

Unterrichtung
durch die Europäische Kommission

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat:

Vorschlag für eine Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung

COM(2015) 216 final

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

Hinweis: vgl. Drucksache 242/15 = AE-Nr. 150362



Straßburg, den 19.5.2015
COM(2015) 216 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND
DEN RAT**

Vorschlag für eine Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Vorschlag für eine Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION
UND DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION,

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 295,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission (die drei Organe) bekräftigen bei der Ausübung ihrer Befugnisse und gemäß den in den Verträgen vorgesehenen Verfahren die Bedeutung, die sie folgenden Aspekten beimessen: Gemeinschaftsmethode, Transparenz des Gesetzgebungsprozesses, demokratische Legitimierung, Subsidiarität, Verhältnismäßigkeit, Rechtssicherheit und einfache, klare und kohärente Formulierung von Rechtsvorschriften.
- (2) Die drei Organe anerkennen ihre gemeinsame Verantwortung für eine bessere Rechtsetzung, mit der gewährleistet wird, dass die Rechtsvorschriften der Union auf die Bereiche fokussiert werden, in denen sie den größten Mehrwert haben, dass sich die angestrebten gemeinsamen politischen Ziele so effizient und effektiv wie möglich mit ihnen erreichen lassen, sie so einfach und klar wie möglich formuliert sind, sie die Betroffenen so wenig wie möglich belasten und so gestaltet sind, dass sie sich leicht umsetzen und in der Praxis anwenden lassen und dass sie die Wettbewerbsfähigkeit und die Stabilität der Wirtschaft in der Union stärken.
- (3) Die drei Organe bekräftigen die Rolle und die Verantwortung der nationalen Parlamente, wie sie in den Verträgen festgelegt sind im Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union und im Protokoll (Nr. 2) über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, die im Vertrag über die Europäische Union niedergelegt sind.
- (4) Die drei Organe vertreten die Auffassung, dass eine Konsultation der Interessenträger, eine Ex-post-Evaluierung der geltenden Rechtsvorschriften und die Abschätzung der Folgen neuer Initiativen dabei helfen werden, eine bessere Rechtsetzung zu erreichen.
- (5) Die drei Organe erinnern an die Verpflichtung der Union, gemäß Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union betreffend die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit Rechtsvorschriften nur soweit erforderlich und in dem erforderlichen Maße zu erlassen.
- (6) Die drei Organe bekräftigen, dass die Vereinfachung der Rechtsvorschriften der Union und die Verringerung des Regelungsaufwands unbeschadet der Verfolgung der in den Verträgen festgelegten politischen Ziele der Union und der Wahrung der Integrität des Binnenmarktes angestrebt werden sollten.

- (7) Die vorliegende Vereinbarung ergänzt die nachfolgenden Vereinbarungen und Erklärungen zum Zweck einer besseren Rechtsetzung, zu denen sich die drei Organe weiterhin uneingeschränkt bekennen:
- Interinstitutionelle Vereinbarung vom 20. Dezember 1994 über ein beschleunigtes Arbeitsverfahren für die amtliche Kodifizierung von Rechtstexten¹,
 - Interinstitutionelle Vereinbarung vom 22. Dezember 1998 „Gemeinsame Leitlinien für die redaktionelle Qualität der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften“²,
 - Interinstitutionelle Vereinbarung vom 28. November 2001 über die systematischere Neufassung von Rechtsakten³,
 - Gemeinsame Erklärung zu den praktischen Modalitäten des neuen Mitentscheidungsverfahrens⁴ vom 13. Juni 2007,
 - Gemeinsame Politische Erklärung vom 27. Oktober 2011 des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission zu erläuternden Dokumenten⁵.
- (8) Die vorliegende Vereinbarung spiegelt das Gleichgewicht zwischen den jeweiligen im Vertrag festgelegten Kompetenzen des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission wider. Sie lässt die Rahmenvereinbarung über die Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission⁶ vom 20. Oktober 2010 unberührt.

SIND WIE FOLGT ÜBEREINGEKOMMEN:

I. Gemeinsame Verpflichtungen und Ziele

1. Das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission (die drei Organe) kommen überein, mit einer Reihe von Initiativen und Verfahren, die in dieser Interinstitutionellen Vereinbarung festgelegt sind, eine bessere Rechtsetzung anzustreben.

II. Programm- und Zeitplanung

2. Die drei Organe kommen überein, die jährliche und die mehrjährige Programmplanung der Union gemäß Artikel 17 Absatz 1 des Vertrags über die

¹ ABl. C 102 vom 4.4.1996, S. 2.

² ABl. C 73 vom 17.3.1999, S. 1.

³ ABl. C 77 vom 28.3.2002, S. 1.

⁴ ABl. C 145 vom 30.6.2007, S. 5.

⁵ ABl. C 369 vom 17.12.2011, S. 15.

⁶ ABl. L 304 vom 20.11.2010, S. 47.

Europäische Union, dem zufolge die Kommission die jährliche und die mehrjährige Programmplanung einleitet, zu verstärken.

3. Die Kommission tauscht sich vor der Annahme ihres Jahresarbeitsprogramms auf der Grundlage eines schriftlichen Beitrags des Kommissionspräsidenten mit den wichtigsten Eckpunkten für die Ausarbeitung des Arbeitsprogramms der Kommission mit dem Europäischen Parlament und dem Rat aus. Zur Erleichterung der längerfristigen Planung tauschen sich die drei Organe anhand der politischen Leitlinien des Kommissionspräsidenten über die mehrjährigen Prioritäten aus.
4. Die Kommission unterzieht die Anträge des Europäischen Parlaments und des Rates auf Vorlage von Legislativvorschlägen einer ernsthaften Prüfung. Legt die Kommission keinen Vorschlag vor, so teilt sie dem betreffenden Organ die Gründe dafür mit.
5. Ausgehend vom Arbeitsprogramm der Kommission verständigen sich die drei Organe jedes Jahr auf eine Liste mit Vorschlägen, denen im Gesetzgebungsprozess Vorrang eingeräumt wird. Diese Liste umfasst Vorschläge zur Aktualisierung oder Vereinfachung bestehender Rechtsvorschriften und zur Verringerung des Regelungsaufwands, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen.
6. Die Kommission untermauert jeden einzelnen Punkt ihres Arbeitsprogramms ausreichend detailliert und aktualisiert ihre Planung regelmäßig im Laufe des Jahres. Die Kommission berichtet der Konferenz der Präsidenten und dem Rat (Allgemeine Angelegenheiten) regelmäßig über den Stand der Umsetzung ihres Arbeitsprogramms für das betreffende Jahr.

III. Anwendung von Instrumenten für eine bessere Rechtsetzung

Folgenabschätzung

7. Die drei Organe stimmen darin überein, dass Folgenabschätzungen zur qualitativen Verbesserung der Rechtsvorschriften der Union beitragen. Sie vertreten die Auffassung, dass mit einer Folgenabschätzung das Vorhandensein, der Umfang und die Auswirkungen eines Problems sowie die Frage geklärt werden sollten, ob die Union tätig werden muss. Ferner sollten mit einer Folgenabschätzung alternative Lösungswege aufgezeigt werden, die sich auf die Bewertung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen anhand einer qualitativen wie auch einer quantitativen Prüfung stützen. Folgenabschätzungen sollten sich auf die besten verfügbaren Daten stützen und nach Umfang und Schwerpunkt verhältnismäßig sein.
8. Die Kommission unterzieht diejenigen ihrer Initiativen, bei denen mit erheblichen wirtschaftlichen, sozialen oder ökologischen Auswirkungen zu rechnen ist, einer Folgenabschätzung. Bei der Durchführung ihrer eigenen Folgenabschätzungen hört die Kommission nach Maßgabe ihrer Mindeststandards die Interessenträger an. Der Ausschuss für Regulierungskontrolle der Kommission unterzieht die Folgenabschätzungen einer Qualitätskontrolle. Die Endergebnisse der Folgenabschätzungen werden dem Europäischen Parlament, dem Rat und den nationalen Parlamenten zur Verfügung gestellt und bei Annahme des Kommissionsvorschlags zusammen mit den Stellungnahmen des Ausschusses für Regulierungskontrolle öffentlich zugänglich gemacht.

9. Das Europäische Parlament und der Rat begutachten bei ihrer Prüfung der Kommissionsvorschläge zunächst die Folgenabschätzung durch die Kommission.
10. Das Europäische Parlament und der Rat unterziehen in jedem Stadium des Gesetzgebungsprozesses alle wesentlichen Änderungen an einem Kommissionsvorschlag vor der Annahme einer Folgenabschätzung. Allgemein gilt, dass die Folgenabschätzung durch die Kommission als Ausgangspunkt für diese zusätzliche Folgenabschätzung dient. Die Kommission kann auf eigene Initiative oder auf Aufforderung durch das Europäische Parlament oder den Rat das Europäische Parlament und den Rat bei ihrer Folgenabschätzung unterstützen, indem sie ihre Bewertung erläutert und die von ihr verwendeten Daten zur Verfügung stellt bzw. – in hinreichend begründeten Fällen – indem sie ihre ursprüngliche Folgenabschätzung ergänzt.
11. Es obliegt jedem einzelnen der drei Organe, seine Folgenabschätzung selbst zu gestalten, einschließlich des Einsatzes interner Ressourcen und der Qualitätskontrolle. Die Folgenabschätzung soll jedem Organ eine fundierte Beschlussfassung unter uneingeschränkter Beachtung seiner Rolle und Zuständigkeiten ermöglichen.
12. Das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission kommen überein, dass die Rechtsvorschriften folgende Anforderungen erfüllen sollten: Sie sollten verständlich und klar formuliert sein, so gestaltet sein, dass den Parteien ihre Rechten und Pflichten leicht ersichtlich sind, angemessene Berichterstattungs-, Überwachungs- und Evaluierungsvorschriften enthalten, keine unverhältnismäßigen Kosten verursachen und leicht umzusetzen sein. Jedes Organ kann nach einer wesentlichen Abänderung des Kommissionsvorschlags ein unabhängiges Gremium damit beauftragen, diese Aspekte zu überprüfen. Eine solche Prüfung sollte innerhalb einer angemessenen Frist abgeschlossen und veröffentlicht werden und bestehenden Folgenabschätzungen Rechnung tragen. Jedes Organ ernennt ein Mitglied des Gremiums. Die Mitglieder müssen das für die betreffende Analyse erforderliche einschlägige Fachwissen nachweisen können, dürfen sich in keinem Interessenkonflikt befinden und müssen unabhängig von der Anstellungsbehörde handeln.
13. Mit ihren jeweiligen Folgenabschätzungen und ihrer Zusammenarbeit wollen die drei Organe gewährleisten, dass die Informationen über die Auswirkungen des angenommenen Rechtsakts verfügbar sind und als Grundlage für eine spätere Evaluierung herangezogen werden können.

Konsultation der Interessenträger und Feedback

14. Die Konsultation der Interessenträger ist integraler Bestandteil einer besseren Rechtsetzung. Die Kommission führt die Konsultationen gemäß ihren Mindeststandards durch. Hierzu zählen öffentliche Konsultationen per Internet, mit denen Meinungen und Informationen von interessierten Parteien eingeholt werden. Die Ergebnisse jeder Konsultation werden veröffentlicht.
15. Nachdem die Kommission ihren Vorschlag und die zugehörige Folgenabschätzung angenommen hat, erhalten die Interessenträger Gelegenheit, innerhalb einer Frist von acht Wochen Stellung dazu zu nehmen, während gleichzeitig die nationalen Parlamente aufgefordert sind, zu Fragen im Zusammenhang mit dem Subsidiaritätsgrundsatz Stellung zu nehmen, außer in Fällen großer Dringlichkeit

und unbeschadet der Sonderregelungen für Kommissionsvorschläge nach Maßgabe von Artikel 155 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Die eingeholten Stellungnahmen werden den beiden Legislativorganen zu Beginn des Gesetzgebungsprozesses vorgelegt.

Ex-post-Evaluierung der geltenden Rechtsvorschriften

16. Die Kommission hält bei der Planung der Evaluierungen die in den Rechtsvorschriften der Union festgelegten Fristen für Berichterstattung und Überprüfung so weit wie möglich ein. Sie unterrichtet das Europäische Parlament und den Rat über ihre mehrjährige Planung zur Evaluierung der geltenden Rechtsvorschriften.
17. Die drei Organe bekräftigen, dass es wichtig ist, die Evaluierung der Wirkung und Wirksamkeit der Rechtsvorschriften der Union, einschließlich damit zusammenhängender öffentlicher Konsultationen bzw. Konsultationen der Interessenträger, so einheitlich und kohärent wie möglich zu gestalten.
18. Die drei Organe kommen überein, dass Vorschläge für eine wesentliche Änderung oder Weiterentwicklung der Unionsvorschriften auf eine gründliche Evaluierung der geltenden Rechtsvorschriften und Politikmaßnahmen auf ihre Effizienz, Effektivität, Relevanz, Kohärenz und ihren Mehrwert gestützt werden sollten. Eine solche Evaluierung sollte die Grundlage für die Abschätzung der Folgen von Optionen für weitergehende Maßnahmen bilden. Um diese Vorgänge zu erleichtern, kommen das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission überein, in den Rechtsvorschriften Monitoring-, Evaluierungs- und Berichtspflichten festzulegen. Diese können bei Bedarf messbare Indikatoren umfassen als Grundlage für die Erhebung von Daten über die Auswirkungen der Rechtsvorschriften in der Praxis.
19. Das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission stimmen darin überein, dass alle ausgabenbezogenen und nichtausgabenbezogenen Tätigkeiten der EU in verhältnismäßiger Weise evaluiert werden sollten. Die zeitliche Planung der Evaluierung sollte sich nach der Laufzeit der Maßnahme, den operationellen und strategischen Anforderungen an die Entscheidungsfindung, den allgemeinen Anforderungen an die Evaluierung gemäß der Haushaltsordnung sowie den spezifischen Anforderungen gemäß der Rechtsgrundlage für die betreffende Maßnahme richten. Daher verpflichten sich die drei Organe, systematisch die Verwendung von Überprüfungsklauseln zu erwägen. In Fällen, in denen die Rechtsvorschriften befristet werden sollen, kommen Verfallsklauseln zur Anwendung.

IV. Rechtsetzungsinstrumente

20. Die Kommission legt gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Rat in der Begründung ihrer Vorschläge dar, warum sie das jeweilige Rechtsetzungsinstrument gewählt hat. In der Begründung rechtfertigt die Kommission ferner die vorgeschlagenen Maßnahmen im Hinblick auf die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit und im Hinblick auf ihre Vereinbarkeit mit den Grundrechten. Die Kommission berichtet auch über Umfang und Ergebnisse der von ihr durchgeführten Konsultation der Interessenträger, Ex-post-Evaluierung bestehender Rechtsvorschriften und Folgenabschätzung.

V. Delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte

21. Die drei Organe unterstreichen die wichtige Funktion, die delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten in der Gesetzgebung zukommt. Sie sind integraler Bestandteil der Instrumente für eine bessere Rechtsetzung und tragen dazu bei, dass die Rechtsvorschriften einfach formuliert und auf dem neuesten Stand sind sowie wirksam und zügig umgesetzt werden.
22. Die drei Organe haben sich auf die „Vereinbarung über delegierte Rechtsakte“ im Anhang verständigt. Gemäß dieser Vereinbarung und im Interesse einer höheren Transparenz und einer breiteren Konsultation verpflichtet sich die Kommission, vor der Annahme delegierter Rechtsakte das erforderliche Expertenwissen einzuholen, unter anderem durch die Konsultation von Sachverständigen aus den Mitgliedstaaten und durch öffentliche Konsultationen. Darüber hinaus und wenn für die erste Ausarbeitung des Entwurfs bei Durchführungsrechtsakten umfassenderes Expertenwissen benötigt wird, greift die Kommission auf Sachverständigengruppen zurück, konsultiert die Interessenträger bzw. führt öffentliche Konsultationen durch.
23. Die drei Organe kommen überein, in die Rechtsvorschriften der Union keine Verfahrensmodalitäten oder Verfahren sui generis aufzunehmen und den Ausschüssen keine Aufgaben zu übertragen, die über diejenigen hinausgehen, die in der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates⁷ betreffend die Mechanismen, mit denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren, aufgeführt sind.

VI. Koordinierung des Gesetzgebungsprozesses

24. Die drei Organe kommen überein, ihre Gesetzgebungstätigkeit besser zu koordinieren.
25. Im Einklang mit der Gemeinsamen Erklärung zu den praktischen Modalitäten des neuen Mitentscheidungsverfahrens kommen die drei Organe überein, ihre vorbereitenden Arbeiten und ihre Gesetzgebungsarbeiten im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens besser zu koordinieren. Sie kommen ferner überein, die Veröffentlichung dieser Arbeiten in geeigneter Form zu gewährleisten.
26. Insbesondere bemühen sich das Europäische Parlament und der Rat darum, zusammen mit der Kommission für jeden Legislativvorschlag einen ungefähren Zeitplan für die einzelnen Stadien bis zur endgültigen Annahme aufzustellen. Dieser Zeitplan umfasst auch die angemessene Nutzung der Einigung in zweiter Lesung. Bei Bedarf können die drei Organe übereinkommen, ihre Anstrengungen sowohl während der organinternen Vorbereitungen als auch während der interinstitutionellen Verhandlungen zu koordinieren, um das Gesetzgebungsverfahren zu beschleunigen.
27. Die drei Organe unterrichten einander während des gesamten Gesetzgebungsprozesses regelmäßig über ihre Arbeiten und über laufende Verhandlungen untereinander; dies geschieht über geeignete Verfahren, u. a. einen Dialog der Ausschüsse und des Plenums des Europäischen Parlaments mit dem Vorsitz des Rates und der Kommission.

⁷ ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13.

28. Die drei Organe sorgen für angemessene Transparenz im Gesetzgebungsprozess, auch in den Verhandlungen der drei Organe untereinander.
29. Die drei Organe sorgen im Interesse der Effizienz für eine bessere zeitliche Abstimmung bei der Behandlung der Gesetzgebungsvorschläge in den Vorbereitungsgremien des Europäischen Parlaments und des Rates.

VII. Umsetzung und Anwendung der Rechtsvorschriften der Union

30. Die drei Organe fordern die Mitgliedstaaten auf, die Rechtsvorschriften der Union zügig und korrekt anzuwenden. In geeigneten Fällen wird die Anwendung einheitlicher Termine für den Geltungsbeginn der Rechtsvorschriften in den Mitgliedstaaten empfohlen, wobei die Zahl dieser Termine pro Jahr beschränkt wird. Die Frist für die Umsetzung von Richtlinien wird so kurz wie möglich gehalten und sollte in der Regel zwei Jahre nicht überschreiten.
31. Die drei Organe fordern die Mitgliedstaaten auf, wenn sie Maßnahmen zur Umsetzung oder Durchführung von Rechtsvorschriften der Union oder zur Gewährleistung des Vollzugs des Unionshaushalts erlassen, die nationalen Maßnahmen gegenüber den betroffenen Kreisen klar zu kommunizieren. Insbesondere sollten die Mitgliedstaaten soweit möglich im Wortlaut der genannten Maßnahmen deutlich unterscheiden zwischen denjenigen Aspekten, die sich aus den Rechtsvorschriften der Union bzw. den Vorschriften über den Haushaltsvollzug ergeben, und allen zusätzlichen wesentlichen oder verfahrenstechnischen Elementen, die sie aus eigener Initiative auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene hinzugefügt haben. Bevor die Mitgliedstaaten solche zusätzlichen wesentlichen oder verfahrenstechnischen Vorschriften annehmen, sollten sie deren Folgen abschätzen, insbesondere hinsichtlich des Verwaltungsaufwands für Unternehmen, Verwaltungen und Bürger, und ihre Entscheidung für diese zusätzlichen Elemente begründen. Die Mitgliedstaaten sollten in ihren Mitteilungen über die Umsetzung zwischen Vorschriften und Verfahren zur Umsetzung von Richtlinien und zusätzlichen Vorschriften und Verfahren unterscheiden.
32. Die Kommission berichtet dem Europäischen Parlament jährlich über den Stand der Anwendung der Rechtsvorschriften der Union.
33. Die drei Organe fordern die Mitgliedstaaten auf, mit der Kommission zu kooperieren bei der Erhebung der Informationen und Daten, die nötig sind, um die Umsetzung des Unionsrechts zu überwachen und zu evaluieren. Die drei Organe verweisen auf die beiden Gemeinsamen Politischen Erklärungen vom 28. September und vom 27. Oktober 2011 zu erläuternden Dokumenten, die zusätzlich zur Mitteilung über Umsetzungsmaßnahmen übermittelt werden, und heben die Bedeutung dieser Erklärungen hervor.

VIII. Vereinfachung

34. Die drei Organe kommen überein, kontinuierlich gemeinsam darauf hinzuarbeiten, die Rechtsvorschriften zu aktualisieren und zu vereinfachen und unnötigen Regelungsaufwand für Unternehmen, Verwaltungen und Bürger zu reduzieren. Bei dieser Aufgabe stützen sie sich auf das Kommissionsprogramm zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT) oder ein anderes künftiges Programm mit vergleichbarer Zielsetzung. Die Kommission ermittelt innerhalb der bestehenden Rechtsvorschriften Bereiche, in denen vereinfacht und

verschlankt werden kann, und unterbreitet entsprechende Vorschläge, die u. a. die Aufhebung überholter Rechtsakte sowie erforderlichenfalls die Konsolidierung oder Ersetzung von Rechtsakten umfassen. Das Potenzial für eine Verringerung des Regelungsaufwands wird anhand der von den Mitgliedstaaten und den Interessenträgern gelieferten Angaben nach Möglichkeit im Rahmen des REFIT-Programms quantifiziert. Die Kommission führt in ihrem Arbeitsprogramm die Vorschläge an, mit denen sie den Regelungsaufwand verringern will, sowie die anhängigen Vorschläge, die zurückgezogen werden sollen.

IX. Durchführung und Überwachung der Vereinbarung

35. Die drei Organe treffen die erforderlichen Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass geeignete Mittel und Ressourcen für eine ordnungsgemäße Durchführung dieser Vereinbarung zur Verfügung stehen.
36. Die drei Organe überwachen regelmäßig die Durchführung der Vereinbarung, auch durch jährliche Beratungen auf der Konferenz der Präsidenten und im Rat (Allgemeine Angelegenheiten).

X. ERSETZUNG

37. Diese Interinstitutionelle Vereinbarung ersetzt die Interinstitutionelle Vereinbarung „Bessere Rechtsetzung“⁸ aus dem Jahr 2003 und das gemeinsame interinstitutionelle Konzept für die Folgenabschätzung aus dem Jahr 2005.

⁸ ABl. C 321 vom 31.12.2003, S. 1.



Straßburg, den 19.5.2015
COM(2015) 216 final

ANNEXES 1 to 2

ANHÄNGE

der

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND
DEN RAT**

Vorschlag für eine Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung

Anhang 1

Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission über delegierte Rechtsakte

I. GELTUNGSBEREICH UND ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE

1. Die vorliegende Vereinbarung stützt sich auf und ersetzt die entsprechende Vereinbarung aus dem Jahr 2011; sie zielt auf eine Rationalisierung der auf dieser Grundlage etablierten Praxis des Europäischen Parlaments und des Rates ab. Die Vereinbarung enthält die praktischen Vorkehrungen und vereinbarten Präzisierungen und Präferenzen für die Übertragung von Gesetzgebungsbefugnissen gemäß Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Gemäß diesem Artikel müssen Ziele, Inhalt, Geltungsbereich und Dauer der Befugnisübertragung in jedem Gesetzgebungsakt, der eine solche Befugnisübertragung enthält (im Folgenden „Basisrechtsakt“), ausdrücklich festgelegt werden.
2. Die drei Organe arbeiten bei der Ausübung ihrer Befugnisse und gemäß den im AEUV dargelegten Verfahren während des gesamten Gesetzgebungsverfahrens zusammen, um eine reibungslose Ausübung der übertragenen Befugnisse und eine effektive Kontrolle dieser Befugnisse durch das Europäische Parlament und den Rat zu gewährleisten. Hierfür müssen geeignete Kontakte auf administrativer Ebene unterhalten werden.
3. Die – je nach dem für den Erlass des Basisrechtsakts geltenden Verfahren – jeweils betroffenen Organe verpflichten sich, soweit wie möglich die dieser Vereinbarung beigefügten Standardklauseln zu verwenden, wenn sie eine Befugnisübertragung gemäß Artikel 290 AEUV vorschlagen oder vornehmen.

II. KRITERIEN FÜR DIE ANWENDUNG DES ARTIKELS 290 AEUV BZW. DES ARTIKELS 291 AEUV

4. Bei der Entscheidung darüber, ob eine Befugnisübertragung gemäß Artikel 290 des Vertrags zum Erlass delegierter Rechtsakte oder gemäß Artikel 291 Absatz 2 des Vertrags zum Erlass von Durchführungsrechtsakten vorgenommen werden soll, gelten die nachfolgenden Kriterien. In jedem Fall sind Art, Inhalt und Kontext der geplanten Maßnahme zu berücksichtigen. Die Auflistung der Kriterien sollte nicht als abschließend betrachtet werden.
5. Gemäß den Artikeln 290 und 291 des Vertrags kann nur die Befugnis zum Erlass verbindlicher Rechtsakte übertragen werden.
6. In einem Gesetzgebungsakt kann der Kommission nur die Befugnis übertragen werden, Rechtsakte ohne Gesetzescharakter mit allgemeiner Geltung im Wege delegierter Rechtsakte zu erlassen. Maßnahmen mit individuellem Geltungsbereich dürfen nicht im Wege delegierter Rechtsakte erlassen werden, wohl aber im Wege von Durchführungsrechtsakten. Ein Rechtsakt ist von allgemeiner Geltung, wenn er für objektiv festgelegte Situationen gilt und Rechtswirkung entfaltet, entweder gegenüber bestimmten Personengruppen oder im Allgemeinen.

7. Gesetzgebungsakte können nur im Wege von Gesetzgebungsakten oder delegierten Rechtsakten geändert werden. Dies schließt Änderungen in den Anhängen der Gesetzgebungsakte ein, da solche Anhänge integraler Bestandteil des Gesetzgebungsakts sind. In einem Gesetzgebungsakt dürfen keine Anhänge hinzugefügt oder gestrichen werden, um die Anwendung delegierter Rechtsakte zu fördern oder zu verhindern. Ist der Gesetzgeber der Auffassung, dass ein Text integraler Bestandteil des Basisrechtsakts sein sollte, kann er den Text in einem Anhang hinzufügen.
8. Die wesentlichen Elemente von Rechtsvorschriften müssen vom Gesetzgeber festgelegt werden und können nicht Gegenstand eines delegierten Rechtsakts oder Durchführungsrechtsakts sein. Maßnahmen zur Festlegung weiterer wesentlicher Vorschriften oder Kriterien, die – von den Mitgliedstaaten oder anderen Personen oder Stellen, die von den Rechtsvorschriften direkt betroffen sind – erfüllt werden müssen, ändern per definitionem den Inhalt der Rechtsvorschriften und fügen neue allgemein anwendbare Regelungen hinzu. Folglich können solche zusätzlichen Regelungen und Kriterien nur im Wege eines delegierten Rechtsakts festgelegt werden.
9. Demgegenüber kann die Durchführung der Regelungen oder Kriterien, die bereits in dem Basisrechtsakt oder in einem delegierten Rechtsakt festgelegt sind, mittels Durchführungsrechtsakten erfolgen, ohne dabei jedoch den Inhalt der sich aus dem Rechtsakt ergebenden Rechte oder Pflichten zu verändern. Als Durchführungsrechtsakte gelten insbesondere Zulassungen, bei denen sich der Beschluss der Kommission vollständig auf im Basisrechtsakt enthaltene Kriterien stützt.
10. Maßnahmen zur Festlegung von Verfahren (d. h. der Art und Weise, wie etwas geleistet oder ausgeführt wird) können entweder im Rahmen eines delegierten Rechtsakts oder eines Durchführungsrechtsakts erlassen werden (oder auch ein wesentliches Element des Basisrechtsakts sein); entscheidend hierfür sind die Art, der Inhalt und der Kontext der im Basisrechtsakt festgelegten Bestimmungen. Maßnahmen, die Einzelheiten von Verfahren festlegen, die weitere nicht wesentliche politische Entscheidungen zur Ergänzung des im Basisrechtsakt festgelegten rechtlichen Rahmens beinhalten, sollten im Allgemeinen durch delegierte Rechtsakte erlassen werden. Bei Maßnahmen, die Einzelheiten von Verfahren festlegen, um einheitliche Bedingungen für die Durchführung einer im Basisrechtsakt festgelegten Verpflichtung sicherzustellen, sollte es sich generell um Durchführungsmaßnahmen handeln.
11. Wie bei Verfahren kann eine Ermächtigung zur Festlegung von Methoden (d. h. der Art des Vorgehens, insbesondere in einer regelmäßigen und systematischen Weise) oder der Methodik (d. h. der Regelungen zur Festlegung von Methoden) je nach Inhalt und Kontext die Befugnis zum Erlass von delegierten Rechtsakten oder von Durchführungsrechtsakten beinhalten.
12. Eine Maßnahme zur Bestimmung der Art von Informationen, die gemäß dem Basisrechtsakt bereitzustellen sind (d. h. genauer Inhalt der im Basisrechtsakt geforderten Informationen), stellt im Allgemeinen eine Ergänzung der Verpflichtung zur Bereitstellung von Informationen dar und sollte im Wege eines delegierten Rechtsakts ausgeführt werden.

13. Eine Maßnahme, die sich auf Vorkehrungen für die Bereitstellung von Informationen (d. h. das Format) bezieht, stellt im Allgemeinen keine Ergänzung der Verpflichtung zur Bereitstellung von Informationen dar, sondern ermöglicht vielmehr eine einheitliche Durchführung. Sie sollte daher in der Regel im Wege eines Durchführungsrechtsakts erlassen werden.
14. Die jährlichen und mehrjährigen Arbeitsprogramme zum Einsatz von Finanzinstrumenten sollten im Wege von Durchführungsrechtsakten angenommen werden.

III. KONSULTATIONEN BEI DER VORBEREITUNG UND AUSARBEITUNG DELEGIERTER RECHTSAKTE

15. Die Kommission hört bei der Ausarbeitung von Entwürfen delegierter Rechtsakte die von den einzelnen Mitgliedstaaten benannten Sachverständigen an. Die Sachverständigen der Mitgliedstaaten werden zu den von den Kommissionsdienststellen erarbeiteten Entwürfen delegierter Rechtsakte konsultiert. Die Entwürfe werden den Sachverständigen der Mitgliedstaaten zugeleitet. Die Konsultationen finden in bestehenden Sachverständigengruppen statt oder im Wege von Ad-hoc-Sitzungen mit Sachverständigen der Mitgliedstaaten, zu denen die Kommission über die Ständigen Vertretungen einlädt. Die Entscheidung, welche Sachverständigen teilnehmen, obliegt den Mitgliedstaaten. Den Sachverständigen gehen die einschlägigen Dokumente so zeitig zu, dass sie sich vorbereiten können.
16. Am Ende jeder Sitzung mit Sachverständigen der Mitgliedstaaten oder im Zuge der Nachbereitung einer solchen Sitzung legen die Kommissionsdienststellen die Schlussfolgerungen aus der Diskussion dar und erläutern, wie sie weiter zu verfahren gedenken. Diese Schlussfolgerungen werden im Sitzungsprotokoll festgehalten.
17. Die Vorbereitung und Ausarbeitung delegierter Rechtsakte kann auch die Konsultation von Interessenträgern einschließen. Wird der Inhalt eines im Entwurf vorliegenden delegierten Rechtsakts im Anschluss an eine solche Konsultation geändert, so erhalten die Sachverständigen der Mitgliedstaaten Gelegenheit, zu der geänderten Fassung des Entwurfs Stellung zu nehmen, falls angezeigt in schriftlicher Form.
18. Der Konsultationsprozess wird in der Begründung des delegierten Rechtsakts zusammenfassend beschrieben.
19. Die Kommission legt in regelmäßigen Abständen Verzeichnisse der geplanten delegierten Rechtsakte vor.
20. Bei der Vorbereitung und Ausarbeitung delegierter Rechtsakte gewährleistet die Kommission, dass die Rechtsaktentwürfe dem Europäischen Parlament und dem Rat rechtzeitig und gleichzeitig übermittelt werden.
21. Gemäß Nummer 15 der Rahmenvereinbarung über die Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission¹ kann die Kommission

¹ ABl. L 304 vom 20.11.2010, S. 47.

auf Antrag des Europäischen Parlaments auch vom Europäischen Parlament benannte Sachverständige zu Sitzungen von Sachverständigengruppen einladen. Um diesen Vorgang zu erleichtern, kann der Vorsitz des zuständigen parlamentarischen Ausschusses die Kommission auffordern, die Aufstellung der in den kommenden Monaten geplanten Sitzungstermine der Sachverständigengruppen, die mit im Entwurf vorliegenden delegierten Rechtsakten befasst sind, zu übermitteln, damit der Vorsitz dann anhand dieser Aufstellung mit einem einzigen Schreiben beantragen kann, dass Sachverständigen des Europäischen Parlaments gestattet wird, an einigen der geplanten Sitzungen teilzunehmen.

22. Das Europäische Parlament und der Rat teilen der Kommission die Adresse der jeweiligen Funktionsmailbox mit, an die die Dokumente zu den Konsultationen zu senden sind.

IV. VORKEHRUNGEN FÜR DIE ÜBERMITTLUNG DER DOKUMENTE UND DIE BERECHNUNG DER FRISTEN

23. Die Kommission übermittelt dem Europäischen Parlament und dem Rat die delegierten Rechtsakte offiziell mittels eines geeigneten Verfahrens. Verschlussachen werden nach Maßgabe interner Verwaltungsverfahren behandelt, bei deren Ausarbeitung jedes Organ darauf achtet, dass sie die erforderlichen Garantien bieten.
24. Damit sichergestellt wird, dass das Europäische Parlament und der Rat die in Artikel 290 AEUV vorgesehenen Rechte innerhalb der in dem jeweiligen Basisrechtsakt festgelegten Fristen ausüben können, übermittelt die Kommission keine delegierten Rechtsakte während der folgenden Zeiträume:
 - vom 22. Dezember bis zum 6. Januar,
 - vom 15. Juli bis zum 20. August.

Diese Zeiträume gelten nur, wenn die Frist für die Erhebung von Einwänden auf Nummer 28 gestützt ist.

Diese Zeiträume gelten nicht für delegierte Rechtsakte, die im Dringlichkeitsverfahren gemäß Abschnitt VII erlassen werden. Falls ein delegierter Rechtsakt im Dringlichkeitsverfahren in einem dieser Zeiträume erlassen wird, beginnt die im Basisrechtsakt festgelegte Frist für die Erhebung von Einwänden erst nach Ablauf des betreffenden Zeitraums.

Die drei Organe einigen sich bis zum Oktober des Jahres vor den Wahlen zum Europäischen Parlament über eine Vorkehrung für die Übermittlung delegierter Rechtsakte während der wahlbedingten Sitzungspause.

25. Die Frist für die Erhebung von Einwänden beginnt, wenn das Europäische Parlament und der Rat den delegierten Rechtsakt in allen amtlichen Sprachfassungen erhalten haben.

V. DAUER DER ÜBERTRAGUNG

26. Die Kommission kann durch den Basisrechtsakt auf unbestimmte Zeit oder für einen bestimmten Zeitraum ermächtigt werden, delegierte Rechtsakte zu erlassen.
27. Ist ein bestimmter Zeitraum vorgesehen, so sollte der Basisrechtsakt grundsätzlich vorsehen, dass die Befugnisübertragung sich stillschweigend um Zeiträume gleicher Länge verlängert, es sei denn, das Europäische Parlament oder der Rat widersprechen der Verlängerung spätestens drei Monate vor Ablauf des jeweiligen Zeitraums. Die Kommission erstellt spätestens neun Monate vor Ablauf des jeweiligen Zeitraums einen Bericht über die Befugnisübertragung. Dieser Absatz berührt nicht das Widerrufsrecht des Europäischen Parlaments oder des Rates.

VI. FRISTEN FÜR DIE ERHEBUNG VON EINWÄNDEN DURCH DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

28. Unbeschadet des Dringlichkeitsverfahrens sollte die fallweise in jedem Basisrechtsakt festgelegte Frist für die Erhebung von Einwänden grundsätzlich nicht weniger als zwei Monate betragen; diese Frist sollte für jedes Organ (Europäisches Parlament und Rat) auf eigene Initiative um zwei Monate verlängert werden können.
29. Der delegierte Rechtsakt kann jedoch vor Ablauf dieser Frist im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht werden und in Kraft treten, wenn das Europäische Parlament und der Rat der Kommission mitgeteilt haben, dass sie keine Einwände erheben werden.

VII. DRINGLICHKEITSVERFAHREN

30. Ein Dringlichkeitsverfahren sollte nur in Ausnahmefällen angewandt werden, die z. B. sicherheitsrelevante Angelegenheiten, den Schutz von Gesundheit und Sicherheit oder Außenbeziehungen – einschließlich humanitäre Krisen – betreffen. Das Europäische Parlament und der Rat sollten im Basisrechtsakt Gründe für die Anwendung des Dringlichkeitsverfahrens angeben. Im Basisrechtsakt muss angegeben werden, in welchen Fällen das Dringlichkeitsverfahren angewandt wird.
31. Die Kommission verpflichtet sich, das Europäische Parlament und den Rat jederzeit in vollem Umfang darüber unterrichtet zu halten, ob ein delegierter Rechtsakt möglicherweise nach dem Dringlichkeitsverfahren erlassen werden muss. Sobald diese Möglichkeit absehbar ist, warnen die Kommissionsdienststellen die Sekretariate des Europäischen Parlaments und des Rates informell über die in Nummer 22 genannten Funktionsmailboxen.
32. Ein delegierter Rechtsakt, der nach dem Dringlichkeitsverfahren erlassen wird, tritt unverzüglich in Kraft und gilt, solange keine Einwände innerhalb der im Basisrechtsakt vorgesehenen Frist erhoben werden. Werden Einwände erhoben, so hebt die Kommission den Rechtsakt unverzüglich nach der Übermittlung des Beschlusses des Europäischen Parlaments oder des Rates, Einwände zu erheben, auf.

33. Bei der Übermittlung eines delegierten Rechtsakts an das Europäische Parlament und den Rat im Dringlichkeitsverfahren gibt die Kommission die Gründe für die Anwendung dieses Verfahrens an.

VIII. VERÖFFENTLICHUNG IM AMTSBLATT

34. Delegierte Rechtsakte werden erst nach Ablauf der Frist für die Erhebung von Einwänden im *Amtsblatt der Europäischen Union*, Reihe L, veröffentlicht; davon ausgenommen sind Fälle nach Nummer 29. Im Dringlichkeitsverfahren erlassene delegierte Rechtsakte werden unverzüglich veröffentlicht.
35. Unbeschadet des Artikels 297 AEUV werden Beschlüsse des Europäischen Parlaments oder des Rates, eine Übertragung zu widerrufen, Einwände gegen einen im Dringlichkeitsverfahren erlassenen delegierten Rechtsakt zu erheben oder Widerspruch gegen die stillschweigende Verlängerung einer Befugnisübertragung einzulegen, auch im *Amtsblatt der Europäischen Union*, Reihe L, veröffentlicht. Ein Beschluss über einen Widerruf tritt am Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.
36. Die Kommission veröffentlicht im *Amtsblatt der Europäischen Union* auch die Beschlüsse, mit denen im Dringlichkeitsverfahren erlassene delegierte Rechtsakte aufgehoben werden.

IX. INFORMATIONSAUSTAUSCH, INSBESONDERE IM FALLE EINES WIDERRUFS

37. Das Europäische Parlament und der Rat unterrichten einander und die Kommission, wenn sie ihre Rechte unter den im Basisrechtsakt festgelegten Bedingungen ausüben.
38. Wenn das Europäische Parlament oder der Rat ein Verfahren einleitet, das zum Widerruf einer Befugnisübertragung führen könnte, informiert es bzw. er die beiden anderen Organe spätestens einen Monat, bevor der Beschluss über den Widerruf ergeht.

Anhang 2

Standardklauseln

Erwägungsgrund:

Um [Zweck], sollte der Kommission die Befugnis übertragen werden, gemäß Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union Rechtsakte hinsichtlich [Inhalt und Geltungsbereich] zu erlassen. Es ist von besonderer Bedeutung, dass die Kommission im Zuge ihrer Vorbereitungsarbeit angemessene Konsultationen, auch auf Sachverständigenebene, durchführt. Bei der Vorbereitung und Ausarbeitung delegierter Rechtsakte sollte die Kommission gewährleisten, dass die einschlägigen Dokumente dem Europäischen Parlament und dem Rat gleichzeitig, rechtzeitig und auf angemessene Weise übermittelt werden.

Artikel zur Übertragung von Befugnissen

Der Kommission wird die Befugnis übertragen, gemäß Artikel a in Bezug auf [Inhalt und Geltungsbereich] delegierte Rechtsakte zu erlassen.

Ergänzender Absatz, wenn das Dringlichkeitsverfahren Anwendung findet:

Ist dies im Falle [Inhalt und Geltungsbereich] aus Gründen äußerster Dringlichkeit erforderlich, so findet das Verfahren gemäß Artikel b auf delegierte Rechtsakte, die gemäß dem vorliegenden Artikel erlassen werden, Anwendung.

Artikel a

Ausübung der Befugnisübertragung

1. Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte wird der Kommission unter den in diesem Artikel festgelegten Bedingungen übertragen.
2. [Dauer]

Option 1:

Die Befugnis gemäß Artikel ... wird der Kommission ab dem ...(*) auf unbestimmte Zeit übertragen.

Option 2:

Die Befugnis gemäß Artikel ... wird der Kommission ab dem (*) für einen Zeitraum von X Jahren übertragen. Die Kommission erstellt spätestens neun Monate vor Ablauf des Zeitraums von X Jahren einen Bericht über die Befugnisübertragung. Die Befugnisübertragung verlängert sich stillschweigend um Zeiträume gleicher Länge, es sei denn, das Europäische Parlament oder der Rat widersprechen einer solchen Verlängerung spätestens drei Monate vor Ablauf des jeweiligen Zeitraums.

Option 3:

Die Befugnis gemäß Artikel ... wird der Kommission ab dem (*) für einen Zeitraum von X Jahren übertragen.

(*) Datum des Inkrafttretens des Basisrechtsakts oder jeder andere vom Gesetzgeber festgelegte Zeitpunkt.

3. Die Befugnisübertragung gemäß Artikel ... kann vom Europäischen Parlament oder vom Rat jederzeit widerrufen werden. Der Beschluss über den Widerruf beendet die Übertragung der in diesem Beschluss angegebenen Befugnis. Er wird am Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* oder zu einem im Beschluss über den Widerruf angegebenen späteren Zeitpunkt wirksam. Die Gültigkeit von delegierten Rechtsakten, die bereits in Kraft sind, wird von dem Beschluss über den Widerruf nicht berührt.
4. Sobald die Kommission einen delegierten Rechtsakt erlässt, übermittelt sie ihn gleichzeitig dem Europäischen Parlament und dem Rat.
5. Ein delegierter Rechtsakt, der gemäß Artikel ... erlassen wurde, tritt nur in Kraft, wenn weder das Europäische Parlament noch der Rat innerhalb einer Frist von [zwei Monaten] nach Übermittlung dieses Rechtsakts an das Europäische Parlament und den Rat Einwände erhoben haben oder wenn vor Ablauf dieser Frist das Europäische Parlament und der Rat der Kommission mitgeteilt haben, dass sie keine Einwände erheben werden. Auf Initiative des Europäischen Parlaments oder des Rates wird diese Frist um [zwei Monate] verlängert.

Ergänzender Artikel, wenn das Dringlichkeitsverfahren Anwendung findet:

Artikel b
Dringlichkeitsverfahren

1. Delegierte Rechtsakte, die nach diesem Artikel erlassen werden, treten unverzüglich in Kraft und gelten, solange keine Einwände gemäß Absatz 2 erhoben werden. Bei der Übermittlung eines delegierten Rechtsakts an das Europäische Parlament und den Rat werden die Gründe für die Anwendung des Dringlichkeitsverfahrens angegeben.
2. Das Europäische Parlament oder der Rat können gemäß dem Verfahren des Artikels a Absatz 5 Einwände gegen einen delegierten Rechtsakt erheben. In diesem Fall hebt die Kommission den Rechtsakt unverzüglich nach der Übermittlung des Beschlusses des Europäischen Parlaments oder des Rates, Einwände zu erheben, auf.