

**Unterrichtung**  
durch die Europäische Kommission

Bericht der Kommission:

Jahresbericht 2014 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der  
Verhältnismäßigkeit

COM(2015) 315 final

Der Bundesrat wird über die Vorlage gemäß § 2 EUZBLG auch durch die Bundesregierung unterrichtet.

Hinweis: vgl. Drucksache 346/14 = AE-Nr. 140754 und  
Drucksache 242/15 = AE-Nr. 150362



Brüssel, den 2.7.2015  
COM(2015) 315 final

**BERICHT DER KOMMISSION**

**JAHRESBERICHT 2014**  
**ÜBER DIE ANWENDUNG DER GRUNDSÄTZE DER SUBSIDIARITÄT UND DER**  
**VERHÄLTNISSMÄSSIGKEIT**

## BERICHT DER KOMMISSION

### JAHRESBERICHT 2014

## ÜBER DIE ANWENDUNG DER GRUNDSÄTZE DER SUBSIDIARITÄT UND DER VERHÄLTNISSMÄSSIGKEIT

### 1. EINFÜHRUNG

Der vorliegende Bericht ist der 22. Jahresbericht über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit in der EU-Rechtsetzung. Er wird gemäß Artikel 9 des Protokolls Nr. 2 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit (im Folgenden „das Protokoll Nr. 2“) zum Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) vorgelegt.

Der Bericht untersucht, wie die EU-Organe und -Einrichtungen diese beiden Grundsätze umgesetzt haben und wie sich die Praxis gegenüber den Vorjahren verändert hat. Darüber hinaus werden einige der Kommissionsvorschläge analysiert, zu denen im Jahr 2014 begründete Stellungnahmen eingegangen sind. Da der Subsidiaritätskontrollmechanismus und der politische Dialog zwischen den nationalen Parlamenten und der Kommission eng miteinander verknüpft sind, ist dieser Bericht als Ergänzung zum Jahresbericht 2014 über die Beziehungen zwischen der Europäischen Kommission und den nationalen Parlamenten zu sehen.

### 2. ANWENDUNG DER GRUNDSÄTZE DURCH DIE EU-INSTITUTIONEN

#### 2.1. Kommission

Im Laufe der Jahre hat die Kommission Verfahren eingeführt, um die Einhaltung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit in den verschiedenen Phasen des Beschlussfassungsverfahrens gemäß den Grundsätzen der besseren Rechtsetzung zu bewerten.<sup>1</sup> Kommissionspräsident Juncker hat hervorgehoben, dass die Achtung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit ein zentrales Anliegen der neuen Kommission sein wird.

Bevor die Kommission neue Initiativen vorlegt, prüft sie, ob die EU berechtigt ist, tätig zu werden, und ob dies gerechtfertigt ist. Für alle wichtigen neuen Initiativen werden „Roadmaps“ veröffentlicht.<sup>2</sup> Diese Fahrpläne bieten frühzeitig eine vorläufige Beschreibung

---

<sup>1</sup> Die Grundsätze der besseren Rechtsetzung gelten für sämtliche Tätigkeiten der Kommission im Bereich der besseren Rechtsetzung und wurden in einem Katalog von Leitgrundsätzen zusammengefasst, der für alle Generaldirektionen und Dienststellen maßgeblich ist, die an der Ausarbeitung, Umsetzung, Anwendung oder Evaluierung der EU-Maßnahmen und diesbezüglicher Konsultationen der Interessenvertreter beteiligt sind. Die Grundsätze werden im Tool Nr. 1 der Toolbox der Kommission für eine bessere Rechtsetzung definiert. Siehe [http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/tool\\_1\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/tool_1_en.htm).

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/index_en.htm). Wie in ihrem Maßnahmenpaket zur besseren Rechtsetzung – COM(2015) 215 final – beschrieben, wird die Kommission künftig bei Initiativen, die einer

der möglichen Initiative und der vorliegenden Bewertungen sowie der Pläne der Kommission für die Durchführung einer Folgenabschätzung und Konsultation. Außerdem beinhalten sie eine erste Begründung der Maßnahme im Hinblick auf Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit.

Ist eine Folgenabschätzung erforderlich, d. h. soweit erhebliche Auswirkungen zu erwarten sind, werden Interessenvertreter eingeladen, um sich im Rahmen einer öffentlichen Konsultation zum Handlungsbedarf und zu möglichen Lösungen für die erkannten Probleme zu äußern. In den Folgenabschätzungen werden aufgrund der Antworten auf diese Konsultation und weiterer relevanter Informationen u. a. die geprüften Optionen auf Subsidiaritätsfragen analysiert und deren Verhältnismäßigkeit bewertet. Am 19. Mai 2015 verabschiedete die Kommission – in Übereinstimmung mit den politischen Prioritäten von Präsident Juncker – ein Maßnahmenpaket zur besseren Rechtssetzung<sup>3</sup> mit neuen integrierten Leitlinien für eine bessere Rechtssetzung<sup>4</sup> sowie aktualisierter Orientierungshilfe für die Bewertung der Frage der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit im Rahmen der Folgenabschätzung zu neuen Initiativen.

Im Jahr 2014 wurden 25 Folgenabschätzungen durchgeführt. Nach Prüfung durch das unabhängige Qualitätskontrollgremium, den Ausschuss für Folgenabschätzung, wurden acht dieser Folgenabschätzungen als verbesserungswürdig im Hinblick auf Subsidiarität oder Verhältnismäßigkeit oder in Bezug auf beide Aspekte eingestuft. Dieser Anteil von 32 % entspricht in etwa dem Stand der Vorjahre.

So vertrat der Ausschuss für Folgenabschätzung beispielsweise hinsichtlich des Vorschlags für einen Beschluss über die Stärkung der Zusammenarbeit bei der Prävention und Abschreckung von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit die Auffassung,<sup>5</sup> dass bei der Folgenabschätzung weitere stichhaltige Belege für die Untermauerung der These beigebracht werden sollten, warum eine bedarfsgerechte Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten ungeeignet sei, die betreffenden Probleme zu bewältigen. Darüber hinaus wurde empfohlen, die Rechtsgrundlage der Initiative eindeutiger zu benennen. Zudem wurden weitere Angaben zur Verhältnismäßigkeit der bevorzugten Option gefordert, um den Nachweis zu führen, warum angesichts der Präferenz von Arbeitgebern und Mitgliedstaaten für andere Optionen engere Formen der Zusammenarbeit zwischen allen 28 Mitgliedstaaten erforderlich seien. Der Abschlussbericht wurde entsprechend den Empfehlungen des Ausschusses geändert. Beispielsweise wurde die Rechtsgrundlage eindeutiger benannt, und die Fragen der Verhältnismäßigkeit wurden besser erläutert (S. 43).

In der Folgenabschätzung zum Beschluss über harmonisierte technische Bedingungen für die Nutzung von Funkfrequenzen durch drahtlose Audioausrüstungen für Programmproduktion und Sonderveranstaltungen<sup>6</sup> verlangte der Ausschuss für Folgenabschätzung eine bessere Begründung der Verhältnismäßigkeit der Initiative durch Gegenüberstellung von geschätzten Kosten und ermitteltem Nutzen und forderte ferner, den Mehrwert und den Handlungsbedarf zum einen auf EU-Ebene und zum anderen auf Ebene der Mitgliedstaaten zu klären. Im Lichte der Stellungnahme des Ausschusses wurde in den analytischen Teilen des Beschlusses den Auswirkungen auf die verschiedenen Nutzerkategorien (kleinere bzw. größere Nutzer) ein höherer Stellenwert beigemessen. In der Stellungnahme wurde zudem darauf hingewiesen,

---

Folgenabschätzung bedürfen, anstelle der Fahrpläne („Roadmaps“) Folgenabschätzungen in der Anfangsphase („Inception Impact Assessments“) vorlegen.

<sup>3</sup> COM(2015) 215 final.

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/index_en.htm).

<sup>5</sup> COM(2014) 221 final.

<sup>6</sup> C(2014) 6011 final.

dass ein Großteil der Kosten notwendigerweise im Ausgangsszenario anfallen würden, wodurch zu einem besseren Verständnis des Vergleichs von Kosten und Nutzen beigetragen werde.

Durch seine Empfehlungen leistete der Ausschuss für Folgenabschätzung einen Beitrag zur Verbesserung von Analysen zur Einhaltung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit und lieferte wichtige Informationen für den politischen Entscheidungsprozess der Kommission. In der Begründung zu einem Legislativvorschlag wird außerdem dargestellt, wie der Vorschlag den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit entspricht.

Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit sind auch im Kontext retrospektiver Bewertungen zentrale Anliegen, mit denen ermittelt wird, ob durch die Maßnahmen der EU tatsächlich die erwarteten Ergebnisse in Bezug auf Effizienz, Wirksamkeit, Kohärenz, Relevanz und Mehrwert für die EU erzielt werden. Im Rahmen dieser Bewertungen wird geprüft, ob weiterhin ein Handlungsbedarf durch die EU besteht oder ob die Ziele besser auf andere Weise erreicht werden könnten. Die Kommission hat sich zum Ziel gesetzt, erst Bewertungen vorzunehmen und die bisherige Leistung zu analysieren, bevor mögliche legislative Veränderungen in Betracht gezogen werden. Durch das Zusammentragen von Fakten und Erfahrungen, die in die Beschlussfassung einfließen können, macht die EU die Bewertung sowie die Prüfung der Einhaltung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit zu einem wesentlichen und kontinuierlichen Bestandteil ihrer politischen Maßnahmen.

## **2.2. Folgemaßnahmen zu begründeten Stellungnahmen der nationalen Parlamente**

Im Jahr 2014 gingen bei der Kommission 21 **begründete Stellungnahmen** bezüglich des Subsidiaritätsprinzips von nationalen Parlamenten ein,<sup>7</sup> was gegenüber dem Vorjahr einem Rückgang um 76 % (88 begründete Stellungnahmen im Jahr 2013) entspricht. Die 2014 eingegangenen begründeten Stellungnahmen hatten einen erheblich geringeren Anteil (4 %) an den Stellungnahmen insgesamt, die die Kommission im Rahmen ihres politischen Dialogs 2014 erhalten hat (506). Im Jahr 2013 machten begründete Stellungnahmen 14 % der Stellungnahmen insgesamt aus, während in den Jahren 2012 und 2011 etwas mehr als 10 % der Stellungnahmen begründete Stellungnahmen waren.

Zwar wurde 2014 kein neues „Gelbe-Karte-Verfahren“ ausgelöst, jedoch sorgte das im Jahr 2013 bezüglich des Vorschlags zur Einrichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (COM(2013) 534 final) eingeleitete Verfahren der gelben Karte weiterhin für lebhaftere Diskussionen im Rahmen des politischen Dialogs. Weitere Einzelheiten sind dem Bericht über die Beziehungen zu den nationalen Parlamenten zu entnehmen.

Die erheblich niedrigere Anzahl begründeter Stellungnahmen ist im Zusammenhang mit dem Rückgang der Gesamtzahl der von der Kommission zum Ende ihrer Amtszeit vorgelegten Vorschläge zu sehen. Es sei darauf hingewiesen, dass 2013 die Gesamtzahl der von den nationalen Parlamenten im Rahmen des politischen Dialogs eingereichten Stellungnahmen

---

<sup>7</sup> Siehe Anhang zu diesem Bericht.

ebenfalls rückläufig war, jedoch in geringerem Maße abnahm als die Anzahl der begründeten Stellungnahmen.<sup>8</sup>

Nach wie vor unterscheiden sich die begründeten Stellungnahmen in ihrer Form und in der Argumentation, mit der die nationalen Parlamente ihre Schlussfolgerungen bezüglich des vermeintlichen Verstoßes gegen das Subsidiaritätsprinzip begründen. Wie in den Vorjahren bezogen sich die begründeten Stellungnahmen der nationalen Parlamente auf verschiedene, im Jahr 2014 angenommene Vorschläge. Die 21 begründeten Stellungnahmen, die 2014 abgegeben wurden, betrafen 15<sup>9</sup> Kommissionsvorschläge. Die höchste Anzahl begründeter Stellungnahmen – nämlich drei – betraf den Vorschlag für eine Richtlinie über den Rechtsrahmen der Europäischen Union in Bezug auf Zollrechtsverletzungen und Sanktionen<sup>10</sup> sowie den Vorschlag zur Änderung der Politik und Rechtsvorschriften im Abfallbereich.<sup>11</sup> Zwei begründete Stellungnahmen wurden jeweils zum Vorschlag für eine Verordnung über ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen,<sup>12</sup> zum Vorschlag für eine Verordnung über neuartige Lebensmittel<sup>13</sup> und zum Vorschlag für eine Richtlinie über Gesellschaften mit beschränkter Haftung mit einem einzigen Gesellschafter abgegeben.<sup>14</sup> Weitere Einzelheiten sind dem Anhang zu diesem Bericht zu entnehmen.

Der erhebliche Rückgang der Gesamtzahl begründeter Stellungnahmen im Jahr 2014 ging mit einer substanziellen Abnahme der pro Kammer abgegebenen begründeten Stellungnahmen einher. Im Jahr 2014 gaben lediglich 15 von 41 Kammern begründete Stellungnahmen ab (gegenüber 34 Kammern im Jahr 2013). Der österreichische Bundesrat und das britische *House of Commons* gaben jeweils drei begründete Stellungnahmen ab (gegenüber sechs bzw. fünf begründeten Stellungnahmen im Vorjahr). Der schwedische *Riksdag* und der französische *Sénat* gaben jeweils zwei begründete Stellungnahmen ab (zum Vergleich die Zahlen aus 2013: neun begründete Stellungnahme des *Riksdag* und vier des *Sénat*). Die Mehrheit der Kammern gab eine oder keine begründete Stellungnahme ab.

Zwar ging die Zahl der begründeten Stellungnahmen der nationalen Parlamente im Jahr 2014 zurück, eine Reihe von Kammern forderte jedoch die Stärkung des Subsidiaritätskontrollverfahrens. Von Januar bis Mai 2014 übermittelten das dänische *Folketing*, die niederländische *Tweede Kamer* und das britische House of Lords<sup>15</sup> Berichte mit

<sup>8</sup> 505 gegenüber 621 im Jahr 2013.

<sup>9</sup> Die Kommission erhielt 21 begründete Stellungnahmen, von denen sich einige auf mehr als ein Dokument bezogen.

<sup>10</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Rechtsrahmen der Europäischen Union in Bezug auf Zollrechtsverletzungen und Sanktionen, COM(2013) 884 final.

<sup>11</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2008/98/EG über Abfälle, 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle, 1999/31/EG über Abfalldeponien, 2000/53/EG über Altfahrzeuge, 2006/66/EG über Batterien und Akkumulatoren sowie Altbatterien und Altakkumulatoren sowie 2012/19/EU über Elektro- und Elektronik-Altgeräte, COM(2014) 397 final.

<sup>12</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. XXX/XXX des Europäischen Parlaments und des Rates [Verordnung über amtliche Kontrollen] und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates, COM(2014) 180 final.

<sup>13</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über neuartige Lebensmittel, COM(2013) 894 final.

<sup>14</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Gesellschaften mit beschränkter Haftung mit einem einzigen Gesellschafter, COM(2014) 212 final.

<sup>15</sup> DK *Folketing* „Twenty-three recommendations to strengthen the role of national Parliaments in the European decision-making process“ (23 Vorschläge zur Stärkung der nationalen Parlamente beim

ausführlichen Vorschlägen zur Stärkung der Rolle der nationalen Parlamente beim Beschlussfassungsverfahren. Die Berichte enthielten u. a. Anregungen zur Ausweitung des Geltungsbereichs der Subsidiaritätskontrolle. Darin wurde vorgeschlagen, dass sich die begründeten Stellungnahmen nicht allein auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips beschränken sollten, sondern auch die Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit oder die Rechtsgrundlage des Vorschlags zum Gegenstand haben sollten. In den Berichten wurde zudem die Verlängerung der Frist für die Einreichung begründeter Stellungnahmen befürwortet<sup>16</sup> und vorgeschlagen, dass bei Auslösung des „Gelbe-Karte-Verfahrens“ die Kommission verpflichtet werden sollte, ihren Vorschlag zurückzuziehen oder zu ändern. Die Erörterungen dieser Themen durch die nationalen Parlamente werden in verschiedenen Foren fortgeführt.

### 2.3. Europäisches Parlament und Rat

#### a) Europäisches Parlament

Seit Inkrafttreten des AEUV hat das Europäische Parlament im Rahmen des Protokolls Nr. 2 eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um seinen gesetzlichen Pflichten in diesem Bereich nachzukommen. Insbesondere in Bezug auf die begründeten Stellungnahmen der nationalen Parlamente gilt gegenwärtig das im Folgenden beschriebene Verfahren.

Die Stellungnahmen der nationalen Parlamente werden dem in der Sache zuständigen Ausschuss und dem Rechtsausschuss des Europäischen Parlaments übermittelt, an alle Ausschussmitglieder verteilt und den Sitzungsunterlagen beigelegt. Die Stellungnahmen der nationalen Parlamente werden grundsätzlich in alle EU-Amtssprachen<sup>17</sup> übersetzt und finden in der Präambel zu legislativen Entschlüssen Erwähnung.

Grundsätzlich findet die Schlussabstimmung in dem in der Sache zuständigen Ausschuss des Parlaments nicht vor Ablauf der festgelegten Frist von acht Wochen statt.

Im Jahr 2014 gingen beim Europäischen Parlament formal 287 Dokumente der nationalen Parlamente ein. Davon waren 18 begründete Stellungnahmen und 269 Beiträge (d. h. Dokumente, die sich nicht mit Fragen der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips befassen). Im Jahr 2013 wurden dem Europäischen Parlament offiziell 86 begründete Stellungnahmen und 206 Beiträge übermittelt.

Der Rechtsausschuss ist der parlamentarische Ausschuss, dem die Gesamtverantwortung für alle Fragen im Zusammenhang mit dem Subsidiaritätsprinzip obliegt. Ein Ausschussmitglied wird auf der Grundlage eines Rotationssystems der Fraktionen für einen Zeitraum von sechs Monaten als „ständiger Berichterstatter“ für Subsidiaritätsfragen benannt. Der Berichterstatter sichtet die eingegangenen begründeten Stellungnahmen und kann Themen, die in den begründeten Stellungnahmen aufgeworfen wurden, zur Erörterung im Ausschuss vorschlagen und diesbezüglich mögliche Empfehlungen an andere zuständige Ausschüsse richten. Der

---

europäischen Beschlussfassungsverfahren); britisches House of Lords „*The role of National Parliaments in the European Union*“ (Die Rolle der nationalen Parlamente in der europäischen Union); niederländische Tweede Kamer „*Ahead in Europe*“ (Vorwärts in Europa).

<sup>16</sup> Allerdings ist die Frist im Vertrag verankert und kann daher nicht ohne eine Änderung des Vertrags modifiziert werden.

<sup>17</sup> Außer Irisch und Maltesisch.

Rechtsausschuss verfasst zudem regelmäßig einen Bericht über den Jahresbericht der Kommission über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit. Auf der Grundlage eines Berichts von Herrn Sajjad Karim (ECR/UK) nahm das Europäische Parlament am 4. Februar 2014 eine Entschließung zum 19. Bericht der Kommission über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit an.<sup>18</sup>

Trotz der Unterbrechung der parlamentarischen Tätigkeit infolge des Wahljahres erstellte das Europäische Parlament im Jahr 2014 32 erste Bewertungen und zwei ausführliche Bewertungen von Folgenabschätzungen der Kommission, drei ergänzende Folgenabschätzungen, eine Folgenabschätzung von materiellen Änderungen des Parlaments und eine Ex-post-Folgenabschätzung. Darüber hinaus wurden fünf Berichte über die „Kosten der Nichtverwirklichung Europas“ fertiggestellt.

Das Europäische Parlament hat darüber hinaus einen neuen, allgemeineren Ansatz für die Bewertung des Mehrwerts von Maßnahmen auf EU-Ebene entwickelt: Hierzu hat es einen Bericht über die Kosten des Nicht-Europas<sup>19</sup> verfasst, in dem die möglichen Vorteile der vom Europäischen Parlament vorgeschlagenen Maßnahmen aufgezeigt werden, und einen Bericht über das Wirtschaftswachstumspotenzial erstellt, das sich aus den in den politischen Leitlinien von Präsident Juncker festgelegten 10 Prioritäten ableiten lässt.<sup>20</sup>

#### *b) Rat*

Die Pflichten des Rates in Bezug auf das Recht der nationalen Parlamente auf Kontrolle der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips sind in Protokoll Nr. 1 und Nr. 2 verankert. Zu den Aufgaben des Rates zählen vornehmlich die Weiterleitung von Entwürfen von Gesetzgebungsakten, die nicht von der Kommission vorgelegt wurden, an die nationalen Parlamente.

Gemäß Artikel 4 des Protokolls Nr. 2 muss der Rat alle von einer Gruppe von Mitgliedstaaten, vom Gerichtshof, von der Europäischen Zentralbank oder von der Europäischen Investitionsbank vorgelegten Entwürfe von Gesetzgebungsakten, den nationalen Parlamenten zuleiten. Im Jahr 2014 gingen beim Rat jedoch keine derartigen Entwürfe ein, sodass den nationalen Parlamenten auch keine zugeleitet werden konnten.

Als logische Folge dieser Verpflichtung muss der Präsident des Rates gemäß Artikel 6 des Protokolls Nr. 2 die Stellungnahmen nationaler Parlamente zu Entwürfen von Gesetzgebungsakten, die von einer Gruppe von Mitgliedstaaten vorgelegt werden, den Regierungen dieser Mitgliedstaaten übermitteln. Ebenso übermitteln der Präsident des Rates die Stellungnahmen nationaler Parlamente zu Entwürfen von Gesetzgebungsakten, die vom Gerichtshof, der Europäischen Zentralbank oder von der Europäischen Investitionsbank vorgelegt werden, dem betreffenden Organ oder der betreffenden Einrichtung. Im Jahr 2014 gingen beim Rat jedoch keine derartigen Entwürfe ein.

<sup>18</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0061+0+DOC+XML+V0//DE>.

<sup>19</sup> Zuordnung der Kosten des Nicht-Europas 2014-19. Zweite Auflage: Juli 2014, Referat Europäischer Mehrwert, [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/de/document.html?reference=IPOL-EAVA\\_ET\(2014\)563350](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/de/document.html?reference=IPOL-EAVA_ET(2014)563350).

<sup>20</sup> „The economic potential of the ten-point Juncker Plan for growth without debt“ (Das wirtschaftliche Potenzial des 10-Punkte-Plans von Präsident Juncker für ein schuldenfreies Wachstum), Referat Europäischer Mehrwert, November 2014, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/543844/EPRS\\_STU\(2014\)543844\\_REV1\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/543844/EPRS_STU(2014)543844_REV1_EN.pdf).

Zusätzlich zu den sich aus dem Vertrag ergebenden Verpflichtungen informiert der Rat die Mitgliedstaaten über Stellungnahmen der nationalen Parlamente zu Entwürfen von Gesetzgebungsakten der Kommission. So leitete das Generalsekretariat des Rates 2014 den Delegationen über 250 Stellungnahmen und begründete Stellungnahmen zu, die im Rahmen des politischen Dialogs abgegeben wurden und Entwürfe von Gesetzgebungsakten der Kommission zum Gegenstand hatten.

Schließlich prüft der Rat im Rahmen seiner Gesetzgebungstätigkeit die Einhaltung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, wenn die Folgenabschätzungen zu Kommissionsvorschlägen überprüft werden.

## 2.4. Ausschuss der Regionen

Im Jahr 2014 nahm der Ausschuss der Regionen (AdR) sein zweites Arbeitsprogramm Subsidiarität an,<sup>21</sup> das auch umgesetzt wurde. Das Arbeitsprogramm umfasste die folgenden drei Initiativen, die anhand spezifischer Kriterien aus dem Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission ausgewählt wurden: i) das Maßnahmenpaket für saubere Luft; ii) der Vorschlag für eine ökologische/biologische Produktion; iii) die Abfallrechtsvorschriften im Rahmen des Maßnahmenpakets Kreislaufwirtschaft.<sup>22</sup> Besonderes Augenmerk wurde auf die Verwendung delegierter Rechtsakte in den geprüften Entwürfen von Gesetzgebungsakten gelegt.

Im Rahmen seines Arbeitsprogramms Subsidiarität prüfte der Ausschuss der Regionen das Maßnahmenpaket der EU für saubere Luft.<sup>23</sup> Nach Konsultation der Expertengruppe Subsidiarität kam der Ausschuss der Regionen in seiner Stellungnahme zu dem Schluss,<sup>24</sup> dass der Vorschlag den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit entsprach, und teilte die Auffassung, dass Luftverschmutzung eine grenzüberschreitende Problematik sei, die auf europäischer Ebene in Angriff genommen werden müsse.

In Bezug auf den Vorschlag für eine Verordnung über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen fand die Konsultation der Expertengruppe Subsidiarität und des Netzes für Subsidiaritätskontrolle innerhalb der für die Subsidiaritätskontrolle durch die nationalen Parlamente vorgesehenen Frist von acht Wochen statt.<sup>25</sup> Die meisten Befragten sprachen sich gegen die Streichung der Möglichkeit der Mitgliedstaaten aus, Ausnahmen von den Vorschriften für die ökologische/biologische Produktion zu gewähren, und äußerten Bedenken unter dem Aspekt der Subsidiarität. Bezüglich der Verhältnismäßigkeit wurde die Auffassung vertreten, dass der Vorschlag über das erforderliche Maß hinausgehe, da die angestrebten Ziele auf andere, weniger restriktive Weise erreicht werden könnten. Diese Bedenken spiegelten sich in der Stellungnahme des Ausschusses der Regionen wider.<sup>26</sup>

---

<sup>21</sup> AdR 7657/2013.

<sup>22</sup> a) Die Initiativen sollten eine deutliche politische Relevanz für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften aufweisen;

b) die Initiativen sollten Zuständigkeiten der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften berühren; und

c) die Initiativen sollten über eine potenzielle Subsidiaritätsdimension verfügen.

<sup>23</sup> COM(2013) 918 final (Mitteilung), COM(2013) 919 final und COM(2013) 920 final.

<sup>24</sup> AdR 1217/2014.

<sup>25</sup> COM(2014) 180 final und zugehörige Mitteilung COM(2014) 179 final.

<sup>26</sup> AdR 4832/2014.

Der Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinien 2008/98/EG über Abfälle, 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle, 1999/31/EG über Abfalldeponien, 2000/53/EG über Altfahrzeuge, 2006/66/EG über Batterien und Akkumulatoren sowie Altbatterien und Altakkumulatoren sowie 2012/19/EU über Elektro- und Elektronik-Altgeräte<sup>27</sup> war für den Ausschuss der Regionen von besonderem Interesse, da in den meisten Mitgliedstaaten die lokalen und regionalen Behörden für die Umsetzung der EU-Abfallrechtsvorschriften zuständig sind. Die Konsultation der Expertengruppe Subsidiarität und des Netzes für Subsidiaritätskontrolle wurde innerhalb der für die Subsidiaritätskontrolle durch die nationalen Parlamente vorgesehenen Frist von acht Wochen durchgeführt. Die Konsultation ergab, dass die Mehrheit der Befragten die Ansicht vertrat, dass die neuen EU-Zielvorgaben im Bereich der Abfallrechtsvorschriften zu keinen Problemen in Bezug auf die Subsidiarität führen würden. Mehrere Befragte äußerten jedoch Bedenken im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit, zweifelten an der Realisierbarkeit der neuen Ziele im Bereich der Abfallrechtsvorschriften und betonten, dass es EU-weit unterschiedliche Ansätze für die Umsetzung der aktuellen Ziele im Bereich der Abfallrechtsvorschriften gebe. Der Ausschuss der Regionen veranstaltete einen Workshop „Territoriale Folgenabschätzungen“<sup>28</sup>, bei dem herausgearbeitet wurde, dass sich bestimmte Regionen Hemmnissen gegenübersehen, die die Verwirklichung der in der Richtlinie vorgeschlagenen Zielvorgaben erschweren. Die wichtigsten Ergebnisse der Konsultation und der territorialen Folgenabschätzung sind der Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu entnehmen.<sup>29</sup> In einigen weiteren vom Ausschuss der Regionen im Jahr 2014 angenommenen Stellungnahmen wurden Bedenken in Hinblick auf die Vereinbarkeit der Vorschläge der Kommission mit den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit geäußert, so z. B. in der Stellungnahme zum Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft,<sup>30</sup> in der Stellungnahme zum Vorschlag für einen Beschluss über die Einrichtung einer Europäischen Plattform zur Stärkung der Zusammenarbeit bei der Prävention und Abschreckung von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit<sup>31</sup> und in der Stellungnahme zum Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 sowie der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 hinsichtlich der Beihilferegelung für die Abgabe von Obst und Gemüse, Bananen und Milch in Bildungseinrichtungen.<sup>32</sup>

Im Juli 2014 veranstaltete der Ausschuss der Regionen einen Workshop zum Thema Subsidiarität<sup>33</sup> für Akteure aus der EU und aus nationalen und regionalen Behörden. Ziel des Workshops war es, eine Bestandsaufnahme der 6. Subsidiaritätskonferenz 2013<sup>34</sup> zu erstellen und neue Ansätze und Lösungen für eine effiziente Subsidiaritätskontrolle zu erörtern. Darüber hinaus sollte bei der vom Ausschuss der Regionen und der Universität Tübingen (Deutschland) gemeinschaftlich organisierten Konferenz zur „Rolle der Regionalparlamente bei EU-Angelegenheiten“<sup>35</sup> das Bewusstsein dafür geschärft werden, welche Rolle die Regionalparlamente im Zusammenhang mit dem Subsidiaritätskontrollmechanismus spielen und welchen Herausforderungen sie sich dabei stellen müssen. Schließlich wurde bei einer

<sup>27</sup> COM(2014) 397 final.

<sup>28</sup> Bei diesem Workshop führte der AdR die territoriale Folgenabschätzung nach der sogenannten Quick-Scan-Methode durch, die vom Europäischen Beobachtungsnetz für Raumordnung (ESPON) entwickelt wurde.

<sup>29</sup> AdR 04083/2014.

<sup>30</sup> AdR 6520/2013.

<sup>31</sup> AdR 03236/2014.

<sup>32</sup> AdR 1287/2014.

<sup>33</sup> „Die Subsidiaritätskontrolle auf dem Prüfstand: Mehr, weniger oder anders?“ gemäß dem „World Café“-Ansatz.

<sup>34</sup> <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/SiteCollectionDocuments/Final%20Brochure.pdf>.

<sup>35</sup> Verfahren abrufbar unter <http://www.cor.europa.eu/en/events/Pages/regional-parliaments-conference.aspx>.

Sitzung der REGPEX-Partner<sup>36</sup> und einer Sitzung anderer Internetplattformen des Ausschusses der Regionen, die beide im Dezember stattfanden, der Schluss gezogen, dass es erforderlich sei, das Bewusstsein der regionalen Parlamente für Subsidiaritätsfragen zu stärken und ihnen Instrumente für den Informationsaustausch an die Hand zu geben. Der Ausschuss der Regionen verweist außerdem auf seinen jährlichen Subsidiaritätsbericht 2014, der im Juni 2015 veröffentlicht werden soll.<sup>37</sup>

## 2.5. Gerichtshof

Im Jahr 2014 erging kein entscheidendes Urteil des Gerichtshofs, das die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit betraf.

## 3. WICHTIGE FÄLLE, IN DENEN BEDENKEN HINSICHTLICH SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISSÄSSIGKEIT ERHOBEN WURDEN

*Vorschlag für eine Richtlinie über den Rechtsrahmen der Europäischen Union in Bezug auf Zollrechtsverletzungen und Sanktionen*<sup>38</sup>

Am 13. Dezember 2013 veröffentlichte die Kommission einen Vorschlag, in dem Verhaltensweisen beschrieben wurden, die als Verletzungen der EU-Zollvorschriften betrachtet werden sollten, und mit dem ein Rahmen für die Verhängung von Sanktionen zur Ahndung dieser Rechtsverletzungen geschaffen werden sollte. Die sich aus Verstößen gegen die gemeinsamen Zollvorschriften ergebenden Folgen fallen in der Zollunion unterschiedlich aus, da sie 28 verschiedenen Rechtsordnungen sowie den Verwaltungs- und Rechtstraditionen der einzelnen Mitgliedstaaten unterliegen. Mit dem Vorschlag soll daher eine Harmonisierung in diesem Bereich herbeigeführt und für eine einheitlichere Vorgehensweise beim Umgang mit Verletzungen des EU-Zollrechts in den einzelnen Mitgliedstaaten gesorgt werden.

Zu diesem Vorschlag gaben nationale Parlamente drei begründete Stellungnahmen ab,<sup>39</sup> was sechs Stimmen entspricht.<sup>40</sup> Drei weitere Kammern nationaler Parlamente<sup>41</sup> gaben im Rahmen des politischen Dialogs Stellungnahmen zu diesem Vorschlag ab.

In ihren begründeten Stellungnahmen äußerten die nationalen Parlamente Zweifel daran, ob der Vorschlag der Kommission dem Subsidiaritätsprinzip entspreche und ob eine Regelung der vorgeschlagenen Maßnahmen auf EU-Ebene tatsächlich besser sei als auf Ebene der Mitgliedstaaten. Der schwedische *Riksdag* war nicht davon überzeugt, dass in der Richtlinie eine gemeinsame Formulierung von Art und Höhe der Sanktionen festgelegt werden sollte. Er stellte zudem fest, dass bestimmte Elemente des Vorschlags, die in aller Regel in

---

<sup>36</sup> REGPEX (Regional Parliaments Information Exchange – Informationsaustausch für Regionalparlamente) wurde vom Ausschuss der Regionen im Jahr 2012 als Teilbereich der Website des Netzes für Subsidiaritätskontrolle eingerichtet und besteht aus einer Datenbank, die Regionen mit gesetzgebenden Befugnissen bei der Nutzung des Subsidiaritätskontrollmechanismus unterstützen soll: <http://corportal/subsidiarity/regpex/pages/default.aspx>.

<sup>37</sup> Wird demnächst veröffentlicht auf

<http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/Pages/Publicationsandstudies-.aspx>.

<sup>38</sup> COM (2013) 884 final.

<sup>39</sup> DK *Folketing* (2 Stimmen), LT *Seimas* (2 Stimmen), SE *Riksdag* (2 Stimmen).

<sup>40</sup> Jedes nationale Parlament hat zwei Stimmen; in einem Zweikammersystem hat jede der beiden Kammern eine Stimme. Jede Kammer ist berechtigt, eigenständig begründete Stellungnahmen abzugeben.

<sup>41</sup> CZ *Senát*, MT *Kamra tad-Deputati* und PT *Assembleia da República*.

Gesetzgebungsakten auf der Grundlage von Artikel 83 AEUV (Mindestvorschriften über die Tatbestandsmerkmale strafbarer Handlungen und die Festlegung von Strafen) zu finden sind, besser auf Ebene der Mitgliedstaaten geregelt werden sollten und dass es die Kommission versäumt habe, die Notwendigkeit der Aufstellung einer gemeinsamen Staffelung von Sanktionen für die Vertiefung der Zusammenarbeit im Zollwesen aufzuzeigen. Das dänische *Folketing* vertrat die Auffassung, dass der Vorschlag über das erforderliche Maß der Angleichung der Bestimmungen über die Verletzung der EU-Zollvorschriften und der diesbezüglichen Sanktionen hinausgehe. Der litauische *Seimas* führte an, dass das Ziel des Vorschlags (also die Verwirklichung einer wirkungsvollen Umsetzung und ordnungsgemäßen und einheitlichen Durchsetzung der zollrechtlichen Vorschriften der Europäischen Union) verfehlt werde, da in der vorgeschlagenen Richtlinie nicht festgelegt sei, ob die Mitgliedstaaten verwaltungsrechtliche oder strafrechtliche Sanktionen in Bezug auf die Zollrechtsverletzungen anwenden sollten. In Beantwortung der begründeten Stellungnahmen betonte die Kommission, dass die harmonisierten Zollvorschriften aufgrund der gegenwärtig bestehenden großen Unterschiede zwischen den innerstaatlichen Bestimmungen über die Verletzung der Zollvorschriften und den Sanktionen der Mitgliedstaaten nicht wirkungsvoll durchgesetzt werden könnten. Nach Auffassung der Kommission könnten diese Unterschiede durch Erstellung einer gemeinsamen Auflistung der Zollrechtsverletzungen und Angleichung der einschlägigen Sanktionen beseitigt werden. Derartige Maßnahmen könnten nicht von den einzelnen Mitgliedstaaten ergriffen werden, so dass es zweckdienlicher sei, wenn die EU in diesem Bereich tätig werde. Die Kommission stellte ferner fest, dass die Angleichung der Zollrechtsverletzungen und der Sanktionen zu einer effizienteren Zusammenarbeit zwischen den Zollbehörden führen werde, und hob die Tatsache hervor, dass durch die Aufstellung einer gemeinsamen Auflistung von Zollrechtsverletzungen und die Angleichung der zollrechtlichen Sanktionen die Vergleichbarkeit der Sanktionssysteme im Zollbereich verbessert werden könnte. Der Vorschlag wird weiterhin von den beiden gesetzgebenden Organen geprüft.

*Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinien 2008/98/EG über Abfälle, 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle, 1999/31/EG über Abfalldeponien, 2000/53/EG über Altfahrzeuge, 2006/66/EG über Batterien und Akkumulatoren sowie Altbatterien und Altakkumulatoren sowie 2012/19/EU über Elektro- und Elektronik-Altgeräte*<sup>42</sup>

Am 2. Juli 2014 veröffentlichte die Kommission im Rahmen des Maßnahmenpakets zur Schaffung einer Kreislaufwirtschaft einen Vorschlag, der auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Europas und die Senkung der Nachfrage nach kostenträchtigen knappen Ressourcen abzielte. Der Vorschlag sieht zum einen die Einführung einer Zielvorgabe von 70 % für das Recycling von Siedlungsabfällen und von 80 % für das Recycling von Verpackungsabfällen bis 2030 und zum anderen ein Verbot der Deponierung von recycelbarem Abfall bis 2025 vor. Der Vorschlag enthält ehrgeizige Ziele und sieht wesentliche Vorschriften für die Instrumente vor, die für die Verwirklichung und Überwachung dieser Ziele erforderlich sind.

Zu diesem Vorschlag gaben nationale Parlamente drei begründete Stellungnahmen ab,<sup>43</sup> was vier Stimmen entspricht.<sup>44</sup> Zehn weitere Kammern nationaler Parlamente<sup>45</sup> gaben im Rahmen des politischen Dialogs Stellungnahmen zu diesem Vorschlag ab.

---

<sup>42</sup> COM(2014) 397 final.

<sup>43</sup> AT *Bundesrat* (1 Stimme), CZ *Senát* (1 Stimme), HR *Hrvatski Sabor* (2 Stimmen).

In ihren begründeten Stellungnahmen brachten die nationalen Parlamente einige Argumente vor, mit denen sie darlegten, warum der Vorschlag aus ihrer Sicht nicht dem Subsidiaritätsprinzip entspricht. Der österreichische Bundesrat führte an, dass es keinen grenzüberschreitenden Aspekt gebe, der auf EU-Ebene zu regeln sei, und dass es die Kommission versäumt habe, ordnungsgemäß zu erläutern, warum die geltenden Zielvorgaben nicht angemessen seien oder nicht von allen Mitgliedstaaten erreicht würden. Der tschechische *Senát* stellte fest, der Vorschlag habe nicht die Annahme erhärten können, dass die vorgeschlagenen Zielvorgaben zu vertretbaren Kosten der Mitgliedstaaten und Gemeinden realistisch erreicht werden könnten. Daher habe die Kommission keinen Beleg für den tatsächlichen Mehrwert der auf EU-Ebene vorgeschlagenen Maßnahme erbracht. Schließlich brachte der kroatische *Hrvatski Sabor* vor, die Frage der Festlegung zusätzlicher Abfallbewirtschaftungsziele sollte in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen und entsprechend den wirtschaftlichen Gegebenheiten geregelt werden.

Am 16. Dezember 2014 verabschiedete die Kommission ihr Arbeitsprogramm für 2015 und schlug darin vor, 80 von 450 im Europäischen Parlament und im Rat anhängige Vorschläge zurückzuziehen oder zu ändern.<sup>46</sup> Die Kommission teilte ihre Absicht mit, die vorgeschlagene Richtlinie zurückzuziehen, kündigte jedoch zugleich an, bis Ende 2015 einen neuen, ehrgeizigeren Vorschlag zur Förderung der Kreislaufwirtschaft vorzulegen. Die Kommission bekräftigte zudem ihre Entschlossenheit zur Förderung des Übergangs zu einer ressourcenschonenden Kreislaufwirtschaft in der EU, was erhebliche Auswirkungen auf Beschäftigung, Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Innovation haben werde. Im Anschluss an die Konsultationen mit dem Europäischen Parlament und dem Rat bestätigte die Kommission am 25. Februar 2015 die Rücknahme des Vorschlags.<sup>47</sup>

*Vorschlag für eine Verordnung über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. XXX/XXX des Europäischen Parlaments und des Rates [Verordnung über amtliche Kontrollen] und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates*<sup>48</sup>

Am 25. März 2014 veröffentlichte die Kommission einen Vorschlag, der gewährleisten soll, dass die Forderungen der Öffentlichkeit in Bezug auf Umwelt- und Qualitätsaspekte erfüllt werden. Mit dem Vorschlag werden drei Hauptziele verfolgt: Aufrechterhaltung des Verbrauchervertrauens, Aufrechterhaltung des Vertrauens der Erzeuger und Erleichterungen für Landwirte bei der Umstellung auf die ökologische/biologische Produktion. Die Kommission schlug im Einzelnen vor, i) die Vorschriften durch die Streichung zahlreicher derzeit gewährter Ausnahmen in Bezug auf die Produktion und die Kontrollen sowohl in der

---

<sup>44</sup> Jedes nationale Parlament hat zwei Stimmen; in einem Zweikammersystem hat jede der beiden Kammern eine Stimme. Jede Kammer ist berechtigt, eigenständig begründete Stellungnahmen abzugeben.

<sup>45</sup> CZ *Poslanecká sněmovna*, DE *Bundesrat*, DK *Folketing*, ES *Congreso de los Diputados* und *Senado* (beide Kammern), FR *Sénat*, IT *Senato della Repubblica*, MT *Kamra tad-Deputati*, PL *Senat*, PT *Assembleia da República* und UK *House of Lords*. Hinsichtlich der von den nationalen Parlamenten vorgebrachten Argumente, die keinen Bezug zur Frage der Subsidiarität aufweisen, siehe den Jahresbericht 2014 über die Beziehungen zwischen der Europäischen Kommission und den nationalen Parlamenten.

<sup>46</sup> Mitunter wurde vorgeschlagen, einige Initiativen zurückzuziehen, weil sie nicht den neuen Prioritäten der Kommission entsprachen. In anderen Fällen hielt die Kommission die verfolgten Ziele zwar weiterhin für durchaus gerechtfertigt, kam jedoch zu dem Schluss, dass die Vorschläge ihr ursprüngliches Ziel nicht mehr erreichen konnten (z. B. aufgrund langwieriger Verhandlungen im Europäischen Parlament und im Rat). In den letztgenannten Fällen beabsichtigt die Kommission, neue, bessere Vorschläge für die Verwirklichung der angestrebten Zielsetzungen zu unterbreiten.

<sup>47</sup> ABl. C 80 vom 7.3.2015, S. 17.

<sup>48</sup> COM(2014) 180 final.

EU als auch für Einfuhrerzeugnisse zu verschärfen und zu harmonisieren, ii) einen risikobasierten Kontrollansatz einzuführen, iii) Kleinlandwirten die Umstellung auf die ökologische/biologische Produktion durch Einführung der Möglichkeit der Gruppensertifizierung zu erleichtern, iv) durch die Festlegung neuer Ausfuhrvorschriften verstärkt der internationalen Dimension des Handels mit ökologischen/biologischen Erzeugnissen Rechnung zu tragen und v) die Rechtsvorschriften zu vereinfachen, um die Verwaltungskosten für Landwirte zu senken und die Transparenz zu verbessern.

Zu diesem Vorschlag gaben nationale Parlamente zwei begründete Stellungnahmen ab,<sup>49</sup> was drei Stimmen entspricht.<sup>50</sup> Neun weitere Kammern nationaler Parlamente gaben im Rahmen des politischen Dialogs Stellungnahmen zu diesem Vorschlag ab.<sup>51</sup> In ihren begründeten Stellungnahmen brachten die nationalen Parlamente vor, der Vorschlag lasse nur unzureichenden Spielraum für den Erlass von Rechtsvorschriften auf regionaler oder nationaler Ebene, die regionalen oder nationalen Besonderheiten Rechnung tragen könnten. Dem österreichischen Bundesrat zufolge ermöglicht der Vorschlag weder eine Bewertung der Frage, ob die von der Kommission vorgelegten Maßnahmen im Hinblick auf das angestrebte Ziel hinreichend wirksam seien, noch ob es notwendig sei, derartige Maßnahmen auf EU-Ebene zu ergreifen. Kritisiert wurde ferner am Vorschlag, dass weder seine Auswirkungen noch der sich für die Mitgliedstaaten ergebende finanzielle und Verwaltungsaufwand wertmäßig quantifiziert worden seien.

In ihren Antworten verwies die Kommission darauf, dass der gegenwärtig eingeräumte Spielraum für die Gewährung von Ausnahmen von den geltenden Vorschriften zu unfairem Wettbewerb unter den ökologischen/biologischen Erzeugern in der EU und in Bezug auf die ökologischen/biologischen Einfuhrerzeugnisse geführt habe. Zu den negativen Aspekten zählten in diesem Zusammenhang ferner das Risiko des Verlusts an Verbrauchervertrauen, komplexe Rechts- und Handelsfragen (Schwierigkeiten bei der Durchsetzung der Einhaltung der Vorschriften) und ein hoher Verwaltungsaufwand. Darüber hinaus betonte die Kommission, dass der Vorschlag bei Bedarf die Möglichkeit einer Anpassung des Produktionsprozesses vorsehe. Was die delegierten Rechtsakte angeht, hob die Kommission hervor, dass es für notwendig erachtet worden sei, der Kommission die Befugnis zum Erlass von Rechtsakten nach Artikel 290 AEUV zu übertragen, um die Anwendung der Verordnung uneingeschränkt zu gewährleisten. Die im Vorschlag festgelegte Befugnisübertragung sieht eindeutige und präzise Kriterien vor, was den Ermessensspielraum der Kommission einschränkt. Schließlich betonte die Kommission, dass die Mitgliedstaaten in die Ausarbeitung dieser Rechtsakte einbezogen werden würden.

Im Lichte der langwierigen Verhandlungen im Europäischen Parlament und im Rat teilte die Kommission in ihrem Arbeitsprogramm vom Dezember 2014 ihre Absicht mit, die vorgeschlagene Verordnung zurückzuziehen und diese durch eine neue Initiative zu ersetzen, sofern nicht binnen sechs Monaten eine Einigung erzielt werde.

---

<sup>49</sup> AT *Bundesrat* (1 Stimme), LU *Chambre des Députés* (2 Stimmen).

<sup>50</sup> Jedes nationale Parlament hat zwei Stimmen; in einem Zweikammersystem hat jede der beiden Kammern eine Stimme. Jede Kammer ist berechtigt, eigenständig begründete Stellungnahmen abzugeben.

<sup>51</sup> AT *Bundesrat*, CZ *Senát*, ES *Congreso de los Diputados* und *Senado* (beide Kammern), IT *Senato della Repubblica*, LT *Seimas*, LU *Chambre des Députés*, NL *Tweede Kamer* und PT *Assembleia da República*. Hinsichtlich der von den nationalen Parlamenten vorgebrachten Argumente, die keinen Bezug zur Frage der Subsidiarität aufweisen, siehe den Jahresbericht 2014 über die Beziehungen zwischen der Europäischen Kommission und den nationalen Parlamenten.

#### 4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Im Jahr 2014 wurde gegenüber den Vorjahren ein deutlicher Rückgang der Zahl der begründeten Stellungnahmen festgestellt. Die 2014 abgegebenen begründeten Stellungnahmen hatten zudem einen erheblich geringeren Anteil an der Gesamtzahl der Stellungnahmen im Rahmen des politischen Dialogs. Im Jahr 2014 wurde kein „Gelbe-Karte-Verfahren“ ausgelöst. Die geringere Anzahl begründeter Stellungnahmen ist jedoch im Zusammenhang mit dem Rückgang der Anzahl der von der Kommission zum Ende ihrer Amtszeit vorgelegten Vorschläge zu sehen und nicht als Indiz für ein schwindendes Interesse der nationalen Parlamente an Fragen der Subsidiarität zu werten. Diese Schlussfolgerung wird durch die anhaltenden Debatten zwischen den nationalen Parlamenten über den Subsidiaritätskontrollmechanismus bestätigt.

Wie in den Vorjahren waren 2014 alle am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Einrichtungen aktiv an der Gewährleistung der Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips beteiligt. Die Kommission kontrollierte die Einhaltung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, indem sie vor der Verabschiedung der Gesetzgebungsakte verschiedene Bewertungen (Fahrpläne, Folgenabschätzungen) zur Verfügung stellte und begründete Stellungnahmen der nationalen Parlamente prüfte und ausführlich beantwortete, wenn diese Bedenken hinsichtlich der Subsidiarität äußerten.

Das Europäische Parlament befasste sich weiterhin im Rahmen der Prüfung von Entwürfen von Gesetzgebungsakten mit Fragen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit und trug dabei den eingegangenen begründeten Stellungnahmen von nationalen Parlamenten Rechnung. Es führte darüber hinaus einen neuen, allgemeineren Ansatz für die Evaluierung des Mehrwerts von EU-Maßnahmen ein: Dazu verfasste es einen Bericht über die Kosten des Nicht-Europas und erstellte zahlreiche Bewertungen von Folgenabschätzungen der Kommission. Schließlich führte der Ausschuss der Regionen seine Tätigkeit im Bereich Subsidiarität fort, insbesondere durch die Verabschiedung und Umsetzung seines zweiten Arbeitsprogramms Subsidiarität sowie durch die Veranstaltung einer Reihe von Workshops und Konferenzen, die dem Subsidiaritätsprinzip und Themen im Zusammenhang mit der Umsetzung des Subsidiaritätskontrollmechanismus gewidmet waren.



Brüssel, den 2.7.2015  
COM(2015) 315 final

ANNEX 1

**ANHANG**

*zum*

**BERICHT DER KOMMISSION**

**Jahresbericht 2014**

**über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit**

Anhang

**Liste der Kommissionsdokumente, zu der die Kommission 2014 begründete  
Stellungnahmen<sup>1</sup> von nationalen Parlamenten hinsichtlich der Einhaltung des  
Subsidiaritätsprinzips erhielt**

	<b>Kommissionsdokument</b>	<b>Titel</b>	<b>Anzahl der begründeten Stellungnahmen (Protokoll Nr. 2)</b>	<b>Anzahl der Stimmen (Protokoll Nr. 2)<sup>2</sup></b>	<b>Autor der begründeten Stellungnahme</b>
1	COM(2013) 884	Vorschlag für eine Richtlinie über den Rechtsrahmen der Europäischen Union in Bezug auf Zollrechtsverletzungen und Sanktionen	3	6	LT <i>Seimas</i> (2 Stimmen) DK <i>Folketing</i> (2 Stimmen) SE <i>Riksdag</i> (2 Stimmen)
2	COM(2014) 397	Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinien 2008/98/EG über Abfälle, 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle, 1999/31/EG über AbfalldPONEN, 2000/53/EG über Altfahrzeuge, 2006/66/EG über Batterien und Akkumulatoren sowie Altbatterien und Altakkumulatoren sowie 2012/19/EU über Elektro- und	3	4	HR <i>Hrvatski Sabor</i> (2 Stimmen) CZ <i>Senát</i> (1 Stimme) AT <i>Bundesrat</i> (1 Stimme)

<sup>1</sup> Um eine begründete Stellungnahme im Sinne des Protokolls Nr.2 handelt es sich, wenn in der Stellungnahme dargelegt wird, warum das nationale Parlament einen Legislativvorschlag als nicht dem Subsidiaritätsprinzip entsprechend erachtet, und sie innerhalb von acht Wochen nach der Übermittlung des Vorschlags an die nationalen Parlamente an die Kommission übermittelt wird.

<sup>2</sup> Gemäß Protokoll Nr. 2 hat jedes nationale Parlament zwei Stimmen; in einem Zweikammersystem hat jede der beiden Kammern eine Stimme. Erreicht die Anzahl begründeter Stellungnahmen, wonach der Entwurf eines Gesetzgebungsakts nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip im Einklang steht, mindestens ein Drittel der Gesamtzahl der den nationalen Parlamenten zugewiesenen Stimmen, so ist die Schwelle für die gelbe Karte erreicht, d. h. der Entwurf muss überprüft werden.

		Elektronik-Altgeräte			
3	COM(2014) 180	Vorschlag für eine Verordnung über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. XXX/XXX	2	3	LU <i>Chambre des Députés</i> (2 Stimmen) AT <i>Bundesrat</i> (1 Stimme)
4	COM(2013) 894	Vorschlag für eine Verordnung über neuartige Lebensmittel	2	2	FR <i>Assemblée nationale</i> (1 Stimme) FR <i>Sénat</i> (1 Stimme)
5	COM(2014) 212	Vorschlag für eine Richtlinie über Gesellschaften mit beschränkter Haftung mit einem einzigen Gesellschafter	2	2	AT <i>Nationalrat</i> (1 Stimme) AT <i>Bundesrat</i> (1 Stimme)
6	COM(2013) 796	Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 515/97 vom 13. März 1997 über die gegenseitige Amtshilfe zwischen Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission im Hinblick auf die ordnungsgemäße Anwendung der Zoll- und der Agrarregelung	1 <sup>3</sup>	2	ES <i>Congreso de los Diputados</i> und <i>Senado</i> (beide Kammern – 2 Stimmen)
7	COM(2013) 814	Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2011/96/EU über das gemeinsame Steuersystem der	1	2	SE <i>Riksdag</i> (2 Stimmen)

<sup>3</sup> Diese begründete Stellungnahme wurde gemeinsam von den beiden spanischen Kammern abgegeben (ES *Congreso de los Diputados* und *Senado*) – gezählt als eine begründete Stellungnahme von zwei Kammern.

		Mutter- und Tochtergesellschaften verschiedener Mitgliedstaaten			
8	COM(2013) 821	Vorschlag für eine Richtlinie zur Stärkung bestimmter Aspekte der Unschuldsvermutung und des Rechts auf Anwesenheit in der Verhandlung in Strafverfahren	1	1	UK House of Commons (1 Stimme)
9	COM(2013) 822	Vorschlag für eine Richtlinie über Verfahrensgarantien in Strafverfahren für verdächtige oder beschuldigte Kinder	1	1	NL <i>Tweede Kamer</i> (1 Stimme)
10	COM(2013) 893	Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über das Inverkehrbringen von Lebensmitteln von Klontieren	1	1	UK House of Commons (1 Stimme)
11	COM(2014) 4 <sup>4</sup>	Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinien 89/608/EWG, 90/425/EWG und 91/496/EWG hinsichtlich der Bezugnahmen auf tierzuchtrechtliche Vorschriften	1	1	IT <i>Senato della Repubblica</i> (1 Stimme) <sup>5</sup>
12	COM(2014) 5 <sup>6</sup>	Vorschlag für eine Verordnung über die Tierzucht- und Abstammungsbestimmungen für den Handel mit	1	1	IT <i>Senato della Repubblica</i> (1 Stimme) <sup>7</sup>

<sup>4</sup> Die begründete Stellungnahme zu diesem Kommissionsdokument betraf zudem COM(2014) 5.

<sup>5</sup> Diese begründete Stellungnahme des italienischen *Senato della Repubblica* betraf zudem COM(2014) 4 und COM(2014) 5.

<sup>6</sup> Die begründeten Stellungnahmen zu diesem Kommissionsdokument betrafen zudem COM(2014) 4.

<sup>7</sup> Wie vorstehend vermerkt betraf diese begründete Stellungnahme des italienischen *Senato della Repubblica* zudem COM(2014) 4 und COM(2014) 5.

		Zuchttieren und deren Zuchtmaterial in der Union sowie für die Einfuhr derselben in die Union			
13	COM(2014) 43	Vorschlag für eine Verordnung über strukturelle Maßnahmen zur Erhöhung der Widerstandsfähigkeit von Kreditinstituten in der Union	1	1	FR <i>Sénat</i> (1 Stimme)
14	COM(2014) 167	Vorschlag für eine Richtlinie über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (Neufassung)	1	1	NL <i>Tweede Kamer</i> (1 Stimme)
15	COM(2014) 221	Vorschlag für einen Beschluss über die Einrichtung einer Europäischen Plattform zur Stärkung der Zusammenarbeit bei der Prävention und Abschreckung von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit	1	1	UK House of Commons (1 Stimme)
Anzahl der begründeten Stellungnahmen zu einzelnen Dokumenten		22			
Anzahl der begründeten Stellungnahmen, die mehr als ein Dokument betreffen <sup>8</sup>		1 <sup>9</sup>			

<sup>8</sup> Da sich einige begründete Stellungnahmen auf mehr als ein Dokument beziehen, werden in der Tabelle die Anzahl der begründeten Stellungnahmen angegeben, die für jedes einzelne Dokument abgegeben wurden. Um auch die Anzahl der bei der Kommission eingegangenen begründeten Stellungnahmen anzugeben, wurde die Anzahl begründeter Stellungnahmen, die gemeinsam mehr als ein Dokument betreffen, abgezogen.

<b>INSGESAMT eingegangene begründete Stellungnahmen</b>	21
---	----

---

<sup>9</sup> Wie vorstehend vermerkt bezieht sich die Anzahl auf eine begründete Stellungnahme des italienischen *Senato della Repubblica*, die COM(2014) 4 und COM(2014) 5 betraf.