

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Bericht der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Europäischen Rat:

"Eine bessere Rechtsetzung 1999"

KOM(99) 562 endg.; Ratsdok. 13725/99

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 10. Dezember 1999 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 4. November 1999 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Hinweis: vgl. Drucksache 950/93 = AE-Nr. 933556,
Drucksache 1090/94 = AE-Nr. 944069,
Drucksache 904/95 = AE-Nr. 953791,
Drucksache 978/96 = AE-Nr. 964135,
Drucksache 1025/97 = AE-Nr. 973910 und
Drucksache 1003/98 = AE-Nr. 984165.
Vgl. auch Drucksache 442/99 Bericht über die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips im Jahr 1999.

„Bessere Rechtsetzung“ bedeutet nicht nur, die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit korrekt anzuwenden, sondern auch, die Rechtsvorschriften einfacher, lesbarer und leichter verständlich zu machen. Eine verbesserte Rechtsetzung führt gleichzeitig zu einer gesteigerten Wirkungskraft und zu einer erhöhten Akzeptanz der gemeinschaftlichen Maßnahmen.

Die Kommission hat sich diesem Bereich seit der Tagung des Europäischen Rates in Edinburgh im Dezember 1992 intensiv gewidmet, wie die Berichte „Eine bessere Rechtsetzung“ aus den vergangenen Jahren zeigen¹. Die Kommission ist fest entschlossen, diesen Prozeß weiterzuführen. Gleichzeitig ist sie bestrebt, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, um ihre Aufgaben unter sich ständig entwickelnden Rahmenbedingungen wirkungsvoll erfüllen und den neuen Herausforderungen erfolgreich begegnen zu können.

Entsprechend den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates vom Dezember 1998 in Wien gibt der Bericht „Eine bessere Rechtsetzung“ einen Überblick über „die Entwicklungen im abgelaufenen Jahr“. Dieses Jahr wir der Bericht zunächst den betreffenden Organen und Gremien (Europäisches Parlament, Rat, Ausschuß der Regionen, COSAC, Wirtschafts- und Sozialausschuß) vorgelegt. Damit werden eingehende Beratungen und eine optimale Vorbereitung der Tagung des Europäischen Rates ermöglicht.

I. SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISSMÄSSIGKEIT

1) Dynamische Rahmenbedingungen

Die aktuellen Entwicklungen machen vor allem deutlich, daß es **Bereiche gibt, in denen mehr Europa vonnöten ist.**

Die neuen Bestimmungen des Vertrags von Amsterdam für die öffentliche Gesundheit und die Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts² spiegeln die Notwendigkeit gemeinschaftlicher Maßnahmen bzw. von Maßnahmen auf Ebene der Union in diesen Bereichen wider. Die jüngsten Ereignisse haben gezeigt, daß es erforderlich ist, von diesen neuen Zuständigkeiten Gebrauch zu machen.

Im Lebensmittelbereich haben die BSE-Krise und andere Ereignisse, wie der Fall der dioxinverseuchten Lebensmittel dazu beigetragen, ein neues Bewußtsein dafür zu wecken, wie wichtig eine europäische Politik im Bereich der Lebensmittelsicherheit ist³.

Der Europäische Rat von Tampere am 15. und 16. Oktober 1999, der sich der Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts widmete, machte deutlich, daß es notwendig

¹ Diese Berichte werden auf Wunsch des Europäischen Rates (Tagung vom Dezember 1992 und folgende Tagungen) und entsprechend der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 29.10.1993 über die Verfahren zur Anwendung des Subsidiaritätsprinzips (Bull. EG 10-1993, S.125) sowie gemäß Nummer 9 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit vorgelegt. Nach den ersten Berichten aus den Jahren 1993 (KOM (93) 545) und 1994 (KOM (94) 533), die auf die Subsidiarität beschränkt waren, hat die Kommission es für notwendig erachtet, die Berichte auf alle Maßnahmen auszuweiten, die auf Verbesserung der Rechtsetzung im weitesten Sinne abzielen („Bessere Rechtsetzung“ vorgelegt: Der Europäische Rat hat diesem Konzept zugestimmt. Bisher wurden folgende Berichte „Eine bessere Rechtsetzung“) vorgelegt: 1995 CSE(95)580, 1996 CSE(96)7, 1997 KOM(97)626 und 1998 KOM(98)715.

² Infolge der Vergemeinschaftung des Bereichs Justiz und Inneres hat die Kommission drei Verordnungsvorschläge (KOM (1999) 220, KOM (1999) 260 und KOM (1999) 348), einen Richtlinienvorschlag (KOM (1999) 219) und zwei Mitteilungen (KOM (1999) 349 und KOM (1999) 239) vorgelegt.

³ Die Kommission erarbeitet bis zum Jahresende ein Weißbuch über Lebensmittelsicherheit. Dieses wird einen Aktionsplan enthalten, insbesondere Maßnahmen zur Verbesserung des gemeinschaftlichen Rechtsrahmens, zur Förderung der Umsetzung der Rechtsvorschriften sowie zur Steigerung der Transparenz gegenüber dem Verbraucher.

ist, eine gemeinschaftliche europäische Politik in Asyl- und Einwanderungsangelegenheiten zu verwirklichen und auf Unionsebene einen echten europäischen Raum des Rechts zur Kriminalitätsbekämpfung zu schaffen.

Was den Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik angeht, so wurde anlässlich der Balkankriege ersichtlich, wie wichtig der Beitrag der Gemeinschaft ist, ob es sich nun um Wiederaufbau⁴ handelt oder es um wirtschaftliche oder sonstige Hilfe geht.

Diese neuen Anforderungen stehen nicht im Widerspruch zum Subsidiaritätsgrundsatz. Man muß auch weiterhin die Frage stellen, ob das Ziel durch Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten erreicht oder ob es besser auf Gemeinschaftsebene verwirklicht werden kann. Die Antwort ist abhängig von den Umständen und Anforderungen. Aus diesem Grund wird unter Nummer 3 des dem EG-Vertrag beigefügten Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit (in der Folge: Protokoll von Amsterdam) darauf hingewiesen, daß es sich bei der Subsidiarität um ein dynamisches Konzept handelt.

Außerdem wird der Subsidiarität mit Blick auf die **Erweiterung** eine zentrale Bedeutung zukommen. Es stellt sich nämlich die grundlegende Frage nach den Auswirkungen, die die Erweiterung auf die Gemeinschaftspolitiken haben wird. Je mehr die Erweiterung fortschreitet, desto schwieriger wird es, zu definieren, welche Aufgaben wirklich auf europäischer Ebene zu behandeln sind. Es gilt, sich diese Fragen gewissenhaft zu stellen. Dabei soll man sich vom Grundsatz der Subsidiarität leiten lassen. Legitimation und Akzeptanz Europas sind nicht möglich ohne ein flexibles und sich weiterentwickelndes Konzept der Subsidiarität. Dabei geht es nicht darum, die Prioritäten der Union bis ins kleinste Detail festzulegen. Im Gegenteil: Die Union soll dynamisch vorgehen und ihr Handeln nach Art und Umfang flexibel und situationsgerecht gestalten können.

2) 1999 – die Bilanz

Die Bilanz des Jahres 1999 macht deutlich, daß die Kommission die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit entsprechend dem Protokoll zum Vertrag von Amsterdam konsequent angewendet hat. Dies war nicht immer einfach. Wie nämlich der Bericht „Eine bessere Rechtsetzung: Gemeinsam Verantwortung übernehmen“⁵ über das Jahr 1998 zeigt, unterliegt die Kommission immer einem „Gesetzgebungsdruck“ seitens der anderen Institutionen. Und wenn sie zur „Gesetzgebung“ aufgefordert wird, werden Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit nicht immer respektiert.

Subsidiarität

Im Bereich der zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten geteilten Zuständigkeiten bedeutet Subsidiarität, nur dort zu handeln, wo sich dies als **notwendig** erweist. Gemeinschaftsmaßnahmen sind gemäß Nummer 5 des Protokolls von Amsterdam nur gerechtfertigt, wenn beide Bedingungen des Subsidiaritätsprinzips erfüllt sind:

- Die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen können nicht ausreichend durch Maßnahmen der Mitgliedstaaten erreicht werden (Kriterium der Notwendigkeit),
- diese Ziele können besser durch Maßnahmen der Gemeinschaft erreicht werden (Kriterium der Wirksamkeit).

⁴ KOM (1999) 312 endg.

⁵ KOM (1998) 715 endg.

So hat die Kommission im Bereich Umweltschutz erst dann Emissionshöchstwerte für bestimmte Luftschadstoffe⁶ vorgeschlagen, nachdem sie festgestellt hat, daß Maßnahmen auf nationaler Ebene nicht ausreichen, um den grenzüberschreitenden Problemen der Versauerung, des bodennahen Ozons und der Eutrophierung des Bodens Herr zu werden. Diese Initiative ermöglicht es den Mitgliedstaaten jedoch, bei der Umsetzung Anpassungen an ihre spezifische Situation vorzunehmen.

Im Rahmen der Subsidiarität sucht die Kommission – soweit wie möglich – auch weiterhin **Alternativen zur Rechtsetzung**. So wurden dieses Jahr z. B. im Rahmen des Auto-Öl-Programms II (zur Festlegung von Umweltzielen bei Fahrzeugemissionen)⁷ und im Bereich der Verringerung des Energieverbrauchs⁸ direkt mit der Industrie Vereinbarungen getroffen.

Die Kommission läßt auch Raum für **Selbstkontrolle**. Im Rahmen eines eingehenden Dialogs mit den Sozialpartnern und gemäß den Bestimmungen des Sozialprotokolls wurden in diesem Jahr zwei Vereinbarungen geschlossen, und zwar zur Teilzeitarbeit⁹ und zur Regelung der Arbeitszeit von Seeleuten¹⁰.

Verhältnismäßigkeit

Die Kommission schlägt Maßnahmen vor, bei denen gemäß dem Protokoll von Amsterdam ein möglichst großer Raum für nationale Entscheidungen bleibt. Dieses Jahr hat sie z. B. vorgeschlagen, auf arbeitsintensive Dienstleistungen eine ermäßigten Mehrwertsteuersatz anzuwenden, wobei sie den Mitgliedstaaten die Möglichkeit gibt, diesen Satz auf vorläufiger Basis anzuwenden¹¹. Im Bereich Zollwesen hat die Kommission eine Entscheidung („ZOLL 2002“)¹² vorgeschlagen, in deren Mittelpunkt die Zusammenarbeit zwischen den Zollverwaltungen steht, um die entsprechende Wirksamkeit zu gewährleisten.

Für Maßnahmen der Gemeinschaft wählt die Kommission gemäß dem Protokoll von Amsterdam „eine möglichst einfache Form, ... wobei darauf geachtet werden muß, daß das Ziel der Maßnahme in zufriedenstellender Weise erreicht wird und die Maßnahme tatsächlich zur Anwendung gelangt“. Einige Beispiele:

- In einer Mitteilung zum Funktionieren des Binnenmarkts bekräftigt die Kommission die zentrale Bedeutung der gegenseitigen Anerkennung, wobei sie gleichzeitig Vorschläge für die erforderlichen Anpassungen unterbreitet, um den Anwendungsbereich der gegenseitigen Anerkennung auszuweiten. Damit kann der freie Verkehr von Waren und Dienstleistungen auch ohne Harmonisierung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften gewährleistet werden¹³.
- Dem Wunsch des Rates entsprechend fördert die Kommission den Rückgriff auf die Grundsätze des neuen Ansatzes im Bereich der technischen Harmonisierung, einer Methode, die es ermöglicht, die Klarheit und Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts zu verbessern.

⁶ KOM (1999) 125 endg.

⁷ Dabei handelt es sich um die Vereinbarungen mit den Herstellern Kama (koreanisch) und Jama (japanisch).

⁸ Die Vereinbarungen betreffen Fernsehgeräte und Videorecorder sowie für den Haushalt bestimmte Waschmaschinen. Zur Verringerung des Energieverbrauchs von Heimelektronik-Geräten wurde die Möglichkeit untersucht, freiwillige Vereinbarungen zu schließen sowie die freiwillige Verwendung von Qualitätszertifikaten einzuführen (vgl. Mitteilung KOM (1999) 120 endg.).

⁹ Diese Vereinbarung wurde in einem Richtlinienvorschlag der Kommission gebilligt und danach vom Rat (Richtlinie 1999/70/EG, ABl. L 175 vom 10. Juli 1999) angenommen.

¹⁰ Diese Vereinbarung wurde in einem Richtlinienvorschlag der Kommission gebilligt und danach vom Rat (Richtlinie 1999/63/EG, ABl. L 167 vom 2. Juli 1999) angenommen.

¹¹ KOM (1999) 62

¹² KOM (1998) 644

¹³ KOM (1999) 299 endg.

- Im Bereich der zusätzlichen Altersversorgung hat die Kommission im Anschluß an ein Grünbuch ein koordiniertes Vorgehen (und nicht eine Harmonisierung) vorgeschlagen, das der Vielfalt der einzelstaatlichen Regeln gerecht wird¹⁴.
- Zur Festlegung von Mindestkriterien für Umweltinspektionen in den Mitgliedstaaten hat die Kommission die Form der Empfehlung gewählt, statt auf einen mit größerer Verbindlichkeit ausgestatteten Rechtsakt zurückzugreifen¹⁵.

Im Rahmen der Empfehlungen der Task Force BEST (Arbeitsgruppe zur Vereinfachung des Unternehmensumfelds) hat sich die Kommission 1998¹⁶ auch damit beschäftigt, die **Bewertung der Auswirkungen** der Rechtsetzung auf die Unternehmen zu verbessern. Derzeit überprüft sie ihr System zur Bewertung der Auswirkungen ihrer Vorschläge auf Unternehmen, um es wirkungsvoller zu gestalten.

Seit 1998 ist es im Rahmen des Pilotprojekts „Europäisches Unternehmenspanel“ möglich, die Auswirkungen von Legislativvorschlägen auf Unternehmen – insbesondere hinsichtlich der Einführungskosten und der administrativen Belastung – zu analysieren. Dies geschieht durch Auswertung von Fragebögen, die an Unternehmen geschickt werden. Im Rahmen dieser Initiative wurden Unternehmen der Mitgliedstaaten zu drei Legislativvorschlägen befragt. Die Ergebnisse sind ermutigend. So wurden z. B. zu einem Entwurf für eine Richtlinie über Elektronikschrott 1744 Unternehmen befragt. Die Ergebnisse solcher Befragungen werden dann bei der endgültigen Formulierung des Vorschlags berücksichtigt.

Die Kommission führt, bevor sie **Maßnahmen vorschlägt**, auch **Risikoanalysen und Kosten-/Nutzenanalysen** durch, so z. B. in den Bereichen Energiewirtschaft und chemische Erzeugnisse¹⁷.

Konsultation vor einer endgültigen Entscheidung

In der Kommission erfolgt bereits seit einigen Jahren vor der endgültigen Entscheidung eine Konsultation; diese Praxis soll auch in Zukunft fortgesetzt werden. Dies soll geschehen durch Erweiterung der Diskussionsebene und durch vermehrte Aussprachen über die Zweckmäßigkeit der Maßnahmen (Symposien, Seminare, Grünbücher, Weißbücher). In diesem Jahr hat die Kommission zusätzlich zu etlichen Unterlagen, die als Diskussions- und Konsultationsgrundlage dienen sollen (Mitteilungen und Berichte) zwei Grünbücher¹⁸ und zwei Weißbücher¹⁹ veröffentlicht. Dadurch wird ein Meinungsaustausch ermöglicht und dazu beigetragen, die Maßnahmen an die verschiedenen Erfordernisse anzupassen.

II. SONSTIGE MASSNAHMEN

1) Größeres politisches Interesse

Den Bemühungen, die Rechtsvorschriften klarer, einfacher und zugänglicher zu gestalten, muß auf der politischen Tagesordnung eine Vorrangstellung eingeräumt werden, und zwar sowohl auf

¹⁴ KOM (1999) 134 endg.

¹⁵ KOM (1998) 772 endg.

¹⁶ Mitteilung KOM (1998) 550 endg. "Förderung von unternehmerischer Initiative und Wettbewerbsfähigkeit" - Die Antwort der Kommission auf den Bericht der Task Force BEST und ihre Empfehlungen

¹⁷ Mitteilung zur Überprüfung der Politik im Bereich der chemischen Erzeugnisse (vor Jahresende vorzulegen).

¹⁸ Grünbuch über die Informationen des öffentlichen Sektors in der Informationsgesellschaft, KOM (1998) 585 endg.;

Grünbuch über die zivilrechtliche Haftung für fehlerhafte Produkte, KOM (1999) 396 endg.

¹⁹ Weißbuch Handel, KOM (1999) 6 endg.; Weißbuch über die Modernisierung der Vorschriften zur Anwendung der Artikel 85 (nunmehr Art. 81) und 86 (nunmehr Art. 82) EG-Vertrag, KOM (1999) 101 endg.

Ebene der Gemeinschaft als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten, die nach wie vor die meisten Rechtsvorschriften erlassen²⁰. Dies muß jedoch auch mit konkreten Fortschritten verbunden sein. Es bedarf einer echten Veränderung der Denkweise.

Die Kommission setzt Initiativen in den Bereichen redaktionelle Qualität, Vereinfachung Kodifizierung, Neufassung, Konsolidierung und Verbesserung des Zugangs zum Recht.

Die Kommission unterstreicht in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit einer stärkeren internen Koordination.

Zudem nutzt und fördert sie den Gedankenaustausch und den Dialog mit den anderen Institutionen²¹ sowie mit den Mitgliedstaaten²².

2) 1999 – Die Bilanz

Redaktionelle Qualität

In einem Europa, das transparent und bürgernah sein will, ist es wesentlich, die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften so zu gestalten, daß sie von ihren Adressaten auch verstanden werden. Die Texte müssen klar, kohärent und unzweideutig verfaßt sein, wenn eine einheitliche Anwendung in allen Mitgliedstaaten gewährleistet werden soll.

In diesem Sinne wurde im Dezember 1998 eine Interinstitutionelle Vereinbarung über die redaktionelle Qualität der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften angenommen. Sie wurde im März 1999 veröffentlicht²³. Diese Vereinbarung ist das Ergebnis einer Zusammenarbeit zwischen den Juristischen Diensten der Kommission, des Rates und des Europäischen Parlaments und wurde gemäß der Erklärung Nr. 39 zur redaktionellen Qualität der Schlußakte des Vertrags von Amsterdam angenommen. Darin werden alle Institutionen aufgefordert, Leitlinien für die redaktionelle Qualität der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften festzulegen. Die Institutionen treffen derzeit Vorkehrungen, um dem nachzukommen, und arbeiten an einem gemeinsamen praktischen Leitfaden für die Verfasser von Rechtstexten. Der Rat hat diesen Entwicklungen in seiner neuen Geschäftsordnung bereits Rechnung getragen²⁴. Die Kommission hat ein Netz von Koordinatoren für Rechtstexte eingerichtet, die innerhalb der Generaldirektionen u. a. dafür zuständig sind, die redaktionelle Qualität der hier erarbeiteten Vorschläge für Rechtsakte zu überwachen. Außerdem hat sie mit EDV-technischen Instrumenten (Grefte 2000 und LegisWrite) ein System zur effizienteren Redaktion und Präsentation von Rechtstexten geschaffen.

Vereinfachung

Vor allem soll vermieden werden, daß Rechtsvorschriften unnötig komplex sind. Die Kommission bemüht sich, sich soweit wie möglich an diesen Grundsatz zu halten. Sie stellt jedoch fest, daß es immer wieder vorkommt, daß ihre Vorschläge durch die Bearbeitung in den anderen Institutionen

²⁰ Die Richtlinie 98/34, ABl. L 204 vom 21. Juli 1998, durch die die Richtlinie 83/189 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften kodifiziert wird, hat zur Folge, daß die Zahl der nationalen Rechtsvorschriften für Erzeugnisse im Binnenmarkt weiter zunimmt (die Zahl der Mitteilungen stieg von 438 im Jahr 1995 auf 620 im Jahr 1999 – Daten vom 20. Oktober 1999); siehe auch im Internet: <http://europa.eu.int/comm/dg03/tris/>

²¹ Das Europäische Parlament hat am 18. Dezember 1998 zum Bericht der Kommission „Eine bessere Rechtsetzung – 1997“ eine Entschließung angenommen (ABl. C 98 vom 9. April 1999). Der Ausschuß der Regionen hat am 16. September 1999 eine Stellungnahme zum Bericht der Kommission „Eine bessere Rechtsetzung 1998: Gemeinsam Verantwortung übernehmen“ abgegeben.

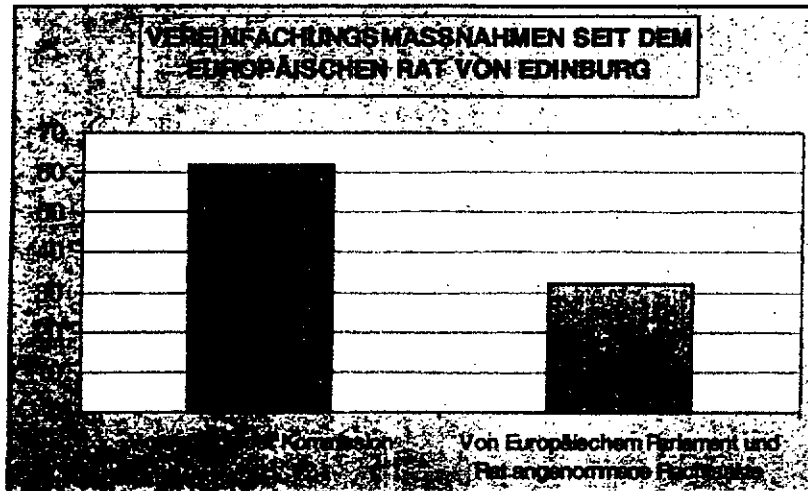
²² In der Folge der 1998 von der britischen und der österreichischen Ratspräsidentschaft zum Thema „Bessere Rechtsetzung“ organisierten Konferenzen fanden dieses Jahr zwei informelle Treffen nationaler und europäischer Experten in Den Haag und Rom statt.

²³ ABl. C 73 vom 17.3.1999

²⁴ Beschluß des Rates vom 31. Mai 1999 zur Festlegung seiner Geschäftsordnung, ABl. L 147 vom 12.06.1999

unübersichtlicher werden²⁵. Es ist daher notwendig, daß auch die anderen Institutionen diesem Aspekt Beachtung schenken und das Ziel der Vereinfachung im Auge behalten.

Die Kommission setzt ihre vor einigen Jahren begonnenen Bemühungen, die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften in sämtlichen Bereichen zu vereinfachen, auch weiterhin fort (die Annahme der Vorschläge der Kommission durch den Rat erfolgt jedoch nicht immer im selben Rhythmus, wie die Tabelle unten zeigt):



- Die Kommission hat dieses Jahr im Rahmen der Vereinfachung der GAP wichtige Initiativen ins Leben gerufen, die in einem Bericht über die Vereinfachung der Agrargesetzgebung aufgelistet sind²⁶. In diesem Rahmen kam es zur Aufhebung von 13 Verordnungen im Zusammenhang mit dem EAGFL²⁷ sowie in den Sektoren Obst und Gemüse²⁸.
- Die Fünften Forschungsrahmenprogramme der EG und der EURATOM²⁹ enthalten Verbesserungsmaßnahmen, mit denen ein einfacherer, transparenterer und flexiblerer Rechtsrahmen und insbesondere vereinfachte Musterverträge angestrebt werden.
- Die Initiative SLIM³⁰ (Vereinfachung der Rechtsvorschriften im Binnenmarkt) zeigt das Bemühen zur Vereinfachung am deutlichsten. Im Rahmen dieses Projekts war es bereits möglich, 11 Vereinfachungsvorschläge vorzulegen. Um dem Projekt noch größere Wirkungskraft zu verleihen, hat die Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten

²⁵ So spiegelten z. B. einige Vorschläge zur Reform der GAP im Rahmen der Agenda 2000 die Bemühungen wider, die Vorschriften zu vereinfachen. Im Rahmen der endgültigen Übereinkunft wurden jedoch nicht all diese Vorschläge aufgegriffen – im Gegenteil: Bei den Sektoren Kulturpflanzen, Rindfleisch und Milch wurden neue Elemente hinzugefügt (vgl. Tagung des Europäischen Rates in Berlin, 25. März 1999, Schlußfolgerungen des Vorsitzes). Im Zusammenhang mit dem Vorschlag über das Verfahren zur Bescheinigung der Konformität von Bauprodukten betreffend Glas sprach sich erst kürzlich eine große Mehrheit der Mitgliedstaaten für ein Bescheinigungsverfahren aus, das aufwendiger und kostspieliger wäre als das von der Kommission vorgeschlagene Verfahren (KOM(1999) 314 endg.).

²⁶ Bericht über die Vereinfachung der Agrargesetzgebung, KOM(1999) 156 endg.

²⁷ Verordnung (EG) 1608/1999 (ABl. L 190 vom 23. Juli 1999)

²⁸ Verordnung (EG) 982/1999 (ABl. L 120 vom 8. Mai 1999)

²⁹ Beschluß Nr. 182/1999/EG vom 22. Dezember 1998 über das Fünfte Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration (1998 – 2002) und Beschluß des Rates vom 22. Dezember 1998 über das Fünfte Rahmenprogramm der Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom) für Maßnahmen im Bereich der Forschung und Ausbildung (1998 bis 2002), ABl. L 26 vom 1.2.1999.

³⁰ Mitteilung der Kommission - Vereinfachung der Rechtsvorschriften im Binnenmarkt (SLIM): Ein Pilotprojekt, KOM(96) 204 endg.

ein Bewertungsverfahren ins Leben gerufen. Hierzu sollen Empfehlungen erarbeitet werden. Eine gemeinsame Anwendung des SLIM-Konzepts, wie sie die Kommission in ihrer Mitteilung „Die Strategie für den europäischen Binnenmarkt“³¹ vorschlägt, sollte zu einer koordinierten Anwendung der Gemeinschaftsrichtlinien und der nationalen Umsetzungsmaßnahmen führen.

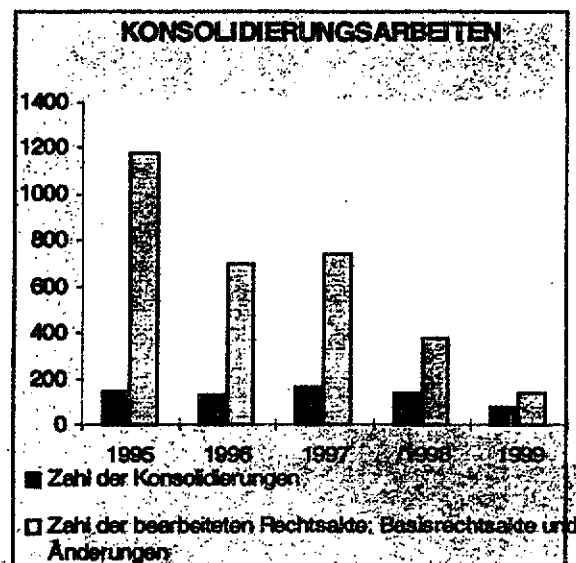
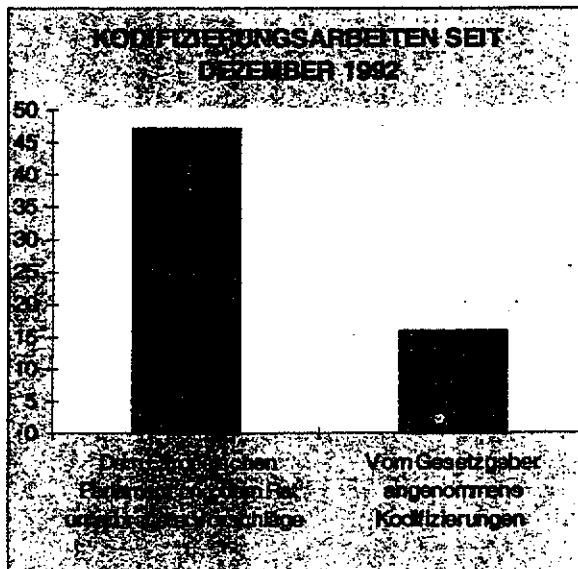
- Die Kommission engagiert sich auch im Bereich der Modernisierung der Wettbewerbsregeln. In einem in diesem Jahr erschienenen Weißbuch³² spricht sie sich für die Abschaffung des Freistellungsmonopols der Kommission gemäß Artikel 81 EG-Vertrag aus. Darin ist auch die uneingeschränkte Mitarbeit der für wettbewerbsrechtliche Angelegenheiten zuständigen Gerichte und Behörden der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Artikel 81 und 82 EG-Vertrag vorgesehen.

Kodifizierung, Neufassung und Konsolidierung

Die Kommission hat in diesem Jahr 8 **Kodifizierungsvorschläge** angenommen, die zur Aufhebung von ungefähr 130 Rechtsakten führen dürften. Da jedoch die zu kodifizierenden Rechtsakte ständig geändert werden und daher auch die entsprechenden Kodifizierungsvorschläge immer wieder angepaßt werden müssen, verzögert sich die Annahme der Vorschläge häufig.

Im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik (Agenda 2000) hat der Rat dieses Jahr die von der Kommission im Jahre 1998 vorgeschlagenen Neufassungen einer ganzen Reihe von Basisrechtsakten angenommen. Zudem beschäftigten sich die Juristischen Dienste des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission auch weiterhin mit der Erarbeitung einer interinstitutionellen Vereinbarung, die darauf abzielt, systematische Neufassungen vorzunehmen.

Die **Konsolidierung** zu Informationszwecken, die den Bedürfnissen aller Anwender des Gemeinschaftsrechts dienlich sein soll, bleibt auch weiterhin Gegenstand wichtiger Arbeiten. Dadurch konnten der Öffentlichkeit auf den Sites Eur-Lex³³ und Celex³⁴ dieses Jahr ungefähr 500 konsolidierte Rechtsakte in allen Amtssprachen zugänglich gemacht werden. Die Sites Eur-Lex



³¹ KOM (1999) 464 endg.

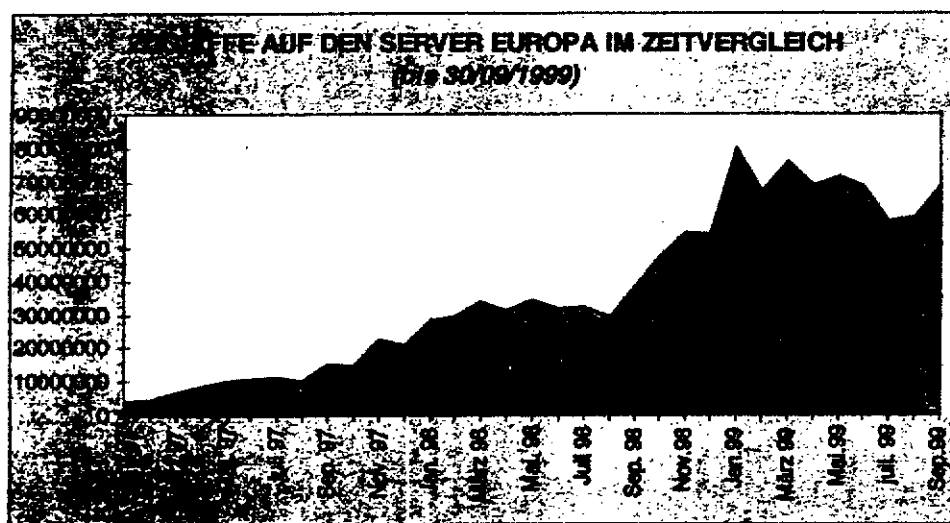
³² Weißbuch über die Modernisierung der Vorschriften zur Anwendung der Artikel 85 (nunmehr Art. 81) und 86 (nunmehr Art. 82) EG-Vertrag. KOM(1999) 101 endg.

und Celex werden später zusammengefaßt werden, so daß es für den Zugang zu gemeinschaftlichen Rechtstexten nur noch eine einzige integrierte Site geben wird.

Zugang zur Information

Um die Union bürgernäher zu gestalten, ist es unumgänglich, die Interessen der Bürger an die erste Stelle zu setzen, insbesondere was den Zugang zu Informationen über das Gemeinschaftsrecht angeht.

Es gibt zahlreiche Informationsbroschüren und Leitfäden, die im Wege der Informationsnetzwerke breite Verbreitung finden. Parallel dazu bieten die neuen Technologien heute leistungsfähige Werkzeuge für den Informationszugang. Die Kommission bemüht sich, diese neuen Möglichkeiten voll auszuschöpfen. Ein Beweis dafür ist der zunehmende Erfolg des Servers Europa³⁵.



Die verschiedenen Sites des Servers Europa werden immer benutzerfreundlicher und leichter zugänglich. So wurde z. B. im Januar der mehrsprachige und gratis zugängliche „Dialog mit Unternehmen“³⁶ eingerichtet, um den Unternehmen die Möglichkeit zu geben, besseren Nutzen aus dem Binnenmarkt zu ziehen. Zudem verbessert die Kommission derzeit den „Dialog mit Bürgern“³⁷, der die Bürger über ihre Rechte aufklären soll. Durch diesen Dialog wird es möglich, Schwachstellen auf einzelstaatlicher Ebene aufzudecken, die die Bürger bei der Ausübung ihrer Rechte behindern, und Lösungswege aufzuzeigen, z. B. die Vereinfachung der Verwaltungsverfahren.

Der Server CORDIS³⁸ ermöglicht den Zugang zu Rechtsvorschriften, einschließlich Erläuterungen, im Zusammenhang mit dem Fünften Forschungsrahmenprogramm und dessen Umsetzung.

Die Kommission baut außerdem schrittweise einen neuen Frage-Antwort-Dienst auf – EUROPA DIREKT. Dieser Dienst ermöglicht den Bürgern, schnell Informationen über die Tätigkeit der Europäischen Union zu erlangen. Sie können ihre Fragen dabei auf verschiedenen Wegen stellen: telefonisch mittels Gratisrufnummer, per E-mail, Fax oder im Postweg.

³⁵ <http://www.europateam.cc.cec/eur-op/ojol/index.html>

³⁶ <http://www.cc.cec/clxint/index.html>

³⁷ <http://europa.eu.int/>

³⁸ <http://europa.eu.int/business>

³⁹ <http://europa.eu.int/citizens>

⁴⁰ <http://www.cordis.lu>

07.04.00

Beschluss
des Bundesrates

Bericht der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Europäischen Rat: "Eine bessere Rechtsetzung 1999"

Der Bundesrat hat in seiner 750. Sitzung am 7. April 2000 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat erkennt an, dass die Ausfüllung des Amsterdamer Vertrages neue legislative Aktivitäten der Gemeinschaft erfordern wird. Doch sollte auch bei der Ausfüllung der neuen Vorschriften auf die strikte Einhaltung des Subsidiaritäts- und des Verhältnismäßigkeitsprinzips geachtet werden. Gleiches gilt für Rechtsvorschriften, die im Zusammenhang mit der Erweiterung erforderlich werden.
2. Der Bundesrat begrüßt, dass sich die Kommission in ihrem Jahresbericht "Eine bessere Rechtsetzung" für 1999 zu einer strikten Anwendung des Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzips bekennt. Er teilt die Rechtsauffassung der Kommission, dass in erster Linie zu prüfen ist, ob die Ziele einer Maßnahme auf mitgliedstaatlicher Ebene ausreichend erreicht werden können, und erst danach zu prüfen ist, ob ein Handeln auf Gemeinschaftsebene zu einem Mehrwert führt. Eine formelhafte Beteuerung, ein gemeinschaftlicher Mehrwert liege vor, reicht nicht.
3. Der Bundesrat bedauert, dass der Kommissionsbericht nur wenige konkrete Angaben zur praktischen Anwendung des Subsidiaritätsprinzips im Jahr 1999 enthält und auf die bisher üblichen Statistiken über den Rückgang der Zahl der Kommissionsvorschläge gänzlich verzichtet, während er das Thema "Qualität der EG-Rechtsakte" zu recht sehr detailliert behandelt.

4. Der Bundesrat erinnert daran, dass er - trotz rückläufiger Zahl von Legislativvorschlägen - auch im abgelaufenen Jahr Anlass zu Rügen unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität hatte:

- Der Bundesrat rügte den Kommissionsvorschlag für ein Aktionsprogramm für den Katastrophenschutz. Er lehnte die vorgeschlagene Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten wegen des Grundsatzes der Subsidiarität ausdrücklich ab.
- Der Bundesrat wandte sich gegen die unzutreffende Rechtsmeinung der Kommission, das Subsidiaritätsprinzip könne für den Binnenmarkt (Artikel 95 EGV) keine Geltung beanspruchen, da dieser Bereich in die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft falle.
- Der Bundesrat erinnerte an seine Forderung, dass die administrative Durchführung des Gemeinschaftsrechts in der Regel Sache der Mitgliedstaaten sein soll.
- Der Bundesrat machte gegen den geänderten Vorschlag zur Einführung einer Planumweltverträglichkeitsprüfung grundsätzliche Bedenken geltend. Er ist der Auffassung, dass der Richtlinienvorschlag gegen das Subsidiaritätsprinzip verstößt, da die Ziele der geplanten Richtlinie bereits ausreichend auf nationaler Ebene verwirklicht werden können.

Der Bundesrat kritisierte die Ableitung einer Gemeinschaftskompetenz im Bereich der Stadtentwicklungspolitik aus den Neuerungen der Strukturpolitik. Er widersprach den Überlegungen der Kommission, die Anbindung lokaler und regionaler Verkehrssysteme an die nationalen Netze und das transeuropäische Verkehrsnetz vermehrt mit Finanzmitteln aus den Struktur- und den Kohäsionsfonds zu unterstützen.

5. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei der Prüfung der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips verstärkt auf die Auswirkungen europäischer Politik und Gesetzgebung auf die lokalen Gebietskörperschaften zu achten und den Verwaltungsaufwand und die finanzielle Belastung der örtlichen Behörden zu berücksichtigen.

6. Des Weiteren fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, im Hinblick auf alle vorstehend genannten Gesichtspunkte weiterhin verstärkt auf die Gesetzgebungstätigkeit der Gemeinschaft Einfluss zu nehmen und somit im Rahmen ihrer Möglichkeiten selbst einen Beitrag für eine bessere Rechtsetzung

zu leisten sowie auf eine konsequente Anwendung des Subsidiaritätsprotokolls von Amsterdam zu achten.

7. Die Rechtsetzung der EU stützt sich häufig auf Anliegen, bei denen mehrere Politiken berührt sind. Dies führt bei der Wahl der einschlägigen Zuständigkeitsnorm in den Verträgen und in der Abgrenzung zu den Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten teilweise zu Überlappungen. Dabei ist künftig verstärkt politikübergreifend zu berücksichtigen, welche Zuständigkeiten ausdrücklich nicht der EU übertragen sind. Dies gilt in besonderer Weise etwa für Fragen der Kultur, der Raumordnung oder der öffentlichen Ordnung.
8. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass sich die Aufgabenkritik auf europäischer Ebene nicht auf Überlegungen zur Delegation oder Rückverlagerung laufender Verwaltungsaufgaben beschränken darf. Vielmehr ist eine Konzentration auf die Kernaufgaben der EU und der Einstieg in eine Dezentralisierung von Entscheidungsstrukturen in der EU notwendig.
9. Vor diesem Hintergrund erwartet der Bundesrat mit Interesse das von der Kommission angekündigte Weißbuch zur Förderung neuer europäischer Entscheidungsstrukturen.