

# Abweichende Stellungnahme

Dies ist eine abweichende Stellungnahme von vier Mitgliedern der Hochrangigen Arbeitsgruppe, die die Interessen von Arbeitnehmern, der öffentlichen Gesundheit, des Umweltschutzes und des Verbraucherschutzes vertreten.

Wir unterstützen voll und ganz die ständigen Bemühungen zur Verringerung des Verwaltungsaufwands für Unternehmen, der unnötig, veraltet oder belastender als für die Erreichung der zugrundeliegenden Ziele notwendig ist, und haben mit unseren Kollegen innerhalb der Arbeitsgruppe eng zusammengearbeitet, um diese Belastungen zu ermitteln. Im Laufe der Jahre wurde eine Vielzahl von Stellungnahmen einstimmig oder nahezu einstimmig verabschiedet.

Einige Empfehlungen des Schlussberichts der Arbeitsgruppe gehen jedoch weiter und verfolgen eindeutige Deregulierungsziele, die wir ablehnen. Diese besonderen Empfehlungen gehörten zu den strittigsten Fragen, die jahrelang in der Arbeitsgruppe diskutiert wurden und über die niemals Einvernehmen erzielt wurde.

Bei jeder Überprüfung von Verwaltungslasten muss zunächst untersucht werden, warum die Verwaltungslasten eingeführt wurden. Der Bericht erkennt nebenbei an, dass EU-Vorschriften notwendig sind, um den Binnenmarkt zu errichten. Generell scheint der Bericht unserer Meinung nach eine Regulierung und die damit verbundenen Verwaltungslasten sehr negativ und somit unausgewogen zu beurteilen.

Lebensmittelkennzeichnung, Anweisungen für die Verwendung von Arzneimitteln, Umweltzeichen sowie Verpflichtungen zur Offenlegung der Kosten von Finanzdienstleistungen bzw. zur Aufklärung der Arbeitnehmer über ihre Rechte sind samt und sonders „Verwaltungslasten“ im Sinne des Auftrags der Arbeitsgruppe, allerdings enthält der Bericht nur wenig Hinweise auf die positiven Aspekte dieser „Lasten“.

Der Bericht verweist darauf, dass ein gemeinsamer Markt gemeinsame Standards benötigt und dass *„die EU-Rechtsvorschriften in vielen Fällen unterschiedliche Regelungen in den 28 Mitgliedstaaten harmonisieren oder ersetzen, wodurch die nationalen Märkte gegenseitig und gleichermaßen zugänglich und die*

*Verwaltungskosten insgesamt verringert werden, um einen vollständig funktionierenden Binnenmarkt zu verwirklichen...“.* Dies ist ein Kernpunkt, der stärker betont werden muss. Gemeinsame Vorschriften können die Verwaltungslasten für Unternehmen verringern, die in verschiedenen Mitgliedstaaten tätig sind.

Verwaltungslasten können verschiedene Unternehmen auf unterschiedliche Art und Weise betreffen. Für einige Unternehmen ist ein spezieller Verwaltungsaufwand eine „Eintrittskarte“ in den Binnenmarkt, die es ihnen ermöglicht, ihre Waren oder Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat zu vermarkten. Für die Unternehmen, für die ein grenzüberschreitendes Tätigwerden keine realistische Option ist, können sie lediglich eine Belastung ohne entsprechenden Nutzen darstellen. Letztere werden sich somit besonders lautstark zu diesem Thema äußern.

Die Errichtung des Gemeinsamen Marktes ist allerdings nur einer der vielen legitimen Gründe für die Regulierungstätigkeit der EU.

In den folgenden Stellungnahmen zu den abschließenden Empfehlungen betrachten wir jede Empfehlung zusammen mit der entsprechenden Erläuterung.

## **Empfehlungen 1 und 2**

Wir wenden uns strikt gegen die Empfehlungen, ein Nettoziel zur Verringerung der Regulierungskosten festzulegen oder neue Belastungen durch die Beseitigung bestehender Belastungen auszugleichen, das sogenannte „one in one out“ in seiner extremen Form. Sollte sich eine bestehende Verwaltungslast als unnötig, veraltet oder sinnlos erweisen, sollte sie gestrichen oder ersetzt werden. Dient sie nach wie vor einem nützlichen Zweck, sollte sie nicht gestrichen werden, nur weil es in einem anderen Bereich einen neuen und notwendigen Vorschlag gibt.

Das Setzen von Zielen zur Verringerung der Regulierungskosten bestehender Maßnahmen insgesamt ist sogar noch problematischer. Die Festlegung willkürlicher Grenzen ist kurzsichtig, da hierdurch die Zahl der verfügbaren Instrumente zur Bewältigung neuer sowie ungelöster Probleme unnötig verringert wird. Man kann

nicht im Voraus und ohne unterstützende Nachweise festlegen, welcher Anteil der Belastungen gestrichen werden soll. In bestimmten Bereichen würden vorher festgelegte Ziele dem Verursacherprinzip diametral entgegenwirken. Dieses Prinzip beinhaltet, dass die gesamtwirtschaftlichen Kosten von einem Verursacher getragen werden, und erhöht somit per Definition die Regulierungskosten.

Ferner ist es falsch, nur die Kosten einer EU-Maßnahme zu berücksichtigen, ohne vollständig den gesellschaftlichen oder anderen Nutzen sowie die Tatsache in Rechnung zu stellen, dass hierdurch bis zu 28 unterschiedliche einzelstaatliche Maßnahmen ersetzt werden.

### **Empfehlung 3**

Wir wenden uns gegen die Empfehlung, die Kommission solle Folgenabschätzungsentwürfe (und Textentwürfe) zur öffentlichen Konsultation freigeben, bevor dem EU-Gesetzgeber ein Vorschlag unterbreitet wird. Obwohl dieser Vorschlag die Transparenz zu verbessern scheint, birgt ein zusätzliches Anhörungsverfahren über Folgenabschätzungsentwürfe und Textentwürfe die Gefahr, dass der Entscheidungsprozess verzögert und eine Situation der „Paralyse durch Analyse“ geschaffen wird. Kommissionsvorschläge, die den Gesetzgebungsprozess durchlaufen, werden einer ausreichenden öffentlichen Kontrolle unterworfen. Kommissionsvorschlägen, die das normale Mitentscheidungsverfahren nicht durchlaufen und nicht öffentlich gemacht werden, z.B. Mandate für Handelsverhandlungen, käme allerdings eine bessere Transparenz in der Vorbereitungsphase zugute.

Es gibt natürlich Möglichkeiten zur Verbesserung des Verfahrens der öffentlichen Anhörung zur Politikgestaltung der EU. Ein Problem ist, dass die Interessenvertreter die Argumente und Beiträge anderer Interessenvertreter selten zeitnah zur Kenntnis nehmen können. Wir schlagen vor, dass alle Beiträge zu politischen Angelegenheiten, die bei der Kommission (und anderen Organen) eingehen, sofort veröffentlicht werden, wobei es begrenzte und eng definierte Ausnahmen zum Schutz der Privatsphäre und tatsächlicher Geschäftsinteressen geben sollte.

### **Empfehlung 4**

Alle Legislativvorschläge sollten die erhebliche wirtschaftliche und soziale Bedeutung der KMU angemessen berücksichtigen. Die Betonung einer vorrangigen Ausnahme für einen derart wichtigen Bereich der EU-Wirtschaft ist allerdings der falsche Ansatz und würde politischen Entscheidungen viel von ihrer Wirksamkeit nehmen. Ausnahmen, egal in welchem Bereich, bieten darüber hinaus den Mitgliedstaaten die Möglichkeit von Gesetzgebungsmaßnahmen auf nationaler Ebene und können erfahrungsgemäß protektionistische Tendenzen fördern, da es in dem betreffenden Bereich kein EU-Recht gibt. Auch wenn einige KMU durch eine besondere Ausnahme entlastet werden, gibt es sicherlich andere, die hierdurch von den grenzüberschreitenden Märkten ausgeschlossen werden. Schließlich ist die verbreitete Nutzung von Ausnahmeregelungen zum EU-Recht selbst ein wichtiger Faktor, der zur Komplexität der Rechtsvorschriften beiträgt.

Darüber hinaus stellen wir den Vorschlag zur Verbesserung der „Prüfung auf Vereinbarkeit“ der EU-Rechtsvorschriften in Frage. Die Vereinbarkeit gehört bereits zu Recht zu den vielen Faktoren, die bei der Prüfung der Rechtsvorschriften berücksichtigt werden müssen, allerdings entscheiden die politischen Entscheidungsträger, wie viel relatives Gewicht einem Faktor gegenüber einem anderen zugemessen wird. Wir betrachten den Vorschlag zur Verbesserung der Prüfung auf Vereinbarkeit, der hier ohne Nachweise vorgelegt wird, als einen politischen bzw. politisierten Vorschlag, der nicht in den Zuständigkeitsbereich der Hochrangigen Arbeitsgruppe fällt und nicht in den Bericht hätte aufgenommen werden dürfen.

### **Empfehlung 7**

Der Vorschlag in der Anmerkung, die Kommission müsse Alternativen zur Regulierung größere Bedeutung beimessen, ist ein politisches Werturteil. Darüber hinaus wird hierbei nur unzureichend berücksichtigt, dass Alternativen zur Regulierung häufig scheitern, wenn sie auf bis zu 28 unterschiedliche Mitgliedstaaten mit äußerst unterschiedlichen Rechtssystemen und institutionellen Traditionen angewendet werden.

Insgesamt verfügt die Empfehlung über wenig Substanz, ausgenommen vielleicht die nicht durch Fakten gestützte unterschwellige Kritik, dass sich die EU-Organe nicht auf die wichtigeren Fragen konzentrieren.

### **Empfehlung 8**

Wir wenden uns gegen den Vorschlag, ein neues Gremium zur Prüfung der Folgenabschätzungen der Kommissionsvorschläge und zur „Bewertung der Faktengrundlage der Kosten und Vorteile“ der von Rat und Parlament vorgeschlagenen Änderungen einzurichten. Abgesehen von grundsätzlichen Fragen der Regierungsführung, Zusammensetzung, Auswahl der Mitglieder und Legitimität, die hier nicht beantwortet werden, besteht das erhebliche Risiko, dass ein derartiges Gremium schwerfällig, unbrauchbar, ohne Mehrwert und schlimmstenfalls Ursache eines zusätzlichen Verwaltungsaufwands wäre.

### **Empfehlung 9**

Wir wenden uns ebenfalls gegen den Vorschlag, noch ein weiteres neues Organ wie einen Bürgerbeauftragten einzurichten, der sich mit Beschwerden über hohen Verwaltungsaufwand zu befassen hätte. Derartige Aufgaben sollten auch nicht dem Amt des bisherigen Bürgerbeauftragten aufgebürdet werden. Nach unseren Erfahrungen in dieser Arbeitsgruppe handelte es sich bei den Beschwerden, die bei den verschiedenen Konsultationen „offline und online“ eingingen, häufig um äußerst technische Fragen, die nicht notwendigerweise mit einer EU-Vorschrift in Verbindung standen oder zu ihrer Lösung einer Maßnahme der EU bedurften. Sie könnten im Rahmen der bestehenden Systeme der Politikbewertung bearbeitet und gelöst werden, auf jeden Fall weniger formal als durch Einrichtung eines neuen Organs.

### **Weitere Punkte**

Die Erfahrungen nationaler Institutionen auf nationaler Ebene werden häufig zur Unterstützung einer Reihe von Empfehlungen, gegen die wir uns wenden, zitiert. Wir können die unterschwellige Behauptung nicht akzeptieren, dass das, was in bestimmten Mitgliedstaaten funktioniert bzw. nicht funktioniert, einfach auf das

spezielle institutionelle und Entscheidungssystem der EU übertragen werden sollte oder könnte.

Wir wenden uns nicht gegen die anderen Empfehlungen, abgesehen von den oben erwähnten, möchten allerdings wie folgt Stellung nehmen:

Ogleich wir dem Ziel der Empfehlung 5 (verbesserte Messung und Bewertung der vorhandenen Rechtsvorschriften) zustimmen, halten wir die Empfehlung für so umfangreich und weitreichend, dass sie möglicherweise eine ganze Armee von Beratern, Beamten und anderen Ressourcen notwendig macht.

Wir stimmen mit Empfehlung 6 überein, dass die Kommission mehr tun sollte, (um zu versuchen) das Verständnis der Öffentlichkeit für die EU in all ihren Dimensionen zu verbessern. Dies ist allerdings nicht allein Aufgabe der Kommission, die häufig von den Mitgliedstaaten und anderen Institutionen zum Sündenbock gemacht wird. Insbesondere die Mitgliedstaaten müssen viel größere Anstrengungen unternehmen, um das Verständnis und die Unterstützung der Öffentlichkeit für die Arbeit der EU zu fördern und Vorurteilen entgegenzuwirken, die von Nachteil für die Wahrnehmung der EU-Organe und ihrer Aktivitäten sind.

Wie in Empfehlung 10 hervorgehoben, sollten Rechtsvorschriften natürlich so rasch wie möglich erarbeitet werden. Wie es in der Empfehlung allerdings zu Recht heißt, dürfen Konsultation und demokratische Abläufe nicht der Geschwindigkeit geopfert werden. Einige Praktiken der beschleunigten Entscheidungsfindung wie verfrühte informelle Dreiergespräche hinter verschlossenen Türen sollten nicht als Vorbild dienen.

Wir stimmen mit Empfehlung 11 überein, dass die Mitgliedstaaten deutlich machen müssen, welche Durchführungsmaßnahmen über die Anforderungen des EU-Rechts hinausgehen. Allerdings ist die Verwendung des Begriffs Überregulierung herabsetzend.

Im Hinblick auf die Zielvorgaben der Mitgliedstaaten gelten unsere Anmerkungen zu den Zielen auf EU-Ebene ebenso für Ziele auf nationaler Ebene.

Monika Kosinska

Jim Murray

Heidi Rønne-Møller

Nina Renshaw, die nicht an der Sitzung der Hochrangigen Arbeitsgruppe am 24. Juli 2014 teilnahm, unterstützt in vollem Umfang die abweichende Meinung von Jim Murray, Monika Kosinska und Heidi Ronne-Moeller