

30.06.09

Unterrichtung

durch die
Europäische Kommission

Stellungnahme der Europäischen Kommission zu dem Beschluss des Bundesrates zur Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Dritte strategische Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung in der Europäischen Union

KOM(2009) 15 endg.; Ratsdok. 5791/09

Europäische Kommission
Vizepräsidentin

Brüssel, den 30. Juni 2009

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Peter Müller

Sehr geehrter Herr Präsident,

ich danke Ihnen für die Stellungnahme des Bundesrates zu der Mitteilung der Kommission "Dritte Strategische Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung in der Europäischen Union" (Dokument KOM(2009)15), die am 6. März an die Kommission übermittelt wurde.

Die Kommission möchte die nationalen Parlamente darin bestärken, zu ihren Vorschlägen Stellung zu nehmen, um den politischen Willensbildungsprozess zu verbessern. Wir möchten Ihnen daher für Ihre Stellungnahme herzlich danken. In der Anlage finden Sie die Antwort der Kommission auf diese Stellungnahme, die, wie ich hoffe, eine wertvolle Ergänzung zu ihren eigenen Beratungen darstellt.

Ich freue mich darauf, unseren politischen Dialog in Zukunft noch vertiefen zu können und verbleibe

mit freundlichen Grüßen

Margot Wallström



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, Juni 2009

**BEMERKUNGEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION ZU EINER
STELLUNGNAHME DES DEUTSCHEN BUNDESRATES**

**KOM(2009)15 – MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND
SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN - DRITTE
STRATEGISCHE ÜBERLEGUNGEN ZUR VERBESSERUNG DER
RECHTSETZUNG IN DER EUROPÄISCHEN UNION.**

Die Kommission dankt dem deutschen Bundesrat für seine Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission: "Dritte Strategische Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung in der Europäischen Union".

Die Kommission begrüßt die Stellungnahme des deutschen Bundesrates zu den Dritten Strategischen Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung und insbesondere seine Unterstützung für ihre Bemühungen zum Bürokratieabbau in Europa und zur Vereinfachung des gemeinschaftlichen Besitzstandes.

Die Kommission möchte diese Punkte im Folgenden näher beleuchten:

a) Aktionsprogramm zur Verringerung der Verwaltungslasten

Die Umsetzung des Aktionsprogramms zur Verringerung der Verwaltungslasten kommt gut voran. Die Kommission kündigte Reduzierungsmaßnahmen in einem möglichen Umfang von über 30 Mrd. EUR an, was bedeutet, dass die Kommission in Kürze Vorschläge für ein Reduzierungsziel von 25 % vorlegen wird. Wie in der Stellungnahme des Bundesrates erwähnt, sind diese erheblichen finanziellen und zeitlichen Einsparungen vor dem Hintergrund des derzeitigen Wirtschaftsabschwungs besonders wichtig.

Am 28. Januar verpflichtete sich die Kommission, sich nach Kräften zu bemühen, bis zum Ende der Amtszeit der Kommission Vorschläge im Rahmen des Aktionsprogramms zur Verringerung der Verwaltungslasten vorzulegen. Es ist ein vorrangiges Anliegen der Kommission, die Vorlage von Reduzierungsmaßnahmen zu beschleunigen.

Die Kommission hat zugesagt, detaillierte Sektorpläne vorzulegen, aus denen ersichtlich wird, welche Verringerungen man in jedem der 13 vorrangigen Bereiche erwartet, auf die sich das Aktionsprogramm bezieht. In diesen Plänen sollten die bereits verabschiedeten, anhängigen und in Vorbereitung befindlichen Abbaumaßnahmen aufgelistet sein. Sie werden die in der

Kommissionsmitteilung vom Januar 2007 erläuterte Strategie zur Erreichung des Ziels einer 25 %igen Verringerung des Verwaltungsaufwands, die dem Aktionsprogramm zugrunde liegt in konkrete und effiziente Maßnahmen umsetzen.

In der Mitteilung vom Januar 2007 heißt es: "Das Programm kann bei Ermittlung weiterer Informationspflichten, die für Maßnahmen zur Verringerung der Verwaltungslasten infrage kommen, ausgeweitet werden". Um den Konzepten interessierter Kreise Rechnung zu tragen, den Umfang der Bemühungen um den Abbau des Verwaltungsaufwands besser zu beurteilen und den Nutzen für Unternehmen weiter zu erhöhen, wird der Umfang des Aktionsprogramms auf 30 Rechtsakte erweitert. Zu einigen dieser Rechtsakte hat die Kommission bereits Vorschläge vorgelegt. Wichtigstes Ziel sollte jedoch bleiben, dem laufenden Programm nachzukommen.

Die Kommission nimmt die Unterstützung des Bundesrates im Bereich des Gesellschafts- und Steuerrechts zur Kenntnis. Die ehrgeizige Revision der MwSt-Richtlinie zur Vereinfachung der elektronischen Rechnungsstellung könnte mittelfristig jährliche Einsparungen von schätzungsweise bis zu 18 Mrd. EUR bringen. Die Kommission teilt die Auffassung, dass es sehr wichtig ist, die anhängigen Reduzierungsvorschläge rasch zu verabschieden.

Die Kommission schließt sich dem Vorschlag des Bundesrates an, dass das Europäische Parlament und der Rat bei der Erarbeitung eines interinstitutionellen Fahrplanes zusammenarbeiten sollten, und fordert den Bundesrat auf, diesen Organen einen solchen Vorschlag zu übermitteln. Die Verbesserung der Rechtsetzung ist nach der festen Überzeugung der Kommission eine gemeinsame Verantwortung. Daher sollten alle Organe aufgefordert werden, zusammen zu arbeiten, um die Ziele der Agenda für bessere Rechtsetzung zu erreichen.

Um bereits kurzfristig konkrete Ergebnisse erzielen zu können, sind im Aktionsprogramm auch Sofortmaßnahmen vorgesehen, die durch technische Änderungen an bestehenden Vorschriften erhebliche Vorteile bringen könnten. Aufgrund der Art der erforderlichen Änderungen können diese Maßnahmen relativ schnell angenommen werden. Listen dieser sogenannten „Schnellmaßnahmen“ (Fast Track Actions – FTA) wurden 2007 und 2008 vorgelegt. Von den 10 Schnellmaßnahmen, die 2007 vorgelegt wurden, wurden 5 im Jahr 2007 und 3 im Jahr 2008 verabschiedet. Von den 11 im März 2008 vorgelegten Schnellmaßnahmen sind 4 bereits verabschiedet. Um mit diesen Vorschlägen rasch voranzukommen, bedarf es des Engagements des Europäischen Parlaments und des Rates.

Die Festlegung eines Netto-Reduzierungsziels wird von der Kommission nicht befürwortet. Es ist methodisch schwer zu ermitteln, führt zu problematischen Diskussionen darüber, welcher Aufwand notwendig ist, und widerspricht durch die Konzentration auf nur eine spezielle wirtschaftliche Auswirkung den Prinzipien verantwortlichen Handelns.

b) Vereinfachung

In den vergangenen vier Jahren wurden viele Vorschläge für EU-Rechtsakte verabschiedet, die sich nicht nur in einer 10 %igen Verringerung des Umfangs des gemeinschaftlichen Besitzstandes, sondern auch in einer Vereinfachung des ordnungspolitischen Rahmens niederschlugen und zu einer Verbesserung der Arbeitsverfahren und der Funktionsweise des Binnenmarktes führten.

3 zu Drucksache 116/09 (Beschluss)

In zahlreichen Politikbereichen haben einige dieser Rechtsakte den Unternehmen konkrete Vorteile gebracht; hier seien beispielhaft der einheitliche Zahlungsverkehrsraum, der modernisierte Zollkodex, die Vereinfachung des gesamten EU-Automobilsektors, die grundlegende Überarbeitung der EU-Versicherungsvorschriften (SOLVENCY II), die Gemeinsame Marktorganisation für alle landwirtschaftlichen Erzeugnisse, die neue Gruppenfreistellungsverordnung, die Überarbeitung von Intrastat, das MwSt-Paket und gemeinsame Regeln für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten genannt.

In der gegenwärtigen Finanzkrise teilt die Kommission die Auffassung des Bundesrates, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen auf nationaler und EU-Ebene mehr als je zuvor auf die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen in Europa ausgerichtet sein sollten. In den Dritten Strategischen Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung, die am 28. Januar 2009 verabschiedet wurden, bestätigte die Kommission, dass die Verbesserung der Rechtsetzung ein wichtiger Bestandteil unserer Antwort auf die gegenwärtige wirtschaftliche und finanzielle Situation bleiben muss. Bislang wurden im Rahmen der Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstandes 81 Vorschläge ermittelt, die in die zukünftigen Vereinfachungsmaßnahmen einbezogen werden könnten. Gleichwohl wird die Kommission bei der Vorbereitung ihrer zukünftigen Aktionen die Ziele - Vereinfachung dieser Vorschläge und strengere Auswahl der für Unternehmen und Bürger mit erheblichen wirtschaftlichen Vorteilen verbundenen Vorschläge – bestätigen.

Wie in der Mitteilung über die jährliche Strategieplanung für 2010 [KOM(2009) 73] beschrieben, wird die Kommission, gestützt auf ein stärker integriertes Konzept, auch weiterhin alle Rechtsvorschriften auf mögliche Überschneidungen, Lücken oder Unvereinbarkeiten hin untersuchen, die Auswirkungen auf einen bestimmten Politikbereich haben. Auf diese Weise soll für jeden einzelnen Bereich die Gesamteffizienz des rechtlichen Rahmens bewertet werden.

Wie in der Stellungnahme des Bundesrates bestätigt, erinnert die Kommission daran, dass diese Bemühungen zur Vereinfachung der Rechtsvorschriften von allen Organen der Gemeinschaft und von den Mitgliedstaaten selbst aufgegriffen werden sollten. Der Rat und das Europäische Parlament haben 44 Vorschläge verabschiedet, die Annahme von 47 Vorschlägen steht noch aus. Jedoch werden Unternehmen, Bürger und öffentliche Verwaltungen nur dann Nutzen aus dem Vereinfachungsprogramm ziehen können, wenn die bei den Mitgesetzgebern anhängigen Vorschläge angenommen und in den Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Dazu wird die Kommission engen Kontakt zum Europäischen Parlament und zu den künftigen Ratspräsidentschaften halten, um zu gewährleisten, dass für die bei den Mitgesetzgebern anhängigen Vereinfachungsvorschläge ein kohärentes Konzept verfolgt wird, mit dem Ziel, die letztendlich verabschiedeten Vorschläge so einfach wie möglich zu halten und den Verabschiedungsprozess zu beschleunigen.

c) Gesetzesfolgenabschätzung

Der Bundesrat regt an, bei der Folgenabschätzung von legislativen Vorschlägen den zu erwartenden Kosten für den Verwaltungsvollzug der geplanten Regelung durch die Regionen und Kommunen breiteren Raum einzuräumen. Die Kommission weist darauf hin, dass in den überarbeiteten Leitlinien für Folgenabschätzungen die Anforderungen an die Bewertung von Umsetzungsaspekten durch die zuständigen nationalen, regionalen oder kommunalen Dienststellen als auch deren Konsultation erhöht wurden. Anzumerken ist, dass eine abschließende Erfassung der Kosten des Verwaltungsvollzugs in vielen Fällen, etwa im

Bereich von (Rahmen-)Richtlinien, nur nach der Spezifizierung des von den einzelnen Mitgliedstaaten gewählten Implementierungsregimes möglich ist.

Die Kommission teilt die Auffassung des Bundesrates hinsichtlich einer intensiveren Nutzung von Folgeabschätzungen im Rat und Parlament. Insbesondere sollten diese die Folgeabschätzungen der Kommission prüfen und bei wesentlichen Änderungen eigene Folgeabschätzungen erstellen. Die Kommission hat ihre Bereitschaft erklärt den anderen Organen bei der Entwicklung ihrer Kapazitäten zur Bearbeitung der Folgeabschätzungen der Kommission und bei der Durchführung ihrer eigenen Folgeabschätzungen zu unterstützen, etwa hinsichtlich bestimmter methodischer Fragestellungen. Darüber hinaus strebt die Kommission an, dass in den Folgeabschätzungen die in Rat und Parlament zu erwartenden Fragen – etwa zur Wahl des Instruments für EU Maßnahmen – besser antizipiert sind. Die Kommission wird sich engagiert dafür einsetzen, dass in Jahr 2009 die Überprüfung des gemeinsamen Ansatzes der Folgeabschätzung abgeschlossen werden kann.

Nach Auffassung des Bundesrates bedarf es auf Seiten des Rats und des Parlaments verbesserter institutioneller Arrangements für Fragen der Folgeabschätzung. Die Kommission weist darauf hin, dass diese Aspekte ausschließlich im Zuständigkeitsbereich vom Rat und Parlament liegen.

Die Kommission begrüßt, dass der Bundesrat die Arbeit des unabhängigen Ausschusses für Folgeabschätzung grundsätzlich positiv bewertet und die Transparenz seiner Stellungnahmen in der politischen Entscheidungsfindung hervorhebt. Hinsichtlich der Forderung des Bundesrats, dass Gesetzesfolgenabschätzungen zwingend eine Begründung für Abweichungen von der Stellungnahme des Ausschusses für Folgeabschätzung haben sollten, weist die Kommission darauf hin, dass es gängige Praxis ist, dass die federführenden Dienste in der überarbeitenden Fassung des Folgeabschätzungsberichts explizit darstellen zu welchen Veränderungen die Stellungnahme des Ausschusses im Vergleich zur Erstfassung des Berichts geführt haben.

Obwohl der Bundesrat die Arbeit des Ausschusses für Folgeabschätzung grundsätzlich positiv sieht, hält er an seiner Forderung nach einem externen, dem Beispiel des deutschen Normenkontrollrates folgenden Gremiums fest, welches auch im weiteren Gesetzgebungsverfahren im Parlament und Rat eingebunden sein sollte. Nach Auffassung der Kommission leistet der bestehende unabhängige Ausschuss für Folgeabschätzung entscheidende Beiträge zur nachhaltigen Verbesserung der Qualität der Folgeabschätzungen und der darauf aufbauenden Vorschläge der Kommission. Ein, etwa nach dem Modell des deutschen Normenkontrollrates konzipiertes externes Gremium, würde aufgrund seiner begrenzten Ausrichtung auf Verwaltungslasten nicht den deutlich umfassenderen Qualitätssicherungsbedürfnissen der Kommission genügen, welche alle zu erwartenden wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Kosten und Nutzen eines Vorschlags zu erfassen versucht. Entsprechendes gilt auch für die vom Bundesrat angestellten Überlegungen hinsichtlich eines "Norm-TÜV's" auf europäischer Ebene. Darüber hinaus besteht mit einem externen Gremium das Risiko einer Beeinträchtigung des institutionellen Gleichgewichts, sei es im Hinblick auf das Vorschlagsrecht der Kommission oder die Rolle des Rats und des Europäischen Parlaments im Legislativprozess.

Die Kommission teilt die Auffassung des Bundesrates, dass die Qualität der Folgeabschätzungen von einer aktiven Beteiligung der Regionen und Kommunen profitieren kann. Im überarbeitenden Leitfaden zur Folgeabschätzung wurde daher die Bedeutung und Rolle von regionalen und kommunalen Behörden im Rahmen der Regelungsumsetzung

verstärkt akzentuiert. Die Kommission begrüßt die Absicht einzelner deutscher Länder sich stärker mit Stellungnahmen an den Folgenabschätzungen der Kommission zu beteiligen.

d) Fazit

Es wurde bereits viel unternommen, um die Ziele des Aktionsprogramms zur Verringerung der Verwaltungslasten sowie des fortlaufenden Vereinfachungsprogramms zu erreichen. Doch sind gemeinsame Bemühungen mit den anderen EU-Organen und den Mitgliedstaaten unerlässlich, um die Bürokratie zu verringern und die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft zu verbessern.