

Working Group V

Working document 7

## **Gruppe V "Ergänzende Zuständigkeiten"**

**Betr. :** Vermerk der Europäischen Kommission "Ergänzende Zuständigkeiten der Europäischen Union: beschränkte Handlungsbefugnisse"

---



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, 5. Juli 2002

V - 2

**ERGÄNZENDE ZUSTÄNDIGKEITEN DER EUROPÄISCHEN UNION:**  
**BESCHRÄNKTE HANDLUNGSBEFUGNISSE**

In den Vermerken des Sekretariats des Konvents (CONV 47/02 und CONV 75/02) wird hervorgehoben, dass die Europäische Union, wenn ihr ergänzende Zuständigkeiten übertragen werden, nur über sehr beschränkte Handlungsbefugnisse verfügt. Tatsächlich greift die Union in diesen Fällen nur ein, um die Tätigkeit der Mitgliedstaaten zu ergänzen, zu unterstützen und zu koordinieren; die Mitgliedstaaten behalten ihre volle Zuständigkeit für die Genehmigung und Durchführung der relevanten politischen Maßnahmen und Rechtsvorschriften.

Die Kommission billigt voll und ganz diese Beschreibung der ergänzenden Zuständigkeiten. Allerdings wurde im Verlauf der Debatten im Konvent und – vor allem – außerhalb des Konvents kritisiert, wie die Union diese Zuständigkeiten ausübt. Insbesondere wurde behauptet, dass die Union in gewissen Fällen Maßnahmen annimmt, die über ihre Befugnisse hinausgehen, und dass die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten folglich unbemerkt ausgehöhlt werden. Daraus ergibt sich die Forderung, diese Zuständigkeiten künftig einzuschränken und teilweise auch an die Mitgliedstaaten „zurückzugeben“.

Diese Kritik scheint meist auf Missverständnissen, , ja sogar auf einer unzureichenden Kenntnis der Art und Weise, wie die Union tatsächlich ihre Zuständigkeiten wahrnimmt und wie sich die Ausübung dieser Zuständigkeiten auf die Handlungsbefugnisse der Mitgliedstaaten auswirkt, zu beruhen.

Der vorliegende Vermerk will mit Hilfe einiger konkreter Beispiele diesbezüglich zur Klärung beitragen.

\* \*

**Ausübung der ergänzenden Zuständigkeiten: Beispiel Bildung**

Bezüglich der ergänzenden Zuständigkeiten räumen die Verträge der Union durch Bestimmungen, die die Rechtsgrundlagen ihrer Tätigkeit bilden, ausdrücklich Handlungsbefugnisse ein. Diese Bestimmungen beschreiben genau die Bereiche und Ziele der Tätigkeit der Gemeinschaft, die

anzuwendenden Verfahren, die Bedingungen für die Wahrnehmung dieser Zuständigkeiten bzw. deren Beschränkungen ,.

Außerdem zwingen diese Bestimmungen die Institutionen der Union häufig, den besonderen Anforderungen der fraglichen Bereiche Rechnung zu tragen, wenn sie ihre Zuständigkeiten aufgrund anderer Bestimmungen der Verträge ausüben, um so zu verhindern, dass diese Anforderungen infolge der Tätigkeit in anderen Politikbereichen beeinträchtigt werden<sup>1</sup>.

In der Praxis wird die Wahrnehmung der ergänzenden Zuständigkeiten durch die Union im Wesentlichen in Initiativen zur finanziellen Unterstützung und/oder zur nichtzwingenden Koordinierung bei der Unterstützung bzw. der Ergänzung der einzelstaatlichen politischen Maßnahmen -, deutlich.

Beispielsweise räumt Artikel 149 EGV, um den der Vertrag in Maastricht ergänzt wurde, der Union Zuständigkeiten im Bereich der **Bildung** ein. Dieser Artikel besagt, dass die Gemeinschaft die Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und die Gestaltung des Bildungssystems sowie die Vielfalt ihrer Kulturen und Sprachen strikt beachtet. Die Tätigkeit der Gemeinschaft beschränkt sich darauf, die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern und deren Tätigkeit erforderlichenfalls zu unterstützen und zu ergänzen. Unter diesem Gesichtspunkt kann die Union Empfehlungen und Anreizmaßnahmen **unter Ausschluss jeglicher Angleichung der Rechts- oder Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten** annehmen.

Seit Inkrafttreten dieser Bestimmung hat die Union einige Initiativen im Bildungsbereich genehmigt. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um drei Arten von Rechtsakten:

- Schlussfolgerungen des Rates und Empfehlungen des Europäischen Parlaments und des Rates, d. h. Rechtsakte ohne Bindungswirkung, die sich darauf beschränken, die zuständigen nationalen Behörden zur Koordinierung ihrer Maßnahmen anzuregen<sup>2</sup>;

---

<sup>1</sup> Siehe beispielsweise Artikel 151 EGV Absatz 4, der vorsieht: „Die Gemeinschaft trägt bei ihrer Tätigkeit aufgrund anderer Bestimmungen dieses Vertrags den kulturellen Aspekten Rechnung, insbesondere zur Wahrung und Förderung der Vielfalt der Kulturen“, sowie Artikel 152 EGV Absatz 1, in dem es heißt: „Bei der Festlegung und Durchführung aller Gemeinschaftspolitiken und -maßnahmen wird ein hohes Gesundheitsschutzniveau sichergestellt“. Siehe ebenso die Überlegungen zur Tätigkeit der Union im Kulturbereich, niedergelegt im Bericht Nr. 249-2001/2002 des Französischen Senats vom 19. Februar 2002.

<sup>2</sup> Siehe beispielsweise: Schlussfolgerungen des Rates vom 20. Dezember 1996 betreffend den schulischen Erfolg: Grundsätze und Strategien zur Steigerung des schulischen Erfolgs. Schlussfolgerungen des Rates vom 20. Dezember 1996 zu einer Strategie für lebensbegleitendes Lernen. Schlussfolgerungen des Rates vom 16. Dezember 1997 über die Bewertung der Qualität der Schulbildung. Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2001 zur europäischen Zusammenarbeit bei der Bewertung der Qualität der Schulbildung. Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Juli 2001 über die Mobilität von Studierenden, in der Ausbildung stehenden Personen, Freiwilligen, Lehrkräften und Ausbildern in der Gemeinschaft.

- Programme zur finanziellen Unterstützung von Initiativen zur Förderung der Mobilität von Studierenden oder zur Förderung des Fremdsprachenerwerbs<sup>1</sup>;
- Abkommen mit Drittländern, die geschlossen werden, um diese an den oben genannten Programmen zur finanziellen Unterstützung zu beteiligen oder eine gewisse Zusammenarbeit in dem fraglichen Bereich zu organisieren<sup>2</sup>.

Somit wird die Tätigkeit der Gemeinschaft auf institutioneller Ebene durch Artikel 149 EGV genau bestimmt. Diese Tätigkeit ist auf den zusätzlichen Nutzen ausgerichtet, den allein die Union erbringen kann, vor allem bei der Mobilität von Studierenden und bei der beruflichen Mobilität, bei der Zusammenarbeit zwischen Bildungs- oder Ausbildungseinrichtungen und bei der Entwicklung des Austauschs.

Alles in allem genügt diese Tätigkeit in der Praxis den Anforderungen der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, während sie auch einen von den Begünstigten und der öffentlichen Meinung generell sehr positiv bewerteten Beitrag leistet.

Das Programm Erasmus, das die Mobilität von Hochschulstudenten zum Gegenstand hat, veranschaulicht dies sehr gut. Tatsächlich wird im Rahmen dieses Programms im akademischen Jahr 2002-2003 **der/die millionste Studierende im Zuge seines/ihres Hochschulstudiums an einer Mobilitätsmaßnahme teilnehmen**. Die Union wird somit aktiv – und wie nur sie es kann – zur Ausbildung einer neuen Generation von Hochschulabsolventen beigetragen haben, deren Kenntnis und Erfahrung in Bezug auf Europa zuvor selten erreicht wurde. Derartige Initiativen werden innerhalb eines erweiterten Europas noch wertvoller sein. Könnte der Europäische Konvent, der im Juli 2002 den „Jugendkonvent“ begrüßt, einen Standpunkt gutheißen, der einen Verzicht auf entsprechende höchst bürgernahe Initiativen zur Folge hätte?

---

<sup>1</sup> Siehe beispielsweise die Beschlüsse des Europäischen Parlaments und des Rates 819/95/EG vom 14. März 1995, 576/98/EG vom 23. Februar 1998 und 253/2000/EG vom 24. Januar 2000 über das gemeinschaftliche Aktionsprogramm SOKRATES. Die Beschlüsse des Europäischen Parlaments und des Rates 818/95/EG vom 14. März 1995 und 1031/2000/EG vom 13. April 2000 über die Aktionsprogramme für die Jugend. Den Beschluss 1934/2000/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über das Europäische Jahr der Sprachen 2001.

<sup>2</sup> Siehe beispielsweise die Abkommen mit sämtlichen Beitrittsländern, die deren Teilnahme an den Gemeinschaftsprogrammen im Bildungsbereich ermöglichen sollen. Die Abkommen mit Kanada und den Vereinigten Staaten über ein Kooperationsprogramm im Bereich der Hochschulbildung.

Ein weiteres Beispiel liefern die Initiativen auf der Grundlage der Schlussfolgerungen des Europäischen Rats in Lissabon vom März 2000, die das strategische Ziel festlegten, Europa bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen. Zu diesem Zweck wurde das neue offene Koordinierungsverfahren ausgearbeitet, das besonders gut für einen Bereich wie die Bildung geeignet ist, in dem es nicht angebracht wäre, Rechtsvorschriften zu erlassen.

Die auf Artikel 149 EGV basierende Tätigkeit der Union im Bildungsbereich verdeutlicht, dass sogar in den Gebieten, in denen die Subsidiarität eine wesentliche Rolle spielt, ein zusätzlicher Nutzen auf europäischer Ebene feststellbar ist, vor allem wenn es gilt, die nationalen politischen Maßnahmen durch Initiativen zur Koordinierung und zur finanziellen Unterstützung zu untermauern und zu ergänzen.

Abschließend lässt sich sagen, dass die **Tätigkeit der Union im Bildungsbereich gleichzeitig erforderlich und angemessen ist** und dass die Mittel, über die sie verfügt, ausreichend sind. **Ihre Tätigkeit greift nicht in die einschlägigen grundlegenden Zuständigkeiten ein, die weiterhin ausschließlich von den Mitgliedstaaten wahrzunehmen sind.**

\* \*

### **Zur angeblichen Aushöhlung der Befugnisse der Mitgliedstaaten durch die Ausübung anderer Zuständigkeiten: Beispiel Binnenmarkt**

#### **Interventionen der Union im Bereich des Binnenmarktes**

Die Verwirklichung des Binnenmarktes ist eine der grundlegenden Aufgaben der Gemeinschaft, genauer gesagt eine ihrer Aufgaben im Sinne von Artikel 2 EGV.

Zur Erfüllung dieser Aufgabe stehen der Gemeinschaft zwei Möglichkeiten zur Verfügung:

- **die unmittelbare Anwendung des EG-Vertrags** zur Durchsetzung der Grundfreiheiten im Binnenmarkt (z. B. des freien Warenverkehrs gemäß Artikel 28 EGV oder des freien Dienstleistungsverkehrs gemäß Artikel 49 EGV): in diesem Fall findet in der Regel der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gleichwertiger nationaler Rechtsvorschriften Anwendung (dabei bleibt die Spezifität der nationalen Rechtsvorschriften gewahrt);
- **eine Harmonisierung der nationalen Rechtsvorschriften** (z. B. durch Verabschiedung von Rechtsakten auf der Grundlage von Artikel 95 EGV) in Fällen, in denen eine Gleichwertigkeit nicht gegeben ist oder in denen die Entsprechung unzureichend ist und dadurch wesentliche, nicht zu tolerierende Hindernisse für den freien Waren-, Dienstleistungs-, Kapital- oder Personenverkehr geschaffen werden.

Die zum Zwecke der Harmonisierung ergriffenen **Legislativmaßnahmen** sind – gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit – **von unterschiedlicher Tragweite, je nachdem, welcher Art die Hindernisse sind**. Im Wesentlichen sind hier zwei Fälle zu unterscheiden:

- die **vertikale Harmonisierung** der Vorschriften für die Vermarktung bestimmter Waren oder Dienstleistungen (z. B. Richtlinien im Bereich Finanzdienstleistungen); diese Option lässt weniger Raum für nationale Besonderheiten;
- die **horizontale Harmonisierung**, die sich auf gemeinsame Probleme in einem bestimmten Bereich beschränkt (z. B. Richtlinien über die Kennzeichnung von Lebensmitteln, über die allgemeine Regelung zur Anerkennung von Diplomen oder über den elektronischen Geschäftsverkehr); in diesem Fall können die Mitgliedstaaten – unter Einhaltung der allgemeinen Grundsätze des Vertrags – die übrigen, von den Harmonisierungsrichtlinien nicht abgedeckten Bereiche selbst regeln (z. B. Zusammensetzung von Produkten).

Auswirkungen der Binnenmarktvorschriften in Bereichen, die unter die ergänzenden Zuständigkeiten fallen

Die Hindernisse für die Verwirklichung der Grundfreiheiten im Binnenmarkt haben die unterschiedlichsten Ursachen und rühren keineswegs ausschließlich aus **nationalen**

**Rechtsvorschriften, deren Hauptzweck die Regelung des Handels ist.**

Beispielsweise können solche Hindernisse ihre Ursache darin haben, dass einer Person der Zugang zu einem reglementierten Beruf (z. B. Arzt oder Krankenpfleger) in einem Mitgliedstaat verwehrt wird, weil gemäß den einschlägigen Vorschriften dieses Staates in anderen Mitgliedstaaten ausgestellte gleichwertige Diplome nicht anerkannt werden. Ein anderes Beispiel ist der Fall, dass in einem Mitgliedstaat produzierte Lebensmittel in einem anderen Mitgliedstaat nicht vermarktet werden dürfen, weil dieser Mitgliedstaat einseitig eine Liste der zugelassenen Zusatzstoffe festgelegt hat, auch wenn dies aus dem legitimen Anliegen des Schutzes der öffentlichen Gesundheit heraus geschehen ist.

In solchen Situationen ist es erforderlich, dass die Union im Interesse des Binnenmarktes in Bereichen interveniert, die in den Mitgliedstaaten in „**nicht handelsbezogene**“

**Zuständigkeitsbereiche** fallen (z. B. in die Zuständigkeit des Bildungsministeriums oder des Gesundheitsministeriums). Ohne eine solche Intervention würden die im Binnenmarkt geltenden Grundfreiheiten **ihrer Substanz beraubt**. Das gemeinschaftliche Handeln hat in diesen Fällen somit „horizontalen“ Charakter und kann Auswirkungen in den verschiedensten Bereichen haben – selbst in Bereichen, in denen der Union lediglich ergänzende Zuständigkeiten übertragen wurden. Als Rechtfertigung für das Tätigwerden der Gemeinschaft ist hinreichend, dass Hindernisse aufgedeckt werden, die der Verwirklichung der Binnenmarktfreiheiten entgegenstehen. Im Übrigen sind einige der betreffenden Maßnahmen von vornherein horizontal ausgerichtet. Dies gilt beispielsweise für die Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr, die nicht nur die Bereiche Handelsbeziehungen und Vertragsrecht betrifft, sondern auch die Bereiche Kultur,

Bildung, Gesundheit und alle sonstigen Bereiche, in denen das Internet als Plattform genutzt wird.<sup>1</sup> Es ist hervorzuheben, dass das Tätigwerden der Gemeinschaft, selbst wenn es zu Überschneidungen mit den Handlungsbefugnissen der Mitgliedstaaten kommt in Bereichen, die unter die ergänzenden Zuständigkeiten fallen, absolut nichts zu tun hat mit der Wahrnehmung dieser ergänzenden Zuständigkeiten. Hauptzielrichtung entsprechender Aktionen – bzw. ihr „Schwerpunkt“, um einen in der Rechtsprechung des Gerichtshofs im Zusammenhang mit der Einhaltung der Rechtsgrundlagen des Vertrags<sup>2</sup> häufig anzutreffenden Begriff zu verwenden – ist schließlich die Verwirklichung des Binnenmarktes und nicht die Bildungspolitik oder die Politik im Bereich der öffentlichen Gesundheit.

Um noch einmal auf die oben als Beispiel genannten Hindernisse zurückzukommen: bei den Richtlinien zur Anerkennung von Diplomen geht es gewiss nicht um eine Harmonisierung der nationalen Bildungspolitiken oder Lehrpläne, sondern vielmehr darum, Hindernisse für die Freizügigkeit der Inhaber der betreffenden Abschlüsse auf dem europäischen Markt auszuräumen. Ebenso zielen die Lebensmittelrichtlinien oder die Anwendung der Vertragsbestimmungen zur gegenseitigen Anerkennung der nationalen Rechtsvorschriften nicht darauf ab, die Politiken der Mitgliedstaaten im Bereich der öffentlichen Gesundheit zu harmonisieren – hier genießen die Mitgliedstaaten nach wie vor völlige Freiheit bei der Festlegung der von ihnen für angemessen erachteten Politik –, sondern allein darauf, die Hindernisse für die tatsächliche Verwirklichung des Binnenmarktes für die betreffenden Produkte zu beseitigen. Ähnliches gilt für alle anderen Maßnahmen der Gemeinschaft im Zusammenhang mit der Vollendung des Binnenmarktes, die Auswirkungen haben können in Bereichen, in denen die Gemeinschaft über ergänzende Zuständigkeiten verfügt. So beschränkt sich beispielsweise die so genannte Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ im Wesentlichen auf die Festlegung von Vorschriften zur Bestimmung der zuständigen nationalen Überwachungsbehörden und auf die Festlegung gewisser Beschränkungen und Bedingungen für die Erbringung der fraglichen Dienstleistungen. Ziel ist es, einen echten Binnenmarkt im Bereich der Fernsehtätigkeit zu garantieren, ohne dass dadurch die einzelstaatlichen Politiken im Medienbereich unmittelbar berührt würden.

#### Im Vertrag vorgesehene Schutzmechanismen

Mit dem EG-Vertrag wurde der Union keineswegs ein Blankoscheck ausgestellt für Interventionen zur Verwirklichung der Grundfreiheiten im Binnenmarkt, denn es sind verschiedene

---

<sup>1</sup> Siehe hierzu den äußerst interessanten Beitrag von Frau de Palacio zum Konvent, CONV 56/02.

<sup>2</sup> Siehe Urteile zu Titandioxid vom 11. Juni 1991, Rechtssache C-300/89, und Programm zur Förderung der sprachlichen Vielfalt, vom 23. Februar 1999, Rechtssache C-42/97.

**Schutzmechanismen** vorgesehen.

- *Die im Vertrag vorgesehenen Ausnahmen:* Zunächst einmal sieht der Vertrag in den Bereichen, in denen keine Harmonisierung erfolgt ist, ausdrücklich bestimmte Ausnahmen vor (z. B. Artikel 30 EGV betreffend den Warenverkehr und Artikel 46 EGV betreffend die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr). Die entsprechenden Bestimmungen sehen vor, dass die Mitgliedstaaten auch weiterhin die Möglichkeit haben, aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit oder aus anderen zwingenden Gründen des Allgemeininteresses gewisse Handelsbeschränkungen aufrechtzuerhalten. So ist es, was den Schutz der öffentlichen Gesundheit betrifft, gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs den Mitgliedsstaaten gestattet, ein **hohes Schutzniveau** festzulegen und in ihrem Hoheitsgebiet die Vermarktung von Produkten und Dienstleistungen zu untersagen, die dieses Schutzniveau nicht gewährleisten. Ebenso bleiben die Mitgliedstaaten – in Übereinstimmung mit dem Vertrag – allein verantwortlich für die Organisation des **nationalen Gesundheitswesens und der nationalen Systeme der sozialen Sicherheit**.<sup>1</sup>
- *Die der Zuständigkeitsordnung der Union zugrunde liegenden allgemeinen Grundsätze:* Im Einzelnen handelt es sich um den Grundsatz der Zuweisung von Zuständigkeiten und um die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, die in Artikel 5 EGV festgeschrieben und später in einem Protokoll zum Vertrag von Amsterdam näher erläutert wurden. Diese Grundsätze bilden den Rahmen für jegliches Tätigwerden der Gemeinschaft und beschränken dieses auf das für die Erreichung der Ziele des Vertrags erforderliche Maß.
- *Die spezifischen Bedingungen für die Anwendung von Artikel 95 EGV:* Maßnahmen der Gemeinschaft zur Verwirklichung des Binnenmarktes auf der Grundlage von Artikel 95 EGV unterliegen **spezifischen Bedingungen**: die Legislativmaßnahme muss **tatsächlich** den Zweck haben, die Voraussetzungen für die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes zu verbessern, und die Wettbewerbsverzerrungen, die mit der Maßnahme beseitigt werden sollen, müssen **spürbar** sein. Diese Bedingungen wurden ausdrücklich präzisiert im Urteil zur Tabakwerbung<sup>2</sup>, durch das eine Richtlinie zum Verbot der Tabakwerbung annulliert wurde, weil diese Bedingungen nämlich nicht vollständig erfüllt waren. Das Urteil beweist nicht nur, dass Schutzmechanismen existieren, die verhindern, dass Aktionen der Gemeinschaft über den vorgegebenen Rahmen hinausgehen, sondern auch, dass diese Mechanismen äußerst wirksam sind.

---

<sup>1</sup> Siehe Artikel 152 EG-Vertrag sowie die Urteile des Gerichtshofs Kohll und Decker vom 28. April 1998 bzw. Rechtssachen C-158/96 und C-120/95.

<sup>2</sup> Urteil vom 5. Oktober 2000, Rechtssache C-376/98.



- *Das Verbot einer Harmonisierung in bestimmten Bereichen:* Der EG-Vertrag enthält einige Vorschriften (z. B. Artikel 149 zur Bildung, Artikel 150 zur beruflichen Bildung, Artikel 151 zur Kultur, Artikel 152 zum Gesundheitsschutz), die jegliche Gemeinschaftsinitiative zum Zwecke einer Harmonisierung der nationalen Rechtsvorschriften untersagen. Dieses Verbot gilt natürlich für Aktionen, deren Hauptzweck („Schwerpunkt“) die in Frage stehenden Bereiche betrifft.
- *Die Berücksichtigung anderer Politiken in den Binnenmarktvorschriften:* Artikel 95 EGV Absatz 3 verpflichtet die Kommission, in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit, Umweltschutz und Verbraucherschutz von einem **hohen Schutzniveau** auszugehen, und legt dies auch dem Europäischen Parlament und dem Rat nahe. Eine **durch das Tätigwerden der Gemeinschaft bedingte Nivellierung** der nationalen Rechtsvorschriften **nach unten** ist somit **ausgeschlossen**. Im Übrigen enthält der Vertrag, wie bereits oben erwähnt, gewisse Bestimmungen, die die EU-Institutionen verpflichten, den in bestimmten Bereichen geltenden besonderen Anforderungen bei der Wahrnehmung anderer Zuständigkeiten Rechnung zu tragen (z. B. Artikel 151 EGV zur Kultur und Artikel 152 EGV zur öffentlichen Gesundheit).

### Schlussfolgerungen

Aus dem Vorangehenden lassen sich nachstehende Schlussfolgerungen ziehen:

- In bestimmten Fällen kann sich das Tätigwerden der Gemeinschaft auf die Rechtsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten in Bereichen auswirken, die unter die ergänzenden Zuständigkeiten fallen.
- Entsprechende Auswirkungen resultieren insbesondere aus dem Tätigwerden der Gemeinschaft zum Zwecke der Verwirklichung und des Schutzes der Grundfreiheiten im Binnenmarkt, was eine der grundlegenden Aufgaben der Union ist.
- Dass es solche Auswirkungen gibt, ist somit keine ausreichende Begründung für die Forderung, die ergänzenden Zuständigkeiten der Union künftig zu beschränken, da die Wahrnehmung dieser Zuständigkeiten nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit diesen Auswirkungen steht.
- Es handelt sich stets um indirekte Auswirkungen auf die nationalen Rechtsetzungsbefugnisse, die nicht unmittelbar die Befugnis der Mitgliedstaaten berühren, ihre Politiken in den betreffenden Bereichen selbst zu gestalten und einschlägige Rechtsvorschriften zu erlassen, denn die Maßnahmen der Gemeinschaft haben nichts anderes zum Ziel und zur Folge als die Beseitigung der Hindernisse, die einer uneingeschränkten Wahrnehmung der Grundfreiheiten im Binnenmarkt entgegenstehen.
- Die Behauptung, das Tätigwerden der Gemeinschaft habe eine Aushöhlung der nationalen Rechtsetzungsbefugnisse zur Folge, ist somit unzutreffend. Vielmehr verhält es sich so, dass die Mitgliedstaaten diese Befugnisse in Übereinstimmung mit den Zielen des Binnenmarktes auszuüben haben, zu deren Verwirklichung sie sich verpflichtet haben.

- Jede Beschränkung der Tätigkeit der Gemeinschaft im Interesse des Binnenmarktes und insbesondere jede Einschränkung der in Artikel 95 EGV vorgesehenen Flexibilität hinsichtlich der Möglichkeiten einer Intervention würde darauf hinauslaufen, eine der grundlegenden Aufgaben der Union in Frage zu stellen.
- Somit gilt es, die Handlungsbefugnisse der Union in diesem Bereich zu bewahren, um so mehr als es hier nicht um unbeschränkte Befugnisse geht, denn schließlich existieren bereits geeignete und wirksame Schutzmechanismen (an dieser Stelle sei nochmals auf das Urteil zur Tabakwerbung hingewiesen).
- Mit der Umsetzung des von der Kommission beschlossenen Maßnahmenpakets zur Verbesserung der Qualität der Rechtsetzung<sup>1</sup> werden die in Frage stehenden Auswirkungen der Tätigkeit der Gemeinschaft künftig weiter reduziert. Mit den ins Auge gefassten Maßnahmen wird zum einen eine systematischere Organisation der externen Konsultationen im Vorfeld der Vorlage von Kommissionsvorschlägen angestrebt, zum anderen eine eingehendere Analyse der Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen und damit eine Rechtfertigung einer etwaigen Intervention auf Gemeinschaftsebene. Die Maßnahmen werden eindeutig eine noch größere Gewähr dafür bieten, dass den Erfordernissen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit künftig in stärkerem Maße Rechnung getragen wird. Insbesondere die Vorabanalyse der Auswirkungen wird es ermöglichen, noch besser zu beurteilen, ob es sich empfiehlt, eine Initiative auf Gemeinschaftsebene vorzuschlagen, und – falls dies bejaht wird –, in welchem Umfang die Gemeinschaft tätig werden sollte.

---

<sup>1</sup> Siehe die vier am 5. Juni 2002 veröffentlichten einschlägigen Mitteilungen (KOM (2002) 275 bis 278).