

05.12.03

EU

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Bericht über die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips im Jahr 2002 ("Subsidiaritätsbericht 2002")

Bundesministerium der Finanzen
Der Bundesminister

Berlin, den 3. Dezember 2003

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Dieter Althaus

Sehr geehrter Herr Präsident,

in der Anlage übersende ich Ihnen den Bericht der Bundesregierung über die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips im Jahr 2002 ("Subsidiaritätsbericht 2002").

Das Bundeskabinett hat den Bericht am 12. November 2003 zustimmend zur Kenntnis genommen und seine Zuleitung an den Deutschen Bundestag und an den Bundesrat beschlossen.

Mit freundlichen Grüßen

Hans Eichel

**Bericht über die Anwendung des
Subsidiaritätsprinzips im Jahr 2002**

(„Subsidiaritätsbericht 2002“)

I. Überblick

Entsprechend dem Auftrag des Bundeskabinetts vom 6. November 2002 legt der Bundesminister der Finanzen *für das Jahr 2002 einen Bericht über die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips* durch die Europäische Union vor. Der Bericht schließt an den Subsidiaritätsbericht der Bundesregierung für 2001 vom 9. September 2002 an und betrifft den Zeitraum *1. April 2002 bis 31. März 2003*.

Im Mittelpunkt dieses Berichts steht wie in den Vorjahren das Ergebnis der *Subsidiaritätsprüfungen* durch die Bundesressorts und den Bundesrat. Ferner befasst er sich mit dem Bericht der Europäischen Kommission *"Bessere Rechtsetzung 2002"* vom 11. Dezember 2002 und dessen Bewertung durch die Bundesregierung und den Bundesrat. Darüber hinaus geht der Bericht auf die Neuerungen ein, die sich für die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips durch den vom Europäischen Konvent vorgelegten Verfassungsentwurf ergeben.

Der Bericht ergibt, dass die Gemeinschaftsorgane sich der grundlegenden Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips bewusst sind und sich um seine Beachtung bei der Gemeinschaftsgesetzgebung bemühen. Die Bundesressorts haben im Berichtszeitraum lediglich 4 Kommissionsvorschläge für neue Rechtsakte als teilweise unvereinbar mit dem Subsidiaritätsprinzip bewertet. Der Bundesrat hat zwar bei seinen Subsidiaritätsprüfungen eine größere Zahl von Vorschlägen und sonstigen Maßnahmen beanstandet (insgesamt 27), unter Berücksichtigung der Bemühungen, im Rahmen der noch laufenden Verhandlungen Änderungen zu bewirken, verbleibt jedoch nur eine relativ geringe Zahl, bei denen grundlegende Bewertungsunterschiede zwischen Bundesregierung und Bundesrat zu erkennen sind.

II. Subsidiaritätsprüfungen durch die Bundesressorts und den Bundesrat

1. Rechtliche Grundlagen

Die Bundesregierung geht bei der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips von der Definition aus, die *Art. 5 EG-Vertrag* enthält. Danach wird die Gemeinschaft in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen,

„nur tätig, sofern und soweit 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 erreicht werden können“.

Seit dem 1. Januar 1999 legt sie ihrer Prüfung ferner die Leitlinien zugrunde, die in dem *„Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnis-*

mäßigkeit" zum EG-Vertrag gemäß dem Vertrag von Amsterdam enthalten sind. Danach kommt ein Tätigwerden der Gemeinschaft nur in Betracht,

- wenn der betreffende Bereich „transnationale Aspekte“ aufweist,
- wenn alleinige Maßnahmen der Mitgliedstaaten oder das Fehlen von Gemeinschaftsmaßnahmen gegen die Anforderungen des Vertrags verstoßen oder auf sonstige Weise die Interessen der Mitgliedstaaten erheblich beeinträchtigen würden und
- wenn Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene im Vergleich zu Maßnahmen auf mitgliedstaatlicher Ebene „deutliche Vorteile“ mit sich bringen.

Von erheblicher praktischer Bedeutung ist auch die Bestimmung, dass die Kommission die Sachdienlichkeit ihrer Vorschläge unter dem Aspekt der Subsidiarität ausführlich *begründen* muss. Nach dem Subsidiaritätsprotokoll ist Subsidiarität aber „ein dynamisches Konzept und sollte unter Berücksichtigung der im Vertrag festgelegten Ziele angewendet werden“. Danach „kann die Tätigkeit der Gemeinschaft im Rahmen ihrer Befugnisse sowohl *erweitert* werden, wenn die Umstände dies erfordern, als auch *eingeschränkt oder eingestellt* werden, wenn sie nicht mehr gerechtfertigt ist“. Subsidiarität nach EG-Recht betrifft somit das Ausmaß, in dem die Gemeinschaft die ihr zugewiesenen „konkurrierenden“ Kompetenzen ausüben soll.

Die Bundesregierung hat für die Prüfung neuer Kommissionsvorschläge unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität bereits 1992 ein *Prüfraster* entwickelt, das in die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (§ 85 a GGO II und Anlage 9 a.F.) aufgenommen und 1999 im Hinblick auf das neue *Subsidiaritätsprotokoll* nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam fortgeschrieben worden ist (§ 74 Abs. 1 GGO, Anlagen 9 und 10). Die Bundesressorts prüfen die Vereinbarkeit eines Kommissionsvorschlags seither systematisch anhand dieses Prüfrasters. Die Prüfung findet ihren Niederschlag in einem sog. *Prüfbogen*, der dem EU-Ausschuss des Bundesrates übermittelt wird.

Gegenstand der Prüfung anhand des Rasters sind alle *formellen Vorschläge* der Europäischen Kommission für Maßnahmen, sowohl für *neue Rechtsakte* (Richtlinien, Verordnungen, Entscheidungen und Empfehlungen) als auch für Beschlüsse über Förder- und Aktionsprogramme sowie Rahmenbeschlüsse und Übereinkommen gemäß der 2. und 3. Säule des EU-Vertrages in dem betreffenden Berichtsjahr. *Durchführungsakte* der Kommission unterfallen in der Regel nicht der Prüfung, da sie auf bereits geprüften und verabschiedeten Basisrechtsakten beruhen. Auch Verwaltungsakte und sonstige Maßnahmen, die *nicht legislativen Charakter* haben wie z.B. Mitteilungen, Grün- und Weißbücher der Kommission sowie Entschlüsse des Rates werden in diesem Rahmen nicht berücksichtigt. Die Bundesregierung vertritt jedoch wie der Bundesrat grundsätzlich die Auffassung, dass auch Überlegungen und informelle Vorschläge, die in Grün- und Weißbüchern sowie in Mitteilungen und Berichten der Kommission enthalten sind, dem Subsidiaritätsprinzip uneingeschränkt entsprechen müssen, und äußert sich in ihren Stellungnahmen zu Grün- und Weißbüchern entsprechend.

Die Bundesregierung berücksichtigt bei ihrer Prüfung die Stellungnahmen, die der *Bundesrat* und der *Deutsche Bundestag* zur Vereinbarkeit neuer Kommissionsvorschläge mit dem Subsidiaritätsprinzip entsprechend den Bestimmungen des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in EU-Angelegenheiten (EUZBLG) bzw. des Gesetzes über die Zusam-

menarbeit zwischen Bundesregierung und Bundestag in EU-Angelegenheiten (EUZBBG) abgeben. Gemäß § 5 EUZBLG ist sie dazu verpflichtet, Stellungnahmen des Bundesrates bei der Festlegung ihrer Verhandlungsposition *maßgeblich* zu berücksichtigen, wenn bei einem EG-Vorhaben im Schwerpunkt Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind und der Bund kein Recht zur Gesetzgebung hat oder ein EG-Vorhaben im Schwerpunkt die Einrichtung der Behörden der Länder oder ihre Verwaltungsverfahren betrifft. In anderen Fällen ist die Bundesregierung verpflichtet, die Auffassung des Bundesrates zu berücksichtigen, nicht jedoch dazu, sie zu übernehmen.

2. Subsidiaritätsprüfung durch die Bundesressorts

Die systematische Prüfung der im Berichtszeitraum vorgelegten Vorschläge der Kommission für neue Rechtsakte durch die Bundesressorts hat ergeben, dass nur bei einer *geringen Zahl* von Vorschlägen ein Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip festzustellen war (siehe die Tabelle in *Anlage 1*). Die Ressorts haben im Berichtszeitraum *93 neue Vorschläge* der Kommission auf Verstöße gegen das Subsidiaritätsprinzip geprüft (im Vorjahr: 109 Vorschläge). Vertieft geprüft wurden *5 neue Vorschläge* (im Vorjahr: 10 Vorschläge). Davon wurden in *4 Fällen Bedenken* festgestellt, die nicht bzw. noch nicht vollständig ausgeräumt worden sind (im Vorjahr: 5 Vorschläge).

Diese Vorschläge wurden vom Rat noch nicht verabschiedet. Es wird weiterhin angestrebt, die Bedenken durch Verhandlungen zu beseitigen. Im einzelnen handelt sich um folgende Rechtsakte:

- **Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 3975/87 und zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3976/87 sowie der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 im Hinblick auf den Luftverkehr zwischen der Gemeinschaft und Drittländern**
(Ratsdok. 7637/03, KOM (2003) 91 endg.)
- **Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Qualitäts- und Sicherheitsstandards für die Spende, Beschaffung, Testung, Lagerung und Verteilung von menschlichem Gewebe und Zellen**
(Ratsdok. 10791/02, KOM (2002) 319 endg.)
- **Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Entschädigung der Opfer von Straftaten**
(Ratsdok. 13349/02, KOM (2002) 562 endg.)
- **Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Qualität der Badegewässer**
(Ratsdok. 13789/02, KOM (2002) 581 endg.)

In / Fall wurden zunächst Bedenken von der Bundesregierung geäußert. Durch Verhandlungen konnten diese Bedenken jedoch ausgeräumt werden. Es handelt sich um den folgenden Vorschlag:

- **Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Schutz vor Subventionierung und unlauterer Preisbildung bei der Erbringung von Flugverkehrsdiensten von Ländern, die nicht Mitglied der Europäischen Gemeinschaft sind**
(Ratsdok. 7286/02, KOM (2002) 110 endg.)

3. Subsidiaritätsprüfung durch den Bundesrat

a) **Vom Bundesrat geprüfte Vorschläge für Rechtsakte**

Der Bundesrat hat im Berichtszeitraum 17 neue Rechtsetzungsvorschläge wegen Bedenken im Hinblick auf das *Subsidiaritätsprinzip* gerügt (im Vorjahr 14):

- **Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen**
(BR-Beschluss 280/02)
- **Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Anwendung der Rechtsvorschriften über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz auf Selbständige**
(BR-Beschluss 380/02)
- **Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 72/166/EWG, 84/5/EWG, 88/357/EWG und 90/232/EWG des Rates sowie der Richtlinie 2000/26/EG über die Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung**
(BR-Beschluss 628/02)
- **Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verhinderung der Geldwäsche durch Zusammenarbeit im Zollwesen**
(BR-Beschluss 646/02)
- **Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates für das Monitoring von Wäldern und der Umweltwechselwirkungen in der Gemeinschaft (Forest Focus)**
(BR-Beschluss 662/02)
- **Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Annahme eines Mehrjahresprogramms (2003-2005) zur Überwachung und Beobachtung von eEurope, zur Verbreitung empfehlenswerter Verfahren und Verbesserung der Netz- und Informationssicherheit (MODINIS)**
(BR-Beschluss 711/02)

- **Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung**
(BR-Beschluss 767/02)
- **Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Entschädigung der Opfer von Straftaten**
(BR-Beschluss 801/02)
- **Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Qualität der Badegewässer**
(BR-Beschluss 857/02)
- **Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (EG-Fusionskontrollverordnung)**
(BR-Beschluss 30/03)
- **Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung von Gemeinschaftsregeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und Förderregeln für Erzeuger bestimmter Kulturpflanzen**
(BR-Beschluss 61/03)
- **Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2826/2000**
(BR-Beschluss 61/03)
- **Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Gemeinsame Marktorganisation für Getreide**
(BR-Beschluss 61/03)
- **Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Gemeinsame Marktorganisation für Reis**
(BR-Beschluss 61/03)
- **Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Gemeinsame Marktorganisation für Trockenfutter für die Wirtschaftsjahre 2004/05 bis 2007/08**
(BR-Beschluss 61/03)
- **Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1255/1999 über die Gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse**
(BR-Beschluss 61/03)
- **Vorschlag für eine Verordnung des Rates über eine Abgabe auf Milch und Milcherzeugnisse**
(BR-Beschluss 61/03)

Des weiteren hat sich der Bundesrat mit 2 älteren Rechtsetzungsvorschlägen wegen Bedenken im Hinblick auf das *Subsidiaritätsprinzip* auseinandergesetzt.

- **Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung betreffend die Vermeidung von Umweltschäden und die Sanierung der Umwelt**
(BR-Beschluss 197/02)

- **Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Statistische Programm der Gemeinschaft**
(BR-Beschluss 289/02)

b) Sonstige Beanstandungen durch den Bundesrat

Der Bundesrat hat ferner in 8 Fällen zu nicht legislativen Maßnahmen der Kommission – Mitteilungen, Berichten und Grünbüchern – unter Subsidiaritätsgesichtspunkten Stellung genommen (im Vorjahr 9).

4. Unterschiede bei der Beurteilung durch Bundesregierung und Bundesrat

In einigen Fällen ergeben sich Bewertungsunterschiede zwischen Bundesregierung und Bundesrat. So teilt die Bundesregierung bei insgesamt 12 Kommissionsvorschlägen die vom Bundesrat geäußerten Subsidiaritätsbedenken nicht (davon betreffen 7 Vorschläge das Reformpaket zur Gemeinsamen Agrarpolitik). Keiner dieser Vorschläge betrifft Vorhaben, die im Schwerpunkt Gesetzgebungsbefugnisse der Länder, die Einrichtung ihrer Behörden oder ihre Verwaltungsverfahren betreffen. In diesen Fällen ist die Bundesregierung gemäss § 5 Abs. 2 EuZBLG verpflichtet, die Auffassung der Länder maßgeblich zu berücksichtigen, soweit nicht gesamtstaatliche Interessen entgegenstehen.

Unabhängig von diesen Bewertungsunterschieden berücksichtigt die Bundesregierung die vom Bundesrat geäußerten Subsidiaritätsbedenken so weit wie möglich und führt sie in die Beratungen der Ratsgremien ein. Dementsprechend hat die Bundesregierung die Bedenken hinsichtlich der in den BR-Beschlüssen 280/02, 767/02, 801/02 und 857/02 genannten Kommissionsvorschlägen bei den noch laufenden Verhandlungen im Rat, die zum Teil in enger Abstimmung mit den Ländern erfolgen, bereits mehrfach deutlich gemacht. Die Bedenken des Bundesrats im Hinblick auf den Verordnungsvorschlag zur Geldwäschebekämpfung (BR-Beschluss 646/02), der ebenfalls noch in der Beratung ist, werden durch die Bundesregierung berücksichtigt.

Im Rahmen der Verhandlungen über die Umwelthaftungsrichtlinie (BR-Beschluss 197/02) hat die Bundesregierung die vom Bundesrat vorgetragene Subsidiaritätsbedenken im Hinblick auf die Frage der verschuldensabhängigen Haftung im Rat eingebracht, hat sich mit dieser Position aber nicht durchgesetzt.

Soweit die Beanstandungen des Bundesrates auch Berichte, Mitteilungen, Grün- und Weißbücher betreffen, sind diese in der Aufstellung der Bundesregierung nicht enthalten (siehe unter II.1).

5. Initiativen der Mitgliedstaaten im Rahmen der 2. und 3. Säule des EU-Vertrages

Im Rahmen der 2. und 3. Säule des EU-Vertrages kann der Rat nicht nur auf Vorschlag der Kommission tätig werden, sondern auch auf Initiative eines Mitgliedstaats (Art. 22, 34 und 2 EU). Da das Subsidiaritätsprinzip für alle Maßnahmen der Gemeinschaft, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen (Art. 5 EG), und über Art. 2 S. 2 EU auch für das Handeln der Union gilt, müssen auch Maßnahmen, die nicht auf Vorschlag der Kommission, sondern auf Initiative eines Mitgliedstaats beschlossen werden, mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar sein.

Der systematischen Prüfung der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips anhand des Prüfrasters unterziehen die Bundesressorts bislang nur die Kommissionsvorschläge. Vereinzelt wurden jedoch Maßnahmen im Rahmen der 3. Säule in die Subsidiaritätsprüfung für den Berichtszeitraum einbezogen. Im Hinblick auf die weitreichende Geltung des Subsidiaritätsprinzips greift die Bundesregierung diese Prüfungsergebnisse in ihrem diesjährigem Subsidiaritätsbericht erstmals auf. Sie ist bestrebt, die Maßnahmen, die auf Initiative eines Mitgliedstaats ergehen, künftig in die systematische Prüfung einzubeziehen und das Prüfraster entsprechend anzupassen.

Von den Ressorts wurden im Berichtszeitraum insgesamt 4 mitgliedstaatliche Initiativen geprüft, gegen die im Ergebnis keine Subsidiaritätsbedenken bestanden.

Der Bundesrat hat demgegenüber zu 2 Initiativen Subsidiaritätsbedenken geäußert:

- **Initiative des Königreichs Dänemark im Hinblick auf die Annahme eines Entwurfs für einen Rahmenbeschluss des Rates über die Einziehung von Erträgen, Tatwerkzeugen und Vermögensgegenständen aus Straftaten durch den Rat**
(BR-Beschluss 698/02)
- **Initiative des Königreichs Dänemark zur Annahme eines Rahmenbeschlusses des Rates zur Bekämpfung der Bestechung im privaten Sektor**
(BR-Beschluss 699/02)

In beiden Fällen bestehen Bewertungsunterschiede zwischen Bundesregierung und Bundesrat. Keine der Initiativen betrifft im Schwerpunkt Gesetzgebungsbefugnisse der Länder, die Einrichtung ihrer Behörden oder ihre Verwaltungsverfahren.

6. Stellungnahmen des Bundestages

Mehrere Ausschüsse des Bundestages – so der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union sowie der Unterausschuss Europarecht des Rechtsausschusses – haben sich im Berichtsjahr im Zusammenhang mit dem Subsidiaritätsbericht der Bundesregierung für 2001

und dem Rechtsetzungsbericht der Kommission für 2002 mit dem Thema Subsidiarität befasst. Die vorgenannten Berichte wurden zur Kenntnis genommen.

III. Jahresbericht „Bessere Rechtsetzung 2002“ der Europäischen Kommission

Die Europäische Kommission hat dem Europäischen Rat am 11. Dezember 2002 ihren Bericht „Bessere Rechtsetzung 2002“ über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit übermittelt (KOM (2002)715 endg.; Ratsdok. Nr. 15540/02). Im Schwerpunkt erläutert die Kommission darin die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit im Hinblick auf neue Rechtsetzungsvorschläge und ergangene Rechtssetzungsakte der Gemeinschaft im Jahr 2002. Unter Hinweis auf den „ursprünglichen institutionellen Rahmen“ geht sie dabei erstmals auch auf die Prüfung und Anwendung der Grundsätze durch den Rat und das Europäische Parlament ein. Den vorangegangenen Rechtsetzungsbericht der Kommission aus dem Jahr 2001 (KOM (2001) 728 endg.; Ratsdok. Nr. 15181/01) hatte die Bundesregierung in ihrem Subsidiaritätsbericht 2001 ausgewertet (Bundestagsdrucksache 15/111). Der Bundesrat hat mit Beschluss vom 11. Juli 2003 zu dem Rechtsetzungsbericht 2002 Stellung genommen.

1. Inhalt des Kommissionsberichts

Im einzelnen behandelt die Kommission in ihrem Bericht

- die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit durch die Kommission,
 - die Anwendung der Grundsätze im Rahmen der gemeinschaftlichen Beschlussfassung,
 - die Rechtsetzung der Gemeinschaft im Jahr 2002,
 - die Verbesserung der redaktionellen Qualität der Rechtsvorschriften und
 - die Neufassung, Konsolidierung, Kodifizierung und Vereinfachung des Gemeinschaftsrechts.
- a) Einleitend betont die Kommission in ihrem zehnten Rechtsetzungsbericht, dass für alle drei Organe aufgrund des Gemeinschaftsrechts eine rechtliche und politische Verpflichtung bestehe, die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit im Sinne des Art. 5 EG einzuhalten. Über die gemeinsamen Verpflichtungen hinaus seien im Subsidiaritätsprotokoll zum Amsterdamer Vertrag und in der interinstitutionellen Vereinbarung über die Verfahren zur Anwendung des Subsidiaritätsprinzips auch spezifische Verpflichtungen für jedes Organ vorgesehen. Die Kommission unterstreicht, dass die Anwendung der Grundsätze eine dynamische Bewertung während des gesamten Verlaufs des Rechtsetzungsprozesses erfordere, die im Rahmen eines Dialoges innerhalb der drei Organe und zwischen diesen zu erfolgen habe.
- b) Die Kommission verweist auf die ihr obliegenden besonderen Verpflichtungen - wie etwa die Durchführung umfassender Anhörungen vor der Unterbreitung von Vorschlägen, die Begründung der Sachdienlichkeit der Vorschläge unter dem Aspekt des Subsidiaritätsprinzips oder die Aufli-

tung qualitativer oder quantitativer Kriterien für die Feststellung, dass ein Gemeinschaftsziel besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden kann. Anders als bei den Berichten der vergangenen Jahre orientiert sich die Kommission bei ihrem diesjährigen Bericht entsprechend der im Weißbuch Europäisches Regieren übernommenen Verpflichtung an den „wichtigsten politischen Zielen der EU“.

Im Bereich der *Sicherheit* setzt sich die Kommission zunächst mit dem Teilbereich *Immigration, Verbrechen und Sicherheit an den Außengrenzen* auseinander und verweist auf den Anstieg der illegalen Einwanderung. Da der Erlass gemeinsamer Regeln erforderlich sei, um Sicherheitsverzerrungen an den Grenzen zu vermeiden, habe sie einen harmonisierten Rahmen für die Erteilung von kurzfristiger Aufenthaltstitel an die Opfer der illegalen Einwanderung, die mit den zuständigen Behörden kooperieren, vorgeschlagen (KOM (2002) 71 endg.). Auch im Hinblick auf die Kontrolle der EU-Außengrenzen erscheine eine Maßnahme auf Unionsebene am besten geeignet, den Raum der Union zu schützen, nachdem die Mitgliedstaaten die Kontrollen an ihren Binnengrenzen abgeschafft hätten. Daher habe die Kommission durch ihre Mitteilung „Auf dem Weg zu einem integrierten Grenzschutz an den Außengrenzen der EU-Mitgliedstaaten“ (KOM (2002) 233 endg.) gemeinschaftsweit eine Debatte über die Zweckmäßigkeit von Rechtssetzungsmaßnahmen auf Gemeinschaftsebene eingeleitet.

Im Bereich der *Verkehrssicherheit* sollen gemeinschaftsrechtliche Maßnahmen, insbesondere nach den Attentaten vom 11. September 2001, sicherstellen, dass alle Staaten in Bezug auf Luftfahrtunternehmen aus Drittländern die gleichen Kontrollen vornehmen. Mit ihrem Richtlinienvorschlag zur Einführung einer Sicherheitsuntersuchung bei Luftfahrzeugen aus Drittländern, die auf Flughäfen in der Gemeinschaft landen (KOM (2002) 8 endg.), will die Kommission Gefahren für die Sicherheit der Passagiere und Wettbewerbsverzerrungen für Luftfahrtunternehmen verhindern.

Für das Konzept der *nachhaltigen Entwicklung* als Bestandteil des *Umweltbereichs* legt die Kommission dar, dass ein gemeinschaftsrechtlicher Rahmen für die Verhütung und Beseitigung von Umweltschäden (KOM (2002) 17 endg.) unter Anwendung des Verursacherprinzips erforderlich sei, um zu verhindern, dass sich Wirtschaftsteilnehmer die unterschiedlichen mitgliedstaatlichen Regelungen zu Nutze machten, um ihrer Haftung für Umweltschäden zu entgehen. Im *Verkehrs- und Energiebereich* habe die Kommission im Zusammenhang mit einer europäischen Strategie für nachhaltige Entwicklung einen neuen Rahmen für Energieprogramme festlegen müssen, um sicherzustellen, dass der Ausbau des Energiebinnenmarktes mit Maßnahmen einhergehe, die die Versorgungssicherheit auch im Hinblick auf die Entwicklung der internationalen Erdöl- und Erdgasmärkte gewährleisten, und um Wettbewerbsverzerrungen auf dem Binnenmarkt für Erdölzeugnisse zu verhindern (KOM (2002) 488 endg.). Auch bei der *Halbzeitbewertung der Gemeinsamen Agrarpolitik* (KOM (2002) 394 endg.) habe sie das Konzept der nachhaltigen Entwicklung herangezogen und bei einigen Aspekten des Vorschlags quantitative Kriterien und Prüfungen der finanziellen Auswirkungen und der Haushaltsauswirkungen, wie im Subsidiaritätsprotokoll gefordert, zu Grunde gelegt. Hinsichtlich der Bereiche *öffentliche Gesundheit und Forschung* im Rahmen der nachhaltigen Entwicklung und *Entwicklungszusammenarbeit* solle der Gemeinschaft neben den Mitgliedstaaten die Beteiligung an den von mehreren EU-Mitgliedstaaten durchgeführten

Forschungs- und Entwicklungsprogrammen und deren Unterstützung ermöglicht werden. Hierfür habe sie die Unterstützung einer langfristigen Partnerschaft zwischen Europa und den Entwicklungsländern zur Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und Tuberkulose vorgeschlagen (KOM (2002) 474 endg.).

Unter der Überschrift „*andere Bereiche als die der politischen Prioritäten*“ verweist die Kommission auf Rechtsetzungsinitiativen zur Gewährleistung der Grundfreiheiten des *Binnenmarkts*. Um Hindernisse für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, die Niederlassungsfreiheit und die Dienstleistungsfreiheit zu verhindern, sei ein gemeinschaftsrechtlicher Rahmen für die *Anerkennung von Berufsqualifikationen* (KOM (2002) 119 endg.) erforderlich, in dem auch die in den verschiedenen Bereichen schon erlassenen Rechtsvorschriften zusammengefasst werden könnten.

- c) Der Rat achte als Vertreter der Mitgliedstaaten und Garant ihrer Zuständigkeiten besonders bei den Legislativvorschlägen der Kommission auf die Beachtung der Grundsätze. Die zwischen den verschiedenen nationalen Delegationen und zwischen den Delegationen und der Kommission bestehenden Unterschiede in der Bewertung der Grundsätze beurteilt die Kommission positiv, da in den meisten Fällen unter Beachtung der Zuständigkeiten ein ausgewogenes Gleichgewicht hinsichtlich der Grundsätze geschaffen werde. Beispielfhaft führt die Kommission ihren Richtlinien-vorschlag über die Gurtanlagepflicht (KOM (2002) 815 endg.) an, der zunächst kontrovers im Rat diskutiert wurde, über den schließlich aber im Hinblick auf die Mobilität im Straßenverkehr und die damit verbundenen transnationalen Aspekte der Sicherheit im Straßenverkehr eine einstimmige politische Einigung erzielt werden konnte.

Der Prüfungsansatz des *Europäischen Parlaments* sei mehr auf die Wahrung der Zuständigkeiten der Kommission ausgerichtet. Der Kommission obliege es dann, zu Änderungen des Parlaments Stellung zu nehmen. Auch hier beurteilt die Kommission den interinstitutionellen Dialog positiv, da er meist zu einem ausgewogenen Standpunkt unter Beachtung der Zuständigkeiten beider Organe führe. Als ein Beispiel führt sie den Fußgängerschutz an, bei dem sich die Frage stellte, ob eine Selbstverpflichtung der europäischen Autohersteller genüge, um einen besseren Schutz der Fußgänger zu gewährleisten, oder ob es einer Richtlinie bedürfe. Während die Kommission dazu neigte, die Selbstverpflichtung als ausreichend zu akzeptieren (KOM (2001) 389 endg.), forderte das Parlament ein Handeln auf Gemeinschaftsebene. Gemessen an der großen Zahl der vom Parlament angenommenen Änderungen seien Änderungen, bei denen es zu Diskussionen über die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit komme, insgesamt recht selten.

Für den interinstitutionellen Dialog benennt die Kommission auch Beispielsfälle, bei denen alle drei Organe hinsichtlich des Anwendungsbereichs der vorgeschlagenen Rechtsakte und verschiedener Detailregelungen unterschiedliche Auffassungen im Hinblick auf die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit vertreten. Während über den Vorschlag für eine Verordnung über Lebensmittelhygiene (KOM (2002) 438 endg.) noch diskutiert werde, sei über den Richtlinien-vorschlag über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen (KOM (2000) 402) im Vermittlungsausschuss eine Einigung erzielt worden, die den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit Rechnung trage.

- d) Die Gesamtzahl der *Rechtsetzungsvorschläge* der Kommission ist nach ihren Angaben weiter zurückgegangen. Im Jahr 2002 habe sie 316 Vorschläge gegenüber 787 im Jahr 1990 ausgearbeitet. Diese Entwicklung zeige die Reife der Gemeinschaft im Hinblick auf die Vertragsziele und ihren Besitzstand.
- e) Die Kommission weist auf die Anwendung *qualitätsfördernder Maßnahmen* bei der Vorbereitung der Vorschläge von Rechtsakten hin. So habe sie auch im Jahr 2002 in großem Umfang *Konsultationen* durchgeführt und insgesamt 2 Grünbücher, 95 Mitteilungen mit Konsultationscharakter und 76 Berichte veröffentlicht. Der Konsultationsbedarf sei besonders in den Bereichen stark, in denen die Gemeinschaft über neue oder konkurrierende Zuständigkeiten verfüge, wie z.B. im Bereich Justiz und Inneres, Energie oder Verbraucherschutz. Zur Verbesserung der Durchführung der Konsultationen sollen gemäß den im Weißbuch über Europäisches Regieren übernommenen Verpflichtungen in Absprache mit der Zivilgesellschaft Mindeststandards für die Konsultationen veröffentlicht werden (z.B. zur Mindestfrist für die Anhörung oder im Hinblick auf die Einrichtung einer zentralen Anlaufstelle).

Des weiteren verweist die Kommission auf die Durchführung mehrerer umfangreicher *Folgenabschätzungen*, wie es das Subsidiaritätsprotokoll vorsehe. Sie habe eine einzigartige integrierte Methode der Folgenabschätzung entwickelt, die nicht nur die wirtschaftlichen, sondern auch die sozialen Folgen und die Umweltauswirkungen ihrer politischen und legislativen Initiativen berücksichtige und ab 2003 nach und nach durch die Kommissionsdienststellen eingeführt werden solle. Auch durch *sonstige Initiativen* (wie die verstärkte Begründung der Legislativvorschläge, die Einrichtung eines internen Netzes „Bessere Rechtsetzung“, die Schaffung einer interinstitutionellen Vereinbarung zur Verbesserung der Rechtsvorschriften und die Einführung der Anhörung des Amtes für Betrugsbekämpfung zu bestimmten Gesetzesvorhaben) hat sich die Kommission um eine bessere Rechtsetzung bemüht.

- f) Die Kommission hat die Verbesserung der rechtstechnischen *Qualität der erlassenen Rechtsakte* durch verschiedene Maßnahmen vorangetrieben. Die *Konsolidierung* aller bestehenden Rechtsvorschriften soll bis Ende Juli 2003 abgeschlossen sein. Im Jahr 2002 wurden im Rahmen des *Kodifizierungsprogramms* 5 Kodifizierungsvorschläge verabschiedet, die 59 frühere Rechtsakte ersetzen (seit 1994 insgesamt 33 neue Rechtsakte, mit denen 347 frühere Rechtsakte ersetzt werden). Des weiteren ist die interinstitutionelle Vereinbarung über die systematische *Neufassung* von Rechtsakten in Kraft getreten, auf deren Grundlage bislang aber nur ein Kommissionsvorschlag betreffend die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung (Richtlinie 73/239EWG) angenommen werden konnte, der 7 Rechtsakte ersetzen wird.

Die Kommission hat ihre Bemühungen um eine *Vereinfachung* des Gemeinschaftsrechts fortgesetzt und verweist in diesem Zusammenhang unter anderem auf den Abschluss der fünften Phase der 1996 begonnenen SLIM-Initiative für die Vereinfachung der Binnenmarktvorschriften, die insbesondere die Legislativbereiche Lebensversicherung, Berufsqualifikationen und Gesellschafts-

recht betreffe. Bessere Rechtsetzung umfasse auch die Erleichterung des *Zugangs* zum Gemeinschaftsrecht. Sie habe daher bestehende Instrumente zur Information der Bürger verbessert (z.B. die Datenbanken PreLex und EurLex) und unter Einsatz unterschiedlicher Medien in mehreren Bereichen neue Initiativen entwickelt (z.B. Ausgabe von Broschüren zur Wettbewerbspolitik, Veröffentlichung der Verbraucherpolitischen Strategie 2002-2006, Einrichtung eines europäischen Kulturportals). Zudem habe sie zur Beantwortung der Fragen von Bürgern und Unternehmen das SOLVIT-Netz eingerichtet. Schließlich habe sie verschiedene Maßnahmen zur weiteren Verbesserung der redaktionellen Qualität der Gemeinschaftsvorschriften durchgeführt.

2. Bewertung des Kommissionsberichts durch die Bundesregierung

Die Bundesregierung begrüßt, dass sich die Kommission in ihrem Rechtsetzungsbericht 2002 mit den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit auseinandersetzt und auch Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der Gemeinschaftsrechtsakte aufzeigt. Positiv zu bewerten ist der Ansatz der Kommission, die Anwendung der Rechtsprinzipien stärker als bisher anhand konkreter Beispielfälle aus der Rechtsetzungspraxis der Gemeinschaft zu erläutern, wobei auch gegen die Konzentration des Berichts auf politisch prioritäre Bereiche grundsätzlich nichts einzuwenden ist. Zu begrüßen ist ferner, dass die Kommission erstmals über die Prüfung und Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit durch den Rat und das Europäische Parlament in ihrer Rolle als Gesetzgeber berichtet.

Die Bundesregierung bedauert jedoch, dass auch der Rechtsetzungsbericht 2002 keine klaren Kriterien aufstellt, aufgrund derer sich die Prüfung des Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzips nachvollziehen lässt. Nach wie vor fehlt es an einer systematischen Gesamtübersicht über die Anwendung der Rechtsprinzipien.

Im Einzelnen ist folgendes festzustellen:

- a) Der Rechtsetzungsbereich 2002 enthält erstmals Beispielfälle, in denen sie aus Gründen der Subsidiarität, zumindest vorläufig, auf die Vorlage eines Gemeinschaftsrechtsaktes verzichtet hat.
- b) Die Kommission begründet bei den von ihr aufgeführten Beispielen jetzt zwar deutlicher, warum eine Gemeinschaftsmaßnahme gegenüber einer Regelung auf der Ebene der Mitgliedstaaten vorzuziehen und auch erforderlich war. Es fehlt jedoch nach wie vor an den gemäß Nummer 4 des dem Vertrag von Amsterdam beigefügten Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit geforderten qualitativen oder – soweit möglich – quantitativen Kriterien, auf denen die Feststellung, dass ein Gemeinschaftsziel besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden kann, beruhen muss.
- c) Bei der Erläuterung der Anwendung des Subsidiaritäts- und des Verhältnismäßigkeitsprinzips anhand konkreter Beispielfälle aus der Rechtsetzungspraxis der Gemeinschaft hat die Kom-

mission den Bereich des Binnenmarkts zu wenig berücksichtigt. Die Behandlung unter der Überschrift „andere Bereiche als die der politischen Prioritäten“ erscheint angesichts der Bedeutung des Binnenmarkts innerhalb der Gemeinschaft nicht angemessen.

- d) Die Kommission setzt sich in ihrem Bericht nicht mit der einschlägigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs auseinander.
- e) Die Bundesregierung befürwortet das Bestreben der Kommission, bereits bei der Vorbereitung eines Rechtsaktes auf die Verbesserung der Qualität der Rechtsakte hinzuwirken und Bürger und Unternehmen durch umfangreiche Konsultationen in die Gestaltung der EU-Politik einzubeziehen.
- f) Die Bundesregierung begrüßt, dass sich die Kommission für die Erleichterung des Zugangs zum Gemeinschaftsrecht einsetzt und durch Konsolidierung, Kodifizierung, Neufassung und Vereinfachung zur Qualität und besseren Verständlichkeit der bereits bestehenden Rechtsakte der Gemeinschaft beitragen will.

3. Bewertung des Kommissionsberichts durch den Bundesrat

Der Bundesrat hat sich in seiner 790. Sitzung am 11. Juli 2003 mit dem Rechtsetzungsbericht der Kommission für 2002 befasst und dazu einen Beschluss mit den folgenden Aussagen gefasst:

- a. Der Bundesrat stellt fest, dass die Kommission mit ihrem inzwischen zehnten Rechtsetzungsbericht neue Schwerpunkte setze und verschiedene politisch prioritäre Bereiche vertieft behandle. Im Unterschied zum Bericht des Vorjahres nenne die Kommission nun auch Beispielfälle, in denen sie aus Gründen der Subsidiarität, zumindest vorläufig, auf die Vorlage eines Gemeinschaftsrechtsakts verzichte.
- b. Erstmals berichte die Kommission auch über die Prüfung und Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit durch den Rat und das Europäische Parlament in ihrer Rolle als Gesetzgeber, was der Bundesrat sehr begrüße.
- c. Wie schon bei den vorangehenden Berichten gingen jedoch klare Anhaltspunkte und Kriterien für die konkrete Vornahme der Subsidiaritätsprüfung aus dem Bericht nicht hervor. Er beschränke sich auf eher allgemein gehaltene Erwägungen und das vom Bundesrat immer wieder angemahnte Prüfraster, ohne dass der substanzielle Gehalt der Subsidiaritätsprüfung nicht zu erkennen sei und unklar bleibe, in welcher Weise die Kommission dem Subsidiaritätsgedanken gerecht geworden sei, fehle nach wie vor.
- d. Der Bundesrat hält es für wünschenswert, wenn die Kommission prüfte, ob auch bestehende Rechtsakte wegen des Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzips zurückzunehmen seien.

- e. Bei der Darstellung der Beispiele sei ergänzend zu den behandelten politisch prioritären Bereichen auch eine systematische Gesamtübersicht über die Anwendung dieser Rechtsprinzipien bedeutsam. Nicht angemessen sei, dass die Kommission den für die EU-Rechtsetzung immer noch zentralen Bereich des Binnenmarkts zu wenig berücksichtige und ihn unter der Überschrift "andere Bereiche als die der politischen Prioritäten" behandle.
- f. Der Bundesrat weist darauf hin, dass eine Auseinandersetzung mit den kritischen Ansichten des Bundesrates von Interesse sei, und bedauert, dass die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zu Fällen der Subsidiarität nicht erwähnt werde.
- g. Er erkennt jedoch die Bestrebungen der Kommission an, die Vorbereitung der Vorschläge von Rechtsakten durch Anhörungen, Organisation von Foren, spezifische Konferenzen und Folgeabschätzungen zu verbessern. Bedauerlicherweise werde im Bericht aber nur auf die quantitative Zahl dieser Instrumente eingegangen, deren qualitativen Auswirkungen dagegen nicht erwähnt.
- h. Er begrüßt die im Europäischen Konvent erreichten Fortschritte hinsichtlich einer verbesserten Subsidiaritätskontrolle durch ein Frühwarnsystem, das die Kammern der nationalen Parlamente in den Gesetzgebungsprozess einbinde und ihnen die Möglichkeit zur Stellungnahme einräume. Dies werde die Anwendungs- und Prüfungspraxis der Kommission maßgeblich ändern.
- i. Als einen großen Erfolg erachtet er auch die Verankerung des Klagerechts für die zweiten Kammern der nationalen Parlamente im Verfassungsentwurf des Europäischen Konvents. Dieses Klagerecht vervollständige nicht nur das Frühwarnsystem, sondern mache eine wirksame Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips überhaupt erst möglich.

IV. Die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips nach dem vom Europäischen Konvent vorgelegten Verfassungsentwurf

Nach dem vom Europäischen Konvent am 18. Juli 2003 vorgelegten Verfassungsentwurf (CONV 850/03) soll ein neues Verfahren in Form eines *Frühwarnsystems* zur Überprüfung des Subsidiaritätsprinzips eingeführt werden (Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, Ziffer 3ff.; Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union, Ziffer 3). Die Kommission muss nach dem Entwurf künftig alle ihre Vorschläge und geänderten Vorschläge für einen Gesetzgebungsakt gleichzeitig dem Unionsgesetzgeber und den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten übermitteln. Jedes nationale Parlament eines Mitgliedstaats oder jede Kammer eines nationalen Parlaments kann dann binnen sechs Wochen in einer begründeten Stellungnahme an die Präsidenten des Europäischen Parlaments, des Ministerrats und der Kommission Subsidiaritätsbedenken darlegen und ggf. die regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen konsultie-

ren. Die Stellungnahmen sind vom Europäischen Parlament, vom Ministerrat und von der Kommission grundsätzlich zu berücksichtigen. Die Kommission muss ihren Vorschlag überprüfen, wenn ein Drittel (bzw. in bestimmten Fällen ein Viertel) der nationalen Parlamente und Kammern nationaler Parlamente der Ansicht ist, der Kommissionsvorschlag verstoße gegen das Subsidiaritätsprinzip.

Ferner sieht das Subsidiaritätsprotokoll erstmals eine Zuständigkeit des Gerichtshofs für *Klagen* wegen Verstoßes eines Gesetzgebungsakts gegen das Subsidiaritätsprinzip vor, die gemäß der jeweiligen innerstaatlichen Rechtsordnung von einem Mitgliedstaat im Namen seines nationalen Parlaments oder einer Kammer dieses Parlaments übermittelt werden (Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, Ziffer 7). Entsprechende Klagen sollen künftig auch vom Ausschuss der Regionen in Bezug auf Gesetzgebungsakte erhoben werden können, für deren Annahme die Anhörung des Ausschusses der Regionen nach der Verfassung vorgeschrieben ist.

V. Gesamtbewertung

1. Der vorliegende Bericht weist aus, dass sich das Subsidiaritätsprinzip in der Praxis der gemeinschaftlichen Rechtsetzung bewährt hat. Die Anzahl der Kommissionsvorschläge, die die Bundesressorts insgesamt geprüft haben, ist gegenüber dem vorherigen Berichtszeitraum gesunken. Wie im Vorjahr gab nur eine geringe Zahl von Vorschlägen Anlass zu Subsidiaritätsbedenken, die im Laufe der Beratungen noch nicht vollständig ausgeräumt werden konnten (insgesamt 4 Fälle).
2. Die Bundesregierung teilt in einer Reihe von Fällen die Subsidiaritätsbedenken des Bundesrates und hat sie in die Beratungen der Ratsgremien eingebracht. Die Verhandlungen waren zum Berichtszeitpunkt noch nicht abgeschlossen. Die Zahl der Fälle, in denen die Bundesregierung die Subsidiaritätsbedenken des Bundesrates grundsätzlich nicht teilt, ist gegenüber dem vorherigen Berichtszeitraum geringfügig angestiegen. Die Bundesregierung hat jedoch die Rügen in den Ratsverhandlungen regelmäßig berücksichtigt.
3. Die Kommission misst dem Subsidiaritätsprinzip weiterhin maßgebliche Bedeutung bei. Die Bundesregierung bestärkt die Kommission in dieser Haltung und begrüßt nachdrücklich, dass diese in ihrem Bericht an den Europäischen Rat und das Europäische Parlament „Bessere Rechtsetzung 2002“ nun auch die Geltung des Subsidiaritätsprinzips für alle drei Gemeinschaftsorgane betont. Auch wenn die Kommission mittlerweile deutlicher begründet, warum eine Gemeinschaftsmaßnahme erforderlich ist, ist die Bundesregierung der Auffassung, dass deren Rechtsetzungsbericht im Hinblick auf die Aufstellung klarer und nachvollziehbarer Kriterien entsprechend dem Subsidiaritätsprotokoll zum Vertrag von Amsterdam nach wie vor der Verbesserung bedarf.

4. Die Bundesregierung hält es auch weiterhin für erforderlich, die Anwendung des Gemeinschaftsrechts durch die Gemeinschaftsorgane sorgfältig zu überwachen und gegebenenfalls einzufordern. Sie wird deshalb auch in Zukunft bei neuen Rechtsakten die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips eigenständig auf der Grundlage des Subsidiaritätsrasters prüfen. Dabei wird sie insbesondere darauf hinwirken,
 - dass die Rechtsakte der Gemeinschaft eine hinreichende Begründung hinsichtlich der Subsidiarität enthalten und damit für den Betroffenen transparent und kontrollierbar werden,
 - dass die Kommission die Geltung des Subsidiaritätsprinzips gemäß der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes im Bereich des Binnenmarktes stärker berücksichtigt.
 - dass die Gemeinschaft die Grenzen der ihr zugewiesenen Handlungsermächtigungen einhält und insbesondere die Regelzuständigkeit der Mitgliedstaaten für die administrative Durchführung , d.h. den „Vollzug“ des Gemeinschaftsrechts beachtet.

5. Die Bundesregierung begrüßt die neuen Verfahrensregelungen, die sich für die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips aufgrund des vom Europäischen Konvent vorgelegten Verfassungsentwurfs ergeben werden. Sie ist der Auffassung, dass das Subsidiaritätsprinzip dadurch stärkeres Gewicht erhalten wird.