

III

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

465. PLENARTAGUNG AM 15./16. SEPTEMBER 2010

Stellungnahme

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

zu der

„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“

KOM(2009) 15 endg.

zu dem

„Arbeitsdokument der Kommission — Verringerung der Verwaltungslasten in der Europäischen Union — Anhang zu den Dritten Strategischen Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung“

KOM(2009) 16 endg.

zu dem

„Arbeitsdokument der Kommission — Dritter Fortschrittsbericht über die Strategie zur Vereinfachung des ordnungspolitischen Umfelds“

KOM(2009) 17 endg.

(2011/C 48/19)

Berichterstatter: **Claudio CAPPELLINI**

Mitberichterstatterin: **Milena ANGELOVA**

Die Europäische Kommission beschloss am 15. Juli 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgenden Vorlagen zu ersuchen:

„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“

KOM(2009) 15 endg.;

„Arbeitsdokument der Kommission - Verringerung der Verwaltungslasten in der Europäischen Union - Anhang zu den Dritten Strategischen Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung“

KOM(2009) 16 endg.;

„Arbeitsdokument der Kommission - Dritter Fortschrittsbericht über die Strategie zur Vereinfachung des ordnungspolitischen Umfelds“

KOM(2009) 17 endg.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 8. Juli 2010 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 465. Plenartagung am 15./16. September 2010 (Sitzung vom 15. September) mit 103 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Zusammenfassung der Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Unternehmen und Zivilgesellschaft brauchen einen verständlichen und leicht anwendbaren Rechtsrahmen. Durch bessere Rechtsetzung wird ein Beitrag zu mehr Wettbewerbsfähigkeit geleistet, indem dieser Rechtsrahmen von unnötigen Kosten und unnötigem Aufwand befreit wird.

Der EWSA spricht sich nachdrücklich für eine solche Politik aus und sieht eine bessere Rechtsetzung als geeignetes Mittel an, in der derzeitigen Wirtschaftskrise die Unternehmen unter Vermeidung zusätzlicher Kosten und Investitionen zu unterstützen.

1.2 Durch bessere Rechtsetzung sollten die Qualität, die Kohärenz und die Umsetzung einer angemessenen und zielgerichteten rechtlichen Reaktion auf Marktversagen sowie die EU-2020-Agenda verbessert werden. Bessere Rechtsetzung kann durch Reduzierung unnötiger Vorschriften erzielt werden, bedeutet aber keine vollständige Deregulierung⁽¹⁾. Ihr Ziel besteht darin, Vorschriften für die Anwender und Steuerzahler einfach, handhabbar und kostengünstiger zu gestalten. Durch bessere Rechtsetzung sollen raschere und effizientere Entscheidungen sowie eine entsprechende Umsetzung gefördert und die Verfahren im Hinblick auf eine umfassende Verantwortung überwacht werden.

1.3 Bessere Rechtsetzung sollte als einheitliche und kohärente Politik aufgefasst werden, die auf einer Reihe von Grundsätzen beruht, wie etwa dem Grundsatz „Vorfahrt für KMU“ des *Small Business Act*. Der „Small Business Test“ sollte dabei regelmäßiger und systematischer als bisher zur Anwendung kommen. Der EWSA schlägt vor, diese Politik umfassend und in sich stimmig zu gestalten und zu diesem Zweck systematischer Interessengruppen hinzuzuziehen. Einer transparenten Prioritätensetzung sollten Konsultationen vorausgehen, die authentisch, umfassend und konsequent sind.

1.4 Bei der besseren Rechtsetzung könnten erheblich mehr Fortschritte zu verzeichnen sein, wenn die Thematik weniger technokratisch wäre und auf allen Regulierungsebenen auf einer breiten Mitwirkung der Zivilgesellschaft basieren würde. Den Wirtschafts- und Sozialräten auf nationaler und europäischer Ebene sollten rechtzeitig Folgenabschätzungen zugehen; darüber hinaus sollte eine umfassende Informationsgrundlage zur Verfügung gestellt werden. Den EU-Vorschriften kämen die innovativen Lösungen, ein stärkeres Problembewusstsein und höhere Legitimität aufgrund dieser Beratungen zugute.

1.5 Ein Übergang von Richtlinien zu Verordnungen würde für mehr Transparenz, bessere Umsetzung und Durchsetzung sorgen. Viele Probleme in Zusammenhang mit Rechtsetzung tun sich bei der Umsetzung in einzelstaatliches Recht auf. Die Mitgliedstaaten sollten die EU-Vorschriften nicht vervielfachen oder verkomplizieren und sie sollten entsprechend streng von der Kommission und den Sozialpartnern überwacht werden⁽²⁾.

1.6 Der Ausschuss ruft die Kommission dazu auf, den Grundsatz der besseren Rechtsetzung bei der Durchführung und Verwaltung der europäischen Fonds durch die

Mitgliedstaaten anzuwenden, indem unnötige oder unangemessene nationale Vorschriften und administrative Verfahren, die eine ordnungsgemäße und rasche Zuteilung dieser Mittel verhindern, vermieden werden⁽³⁾.

1.7 Der EWSA könnte die Initiative „Bessere Rechtsetzung“ dadurch unterstützen, dass er der Zivilgesellschaft und sonstigen Gremien die positiven Aspekte und die Probleme der Politik erläutert. Hierdurch würde die Rolle des EWSA in der partizipativen Demokratie, wie sie in Artikel 11 des Vertrages von Lissabon festgehalten ist, deutlich sichtbar⁽⁴⁾.

2. Bessere Rechtsetzung - eine Einführung

2.1 Die Rechtsetzung ist ein zentrales Instrument der EU-Politik. Durch die Rechtsinstrumente der EU wurden der europäische Binnenmarkt, stärkere Wettbewerbsfähigkeit sowie mehr Auswahl für die Verbraucher und besserer Verbraucherschutz, niedrigere Transaktionskosten, Umweltschutz und eine Reihe weiterer Vorteile für Unternehmen und Bürger in der EU geschaffen. Die EU-Rechtsinstrumente haben auch insofern für Rechtssicherheit auf dem Markt gesorgt, als zahlreiche einzelstaatliche Vorschriften durch klare gemeinschaftliche Regeln ersetzt wurden, nach denen die Unternehmen sich richten und die sie befolgen können und von denen Bürger, Arbeitnehmer und Verbraucher in ganz Europa profitieren.

2.2 Die erfolgreiche Reform der Rechtsetzung hat dazu geführt, dass die Notwendigkeit einer Regulierung zur Bewältigung von Risiken allgemeiner, nichtwirtschaftlicher Art noch größer geworden ist. Während es in den Mitgliedstaaten keine Neuerung ist, soziale Ziele mithilfe von Vorschriften zu erreichen, bereitet die Entwicklung von Vorschriften auf EU-Ebene Probleme im Zusammenhang mit der Umsetzung, mit Überschneidungen, übergenaue Umsetzung und Missverständnissen. Durch Vorschriften kann auch die Anwendung von Instrumenten ohne normativen Charakter verhindert werden. Da die Glaubwürdigkeit der EU eine koordinierte Politik voraussetzt, ist eine Strategie zur besseren Rechtsetzung derzeit von entscheidender Bedeutung.

2.3 Da Märkte nicht immer optimale Ergebnisse erzielen und häufig nicht alle externen Kosten berücksichtigen, sollten durch bessere Rechtsetzung die Qualität, die Kohärenz und die Umsetzung einer angemessenen rechtlichen Reaktion auf Marktversagen verbessert werden. Der entsprechenden Ressourcenknappheit muss durch wirksamen Schutz der Interessen der wichtigsten betroffenen Gruppen (Verbraucher, Arbeitnehmer, kleine und mittlere Unternehmen) und Risikomanagement in zentralen Bereichen (Umwelt, Gesundheit, Sicherheit und soziale Bedürfnisse) begegnet und zugleich Wettbewerbsfähigkeit und Unternehmergeist gewahrt werden. Bessere Rechtsetzung sollte demnach, auch wenn das Ziel darin besteht, Vorschriften für die Anwender und Steuerzahler einfach, handhabbar und kostengünstiger zu gestalten, auf keinen Fall mit Deregulierung gleichgesetzt werden. Rechtsstaatlichkeit ist zwar der Grundpfeiler jeder organisierten Gesellschaft, ihre mangelhafte Konzeption kann jedoch die Gesellschaft in ihrem normalen Funktionieren behindern und für Bürger, Arbeitnehmer und Unternehmen eine Ungleichbehandlung zur Folge haben.

⁽¹⁾ ABl. C 175 vom 28.7.2009, S. 26, Ziffer 4.4; ABl. C 24 vom 31.1.2006, S. 39; ABl. C 93 vom 27.4.2007, S. 25.

⁽²⁾ ABl. C 277 vom 17.11.2009, S. 6; ABl. C 24 vom 31.1.2006, S. 52; ABl. C 204 vom 9.8.2008, S. 9; ABl. C 93 vom 27.4.2007, S. 25.

⁽³⁾ Z.B. die Vorschriften für staatliche Beihilfen oder die öffentliche Auftragsvergabe, die auf Unternehmen Anwendung finden.

⁽⁴⁾ ABl. C 354 vom 28.12.2010, S. 59.

2.4 Eine umfassende Konsultation ist von grundlegender Bedeutung. Eine gut konzipierte und zielgerichtete Regulierung gewährt Verlässlichkeit durch klare und kohärente Regeln sowie leichte Einhaltung und Durchsetzung. Die Ziele und die Methoden zu ihrer Erreichung, die möglichst wirksam, kostengünstig und wenig schwerfällig sein sollen, müssen klar dargelegt werden. Eine bessere faktische Grundlage mit einer breiten Palette von Indikatoren ist zwar hilfreich, doch können die meisten Politikbereiche nicht alleine auf dieser Grundlage bewertet werden. Eine umfassende Anhörung der betroffenen Kreise und Experten ist von größter Bedeutung, um einen Mittelweg zwischen der Erreichung der politischen Ziele einerseits und der Verringerung des Verwaltungsaufwands für Unternehmen und Bürger andererseits zu finden. Wird ein solcher Ausgleich nicht erreicht, können komplexe, schwer anwendbare bzw. einhaltbare, kaum durchsetzbare und zudem mit unverhältnismäßig hohen Kosten verbundene Regeln die Folge sein. Durch eine bessere Konsultation wird das Problembewusstsein geschärft und die Anwendung der Vorschriften verbessert.

3. Die Maßnahmen der Kommission

3.1 Im Dritten Fortschrittsbericht der Kommission über die Umsetzung ihrer Mitteilung⁽⁵⁾ aus dem Jahr 2005 werden die erzielten Fortschritte bei der Verbesserung der bestehenden Rechtsetzung, der Reduzierung des bürokratischen Aufwands für Unternehmen und Bürger sowie der Verankerung neuer Initiativen zur Förderung einer besseren Regelungskultur einer Prüfung unterzogen.

3.2 In dem Bericht wird aufgezeigt, was im Rahmen der Aktualisierung, Modernisierung und Vereinfachung bislang geleistet wurde und welches die neuen Ziele sind⁽⁶⁾. Nach den in der Mitteilung enthaltenen Schätzungen werden durch die Vereinfachung in den 2007 festgestellten 13 prioritären Bereichen die Verwaltungskosten um 115 bis 130 Mrd. EUR reduziert. Durch den Wegfall der statistischen Berichtspflicht für kleine und mittlere Unternehmen ergeben sich ab 2010 Einsparungen in Höhe von über 200 Mrd. EUR. Auch durch die Aufhebung der Beschränkungen für elektronische Rechnungsstellung im Rahmen der Mehrwertsteuerrichtlinie und die Schaffung eines papierlosen Umfelds im Zollwesen der EU werden beträchtliche Einsparungen erzielt.

3.3 Der Bericht zeigt, inwiefern integrierte Folgenabschätzungen zu besserer Qualität und mehr Kohärenz des EU-Rechtsrahmens beitragen können. Dieser Mechanismus der Folgenabschätzung wird weiter verbessert und ausgebaut werden. In dem Bericht wird betont, dass die Notwendigkeit einer besseren Rechtsetzung auf allen Ebenen in der EU, quer durch alle Organe und Einrichtungen zur Chefsache gemacht werden muss. Auch eine Zusammenarbeit mit Mitgliedstaaten im Hinblick auf eine bessere Anwendung des Gemeinschaftsrechts ist ungeachtet des bislang nur mäßigen Fortschrittes sehr wichtig. Ebenfalls unterstrichen wird die Notwendigkeit einer engeren Zusammenarbeit mit den Handelspartnern der EU und einer Annäherung bei der Erstellung weltweiter Regeln durch eine Einflussnahme auf die G20-Agenda in diesem Bereich.

3.4 Der EWSA begrüßt die Ergebnisse der Kommission und ihre neuen Prioritäten zur Verbesserung der Wirksamkeit. Das

Bekenntnis zur Fortsetzung dieser Politik trägt zu mehr Wettbewerbsfähigkeit und zur Schaffung von Arbeitsplätzen bei und ist somit auch dem wirtschaftlichen Wiederaufschwung dienlich. Allerdings müssen dringend auch die von dieser Politik betroffenen Gruppen umfassender eingebunden werden.

4. Bessere Rechtsetzung und EU-Politikgestaltung

4.1 Bessere Rechtsetzung ist ein eigenständiger Politikbereich. Ihr Ziel besteht darin, durch bereichsübergreifendes und koordiniertes Handeln den Aufwand für Unternehmen zu reduzieren und die Gesetzgebung zu einem wirksamen Instrument zu machen, das den Bedürfnissen der Gesellschaft in angemessener und praktikabler Weise gerecht wird. Bessere Rechtsetzung sollte eine Reihe von Grundsätzen, wie etwa das Prinzip „Vorfahrt für KMU“ des Small Business Act (SBA), die transparente Wahl von Prioritäten in enger Zusammenarbeit und ausführlicher Abstimmung mit den betroffenen Kreisen, rasche und effiziente Entscheidungen sowie die Überwachung der Umsetzung umfassen, um eine umfassende Verantwortung zu gewährleisten.

4.2 Das Programm „Bessere Rechtsetzung“ muss kohärenter und umfassender verfolgt werden, da Einzelinitiativen wenig Wirkung zeigen. Die Mitteilung beinhaltet eine Beschreibung der Maßnahmen und spezifischen Pläne, jedoch keine Übersicht über die Wechselwirkung dieser Pläne und darüber, inwiefern sie die in der ursprünglichen Agenda aufgedeckten Mängel beheben⁽⁷⁾. Wenn die bessere Rechtsetzung kohärent sein soll, muss ihre Ausgestaltung transparenter sein. Der EWSA ist der Auffassung, dass alle EU-Organe und insbesondere die Kommission mit ihren Gestaltungsmöglichkeiten diese Frage gemeinsam angehen sollten.

4.3 Zur Verbesserung der bestehenden Gesetzgebung gehört mehr als die Reduzierung des Umfangs des Amtsblattes und der Zahl der Rechtsakte. Der EWSA begrüßt daher das Versprechen der Kommission, einen stärker integrierten Ansatz zu wählen, bei dem Überschneidungen, redundante Vorschriften, Lücken und Unstimmigkeiten beseitigt und vor allem der Verwaltungsaufwand reduziert werden soll⁽⁸⁾. Im Mittelpunkt steht dabei die wirksame Reduzierung der Mitteilungs- und Auskunftspflichten, insbesondere für KMU, in Bereichen wie Statistik, Mehrwertsteuer oder Gesellschaftsrecht. Der EWSA unterstützt die allgemeine Ausrichtung der neuen Maßnahmen zur Vereinfachung, Aktualisierung und Verbesserung der bestehenden Rechtsetzung.

4.4 Der EWSA begrüßt die im Rahmen des Folgenabschätzungsverfahrens unternommene genaue Überprüfung, da diese zu einer umfassenderen Beurteilung der Notwendigkeit neuer Regelungen führt. Der EWSA würdigt auch den Ausschuss für Folgenabschätzung für die Qualität seiner Arbeit. Die unabhängige Prüfung durch diese Einrichtung ist zusammen mit Transparenz und einer breiten Konsultation betroffener Kreise für eine bessere Rechtsetzung von entscheidender Bedeutung. Der EWSA unterstützt die hierdurch angestrebten Verbesserungen.

4.5 Der Abschluss der von der Kommission vorgenommenen Überprüfung erfordert jedoch eine politische Schlussfolgerung

⁽⁵⁾ KOM(2005) 535 endg. vom 25.10.2005.

⁽⁶⁾ Hierzu gehören unter anderem das fortlaufende Vereinfachungsprogramm, die Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands, Kodifizierung und Neufassung sowie die Aufhebung veralteter Rechtsakte.

⁽⁷⁾ KOM(2005) 535 endg. vom 25.10.2005; KOM(2007) 23 endg. vom 24.1.2007.

⁽⁸⁾ KOM(2009) 16 endg.

zu diesem Thema⁽⁹⁾. Da eine solche Schlussfolgerung in der Mitteilung fehlt, bleibt offen, ob die Kommission die Aufgabe bereits als erledigt ansieht.

5. Die Initiative zur besseren Rechtsetzung in den Mitgliedstaaten

5.1 Der EWSA nimmt mit einiger Besorgnis zur Kenntnis, dass die Pläne zur Koordinierung der Maßnahmen mit den Mitgliedstaaten in Verzug geraten sind. Hierdurch gerät die Wirksamkeit der Initiative in Mitleidenschaft. Die Mitgliedstaaten müssen, sofern möglich bei allen grundlegenden Änderungen noch vor der Verabschiedung von Rechtsvorschriften, Folgenabschätzungen durchführen. Die für die Folgenabschätzungen zuständigen nationalen Einrichtungen müssen stärker in die Diskussionen auf EU-Ebene einbezogen werden. Die Koordinierung der nationalen Programme zur Reduzierung des Verwaltungsaufwands ist von zentraler Bedeutung. Eine Verzögerung kann die Wettbewerbsfähigkeit Europas gefährden. Die Unterstützung dieser Agenda sollte als eine Frage von allgemeinem Interesse angesehen werden.

5.2 Bessere Rechtsetzung sollte sich nicht darauf beschränken, die Gestaltung von Rechtsvorschriften zu verbessern oder einer Inflation von Vorschriften vorzubeugen. Bessere Rechtsetzung umfasst auch, dass durch Förderung der Koregulierung und häufigere Anwendung von Verhaltenskodizes anhand beratender Methoden über Alternativen nachgedacht wird, mit denen ähnliche Ergebnisse erzielt werden können⁽¹⁰⁾. Die Normierung technischer Anforderungen bietet Beispiele für bewährte Verfahren bei der Behandlung dieses komplexen Themas, ohne auf aufwändige Harmonisierungsrichtlinien zurückzugreifen, die mit den Bedürfnissen der Verbraucher und Unternehmen nicht Schritt halten. Die Errungenschaften im Bereich der Herstellung gewerblicher Güter sollten bei anderen Wirtschaftstätigkeiten, insbesondere bei den Dienstleistungen, nachvollzogen werden⁽¹¹⁾.

5.3 Während es die Kommission unterlässt, solche ergänzenden Maßnahmen zu fördern, wird die Lücke in der Rechtsetzung durch eine zunehmende Zahl nationaler Vorschriften gefüllt, die ihrerseits die Kohärenz des Binnenmarktes untergraben. Mehrdeutigkeiten in der nationalen Rechtsetzung sollten vermieden werden. Vor diesem Hintergrund sollten der Austausch bewährter Verfahren und ein Leistungsvergleich zwischen den Mitgliedstaaten gefördert werden. Eine bessere Rechtsetzung kann nur dann spürbare Ergebnisse für die Bürger bringen, wenn die einzelstaatlichen Behörden in vollem Umfang in den Prozess einbezogen werden. Bei der Umsetzung sollte stets an eine Vereinfachung und eine bessere Rechtsetzung gedacht und von der Wiedereinführung von Hindernissen und Auflagen durch die Hintertür abgesehen werden.

5.4 Die Errungenschaften des Binnenmarktes werden allzu oft durch Hindernisse auf nationaler Ebene konterkariert. Eine Bilanz der Ergebnisse zeigt, dass „ein sehr erheblicher Anteil der Verwaltungslasten (...) anscheinend das Ergebnis ineffizienter öffentlicher und privater Verwaltungspraktiken (zwischen 30 % und 40 %)“⁽¹²⁾ ist. Allerdings werden in der Mitteilung weder Angaben zu diesen Praktiken gemacht, noch werden Maßnahmen ins Auge gefasst, um solchen unliebsamen Tendenzen Einhalt zu gebieten. Der EWSA fürchtet, dass die Einführung

zusätzlicher Anforderungen durch die Umsetzung von Richtlinien in innerstaatliches Recht die Durchsetzung gemeinsamer Regeln im Binnenmarkt untergräbt. Er ist der Ansicht, dass auf EU-Ebene mehr getan werden sollte, um den Umfang potenzieller Lasten zu verringern, die von nationalen Verwaltungen eingeführt werden können. Ein umfassenderes Konzept für bessere Rechtsetzung scheint hierbei wesentlich zu sein, nämlich ein Konzept, bei dem nationale Behörden, private Einrichtungen und betroffene Kreise eng einbezogen werden. In Richtlinien sollten nicht nur Mindestanforderungen festgelegt, sondern es sollte auch dem Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten bei der Rechtsetzung Grenzen gesetzt werden. Die Regulierung der Telekommunikation ist ein Beispiel für die Festlegung solcher Grenzen zur Eindämmung einseitiger Maßnahmen.

5.5 Der EWSA vertritt ferner die Meinung, dass Mitgliedstaaten von der Umsetzung europäischer Vorschriften, die nicht in nationales Recht umgesetzt werden müssen, Abstand nehmen sollten, um Unsicherheit und mögliche Uneinheitlichkeit zu vermeiden. In der ursprünglichen Agenda aus dem Jahr 2005 wurde vorgeschlagen, Richtlinien in Verordnungen zu überführen, wo immer dies aus Sicht der Verträge machbar und zweckmäßig ist. Diese Idee wurde weder weiterentwickelt noch in der Mitteilung erwähnt. Verordnungen bieten mehr Sicherheit, schaffen einheitliche Bedingungen und können die zeitgleiche Umsetzung von Maßnahmen sicherstellen, was bei Richtlinien oft nicht der Fall ist. Wenn Verordnungen und Leitlinien für staatliche Beihilfen mit anderen Formulierungen und anderem Wortsinn in nationales Recht umgesetzt werden, sollte die Kommission in den Mitgliedstaaten richtungweisend eingreifen. In manchen Fällen könnte das 28. Regime als Möglichkeit in Betracht gezogen werden⁽¹³⁾.

6. Stärkere Mitwirkung von Zivilgesellschaft und Sozialpartnern an der Initiative zur besseren Rechtsetzung

6.1 Der EWSA hat sich in ausführlichen Analysen und unter großem Zeitaufwand mit der Initiative zur besseren Rechtsetzung befasst, hat allgemeine und zielgerichtete Stellungnahmen zur Verbesserung der EU-Rechtsetzung verfasst und die Vorschläge der Kommission eingehend geprüft. Er hat des Weiteren konkrete Vorschläge zur Weiterentwicklung des EU-Rechtsrahmens vorgelegt und Anregungen gegeben, wie die Rechtssetzungsverfahren, die Rechtsvorschriften und ihre Anwendung verbessert werden können⁽¹⁴⁾. Er hat einen integrierten Ansatz der Rechtsetzung unterstützt, indem er die Bedeutung eines aktiven Ansatzes, größerer Transparenz und verbesserter Konsultation sowie einer größeren Verantwortung für Institutionen hervorgehoben hat⁽¹⁵⁾. Zudem hat er die Initiative zur besseren Rechtsetzung ausgeweitet, denn für ihn ist das nationale Recht die notwendige Ergänzung zu den Bemühungen auf EU-Ebene⁽¹⁶⁾.

6.2 Die Binnenmarktbeobachtungsstelle (BBS) des EWSA koordiniert die Standpunkte und die Initiativen der interessierten Kreise, um bewährte Verfahren für eine bessere Rechtsetzung aufzuzeigen. Als institutionelles Forum für die organisierte Zivilgesellschaft zur Vertretung ihrer Standpunkte arbeitet die Beobachtungsstelle eng mit europäischen Institutionen, insbesondere mit der Kommission, zusammen und bietet Beratung und

⁽⁹⁾ KOM(2009) 17 endg., Absatz 6.2.

⁽¹⁰⁾ ABl. C 175 vom 28.7.2009, S. 26.

⁽¹¹⁾ KOM(2005) 535 endg. vom 25.10.2005, Absatz 3 d).

⁽¹²⁾ KOM(2009) 16 endg., Absatz 2.3.

⁽¹³⁾ CESE 758/2010 (INT/499, noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

⁽¹⁴⁾ ABl. C 24 vom 31.1.2006, S. 39 und 52.

⁽¹⁵⁾ ABl. C 175 vom 28.7.2009, S. 26.

⁽¹⁶⁾ ABl. C 277 vom 17.11.2009, S. 6.

Unterstützung für Themen aus dem Umfeld der besseren Rechtsetzung. Der vorliegenden Stellungnahme liegen somit frühere Beiträge, Beispiele aus der täglichen Zusammenarbeit und bewährte Verfahren zugrunde.

6.3 In Artikel 11 des Vertrags von Lissabon wird dem EWSA eine besondere Rolle bei der Umsetzung des vertikalen und horizontalen Dialogs zugemessen⁽¹⁷⁾. Die Konsultation der betroffenen Kreise zum Thema Reduzierung des Verwaltungsaufwands lässt noch immer zu wünschen übrig. Zwar leistet die Gruppe der hochrangigen Interessenträger einen wertvollen Beitrag, doch sollten auch die europäischen Verbände und Organisationen, die die wichtigsten Interessengruppen vertreten - Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Verbraucher, Umweltschützer und andere Interessen - in stärkerem Maße in den Konsultationsprozess einbezogen werden. Online wurden lediglich 148 Antworten, in Berichten und Schreiben nur 237 Vorschläge zur Reduzierung von bürokratischem Aufwand eingereicht⁽¹⁸⁾. Zivilgesellschaftliche Gruppen müssen stärker in die Initiative zur besseren Rechtsetzung eingebunden werden. Zivilgesellschaftliche Gruppen sind in vielen Bereichen tätig, vermitteln Bürgern, Unternehmen und Arbeitnehmern ihre Werte und unterstreichen die Verpflichtung Europas zu leicht verständlicher und anwendbarer Politik.

6.4 Unter diesem Aspekt ist die Mitteilung zu technokratisch gehalten. Es geht nicht deutlich daraus hervor, welche Vorteile sich für die europäischen Bürger und Unternehmen aus der Initiative zur besseren Rechtsetzung ergeben. Die organisierte Zivilgesellschaft kann hier eine Hilfe sein, indem sie die Ergebnisse bekanntmacht und eine Politik fordert, die die Anwendung der Grundsätze einer besseren Rechtsetzung auf nationaler Ebene und auf EU-Ebene überwacht und unterstützt⁽¹⁹⁾.

6.5 Der EWSA ist der Auffassung, dass im Hinblick auf eine ausgeglichene Gesamtdarstellung eine engere Einbeziehung der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner angestrebt werden sollte. Interessierte Kreise vertreten allzu oft spezifische Interessen, die mit allgemeineren Interessen von Vertretern der Zivilgesellschaft insgesamt zusammengebracht werden müssen. Die Binnenmarktbeobachtungsstelle und der Ausschuss der Regionen spielen in dieser Beziehung bereits eine aktive Rolle und der EWSA bringt wiederholt seine Bereitschaft zum Ausdruck, enger an der Bereitstellung einer soliden Informationsgrundlage für fundierte Entscheidungen mitzuwirken.

6.6 Der EWSA stimmt der Auffassung zu, dass die EU-Organe ihre Konzepte für eine bessere Rechtsetzung koordinieren müssen. Es müssen umgehend Vereinfachungsmaßnahmen durch die Legislativorgane ergriffen werden. Ebenso wichtig ist

es, die ursprünglichen Vorschläge dahingehend zu ändern, dass die Kosten bzw. ihr Nutzen mit Blick auf die Rechtsdurchsetzung klar benannt werden.

6.7 Daher sollten umfangreiche und vergleichende Folgenabschätzungen erstellt werden, unabhängig davon, welche Institution sie durchführt. Im Rahmen der Folgenabschätzungen sollte eine Reihe von Informationsgrundlagen erarbeitet werden, anhand deren die Folgen von Rechtsvorschriften auf wirtschaftliche, soziale und ökologische Bereiche untersucht werden.

6.8 Der EWSA schlägt vor, die Informationsgrundlage für die Folgenabschätzungen im Rahmen der Initiative „Bessere Rechtsetzung“ auf eine breitere faktische Grundlage zu stellen und in stärkerem Maße akademische Kreise einzubeziehen. Die Frage der Erfassung fundierter und objektiver Daten wird wissenschaftlich erforscht und Studierenden wird vermittelt, wie sie solche objektiven Daten hoher Qualität erheben können, die häufig im Rahmen einer Prüfung durch Fachkollegen validiert werden. In politischen Debatten schlägt sich dies jedoch kaum nieder. Die Initiative zur besseren Rechtsetzung würde dadurch zielführender und zugleich könnte ein größerer Teil der europäischen Gesellschaft beteiligt werden.

7. Spezifische Aspekte

7.1 Eine wirksame Verwendung von EU-Mitteln wird oft von einzelstaatlichen Vorschriften zu staatlichen Beihilfen bzw. dem öffentlichen Auftragswesen beeinträchtigt, die weit über die Anforderungen der Union hinausgehen. Der EWSA fordert die Kommission auf, die Verbesserung des Rechtsrahmens für EU-Mittel vorrangig zu behandeln. Die geringe Ausschöpfungsrate und die Probleme bei der Mittelzuweisung lassen darauf schließen, dass die Nutzung der EU-Fonds durch einzelstaatliche Rechtsvorschriften behindert wird.

7.2 Der EWSA begrüßt den in der Mitteilung erwähnten Vorstoß zur Mitgestaltung der globalen Ordnungspolitik und die praktischen Schritte, die bereits zur Sicherstellung einer besseren Zusammenarbeit mit den Handelspartnern der EU unternommen wurden. Europa sollte in diesem Bereich eine führende Rolle übernehmen, indem es sein Fachwissen in den Dienst eines umfassenderen und kohärenten globalen ordnungspolitischen Umfelds stellt. Europa hat einen wesentlichen Einfluss auf die Gestaltung von Finanzreformen und sollte seine Anstrengungen in allen Bereichen fortsetzen, insbesondere durch die Förderung des Handels durch gemeinsame Standards und eine Erhöhung der Rechtssicherheit für Unternehmen und Direktinvestitionen weltweit.

Brüssel, den 15. September 2010

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

⁽¹⁷⁾ ABl. C 354 vom 28.12.2010, S. 59. (Artikel 11).

⁽¹⁸⁾ Siehe KOM(2009) 16 endg., Absatz 5.1.

⁽¹⁹⁾ ABl. C 204 vom 9.8.2008, S. 9.