

EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 10.12.2015
C(2015) 9055 final

Sehr geehrter Herr Bundesratspräsident,

die Kommission dankt dem Bundesrat für seine Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission „Bessere Ergebnisse durch bessere Rechtsetzung – eine Agenda der EU“ und zu dem Vorschlag der Kommission für eine Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung {COM(2015) 215 und 216 final}.

Die Mitteilung ist Teil des Pakets „Bessere Rechtsetzung“, das die Kommission am 19. Mai 2015 vorgelegt hat. Sie gibt einen Überblick über die geplanten Maßnahmen, die es ermöglichen sollen, durch bessere EU-Vorschriften bessere Ergebnisse für die Bürger und Unternehmen zu erzielen. In diesem Sinn ist auch der Vorschlag, die interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung von 2003 durch eine neue Vereinbarung zu ersetzen, zu verstehen. In der Mitteilung wird auch erläutert, wie die Kommission vorzugehen beabsichtigt, um ihre politische Entscheidungsfindung weiter zu öffnen und mit den verschiedenen Interessenträgern und der breiten Öffentlichkeit besser zu interagieren. Die vorgeschlagenen Maßnahmen zielen auf mehr Transparenz der Politikgestaltung, eine breitere öffentliche Konsultation, verbesserte Folgenabschätzungen und eine stärkere Ausrichtung auf die Bewertung des bereits existierenden Bestands an EU-Rechtsvorschriften.

Die Kommission begrüßt die breite Unterstützung des Bundesrats bei der Verwirklichung des Ziels einer besseren Rechtsetzung und insbesondere des Ziels, das Rechtsetzungsverfahren offener und transparenter zu gestalten. Sie nimmt die Bedenken des Bundesrates in Bezug auf die Ausgewogenheit der Analysen bei Folgenabschätzungen, die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und die Auswirkungen dieser Kommissionspolitik auf die Arbeit der europäischen Gesetzgeber zur Kenntnis. Die Kommission begrüßt es, dass sie auf diesem Wege einzelne Punkte ihrer Vorschläge näher erläutern kann, und ist zuversichtlich, dass die Bedenken des Bundesrates auf diese Weise ausgeräumt werden können.

Der Bundesrat äußert Bedenken, dass im Rahmen der Folgenabschätzungen vorrangig die Folgen für Unternehmen bewertet werden könnten und weniger die Auswirkungen auf die Gesellschaft und die regionale Dimension. Ausgangspunkt für sämtliche Folgenabschätzungen der Kommission ist eine umfassende Bewertung der einschlägigen ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen. Die Abschätzung der Folgen für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen (KMU)

*Herrn Stanislaw TILLICH
Präsident des Bundesrates
Leipziger Straße 3-4
D- 10117 Berlin*

ist Teil dieser integrierten Bewertung; sie betrifft die wirtschaftlichen Auswirkungen, die neben den genannten Aspekten bewertet werden.

Die Kommission möchte auch klarstellen, dass bessere Rechtsetzung nicht Deregulierung bedeutet. Es geht lediglich darum, politische Ziele effizienter zu erreichen. In diesem Sinne wird zunächst geprüft, ob die politischen Ziele erreicht wurden, und sodann, ob sie auf die effizienteste Weise erreicht wurden. Die langfristigen Auswirkungen der Nicht-Regulierung werden bei Folgenabschätzungen auch als relevant bewertet.

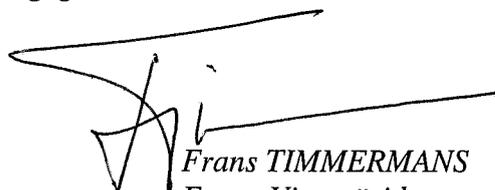
Der Bundesrat äußert Bedenken in Bezug auf die Einhaltung des Grundsatzes der Subsidiarität. Die Kommission möchte betonen, dass bessere Rechtsetzung genau darauf zielt, die uneingeschränkte Einhaltung dieses Grundsatzes zu gewährleisten. Die überarbeiteten Leitlinien zur Folgenabschätzung unterstreichen, wie wichtig es ist, den Mehrwert von Maßnahmen auf EU-Ebene im Vergleich zu dem, was auf nationaler und/oder regionaler Ebene erreicht werden könnte, abzuschätzen. Bessere Rechtssetzungsverfahren und -vorschläge zielen keinesfalls darauf ab, das Recht der Mitgliedstaaten einzuschränken, bei der Umsetzung von EU-Richtlinien in einzelstaatliches Recht zusätzliche Anforderungen hinzuzufügen (das so genannte Gold-Plating). Allerdings fordert die Kommission die Mitgliedstaaten auf, auf transparente Art und Weise zu den zusätzlichen Anforderungen zu stehen, ihren Bürgern zu erläutern, welche Anforderungen hinzugefügt wurden, und welche Auswirkungen sie sich von den zusätzlichen Anforderungen erwarten.

Der Bundesrat äußert auch Bedenken hinsichtlich der Rolle von Folgenabschätzungen im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens im Europäischen Parlament und im Rat. Die Kommission bestätigt, dass bessere Rechtsetzung weder eine Beschneidung der Befugnisse der EU-Gesetzgebungsorgane erfordert oder impliziert, mit der ihr Ermessen im Gesetzgebungsverfahren eingeschränkt würde, noch den politischen Prozess verlangsamen wird. Bessere Rechtsetzung soll die politische Entscheidungsfindung unterstützen; es geht lediglich darum, den Entscheidungsträgern die einschlägigen Informationen zur Verfügung zu stellen, damit Entscheidungen in voller Sachkenntnis getroffen werden können. Der Vorschlag der Kommission für eine interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung, der sich auf die bestehende interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung von 2003 stützt, zielt darauf ab, die Aspekte der besseren Rechtsetzung während des gesamten Gesetzgebungsverfahrens zu berücksichtigen. Die Rolle von Folgenabschätzungen im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens ist derzeit auch Thema bei den laufenden Verhandlungen über eine neue interinstitutionelle Vereinbarung, die Ende Juni 2015 begonnen haben. Die Kommission ist zuversichtlich, dass es gelingen wird, vor Ende dieses Jahres eine Einigung in dieser Frage zu erzielen.

In Bezug auf die eher technischen Anmerkungen in der Stellungnahme des Bundesrates verweist die Kommission auf den beigefügten Anhang.

Die Kommission hofft, dass sie mit ihren Ausführungen angemessen auf die in der Stellungnahme des Bundesrates geäußerten Anliegen eingegangen ist und sieht der Fortsetzung des politischen Dialogs erwartungsvoll entgegen.

Mit freundlichen Grüßen


Frans TIMMERMANS
Erster Vizepräsident

Anhang

Die Kommission möchte zu den Punkten, auf die sie der Bundesrat besonders hingewiesen hat, folgende Anmerkungen machen:

- **Konsultation der Sozialpartner:** Der Bundesrat betont, dass öffentliche Anhörungen und Konsultationen nur zulässig sind, wenn sie die Konsultation der Sozialpartner (Artikel 154 AEUV) ergänzen, nicht aber substituieren. Ferner weist er auf das in Artikel 155 AEUV verankerte Recht der Sozialpartner hin, Vereinbarungen zu schließen. Die Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung bestätigen diesen wichtigen Grundsatz. Eines der Instrumente für eine bessere Rechtsetzung (Instrument Nr. 7, siehe Anhang zu den Leitlinien) ist eigens auf Folgenabschätzungen und die Vorgaben für die Konsultation der Sozialpartner¹ ausgerichtet.
- **Sprachenregelung für öffentliche Konsultationen:** Die Kommission gewährleistet allen Bürgern die uneingeschränkte Achtung des in den Verträgen verankerten Rechts, in jeder Amtssprache der EU mit ihr zu kommunizieren. Dieses Recht gilt auch für Antworten im Rahmen von öffentlichen Konsultationen: die Beiträge der Interessenträger können in jeder beliebigen EU-Amtssprache abgefasst werden. Allerdings sind die für die Übersetzung verfügbaren Ressourcen begrenzt und sollen in erster Linie dazu beitragen, dass die Kommission ihre rechtlichen Verpflichtungen erfüllen kann. Daher können nicht alle zur Konsultation bestimmten Dokumente in sämtlichen EU-Sprachen zur Verfügung gestellt werden. Die Sprachen werden auf der Grundlage von Kriterien wie der Zielgruppe(n) und der Länge der Dokumente ausgewählt. In den Fällen, in denen dies mit der Zielgruppe //und der Qualität der Konsultationen vereinbar ist, werden andere Maßnahmen ergriffen, um die Übersetzung von einer größeren Anzahl von Konsultationen innerhalb der durch den Haushalt vorgegebenen Grenzen zu ermöglichen. Dazu zählen die Kürzung der Konsultationsdokumente und die Verwendung von Online-Fragebögen, damit weniger Ressourcen für die Übersetzung benötigt werden und der Einsatz der maschinellen Übersetzung für eine bestimmte Art von Dokumenten erleichtert wird.
- **Unabhängigkeit des Ausschusses für Regulierungskontrolle:** Der Bundesrat fordert ein unabhängiges externes Gremium zur Überwachung der Folgenabschätzungen. Hauptaufgabe des Ausschusses für Regulierungskontrolle ist es, die Qualität von Entwürfen für Folgenabschätzungen und Evaluierungen, die in erster Linie zur Unterstützung der Beschlussfassung innerhalb der Kommission und der Ausübung des durch den Vertrag garantierten Initiativrechts der Kommission erstellt werden, zu bewerten. Um diese Aufgabe effizient und glaubwürdig wahrnehmen zu können, muss der Ausschuss unabhängig sein, nicht notwendigerweise aber extern, wie es auch in der Empfehlung der OECD zur Regulierungspolitik aus dem Jahr 2012 nachzulesen ist, in der zur Einrichtung eines ständigen unabhängigen Organs mit regulatorischer Aufsichtsfunktion in der Nähe des Regierungszentrums aufgefordert wird. Zur Gewährleistung der Unabhängigkeit wird der Ausschuss für Regulierungskontrolle aus sechs Vollzeitmitgliedern (plus einer (m) Vorsitzende(n) auf Generaldirektorebene) bestehen, darunter drei von außerhalb der EU-Organe eingestellte Mitglieder mit Erfahrung auf dem Gebiet der Evaluierungen und

¹ http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/br_toolbox_en.pdf (Seiten 41-44).

Folgenabschätzungen. Bei den drei anderen Mitgliedern des Ausschusses wird es sich um hochrangige, von den politischen Entscheidungsprozessen unabhängige Kommissionsbeamte handeln. Das Mandat aller Ausschussmitglieder wird jeweils auf drei Jahre befristet sein; die Auswahl der Mitglieder wird mit Hilfe objektiver und transparenter Einstellungsverfahren erfolgen. Zusätzlich müssen alle Mitglieder den strikten Ethik-Kodex der Kommission, einschließlich der Vorschriften zur Vermeidung von Interessenkonflikten, einhalten. Dazu gehört auch die Verpflichtung, die Kommission für eine Dauer von zwei Jahren nach Ausscheiden aus der Kommission über externe berufliche Tätigkeiten oder Aufträge zu unterrichten bzw. die Genehmigung zur Wahrnehmung dieser Tätigkeiten oder Aufträge einzuholen, um potenzielle Interessenkonflikte zu vermeiden.

- ***Arbeitsschutzvorschriften und Sozialstandards:*** Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass eine besondere Berücksichtigung von Auswirkungen auf KMU oder des Verwaltungsaufwands in Folgenabschätzungen eine Aushöhlung des Arbeitsschutzes in der EU oder des Schutzes der Rechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zur Folge haben kann. Wie bereits erwähnt ist das Ziel der besseren Rechtsetzung nicht die Deregulierung. Ziel ist, sicherzustellen, dass die politischen Ziele effizienter und ohne unnötigen Verwaltungsaufwand erreicht werden. In diesem Zusammenhang wird im Rahmen der Folgenabschätzung ebenfalls bewertet, ob die politischen Optionen auch - wenn auch nicht beabsichtigte - Folgen für die Beschäftigung und die Arbeitsbedingungen haben können. Eines der Instrumente für eine bessere Rechtsetzung (Instrument Nr. 25, siehe Anhang zu den Leitlinien) ist eigens auf die Bewertung der Auswirkungen auf die Beschäftigung, die Arbeitsbedingungen und die Einkommensverteilung ausgerichtet.
- ***Verordnungen den Vorzug gegenüber Richtlinien geben:*** Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass die Kommission zunehmend Verordnungen anstelle von Richtlinien vorschlägt. Es muss jedoch hervorgehoben werden, dass im Rahmen des Folgenabschätzungsverfahrens auch untersucht werden muss, welches das am besten geeignete Instrument für die spezifischen Probleme im Einzelfall ist. Richtlinien wird der Vorzug gegeben, wenn es ausreicht, die Ziele, die Geltungsdauer und die wesentlichen Anforderungen auf EU-Ebene festzulegen und die technischen Modalitäten und Detailbestimmungen den Mitgliedstaaten überlassen werden können. Verordnungen werden in der Regel verwendet, wenn es wichtig ist, die umfängliche einheitliche Durchführung politischer Maßnahmen zu gewährleisten.
- ***Geschlechterdifferenzierte Folgenabschätzung:*** Der Bundesrat spricht sich dafür aus, die Geschlechterdimension bei der Überwachung der Anwendung der geltenden Rechtsvorschriften zu berücksichtigen. Die Kommission weist darauf hin, dass die Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung sowohl bei Folgenabschätzungen als auch bei Evaluierungen die Berücksichtigung von Gleichstellungsbelangen anmahnen. Evaluierungen können den politischen Entscheidungsträgern strategische und praktische Informationen über die geschlechtsspezifischen Auswirkungen der EU-Rechtsvorschriften in einem bestimmten Politikbereich liefern.
- ***Förderprogramme:*** Alle Förderprogramme werden einer Halbzeitbewertung und einer Abschlussbewertung unterzogen. Die Ergebnisse dieser Überprüfungen und Bewertungen bilden die Grundlage für etwaige Änderungen bestehender Programme und die Vorbereitung neuer Programme im Rahmen des derzeitigen und künftigen mehrjährigen Finanzrahmens.