Der mit ihnen verfolgte Zweck ist es, eine Debatte mit der Öffentlichkeit, den Interessenträgern, dem Parlament und dem Rat einzuleiten, um eine politische Einigung zu erleichtern.

² Gemäß der Mitteilung [C\(2014\)9004](#) über die Arbeitsmethoden der Europäischen Kommission 2014-2019 ist „*allen Initiativen, die voraussichtlich spürbare wirtschaftliche, soziale oder ökologische Auswirkungen haben, [...] eine Folgenabschätzung sowie eine befürwortende Stellungnahme des Ausschusses für Folgenabschätzung beizufügen. Dies gilt auch für delegierte und Durchführungsrechtsakte, die voraussichtlich spürbare Auswirkungen haben werden.*“ Tatsächlich aber werden – zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Handbuchs – zahlreiche Vorschläge für einen Gesetzgebungsakt nicht von einer Folgenabschätzung begleitet ([siehe den Tätigkeitsbericht des Europäischen Parlaments zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren 2014-2016](#)).

³ Gemäß Protokoll Nr. 2 des Vertrags von Lissabon muss die Kommission ihre Entwürfe für Gesetzgebungsakte den nationalen Parlamenten zur gleichen Zeit wie den Mitgesetzgebern zuleiten. Die nationalen Parlamente können binnen acht Wochen eine begründete Stellungnahme zur Vereinbarkeit des Entwurfs des Gesetzgebungsakts mit dem Subsidiaritätsprinzip abgeben. Siehe Kapitel 2.4 für weitere Informationen.

Kommission beruht. Er erkannte aber auch, dass dies kein „Vetorecht“ und notwendigerweise durch die Vorrechte der anderen Institutionen begrenzt ist.

Des Weiteren stellte der Gerichtshof fest, dass eine Rücknahme durch die Kommission in jedem Fall gegenüber den Mitgesetzgebern angemessen begründet und, wenn nötig, durch überzeugende Belege und Argumente gestützt werden muss.

Der Gerichtshof fügte zudem hinzu, dass die Kommission zur Rücknahme eines Gesetzgebungsvorschlags berechtigt ist, wenn eine von Parlament und Rat beabsichtigte Änderung den Vorschlag in einer Weise verfälscht, die der Verwirklichung der mit ihm verfolgten Ziele entgegensteht und ihm deshalb die Daseinsberechtigung nimmt, wobei jedoch dem Geist der loyalen Zusammenarbeit gebührend Rechnung zu tragen ist.

Unter Nummer 9 der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung von 2016 (siehe Kapitel 8) ist festgelegt, dass die Kommission Gründe darlegen muss, um einen Gesetzgebungsvorschlag zurücknehmen zu können, sowie gegebenenfalls die geplanten nachfolgenden Schritte zusammen mit einem genauen Zeitplan angeben muss. Zudem wird sie angemessene interinstitutionelle Konsultationen durchführen sowie den Standpunkten der Mitgesetzgeber gebührend Rechnung tragen und darauf reagieren müssen.

Gemäß Artikel 38 Absatz 4 der Geschäftsordnung wird, wenn die Kommission beabsichtigt, einen Vorschlag zurückzuziehen, das betreffende Mitglied der Kommission vom zuständigen Ausschuss zwecks einer Aussprache über diese Absicht zu einer Sitzung eingeladen. Der Vorsitz des Rates kann auch zu dieser Sitzung eingeladen werden. Ist der zuständige Ausschuss mit der Absicht, den Vorschlag zurückzuziehen, nicht einverstanden, kann er die Kommission auffordern, vor dem Parlament eine Erklärung abzugeben.

2.4. Andere institutionelle Akteure im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren

Europäischer Rat: Er setzt sich aus den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten sowie seinem Präsidenten und dem Präsidenten der Kommission zusammen. Der Hohe Vertreter der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik nimmt an seiner Arbeit teil. Der Europäische Rat tritt normalerweise zweimal pro Halbjahr zusammen, kann jedoch, wenn notwendig, zu Sondertagungen einberufen werden. Soweit in den Verträgen nicht anders festgelegt, werden Entscheidungen des Europäischen Rates einvernehmlich getroffen und münden in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates. Artikel 15 EUV legt eindeutig fest, dass der Europäische Rat „nicht gesetzgeberisch tätig“ wird. Dennoch haben seine Schlussfolgerungen, mit denen Impulse für die Weiterentwicklung der Union gegeben und die allgemeinen politischen Zielvorstellungen und Prioritäten festgelegt werden sollen, häufig Auswirkungen auf die im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens behandelten Dossiers. In der Vergangenheit hat sich das Parlament über bestimmte Schlussfolgerungen des Europäischen Rates beklagt, in denen konkrete Inhalte von Gesetzgebungsdossiers behandelt wurden, da durch solche Schlussfolgerungen die Gesetzgeber ihrer Freiheit beraubt würden, die ihnen geeignet erscheinenden gesetzgeberischen Maßnahmen zu ergreifen.

Nationale Parlamente: Nach Artikel 12 EUV zur Rolle der nationalen Parlamente tragen diese „aktiv zur guten Arbeitsweise der Union“ bei. Darüber hinaus räumen zahlreiche andere Vorschriften des Vertrags den nationalen Parlamenten spezifische Rechte ein, insbesondere hinsichtlich der Überprüfung der Entwürfe von Gesetzgebungsakten auf die Einhaltung des Grundsatzes der Subsidiarität. In den Protokollen (Nr. 1) und (Nr. 2) im Anhang zu den Verträgen wird diese Rolle näher beschrieben.

Gemäß Protokoll Nr. 1 über die Rolle der nationalen Parlamente und Protokoll Nr. 2 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit kann jedes nationale Parlament innerhalb einer Frist von acht Wochen in einer **begründeten Stellungnahme** darlegen, weshalb der Entwurf des Gesetzgebungsakts¹ seines Erachtens nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar ist. Da diese Frist unbedingt eingehalten werden muss, darf der federführende Ausschuss des Europäischen Parlaments nicht vor dem Ablauf dieser acht Wochen zu seiner Schlussabstimmung übergehen².

Jedes nationale Parlament hat zwei Stimmen. In einem parlamentarischen System mit zwei Kammern hat jede der beiden Kammern eine Stimme.

Ist mindestens ein Drittel der nationalen Parlamente der Auffassung, dass der Entwurf nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip im Einklang steht, so muss der Entwurf von der Kommission (oder von einem anderen Organ, von dem der Vorschlag stammt) überprüft werden („**gelbe Karte**“). Diese Schwelle liegt bei einem Viertel der Stimmen, wenn es sich um den Entwurf eines Gesetzgebungsakts auf der Grundlage des Artikels 76 AEUV (justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen und polizeiliche Zusammenarbeit) handelt. Nach Abschluss dieser Überprüfung kann das Organ, das den Entwurf verfasst hat, beschließen, an dem Entwurf festzuhalten, ihn zu ändern oder ihn zurückzuziehen.

Ist darüber hinaus die Mehrheit der nationalen Parlamente der Auffassung, dass der Vorschlag für einen Gesetzgebungsakt im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip im Einklang steht, muss der Vorschlag von der Kommission überprüft werden („**orange Karte**“). Nach Abschluss dieser Überprüfung kann die Kommission beschließen, an dem Entwurf festzuhalten, ihn zu ändern oder ihn zurückzuziehen. Beschließt die Kommission, an dem Vorschlag festzuhalten, müssen beide Mitgesetzgeber vor Abschluss der ersten Lesung prüfen, ob der Vorschlag mit dem Subsidiaritätsprinzip im Einklang steht. Wenn das Parlament mit einer einfachen Mehrheit seiner Mitglieder und der Rat mit einer Mehrheit von 55 % seiner Mitglieder der Ansicht sind, dass der Vorschlag nicht mit dem

¹ Gemäß Artikel 3 des Protokolls Nr. 2 bezeichnet „Entwurf eines Gesetzgebungsakts“ die Vorschläge der Kommission, die Initiativen einer Gruppe von Mitgliedstaaten, die Initiativen des Europäischen Parlaments, die Anträge des Gerichtshofs, die Empfehlungen der Europäischen Zentralbank und die Anträge der Europäischen Investitionsbank, die den Erlass eines Gesetzgebungsakts zum Ziel haben.

² Außer in dringenden Fällen gemäß Artikel 4 des Protokolls Nr. 1, siehe Artikel 43 der Geschäftsordnung.

Subsidiaritätsprinzip im Einklang steht, wird der Gesetzgebungsvorschlag nicht weiter geprüft.

Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH; bestehend aus dem Gerichtshof und dem Gericht; mit Sitz in Luxemburg): Er legt das Primärrecht und das Sekundärrecht der EU aus und entscheidet über die Gültigkeit abgeleiteten Rechts. EU-Rechtsvorschriften können von den Mitgliedstaaten, dem Parlament, dem Rat, der Kommission oder Einzelpersonen, Unternehmen oder Organisationen binnen zwei Monaten ab dem Datum der Bekanntmachung im Amtsblatt angefochten werden oder im Rahmen einer von einem nationalen Gericht zur Vorabentscheidung vorgelegten Frage überprüft werden. Der Gerichtshof stellt darüber hinaus sicher, dass die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen aus dem Vertrag nachkommen (Vertragsverletzungsverfahren), und überprüft, ob es rechtmäßig war, dass die Organe, Einrichtungen, Ämter und Agenturen der Europäischen Union nicht tätig wurden.

Das Parlament nimmt an Verfahren beim Gerichtshof (Gerichtshof und Gericht) teil, um seine Interessen, Rechte und Vorrechte zu verteidigen, insbesondere wenn ein Rechtsakt, den das Parlament allein oder gemeinsam mit dem Rat angenommen hat, betroffen ist. Das Parlament kann gegen einen Rechtsakt vorgehen, wenn dieser beispielsweise nicht korrekt nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren verabschiedet wurde, oder einen Rechtsakt verteidigen, der nach diesem Verfahren angenommen wurde, aber in seiner Gültigkeit von Einzelpersonen angefochten wird.

In bestimmten, in den Verträgen vorgesehenen Fällen kann der EuGH einen Vorschlag für einen Gesetzgebungsakt im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren beantragen (Artikel 294 Absatz 15 AEUV). Der EuGH kann dies in Bezug auf Angelegenheiten wie beispielsweise die Satzung des Gerichtshofes und die Bildung von dem Gericht beigeordneten Fachgerichten machen (siehe auch Kasten 5 in Kapitel 3.1).

Europäische Zentralbank (EZB); mit Sitz in Frankfurt, Deutschland): Sie ist die Zentralbank der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die den Euro eingeführt haben. Ihre vorrangige Aufgabe ist es, Preisstabilität im Euro-Währungsgebiet zu gewährleisten. Im Rahmen des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus ist die EZB nun ebenfalls für die Bankenaufsicht in Bezug auf die Banken im Euro-Währungsgebiet beziehungsweise die Banken der an der Bankenunion teilnehmenden Mitgliedstaaten zuständig. Die EZB kann in bestimmten, in den Verträgen vorgesehenen Fällen einen Vorschlag für einen Gesetzgebungsakt im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren empfehlen (Artikel 294 Absatz 15 AEUV). Die EZB kann dies in Bezug auf Rechtsvorschriften vornehmen, die sich auf bestimmte Artikel der Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank beziehen.

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss und Ausschuss der Regionen (EWSA und AdR, beide mit Sitz in Brüssel): Sie müssen von der Kommission, dem Parlament und dem Rat in den im Vertrag vorgesehenen Fällen gehört werden (im Allgemeinen zu Fragen, die in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich fallen). Ist die Konsultation eines Ausschusses bzw. beider Ausschüsse im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren obligatorisch, kann das Parlament seinen Standpunkt in

erster Lesung nicht annehmen, bevor es die Stellungnahmen dieser Ausschüsse erhalten hat. Parlament, Rat und Kommission können dem jeweiligen Ausschuss bzw. den Ausschüssen Fristen für die Vorlage der Stellungnahme setzen (Artikel 304 und 307 AEUV). Nach Ablauf der Frist kann das Fehlen einer Stellungnahme unberücksichtigt bleiben. Beide Ausschüsse können zudem auf eigene Initiative Stellungnahmen abgeben.

Der EWSA ist ein beratendes Gremium der Union; er setzt sich aus Vertretern der Organisationen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer sowie anderen Vertretern der Zivilgesellschaft, insbesondere aus dem sozialen und wirtschaftlichen, dem staatsbürgerlichen, dem beruflichen und dem kulturellen Bereich zusammen (Artikel 301-304 AEUV). Der AdR ist ein beratendes Gremium der Union, das aus Regional- und Kommunalvertretern besteht (Artikel 300 und 305-307 AEUV). Der Ausschuss der Regionen hat ferner die Befugnis, beim Europäischen Gerichtshof wegen Verstoßes eines Gesetzgebungsakts gegen das Subsidiaritätsprinzip eine Nichtigkeitsklage einzureichen¹.

¹ Bis zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des vorliegenden Handbuchs ist dieser Fall noch nicht eingetreten.

3. DAS ORDENTLICHE GESETZGEBUNGSVERFAHREN

Seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon kommen zwei Verfahren zum Einsatz, die zum Erlass von Gesetzgebungsakten führen können (d. h. Verordnungen, Richtlinien oder Beschlüsse), und zwar das ordentliche Gesetzgebungsverfahren (das in diesem Kapitel behandelt wird) sowie das besondere Gesetzgebungsverfahren, das in bestimmten, in den Verträgen vorgesehenen Fällen greift (und auf das in Kapitel 7 näher eingegangen wird).

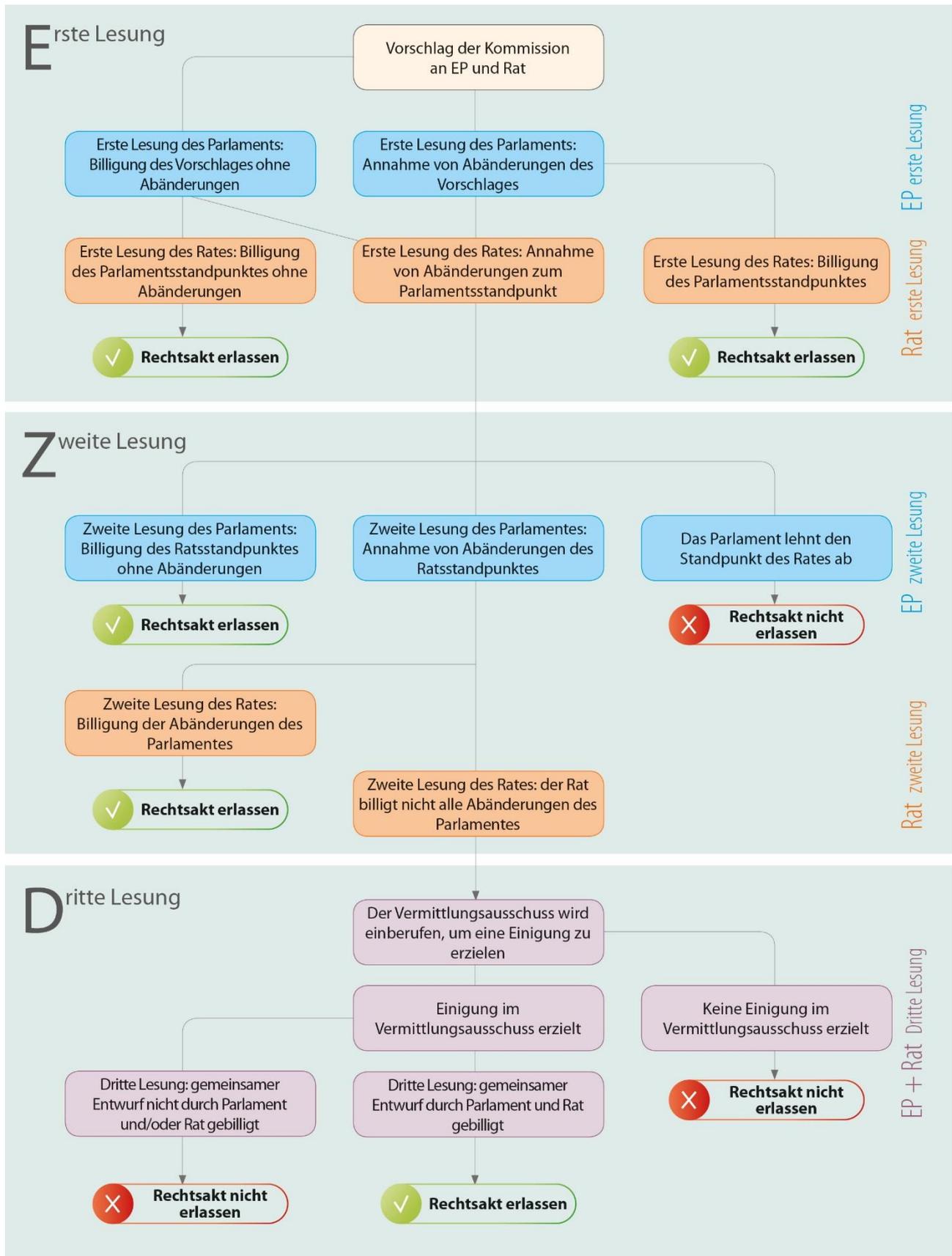
3.1. Vorlage eines Gesetzgebungsvorschlags

Die Kommission hat das „Initiativrecht“ (siehe Kasten 5 in Kapitel 3.1). Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren beginnt daher damit, dass die Kommission dem Parlament und dem Rat einen Vorschlag für einen Gesetzgebungsakt vorlegt. Der Vorschlag wird durch das Kollegium der Kommissionsmitglieder auf der Grundlage eines schriftlichen oder mündlichen Verfahrens angenommen und anschließend dem Parlament und dem Rat vorgelegt.

Der Vorschlag der Kommission wird gleichzeitig an die nationalen Parlamente und in bestimmten, in den Verträgen vorgesehenen Fällen, an den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen übermittelt (siehe Kapitel 2.4).

Kasten 4 – Rechtsakte	
Rechtsakte (Artikel 288 AEUV)	Annahme in einem Gesetzgebungsverfahren (ordentlichen oder besonderen Gesetzgebungsverfahren), Artikel 289 AEUV
Verordnung	Ein Rechtsakt, der allgemeine Geltung hat und in allen seinen Teilen verbindlich ist. Sie gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.
Richtlinie	Für jeden Mitgliedstaat hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlicher Rechtsakt. Jedoch ist den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel für das Erreichen dieses Ziels überlassen.
Beschluss	Ein Rechtsakt, der in allen seinen Teilen für diejenigen verbindlich ist, an die er gerichtet ist (z. B. einen, mehrere oder alle Mitgliedstaaten oder einzelne Unternehmen), und unmittelbar anwendbar ist.

Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren Schritt für Schritt (Artikel 294 AEUV)



Kasten 5 – Initiativrecht – Das Recht, Rechtsvorschriften der Union vorzuschlagen

Die Kommission hat das „Initiativrecht“, d.h. das Vorrecht, Gesetzgebungsakte auf Unionsebene vorzuschlagen (Artikel 17 EUV). In besonderen, in den Verträgen vorgesehenen Fällen kann jedoch ein Vorschlag für einen Gesetzgebungsakt auch auf Initiative einer Gruppe von Mitgliedstaaten, auf Empfehlung der Europäischen Zentralbank oder auf Antrag des Gerichtshofes unterbreitet werden (Artikel 294 Absatz 15 AEUV)¹.

Parlament und Rat können die Kommission gemäß Artikel 225 bzw. Artikel 241 AEUV auffordern, geeignete Vorschläge für Gesetzgebungsakte vorzulegen. Diese Aufforderung, legislativ tätig zu werden, ist jedoch für die Kommission nicht bindend – die Kommission kann auch darauf verzichten, einen Gesetzgebungsvorschlag vorzulegen, muss dies allerdings begründen. In Nummer 10 der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung (siehe Kapitel 8)

ist festgelegt, dass die Kommission solche Anträge binnen drei Monaten beantwortet und durch die Annahme einer besonderen Mitteilung darlegt, welche Folgemaßnahmen sie vorschlägt. Wenn die Kommission beschließt, keinen Vorschlag vorzulegen, wird sie eine eingehende Begründung dafür vorlegen und gegebenenfalls auch eine Prüfung möglicher Alternativen vornehmen (siehe ebenfalls Artikel 47 der Geschäftsordnung).

Auf eine ähnliche Weise kann die Kommission durch eine Bürgerinitiative aufgefordert werden, geeignete Vorschläge zur Umsetzung der Verträge gemäß Artikel 11 EUV² zu unterbreiten, d.h. Vorschläge für Rechtsakte in allen Bereichen, in denen die Kommission befugt ist, Rechtsvorschriften vorzuschlagen. Bürgerinitiativen müssen von mindestens einer Million EU-Bürgern, die aus mindestens 7 verschiedenen Mitgliedstaaten kommen, unterstützt werden. Bürgerinitiativen, in deren Rahmen diese eine Million Unterschriften³ gesammelt wurden, müssen anschließend ein spezielles Verfahren durchlaufen, das in konkreten Vorschlägen für Rechtsvorschriften der Union ausmünden kann.

3.2. Phase der ersten Lesung

In der ersten Lesung prüfen Parlament und Rat parallel den Vorschlag der Kommission. Es ist jedoch das Parlament, das zuerst handeln muss, indem es den Vorschlag der Kommission ohne Änderungen billigt, ändert oder ablehnt. Nachdem das Parlament seinen Standpunkt angenommen hat, kann der Rat beschließen, diesen Standpunkt zu billigen – in diesen Fällen gilt der Rechtsakt als erlassen –, oder er kann den Standpunkt

¹ Beispiele dafür sind: Gesetzgebungsverfahren auf Initiative eines Viertels der Mitgliedstaaten im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (Artikel 76 AEUV); Satzung und ergänzende Rechtsvorschriften in Bezug auf die Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank können auf Empfehlung der Europäischen Zentralbank im Wege des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens geändert werden (Protokoll Nr. 4 Artikel 40); auf Antrag des Gerichtshofs können gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren dem Gericht beigeordnete Fachgerichte gebildet werden (Artikel 257 Absatz 1 AEUV).

² Verordnung (EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Bürgerinitiative (ABl. L 65 vom 11.3.2011, S. 1).“

³ Erfolgreiche Bürgerinitiativen, bei denen zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Handbuchs die erforderliche Anzahl an Unterschriften erreicht wurde, sind: 1. „Verbot von Glyphosat und Schutz von Menschen und Umwelt vor giftigen Pestiziden“, 2. „Stop Vivisection“, 3. „Einer von uns“ (zum rechtlichen Schutz der Würde, des Rechts auf Leben und der Unversehrtheit jeder menschlichen Person vom Zeitpunkt der Empfängnis an in jenen Kompetenzbereichen der EU, für die ein solcher Rechtsschutz von Bedeutung sein könnte) und 4. „Wasser und sanitäre Grundversorgung sind ein Menschenrecht! Wasser ist ein öffentliches Gut und keine Handelsware!“ Weitere Informationen sind auf folgender Website zu finden: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=de>

des Parlaments abändern und dem Parlament seinen Standpunkt in erster Lesung dem Parlament zur zweiten Lesung zurücksenden. Das Parlament und der Rat können jederzeit eine informelle Einigung erzielen, die zu einer Einigung in erster Lesung führen kann (wenn vor der Abstimmung des Parlaments in erster Lesung zwischen dem Parlament und dem Rat ein Kompromisstext zur Änderung des Kommissionsvorschlags vorliegt) oder zu einer frühzeitigen Einigung in zweiter Lesung (wenn vor der Abstimmung des Rats in erster Lesung ein solcher Kompromisstext vorliegt).

Während der gesamten Phase der ersten Lesung unterliegen weder das Parlament noch der Rat einer zeitlichen Frist, innerhalb der sie ihre erste Lesung abschließen müssen.

3.2.1. Erste Lesung des Parlaments

Prüfung im Ausschuss

Innerhalb des Parlaments wird der Vorschlag vom Präsidenten an den für seine Prüfung zuständigen Ausschuss weitergeleitet¹. Die Prüfung des Vorschlags der Kommission während der Ausschussphase kann gemäß den Verfahren mit mitberatenden Ausschüssen (Artikel 56 der Geschäftsordnung), mit assoziierten Ausschüssen (Artikel 57 der Geschäftsordnung) oder mit gemeinsamen Ausschusssitzungen (Artikel 58 Geschäftsordnung) auch verschiedene Ausschüsse einbeziehen. Besteht ein Zuständigkeitsstreit zwischen zwei oder mehreren Ausschüssen, muss die Frage der Zuständigkeit innerhalb von vier Wochen nach Bekanntgabe im Plenum der Konferenz der Ausschussvorsitze vorgelegt werden. Die Konferenz der Ausschussvorsitze legt anschließend der Konferenz der Präsidenten eine Empfehlung vor. Wenn die Konferenz der Präsidenten nicht innerhalb von sechs Wochen nach Einreichung der Empfehlung einen Beschluss gefasst hat, gilt sie als angenommen (Artikel 211 der Geschäftsordnung).

Kasten 6 – Einbeziehung verschiedener Ausschüsse während des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens	
Zuständiger Ausschuss (auch federführender Ausschuss genannt)	Ausschuss, der für die vorbereitenden Arbeiten für das Plenum zuständig ist und dazu einen Legislativbericht ausarbeitet (siehe auch die Rolle der Ausschüsse beim Beschluss über die Einleitung von Verhandlungen in Kapitel 4.3).

¹ Vorschläge werden anhand der jeweiligen Zuständigkeit des Ausschusses, die in Anlage VI der Geschäftsordnung des Parlaments festgehalten sind, zugeteilt. Im Zweifelsfall kann der Präsident – vor der Bekanntgabe einer Überweisung an den zuständigen Ausschuss im Parlament – der Konferenz der Präsidenten eine Anfrage betreffend die Zuständigkeit vorlegen, die ihre Entscheidung auf der Grundlage einer Empfehlung der Konferenz der Ausschussvorsitze trifft (Artikel 48 der Geschäftsordnung). Dies kam bisher bei bestimmten Zustimmungsverfahren zur Anwendung, bei denen die förmliche Überweisung des Rates erst einige Zeit nach dem Vorschlag der Kommission eingetroffen war (zum Beispiel im Falle des Assoziierungsabkommens zwischen der EU und Zentralamerika und dem Assoziierungsabkommen zwischen der EU und der Ukraine).

<p>Mitberatender Ausschuss (Artikel 56 der Geschäftsordnung)¹</p>	<p>Wenn der zuständige Ausschuss von einem anderen Ausschuss eine Stellungnahme anfordern möchte oder wenn ein anderer Ausschuss auf eigene Initiative dem zuständigen Ausschuss seinen Standpunkt übermitteln möchte, können diese gemäß Artikel 210 Absatz 2 die Genehmigung des Präsidenten einholen. Der entsprechende Ausschuss kann den Verfasser einer Stellungnahme benennen.</p> <p>Er kann innerhalb der vom zuständigen Ausschuss festgelegten Frist zu den in seine Zuständigkeit fallenden Fragen dem Ausschuss eine Stellungnahme vorlegen, die die Änderungsanträge zum Vorschlag der Kommission enthält.</p> <p>Alternativ kann der mitberatende Ausschuss beschließen, seinen Standpunkt in Form von Änderungsanträgen vorzulegen, die im zuständigen Ausschuss direkt im Namen des mitberatenden Ausschusses vom Vorsitz oder dem Berichterstatter einzureichen sind.</p> <p>Er hat keine Möglichkeit, im Plenum Änderungsanträge einzureichen.</p>
<p>Assoziierter Ausschuss – Artikel 57 der Geschäftsordnung</p>	<p>Ist die Konferenz der Präsidenten aufgrund eines Vorschlags der Konferenz der Ausschussvorsitze oder ihres Vorsitzes der Auffassung, dass ein Gegenstand zu fast gleichen Teilen in die Zuständigkeit von zwei oder mehr Ausschüssen fällt oder dass verschiedene Teile des Gegenstands in die Zuständigkeit von zwei oder mehr Ausschüssen fallen, werden diese Ausschüsse „assoziiert“.</p> <p>Sie kooperieren mit dem zuständigen Ausschuss unter Einhaltung spezifischer Regeln, wie beispielsweise der Aufstellung eines gemeinsamen Zeitplans und der Zusammenarbeit zwischen den Berichterstattern.</p> <p>Der federführende Ausschuss übernimmt Änderungsanträge eines assoziierten Ausschusses ohne Abstimmung, wenn sie Fragen betreffen, die in die ausschließliche Zuständigkeit dieses Ausschusses fallen.</p> <p>Der assoziierte Ausschuss kann Änderungsanträge, die in den Bereich der gemeinsamen Zuständigkeit fallen, direkt im</p>

¹ Die Ausschüsse greifen zuweilen auf das informelle **Artikel 56+-Verfahren** zurück, das ein informelles Einvernehmen zwischen den Ausschüssen ermöglicht und von der Konferenz der Ausschussvorsitze gebilligt wird. Im Rahmen einer solchen Vereinbarung verständigt sich der zuständige Ausschuss mit einem mitberatenden Ausschuss auf einen oder mehrere der folgenden Einzelpunkte:

- systematische Einladung des Verfassers der Stellungnahme zu allen Aussprachen, Workshops und Anhörungen im zuständigen Ausschuss;
- systematische Einladung des Verfassers der Stellungnahme zu Sitzungen mit den Schattenberichterstattern des zuständigen Ausschusses;
- Beteiligung des Verfassers der Stellungnahme an Trilogien;
- bilaterale Treffen des Berichtstatters des federführenden Ausschusses und des Verfassers der Stellungnahme zu ihren spezifischen Interessen und Belangen.

	Plenum einreichen , wenn diese im zuständigen Ausschuss nicht angenommen wurden.
Paritätischer Ausschuss (Artikel 58 der Geschäftsordnung)	Fällt der Gegenstand untrennbar in die Zuständigkeit von zwei oder mehr Ausschüssen und ist er von großer Bedeutung, kann die Konferenz der Präsidenten auf der Grundlage eines Vorschlags der Konferenz der Ausschussvorsitze oder ihres Vorsitzes entscheiden, dass diese Ausschüsse als paritätische Ausschüsse zusammenarbeiten. Dies bedeutet, dass die betroffenen Ausschüsse in gemeinsamen Sitzungen tagen und gemeinsam über einen einzigen Berichtsentwurf abstimmen. Die Ausschüsse sind gemeinsam für die Durchführung der interinstitutionellen Verhandlungen verantwortlich ¹ .

Der zuständige Ausschuss benennt den Berichterstatter, dessen Hauptaufgabe darin besteht, den Vorschlag durch die verschiedenen Stufen des Verfahrens zu führen, gegebenenfalls auch durch die Verhandlungen mit Rat und Kommission. Der zuständige Ausschuss kann auch beschließen, bereits einen Berichterstatter zu benennen, der die Vorbereitungsphase verfolgt, noch bevor die Kommission ihren Vorschlag angenommen hat, wenn der Vorschlag im Arbeitsprogramm der Kommission aufgeführt ist (Artikel 48 der Geschäftsordnung).

Während der Phase der interinstitutionellen Verhandlungen werden der Berichterstatter und die Schattenberichterstatter von einem Projektteam unterstützt, das vom Sekretariat des zuständigen Ausschusses koordiniert wird und sich aus mindestens dem Referat LEGI, dem Juristischen Dienst und anderen einschlägigen Diensten, über deren Einbeziehung von Fall zu Fall entschieden wird, zusammensetzt (siehe den Verhaltenskodex für Verhandlungen im Zusammenhang mit dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, Anlage III). Zusätzlich werden der Berichterstatter und die Schattenberichterstatter von ihren parlamentarischen Assistenten und den Mitarbeitern ihrer jeweiligen Fraktionen unterstützt.

Der Berichterstatter ist für die Erstellung des „**Berichtsentwurfs**“ des Ausschusses zuständig und in dieser Funktion auch das erste Mitglied, das Änderungen am Vorschlag der Kommission vorschlägt. In einigen Fällen entscheidet sich der Berichterstatter dafür, vor der Erstellung eines Berichtsentwurfs zuerst ein vorbereitendes Arbeitsdokument vorzulegen, um eine Diskussion mit den anderen Mitgliedern und Interessengruppen anzustoßen.

¹ Ein wichtiges Beispiel ist der Vorschlag für eine Verordnung über den Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung (EFSD; 2016/0281(COD)). In diesem Zusammenhang wurde aufgrund des übergreifenden Charakters und der Bedeutung des in dem Vorschlag behandelten Themas beschlossen, dass die Ausschüsse für Entwicklung und Auswärtige Angelegenheiten sowie der Haushaltsausschuss gemäß Artikel 58 gleichberechtigt zusammenarbeiten sollten. Dies war das erste Mal, dass drei Berichterstatter gemeinsam den Entwurf eines einzigen Berichts verfasst haben, drei Ausschüsse gemeinsam abgestimmt haben – unter dem gemeinsamen Vorsitz ihrer Ausschussvorsitze – und gemeinsam mit den anderen Organen verhandelt haben.

Die übrigen Fraktionen benennen Schattenberichterstatter, die die Standpunkte ihrer Fraktionen zum Vorschlag darlegen. Nach der Vorstellung des Entwurfs eines Berichts durch den Berichterstatter in einer Ausschusssitzung können von jedem Mitglied des Parlaments Änderungsanträge eingereicht werden, sofern diese von mindestens einem ordentlichen oder stellvertretenden Mitglied des zuständigen Ausschusses unterzeichnet sind (Artikel 218 der Geschäftsordnung). Vom Ausschussvorsitz wird eine **Frist für die Einreichung von Änderungsanträgen** festgesetzt (auf Grundlage eines Vorschlags des Berichterstatters). Nach Ablauf dieser Frist können Änderungsanträge nur eingereicht werden, wenn es sich dabei um Kompromissänderungsanträge handelt oder falls technische Probleme aufgetreten sind (Artikel 181 der Geschäftsordnung). Mündliche Änderungsanträge können während der Abstimmung eingereicht werden, sofern nicht von einer bestimmten Anzahl von Mitgliedern Einspruch erhoben wird¹.

Während der Ausschussphase kann beschlossen werden, Anhörungen mit Sachverständigen durchzuführen oder Studien oder **Folgenabschätzungen** in Auftrag zu geben, zusätzlich zu der von der Kommission in Auftrag gegebenen Folgenabschätzung (und das auch zu wesentlichen Änderungsanträgen).

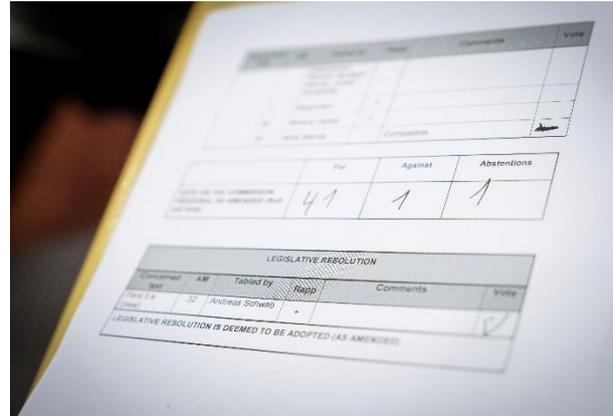
Der Berichtsentwurf und die von den Schattenberichterstattern vorgelegten Änderungsanträge werden anschließend im Ausschuss in einer oder in mehreren Sitzungen erörtert. Sehr häufig finden vor der Abstimmung im Ausschuss informelle Gespräche zwischen dem Berichterstatter und den Schattenberichterstattern statt, um die Standpunkte der verschiedenen Fraktionen so weit wie möglich miteinander in Einklang zu bringen. Diese Gespräche finden oft in sogenannten „**Schattensitzungen**“ statt. Ergebnis dieser informellen Diskussionen kann die Vorlage von „**Kompromissänderungsanträgen**“ sein, über die anschließend abgestimmt wird und die darauf abzielen, eine bestimmte Zahl von Änderungsanträgen neu zu gruppieren, oder die als Alternative zu sich widersprechenden Änderungsanträgen dienen.

Der zuständige Ausschuss nimmt seinen Bericht mit **einfacher Mehrheit** in Form von Änderungsanträgen zum Vorschlag der Kommission an. Die Schlussabstimmung über einen Bericht oder eine Stellungnahme erfolgt in **namentlicher Abstimmung** (Artikel 218 der Geschäftsordnung). Ein Vertreter der Kommission ist üblicherweise während der Debatten im Ausschuss anwesend; dieser kann aufgefordert werden, seine Auffassung zu den vorgeschlagenen Änderungsanträgen vorzutragen. Ein Vertreter des Rates kann ebenfalls anwesend sein und aufgefordert werden, sich zu äußern.

Auf der Grundlage seines Berichts kann der Ausschuss beschließen, vor der ersten Lesung des Parlaments informelle **Verhandlungen** mit den anderen Institutionen aufzunehmen. Dieser Beschluss erfordert die **qualifizierte Mehrheit** der Ausschussmitglieder und die Billigung des Plenums (siehe Artikel 71 der

¹ Die Anzahl der erforderlichen Mitglieder des betreffenden Ausschusses bestimmt sich im Verhältnis zur im Plenum erforderlichen Anzahl, wobei gegebenenfalls zur ganzen Zahl aufgerundet wird; siehe Artikel 180 der Geschäftsordnung, in dem festgelegt ist, dass mindestens 40 Mitglieder im Plenum erforderlich sind.

Geschäftsordnung und Kapitel 4.3.1.). Jede zwischen den Mitgesetzgebern als Ergebnis dieser Verhandlungen erzielte Einigung ist als vorläufig zu betrachten und muss dem Ausschuss zur Prüfung und Billigung vorgelegt werden, bevor sie dem Plenum vorgelegt wird.



Abstimmung im Ausschuss: Handzeichen und Abstimmungsliste © Europäisches Parlament (2017)



Abstimmung im Ausschuss: Elektronische Abstimmung © Europäisches Parlament (2017)

Kasten 7 – Mögliche Schritte in der ersten Lesung während der Ausschussphase

- Bekanntgabe im Plenum zur Überweisung eines legislativen Dossiers an den zuständigen Ausschuss
- Entscheidung der Koordinatoren darüber, welche Fraktion den Berichterstatter ernennen darf
- Nominierung des Berichtstatters bzw. der Schattenberichtstatter durch die Fraktionen
- Aussprache ohne Berichtsentwurf (manchmal auf der Grundlage eines Arbeitsdokuments)
- Studien, Anhörungen oder Workshops (optional)
- Prüfung des Berichtsentwurfs
- Festlegung einer Frist für die Einreichung von Änderungsanträgen
- Prüfung der Änderungsanträge
- Versuch, eine Einigung bezüglich der Kompromissänderungsanträge zu erzielen (Sitzungen des Berichtstatters mit den Schattenberichtstattern), und diesbezügliche Aussprache im Ausschuss

- Abstimmung im Ausschuss
- Beschluss darüber, ob interinstitutionelle Verhandlungen aufgenommen werden sollen
- Wenn Verhandlungen stattfinden: der Vorsitz und der Berichterstatter erstatten nach jedem Trilog Bericht
- Abstimmung über die erzielte vorläufige Einigung (nach den interinstitutionellen Verhandlungen)

Prüfung im Plenum

Wenn der zuständige Ausschuss seinen Bericht in der Form von Änderungsanträgen zum Vorschlag der Kommission angenommen hat, wird der Bericht dem Plenum zur Abstimmung vorgelegt (Artikel 59 der Geschäftsordnung). Konnte in interinstitutionellen Verhandlungen vor Abschluss der ersten Lesung eine vorläufige Einigung erzielt werden, die vom zuständigen Ausschuss gebilligt wurde, wird diese in Form eines konsolidierten Textes zur Erörterung im Plenum eingereicht (Artikel 74 der Geschäftsordnung).

Meistens findet vor der Abstimmung über wichtige Gesetzgebungsvorhaben im Plenum auch eine Aussprache statt. In einer solchen Debatte kann der Präsident des Parlaments vor der Abstimmung die Vertreter der Kommission und des Rates auffordern, ihren Standpunkt zu den vorgeschlagenen Änderungen darzulegen. Im Plenum können zusätzliche Änderungsanträge eingereicht werden, allerdings nur vom zuständigen Ausschuss, von einer Fraktion oder von einer Gruppe von einzelnen Mitgliedern, die mindestens ein Zwanzigstel aller Mitglieder des Parlaments ausmachen (niedrige Schwelle, d. h. mindestens 38 Mitglieder).

Das Parlament entscheidet dann mit **einfacher Mehrheit** (d. h. einer Mehrheit der abstimmenden Mitglieder) in erster Lesung über den Vorschlag der Kommission: Es kann den Vorschlag insgesamt ablehnen¹ oder ihn ohne Änderungen billigen oder – was der häufigste Fall ist – Änderungsanträge zum Vorschlag annehmen. In Artikel 59 der Geschäftsordnung ist der Abstimmungsablauf im Plenum festgelegt.

Alternativ können der Vorsitz, der Berichterstatter, eine Fraktion oder mindestens 38 Mitglieder (die niedrige Schwelle) nach der Annahme des geänderten Gesamtentwurfs eines Rechtsakts einen Beschluss zur Rücküberweisung an den zuständigen Ausschuss zur Aufnahme interinstitutioneller Verhandlungen beantragen (Artikel 59 Absatz 4 der Geschäftsordnung).

Stellt der Standpunkt des Parlaments in erster Lesung eine in interinstitutionellen Verhandlungen erreichte vorläufige Einigung dar, wird der vom Parlament in seiner

¹ Der Vertrag sieht nicht explizit die Möglichkeit des Parlaments vor, den Vorschlag in erster Lesung abzulehnen, wie dies für die zweite Lesung der Fall ist (Artikel 294 Absatz 7 Buchstabe b AEUV). Das Parlament ist der Ansicht, dass die Ablehnung eines Kommissionsvorschlags in erster Lesung möglich ist. Das Parlament hat daher Vorschläge in erster Lesung abgelehnt (zum Beispiel den Vorschlag über europäische Statistiken über den Schutz vor Kriminalität (2011/0146(COD)) und den Vorschlag hinsichtlich der Möglichkeit für die Mitgliedstaaten, die Verwendung genetisch veränderter Lebens- und Futtermittel in ihrem Hoheitsgebiet zu beschränken oder zu untersagen (2015/0093 (COD)). Die Ablehnung eines Vorschlags der Kommission bleibt jedoch eher die Ausnahme.

ersten Lesung angenommene Standpunkt anschließend dem Rat übermittelt, der diesen ohne Abänderungen als seinen in seiner ersten Lesung angenommenen Standpunkt annimmt. Das Gesetzgebungsverfahren ist damit abgeschlossen.

Kasten 8 – Mehrheiten für das ordentliche Gesetzgebungsverfahren	
Im Parlament	
Einfache Mehrheit:	Mehrheit der abgegebenen Stimmen
Qualifizierte Mehrheit:	Mehrheit der Mitglieder des Parlaments (für eine Abstimmung im Plenum 376 von 751 Stimmen)
Im Rat	
Einfache Mehrheit:	Mehrheit seiner Mitgliedstaaten (15 Mitgliedstaaten dafür)
Qualifizierte Mehrheit:	55 % der Mitgliedstaaten dafür (d.h. 16 Mitgliedstaaten), die mindestens 65 % der EU-Bevölkerung vertreten ¹
Einstimmigkeit:	Zustimmung aller abstimmenden Mitgliedstaaten (Enthaltungen verhindern keine Annahme durch Einstimmigkeit)

¹ Diese Regel der doppelten Mehrheit gilt seit dem 1. November 2014. Bis dahin entsprach eine qualifizierte Mehrheit 255 Ja-Stimmen (von insgesamt 352) von mindestens 15 Mitgliedstaaten. Ein Mitgliedstaat konnte sich auf das zusätzliche Kriterium berufen, dass die zustimmenden Mitgliedsstaaten 62 % der Gesamtbevölkerung repräsentieren müssen.



Plenartagung in Straßburg © Europäisches Parlament 2017

Kasten 9 – Mögliche Schritte in der ersten Lesung während der Prüfung im Plenum	
Ohne Beschluss des Ausschusses zur Aufnahme von Verhandlungen	Mit Beschluss des Ausschusses zur Aufnahme von Verhandlungen
<ul style="list-style-type: none"> • Vorlage des Ausschussberichts • Festlegung einer Frist für die Einreichung von Änderungsanträgen • Aussprache (Die Konferenz der Präsidenten/ das Plenum kann jedoch beschließen, auf eine Aussprache zu verzichten) • Abstimmung über: <ul style="list-style-type: none"> ○ Ablehnung des Entwurfs eines Rechtsakts ○ Änderungsanträge zu dem Entwurf eines Rechtsakts ○ den gesamten Entwurf eines Rechtsakts in seiner geänderten Fassung oder in anderer Weise • Möglicherweise Rücküberweisung an den zuständigen Ausschuss bezüglich der Aufnahme von Verhandlungen (oder Wiederaufnahme, falls der Entwurf des Gesetzgebungsakts abgelehnt wurde) 	<ul style="list-style-type: none"> • Vorlage des Ausschussberichts (Mandat) • Bekanntgabe des Beschlusses des Ausschusses zur Aufnahme von Verhandlungen im Plenum • Gegebenenfalls Antrag (bei mittlerer Schwelle; ein Zehntel der MdEP, die sich aus einer Fraktion oder mehreren Fraktionen und/oder einzelnen Mitgliedern zusammensetzen, d.h. 76 Mitglieder) auf eine Abstimmung über den Beschluss eines Ausschusses über die Aufnahme von Verhandlungen, und im Falle eines solchen Antrages Durchführung einer einzigen Abstimmung während derselben Tagung oder, im Falle von Minitagungen, der nächsten Tagung. • Wenn kein Abstimmungsantrag hinsichtlich eines Beschlusses gestellt wurde oder keine Ablehnung erfolgt ist, können die interinstitutionellen Verhandlungen beginnen. • Wurde der Beschluss abgelehnt, wird auf der nächsten Tagung über das Dossier abgestimmt. • Festlegung einer Frist für die Einreichung von Änderungsanträgen • Aussprache (Die Konferenz der Präsidenten/ das Plenum kann jedoch beschließen, auf eine Aussprache zu verzichten) • Abstimmung über: <ul style="list-style-type: none"> ○ Ablehnung des Entwurfs eines Rechtsakts ○ Änderungsanträge zu dem Entwurf eines Rechtsakts ○ den gesamten Entwurf eines Rechtsakts in seiner geänderten Fassung oder in anderer Weise • Möglicherweise Rücküberweisung an den zuständigen Ausschuss zur Aufnahme von Verhandlungen auf der Grundlage eines Mandats des Plenums (oder Wiederaufnahme, falls der Entwurf des Gesetzgebungsakts abgelehnt wurde)

3.2.2. Erste Lesung des Rates

Ähnlich wie im Parlament beginnt der Rat nach Erhalt des Vorschlags der Kommission seine vorbereitenden Arbeiten. Die beiden Organe können simultan arbeiten; allerdings kann der Standpunkt des Rats in erster Lesung nicht angenommen werden, bevor nicht das Parlament seinen Standpunkt in erster Lesung übermittelt hat. Manchmal jedoch erzielt der Rat, noch bevor das Parlament seinen Standpunkt in erster Lesung festlegt, eine politische Einigung, auch „**allgemeine Ausrichtung**“ genannt.

Wie in Kapitel 2.2 erläutert wird, durchläuft der Vorschlag drei Stufen im Rat:

- Arbeitsgruppe;
- AStV;
- Rat.

Der Vorschlag wird der zuständigen Arbeitsgruppe zur Erörterung übermittelt. Die Prüfung des Vorschlags in der zuständigen **Arbeitsgruppe** kann zeitlich mit der Prüfung desselben Vorschlags durch den zuständigen Ausschuss des Parlaments zusammenfallen. Sind die Diskussionen in der Arbeitsgruppe ausreichend fortgeschritten, können sie, abhängig von der Sensibilität und Wichtigkeit des jeweiligen Themas, im AStV oder – seltener – auf der Ebene des Rates beginnen oder fortgesetzt werden.

Die meisten Vorschläge werden mehrmals auf die Tagesordnung des **AStV** gesetzt, da er versucht, Differenzen beizulegen, die in der Arbeitsgruppe noch nicht ausgeräumt werden konnten. Der AStV kann den Vorschlag, eventuell zusammen mit Kompromissvorschlägen, an die Arbeitsgruppe zurückverweisen, und er kann die Angelegenheit an den Rat weiterleiten. In erster Lesung kann der AStV auch ein Verhandlungsmandat für die anstehenden interinstitutionellen Verhandlungen annehmen, auch wenn die vom Rat angenommene **allgemeine Ausrichtung** zunehmend als Mandat des Rates dient.

Formale Abstimmungen finden nur auf der Ebene des **Rates** statt. Auf der Ebene der Arbeitsgruppen oder des AStV versucht der Vorsitz im Rat, auf möglichst breiter Grundlage eine Einigung über die meisten der von den Mitgliedstaaten als relevant hervorgehobenen Fragen zu erzielen, wobei immer überprüft wird, ob bezüglich etwaiger Kompromisse im Rat die nötige Mehrheit erzielt wird. Ziel ist es, mit einigen wenigen oder keinen offenen Fragen in die Tagung des Rates zu gehen, indem die meisten politischen und technischen Fragen bereits auf AStV- und Arbeitsgruppenebene gelöst werden. Der Vorsitz des Rates kann auch Gespräche im AStV oder im Rat auf der Grundlage von **Fortschrittsberichten** führen, in denen die erzielten Fortschritte und die wichtigsten noch ausstehenden Fragen dargelegt werden.

Der Rat kann beschließen, Vorschläge an den AStV oder die Arbeitsgruppe zurück zu überweisen sowie Orientierungshilfen zu geben oder Kompromisse vorzuschlagen. Wenn es dem AStV gelungen ist, die Erörterung eines Vorschlags abzuschließen, wird

er als ein „A-Punkt“ auf die Tagesordnung des Rates gesetzt; das bedeutet, dass von einer Einigung ohne Aussprache ausgegangen wird. Die Diskussionen über diesen Gegenstand können jedoch wiedereröffnet werden, falls einer oder mehrere Mitgliedstaaten dies fordern. Der Rat kann in jeder seiner Zusammensetzungen einen Rechtsakt des Rates annehmen, der in den Zuständigkeitsbereich einer anderen Ratsformation fällt.

Billigt der Rat mit **qualifizierter Mehrheit** den Standpunkt des Parlaments oder nimmt diesen – wenn die Kommission ihn ablehnt – **einstimmig** an (d.h. billigt alle Änderungsanträge des Parlaments, wie beispielsweise im Fall einer Einigung in erster Lesung), ist der betreffende Rechtsakt in der Fassung des Standpunkts des Europäischen Parlaments erlassen. Ist der Rat außerstande, das Ergebnis der ersten Lesung im Parlament uneingeschränkt zu akzeptieren, nimmt er seinen Standpunkt in erster Lesung an (früher als „Gemeinsamer Standpunkt des Rates“ bezeichnet) und übermittelt ihn an das Parlament für die zweite Lesung¹. Die Kommission unterrichtet das Parlament ausführlich über ihren Standpunkt.

Hat das Parlament seinen Standpunkt in erster Lesung ohne Einigung mit dem Rat angenommen, kann auch eine Einigung vor der zweiten Lesung des Parlaments erzielt werden: Dabei handelt es sich um die sogenannte frühzeitige Einigung in zweiter Lesung (Artikel 72 der Geschäftsordnung; dieses Verfahren wird eingehender in Kapitel 4.3 erläutert).

¹ Auch wenn dies im Vertrag nicht ausdrücklich festgelegt ist, wird weitgehend akzeptiert, dass der Rat den Vorschlag der Kommission in seiner Gesamtheit mit einer qualifizierten Mehrheit ablehnen kann. In der Praxis lehnt der Rat jedoch Vorschläge der Kommission nicht förmlich ab. Anders als das Parlament beginnt er vielmehr nicht mit der Arbeit an bestimmten Vorschlägen der Kommission, bzw. setzt diese nicht fort, sodass diese Dossiers faktisch blockiert sind.



Tagung des Rates © Europäische Union

3.3. Phase der zweiten Lesung

Hat das Parlament den Standpunkt des Rates in erster Lesung offiziell erhalten¹, beginnt die zweite Lesung. In der zweiten Lesung sind die beiden Mitgesetzgeber an im Vertrag geregelte strenge Fristen gebunden: Beiden Mitgesetzgebern steht eine Frist von drei Monaten zur Verfügung, die um einen Monat verlängert werden kann. Die Frist des Parlaments beginnt ab der Bekanntgabe des Standpunkts des Rates in erster Lesung im Plenum². In zweiter Lesung kann das Parlament den Standpunkt des Rates in erster Lesung annehmen, ablehnen oder abändern³.

¹ Wie in Nummer 20 der Gemeinsamen Erklärung zu den praktischen Modalitäten des neuen Mitentscheidungsverfahrens festgelegt ([ABl. C 145 vom 30.6.2007, S. 5](#)), konsultiert der Rat in der Regel das Europäische Parlament zu dem Termin der Übermittlung des Standpunkts des Rates, um ein möglichst effizientes Gesetzgebungsverfahren herbeizuführen. Es ist wichtig, dass diese hierfür zur Verfügung stehenden drei oder vier Monate in vollem Umfang genutzt werden und auch beispielsweise Ferienzeiten berücksichtigt werden.

² Gemäß Artikel 294 Absatz 14 kann die in Absatz 7 genannte Frist von drei Monaten um höchstens einen Monat verlängert werden. Das Parlament macht im Allgemeinen von dieser möglichen Verlängerung Gebrauch, da sich im Normalfall die drei Monate als unzureichend herausgestellt haben.

³ Fasst das Parlament bis zum Ablauf dieser Frist keinen Beschluss, gilt der Rechtsakt als gemäß dem Standpunkt des Rates in erster Lesung angenommen. In der Praxis ist dieser Fall jedoch bisher noch nie eingetreten.

3.3.1. Zweite Lesung im Parlament

Prüfung im Ausschuss

Der Berichterstatter (normalerweise das gleiche Mitglied, das den Bericht für die erste Lesung erstellt hat) arbeitet den Entwurf einer Empfehlung aus, der vom zuständigen Ausschuss (der gleiche Ausschuss, der in der ersten Lesung zuständig war) mit dem Vorschlag, den vom Rat festgelegten Standpunkt aus erster Lesung zu billigen, zu ändern oder abzulehnen, an das Plenum übermittelt wird.

Der Entwurf einer Empfehlung enthält die vom Berichterstatter vorgeschlagenen Abänderungen. Nur ordentliche Mitglieder oder stellvertretende Mitglieder des zuständigen Ausschusses dürfen Anträge auf Ablehnung und zusätzliche Änderungsanträge einreichen. In zweiter Lesung gibt es zudem weitere Beschränkungen für die Zulässigkeit von Änderungsanträgen. Insbesondere sind Änderungsanträge zum Standpunkt des Rates gemäß Artikel 68 Absatz 2 Geschäftsordnung nur zulässig, wenn sie darauf abzielen,

- den vom Parlament in seiner ersten Lesung angenommenen Standpunkt ganz oder teilweise wieder einzusetzen oder
- einen Kompromiss zwischen dem Parlament und dem Rat herbeizuführen oder
- einen Textteil des Standpunkts des Rates in erster Lesung abzuändern, der in dem ursprünglichen Kommissionsvorschlag nicht enthalten war oder inhaltlich von diesem abweicht oder
- einen neuen Sachverhalt bzw. eine neue Rechtslage zu berücksichtigen, die seit der Annahme des Standpunkts des Parlaments in erster Lesung eingetreten sind.

Der Vorsitzende des zuständigen Ausschusses – auf der Ebene der Ausschüsse – und der Präsident des Parlaments – auf der Ebene des Plenums – entscheiden über die Zulässigkeit von Änderungsanträgen. Ihr Beschluss ist endgültig (Artikel 68 der Geschäftsordnung). Wenn seit der ersten Lesung Wahlen stattgefunden haben und das Parlament die Kommission nicht aufgefordert hat, ihren Vorschlag dem Parlament erneut vorzulegen¹, kann entschieden werden, die Beschränkungen für die Zulässigkeit aufzuheben.

In der zweiten Lesung ist die Beteiligung von mitberatenden Ausschüssen nicht vorgesehen. Allerdings sind nach Artikel 57 der Geschäftsordnung assoziierte Ausschüsse am Verhandlungsprozess beteiligt².

Ähnlich wie in der ersten Lesung können der Entwurf einer Empfehlung und die zusätzlich vorgelegten Änderungsanträge Gegenstand informeller Gespräche zwischen dem Berichterstatter und den Schattenberichterstattern sein, um die

¹ Artikel 68 Absatz 2 der Geschäftsordnung in Verbindung mit Artikel 61 der Geschäftsordnung.

² Siehe die Auslegung von Artikel 57 der Geschäftsordnung durch den Ausschuss für konstitutionelle Fragen (AFCO): „Ein Beschluss der Konferenz der Präsidenten, das Verfahren mit assoziierten Ausschüssen anzuwenden, gilt für sämtliche Stadien des jeweiligen Verfahrens.“

Standpunkte so weit wie möglich miteinander in Einklang zu bringen; diese können zu Kompromissänderungsanträgen führen, über die anschließend abgestimmt wird.

In der zweiten Lesung kann der zuständige Ausschuss zu jedem beliebigen Zeitpunkt nach Eingang des Standpunktes des Rates in erster Lesung beschließen, Verhandlungen mit dem Rat aufzunehmen, wobei der Standpunkt des Parlaments in erster Lesung sein Mandat darstellt. Enthält der Standpunkt des Rates Elemente, die im Entwurf der Kommission oder im Standpunkt des Parlaments in erster Lesung nicht enthalten waren, kann der Ausschuss Leitlinien für das Verhandlungsteam annehmen (siehe Artikel 73 der Geschäftsordnung und Kapitel 4.3.1.).

Der zuständige Ausschuss beschließt mit einfacher Mehrheit seiner Mitglieder (d. h. der Mehrheit der abgegebenen Stimmen). Nach der Abstimmung im zuständigen Ausschuss wird die Empfehlung dem Plenum zur Abstimmung vorgelegt.

Prüfung im Plenum

Die Empfehlung für die zweite Lesung, wie sie im Ausschuss angenommen wurde – und im Fall einer Einigung in zweiter Lesung der Text der vorläufigen Einigung – werden dem Plenum zur Abstimmung vorgelegt. Auf der Ebene des Plenums können zusätzliche Änderungsanträge eingereicht werden, allerdings nur vom zuständigen Ausschuss, von einer Fraktion oder von mindestens 38 Mitgliedern (die niedrige Schwelle).

Vor der Abstimmung im Plenum kann der Präsident des Parlaments die Kommission um Mitteilung ihres Standpunkts und den Rat um Erläuterungen ersuchen.

Das Parlament kann den Standpunkt des Rates in erster Lesung ohne Änderungen annehmen (entweder als Ergebnis einer frühzeitigen Einigung in zweiter Lesung oder weil die vorgeschlagenen Änderungen nicht im Plenum angenommen wurden). Wenn keine Änderungsanträge oder Vorschläge zur Ablehnung eingereicht oder von der Mehrheit der Mitglieder des Europäischen Parlaments (d. h. mindestens 376 Ja-Stimmen von einer möglichen Gesamtzahl von 751 Stimmen) angenommen wurden, gibt der Präsident lediglich bekannt, dass der vorgeschlagene Rechtsakt endgültig angenommen ist. In solchen Fällen findet keine förmliche Abstimmung statt.

Billigt das Parlament den Standpunkt des Rates in erster Lesung oder lehnt ihn ab, ist das Gesetzgebungsverfahren beendet. Im Fall der Ablehnung kann es nur mit einem neuen Vorschlag der Kommission erneut eingeleitet werden.

3.3.2. Zweite Lesung im Rat

Nachdem das Parlament seine zweite Lesung abgeschlossen und seinen Standpunkt dem Rat übermittelt hat, verfügt Letzterer über weitere drei Monate (bzw. vier Monate, wenn eine Verlängerung vereinbart worden ist; siehe Anfang von Abschnitt 3.3) für den Abschluss seiner zweiten Lesung.

In zweiter Lesung kann der Rat die Abänderungen des Parlaments mit qualifizierter Mehrheit oder – wenn die Kommission eine Abänderung des Parlaments ablehnt – einstimmig annehmen. In diesem Falle ist der Rechtsakt erlassen.

Billigt der Rat nicht alle Abänderungen des Parlaments, wird gemäß dem Vertrag der Vermittlungsausschuss einberufen.

3.4. Vermittlung und dritte Lesung

Die Vermittlung besteht aus Verhandlungen zwischen Parlament und Rat im Rahmen des Vermittlungsausschusses mit dem Ziel, eine Einigung in Form eines „gemeinsamen Entwurfs“ herbeizuführen (siehe auch Kapitel 5 zur eingehenderen Erläuterung).

Der **Vermittlungsausschuss** besteht aus zwei Delegationen:

- der Delegation des Rates, der ein Vertreter jedes Mitgliedstaates (Minister oder ihre Vertreter) angehört,
- und der Delegation des Parlaments, der eine gleiche Zahl von Mitgliedern angehört und in der einer der **drei Vizepräsidenten, die für die Vermittlung zuständig sind**, den Vorsitz führt.

Dem Vermittlungsausschuss gehören somit gegenwärtig 56 (28+28) Mitglieder an. Die Kommission wird durch das für das Dossier zuständige Mitglied der Kommission vertreten und hat die Aufgabe, alle notwendigen Schritte zu unternehmen, um die Standpunkte des Parlaments und des Rates miteinander in Einklang zu bringen.

Der Vermittlungsausschuss ist binnen sechs Wochen (oder binnen acht Wochen, wenn eine Verlängerung vereinbart worden ist) einzuberufen, nachdem der Rat seine zweite Lesung abgeschlossen und das Parlament offiziell davon in Kenntnis gesetzt hat, dass er sich außerstande sieht, sämtliche Abänderungen des Parlaments aus der zweiten Lesung zu übernehmen. Der Vermittlungsausschuss wird getrennt für jeden Gesetzgebungsvorschlag konstituiert, bei dem eine Vermittlung erforderlich ist, und verfügt über einen Zeitraum von weiteren sechs Wochen (oder acht Wochen, wenn eine Verlängerung vereinbart worden ist), um eine umfassende Einigung in Form eines „**gemeinsamen Entwurfs**“ zu erzielen, der daraufhin noch offiziell vom Parlament und vom Rat gebilligt werden muss. Angesichts der recht kurzen Fristen für das Erzielen einer Einigung beginnen informelle interinstitutionelle Verhandlungen in der Praxis im Allgemeinen, bevor der Vermittlungsausschuss einberufen wird.

Erzielt der Vermittlungsausschuss keine Einigung (mit einfacher Mehrheit), oder wird der „gemeinsame Entwurf“ vom Parlament oder vom Rat (mit qualifizierter Mehrheit) in dritter Lesung innerhalb eines Zeitraums von sechs Wochen (oder acht Wochen, wenn eine Verlängerung vereinbart worden ist), nicht gebilligt, gilt der Rechtsakt als nicht erlassen.

4. INTERINSTITUTIONELLE VERHANDLUNGEN

4.1. Einleitung

Seit dem Vertrag von Amsterdam, mit dem die Möglichkeit für die Mitgesetzgeber, in erster Lesung eine Einigung zu erzielen, eingeführt wurde, kann das ordentliche Gesetzgebungsverfahren in allen Phasen abgeschlossen werden (siehe Kasten 10 im Anschluss an Abschnitt 4.4.3)¹. Diese Praxis wurde in der Gemeinsamen Erklärung zu den praktischen Modalitäten des Verfahrens der Mitentscheidung niedergelegt (siehe Kasten 1): *„Die Organe arbeiten während des gesamten Verfahrens loyal zusammen, um ihre Standpunkte möglichst weitgehend anzunähern und dabei, soweit zweckmäßig, den Erlass des Rechtsakts in einem frühen Stadium des Verfahrens zu ermöglichen.“* Die Annäherung der Standpunkte wird durch informelle interinstitutionelle Verhandlungen, die Trilogie genannt werden, erreicht.

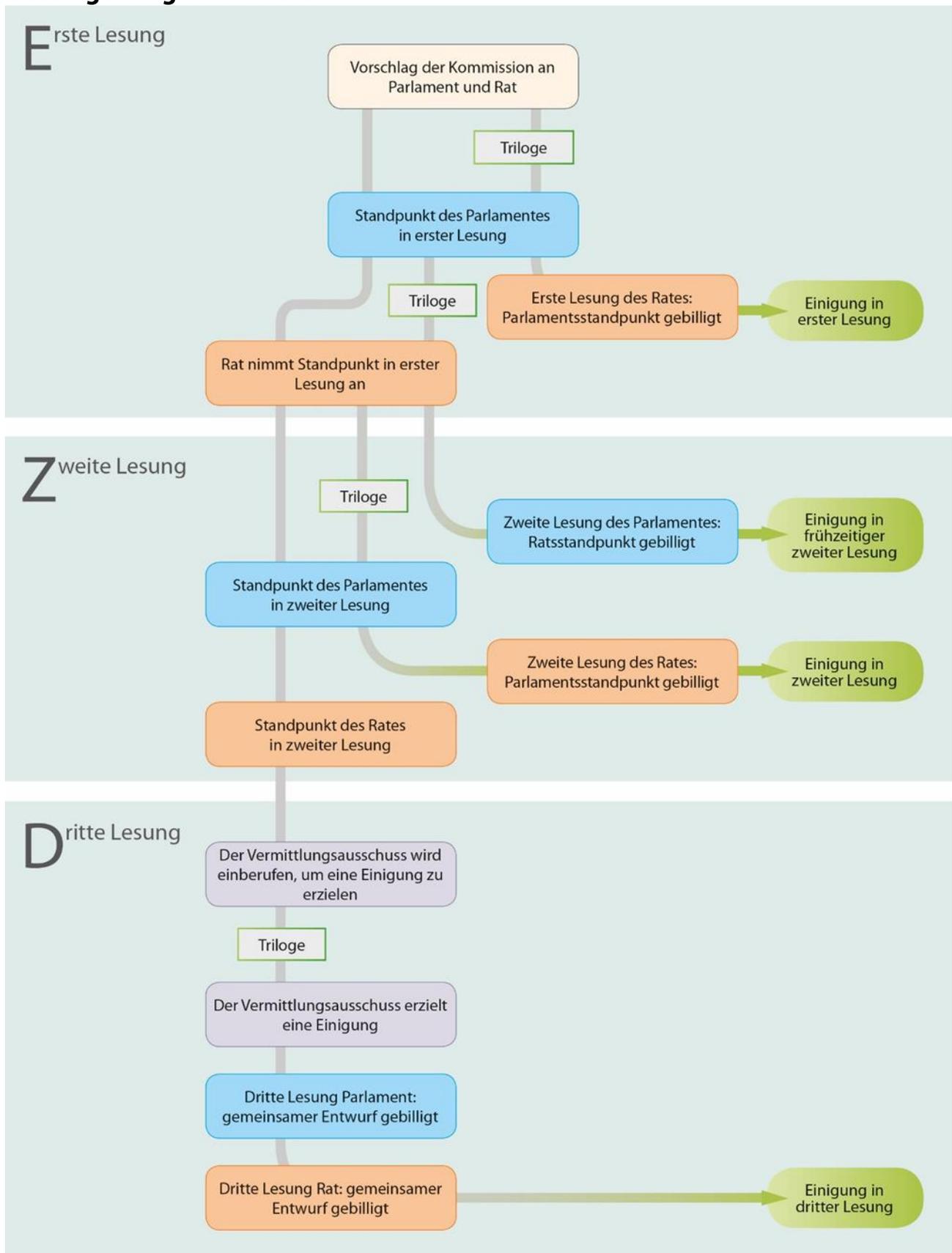


Trilogsitzung © Europäisches Parlament (2017)

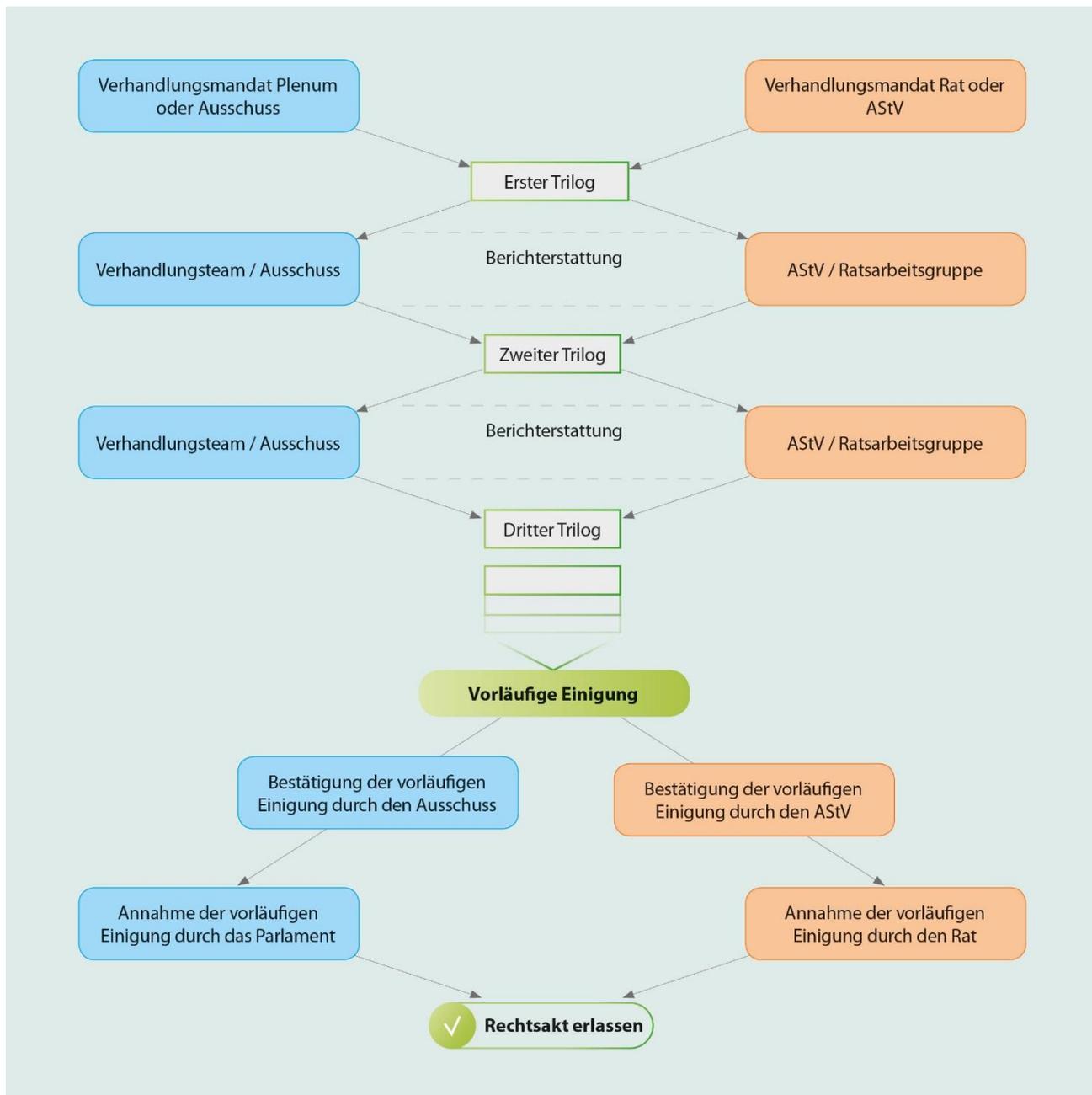
Die Überarbeitung der Geschäftsordnung des Parlaments, die am 16. Januar 2017 in Kraft trat, bot eine Gelegenheit, die Transparenz in den interinstitutionellen Verhandlungen im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren weiter zu stärken (siehe auch Abschnitt 4.5). Die Reform fußt auf den Ende 2012 eingeführten Bestimmungen über die Annahme des Mandats des Parlaments für Verhandlungen und die Verhandlungsführung. Die Bestimmungen wurden vollständig neugestaltet, um die parlamentarische Rechenschaftspflicht und die Kontrolle der legislativen Verhandlungen weiter zu verstärken, insbesondere durch die Stärkung der Rolle des Plenums bei der Beschlussfassung hinsichtlich der Aufnahme der Verhandlungen und des Mandats.

¹ Für einen geschichtlichen Überblick vgl. den Bericht der Konferenz vom 5. November 2013 zu [20 Jahren Mitentscheidung](#).

Die Schritte zur Erzielung einer Einigung im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens



Der Ablauf von interinstitutionellen Verhandlungen



4.2. Trilogie

Damit ein Gesetzgebungsakt im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erlassen werden kann, müssen sich die Mitgesetzgeber während des Verfahrens auf einen gemeinsamen Text einigen, der sowohl für das Parlament als auch den Rat akzeptabel ist. Das setzt voraus, dass die Organe miteinander reden, was in Form von Trilogie geschieht: Trilogie sind informelle Dreiparteientreffen zu Gesetzgebungsvorschlägen zwischen Vertretern des Parlaments, des Rates und der Kommission. Trilogie können in jeder Phase des Gesetzgebungsverfahrens organisiert werden und zu einer Einigung in erster Lesung, einer frühzeitigen Einigung in zweiter Lesung, einer Einigung in zweiter Lesung oder zu einem gemeinsamen Entwurf während der Vermittlung führen.

Trilogie bestehen aus politischen Verhandlungen, wobei ihnen vorbereitende technische Sitzungen vorausgehen können, an denen Experten der drei Organe teilnehmen. Das wichtigste Arbeitsmittel ist das vierspaltige Arbeitsdokument: Die ersten drei Spalten stellen den jeweiligen Standpunkt der drei Organe dar, die letzte Spalte ist für die Kompromissvorschläge vorgesehen¹. Während der Trilogsitzungen, die von dem Mitgesetzgeber geleitet werden, der Gastgeber der Sitzung ist (d. h. entweder Parlament oder Rat), erläutert jedes Organ seinen Standpunkt, und es entwickelt sich eine Debatte mit dem Ziel, einen Kompromiss zu finden.

Die Kommission handelt als Vermittler, um die Einigung zwischen den Mitgesetzgebern zu erleichtern. Die Teilnehmer an Trilogien arbeiten auf der Grundlage der Verhandlungsmandate, die ihnen ihre jeweiligen Organe übertragen haben: Die drei Delegationen suchen in informeller Weise nach Wegen zu einem Kompromiss, erstatten Bericht oder ersuchen regelmäßig um neue Anweisungen gemäß den internen Regeln ihrer jeweiligen Institution, d. h. über das Verhandlungsteam und/oder im Ausschuss des Parlaments, im AStV oder der zuständigen Arbeitsgruppe des Rates (siehe die vorstehende Übersicht).

Jede Einigung in den Trilogien ist vorläufig und muss durch die in jedem der Organe anwendbaren förmlichen Verfahren gebilligt werden (in Bezug auf das Parlament siehe Artikel 74 der Geschäftsordnung).

Die Häufigkeit und die Zahl der Trilogie hängen vom jeweiligen Thema und den spezifischen politischen Umständen (etwa Ende der Wahlperiode) ab. Wegen der Rotation im Ratsvorsitz gehen vom Rat üblicherweise Impulse aus, um während und bis zum Ende jeder Präsidentschaft bestimmte Dossiers abzuschließen.

Festzuhalten ist, dass der im Vergleich zur Anfangszeit des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens stärker institutionalisierte Einsatz der Trilogie innerhalb des Parlaments zu einer Verbesserung der Transparenz und Rechenschaftslegung (da alle Fraktionen Zugang zu allen Informationen und zu allen Sitzungen haben) sowie der Qualität der interinstitutionellen Verhandlungen geführt hat.

4.3. Verfahren zur Aufnahme von interinstitutionellen Verhandlungen

Vor der Aufnahme von interinstitutionellen Verhandlungen muss jede Institution ihrer Delegation auf der Grundlage eines Verhandlungsmandats, das ihnen einen Handlungsrahmen gibt, grünes Licht zur Aufnahme solcher Verhandlungen geben (siehe Abschnitt 4.4). Die Verfahren zur Aufnahme von Verhandlungen unterscheiden sich je nach Organ.

¹ Je nach Verhandlung kann das Dokument auch eine abweichende Spaltenanzahl aufweisen.

4.3.1. Parlament

Verhandlungen vor der ersten Lesung des Parlaments

Im Parlament ist es letztlich das Plenum, das darüber entscheidet, ob die erste Lesung des Parlaments abgeschlossen wird oder ob der Ausschuss Verhandlungen aufnehmen darf. Die Absicht, Verhandlungen aufzunehmen, erfordert einen Beschluss, der auf Ausschussebene – mit dem Ausschussbericht als Mandat – gefasst werden kann und danach noch im Plenum gebilligt werden muss (Artikel 71 der Geschäftsordnung). Wenn keine Billigung erfolgt oder, wenn kein solcher Beschluss des Ausschusses vorliegt, kann das Plenum auch beschließen, ein Dossier zurück zu überweisen, um dem zuständigen Ausschuss auf der Grundlage der vom Plenum angenommenen Änderungsanträge die Aufnahme von Verhandlungen zu ermöglichen (Artikel 59 Absatz 4 der Geschäftsordnung).

- *Beschluss des Ausschusses zur Aufnahme von Verhandlungen*

Wenn der zuständige Ausschuss beschließt, Verhandlungen in erster Lesung auf der Grundlage des Ausschussberichtes aufzunehmen, bedarf dieser Beschluss einer qualifizierten Mehrheit auf Ausschussebene.

Anschließend wird der Beschluss zu Beginn der Plenartagung, die auf die Annahme im Ausschuss folgt, bekannt gegeben (normalerweise am Montagabend um 17.00 Uhr während einer Plenartagungswoche in Straßburg und am Mittwochnachmittag um 15.00 Uhr während einer Minitagung in Brüssel). Bis zum Ende des Tages nach der Bekanntgabe können Fraktionen oder Mitglieder, durch die mindestens die mittlere Schwelle erreicht wird (d. H. 76 MdEP), beantragen, dass der Beschluss des Ausschusses zur Abstimmung gebracht wird (im Fall einer Tagung in Straßburg findet eine solche Abstimmung noch während derselben Tagung statt). Wenn innerhalb dieser Frist keine derartigen Anträge eingegangen sind, kann der Ausschuss die Verhandlungen aufnehmen.

Wenn eine Abstimmung gefordert wird, kann das Plenum mit einfacher Mehrheit den Beschluss des Ausschusses billigen; unmittelbar danach kann der Ausschuss dann die Verhandlungen aufnehmen.

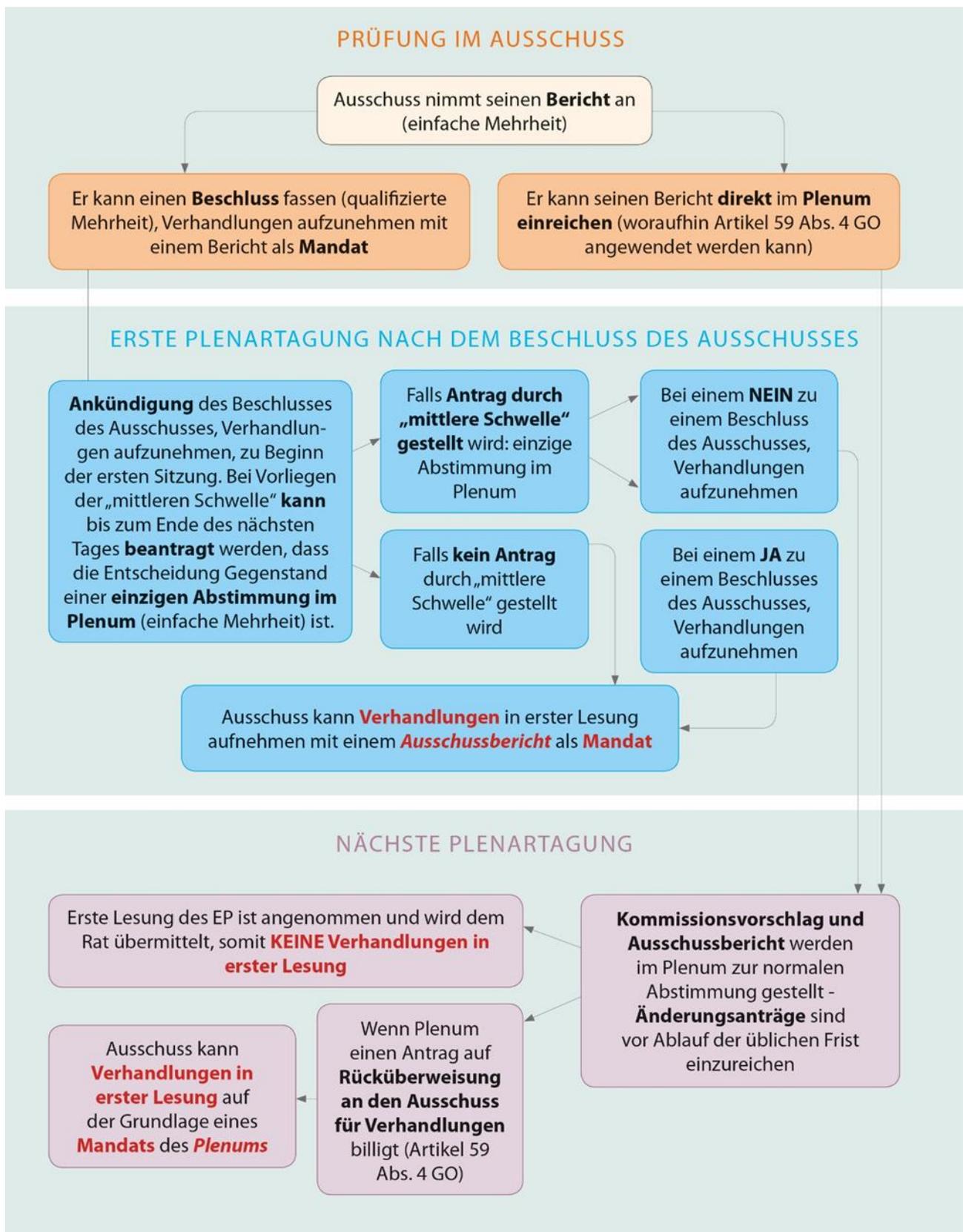
Wenn das Plenum den Beschluss des Ausschusses zur Aufnahme von Verhandlungen ablehnt, wird der Bericht gemäß Artikel 59 der Geschäftsordnung auf die Tagesordnung der nächsten Tagung für eine normale Abstimmung im Plenum gesetzt, und es wird eine Einreichungsfrist für Änderungsanträge festgelegt.

- *Beschluss des Plenums zur Aufnahme von Verhandlungen (mit oder ohne vorangegangenen Beschluss des Ausschusses)*

Nach einer Ablehnung des Beschlusses des Ausschusses oder wenn kein solcher Beschluss vorliegt, werden der Entwurf des Gesetzgebungsakts, der Bericht des Ausschusses in Form von Änderungsanträgen und die von den Fraktionen oder mindestens 38 Mitgliedern eingereichten Änderungsanträge im Plenum zur Abstimmung gestellt, um die erste Lesung des Parlaments abzuschließen.

Kurz vor Abschluss der ersten Lesung können allerdings der Ausschussvorsitz, der Berichterstatter des zuständigen Ausschusses, eine Fraktion oder 38 Mitglieder des Europäischen Parlaments (niedrige Schwelle) das Plenum gemäß Artikel 60 der Geschäftsordnung ersuchen, das Dossier an den Ausschuss zum Zwecke der Aufnahme interinstitutioneller Verhandlungen zurück zu überweisen. Über dieses Gesuch findet sodann eine Abstimmung statt.

Annahme eines Verhandlungsmandats im Parlament für Verhandlungen in der Phase der ersten Lesung



Verhandlungen vor der ersten Lesung des Rates (Artikel 72 der Geschäftsordnung)

Wenn der zuständige Ausschuss interinstitutionelle Verhandlungen aufnehmen möchte, nachdem das Parlament seinen Standpunkt in erster Lesung angenommen hat und bevor der Rat seine erste Lesung abgeschlossen hat (**frühzeitige Einigung in zweiter Lesung**), muss dieser Beschluss mit qualifizierter Mehrheit gefasst werden. Die Bekanntgabe dieses Beschlusses im Plenum ist erforderlich, jedoch ausschließlich zu Informationszwecken.

Der Standpunkt des Parlaments in erster Lesung stellt das Verhandlungsmandat dar. Aus diesem Grund kann der Beschluss des Ausschusses – im Gegensatz zu den Verhandlungen in erster Lesung – nicht durch das Plenum infrage gestellt werden. Die Verhandlungen können unmittelbar nach der Annahme des Beschlusses des Ausschusses aufgenommen werden.

Verhandlungen vor der zweiten Lesung des Parlaments (Artikel 73 der Geschäftsordnung)

Um einen Beschluss zur Aufnahme von Verhandlungen vor der zweiten Lesung des Parlaments zu erzielen, benötigt der zuständige Ausschuss lediglich eine einfache Mehrheit. Er kann die Verhandlungen jederzeit aufnehmen, nachdem der Standpunkt des Rates in erster Lesung an ihn zurückverwiesen wurde. Der Standpunkt des Parlaments in erster Lesung stellt sein Mandat dar. Der Ausschuss kann allerdings zusätzlich Leitlinien für das Verhandlungsteam verabschieden, z. B. in Form von Änderungsanträgen zum Standpunkt des Rates, wenn dieser Standpunkt Elemente enthält, die im Entwurf der Kommission oder im Standpunkt des Parlaments in erster Lesung nicht enthalten waren.

4.3.2. Rat

Es gibt keine formalen Bedingungen dafür, auf welcher Ebene ein Verhandlungsmandat für die erste Lesung einzuholen ist (d. h. auf der Ebene des AStV oder auf Ratsebene). Der Rat tendiert immer stärker dazu, dieses Mandate in Form einer **allgemeinen Ausrichtung** – einem öffentlichen Dokument – auf der Ebene des Rates anzunehmen (mit qualifizierter Mehrheit, wobei allerdings in der Praxis keine Abstimmung stattfindet). In zweiter Lesung stellt der Standpunkt des Rats in erster Lesung das Mandat dar.

4.3.3. Kommission

Der Vorschlag der Kommission für einen Gesetzesentwurf stellt ihr Verhandlungsmandat dar. In allen Phasen des Gesetzgebungsverfahrens werden die Änderungen in den Positionen der Kommission in den interinstitutionellen Verhandlungen von der Gruppe für interinstitutionelle Beziehungen (frz. „Groupe des

relations inter-institutionelles“ – **GRI**) ausgearbeitet¹. Die GRI trifft sich fast jede Woche und vereinbart unter anderem die Linie, die die Kommission in den kommenden Trilogsitzungen zu allen verhandelten Themen vertreten sollte. Die Vertreter der Kommission, die an den Trilogsitzungen teilnehmen, können wichtigen Änderungen an Gesetzgebungsvorschlägen der Kommission, auf die sich die Mitgesetzgeber einigen, normalerweise nur „ad referendum“ zustimmen, sofern und solange der Standpunkt der Kommission nicht vom Kollegium der Kommissionsmitglieder förmlich gebilligt wurde.

4.4. An den interinstitutionellen Verhandlungen beteiligte Akteure

4.4.1. Parlament

Die überarbeitete Geschäftsordnung des Parlaments aus dem Jahr 2017 enthält gegenüber der Geschäftsordnung aus dem Jahr 2012 keine Änderungen bezüglich der Zusammensetzung des Verhandlungsteams des Parlaments. Das Verhandlungsteam des Parlaments wird vom Berichterstatter geleitet, und den Vorsitz führt der Vorsitzende des zuständigen Ausschusses, der als Ersatz auch einen stellvertretenden Vorsitzenden benennen kann. Im Falle der Trilogie bedeutet das, dass der Ausschussvorsitzende (oder stellvertretende Vorsitzende) oder der Vorsitz des Rates die Sitzungen leitet (je nachdem, ob die Sitzung in den Räumlichkeiten des Parlaments oder des Rates stattfindet). Darüber hinaus kann der Vorsitzende übergreifende Themenkomplexe stärker berücksichtigen, während der Berichterstatter den Standpunkt des Parlaments zu einem bestimmten Dossier vertritt. In der Geschäftsordnung des Parlaments ist zudem ausdrücklich festgelegt, dass dem Verhandlungsteam ebenfalls zumindest die Schattenberichterstatter jeder Fraktion, die sich beteiligen will, angehören.

In den Trilogien wird das Verhandlungsteam von einem **Projektteam** unterstützt, das vom Sekretariat des zuständigen Ausschusses koordiniert wird (siehe Abschnitt 3.2.1).

4.4.2. Rat

Der Rat wird normalerweise durch den Vorsitz im AStVII oder AStVI – je nach behandeltem Thema – vertreten, im Ausnahmefall vom zuständigen Minister bei politisch wichtigen Dossiers. Wegen der großen Zahl der Trilogie und abhängig von der Art des Dossiers und der Praxis des Mitgliedstaats, der den rotierenden Ratsvorsitz innehat, werden Trilogie häufig von den jeweiligen Vorsitzen der Arbeitsgruppen

¹ Einrichtung innerhalb der Kommission, die mit der Koordinierung der politischen, legislativen und administrativen Beziehungen zu den anderen Institutionen, insbesondere dem Parlament und dem Rat, betraut ist. Die GRI bringt die stellvertretenden Kabinettschefs aller Kabinette der Kommissionsmitglieder an einen Tisch, da diese mit der Verfolgung von interinstitutionellen Angelegenheiten beauftragt wurden. Sie tritt grundsätzlich einmal wöchentlich zusammen. Sie befasst sich insbesondere mit im Parlament und im Rat behandelten Dossiers, die unter institutionellem Blickwinkel betrachtet heikel sind und von denen einige unter das ordentliche Gesetzgebungsverfahren fallen.

geleitet. Nützliche zusätzliche Kontakte für das Parlament während der Verhandlungsphase bieten auch die **Antici**-Gruppe und die **Mertens**-Gruppe jedes Ratsvorsitzes¹. Das Verhandlungsteam des Rates wird normalerweise von der für das Dossier zuständigen Dienststelle im Generalsekretariat des Rates und dem Juristischen Dienst unterstützt.

4.4.3. Kommission

Die Kommission wird von der federführenden Generaldirektion (normalerweise durch den zuständigen Referatsleiter oder Direktor), im Fall von politisch wichtigen Dossiers vom zuständigen Mitglied der Kommission oder Generaldirektor, vertreten; sie wird vom Generalsekretariat und manchmal vom Juristischen Dienst der Kommission und dem Kabinett des Mitglieds der Kommission unterstützt.

Im gesamten Verlauf eines Gesetzgebungsverfahrens unterstützt die Kommission die Mitgesetzgeber durch technische Erläuterungen und durch Vermittlung während der interinstitutionellen Verhandlungen. Sie kann aufgefordert werden, Kompromisstexte vorzuschlagen oder ausführlichere oder „technische“ Informationen bereitzustellen. Während eines Gesetzgebungsverfahrens soll die Kommission die Rolle des „ehrlichen Maklers“ einnehmen, wenn sie ihre Gesetzgebungsvorschläge entsprechend ihrem Initiativrecht und dem Grundsatz der Gleichbehandlung von Parlament und Rat verteidigt oder an entsprechenden Verhandlungen beteiligt ist².

Kasten 10 – Einigungen im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens: wesentliche Merkmale aus Sicht des Parlaments	
<p>Einigung in erster Lesung (Artikel 59, 62 und 71 der Geschäftsordnung)</p>	<p>Änderungsanträge: zum Vorschlag der Kommission; sie können auf Ausschussebene und auf Plenumsebene eingereicht werden; breite Zulässigkeitskriterien.</p> <p>Mandat: 1) Ausschussbericht: Wenn das Plenum den Beschluss des Ausschusses, Verhandlungen aufzunehmen, billigt, stellt der Ausschussbericht das Mandat dar 2) Standpunkt des Plenums: Wenn das Plenum den Beschluss des Ausschusses, Verhandlungen aufzunehmen, ablehnt und eine normale Abstimmung im Plenum stattfindet, oder wenn kein Beschluss des Ausschusses zur Aufnahme von Verhandlungen vorliegt, kann das Plenum das Ergebnis der Abstimmung im Plenum bezüglich der interinstitutionellen Verhandlungen an den Ausschuss zurücküberweisen.</p> <p>Beschluss über die Aufnahme von Verhandlungen: 1) Wird vom Ausschuss (mit qualifizierter Mehrheit) gefasst, muss aber im Plenum bekannt gegeben werden, woraufhin das Plenum beschließen kann, eine einzige Abstimmung über diesen Beschluss durchzuführen. 2)</p>

¹ Die Antici-Gruppe und die Mertens-Gruppe bereiten die Arbeit von AStVI bzw. II vor (siehe Kapitel 2.2).

² Siehe die Rahmenvereinbarung ([ABl. L 304/47 vom 20.11.2010](#)) über die Beziehungen zwischen Parlament und Kommission, wonach „die Kommission die jeweiligen Aufgaben, die dem Parlament und dem Rat durch die Verträge übertragen werden, insbesondere in Bezug auf den wesentlichen Grundsatz der Gleichbehandlung“, beachten muss.

	<p>Wenn das Plenum den Beschluss ablehnt oder wenn kein Beschluss des Ausschusses vorliegt, kann das Plenum dennoch entscheiden (mit einfacher Mehrheit), den Gegenstand an den zuständigen Ausschuss zur Aufnahme interinstitutioneller Verhandlungen zurück zu überweisen.</p> <p>Fristen: Nein.</p> <p>Bestätigung der vorläufigen Einigung: Erfolgt durch ein Schreiben des Präsidenten des AStV an den Ausschussvorsitz vor der Annahme des Standpunktes des Parlaments in erster Lesung (nach einer einzigen Abstimmung mit einfacher Mehrheit im zuständigen Ausschuss).</p> <p>Erforderliche Mehrheit im Plenum: Der Kommissionsvorschlag kann mit einfacher Mehrheit gebilligt, abgelehnt oder geändert werden (d.h. mit der Mehrheit der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder).</p>
<p>Frühzeitige Einigung in zweiter Lesung (Artikel 69, 72 der Geschäftsordnung)</p>	<p>Änderungsanträge: Keine Abänderungen zu dem Standpunkt des Rates in erster Lesung, da dieser die vereinbarte vorläufige Einigung darstellt.</p> <p>Mandat: Standpunkt des Parlaments in erster Lesung.</p> <p>Beschluss über die Aufnahme von Verhandlungen: Erfolgt durch den Ausschuss (qualifizierte Mehrheit) zu jedem Zeitpunkt nach der Annahme des Standpunkts des Parlaments in erster Lesung; Bekanntgabe im Plenum, aber keine Genehmigung erforderlich.</p> <p>Fristen: Nein.</p> <p>Bestätigung der vorläufigen Einigung: Abstimmung mit einfacher Mehrheit im Ausschuss zur Bestätigung der vorläufigen Einigung und eines Schreibens des Ausschussvorsitzes an den Präsidenten des AStV, in dem die Empfehlung an das Plenum ausgesprochen wird, den Standpunkt des Rates in erster Lesung, der dem Wortlaut der vorläufigen Einigung entspricht, ohne Abänderungen in zweiter Lesung des Parlaments zu billigen.</p> <p>Erforderliche Mehrheit im Plenum: In der zweiten Lesung billigt das Parlament den Standpunkt des Rates aus erster Lesung (mit einfacher Mehrheit), der der frühzeitigen Einigung in zweiter Lesung entspricht. Wenn keine Änderungsanträge oder Vorschläge zur Ablehnung vorgelegt oder angenommen wurden (mit qualifizierter Mehrheit), gibt der Präsident bekannt, dass der vorgeschlagene Rechtsakt, wie er mit dem Rat ausgehandelt wurde, endgültig angenommen ist (keine förmliche Abstimmung).</p>
<p>Einigung in zweiter Lesung (Artikel 67, 69 und 73 der Geschäftsordnung)</p>	<p>Änderungsanträge: zum Standpunkt des Rates in erster Lesung können auf Ausschussebene (aber nicht mehr durch mitberatende Ausschüsse) und auf Plenumsebene eingereicht werden; strenge Zulässigkeitskriterien.</p> <p>Mandat: Standpunkt des Parlaments in erster Lesung. Enthält der Standpunkt des Rates Elemente, die im Entwurf der Kommission oder</p>

	<p>im Standpunkt des Parlaments in erster Lesung nicht enthalten waren, kann der Ausschuss Leitlinien zur Ergänzung des Mandats der ersten Lesung annehmen, z. B. in Form von Änderungsanträgen.</p> <p>Beschluss über die Aufnahme von Verhandlungen: Wird durch den zuständigen Ausschuss zu jedem Zeitpunkt nach der Überweisung des Standpunktes des Rates an diesen (mit einfacher Mehrheit) gefasst; keine Bekanntgabe im Plenum.</p> <p>Fristen: max. 3+1 Monate für die Annahme des Standpunkts des Parlaments in zweiter Lesung (und max. weitere 3+1 Monate für den Rat).</p> <p>Bestätigung der vorläufigen Einigung: Die vorläufige Einigung wird durch ein Schreiben des Vorsitzenden des AStV an den Ausschussvorsitz bestätigt, bevor das Parlament seinen Standpunkt in zweiter Lesung annimmt (dem noch eine einzige Abstimmung im zuständigen Ausschuss vorausgeht).</p> <p>Erforderliche Mehrheit im Plenum: Für Abänderungen am Standpunkt des Rates oder die Ablehnung des Standpunktes des Rates ist eine qualifizierte Mehrheit erforderlich.</p>
<p>Vermittlung und dritte Lesung (Artikel 75, 76, 77 und 78 der Geschäftsordnung)</p>	<p>Änderungsanträge: Keine Änderungsanträge in der dritten Lesung zulässig: Das Parlament billigt den gemeinsamen Entwurf insgesamt mit einfacher Mehrheit in einer einzigen Abstimmung bzw. lehnt ihn ab.</p> <p>Mandat: Standpunkt des Parlaments in zweiter Lesung</p> <p>Beschluss über die Aufnahme von Verhandlungen: entfällt</p> <p>Fristen: max. 24 Wochen (3x8 Wochen), wovon max. acht Wochen für die Vermittlung als solche bestimmt sind.</p> <p>Bestätigung der vorläufigen Einigung: Überweisung des gemeinsamen Entwurfs durch ein Schreiben der beiden Delegationsvorsitze</p> <p>Erforderliche Mehrheit im Plenum: einfache Mehrheit</p>

4.5. Transparenz der Verfahren im Europäischen Parlament und Sicherstellung der Erfüllung der Rechenschaftspflicht

Gemäß Artikel 15 AEUV misst das Parlament der Sicherstellung der Transparenz seiner legislativen Verfahren unter weitestgehender Beachtung des Grundsatzes der Offenheit große Bedeutung bei.

Allgemein gilt, dass Ausschuss- und Plenarsitzungen öffentlich sind. Alle Plenarsitzungen, und zumeist auch die Ausschusssitzungen, werden per Webstream live übertragen. Sämtliche Debatten und Abstimmungen zu Legislativdossiers sind ebenfalls öffentlich, sowohl in den Ausschüssen als auch im Plenum. Darüber hinaus stehen in der Regel alle offiziellen Dokumente in allen Amtssprachen zur Verfügung.

Die Legislative Beobachtungsstelle des Europäischen Parlaments¹ hält umfangreiche relevante Informationen im Zusammenhang mit den legislativen Dossiers bereit, darunter auch die Namen des Berichtstatters und der Schattenberichtstatter, die mitberatenden und assoziierten Ausschüsse, die Verfahrensstufen und die einschlägigen Dokumente (siehe Kapitel 11).

In Bezug auf die interinstitutionellen Verhandlungen über legislative Dossiers ist das Parlament – zusammen mit dem Rat und der Kommission – bestrebt, die Offenheit des Verfahrens sicherzustellen. In den letzten Jahren sind – auch innerhalb der Organe – Bedenken bezüglich der Offenheit der interinstitutionellen Verhandlungen geäußert worden². Als Reaktion darauf hatte das Parlament bereits im Jahr 2012 eine gründliche Überarbeitung seiner Geschäftsordnung vorgenommen. Die im Januar 2017 in Kraft getretene allgemeine Überarbeitung der Geschäftsordnung des Parlaments wurde auf der Grundlage dieser Verbesserungen ausgearbeitet, um die parlamentarische Rechenschaftspflicht und Kontrolle der Verhandlungen über Rechtsvorschriften weiter zu verstärken. Durch die Geschäftsordnung des Parlaments wird Folgendes sichergestellt:

- Das Parlament verhandelt auf der Grundlage eines öffentlichen Mandats, das immer die Unterstützung des Plenums hat.
- Das Verhandlungsteam des Parlaments hat eine Standardzusammensetzung, in der alle Fraktionen das Recht haben, sich vertreten zu lassen, wodurch sichergestellt wird, dass alle Zugang zu allen Informationen haben sowie sämtliche Verhandlungsschritte genau verfolgen und Einfluss nehmen können.
- Der Vorsitzende und der Berichtstatter müssen dem Ausschuss nach jeder Verhandlungsrunde Bericht erstatten.
- Die in den Trilogen erzielten vorläufigen Einigungen werden veröffentlicht und im Ausschuss zur Abstimmung gestellt, bevor sie im Plenum vorgelegt werden.

¹ Siehe die legislative Beobachtungsstelle des Europäischen Parlaments: <http://www.europarl.europa.eu/oeil/home/home.do>.

² Siehe auch die Initiativuntersuchung der Europäischen Bürgerbeauftragten „Disclosure, by the European Parliament, Council of the EU and European Commission, of documents relating to trilogues and transparency of trilogues in general“ (Veröffentlichung von Dokumenten mit Bezug zu Trilogen durch das Europäische Parlament, den Rat der Europäischen Union und die Europäische Kommission und Transparenz von Trilogen im Allgemeinen), Fall: OI/8/2015/JAS, geöffnet am 26.5.2015 – Entscheidung vom 12.7.2016: <https://www.ombudsman.europa.eu/en>.

5. DAS VERMITTLUNGSVERFAHREN IM DETAIL

Einleitung

Wie bereits in Kapitel 9 erwähnt, wird die überwiegende Mehrheit der legislativen Dossiers in der Phase der ersten und, in geringerem Umfang, der zweiten Lesung abgeschlossen. Die Zahl der Vermittlungsverfahren hat über die Jahre stetig abgenommen, und in der achten Wahlperiode gab es erstmals überhaupt keine Vermittlungsverfahren.

Das Vermittlungsverfahren hatte jedoch einen signifikanten Einfluss auf die Art und Weise, in der die Verhandlungen der ersten und zweiten Lesung gegenwärtig durchgeführt werden. Viele der dort angewandten Verfahren und Vorgehensweisen haben ihren Ursprung im Vermittlungsverfahren (wie beispielsweise die Durchführung von Triloggen und die Nutzung vierspaltiger Arbeitsdokumente). Dass die Verhandlungen in einer geordneten und gut strukturierten Weise geführt werden, ist beim Vermittlungsverfahren von besonderer Bedeutung, da dieses Verfahren die letzte Möglichkeit für die Organe darstellt, eine Einigung zu erzielen. Gelingt es den beiden Organen nicht, in dieser letzten Phase zu einer Übereinkunft zu kommen, wird der gesamte Vorschlag hinfällig.

In diesem Kapitel wird das Verfahren eingehender erklärt, insbesondere mit Blick auf die Unterschiede zur ersten und zweiten Lesung.

Vorphase

Sobald sich abzeichnet, dass der Rat die Änderungen des Parlaments aus der zweiten Lesung nicht akzeptieren kann, unterrichtet er das Parlament darüber, und zwischen den drei Organen werden informelle Kontakte aufgenommen, um schnellstmöglich und innerhalb der im Vertrag festgelegten Frist die Vorbereitungen für die Einberufung des Vermittlungsausschusses zu beginnen. Das Referat Legislative Angelegenheiten (LEGI) unterstützt die **Delegation des Parlaments** während des gesamten Vermittlungsverfahrens; dabei arbeitet es eng mit dem Sekretariat des zuständigen parlamentarischen Ausschusses und dem Juristischen Dienst des Parlaments, den Rechts- und Sprachsachverständigen, den Pressesprechern und anderen einschlägigen Dienststellen des EP zusammen.

Zusammensetzung und Benennung der Delegation des Parlaments

Die Zahl der Mitglieder der Delegation des Europäischen Parlaments im **Vermittlungsausschuss** entspricht stets der Anzahl der Mitgliedstaaten im Rat. Für jedes Vermittlungsverfahren wird eine neue Delegation des Europäischen Parlaments zusammengestellt. In der Delegation des Europäischen Parlaments führt immer einer der **drei Vizepräsidenten** des Parlaments, **die für die Vermittlung zuständig sind**, den Vorsitz; auch der/die Berichterstatter und der/die Vorsitzende(n) des/der zuständigen Ausschusses/Ausschüsse sind feste Mitglieder der Delegation.

Die übrigen Mitglieder der Delegation werden von jeder Fraktion für jedes einzelne Vermittlungsverfahren ernannt¹. Sie gehören überwiegend dem zuständigen Ausschuss oder den mitberatenden oder assoziierten Ausschüssen an. Es wird eine gleiche Anzahl stellvertretender Mitglieder benannt, die an allen Sitzungen der Delegation und des Vermittlungsausschusses teilnehmen können, jedoch nur dann abstimmen können, wenn sie ein Vollmitglied ersetzen.

Konstituierende Sitzung der Delegation des Parlaments

Der Hauptzweck der konstituierenden Sitzung² der Delegation des Parlaments besteht darin, dem Verhandlungsteam des Parlaments – normalerweise der Vizepräsident, der den Vorsitz der Delegation führt, der Vorsitzende des zuständigen Ausschusses und der/die Berichterstatter – das Mandat zur Aufnahme von Verhandlungen mit dem Rat in Form von „Trilog“-Sitzungen zu erteilen. Darüber hinaus kommt es zu einer kurzen Aussprache über inhaltliche Fragen im Zusammenhang mit den anstehenden Themen. Im Gegensatz zur ersten und zweiten Lesung sind die Vertreter der Kommission üblicherweise in allen Sitzungen der Delegation des Parlaments anwesend, um ihre Meinung über Möglichkeiten der Annäherung der Standpunkte des Parlaments und des Rates darzulegen oder um Ersuchen nach detaillierteren bzw. „technischen“ Informationen nachzukommen.

Verhandlungen während der Vermittlungsphase

Parlament und Rat vereinbaren zu Beginn der Vermittlung einen Kalender für Trilogie. Entsprechend dieses Kalenders findet während des Vermittlungsverfahrens eine Reihe von Trilogien statt mit dem Ziel, eine Einigung zu erreichen.

Nach jedem Trilog berichtet das Verhandlungsteam jedes Organs seiner entsprechenden Delegation. Der Hauptzweck der Delegationssitzungen besteht darin, über die Verhandlungen zu berichten, etwaige Kompromisstexte zu erörtern und dem Verhandlungsteam Anweisungen bezüglich der Führung der Verhandlungen zu geben. Zum Abschluss des Verfahrens stimmt die Delegation der in der Vermittlung erzielten vorläufigen Einigung förmlich zu oder lehnt sie ab. Für die Billigung einer Einigung ist eine qualifizierte Mehrheit der Mitglieder der Delegation (mindestens 15 Ja-Stimmen von 28 möglichen Stimmen) erforderlich.

Der Vermittlungsausschuss

Der Vermittlungsausschuss, der sich aus den Vertretern der 28 Mitgliedstaaten und 28 Mitgliedern des Parlaments zusammensetzt, wird vom Präsidenten des Parlaments und dem Präsidenten des Rates einberufen. Der Ausschuss wird häufig dann einberufen, wenn die Standpunkte des Parlaments und des Rates hinreichend angenähert sind, sodass davon ausgegangen werden kann, dass die noch ausstehenden Fragen gelöst werden können. In jedem Fall muss der Ausschuss

¹ Ähnlich wie bei der Benennung der Berichterstatter in Ausschüssen werden die Mitglieder des Vermittlungsausschusses von den Fraktionen nach dem d'Hondt-Verfahren nominiert, nachdem die Konferenz der Präsidenten die genaue Zahl der Mitglieder des Vermittlungsausschusses aus jeder Fraktion festgelegt hat.

² In Ausnahmefällen kann die konstituierende Sitzung durch ein Schreiben des Vorsitzenden der Delegation an ihre Mitglieder ersetzt werden („Konstituierung im schriftlichen Verfahren“).

spätestens sechs Wochen (oder acht Wochen, wenn eine Verlängerung vereinbart worden ist) nach dem Abschluss der zweiten Lesung des Rates einberufen werden, um das Vermittlungsverfahren förmlich einzuleiten. Ab diesem Zeitpunkt verfügt der Ausschuss über weitere sechs Wochen (oder acht Wochen, wenn eine Verlängerung vereinbart worden ist), um eine Gesamteinigung in Form eines gemeinsamen Entwurfs herbeizuführen.

Die Sitzungen finden abwechselnd in den Räumlichkeiten des Parlaments und des Rates statt. Der Vizepräsident des Parlaments, der den Vorsitz in der Delegation des EP führt, und der Minister des Mitgliedstaats, der den Ratsvorsitz innehat, führen in den Sitzungen des Vermittlungsausschusses gemeinsam den Vorsitz. Die Kommission wird durch das zuständige Kommissionsmitglied vertreten.

Üblicherweise besteht die Vermittlung in der Praxis aus mehreren Trilog-Sitzungen und Sitzungen der entsprechenden Delegationen, bevor die Sitzung des Vermittlungsausschusses stattfindet. Bisweilen wird die Sitzung des Vermittlungsausschusses für Trilogverhandlungen unterbrochen, um die Lage zu klären oder um Kompromisse für strittige Themen zu finden. Auch finden interne separate Sitzungen der Delegationen von Parlament und Rat zwischen den Trilog-Sitzungen und den offiziellen Sitzungen des Vermittlungsausschusses statt. Diese Sitzungen sind notwendig, um jede Delegation über den erreichten Fortschritt in jeder Verhandlungsphase zu informieren und das Mandat des Verhandlungsteams zu aktualisieren.

Wenn es unwahrscheinlich ist, dass in der ersten Sitzung eine Einigung erzielt wird, können innerhalb der im Vertrag für die Erzielung einer Einigung festgelegten Frist von 6-8 Wochen weitere Sitzungen, einschließlich Trilog-Sitzungen, einberufen werden. Die Vermittlung kann gegebenenfalls im schriftlichen Verfahren abgeschlossen werden.

Gelingt es den beiden Organen nicht, im Vermittlungsausschuss eine Einigung zu erzielen, wird der gesamte Vorschlag hinfällig¹.

Dritte Lesung (nach dem Vermittlungsausschuss)

Die im Vermittlungsausschuss erzielte Einigung muss sowohl vom Parlament als auch vom Rat innerhalb von sechs Wochen (oder acht Wochen, wenn eine Verlängerung vereinbart worden ist) nach Annahme des gemeinsamen Entwurfs bestätigt werden. Die beiden Organe stimmen getrennt über den gemeinsamen Entwurf in der vorliegenden Fassung ab, ohne dass die Möglichkeit einer weiteren Änderung besteht.

Für die Annahme im Parlament ist eine einfache Mehrheit erforderlich; kommt diese nicht zustande, gilt der gemeinsame Entwurf als abgelehnt. Der gemeinsame Entwurf

¹ Seit 1999 hat es nur zwei Fälle gegeben, in denen es den Delegationen des Parlaments und des Rates nicht gelungen ist, im Vermittlungsausschuss eine Einigung über einen gemeinsamen Entwurf zu erzielen („Arbeitszeitrichtlinie“ und „Verordnung über neuartige Lebensmittel“).

muss auch mit qualifizierter Mehrheit vom Rat gebilligt werden, der gewöhnlich nach der dritten Lesung des Parlaments abstimmt¹.

Wie in der ersten und zweiten Lesung kann ein gemeinsamer Entwurf nur dann geltendes Recht werden, wenn er sowohl vom Parlament als auch vom Rat gebilligt wird. Wenn eines dieser Organe den Entwurf nicht billigt, ist das Gesetzgebungsverfahren beendet und kann nur dann wiedereröffnet werden, wenn von der Kommission ein neuer Vorschlag vorgelegt wird.

¹ Bisher hat der Rat niemals eine im Zuge der Vermittlung erzielte Einigung abgelehnt. Das Parlament hat sehr selten im Zuge der Vermittlung erzielte Einigungen abgelehnt; dies war beispielsweise der Fall bei der Einigung über einen Vorschlag für eine Richtlinie über Übernahmeangebote (2001) und der Einigung über einen Vorschlag zum Marktzugang zu Hafendiensten (2003).

6. ÜBERARBEITUNG, UNTERZEICHNUNG UND VERÖFFENTLICHUNG DES ANGENOMMENEN TEXTES

6.1. Sprachjuristische Fertigstellung

Wurde in erster, zweiter oder dritter Lesung zwischen den Institutionen eine vorläufige Einigung erzielt, erfolgt eine Überprüfung des Textes durch die Rechts- und Sprachsachverständigen, bevor er offiziell vom Plenum angenommen wird. Dies ist wichtig, unter anderem um die Rechtssicherheit und Konsistenz zwischen den verschiedenen Sprachfassungen zu gewährleisten, die für eine einheitliche Umsetzung erforderlich sind, und um nachträgliche Berichtigungen auszuschließen (nach der Abstimmung im Plenum werden grundsätzlich keine Änderungen am Text mehr vorgenommen)¹.

Die sprachjuristische Überarbeitung im Parlament wird von den Rechts- und Sprachsachverständigen der Direktion Rechtsakte vorgenommen und koordiniert, und zwar in enger Zusammenarbeit mit der Direktion des Rates „Qualität der Rechtsetzung“. Das Sekretariat des Ausschusses und der zuständige Dienst des Rates werden in vollem Umfang in das Verfahren einbezogen und regelmäßig über die Fortschritte informiert. Andere Dienste in beiden Institutionen sowie bei der Kommission werden bei Bedarf zu Rate gezogen.

Die wichtigsten Phasen der sprachjuristischen Überarbeitung sind:

- Die koordinierenden Rechts- und Sprachsachverständigen des Parlaments oder des Rates stellen eine konsolidierte Fassung des Textes der vorläufigen Einigung in der Originalsprache zusammen, in der die auf politischer Ebene angenommenen Änderungen zum Vorschlag der Kommission eingefügt werden, und stellen sicher, dass der Text den Inhalt der Einigung widerspiegelt. Dies geschieht in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Rechts- und Sprachsachverständigen der jeweils anderen Institution, dem Sekretariat des jeweiligen parlamentarischen Ausschusses und dem zuständigen Dienst des Rates.
- Die koordinierenden Rechts- und Sprachsachverständigen übermitteln danach den konsolidierten Text an den Übersetzungsdienst.
- Die koordinierenden Rechts- und Sprachsachverständigen aus beiden Institutionen überarbeiten die originalsprachliche Fassung des konsolidierten Textes gemäß den geltenden Vorschriften und Verfahren zur Abfassung von Rechtstexten und in enger Zusammenarbeit mit dem Sekretariat des jeweiligen parlamentarischen Ausschusses und dem zuständigen Dienst des Rates.

¹ Es ist möglich, nach der Annahme im Plenum eine sprachjuristische Überarbeitung vorzunehmen, allerdings nur in Ausnahmefällen, da dies eine wesentlich längere Bearbeitungsdauer nach sich zieht als das Standardverfahren der sprachjuristischen Überarbeitung, unter anderem wegen des Berichtigungsverfahrens (Artikel 241 der Geschäftsordnung).

- Gegebenenfalls wird das Verhandlungsteam des Parlaments bezüglich der vorgeschlagenen sprachjuristischen Änderungen zu Rate gezogen und eine Sitzung des Rates mit nationalen Sachverständigen einberufen.
- Die Rechts- und Sprachsachverständigen des Parlaments und Rates nehmen im Hinblick auf eine Annahme im Parlament und im Rat eine abschließende Überarbeitung des Textes in allen Sprachen auf der Grundlage der Originalsprache vor.

Die gewöhnliche Dauer für das Verfahren der sprachjuristischen Überarbeitung beträgt **acht Wochen** ab dem Tag, an dem die politische Einigung durch ein vom AStV an den betreffenden Ausschussvorsitz übermitteltes Schreiben bestätigt wurde.

6.2. Unterzeichnung

Nachdem das Parlament und der Rat in erster, zweiter oder dritter Lesung die förmliche Annahme einer Einigung abgeschlossen haben, unterzeichnet der Präsident des Europäischen Parlaments – zusammen mit einem Vertreter des rotierenden Vorsitzes des Rates den Rechtsakt gemäß Artikel 297 Absatz 1 AEUV.

Auf eine Initiative des Europäischen Parlaments hin unterzeichnen seit 2003 der Präsident des Parlaments und der Ratsvorsitz die Texte gemeinsam während der Plenartagungen, oftmals im Beisein des Vorsitzenden des zuständigen Ausschusses und des Berichterstatters. Die gemeinsame „LEX“-Unterzeichnungszeremonie veranschaulicht, dass die beiden Mitgesetzgeber gleichberechtigt die Rechtsakte förmlich verabschiedet haben.



Unterzeichnungszeremonie im Protokollraum während der Plenartagung in Straßburg im Oktober 2019 mit Tytti Tuppurainen, der finnischen Ministerin für europäische Angelegenheiten, und dem Präsidenten des Europäischen Parlaments, David Maria Sassoli. © Europäisches Parlament (2019)

6.3. Veröffentlichung

Nach ihrer Unterzeichnung werden die Rechtsakte zusammen mit etwaigen gemeinsam vereinbarten Erklärungen im Amtsblatt der Europäischen Union (ABl.) veröffentlicht. Die Veröffentlichung im Amtsblatt ist eine Bedingung für die

Anwendbarkeit der Rechtsakte¹. Soweit zwischen den Mitgesetzgebern keine andere Vereinbarung getroffen wurde, treten die Rechtsakte am zwanzigsten Tag nach dem Tag ihrer Veröffentlichung in Kraft.

¹ Das Amtsblatt der Europäischen Union erscheint in den offiziellen Amtssprachen der EU. Es gibt zwei Reihen des Amtsblatts: L (Rechtsvorschriften), C (Mitteilungen und Bekanntmachungen).

7. ANDERE VERFAHREN, AN DENEN DAS PARLAMENT BETEILIGT IST

7.1. Besondere Gesetzgebungsverfahren

Wie in Kapitel 3 erwähnt, führt der Vertrag von Lissabon neben dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren auch die besonderen Gesetzgebungsverfahren ein (Artikel 289 Absatz 2 AEUV¹). Die besonderen Gesetzgebungsverfahren ersetzen die ehemaligen Verfahren der Zusammenarbeit, der Konsultation und der Zustimmung, um den Beschlussfassungsprozess der EU-Organe einfacher zu gestalten. Wie die Bezeichnung andeutet, sind diese aus dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren abgeleitet und stellen somit Ausnahmen dar. Die Verträge enthalten keine exakte Beschreibung der besonderen Gesetzgebungsverfahren. Auf der Grundlage der einschlägigen Bestimmungen der Verträge wurden Ad-hoc-Regelungen festgelegt, in denen der Terminus „Besonderes Gesetzgebungsverfahren“ verwendet wird und in denen die verschiedenen Phasen des Verfahrens beschrieben werden. Es kann zwischen zwei besonderen Gesetzgebungsverfahren unterschieden werden:

- **Konsultation (Abschnitt 7.1.1):** Das Parlament kann einen Gesetzgebungsvorschlag billigen, ablehnen oder diesbezüglich Änderungen vorschlagen. Der Rat ist rechtlich nicht verpflichtet, den vom Parlament abgegebenen Stellungnahmen zu folgen, kann jedoch keinen Beschluss fassen, ohne dass ihm diese Stellungnahme vorliegt.
- **Zustimmung (Abschnitt 7.1.2.):** Das Parlament hat die Befugnis, einem Gesetzgebungsvorschlag zuzustimmen oder diesen abzulehnen, kann ihn jedoch nicht ändern. Der Rat kann sich nicht über die Stellungnahme des Parlaments hinwegsetzen. In bestimmten Fällen ist für einen Vorschlag des Parlaments die Zustimmung des Rates erforderlich².

7.1.1. Konsultation

Bis zum Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon war das Konsultationsverfahren das am häufigsten eingesetzte Verfahren. Dieses Verfahren ermöglicht es dem Parlament, seine Meinung zu einem vorgeschlagenen Gesetzgebungsakt zu äußern. Es kann den Vorschlag billigen, ablehnen oder Änderungen an dem Vorschlag vorschlagen (mit einfacher Mehrheit). Der Rat ist rechtlich nicht verpflichtet, den vom Parlament abgegebenen Stellungnahmen zu folgen. Gemäß der Rechtsprechung des

¹ Artikel 289 Absatz 2 AEUV: „In bestimmten, in den Verträgen vorgesehenen Fällen erfolgt als besonderes Gesetzgebungsverfahren die Annahme einer Verordnung, einer Richtlinie oder eines Beschlusses durch das Europäische Parlament mit Beteiligung des Rates oder durch den Rat mit Beteiligung des Europäischen Parlaments.“

² Siehe Artikel 223 Absatz 2 AEUV, aus dem hervorgeht, dass das Europäische Parlament gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren nach Anhörung der Kommission und mit Zustimmung des Rates die Regelungen und allgemeinen Bedingungen für die Wahrnehmung der Aufgaben seiner Mitglieder (Abgeordnetenstatut des Europäischen Parlaments) festzulegen hat, und Artikel 226 dritter Unterabsatz AEUV, nach dem das Parlament die Befugnis hat, nach Zustimmung des Rates und der Kommission die Einzelheiten der Ausübung des Untersuchungsrechts des Parlaments festzulegen.

Gerichtshofs der Europäischen Union darf er jedoch, wenn der Vertrag die Anhörung des Parlaments zwingend vorschreibt, keinen Beschluss fassen, ohne dass ihm diese Stellungnahme vorliegt. Die Konsultation als ein besonderes Gesetzgebungsverfahren findet weiter auf bestimmte Maßnahmen in einer begrenzten Zahl von Politikbereichen Anwendung (wie etwa Wettbewerb, Währungspolitik, Beschäftigungs- und Sozialpolitik und gewisse Maßnahmen fiskaler Natur in den Bereichen Umwelt und Energie).

Bei Nicht-Gesetzgebungsverfahren ist die Konsultation des Parlaments auch für die Annahme internationaler Vereinbarungen im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) vorgeschrieben.

7.1.2. Zustimmung

Wenn ein besonderes Gesetzgebungsverfahren das Parlament oder den Rat verpflichtet, die Zustimmung des jeweils anderen Organs zu einem Entwurf eines Rechtsakts einzuholen, kann das betreffende Organ den Vorschlag billigen oder ablehnen (mit qualifizierter Mehrheit), ihn jedoch nicht ändern. Eine Hinwegsetzung über eine Zustimmung zu einem Vorschlag oder dessen Ablehnung ist nicht möglich. Beispiele für den Anwendungsbereich dieses besonderen Gesetzgebungsverfahrens sind die Errichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft (Artikel 86 Absatz 1 AEUV), die Annahme des mehrjährigen Finanzrahmens (Artikel 312 AEUV) oder Rechtsvorschriften, die auf der „Subsidiaritätsrechtsgrundlage“ angenommen wurden (Artikel 352 AEUV).

Die Zustimmung des Parlaments (mit einfacher Mehrheit) ist auch bei wichtigen **nichtlegislativen Verfahren** erforderlich,

- wenn der Rat bestimmte von der EU ausgehandelte internationale Abkommen annimmt, die nicht ausschließlich die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik betreffen. Das Zustimmungsverfahren kommt bei Übereinkünften in Bereichen, für die das ordentliche Gesetzgebungsverfahren gilt, zum Einsatz, aber unter anderem auch bei Assoziierungsabkommen und Übereinkünften mit erheblichen finanziellen Folgen für die Union (Artikel 218 AEUV),
- in Fällen von schwerwiegenden Verletzungen der Grundrechte (Artikel 7 EUV),
- beim Beitritt eines neuen EU-Mitgliedstaats (Artikel 49 EUV)
- und bei Vereinbarungen im Rahmen eines Austritts aus der EU (Artikel 50 EUV).

7.2. Delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte

Die meisten EU-Rechtsvorschriften enthalten Bestimmungen, die es der Kommission ermöglichen, delegierte Rechtsakte oder Durchführungsrechtsakte zu erlassen. Die Ermächtigung der Kommission zur Beschlussfassung im Rahmen eines dieser beiden Verfahren kann beispielsweise dann notwendig werden, wenn Aktualisierungen technischer Art durchgeführt sowie Stoffe oder Produkte zugelassen oder verboten werden müssen, oder aber wenn eine einheitliche Anwendung in den Mitgliedstaaten notwendig ist. Wenn diese Entscheidungen Schnelligkeit, Flexibilität und/oder

zusätzliche technische Arbeiten erfordern, könnte sich das ordentliche Gesetzgebungsverfahren als ein zu träges Verfahren erweisen. Solche unter diesen Verfahrensbedingungen getroffenen Entscheidungen können jedoch, obgleich sie oft detaillierter und technischer Natur sind, politisch wichtig sein und erhebliche Auswirkungen auf Gesundheit, Umwelt und Wirtschaft haben sowie Bürger, Unternehmen und ganze Wirtschaftssektoren unmittelbar betreffen.

Durch die Einführung **delegierter Rechtsakte** durch den Vertrag von Lissabon (Artikel 290 AEUV), bei denen es sich um Maßnahmen ohne Gesetzescharakter mit allgemeiner Geltung zur Ergänzung oder Änderung bestimmter nicht wesentlicher Vorschriften des betreffenden Gesetzgebungsaktes handelt, wurden die Befugnisse des Parlaments gestärkt: Sein Vetorecht ist unbeschränkt, und es kann jederzeit die Befugnis der Kommission zum Erlass delegierter Rechtsakte im Rahmen eines bestimmten Basisrechtsakts widerrufen. Für **Durchführungsrechtsakte** (Artikel 291 AEUV) sind die Befugnisse des Parlaments beschränkt, und es verfügt über kein Vetorecht. Die Entscheidung darüber, der Kommission übertragene Befugnisse oder Durchführungsbefugnisse zu übertragen, sowie die Wahl zwischen diesen Befugnissen sind daher von herausragender Bedeutung und definieren die darauffolgende Rolle des Parlaments als Kontrollinstanz. Diese Festlegungen müssen im Rahmen des Basisrechtsakts von den Mitgesetzgebern während des Gesetzgebungsverfahrens getroffen werden.

Voneinander abweichende Auslegungen der Organe bezüglich der Artikel 290 und 291 AEUV haben dabei zu wiederkehrenden Schwierigkeiten bei den Verhandlungen geführt. Aus diesem Grund werden seit 2012 Einigungen, die bei Verhandlungen im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren erzielt wurden, von der Konferenz der Präsidenten mitverfolgt¹, um die Wahrung der Artikel 290 und 291 AEUV sowie der entsprechenden institutionellen Rechte des Europäischen Parlaments sicherzustellen, und zwar auf der Grundlage einer regelmäßigen Bewertung durch die Konferenz der Ausschussvorsitze. Das Thema der delegierten Rechtsakte war auch eines der wichtigsten Fragen, die im Zuge der im Jahr 2016 erzielten Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung behandelt wurden (siehe Kasten 11 in Kapitel 8).

¹ Siehe Beschluss der Konferenz der Präsidenten vom 19. April 2012. Falls die Konferenz der Präsidenten zu der Ansicht gelangt, dass durch eine Einigung die institutionellen Rechte des Europäischen Parlaments nicht gewahrt werden, legt sie das Dossier dem Plenum nicht zur Abstimmung vor, und es kann somit auch keine Einigung in erster Lesung erzielt werden.

8. DIE INTERINSTITUTIONELLE VEREINBARUNG ÜBER BESSERE RECHTSETZUNG

Am 13. April 2016 trat die Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung¹ in Kraft, mit der die Interinstitutionelle Vereinbarung aus dem Jahr 2003 ersetzt wurde. Sie ergänzt und baut auf mehreren früheren Vereinbarungen und Erklärungen auf, mit denen beabsichtigt wurde, vorbildliche Praktiken zu institutionalisieren. Sie enthält zahlreiche Initiativen und Maßnahmen mit dem Ziel, die Rechtsetzungsverfahren zu verbessern (siehe Kasten unten); verwiesen wird auf die Bedeutung der Gemeinschaftsmethode und der allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts, wie beispielsweise der demokratischen Legitimität, Subsidiarität, Verhältnismäßigkeit und Rechtssicherheit. Durch die Vereinbarung wird die Transparenz gefördert und betont, dass die Rechtsvorschriften der Union es den Bürgerinnen und Bürgern, Verwaltungen und Unternehmen auf eine einfache Weise ermöglichen sollten, ihre Pflichten und Rechte zu verstehen, Überregulierung und erhöhten Verwaltungsaufwand zu vermeiden, und dass sie gleichzeitig auch praktisch umsetzbar sein sollten.

Für das Parlament war diesbezüglich wichtig, dass diese Vereinbarung die Rahmenvereinbarung mit der Kommission aus dem Jahr 2010 zwar ergänzt, jedoch nicht ersetzt. Das Parlament und die Kommission haben eine entsprechende Erklärung veröffentlicht, in der die Gültigkeit der Rahmenvereinbarung aus dem Jahr 2010 unbeschadet der Anwendung dieser Vereinbarung bestätigt wird².

Kasten 11 – Zusammenfassung der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung aus dem Jahr 2016

Mit der neuen Vereinbarung zwischen dem Parlament, dem Rat und der Kommission werden unter anderem behandelt:

- **Mehrjährige und jährliche Programmplanung** (Nummern 4 bis 11): Das Parlament, der Rat und die Kommission kommen überein, gemäß Artikel 17 des Vertrags über die Europäische Union eine jährliche und mehrjährige Programmplanung umzusetzen. Die drei Organe werden zu Beginn einer neuen Wahlperiode gemeinsame Schlussfolgerungen zu den wesentlichen politischen Zielen und Prioritäten sowie eine gemeinsame Erklärung

¹ Die Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung spiegelt sich in der Überarbeitung der Geschäftsordnung des Parlaments wider, unter anderem in Artikel 38 zur gemeinsamen Erklärung über die jährliche interinstitutionelle Programmplanung und Rücknahmen, Artikel 40 Absatz 4 zum Meinungsaustausch zwischen dem Rat und der Kommission im Hinblick auf Meinungsverschiedenheiten bezüglich der Gültigkeit oder Zulässigkeit der Rechtsgrundlage, Artikel 47 zu Ersuchen des Europäischen Parlaments um die Vorlage von Gesetzgebungsvorschlägen, Artikel 49 zur Beschleunigung von Gesetzgebungsverfahren, Artikel 61 zum interinstitutionellen Gedankenaustausch im Falle von Änderungen der Rechtsgrundlage und in Artikel 126 zur Einigung auf gemeinsame Festlegungen zur mehrjährigen interinstitutionellen Programmplanung.

² Erklärung des Europäischen Parlaments und der Kommission anlässlich der Annahme der interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016, [ABl. L 124 vom 13.5.2016, S. 1](#)

zur jährlichen interinstitutionellen Programmplanung verfassen, in denen die wichtigsten Themen bestimmt werden, die – unbeschadet der den Mitgesetzgebern durch die Verträge übertragenen Befugnisse – vorrangig behandelt werden sollten. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Präsidenten des Parlaments, des Rates und der Kommission im Dezember 2016 gemeinsam die erste Gemeinsame Erklärung zur jährlichen interinstitutionellen Programmplanung unterzeichnet haben, in der die Gesetzesinitiativen von zentraler politischer Bedeutung identifiziert wurden, die als gesetzgeberische Prioritäten für 2017 behandelt werden sollten. Ein zweites solches Dokument wurde im Dezember 2017 unterzeichnet und enthielt die gesetzgeberischen Prioritäten bis zum Ende der achten Wahlperiode (2018-2019). Darüber hinaus sollen mit der interinstitutionellen Vereinbarung die Verfahren für Rücknahmen¹ und für Vorschläge des Europäischen Parlaments oder des Rates für Rechtsakte der Union gemäß Artikel 225 oder Artikel 241 AEUV verbessert werden².

- **Instrumente für eine bessere Rechtsetzung (Nummern 12 bis 24):** In der Vereinbarung wird der positive Beitrag der Folgenabschätzungen anerkannt, die den drei Organen dabei helfen, fundierte Entscheidungen zu treffen, wobei gleichzeitig auch darauf hingewiesen wird, dass diese Folgenabschätzungen kein Ersatz für politische Entscheidungen sind und nicht zu unnötigen Verzögerungen führen oder das Recht der Mitgesetzgeber, Änderungen vorzuschlagen, beeinträchtigen dürfen. Die Kommission wird Folgenabschätzungen für ihre Gesetzgebungsinitiativen und Initiativen ohne Gesetzgebungscharakter, delegierte Rechtsakte und Durchführungsmaßnahmen, bei denen mit erheblichen wirtschaftlichen, ökologischen oder sozialen Auswirkungen zu rechnen ist, durchführen. Diese Folgenabschätzungen müssen mehrere Anforderungen erfüllen, die in der Vereinbarung festgelegt sind. Die im Arbeitsprogramm der Kommission oder in der gemeinsamen Erklärung aufgeführten Initiativen werden generell von einer Folgenabschätzung begleitet. Wenn sie dies für zweckmäßig und erforderlich halten, werden das Parlament und der Rat Folgenabschätzungen in Bezug auf die von ihnen vorgenommenen wesentlichen Abänderungen durchführen. Die Vereinbarung zielt ebenfalls darauf ab, die Konsultation der Öffentlichkeit und der Interessenträger zu verstärken und insbesondere die Beteiligung von KMU zu fördern sowie die Ex-post-Evaluierung der geltenden Rechtsvorschriften zu verbessern.
- **Wahl der Rechtsgrundlage (Nummer 25):** In der Vereinbarung ist vorgesehen, dass – falls die geplante Änderung einer Rechtsgrundlage den Wechsel vom ordentlichen Gesetzgebungsverfahren zu einem besonderen Gesetzgebungsverfahren oder einem Verfahren, das nicht die Gesetzgebung betrifft, bewirkt – die drei Organe hierzu einen Gedankenaustausch führen. Es wird betont, dass die Kommission weiterhin uneingeschränkt ihre Rolle als Hüterin der Verträge und der Einhaltung der Rechtsprechung des Gerichtshofs wahrnimmt.
- **Delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte (Nummern 26 bis 31 und Anlage):** Um den wiederkehrenden Problemen in den interinstitutionellen Verhandlungen mit der Wahl zwischen delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten zu begegnen, wurde die „Verständigung“ über delegierte Rechtsakte überarbeitet und der Vereinbarung beigefügt, unter anderem um auf die Bedenken des Rates hinsichtlich der Art und Weise, in der die Sachverständigen der Mitgliedstaaten angehört werden, einzugehen. Nach Ansicht des Rates würde dies die künftigen Verhandlungen bezüglich

¹ Siehe ebenfalls Kasten 3 in Kapitel 2.3.

² Siehe ebenfalls Kasten 5 in Kapitel 3.1.

dieser Wahl vereinfachen. Mit der überarbeiteten Verständigung wird klargestellt, auf welche Weise diese Konsultation erfolgen sollte, und dass das Parlament und der Rat über einen gleichberechtigten Zugang zu sämtlichen Informationen verfügen. Ebenfalls wird festgelegt, dass die Sachverständigen des Parlaments und des Rates zu delegierten Rechtsakten Zugang zu den Sachverständigengruppen der Kommission erhalten. Zusätzlich wurde in der Vereinbarung die Notwendigkeit der Aufnahme von Verhandlungen über nicht bindende Abgrenzungskriterien bestätigt, und nach zweijährigen Verhandlungen wurde ein Übereinkommen erzielt, das dann im Frühjahr 2019 gebilligt wurde¹. Diese nicht bindenden Kriterien können nunmehr von den Mitgesetzgebern als eine Art Leitlinien benutzt werden, wenn sie entscheiden, Befugnisse zu übertragen und – wenn das der Fall ist – welches Instrument gewählt werden soll. Der Notwendigkeit der Anpassung aller bestehenden Rechtsvorschriften an den Rechtsrahmen, der durch den Vertrag von Lissabon eingeführt wurde, wurde während der achten Wahlperiode teilweise genügt, und über den Rest müssen noch Verhandlungen geführt werden. Um die Transparenz zu erhöhen und die Nachverfolgbarkeit aller einzelnen Phasen des Lebenszyklus eines delegierten Rechtsakts zu ermöglichen, wurde Ende 2017 ein gemeinsames funktionales Register der delegierten Rechtsakte eingerichtet.

- **Transparenz und Koordinierung des Gesetzgebungsprozesses (Nummern 32 bis 39):** In der Vereinbarung wird hervorgehoben, dass das Parlament und der Rat als Mitgesetzgeber ihre Befugnisse gleichberechtigt ausüben und dass die Kommission ihre Mittlerfunktion ausüben soll, indem sie das Parlament und den Rat gleichbehandelt und die den von den Verträgen zugewiesenen Rollen beachtet. Mit der Vereinbarung soll erreicht werden, dass die Organe einander während des gesamten Prozesses unterrichtet halten, sie ihre Zeitpläne miteinander abgleichen und gegebenenfalls den Gesetzgebungsprozess beschleunigen; dabei müssen die Befugnisse der Mitgesetzgeber gewahrt werden. Zudem sollte die Kommunikation während des gesamten Gesetzgebungszyklus verbessert werden; erzielte Einigungen sollten gemeinsam verkündet werden, zum Beispiel durch gemeinsame Pressekonferenzen. Um die Transparenz zu erhöhen, ist die Einrichtung einer speziellen gemeinsamen Datenbank zum jeweiligen Stand eines Gesetzgebungsdossiers vorgesehen.
- **Internationale Übereinkünfte (Nummer 40):** Es wurde eine „Rendezvous-Klausel“ vereinbart, die die Organe verpflichtet, Verhandlungen über verbesserte praktische Regelungen für die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch mit Blick auf die Aushandlung und den Abschluss internationaler Übereinkünfte aufzunehmen, womit unter anderem auf die Umsetzung von Artikel 218 Absatz 10 AEUV eingegangen wird, gemäß dem das Europäische Parlament in allen Phasen der Verhandlungen uneingeschränkt und umgehend zu unterrichten ist. Die Verhandlungen begannen in der achten Wahlperiode und wurden noch nicht abgeschlossen.
- **Umsetzung und Anwendung der Rechtsvorschriften der Union (Nummern 41 bis 45):** Mit der Vereinbarung werden die Mitgliedstaaten aufgefordert (die als solche nicht Parteien der Vereinbarung sind), der Öffentlichkeit Maßnahmen zur Umsetzung oder Durchführung der Rechtsvorschriften der Union klar zu vermitteln. Wenn sich die Mitgliedstaaten dafür entscheiden, Elemente hinzuzufügen, die mit diesen Rechtsvorschriften der Union in keinerlei Zusammenhang stehen, sollten derartige Hinzufügungen durch den Umsetzungsrechtsakt oder durch dazugehörige Dokumente

¹ [ABl. C 223 vom 3.7.2019](#)

kenntlich gemacht werden. In ihrem jährlichen Bericht für das Parlament und den Rat über den Stand der Anwendung der Rechtsvorschriften der Union wird die Kommission gegebenenfalls diese Hinzufügungen erwähnen¹.

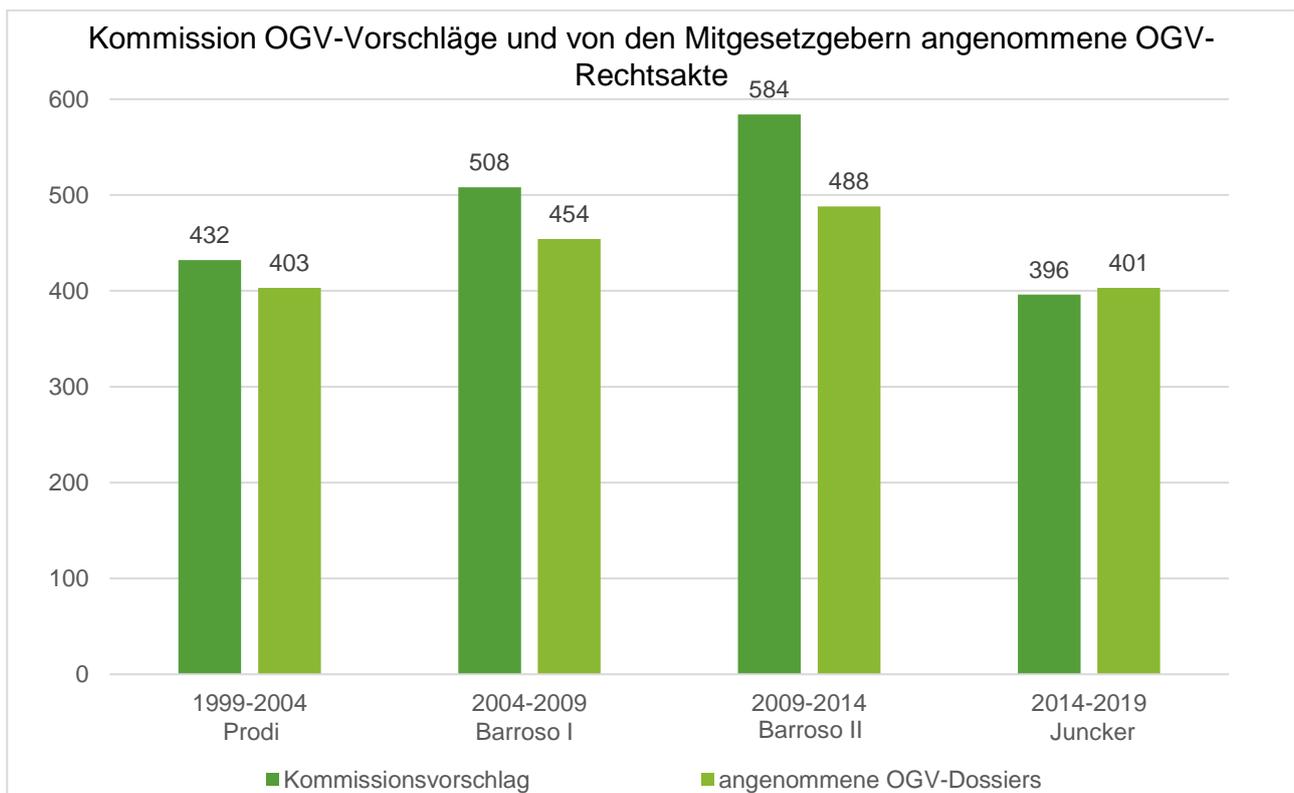
- **Vereinfachung (Nummern 46 bis 48):** In der Vereinbarung wird das Bekenntnis zur häufigeren Nutzung der Neufassung, zur Förderung der Harmonisierung und gegenseitigen Anerkennung und zur Zusammenarbeit bestätigt, um für eine Aktualisierung und Vereinfachung der Rechtsvorschriften zu sorgen und Überregulierung und Verwaltungsaufwand für Bürger, Verwaltungen und Unternehmen, einschließlich KMU, zu vermeiden und dabei sicherzustellen, dass die mit den Rechtsvorschriften verfolgten Ziele erfüllt werden. Als zusätzlichen Beitrag zu ihrem bestehenden Programm zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT) wird die Kommission jährlich einen Überblick über die Ergebnisse der Bemühungen der Union zur Vereinfachung vorlegen. Die Kommission wird, wann immer dies möglich ist, das mit den einzelnen Vorschlägen oder Rechtsakten verbundene Potenzial für die Verringerung des Regulierungsaufwands oder für Einsparungen quantifizieren und ferner bewerten, ob es möglich ist, in REFIT Ziele für die Aufwandsverringerung in einzelnen Sektoren festzulegen.
- **Durchführung und Überwachung der Vereinbarung (Nummern 49 und 50):** Mit der Vereinbarung verpflichten sich die drei Organe zu gewährleisten, dass die für eine ordnungsgemäße Durchführung dieser Vereinbarung erforderlichen Mittel und Ressourcen zur Verfügung stehen. Sie werden gemeinsam und regelmäßig die Durchführung dieser Vereinbarung überwachen, und zwar sowohl auf politischer Ebene durch jährliche Beratungen als auch auf technischer Ebene in der Gruppe für Interinstitutionelle Koordinierung.

¹ Darüber hinaus wird mit der BLM-Vereinbarung festgehalten, dass sich die drei Organe auch weiterhin uneingeschränkt an die Verpflichtungen aus der Gemeinsamen Politischen Erklärung vom 27. Oktober 2011 zu erläuternden Dokumenten (ABl. C 369 vom 17.12.2011, S. 15) halten, mit der die drei Organe vereinbart haben, dass – wenn ein begründeter Bedarf an erläuternden Dokumenten besteht – ein Erwägungsgrund aufgenommen wird, der besagt, dass „die Mitgliedstaaten sich verpflichtet haben, [...] zur Mitteilung ihrer Umsetzungsmaßnahmen ein oder mehrere Dokument(e) zu übermitteln, in dem bzw. denen der Zusammenhang zwischen den Bestandteilen einer Richtlinie und den entsprechenden Teilen einzelstaatlicher Umsetzungsinstrumente erläutert wird.“

9. DAS ORDENTLICHE GESETZGEBUNGSVERFAHREN IN ZAHLEN

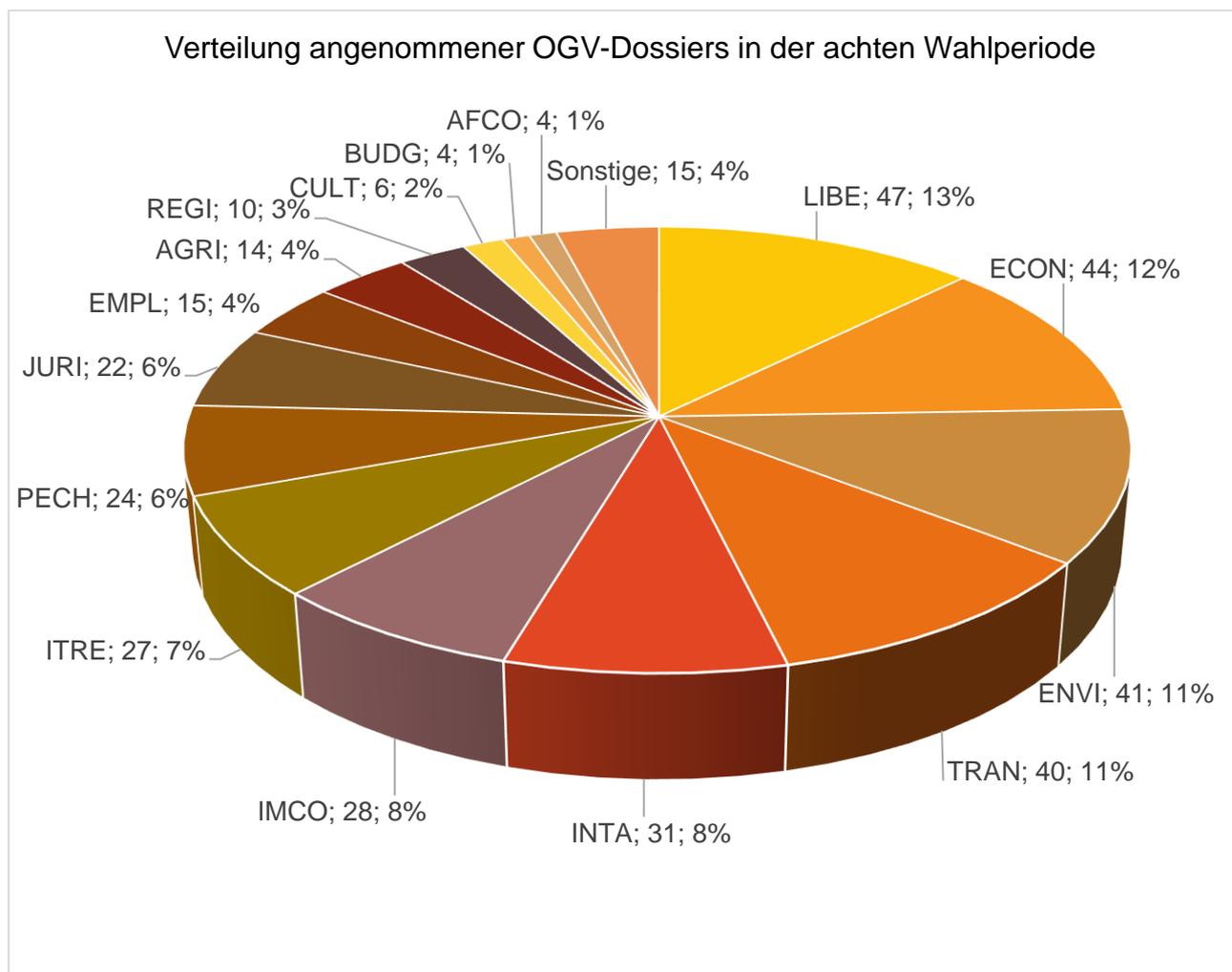
Seit seiner Einführung durch den Vertrag von Maastricht im Jahre 1993 hat die Bedeutung des Mitentscheidungsverfahrens im Vergleich zum Konsultationsverfahren mit jeder Wahlperiode zugenommen. Dies spiegelt sich deutlich in der über die Jahre erfolgten schrittweisen Ausweitung des Anwendungsbereiches des derzeitigen ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens wider: War die Änderung am Anfang nach den Verträgen von Amsterdam bzw. Nizza noch graduell, stellte der Vertrag von Lissabon, der im Dezember 2009 in Kraft trat, eine echte Umformung des legislativen Rahmens der EU dar und markierte den Beginn einer neuen Ära.

Im Laufe der achten Wahlperiode verabschiedeten die Mitgesetzgeber 401 Rechtsakte im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens (OGV). Der leichte Rückgang (20 %) gegenüber der vorherigen Wahlperiode lässt sich leicht erklären: Der Beginn der Arbeit des vorherigen Parlaments (siebte Wahlperiode) fiel mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon (Dezember 2009) zusammen, die zahlreichen Vorschläge für die sektorspezifischen Programme für den Zeitraum 2014-2020, die von der Kommission im zweiten Halbjahr 2011 vorgelegt wurden, wurden vor der Wahl 2014 abgeschlossen, und die Kommission Juncker schlug bewusst weniger Rechtsvorschriften vor.

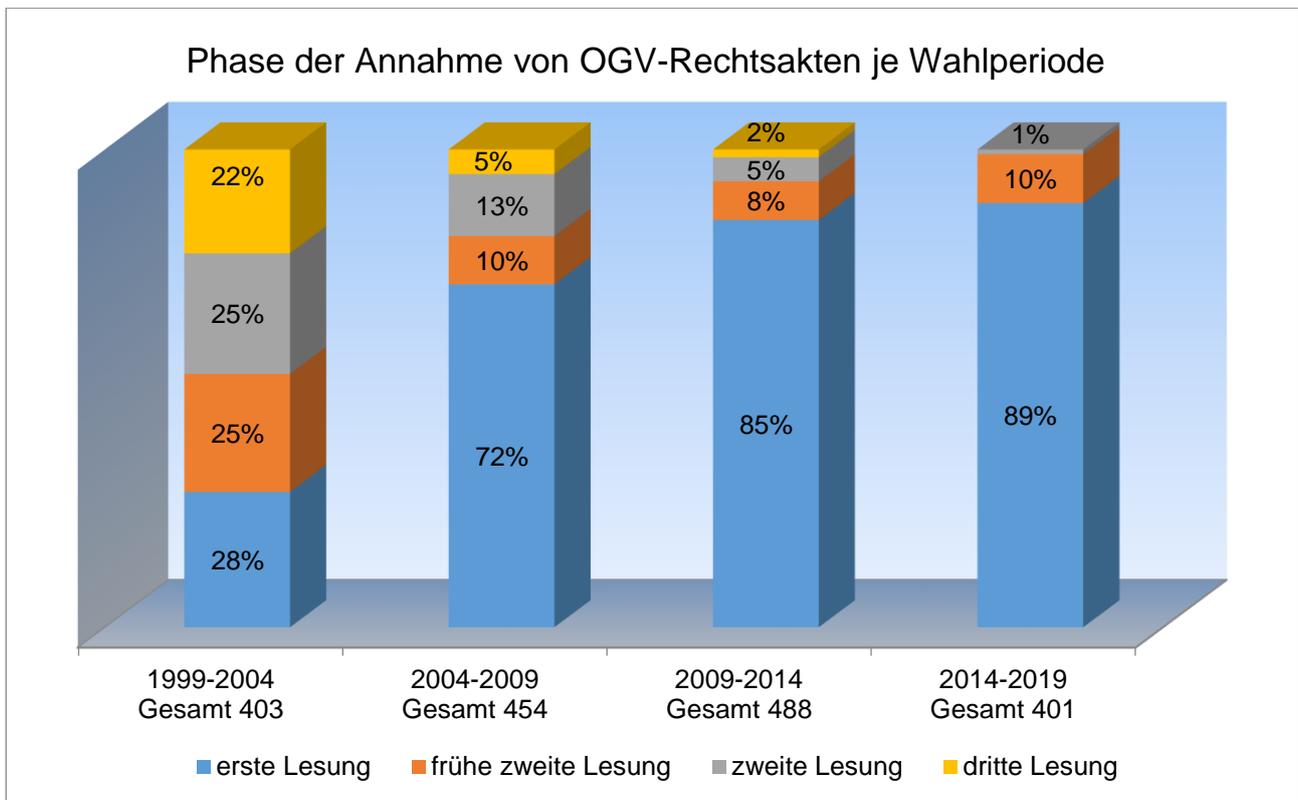


Die Verteilung der angenommenen (und unterzeichneten) OGV-Dossiers (ohne Kodifizierungen) auf die Ausschüsse des Parlaments bestätigt die vorrangigen

Politikbereiche der letzten Jahre (Justiz und Inneres, Wirtschaft, Umwelt). Wie schon in früheren Wahlperioden wurde eine große Mehrheit der Vorschläge im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens von einer Handvoll Ausschüssen behandelt: mehr als 50 % von fünf Ausschüssen und 75 % von acht Ausschüssen.



Mit 99 % in erster oder in frühzeitiger zweiter Lesung nach den ordentlichen Gesetzgebungsverfahren verabschiedeten Dossiers – ein Anstieg der Gesamtzahl um 93 % während der vorherigen Wahlperiode – hat sich die Tendenz zu Einigungen in frühen Phasen des Gesetzgebungsverfahrens während der achten Wahlperiode eindeutig fortgesetzt.



Die logische Folge einer höheren Anzahl an Einigungen in erster und frühzeitiger zweiter Lesung besteht darin, dass weniger Dossiers die zweite Lesung oder das Vermittlungsverfahren erreichen. Das Vermittlungsverfahren stellt den letzten möglichen Schritt bei dem Bestreben, eine Einigung zu erzielen, dar. In der letzten Wahlperiode (2014-2019) gab es zum ersten Mal seit der Einführung des Mitentscheidungsverfahrens durch den Vertrag von Maastricht (1993) keine Vermittlungsverfahren. Es gab nur 4 vollständige Verfahren der zweiten Lesung (d. h. 1 %) (und kein solches Verfahren seit Ende 2015). Der Anteil der frühzeitigen Einigungen in zweiter Lesung nahm zu. Dies ist fast ausschließlich auf die hohe Zahl der aus der siebten Wahlperiode übertragenen Standpunkte in erster Lesung des EP (82) zurückzuführen.

Die durchschnittliche Verfahrensdauer bei Rechtsakten, die in erster Lesung verabschiedet wurden, betrug knapp 18 Monate (im Vergleich zu 17 Monaten in der vorherigen Wahlperiode). Bei in frühzeitiger Einigung in zweiter Lesung angenommenen Rechtsakten dauerte das Verfahren durchschnittlich 39 Monate; bei der Annahme in zweiter Lesung waren es 40 Monate.

Es sei darauf hingewiesen, dass die Mitgesetzgeber in Ausnahmefällen sehr schnell handeln können, etwa beim Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI), bei dem das Verfahren von Anfang bis Ende 6 Monate dauerte (einige Vorschläge im Zusammenhang mit dem Brexit wurden sogar noch schneller behandelt). Im Allgemeinen erkennen das Parlament (und der Rat) jedoch an, dass die Aushandlung und die Annahme (oft komplexer) Rechtsvorschriften Zeit brauchen (auch unter Berücksichtigung der Erfordernisse der Mehrsprachigkeit).

	1999-2004	2004-2009	2009-2014	2014-2019
Erste Lesung	11 Monate	16 Monate	17 Monate	18 Monate
Zweite Lesung	24 Monate	29 Monate	32 Monate	39 Monate
Dritte Lesung	31 Monate	43 Monate	29 Monate	/
Durchschnittliche Gesamtdauer	22 Monate	21 Monate	19 Monate	20 Monate

10. TERMINOLOGIE

A. Unionsorgane

- **Europäisches Parlament:** siehe Kapitel 2.1
- **Rat:** siehe Kapitel 2.2
- **Europäische Kommission:** siehe Kapitel 2.3
- **Europäischer Rat:** siehe Kapitel 2.4
- **Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH):** siehe Kapitel 2.4
- **Europäische Zentralbank (EZB):** siehe Kapitel 2.4

B. Einrichtungen der Europäischen Union

- **Ausschuss der Regionen (AdR):** siehe Kapitel 2.4
- **Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA):** siehe Kapitel 2.4

C. Nationale Parlamente

- **Protokoll Nr. 1 und Nr. 2:** siehe Kapitel 2.4
- **Gelbe Karte:** siehe Kapitel 2.4
- **Orange Karte:** siehe Kapitel 2.4
- **Begründete Stellungnahme:** siehe Kapitel 2.4

D. Verträge und Verfahren

- **Vertrag von Lissabon, Vertrag von Nizza, Vertrag von Amsterdam, Vertrag von Maastricht:** siehe Kapitel 1 und Kasten 1.
- **Vertrag über die Europäische Union (EUV):** siehe Kapitel 1
- **Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV):** siehe Kapitel 1 und Anlage I zu den relevanten Artikeln für das ordentliche Gesetzgebungsverfahren
- **Ordentliches Gesetzgebungsverfahren:** siehe unter anderem Kapitel 1 und Anlage I
 - **Erste Lesung:** siehe Kapitel 3.2, 4.3 und Kasten 10 in Kapitel 4
 - **Frühzeitige Einigung in zweiter Lesung:** siehe Kapitel 3.2.2, 4.3.1 und Kasten 10 in Kapitel 4
 - **Zweite Lesung:** siehe Kapitel 3.3, 4.3 und Kasten 10 in Kapitel 4
 - **Vermittlung und dritte Lesung:** siehe Kapitel 3.4, 5 und Kasten 10 in Kapitel 4
- **Besondere Gesetzgebungsverfahren:** siehe Kapitel 7
 - **Konsultation:** siehe Kapitel 7.1.1
 - **Zustimmung:** siehe Kapitel 7.1.2

- **Delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte:** siehe Kapitel 7.2

E. Einrichtungen, Akteure und Entscheidungsgremien innerhalb der Institutionen

Europäisches Parlament:

Gremien und Akteure

- **Konferenz der Präsidenten:** siehe Kasten 2 in Kapitel 2.1
- **Präsidium:** siehe Kasten 2 in Kapitel 2.1
- **Die Konferenz der Ausschussvorsitze:** siehe Kasten 2 in Kapitel 2.1
- **Vorsitzender und stellvertretender Vorsitzender:** siehe Kapitel 2.1
- **Koordinatoren:** siehe Kapitel 2.1
- **Berichterstatter und Schattenberichterstatter:** siehe Kapitel 2.1
- **Verfasser der Stellungnahme:** siehe Kasten 6 in Kapitel 3.2.1
- **Schattenberichterstattersitzungen:** siehe Kapitel 3.2.1

Einbeziehung verschiedener Ausschüsse während der Durchführung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens

- **Zuständiger (oder federführender) Ausschuss:** siehe Kasten 6 in Kapitel 3.2.1
- **Mitberatender Ausschuss:** siehe Kasten 6 in Kapitel 3.2.1
- **Assoziierter Ausschuss:** siehe Kasten 6 in Kapitel 3.2.1
- **Paritätischer Ausschuss:** siehe Kasten 6 in Kapitel 3.2.1
- **Artikel 56+ Verfahren:** siehe Fußnote zu Kasten 6 in Kapitel 3.2.1

Beschlussfassung

- **Geschäftsordnung:** siehe Kapitel 4.3, Kasten 12 in Kapitel 8, Kapitel 11 und Anlage II
- **Verhaltenskodex:** siehe Anlage III.
- **Schwellen:** siehe Kasten 12 in Kapitel 8
- **Ausschließliche Zuständigkeit:** siehe Kasten 6 in Kapitel 3.2.1
- **Gemischte Zuständigkeit:** siehe Kasten 6 in Kapitel 3.2.1
- **Einfache Mehrheit:** siehe Kasten 8 in Kapitel 3.2.1
- **Qualifizierte Mehrheit:** siehe Kasten 8 in Kapitel 3.2.1
- **Mündlicher Änderungsantrag:** siehe Kapitel 3.2.1
- **Namentliche Abstimmung:** siehe Kapitel 3.2.1

Rat:

Gremien

- **Vorsitz im Rat:** siehe Kapitel 2.2 und Anlage IV
- **AStV I und II:** siehe Kapitel 2.2

- **Sonderausschuss Landwirtschaft (SAL):** siehe Fußnote in Kapitel 2.2
- **Antici-Gruppe:** siehe Kapitel 2.2 und 4.4.2
- **Mertens-Gruppe:** siehe Kapitel 2.2 und 4.4.2
- **Arbeitsgruppe:** siehe Kapitel 2.2. und 4.4.2.

Beschlussfassung

- **Geschäftsordnung:** siehe Kapitel 2.2 und Kapitel 11
- **Allgemeine Ausrichtung:** siehe Kapitel 3.2.2 und 3.4.2
- **Fortschrittsbericht:** siehe Kapitel 3.2.2
- **Einfache Mehrheit:** siehe Kasten 8 in Kapitel 3.2.1
- **Qualifizierte Mehrheit:** siehe Kasten 8 in Kapitel 3.2.1
- **A- und B-Punkte:** siehe Kapitel 2.2

Kommission

Gremien und Akteure

- **Kollegium der Kommissionsmitglieder:** siehe Kapitel 2.3 und 4.4.3
- **Präsident und Vizepräsidenten:** siehe Kapitel 2.3
- **Gruppe für interinstitutionelle Beziehungen (GIB):** siehe Kapitel 2.3

Beschlussfassung

- **Geschäftsordnung:** siehe Kapitel 2.3 und Kapitel 11
- **Rücknahmen:** siehe Kasten 3 in Kapitel 2.3
- **Grün-/Weißbücher:** siehe Kapitel 2.3

F. Dienste innerhalb des Generalsekretariates des Europäischen Parlaments

- **LEGI:** Das Referat Legislative Angelegenheiten (früher Referat Vermittlungsverfahren und Mitentscheidungsverfahren (CODE) genannt) (Generaldirektion Interne Politikbereiche der Union, Direktion Koordinierung der Gesetzgebung und der Ausschüsse) bietet Unterstützung, Beratung und Koordinierung in legislativen, verfahrensrechtlichen und institutionellen Angelegenheiten. Es hat einen Überblick über alle laufenden Dossiers im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens und leistet einen Beitrag zur Lösung verfahrensrechtlicher, horizontaler und spezifischer Probleme, insbesondere während der interinstitutionellen legislativen Verhandlungen, bei denen es die Mitglieder, Fraktionen und Ausschussekreteriate unterstützt. Das Referat fördert die Kohärenz zwischen den parlamentarischen Ausschüssen und ihrer legislativen Arbeit, auch durch den Austausch bewährter Verfahren sowie die Organisation von informellen Netzen und Schulungsveranstaltungen. Es verfügt außerdem über spezifische Kenntnisse zu Aspekten im Zusammenhang mit delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten und hält den Kontakt mit den anderen Institutionen zu interinstitutionellen Fragen im Zusammenhang mit dem

ordentlichen Gesetzgebungsverfahren. Zusätzlich fungiert es während der dritten Lesung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens (OGV) (d.h. während der Vermittlungsverfahren) als Sekretariat. Das Referat LEGI hilft auch bei der Organisation der Unterzeichnung der endgültigen legislativen Texte durch das Parlament und den Rat.

- **COORDLEG:** Das Referat **Koordinierung der Ausschüsse und der legislativen Planung** (Generaldirektion Interne Politikbereiche der Union, Direktion Koordinierung der Gesetzgebung und der Ausschüsse) organisiert die Sitzungen der Konferenz der Ausschussvorsitze und unterstützt deren Vorsitz, bereitet die Empfehlungen der Konferenz der Ausschussvorsitze für die Tagesordnungen der künftigen Tagungen vor, behandelt Fragen bezüglich der jeweiligen Kompetenzen und gegenseitigen Zusammenarbeit der Ausschüsse, überwacht das Arbeitsprogramm der Kommission, stellt die Koordinierung zahlreicher unterschiedlicher Aktivitäten des Ausschusses sicher (konstituierende Sitzungen, Anhörungen der designierten Kommissionsmitglieder, Initiativberichte, Programme für Anhörungen, Reisen und Aktivitäten mit nationalen Parlamenten) und berät die Ausschussesekretariate bei verfahrensbezogenen und organisatorischen Fragen usw., insbesondere durch den Austausch bewährter Verfahren.
- **DLA:** Die Direktion Rechtsakte (Generaldirektion Präsidentschaft) stellt die Rechts- und Sprachsachverständigen des Parlaments. Die Rechts- und Sprachsachverständigen arbeiten in allen 24 Sprachen und stehen den Mitgliedern, Fraktionen und Ausschussesekretariaten neben anderen Aufgaben unter anderem bei der Abfassung von Rechtstexten und während des gesamten Gesetzgebungsprozesses unterstützend zur Seite und sind, zusammen mit dem Rat, für die sprachjuristische Überarbeitung sämtlicher im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens angenommenen Rechtsakte zuständig. Im Rahmen von Projektteams verfolgen die Rechts- und Sprachsachverständigen die Entwicklung eines legislativen Dossiers und bieten in den späteren Phasen des Rechtsetzungsprozesses ebenfalls Unterstützung in Bezug auf das Verfahren und die Planung sowie fungieren als eine Kontaktschnittstelle zwischen dem Ausschussesekretariat und den anderen Diensten der Generaldirektion Präsidentschaft.
- **JD:** Der Juristische Dienst nimmt zweierlei Aufgaben wahr: Er berät das Parlament in rechtlichen Fragen und vertritt es in Gerichtsverfahren. Im Rahmen der Ausübung seiner beratenden Rolle unterstützt der Juristische Dienst die politischen Gremien des Parlaments (den Präsidenten, das Präsidium, die Konferenz der Präsidenten, die Quästoren und die parlamentarischen Ausschüsse) und dessen Sekretariat, und zwar während des gesamten Gesetzgebungsprozesses. Er erstellt unabhängige Rechtsgutachten und bietet den parlamentarischen Ausschüssen fortlaufende Unterstützung. Gleichzeitig vertreten die Mitglieder des Juristischen Dienstes in

ihrer Funktion als Bevollmächtigte des Europäischen Parlaments das Organ auch vor dem Gerichtshof und dem Gericht, falls vom Parlament und Rat gemeinsam verabschiedete Rechtsakte angefochten werden.

11. NÜTZLICHE LINKS

Parlament	http://www.europarl.europa.eu/portal/de
Geschäftsordnung	http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/lastrules/TOC_DE.html?redirect
Website „Ordentliches Gesetzgebungsverfahren“ (einschließlich Statistiken)	http://www.europarl.europa.eu/ordinary-legislative-procedure/en/home.html
Legislative Beobachtungsstelle (Datenbank zu interinstitutionellen Entscheidungsprozessen)	<p>http://www.europarl.europa.eu/oeil/home/home.do</p> <p>In Bezug auf das ordentliche Gesetzgebungsverfahren sind unter anderem folgende Dokumente verfügbar:</p> <p><i>Erste Lesung des Parlaments:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Von einem Berichterstatter verfasster und vom zuständigen Ausschuss angenommener Entwurf eines Berichts und endgültiger Bericht (dies gilt ebenso für Stellungnahmen, die von anderen Ausschüssen erstellt werden) • Im Ausschuss zum Vorschlag der Kommission vorgelegte Änderungsanträge • Dem Plenum vorgelegte Änderungsanträge • Vom Parlament in erster Lesung angenommener Standpunkt <p><i>Zweite Lesung des Parlaments:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Von einem Berichterstatter erstellter und vom zuständigen Ausschuss angenommener Entwurf einer Empfehlung und endgültige Empfehlung für die zweite Lesung • Im Ausschuss zum Standpunkt des Rates in erster Lesung vorgelegte Änderungsanträge • Dem Plenum vorgelegte Änderungsanträge • Vom Parlament in zweiter Lesung angenommener Standpunkt <p><i>Vermittlung und dritte Lesung:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Vom Vermittlungsausschuss gebilligter gemeinsamer Entwurf • In dritter Lesung im Parlament angenommener Text <p><i>Interinstitutionelle Verhandlungen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Verhandlungsmandat des Parlaments • Vorläufige Einigung

Rat	https://www.consilium.europa.eu/de/
Geschäftsordnung	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009D0937&from=DE
Öffentliches Register der Ratsdokumente	https://www.consilium.europa.eu/de/documents-publications/public-register/
Kommission	https://ec.europa.eu/commission/index_de
Geschäftsordnung	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010D0138&from=DE
Verfolgung des Rechtsetzungsprozesses	https://ec.europa.eu/info/law/track-law-making_de
REFIT-Plattform	https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform_de
Konsultationen	https://ec.europa.eu/info/consultations_de
Folgenabschätzungen und Zeitpläne für geplante Gesetzgebungsvorhaben	https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/impact-assessments_de
Verträge	
Konsolidierte Fassungen des Vertrags über die Europäische Union (EUV) und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)	https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:DE:PDF
Liste der Rechtsgrundlagen, für die im Vertrag von Lissabon das ordentliche Gesetzgebungsverfahren vorgesehen ist ¹	http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/89445f93-5ccc-405a-b0dd-d37f09c4a9e9/List_of_legal_bases.pdf

¹ Übernommen aus A6-0013/2008, Bericht über den Vertrag von Lissabon 2007/2286 (INI).

Interinstitutionelle Vereinbarungen	
Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung (2016)	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016Q0512(01)&from=DE
Rahmenvereinbarung über die Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission (2010)	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010Q1120(01)&from=DE
Gemeinsame Erklärung zu den praktischen Modalitäten des Mitentscheidungsverfahrens (2007)	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007C0630(01)&from=DE
Andere Suchmöglichkeiten	
EUR-Lex	https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=de
Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (Amt für Veröffentlichungen)	https://publications.europa.eu/de/home
Interinstitutionelles Register der delegierten Rechtsakte	https://webgate.ec.europa.eu/regdel/#/home
Abgrenzungskriterien	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2019.223.01.0001.01.DEU&toc=OJ:C:2019:223:TOC

ANLAGEN

ANLAGE I – Artikel 294 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union

1. Wird in den Verträgen hinsichtlich der Annahme eines Rechtsakts auf das ordentliche Gesetzgebungsverfahren Bezug genommen, so gilt das nachstehende Verfahren.
2. Die Kommission unterbreitet dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Vorschlag.

Erste Lesung

3. Das Europäische Parlament legt seinen Standpunkt in erster Lesung fest und übermittelt ihn dem Rat.
4. Billigt der Rat den Standpunkt des Europäischen Parlaments, so ist der betreffende Rechtsakt in der Fassung des Standpunkts des Europäischen Parlaments erlassen.
5. Billigt der Rat den Standpunkt des Europäischen Parlaments nicht, so legt er seinen Standpunkt in erster Lesung fest und übermittelt ihn dem Europäischen Parlament.
6. Der Rat unterrichtet das Europäische Parlament in allen Einzelheiten über die Gründe, aus denen er seinen Standpunkt in erster Lesung festgelegt hat. Die Kommission unterrichtet das Europäische Parlament in vollem Umfang über ihren Standpunkt.

Zweite Lesung

7. Hat das Europäische Parlament binnen drei Monaten nach der Übermittlung
 - (a) den Standpunkt des Rates in erster Lesung gebilligt oder sich nicht geäußert, so gilt der betreffende Rechtsakt als in der Fassung des Standpunkts des Rates erlassen;
 - (b) den Standpunkt des Rates in erster Lesung mit der Mehrheit seiner Mitglieder abgelehnt, so gilt der vorgeschlagene Rechtsakt als nicht erlassen;
 - (c) mit der Mehrheit seiner Mitglieder Abänderungen an dem Standpunkt des Rates in erster Lesung vorgeschlagen, so wird die abgeänderte Fassung dem Rat und der Kommission zugeleitet; die Kommission gibt eine Stellungnahme zu diesen Abänderungen ab.
8. Hat der Rat binnen drei Monaten nach Eingang der Abänderungen des Europäischen Parlaments mit qualifizierter Mehrheit
 - (a) alle diese Abänderungen gebilligt, so gilt der betreffende Rechtsakt als erlassen;
 - (b) nicht alle Abänderungen gebilligt, so beruft der Präsident des Rates im Einvernehmen mit dem Präsidenten des Europäischen Parlaments binnen sechs Wochen den Vermittlungsausschuss ein.
9. Über Abänderungen, zu denen die Kommission eine ablehnende Stellungnahme abgegeben hat, beschließt der Rat einstimmig.

Vermittlung

10. Der Vermittlungsausschuss, der aus den Mitgliedern des Rates oder deren Vertretern und ebenso vielen das Europäische Parlament vertretenden Mitgliedern besteht, hat die Aufgabe, mit der qualifizierten Mehrheit der Mitglieder des Rates oder deren Vertretern und der Mehrheit der das Europäische Parlament vertretenden Mitglieder binnen sechs Wochen nach seiner Einberufung eine Einigung auf der Grundlage der Standpunkte des Europäischen Parlaments und des Rates in zweiter Lesung zu erzielen.

11. Die Kommission nimmt an den Arbeiten des Vermittlungsausschusses teil und ergreift alle erforderlichen Initiativen, um auf eine Annäherung der Standpunkte des Europäischen Parlaments und des Rates hinzuwirken.

12. Billigt der Vermittlungsausschuss binnen sechs Wochen nach seiner Einberufung keinen gemeinsamen Entwurf, so gilt der vorgeschlagene Rechtsakt als nicht erlassen.

Dritte Lesung

13. Billigt der Vermittlungsausschuss innerhalb dieser Frist einen gemeinsamen Entwurf, verfügen das Europäische Parlament und der Rat ab dieser Billigung über eine Frist von sechs Wochen, um den betreffenden Rechtsakt entsprechend diesem Entwurf zu erlassen, wobei im Europäischen Parlament die Mehrheit der abgegebenen Stimmen und im Rat die qualifizierte Mehrheit erforderlich ist. Andernfalls gilt der vorgeschlagene Rechtsakt als nicht erlassen.

14. Die in diesem Artikel genannten Fristen von drei Monaten beziehungsweise sechs Wochen werden auf Initiative des Europäischen Parlaments oder des Rates um höchstens einen Monat beziehungsweise zwei Wochen verlängert.

Besondere Bestimmungen

15. Wird in den in den Verträgen vorgesehenen Fällen ein Gesetzgebungsakt auf Initiative einer Gruppe von Mitgliedstaaten, auf Empfehlung der Europäischen Zentralbank oder auf Antrag des Gerichtshofs im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erlassen, so finden Absatz 2, Absatz 6 Satz 2 und Absatz 9 keine Anwendung.

In diesen Fällen übermitteln das Europäische Parlament und der Rat der Kommission den Entwurf des Rechtsakts sowie ihre jeweiligen Standpunkte in erster und zweiter Lesung. Das Europäische Parlament oder der Rat kann die Kommission während des gesamten Verfahrens um eine Stellungnahme bitten, die die Kommission auch von sich aus abgeben kann. Sie kann auch nach Maßgabe des Absatzes 11 an dem Vermittlungsausschuss teilnehmen, sofern sie dies für erforderlich hält.

ANLAGE II – Relevante Bestimmungen für das ordentliche Gesetzgebungsverfahren

Abschnitt 1 – Erste Lesung	
Artikel 59	(Abstimmung im Plenum)
Artikel 60	(Rücküberweisung)
Artikel 62	(Einigung)
Abschnitt 2 – Zweite Lesung	
Artikel 63	(Standpunkt des Rates)
Artikel 64	(Fristen)
Artikel 65	(Ausschuss)
Artikel 66	(Plenum)
Artikel 67	(Abstimmung)
Artikel 68	(Zulässigkeit)
Artikel 69	(Einigung)
Abschnitt 3 – Interinstitutionelle Verhandlungen	
Artikel 70	(Allgemeine Bestimmungen)
Artikel 71	(Erste Lesung im EP)
Artikel 72	(Frühzeitige zweite Lesung)
Artikel 73	(Zweite Lesung)
Artikel 74	(Verhandlungsführung)
Abschnitt 4 – Vermittlung und dritte Lesung	
Artikel 75	(Fristen)
Artikel 76	(Einberufung des Vermittlungsausschusses)
Artikel 77	(Delegation)
Artikel 78	(Gemeinsamer Entwurf)

Artikel 59: Abstimmung im Parlament – erste Lesung

1. Das Parlament kann den Entwurf des Rechtsakts annehmen, ändern oder ablehnen.

2. Das Parlament stimmt zunächst über Vorschläge zur unmittelbaren Ablehnung des Entwurfs eines Rechtsakts ab, die vom zuständigen Ausschuss, einer Fraktion oder Mitgliedern, durch die mindestens die niedrige Schwelle erreicht wird, schriftlich eingereicht wurden.

Wird der Vorschlag zur Ablehnung angenommen, fordert der Präsident das vorlegende Organ auf, den Entwurf des Rechtsakts zurückzuziehen.

Zieht das vorlegende Organ den Entwurf daraufhin zurück, erklärt der Präsident das Verfahren für beendet.

Zieht das vorlegende Organ den Entwurf des Rechtsakts nicht zurück, gibt der Präsident bekannt, dass die erste Lesung des Parlaments beendet ist, es sei denn, das Parlament beschließt auf Vorschlag des Vorsitzes oder des Berichterstatters des zuständigen Ausschusses oder einer Fraktion oder Mitgliedern, durch die mindestens die niedrige Schwelle erreicht wird, den Gegenstand zur erneuten Prüfung an den zuständigen Ausschuss zurückzuüberweisen.

Wird der Vorschlag zur Ablehnung nicht angenommen, geht das Parlament anschließend gemäß den Absätzen 3, 4 und 5 vor.

3. Über jede vom zuständigen Ausschuss gemäß Artikel 74 Absatz 4 vorgelegte vorläufige Einigung wird vorrangig abgestimmt, und zwar durch eine einzige Abstimmung, es sei denn, das Parlament beschließt stattdessen auf Antrag einer Fraktion oder von Mitgliedern, durch die mindestens die niedrige Schwelle erreicht wird, gemäß Absatz 4 über Änderungsanträge abzustimmen. In diesem Fall beschließt das Parlament außerdem, ob die Abstimmung über die Änderungsanträge unmittelbar im Anschluss stattfindet. Anderenfalls legt das Parlament eine neue Frist für Änderungsanträge fest, und die Abstimmung findet in einer späteren Sitzung statt.

Wird die vorläufige Einigung durch diese einzige Abstimmung angenommen, gibt der Präsident bekannt, dass die erste Lesung des Parlaments beendet ist.

Erhält die vorläufige Einigung in dieser einzigen Abstimmung nicht die Mehrheit der abgegebenen Stimmen, legt der Präsident eine neue Frist für Änderungsanträge zum Entwurf eines Rechtsakts fest. Diese Änderungsanträge kommen in diesem Fall in einer der folgenden Sitzungen zur Abstimmung, damit das Parlament seine erste Lesung abschließen kann.

4. Sofern nicht ein Vorschlag zur Ablehnung gemäß Absatz 2 angenommen wurde oder eine vorläufige Einigung gemäß Absatz 3 angenommen wurde, kommen Änderungsanträge zum Entwurf eines Rechtsakts anschließend zur Abstimmung,

einschließlich gegebenenfalls einzelner Teile der vorläufigen Einigung, wenn Anträge auf getrennte oder gesonderte Abstimmung oder konkurrierende Änderungsanträge eingereicht wurden.

Bevor das Parlament über die Änderungsanträge abstimmt, kann der Präsident die Kommission um Mitteilung ihres Standpunkts und den Rat um Erläuterungen ersuchen.

Nachdem es über diese Änderungsanträge abgestimmt hat, stimmt das Parlament über den gegebenenfalls geänderten gesamten Entwurf eines Rechtsakts ab.

Wird der gegebenenfalls geänderte gesamte Entwurf eines Rechtsakts angenommen, gibt der Präsident bekannt, dass die erste Lesung beendet ist, es sei denn, das Parlament beschließt auf Vorschlag des Vorsitzes oder des Berichterstatters des zuständigen Ausschusses oder einer Fraktion oder von Mitgliedern, durch die mindestens die niedrige Schwelle erreicht wird, den Gegenstand zwecks interinstitutioneller Verhandlungen gemäß den Artikeln 60 und 74 an den zuständigen Ausschuss zurückzuüberweisen.

Erhält der gesamte Entwurf eines Rechtsakts in der geänderten oder der nicht geänderten Fassung nicht die Mehrheit der abgegebenen Stimmen, gibt der Präsident bekannt, dass die erste Lesung beendet ist, es sei denn, das Parlament beschließt auf Vorschlag des Vorsitzes oder des Berichterstatters des zuständigen Ausschusses oder einer Fraktion oder von Mitgliedern, durch die mindestens die niedrige Schwelle erreicht wird, den Gegenstand zur erneuten Prüfung an den zuständigen Ausschuss zurückzuüberweisen.

5. Nach den Abstimmungen gemäß den Absätzen 2, 3 und 4 und den anschließenden Abstimmungen über Änderungsanträge zum Entwurf einer legislativen EntschlieÙung, die aufgrund von Anträgen zum Verfahren vorliegen, gilt die legislative EntschlieÙung als angenommen. Falls erforderlich, wird sie gemäß Artikel 203 Absatz 2 an das Ergebnis der gemäß den Absätzen 2, 3 und 4 durchgeführten Abstimmungen angepasst.

Der Präsident übermittelt den Text der legislativen EntschlieÙung und des Standpunkts des Parlaments dem Rat und der Kommission sowie der Gruppe der vorlegenden Mitgliedstaaten, dem Gerichtshof oder der Europäischen Zentralbank, wenn der Entwurf eines Rechtsakts von ihnen vorgelegt wurde.

Artikel 60: Rücküberweisung an den zuständigen Ausschuss

Wird ein Gegenstand gemäß Artikel 59 zur Prüfung oder zu interinstitutionellen Verhandlungen gemäß Artikel 74 an den zuständigen Ausschuss zurücküberwiesen, erstattet der zuständige Ausschuss dem Parlament innerhalb einer Frist von vier

Monaten mündlich oder schriftlich Bericht. Diese Frist kann von der Konferenz der Präsidenten verlängert werden.

Nach einer Rücküberweisung an den Ausschuss gibt der federführende Ausschuss, bevor er seine Entscheidung über das Verfahren trifft, einem assoziierten Ausschuss gemäß Artikel 57 die Möglichkeit, hinsichtlich der in dessen ausschließliche Zuständigkeit fallenden Änderungsanträge seine Entscheidung zu treffen, insbesondere was die Auswahl der Änderungsanträge angeht, die dem Parlament erneut vorzulegen sind.

Das Parlament ist nicht daran gehindert, gegebenenfalls zu beschließen, eine abschließende Aussprache im Anschluss an den Bericht des zuständigen Ausschusses, an den der Gegenstand zurücküberwiesen wurde, zu führen.

Artikel 62: Einigung in erster Lesung

Falls der Rat das Parlament gemäß Artikel 294 Absatz 4 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union darüber unterrichtet hat, dass er den Standpunkt des Parlaments übernommen hat, gibt der Präsident nach der Überarbeitung gemäß Artikel 203 im Plenum bekannt, dass der Rechtsakt in der Fassung, die dem Standpunkt des Parlaments entspricht, angenommen ist.

Artikel 63: Übermittlung des Standpunkts des Rates

1. Die Übermittlung des Standpunkts des Rates gemäß Artikel 294 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erfolgt, indem der Präsident ihn in der Plenarsitzung des Parlaments bekannt gibt. Die Bekanntgabe durch den Präsidenten erfolgt, sobald er die Dokumente mit dem Standpunkt selbst mit allen anlässlich der Annahme des Standpunkts in das Protokoll des Rates aufgenommenen Erklärungen, mit den Gründen, aus denen der Rat seinen Standpunkt festgelegt hat, und mit dem Standpunkt der Kommission einschließlich der Übersetzung in die Amtssprachen der Europäischen Union erhalten hat. Die Bekanntgabe durch den Präsidenten erfolgt während der auf den Eingang dieser Dokumente folgenden Tagung.

Vor der Bekanntgabe vergewissert sich der Präsident in Absprache mit dem Vorsitz des zuständigen Ausschusses oder dem Berichtersteller oder mit beiden, dass es sich bei dem übermittelten Dokument tatsächlich um einen Standpunkt des Rates der ersten Lesung handelt und dass die in Artikel 61 genannten Fälle nicht gegeben sind. *Anderenfalls bemüht sich der Präsident im Einvernehmen mit dem zuständigen Ausschuss und, wenn möglich, in Übereinstimmung mit dem Rat um eine angemessene Lösung.*

2. Am Tag seiner Bekanntgabe im Parlament gilt der Standpunkt des Rates als automatisch an den in erster Lesung zuständigen Ausschuss überwiesen.

3. Eine Auflistung dieser Übermittlungen wird im Sitzungsprotokoll unter Angabe der zuständigen Ausschüsse veröffentlicht.

Artikel 64: Verlängerung von Fristen

1. Auf Antrag des Vorsitzes des zuständigen Ausschusses verlängert der Präsident die Fristen für zweite Lesungen gemäß Artikel 294 Absatz 14 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

2. Der Präsident teilt dem Parlament jede gemäß Artikel 294 Absatz 14 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erfolgte Fristverlängerung mit, unabhängig davon, ob diese Verlängerung auf Initiative des Parlaments oder des Rates erfolgt

Artikel 65: Verfahren im federführenden Ausschuss

1. Der Standpunkt des Rates wird als Priorität auf die Tagesordnung der ersten Sitzung des federführenden Ausschusses gesetzt, die auf das Datum der Übermittlung folgt. Der Rat kann aufgefordert werden, seinen Standpunkt zu erläutern.

2. Wenn der federführende Ausschuss nichts anderes beschließt, wird der Berichtersteller aus der ersten Lesung für die zweite Lesung beibehalten.

3. Die Bestimmungen der Artikel 68 Absatz 2 und 3 über die Zulässigkeit der Änderungsanträge zum Standpunkt des Rates gelten auch für das Verfahren im federführenden Ausschuss. Nur Mitglieder dieses Ausschusses oder deren feste Stellvertreter können Ablehnungsvorschläge oder Änderungsanträge einreichen. Der Ausschuss beschließt mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen.

4. Der federführende Ausschuss legt eine Empfehlung für die zweite Lesung vor mit dem Vorschlag, den vom Rat festgelegten Standpunkt zu billigen, zu ändern oder abzulehnen. Die Empfehlung enthält eine kurze Begründung für den vorgeschlagenen Beschluss.

5. Die Artikel 51, 52, 56 und 198 finden auf die zweite Lesung keine Anwendung.

Artikel 66: Vorlage beim Parlament

Der Standpunkt des Rates und, wenn verfügbar, die Empfehlung des zuständigen Ausschusses für die zweite Lesung werden automatisch auf den Entwurf der Tagesordnung für die letzte Tagung gesetzt, deren Mittwoch dem Ablauf der Frist von drei oder, falls gemäß Artikel 64 verlängert, vier Monaten unmittelbar vorangeht, es sei denn, der Gegenstand wurde bereits auf einer vorangegangenen Tagung behandelt.

Artikel 67: Abstimmungen im Parlament – zweite Lesung

1. Das Parlament stimmt zunächst über Vorschläge zur unmittelbaren Ablehnung des Standpunkts des Rates ab, die vom zuständigen Ausschuss, einer Fraktion oder von Mitgliedern, durch die mindestens die niedrige Schwelle erreicht wird, schriftlich eingereicht wurden. Die Annahme eines solchen Vorschlags zur Ablehnung bedarf der Mehrheit der Mitglieder des Parlaments.

Wird dieser Vorschlag zur Ablehnung angenommen, ist der Standpunkt des Rates abgelehnt und der Präsident gibt im Plenum bekannt, dass das Gesetzgebungsverfahren beendet ist.

Wird der Vorschlag zur Ablehnung nicht angenommen, geht das Parlament anschließend gemäß den Absätzen 2 bis 5 vor.

2. Über jede vom zuständigen Ausschuss gemäß Artikel 74 Absatz 4 vorgelegte vorläufige Einigung wird vorrangig abgestimmt, und zwar in einer einzigen Abstimmung, es sei denn, das Parlament beschließt auf Antrag einer Fraktion oder von Mitgliedern, durch die mindestens die niedrige Schwelle erreicht wird, unverzüglich gemäß Absatz 3 über Änderungsanträge abzustimmen.

Erhält die vorläufige Einigung in einer einzigen Abstimmung die Stimmen der Mehrheit der Mitglieder des Parlaments, gibt der Präsident im Plenum bekannt, dass die zweite Lesung des Parlaments beendet ist.

Erhält die vorläufige Einigung in einer einzigen Abstimmung nicht die Stimmen der Mehrheit der Mitglieder des Parlaments, geht das Parlament anschließend gemäß den Absätzen 3, 4 und 5 vor

3. Sofern nicht ein Vorschlag zur Ablehnung gemäß Absatz 1 oder eine vorläufige Einigung gemäß Absatz 2 angenommen wurde, kommen anschließend etwaige Änderungsanträge zum Standpunkt des Rates, einschließlich der Änderungsanträge in der vom zuständigen Ausschuss gemäß Artikel 74 Absatz 4 vorgelegten vorläufigen Einigung, zur Abstimmung. Eine Änderung des Standpunkts des Rates bedarf der Mehrheit der Mitglieder des Parlaments.

Vor der Abstimmung über die Änderungsanträge kann der Präsident die Kommission um Mitteilung ihres Standpunkts und den Rat um Erläuterungen ersuchen.

4. Auch wenn das Parlament den ursprünglichen Vorschlag zur Ablehnung des Standpunkts des Rates gemäß Absatz 1 ablehnt, kann es auf Vorschlag des Vorsitzes oder des Berichterstatters des zuständigen Ausschusses oder einer Fraktion oder von Mitgliedern, durch die mindestens die niedrige Schwelle erreicht wird, nach der Abstimmung über die Änderungsanträge gemäß Absatz 2 oder Absatz 3 einen weiteren Vorschlag zur Ablehnung prüfen. Die Annahme eines solchen Vorschlags bedarf der Mehrheit der Mitglieder des Parlaments.

Wird der Standpunkt des Rates abgelehnt, gibt der Präsident im Plenum bekannt, dass das Gesetzgebungsverfahren beendet ist.

5. Nach Durchführung der Abstimmungen gemäß den Absätzen 1 bis 4 und den anschließenden Abstimmungen über Änderungsanträge zum Entwurf einer legislativen Entschließung aufgrund von Anträgen zum Verfahren gibt der Präsident bekannt, dass die zweite Lesung des Parlaments beendet ist, und die legislative

Entschließung gilt als angenommen. Falls erforderlich, wird die legislative Entschließung gemäß Artikel 203 Absatz 2 an das Ergebnis der gemäß den Absätzen 1 bis 4 durchgeführten Abstimmungen oder der Anwendung des Artikels 69 angepasst.

Der Text der legislativen Entschließung und gegebenenfalls des Standpunkts des Parlaments wird vom Präsidenten dem Rat und der Kommission übermittelt

Liegt kein Vorschlag zur Ablehnung oder Änderung des Standpunkts des Rates vor, gilt dieser als gebilligt.

Artikel 68: Zulässigkeit von Änderungsanträgen zum Standpunkt des Rates

1. Der federführende Ausschuss, eine Fraktion oder Mitglieder, durch die mindestens die niedrige Schwelle erreicht wird, können Änderungsanträge zum Standpunkt des Rates zur Prüfung im Plenum einreichen.

2. Ein Änderungsantrag zum Standpunkt des Rates ist nur dann zulässig, wenn er im Einklang mit den Artikeln 180 und 181 steht und darauf abzielt,

(a) den vom Parlament in seiner ersten Lesung angenommenen Standpunkt ganz oder teilweise wieder einzusetzen,

(b) einen Kompromiss zwischen Rat und Parlament zu erreichen,

(c) einen Textteil des Standpunkts des Rates abzuändern, der in dem zur ersten Lesung unterbreiteten Vorschlag nicht oder mit anderem Inhalt enthalten war, oder

(d) einen neuen Sachverhalt bzw. eine neue Rechtslage zu berücksichtigen, der/die seit der Annahme des Standpunkts des Parlaments in erster Lesung eingetreten ist.

Die Entscheidung des Präsidenten, einen Änderungsantrag für zulässig oder unzulässig zu erklären, ist unanfechtbar.

3. Haben seit der ersten Lesung Wahlen stattgefunden, ohne dass das Verfahren nach Artikel 61 durchgeführt wurde, kann der Präsident entscheiden, die in Absatz 2 aufgeführten Beschränkungen für die Zulässigkeit aufzuheben.

Artikel 69: Einigung in zweiter Lesung

Wenn innerhalb der Fristen, die für die Einreichung von Änderungsanträgen oder Vorschlägen zur Ablehnung und für die Abstimmung darüber festgelegt wurden, kein Vorschlag zur Ablehnung des Standpunkts des Rates und keine Änderungsanträge zu dem Standpunkt gemäß den Artikeln 67 und 68 eingereicht werden, gibt der Präsident im Plenum bekannt, dass der vorgeschlagene Rechtsakt angenommen ist.

Artikel 70: Allgemeine Bestimmungen

Verhandlungen mit den anderen Organen, die auf eine Einigung im Verlauf eines Legislativverfahrens abzielen, können nur nach einem Beschluss aufgrund der Artikel 71 bis 73 oder nach einer Rücküberweisung durch das Parlament zum Zweck

interinstitutioneller Verhandlungen aufgenommen werden. Diese Verhandlungen werden unter Beachtung des von der Konferenz der Präsidenten erstellten Verhaltenskodexes geführt ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Verhaltenskodex für Verhandlungen im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens ([siehe Textsammlung – Teil C.2.](#))

Artikel 71: Verhandlungen vor der ersten Lesung des Parlaments

1. Nimmt ein Ausschuss einen Legislativbericht gemäß Artikel 51 an, kann er mit der Mehrheit seiner Mitglieder einen Beschluss über die Aufnahme von Verhandlungen auf der Grundlage dieses Berichts fassen.

2. Beschlüsse über die Aufnahme von Verhandlungen werden zu Beginn der Tagung, die auf ihre Annahme im Ausschuss folgt, bekannt gegeben. Bis zum Ende des Tages nach der Bekanntgabe im Parlament können Mitglieder oder eine oder mehrere Fraktionen, durch die mindestens die mittlere Schwelle erreicht wird, schriftlich beantragen, dass ein Beschluss eines Ausschusses über die Aufnahme von Verhandlungen zur Abstimmung gebracht wird. Das Parlament führt diese Abstimmung während derselben Tagung durch.

Geht bis zum Ablauf der Frist nach Unterabsatz 1 kein solcher Antrag ein, unterrichtet der Präsident das Parlament darüber. Wird ein Antrag gestellt, kann der Präsident unmittelbar vor der Abstimmung einem Redner zugunsten des Beschlusses des Ausschusses über die Aufnahme von Verhandlungen und einem Redner gegen diesen Beschluss das Wort erteilen. Jeder Redner kann eine Erklärung von höchstens zwei Minuten Dauer abgeben.

3. Lehnt das Parlament den Beschluss des Ausschusses über die Aufnahme von Verhandlungen ab, werden der Entwurf des Rechtsakts und der Bericht des zuständigen Ausschusses auf die Tagesordnung der nächsten Tagung gesetzt, und der Präsident setzt eine Frist für Änderungsanträge fest. Es gilt Artikel 59 Absatz 4.

4. Verhandlungen können jederzeit nach Ablauf der Frist nach Absatz 2 Unterabsatz 1 aufgenommen werden, sofern kein Antrag auf Abstimmung im Parlament über den Beschluss zur Aufnahme von Verhandlungen gestellt wurde. Wenn ein solcher Antrag gestellt wurde, können die Verhandlungen jederzeit, nachdem der Beschluss des Ausschusses über die Aufnahme von Verhandlungen im Parlament angenommen wurde, aufgenommen werden.

Artikel 72: Verhandlungen vor der ersten Lesung des Rates

Hat das Parlament seinen Standpunkt in erster Lesung angenommen, stellt dieser Standpunkt das Mandat für Verhandlungen mit anderen Organen dar. Der zuständige Ausschuss kann zu jedem beliebigen Zeitpunkt danach mit der Mehrheit seiner Mitglieder beschließen, Verhandlungen aufnehmen. Die Beschlüsse werden während

der Tagung, die auf die Abstimmung im Ausschuss folgt, bekannt gegeben, und im Protokoll wird auf sie verwiesen.

Artikel 73: Verhandlungen vor der zweiten Lesung des Parlaments

Wurde der Standpunkt des Rates in erster Lesung an den zuständigen Ausschuss überwiesen, stellt der Standpunkt des Parlaments in erster Lesung vorbehaltlich der Bestimmungen von Artikel 68 das Mandat für Verhandlungen mit anderen Organen dar. Der zuständige Ausschuss kann zu jedem beliebigen Zeitpunkt danach beschließen, Verhandlungen aufzunehmen.

Enthält der Standpunkt des Rates in erster Lesung Elemente, die im Entwurf des Rechtsakts oder im Standpunkt des Parlaments in erster Lesung nicht enthalten waren, kann der Ausschuss Leitlinien für das Verhandlungsteam annehmen, z. B. in Form von Änderungsanträgen zum Standpunkt des Rates.

Artikel 74: Verhandlungsführung

1. Das Verhandlungsteam des Parlaments wird vom Berichterstatter geleitet, und den Vorsitz führt der Vorsitzende des zuständigen Ausschusses oder ein vom Vorsitzenden benannter stellvertretender Vorsitzender. Dem Verhandlungsteam gehören mindestens die Schattenberichterstatter jeder Fraktion, die sich beteiligen will, an.

2. Jedes Dokument, über das in einer Sitzung mit dem Rat und der Kommission („Trilog“) beraten werden soll, wird mindestens 48 Stunden oder in dringenden Fällen mindestens 24 Stunden vor dem Trilog an das Verhandlungsteam verteilt.

3. Nach jedem Trilog erstatten der Vorsitz des Verhandlungsteams und der Berichterstatter im Namen des Verhandlungsteams dem zuständigen Ausschuss in dessen nächster Sitzung Bericht.

Ist es nicht möglich, rechtzeitig eine Sitzung des Ausschusses einzuberufen, erstatten der Vorsitz des Verhandlungsteams und der Berichterstatter im Namen des Verhandlungsteams den Koordinatoren des Ausschusses in einer Sitzung Bericht.

4. Wird in Verhandlungen eine vorläufige Einigung erzielt, wird der zuständige Ausschuss unverzüglich davon unterrichtet. Dokumente, die die Ergebnisse des abschließenden Trilogs enthalten, werden dem zuständigen Ausschuss zur Verfügung gestellt und veröffentlicht. Die vorläufige Einigung wird dem zuständigen Ausschuss vorgelegt, der in einer einzigen Abstimmung mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen über deren Annahme beschließt. Im Fall der Annahme wird die vorläufige Einigung im Plenum zur Prüfung eingereicht, wobei die Änderungen an dem Entwurf eines Rechtsakts deutlich im Text angegeben werden.

5. Bei Meinungsverschiedenheiten zwischen den betroffenen Ausschüssen gemäß Artikel 57 und 58 werden die detaillierten Regelungen für die Einleitung von Verhandlungen und die Verhandlungsführung vom Vorsitz der Konferenz der

Ausschussvorsitze entsprechend den in den genannten Artikeln aufgeführten Grundsätzen festgelegt.

Artikel 75: Verlängerung von Fristen

1. Auf Antrag der Delegation des Parlaments im Vermittlungsausschuss verlängert der Präsident die Fristen im Rahmen der dritten Lesung gemäß Artikel 294 Absatz 14 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

2. Der Präsident teilt dem Parlament jede auf Initiative des Parlaments oder des Rates gemäß Artikel 294 Absatz 14 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erfolgte Fristverlängerung mit.

Artikel 76: Einberufung des Vermittlungsausschusses

Setzt der Rat das Parlament davon in Kenntnis, dass er nicht alle Abänderungen des Parlaments am Standpunkt des Rates billigen kann, vereinbart der Präsident mit dem Rat einen Termin und Ort für eine erste Sitzung des Vermittlungsausschusses. Die sechswöchige oder, im Falle einer Verlängerung, achtwöchige Frist gemäß Artikel 294 Absatz 10 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union gilt vom Tag der ersten Sitzung dieses Ausschusses an.

Artikel 77: Delegation im Vermittlungsausschuss

1. Die Delegation des Parlaments im Vermittlungsausschuss besteht aus derselben Anzahl von Mitgliedern wie die Delegation des Rates.

2. Die politische Zusammensetzung der Delegation entspricht der Fraktionszusammensetzung des Parlaments. Die Konferenz der Präsidenten legt die genaue Zahl der Mitglieder aus jeder Fraktion fest, die der Delegation des Parlaments angehören sollen.

3. Die Mitglieder der Delegation werden für jedes einzelne Vermittlungsverfahren von den Fraktionen benannt, vorzugsweise aus den Reihen der Mitglieder des zuständigen Ausschusses, abgesehen von drei Mitgliedern, die als ständige Mitglieder der aufeinanderfolgenden Delegationen für einen Zeitraum von zwölf Monaten benannt werden. Die drei ständigen Mitglieder werden von den Fraktionen aus der Mitte der Vizepräsidenten benannt und vertreten mindestens zwei verschiedene Fraktionen. Der Vorsitz und der Berichterstatter des zuständigen Ausschusses in der zweiten Lesung sowie die Berichterstatter von assoziierten Ausschüssen sind in jedem Fall Delegationsmitglieder.

4. Die in der Delegation vertretenen Fraktionen benennen Stellvertreter.

5. In der Delegation nicht vertretene Fraktionen können je einen Vertreter zu internen Vorbereitungssitzungen der Delegation entsenden. Gehören der Delegation keine

fraktionslosen Mitglieder an, kann ein fraktionsloses Mitglied an internen Vorbereitungssitzungen der Delegation teilnehmen.

6. Die Delegation wird vom Präsidenten oder einem der drei ständigen Mitglieder geleitet.

7. Die Delegation beschließt mit der Mehrheit ihrer Mitglieder. Ihre Beratungen sind nicht öffentlich.

Die Konferenz der Präsidenten legt weitere Verfahrensleitlinien für die Arbeit der Delegation im Vermittlungsausschuss fest.

8. Die Delegation erstattet dem Parlament Bericht über die Ergebnisse der Vermittlung.

Artikel 78: Gemeinsamer Entwurf

1. Wird im Vermittlungsausschuss eine Einigung über einen gemeinsamen Entwurf erzielt, so wird der Gegenstand auf die Tagesordnung für eine Plenarsitzung des Parlaments gesetzt, die innerhalb von sechs oder, im Falle einer Verlängerung, acht Wochen vom Zeitpunkt der Annahme durch den Vermittlungsausschuss an stattfindet.

2. Der Vorsitz oder ein anderes dazu bestimmtes Mitglied der Delegation des Parlaments im Vermittlungsausschuss gibt eine Erklärung zu dem gemeinsamen Entwurf ab, dem ein Bericht beigefügt wird.

3. Zu dem gemeinsamen Entwurf können keine Änderungsanträge eingereicht werden.

4. Der gemeinsame Entwurf insgesamt ist Gegenstand einer einzigen Abstimmung. Für die Annahme bedarf es der Mehrheit der abgegebenen Stimmen.

5. Wird im Vermittlungsausschuss keine Einigung über einen gemeinsamen Entwurf erzielt, so gibt der Vorsitz oder ein anderes dazu bestimmtes Mitglied der Delegation des Parlaments im Vermittlungsausschuss eine Erklärung ab. Auf diese Erklärung folgt eine Aussprache.

6. Während des Vermittlungsverfahrens zwischen Parlament und Rat nach der zweiten Lesung erfolgt keine Überweisung an den Ausschuss.

7. Die Artikel 51, 52 und 56 finden auf die dritte Lesung keine Anwendung.

ANLAGE III – Verhaltenskodex für Verhandlungen im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens¹

1. Einleitung

Dieser Verhaltenskodex liefert im Parlament Leitlinien für die Führung von Verhandlungen in den einzelnen Phasen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens, einschließlich der dritten Lesung, und sollte in Verbindung mit den Artikeln 70 bis 74 der Geschäftsordnung gesehen werden.

Er ergänzt die einschlägigen Bestimmungen der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016², die sich auf die Transparenz und Koordinierung des Gesetzgebungsverfahrens beziehen, und die Gemeinsame Erklärung zu den praktischen Modalitäten des Mitentscheidungsverfahrens³, auf die sich das Parlament, der Rat und die Kommission am 13. Juni 2007 einigten.

2. Allgemeine Grundsätze und Vorbereitung von Verhandlungen

Interinstitutionelle Verhandlungen im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens beruhen auf den Grundsätzen der Transparenz, demokratischen Kontrolle und Effizienz, damit ein zuverlässiges, rückverfolgbares und offenes Beschlussfassungsverfahren sichergestellt wird, und zwar sowohl im Parlament als auch gegenüber der Öffentlichkeit.

In der Regel sollte das Parlament sämtliche Möglichkeiten aller Phasen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens ausschöpfen. Der Beschluss, Verhandlungen aufzunehmen, insbesondere um eine Einigung in erster Lesung zu erzielen, wird fallweise und unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Merkmale jedes einzelnen Vorgangs geprüft.

Die Möglichkeit, Verhandlungen mit dem Rat aufzunehmen, wird vom Berichterstatter vor dem gesamten Ausschuss erläutert, der daraufhin gemäß dem maßgebenden Artikel der Geschäftsordnung einen Beschluss fasst. Das Mandat umfasst den Legislativbericht des Ausschusses bzw. die im Plenum angenommenen Änderungsanträge (im Hinblick auf Verhandlungen in erster Lesung), den Standpunkt des Parlaments in erster Lesung (im Hinblick auf Verhandlungen über die frühzeitige Einigung in zweiter Lesung oder die Einigung in zweiter Lesung) sowie den Standpunkt des Parlaments in zweiter Lesung (im Hinblick auf Verhandlungen über die Einigung in dritter Lesung).

¹ Gebilligt am 28. September 2017 von der Konferenz der Präsidenten.

² ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1.

³ ABl. C 145 vom 30.6.2007, S. 5.

Das Parlament wird über Beschlüsse zur Aufnahme von Verhandlungen unterrichtet und kontrolliert diese Beschlüsse. Damit das Gesetzgebungsverfahren so transparent wie möglich abläuft, informiert der Vorsitz der Konferenz der Ausschussvorsitze die Konferenz der Präsidenten regelmäßig, systematisch und rechtzeitig über sämtliche Beschlüsse von Ausschüssen, Verhandlungen aufzunehmen, und über den Fortschritt von Vorgängen, die dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren unterliegen. Jede im Laufe der Verhandlungen erzielte Einigung gilt so lange als vorläufig, bis sie vom Parlament angenommen wird.

Für die Führung von Verhandlungen über eine Einigung in erster Lesung, eine frühzeitige Einigung in zweiter Lesung und eine Einigung in zweiter Lesung ist der zuständige Ausschuss, der gemäß Artikel 74 der Geschäftsordnung von dem Verhandlungsteam vertreten wird, das zentrale zuständige Gremium. In dritter Lesung wird das Parlament bei Verhandlungen von seiner Delegation im Vermittlungsausschuss vertreten, deren Vorsitz einer der für Vermittlungsverfahren zuständigen Vizepräsidenten ist. Während der gesamten Verhandlungen ist das politische Gleichgewicht zu wahren, und allen Fraktionen ist es erlaubt, zumindest über ihr Personal vertreten zu sein.

Dieser Verhaltenskodex gilt sinngemäß, sofern die Anforderungen nach Artikel 57 oder 58 der Geschäftsordnung für Verfahren mit assoziierten Ausschüssen bzw. Verfahren mit gemeinsamen Ausschusssitzungen erfüllt sind, insbesondere hinsichtlich der Zusammensetzung des Verhandlungsteams und der Führung der Verhandlungen. Die Vorsitze der betroffenen Ausschüsse sollten vorab die Modalitäten ihrer Zusammenarbeit für die gesamte Dauer der interinstitutionellen Verhandlungen vereinbaren.

3. Führung der Verhandlungen und Fertigstellung der Einigung

Um für mehr Transparenz zu sorgen, stellt das Parlament grundsätzlich die Mittel bereit, die erforderlich sind, damit die Öffentlichkeit in allen Phasen des Gesetzgebungsprozesses gut informiert ist. Es arbeitet dabei eng mit den übrigen Organen zusammen, um den Gesetzgebungsprozess rückverfolgbar zu machen. Dies umfasst die gemeinsame Verkündung des erfolgreichen Abschlusses von Gesetzgebungsverfahren, einschließlich bei gemeinsamen Pressekonferenzen, und etwaige andere als geeignet erachtete Mittel.

Die Trilogverhandlungen beruhen auf einem gemeinsamen (üblicherweise mehrspaltigen) Dokument, in dem der Standpunkt der jeweiligen Organe zu den Abänderungen der übrigen Organe wiedergegeben ist. Es enthält auch die Kompromisstexte, auf die man sich vorläufig geeinigt hat. Dieses Dokument wird von den Organen gemeinsam genutzt, und die Mitgesetzgeber sollten sich in der Regel auf jede im Vorfeld eines Trilogs verteilte Fassung einigen. Nach jedem Trilog berichten der

Vorsitz des Verhandlungsteams und der Berichterstatter dem zuständigen Ausschuss oder dessen Koordinatoren über den Fortschritt der Verhandlungen.

Wird eine vorläufige Einigung mit dem Rat erzielt, legen der Vorsitz des Verhandlungsteams und der Berichterstatter dem zuständigen Ausschuss einen umfassenden Bericht über das Ergebnis der Verhandlungen vor, der veröffentlicht wird. Dem zuständigen Ausschuss wird der Wortlaut der vorläufigen Einigung in einem Format zur Prüfung vorgelegt, in dem die Änderungen an dem Entwurf des Gesetzgebungsvorschlags klar ersichtlich sind. Der zuständige Ausschuss entscheidet gemäß Artikel 74 der Geschäftsordnung.

Die im Laufe der Verhandlungen erzielte vorläufige Einigung wird schriftlich mit einem offiziellen Schreiben bestätigt. Bei einer Einigung in erster oder zweiter Lesung bestätigt der Präsident des Ausschusses der Ständigen Vertreter dem Vorsitz des zuständigen Ausschusses schriftlich, dass eine vorläufige Einigung erzielt wurde, bei einer frühzeitigen Einigung in zweiter Lesung jedoch unterrichtet der Vorsitz des zuständigen Ausschusses den Rat, dass er dem Plenum empfehlen werde, den Standpunkt des Rates in erster Lesung, der dem Wortlaut der vorläufigen Einigung entspricht, ohne Abänderungen in zweiter Lesung des Parlaments zu billigen¹.

Es muss ausreichend Zeit zwischen der Billigung der vorläufigen Einigung durch den Ausschuss und der Abstimmung im Plenum liegen, damit alle Fraktionen ihren endgültigen Standpunkt vorbereiten können.

Die vorläufige Einigung wird im Einklang mit Artikel 203 der Geschäftsordnung einer sprachjuristischen Überarbeitung unterzogen. Änderungen an vorläufigen Einigungen dürfen nicht ohne die ausdrückliche Zustimmung der entsprechenden Ebene des Parlaments und des Rates vorgenommen werden.

4. Unterstützung des Verhandlungsteams

Das Verhandlungsteam erhält alle notwendigen Mittel, um seine Arbeit ordnungsgemäß durchführen zu können. Es wird von einem „administrativen Projektteam“ unterstützt, das von dem Sekretariat des zuständigen Ausschusses koordiniert wird. Es sollte zudem mindestens das Referat Legislative Angelegenheiten, den Juristischen Dienst, die Direktion Rechtsakte, den Pressedienst des Parlaments und je nach Einzelfall sonstige einschlägige Dienststellen umfassen. Die Berater der Fraktionen werden zu den Sitzungen zur Vorbereitung bzw. Nachbereitung der Trilogsitzungen eingeladen. Das Referat Legislative Angelegenheiten koordiniert die Bereitstellung der administrativen Unterstützung für die Delegation des Parlaments im Vermittlungsausschuss.

¹ Siehe Ziffer 18 der Gemeinsamen Erklärung zu den praktischen Modalitäten des neuen Mitentscheidungsverfahrens.

ANLAGE IV – Reihenfolge für die Wahrnehmung des Vorsitzes im Rat¹

Die Einteilung der Reihenfolge der Vorsitze in Gruppen von drei Mitgliedstaaten (Dreivorsitz)

Rumänien	Januar – Juni	2019
Finnland	Juli – Dezember	2019
Kroatien	Januar – Juni	2020
Deutschland	Juli – Dezember	2020
Portugal	Januar – Juni	2021
Slowenien	Juli – Dezember	2021
Frankreich	Januar – Juni	2022
Tschechische Republik	Juli – Dezember	2022
Schweden	Januar – Juni	2023
Spanien	Juli – Dezember	2023
Belgien	Januar – Juni	2024
Ungarn	Juli – Dezember	2024
Polen	Januar – Juni	2025
Dänemark	Juli – Dezember	2025
Zypern	Januar – Juni	2026
Irland	Juli – Dezember	2026
Litauen	Januar – Juni	2027
Griechenland	Juli – Dezember	2027
Italien	Januar – Juni	2028
Lettland	Juli – Dezember	2028
Luxemburg	Januar – Juni	2029
Niederlande	Juli – Dezember	2029
Slowakei	Januar – Juni	2030
Malta	Juli – Dezember	2030

¹ [ABl. L 208 vom 2.8.2016, S. 42](#)

ANLAGE V – Auswirkungen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union auf die Mehrheiten und Schwellen für das ordentliche Gesetzgebungsverfahren

Mehrheiten für das ordentliche Gesetzgebungsverfahren	
Im Parlament	
Einfache Mehrheit:	Mehrheit der abgegebenen Stimmen
Qualifizierte Mehrheit:	Mehrheit der Mitglieder des Parlaments (für eine Abstimmung im Plenum, d. h. 353 von 705 Stimmen)
Im Rat	
Einfache Mehrheit:	Mehrheit seiner Mitgliedstaaten (14 Mitgliedstaaten dafür)
Qualifizierte Mehrheit:	55 % der Mitgliedstaaten dafür (d. h. 15 Mitgliedstaaten), die mindestens 65 % der EU-Bevölkerung vertreten
Einstimmigkeit:	Zustimmung aller abstimmenden Mitgliedstaaten (Enthaltungen verhindern keine Annahme durch Einstimmigkeit)

Im Parlament für Anträge zum Verfahren praktizierte Schwellen	
Niedrige Schwelle	ein Zwanzigstel der Mitglieder des Parlaments oder eine Fraktion (36 MdEP)
Mittlere Schwelle	ein Zehntel der Mitglieder des Parlaments, die sich aus einer Fraktion oder mehreren Fraktionen, einzelnen Mitgliedern oder einer Kombination aus beidem zusammensetzen (71 MdEP)
Hohe Schwelle	ein Fünftel der Mitglieder des Parlaments, die sich aus einer Fraktion oder mehreren Fraktionen, einzelnen Mitgliedern oder einer Kombination aus beidem zusammensetzen (141 MdEP)