Bundesrat Drucksache **435/97**

02.06.97

Unterrichtung

durch das
Europäische Parlament

Entschließung über die Berichte der Kommission an den Europäischen Rat

- **über die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips im Jahre 1994**
- **"Eine bessere Rechtsetzung" - über die Anwendung des Grundsatzes der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, über Vereinfachung und Kodifikation - 1995**
- **"Eine bessere Rechtsetzung" - über die Anwendung des Grundsatzes der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, über Vereinfachung und Kodifikation - 1996 und**
- **über den Zwischenbericht über die Anwendung des Grundsatzes der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit**

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments - 015080 - vom 27. Mai 1997. Das Europäische Parlament hat die Entschließung in der Sitzung am 13. Mai 1997 angenommen.

Stellungnahme des Bundesrates: Drs. 1090/94 (Beschluß)

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3820840, Telefax: 0228/3820844
ISSN 0720-2946

Entschließung über die Berichte der Kommission an den Europäischen Rat
- **über die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips im Jahre 1994 (KOM(94)0533 - C4-0215/95)**
- **"Eine bessere Rechtsetzung" - über die Anwendung des Grundsatzes der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, über Vereinfachung und Kodifikation - 1995 (CSE(95)0580 - C4-0561/95)**
- **"Eine bessere Rechtsetzung" - über die Anwendung des Grundsatzes der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, über Vereinfachung und Kodifikation - 1996 (CSE(96)0007 - C4-0015/97) und**
- **über den Zwischenbericht über die Anwendung des Grundsatzes der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit (CSE(96)0002 - C4-0355/96)**

Das Europäische Parlament,

- gestützt auf Artikel 3 b des EG-Vertrags und Artikel B des Vertrags über die Europäische Union,

- unter Berücksichtigung der Schlußfolgerungen des Europäischen Rates vom 11. und 12. Dezember 1992 in Edinburgh,

- in Kenntnis der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 25. Oktober 1993 zwischen Parlament, Rat und Kommission über die Verfahren zur Anwendung des Subsidiaritätsprinzips[1],

- in Kenntnis des Berichts der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Europäischen Rat über die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips im Jahre 1994 (KOM(94)0533 - C4-0215/95),

- in Kenntnis des Berichts "Eine bessere Rechtsetzung" der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Europäischen Rat über die Anwendung des Grundsatzes der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, über Vereinfachung und Kodifikation (CSE(95)0580 - C4-0561/95),

- in Kenntnis des Zwischenberichts der Kommission an den Europäischen Rat über die Anwendung des Grundsatzes der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit vom 12. Juni 1996 (CSE(96)0002 - C4-0355/96),

- in Kenntnis des Berichts der Kommission vom 27. November 1997 an den Europäischen Rat "Eine bessere Rechtsetzung 1996" über die Anwendung des Grundsatzes der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, über Vereinfachung und Kodifikation 1996 (CSE(96)0007 - C4-0015/97),

- in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Recht und Bürgerrechte sowie der Stellungnahme des Institutionellen Ausschusses (A4-0155/96),

---

[1]ABl. C 329 vom 06.12.1993, S. 135.

A. in der Erwägung, daß das Subsidiaritätsprinzip insofern eine politische Dimension aufweist, als es darauf abzielt, daß die Beschlüsse der Gemeinschaft möglichst bürgernah erlassen werden, daß jedoch die Verankerung des Subsidiaritätsprinzips in den Verträgen speziell darauf abzielt, die Festlegung und Durchführung von Aktionen der Gemeinschaft auf der Grundlage der Zuständigkeiten, die die Mitgliedstaaten ihr übertragen haben, zu regeln, ohne jedoch in irgendeiner Weise die Aufteilung der Zuständigkeiten innerhalb der Mitgliedstaaten zu beeinflussen,

B. unter Hinweis darauf, daß sich die Gemeinschaft insofern auf die ausdrückliche Übertragung von Zuständigkeiten stützt, als sie diese nicht ohne weiteres besitzt, sondern diese vielmehr eine Ausnahme von den Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten bilden,

C. in der Erwägung, daß die Beachtung des Grundsatzes der ausdrücklichen Zuweisung eine Nichteinmischung der Gemeinschaftsorgane in die in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten fallenden Angelegenheiten voraussetzt, daß es jedoch Aufgabe dieser Organe ist, alle erforderlichen Maßnahmen durchzuführen, um die ihnen von den Verträgen übertragene Aufgabe zu erfüllen, die darin festgelegten Ziele zu erreichen und die in ihnen verankerten Verpflichtungen zu erfüllen,

D. in der Erwägung, daß die Wahrnehmung der aufgeteilten Zuständigkeiten ein Kriterium für die Zuweisung erfordert, das, wenn gemeinsam gehandelt werden muß, die Legitimität und die Effizienz der Gemeinschaftsaktion gewährleistet,

E. in der Erwägung, daß die Verankerung des Subsidiaritätsprinzips in den Verträgen darauf abzielt, ein Tätigwerden der Gemeinschaft in den Bereichen anzuregen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, sofern die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene zu erreichen sind,

F. in der Erwägung, daß das Subsidiaritätsprinzip ein dynamisches Konzept ist, das im Lichte der in den Verträgen verankerten Ziele angewandt werden muß, und diese auch künftigen Entwicklungen Rechnung tragen müssen,

G. in der Erwägung, daß die Gemeinschaftsorgane ferner bei der Abfassung der gemeinschaftlichen Legislativakte eine geeignete Rechtstechnik entwickeln müssen, um die Klarheit und Kohärenz des Gemeinschaftsrechts zu gewährleisten,

1. erinnert daran, daß das Subsidiaritätsprinzip eine verbindliche Rechtsnorm von verfassungsmäßigem Charakter darstellt, die für die Institutionen der Union und die Mitgliedstaaten bindend ist, und die der legitimen Wahrnehmung der aufgeteilten Zuständigkeiten der Gemeinschaft, die ihr von den Verträgen übertragen wurden, nicht im Wege stehen und auch nicht die Entwicklung von Aktionen verhindern darf, für die die Gemeinschaft über ausschließliche Zuständigkeiten verfügt;

2. schließt sich der Auffassung der Kommission an, daß es nicht angeht, "daß unter dem Vorwand der Subsidiarität oder der Verhältnismäßigkeit der gemeinschaftliche Besitzstand in Frage gestellt oder die nach wie vor ineffiziente und wenig demokratische Methode der Regierungszusammenarbeit wiedereingeführt wird"[1];

---

[1]CSE(96)0007 - C4-0015/97, Schlußfolgerungen, S. 12.

3. ist der Auffassung, daß die Beilegung von Meinungsverschiedenheiten über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit vorzugsweise auf politischer Ebene, auf der Grundlage der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 25. Oktober 1993, erfolgen sollte, erinnert jedoch daran, daß diese beiden Rechtsgrundsätze in ihrer konkreten Anwendung gemäß Artikel 164 des EG-Vertrags der Auslegung durch den Gerichtshof unterliegen;

4. nimmt zur Kenntnis, daß die Kommission es für zweckmäßig erachtet hat, ihre jüngsten Berichte über das Subsidiaritätsprinzip mit dem Titel "Eine bessere Rechtssetzung" auf die geplanten Maßnahmen zur Vereinfachung und Kodifikation des Gemeinschaftsrechts auszudehnen; nimmt mit Besorgnis die mit diesem Vorgehen verbundene Verwirrung zur Kenntnis und betont den wesentlichen Unterschied zwischen Vereinfachung und Kodifizierung - und sich daraus ergebender Klarheit - als Kriterien einer guten Rechtsetzungstechnik einerseits, und Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit als Rechtsgrundsätze andererseits;

5. ersucht die Kommission und den Rat, zu überlegen, ob ein spezifischer Jahresbericht über das Subsidiaritätsprinzip ein effizientes Instrument ist oder ob dieselben Ziele mit einer Anlage zum jährlichen Legislativbericht erreicht werden können, wobei letzterer eine Bewertung der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips, des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und der Vereinfachung der Gesetzgebung enthalten könnte;

6. betont, daß die Kommission, wenn sie eine Initiative plant, bei der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips die Rechtmäßigkeit ihres Vorgehens belegen muß, indem sie die Gemeinschaftsdimension des Problems sowie den Mehrwert erläutert und darauf hinweist, daß die Gemeinschaftsaktion effizienter ist als Maßnahmen einzelner Mitgliedstaaten;

7. ist der Auffassung, daß die Kommission in dieser Studie über den Mehrwert bezüglich der Effizienz insbesondere die Kosten der geplanten Gemeinschaftsaktion, die Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft der Union, die Folgen für die KMU, die Auswirkungen auf die Beschäftigungslage sowie die Aspekte im Zusammenhang mit Geschlecht und Umwelt, um nur einige der wichtigsten Gesichtspunkte zu nennen, berücksichtigen muß;

8. nimmt mit Sorge die Neigung der Kommission zur Kenntnis, nach dem Scheitern ehrgeizigerer Initiativen und/oder der Politik des Rates "Rahmenrichtlinien" (z.B. Besteuerung des Schwerlastverkehrs, öffentliche Übernahmeangebote, neue Strategien für die Wasserpolitik) und Verhaltenskodizes vorzulegen, und betont die Gefahr, daß man damit ein unsicheres und weniger verbindliches Recht ("soft-law") schafft, das in einer fiktiven Harmonisierung zum Ausdruck kommt und dessen Umsetzung in die nationalen Rechtsordnungen ungewiß ist;

9. ist der Auffassung, daß in den Fällen, in denen die Verträge das Mitentscheidungsverfahren vorsehen, die Kommission darauf achten muß, daß das Gleichgewicht zwischen den Institutionen nicht verändert wird und die Union auf diese Weise transparenter und demokratischer gestaltet wird;

10. nimmt mit Besorgnis die mangelnden Fortschritte im Zeitraum 1994-1996 in wesentlichen Bereichen des Binnenmarktes, insbesondere in bezug auf den freien Personenverkehr und die europäische Aktiengesellschaft, zur Kenntnis und verweist auf den Einfluß, den dabei die dem Vertrag zuwiderlaufende Anwendung des Subsidiaritätsprinzips hat;

11. ist beunruhigt darüber, daß während des Zeitraums von 1994-1996 systematisch Fragen der Subsidiarität im Zusammenhang mit Initiativen im Rahmen neuer Politiken angesprochen wurden, insbesondere in den Bereichen Kultur, audiovisuelle Medien, Energie, Forschung, Gesundheits-, Verbraucher- und Umweltschutz, Schutz am Arbeitsplatz und Bekämpfung der

Arbeitslosigkeit, und betont, daß die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips keinesfalls eine Schwächung des Gemeinschaftsrechts zur Folge haben darf;

12. fordert die Kommission auf, in ihrem nächsten Bericht anhand von Beispielen deutlich zu belegen, daß das Subsidiaritätsprinzip nicht zu Lasten des gemeinschaftlichen Besitzstands angewandt wurde;

13. stimmt dem von der Kommission vertretenen Grundsatz zu, daß Europa weniger, dafür jedoch besser handeln muß, beobachtet jedoch mit Sorge die immer größer werdende Zahl der 1996 vorgelegten vorbereitenden Dokumente (13 "Grünbücher", 2 "Weißbücher", eine Vielzahl von Berichten, Mitteilungen und Aktionsprogrammen); befürchtet, daß sich diese zeitliche und finanzielle Investition seitens der Kommission zu Lasten ihrer Legislativtätigkeit, bei der sie das Initiativmonopol hat, auswirkt;

14. stellt fest, daß die Kommission eine große Zahl anhängiger Legislativvorschläge (48 im Jahre 1996), die als überholt angesehen wurden, zurückgezogen hat, und ersucht die Kommission, künftig die Stellungnahme des Parlaments in dieser Angelegenheit zu berücksichtigen;

15. hält es für notwendig, eine kohärente Hierarchie der Normen in das Gemeinschaftsrecht einzuführen, um die Transparenz und Kohärenz der Rechtsordnung zu fördern; nimmt ferner die Notwendigkeit zur Kenntnis, eine klare Unterscheidung zwischen verbindlichen Normen einerseits und vorbereitenden Dokumenten sowie Erklärungen andererseits zu treffen;

16. hält es für wünschenswert, daß die Legislativvorschläge sowie die vorbereitenden Dokumente (Grünbücher, Weißbücher, Berichte, Mitteilungen) den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten rechtzeitig zur Verfügung gestellt werden, damit sie zu den betreffenden Themen Stellung nehmen können und somit auch die Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament vertieft wird;

17. ist zutiefst besorgt über die Praxis der Verwaltungen der Mitgliedstaaten, EG-Richtlinien bei der Umsetzung in ihr nationales Recht nach eigenem Gutdünken abzuwandeln;

18. bedauert, daß die nationalen Parlamente die Umsetzung von EG-Richtlinien in nationales Recht oft nicht wirksam überwachen;

19. begrüßt die informelle Konsolidierung der Rechtsinstrumente der Gemeinschaft als äußerst wichtigen Faktor und Voraussetzung dafür, den Bürgern und Unternehmen Zugang zur Union zu verschaffen, und unterstreicht die Bedeutung des Einsatzes neuer Informationstechnologien sowohl bei der Konsolidierung als auch der Veröffentlichung der Gesetzgebung;

20. hält es für sinnvoll, daß im Rahmen der Regierungskonferenz der Wortlaut von Artikel 3 b nicht revidiert wird; wünscht jedoch, daß gemeinsam mit Rat und Kommission Überlegungen über eine bessere Anwendung des auf der Grundlage der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 25. Oktober 1993 erstellten Verhaltenskodex angestellt werden;

21. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung der Kommission, den Parlamenten der Mitgliedstaaten, dem Rat und den Regierungen der Mitgliedstaaten, dem Ausschuß der Regionen, dem Gerichtshof und dem Europäischen Rat zu übermitteln.