



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 24.10.2003  
KOM(2003) 623 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN  
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND  
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**ERSTER BERICHT ÜBER DIE DURCHFÜHRUNG DER MAßNAHMEN DES  
AKTIONSRAHMENS  
„AKTUALISIERUNG UND VEREINFACHUNG DES ACQUIS  
COMMUNAUTAIRE“**

{SEK(2003) 1085}

## INHALTSVERZEICHNIS

1.	Vereinfachung des Acquis .....	6
1.1.	Phase I.....	7
1.1.1.	Prioritätensetzungsindikatoren.....	7
1.1.2.	Fortschritte beim Screening der Politikbereiche.....	8
1.1.3.	Spezifische Rechtsakte, die für eine Vereinfachung in Frage kommen.....	11
1.1.4.	Bewertung der Fortschritte.....	13
1.2.	Phase II.....	14
1.2.1.	Indikatoren .....	14
1.2.2.	Screening der Politikbereiche .....	14
1.2.3.	Arbeiten zu spezifischen Rechtsakten, die für eine Vereinfachung in Frage kommen.....	15
2.	Aktualisierung des Acquis und Verringerung seines Umfangs .....	17
2.1.	Konsolidierung.....	17
2.2.	Kodifizierung .....	17
2.2.1.	Phase I .....	18
2.2.2.	Phase II.....	18
2.3.	Aufhebung und Ungültigkeitserklärung.....	19
2.3.1.	Phase I .....	19
2.3.2.	Phase II.....	21
3.	Organisation und Präsentation des acquis.....	22
3.1.	Geplante Arbeiten .....	22
3.2.	Erzielte Fortschritte.....	23
4.	Transparente und wirksame Umsetzung .....	24
4.1.	Der Fortschrittsanzeiger .....	24
4.2.	Interinstitutionelle Zusammenarbeit .....	24
5.	Schlußfolgerung .....	25

### ANHANG 1: Fortschrittsanzeiger

Das Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen (SEK (2003)1085) zur vorliegenden Mitteilung enthält detaillierte Informationen über die Vereinfachungsarbeiten der Kommission.

## ZUSAMMENFASSUNG

Bei der vorliegenden Mitteilung handelt es sich um den ersten Zwischenbericht über die Durchführung der Maßnahmen des im Februar 2003 aufgestellten Aktionsrahmens „Aktualisierung und Vereinfachung des Acquis communautaire“. Mit dieser Initiative wird eine der Aktionen der Initiative „Bessere Rechtsetzung“ vom Juni 2002 umgesetzt; es geht darum, einen zuverlässigen, verständlichen, aktuellen und benutzerfreundlichen Bestand des sekundären Gemeinschaftsrechts zu gewährleisten und dem Ziel zu entsprechen, das Regelungsumfeld zu verbessern, in dem Unternehmen tätig sind, um so die Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen. Dies ist eines der in der Lissabonner Strategie gesetzten Ziele.

Insgesamt sind die Schlüsselaktionen zur Verringerung des Umfangs an Rechtsvorschriften, um diese zu vereinfachen und sie leichter zugänglich und aussagekräftiger zu machen, gut vorangekommen; sie stützen sich auf den im Februar 2003 aufgestellten Aktionsrahmen und frühere Unternehmungen:

- Es bildet sich eine bereichsübergreifende Vorgehensweise bei der **Vereinfachung von Rechtsvorschriften** heraus. Die Kommissionsdienststellen sind dabei, fast 20 Politikbereiche auf ihr Vereinfachungspotenzial hin durchzugehen, was zu künftigen Vereinfachungsvorschlägen für Parlament und Rat führen könnte. Etwa 170 Richtlinien und Verordnungen sind bereits für eine Vereinfachung vorgesehen oder in Aussicht genommen worden; sie werden zur Zeit von den zuständigen Kommissionsdienststellen genau überprüft. Von 23 geplanten Vereinfachungsvorschlägen für Phase I (Februar – September 2003) sind 14 angenommen worden und vier weitere sind bis Ende 2003 geplant. Vier weitere Vereinfachungsvorschläge sind in Phase I angenommen worden, sie sind allerdings in der Verpflichtung vom Februar nicht enthalten.
- Ein umfassendes **Konsolidierungsprogramm** wurde 1996 eingeleitet und wie geplant im Juni 2003 abgeschlossen.
- Das sogar noch anspruchsvollere **Kodifizierungsprogramm**, das im November 2001 eingeleitet wurde, ist jetzt voll im Gange; trotz erheblicher Hindernisse soll es wie vorgesehen bis Ende 2005 abgeschlossen werden. In Phase I hat die Kommission sieben kodifizierte Kommissionsrechtsakte und 15 Vorschläge für kodifizierte Akte angenommen, die vom Europäischen Parlament und dem Rat verabschiedet werden sollen. In Phase II (Oktober 2003 – März 2004) ist geplant, etwa 150 Kodifizierungen anzunehmen oder vorzuschlagen.
- Die verstärkten Bemühungen, **überholte Rechtsvorschriften** durch formale Aufhebung oder durch ein zusätzliches Instrument, eine „Ungültigkeitserklärung“, zu **beseitigen**, zeitigt trotz Verzögerungen erste konkrete Ergebnisse: die Bemühungen im Rahmen von Phase I sollten demnächst dazu führen, daß 30 überholte Rechtsakte beseitigt werden; etwa 600 weitere Rechtsakte werden in Betracht gezogen und könnten zum Teil in Phase II eliminiert werden.
- Die Initiative, eine zuverlässigere und benutzerfreundlichere **Organisation und Präsentation des Gemeinschaftsrechts** zu entwickeln, wird vorangetrieben. Vor Ende 2003 sollen Maßnahmen ergriffen werden, um einen benutzerfreundlicheren Zugang zu Konsultierung und Nutzung des Gemeinschaftsrechts herzustellen. Die darauf folgenden Maßnahmen schließen

eine zielgerichtetere Präsentation des Sekundärrechts ein, daß derzeit in Kraft und allgemein anwendbar ist.

Die Kommission berichtet auch über beträchtliche Hindernisse, die der Umsetzung der oben erwähnten Aktionen entgegenstehen, insbesondere bei der Vereinfachungs- und Kodifizierungsarbeit. Allerdings geht die Kommission davon aus, daß der im Februar 2003 eingeleitete Prozess weiterhin Bürgern und sonstigen Benutzern von Gemeinschaftsrechtsvorschriften auch in Zukunft von Nutzen sein wird. Die Kommission begrüßt, daß der Aktionsrahmen vom Februar als die erste umfassende und kohärente Initiative bestätigt wird, die die Pflege des Gemeinschaftsrechts zum Gegenstand hat. Besonders ermutigend ist es, daß sich die Anstrengungen nicht auf einige wenige Sektoren mit „interessierten Kreisen“ konzentrieren, sondern ein breites Spektrum von Politikbereichen abdecken.

**„AKTUALISIERUNG UND VEREINFACHUNG DES ACQUIS COMMUNAUTAIRE“  
ERSTER BERICHT  
ÜBER DIE DURCHFÜHRUNG DER MAßNAHMEN DES AKTIONSRAHMENS**

Im Zuge ihrer Initiative „Bessere Rechtsetzung“ vom Juni 2002 hat die Kommission im Februar 2003 eine Strategie zur „Aktualisierung und Vereinfachung des Acquis communautaire“<sup>1</sup> vorgeschlagen, bei der es darum geht, einen zuverlässigen, verständlichen, aktuellen und benutzerfreundlichen Bestand des sekundären Gemeinschaftsrechts für Bürger, Wirtschaftsakteure, Verwaltungen usw. zu gewährleisten.

In der Mitteilung der Kommission wurde ein Aktionsrahmen zur Aktualisierung und Vereinfachung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften durch sechs Vorgehensweisen gesetzt (Vereinfachung, Konsolidierung, Kodifizierung, Aufhebung, Ungültigkeitserklärung sowie Organisation und Präsentation des Acquis). Die meisten Schlüsselaktionen sollten innerhalb von drei Phasen durchgeführt werden:

- Phase I: Februar 2003 – September 2003
- Phase II: Oktober 2003 – März 2004
- Phase III: April 2004 – Dezember 2004

Der vorliegende Bericht entspricht der Verpflichtung der Kommission zu einer regelmäßigen Berichterstattung über die Durchführung der Maßnahmen des Aktionsrahmens<sup>2</sup>. In diesem ersten Bericht werden die Umsetzung von Phase I und die vorgesehenen Arbeiten der Phase II behandelt. Der Schwerpunkt liegt auf den Fortschritten bei der Durchführung der Maßnahmen durch die Kommission, außerdem wird ein *Fortschrittsanzeiger* präsentiert. Im April wird die Kommission erneut über die Durchführung und die geplanten Arbeiten berichten, ebenso vor Ende 2004. In dem Bericht werden die umfassenden Ziele der Mitteilung vom Februar behandelt, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

- **Vereinfachung:** Das erste Ziel besteht darin, sofern möglich, vorhandenes sekundäres Recht zu vereinfachen<sup>3</sup>. Man will in einen Prozess der Modernisierung und Vereinfachung bestehender Rechtsvorschriften und Politiken eintreten – nicht, um den Acquis zu deregulieren oder zu beschneiden, sondern um frühere Politikansätze durch besser angepaßte entsprechende Rechtsetzungsinstrumente zu ersetzen. Der Begriff Vereinfachung ist in einem umfassenden Sinne zu verstehen; es geht dabei darum, das Recht zu ändern, um wirksamere oder angemessenere Rechtsinstrumente anzuwenden, aber auch um eine Vereinfachung der Substanz der Politiken unter Beibehaltung ihrer wesentlichen Elemente.

---

<sup>1</sup> KOM(2003)71 vom 11. Februar 2003.

<sup>2</sup> Die Kommission wird bis Ende des Jahres umfassender über die Umsetzung des Aktionsplans Bessere Rechtsetzung berichten.

<sup>3</sup> In dem von der Kommission am 11. Februar 2003 aufgestellten Aktionsrahmen (KOM(2003)71) wird der Zielacquis für die geplanten Aktionen definiert als gesamter Bestand an verbindlichen sekundären Rechtsakten. Ende 2002 belief sich dieser Bestand des sekundären Rechts auf etwa 14 500 Rechtsakte und ungefähr 97 000 Amtsblattseiten. Diese Definition des Acquis communautaire umfasst Verordnungen, Richtlinien und „decisions“ (sowohl des Typs *Entscheidung*, d.h. verbindliche Rechtsakte, die üblicherweise von der Kommission und selten vom Rat erlassen werden und an einen oder mehrere spezifische Empfänger gerichtet sind, als auch des Typs *Beschluss*, d. h. Rechtsakte, die nicht an einen oder mehrere spezifische Empfänger gerichtet sind) im Sinne von Artikel 249 EG.

- **Aktualisierung des Gemeinschaftsrechts und Verringerung von dessen Umfang:** Bei dem zweiten umfassenden Ziel geht es darum, das Gemeinschaftsrecht zu aktualisieren und seinen Umfang zu verringern. Dies geschieht durch eine Reihe von Aktionen, die den derzeitigen Rechtsbestand als solchen nicht verändern: die **Konsolidierung** des bestehenden Acquis; die laufende Initiative zur **Kodifizierung** und die **Beseitigung überholter Rechtsvorschriften** durch formale Aufhebung oder durch ein zusätzliches Instrument, eine „Ungültigkeitserklärung“.
- **Organisation und Präsentation des Acquis communautaire:** Drittens hat die Kommission vorgeschlagen, eine zuverlässigere und benutzerfreundlichere Präsentation zu entwickeln, sowie einen ebensolchen Zugang zu Konsultierung und Nutzung des Gemeinschaftsrechts, insbesondere des „aktiven und allgemein anwendbaren Acquis“, der aus dem derzeit in Kraft befindlichen und allgemein anwendbaren Sekundärrecht besteht.
- **Transparente und wirksame Umsetzung:** Schließlich will man mit dem Aktionsrahmen der Kommission kohärente Rahmenbedingungen für die gesamte Tätigkeit der Gemeinschaft setzen und die fachliche und politische Konzentration erreichen, die für konkrete Ergebnisse erforderlich ist. Im Juni 2003 hat die Kommission mit dem Rat und dem Europäischen Parlament eine Interinstitutionelle Vereinbarung zur Besseren Rechtsetzung getroffen, die im Herbst von den drei Institutionen förmlich verabschiedet werden soll. Gemäß ihrer Verpflichtung in der Mitteilung vom Februar legt die Kommission einen Fortschrittsanzeiger vor über das, was im Hinblick auf Vereinfachung, Kodifizierung und Aufhebung sowie Ungültigkeitserklärungen erreicht worden ist.

## 1. VEREINFACHUNG DES ACQUIS

In der Mitteilung vom Februar hat die Kommission den Begriff Vereinfachung umfassend definiert. Der Begriff kann einerseits bedeuten, daß Rechtsvorschriften abgeändert werden, ohne daß die Substanz der zu Grunde liegenden Politik berührt wird. Dies kann von Bedeutung sein, wenn zum Beispiel wirksamere oder angemessenere Rechtsetzungsinstrumente und -verfahren verfügbar sind als die derzeit genutzten. Bei dieser Vorgehensweise werden die grundlegenden politischen Entscheidungen nicht berührt. Andererseits kann Vereinfachung auch Bemühungen einbeziehen, die Substanz einer Politik zu vereinfachen, z. B. ihre Ziele oder ihren Anwendungsbereich. In derartigen Fällen kann es erforderlich werden, den Rechtsetzungsansatz anzupassen oder vollkommen umzustellen.

Durch die Mitteilung vom Februar hat die Kommission ein umfassendes Vereinfachungsprogramm auf den Weg gebracht, das in drei Phasen ablaufen soll. Mit diesem Programm will man den politischen Stimulus der Vereinfachung verstärken und dabei folgendermaßen vorgehen:

- Erstens erfolgt die Ausarbeitung von Prioritätensetzungsindikatoren, anhand derer man Politikbereiche auswählen kann, bei denen eine Vereinfachung besonders angezeigt erscheint.
- Zweitens wählt – auf der Grundlage dieser Indikatoren – die Kommission Politikbereiche aus, die im Hinblick auf ihr Vereinfachungspotenzial durchgegangen werden sollen. Dadurch

lassen sich möglicherweise spezifische Rechtsakte ausfindig machen, die für eine Vereinfachung in Frage kämen.

- Drittens werden Rechtsakte, die für eine Vereinfachung in Frage kämen, im Einzelnen geprüft und konkrete Vorschläge für eine Vereinfachung werden ausgearbeitet; dabei wendet man Best-Practice-Methodiken und -Verfahren an, um zu förmlichen Vorschlägen der Kommission für Vereinfachungen zu gelangen.

Der Vereinfachungsprozess erfordert als Langzeitunternehmung sorgfältige Planung und beträchtliche Mittel. Als die Kommission im Februar ihre Initiative in Angriff nahm, waren bei einigen Kommissionsdienststellen bereits Vereinfachungsarbeiten im Gange (z. B. im Rahmen von SLIM und BEST). Es ist aber nicht beabsichtigt, durch den im Februar eingeleiteten methodischen Ansatz sämtliche bereits in der Kommission laufenden Vereinfachungsarbeiten anzuhalten und neu zu gestalten. Auch war es nicht die Absicht der Kommission, sämtliche Arbeiten in den Zyklus der drei Phasen einzubinden. Es ging vielmehr darum, mit Hilfe einer neuen Methodik zusätzliche Vereinfachungen anzuregen und zu erleichtern und eine Bestandsaufnahme gemäß den drei Phasen vorzunehmen, auch wenn einige Arbeiten bis in das Jahr 2005 oder 2006 hinein andauern werden.

## 1.1. Phase I

### 1.1.1. *Prioritätensetzungsindikatoren*

In der Mitteilung vom Februar stellte die Kommission eine vorläufige Liste von acht derartigen Indikatoren auf<sup>4</sup>, um der Kommission und ihren Dienststellen eine Anleitung dafür zu geben, Prioritäten für Bemühungen um eine Vereinfachung des Gemeinschaftsrechts zu setzen.

---

<sup>4</sup> **A: Bewertung der Bedeutung eines gegebenen Politikbereichs anhand von zwei spezifischen Indikatoren:**

1) Bedeutung des Politikbereichs innerhalb der europäischen Wirtschaft und des EU-Binnenmarkts hinsichtlich Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung; 2) Gewicht eines gegebenen Politikbereichs in Form seines Anteils am sekundären Gemeinschaftsrecht und Ausmaß, in dem seine Funktionsweise durch EU-Rechtsvorschriften beeinflusst wird (was z. B. durch die Anzahl von Rechtsakten und Seiten im Amtsblatt angezeigt wird) sowie Niveau der technischen Details in den in Kraft befindlichen Rechtsakten.

**B: Anzeichen für potenzielle Probleme mit den bestehenden Rechtsvorschriften:**

3) Auftreten von Schwierigkeiten bei der Durchführung der Rechtsvorschriften wegen aufeinanderfolgender Änderungen, sich überschneidender oder widersprüchlicher Anforderungen und potenzieller Rechtsunsicherheit durch widersprüchliche Definitionen und Terminologien oder als Ergebnis einer einzelstaatlichen Umsetzung, bei der unnötige, komplizierte, zu detaillierte oder über das Ziel hinaus schießende Bestimmungen hinzugefügt worden sind; 4) Fälle, in denen die Erfahrung gezeigt hat, dass die Verwaltungs-, Durchführungs- und Durchsetzungskosten im Verhältnis zu den vom Gemeinschaftsgesetzgeber angestrebten und erreichten Vorteilen als unangemessen erscheinen und/oder in denen das Potenzial für eine Vereinfachung von Rechtsvorschriften (und Politiken) beträchtlich ist; 5) Fälle, in denen beträchtliche potenzielle Risiken bestehen (für Grundrechte, die Umwelt, die Verbraucher, für Sicherheit oder Gesundheitsschutz; für Industrieaktivitäten oder Dienstleistungen usw.), auf die die bestehenden Rechtsvorschriften nicht ausreichend zugeschnitten sind, die sich aber durch eine Vereinfachungsinitiative eher in den Griff bekommen ließen als durch einen neuen Legislativvorschlag

**C: Fälle, in denen neue politische Initiativen und in der Entwicklung befindliche Regelungsverfahren eine Aktualisierung von Rechtsvorschriften und somit eine Möglichkeit zur Vereinfachung des Acquis rechtfertigen können:**

Die Kommission ersuchte eigens den Rat und das Parlament, sich zu den vorgeschlagenen Prioritätensetzungsindikatoren zu äußern. Allerdings hat bis jetzt weder das Parlament noch der Rat seine Auffassung als Institution zu den vorgeschlagenen Indikatoren kund getan. Ein Mitgliedstaat, nämlich Dänemark, hat im Juni 2003 eine offizielle Stellungnahme vorgelegt; in dieser werden die von der Kommission vorgeschlagenen Indikatoren begrüßt, allerdings wird auch angeregt, diese spezifischer zu gestalten und stärker zu strukturieren.

Außerdem hat die Kommission gemäß den Allgemeinen Grundsätzen und Mindeststandards für die Konsultation betroffener Parteien<sup>5</sup> eine öffentliche Konsultation<sup>6</sup> zu der Mitteilung vom Februar 2003 in die Wege geleitet; damit wollte sie die interessierten Kreise in die Lage versetzen, ihre Meinung zu den vorgeschlagenen Prioritätensetzungskriterien zu äußern sowie ihre Ansichten und Rangordnungen hinsichtlich der Politikbereiche mitzuteilen, die einer Vereinfachung bedürfen. Die öffentliche Konsultation ging im Juni zu Ende und erbrachte 100 Antworten auf einen detaillierten Fragebogen; in diesem wurden interessierte Parteien um Kommentare zu den Prioritätensetzungsindikatoren und den Politikbereichen gebeten, in denen eine Vereinfachung erforderlich ist. 78 Beiträge kamen von Bürgern und 11 von repräsentativen Organisationen. Sehr wenige Reaktionen trafen von Unternehmen und Verwaltungen ein. Zwar ist diese öffentliche Konsultation wohl kaum repräsentativ zu nennen, sie bestätigte jedoch weitgehend die von der Kommission vorgeschlagenen Indikatoren.

In den bisher eingegangenen Beiträgen wird die vorgeschlagene Methodik im Großen und Ganzen gutgeheißen, insbesondere die vorgeschlagenen Prioritätensetzungsindikatoren. Daher unternimmt die Kommission zu diesem Zeitpunkt keine Überarbeitung der Indikatoren.

### *1.1.2. Fortschritte beim Screening der Politikbereiche*

Anhand der in der Mitteilung vom Februar 2003 vorgeschlagenen Indikatoren hat die Kommission umgehend 19 Politikbereiche ausfindig gemacht, die im Hinblick auf ihr Vereinfachungspotenzial durchgegangen werden sollen<sup>7</sup>. In Phase I ist das Screening vorangetrieben und bei 14 Bereichen inzwischen abgeschlossen worden; in diesen Bereichen ist bis Ende 2004 kein weiteres Screening vorgesehen. In Phase I schlossen die zuständigen Kommissionsdienststellen auch das Screening von zwei zusätzlichen Politikbereichen

---

*6) Fälle, in denen die Durchführung bereichsübergreifender Initiativen (nachhaltige Entwicklung, ökologische Anliegen; Sicherheit; Grundrechte usw.) eine Aktualisierung und Änderung hinsichtlich eines bestimmten Sektors erfordert; 7) Fälle, in denen der Rechtssetzungsansatz möglicherweise nicht mehr angemessen ist und durch wirksamere, flexiblere und angemessenere Instrumente ersetzt werden könnte (z. B. Rahmenrichtlinien, Richtlinien nach dem neuen Konzept oder „Soft-law“-Alternativen); darüber hinaus sollten Gemeinschaftspolitiken systematischer daraufhin evaluiert werden, ob möglicherweise ein Vereinfachungsbedarf besteht; 8) Fälle, in denen neue Verpflichtungen (die sich z. B. aus neuen internationalen Übereinkommen ergeben) aktualisierte Rechtsvorschriften oder Änderungen der gewählten Rechtsform erfordern, um potenzielle Synergien sich überschneidender Regelungssysteme effektiver zu nutzen oder in denen europäische Rechtsvorschriften sich auf internationale Übereinkommen beziehen und diese in Rechtsakte der Gemeinschaft hinzufügen.*

<sup>5</sup> Mitteilung „Allgemeine Grundsätze und Mindeststandards für die Konsultation betroffener Parteien durch die Kommission“, KOM(2002)704 vom 11. Dezember 2002.

<sup>6</sup> Über die Online-Konsultationswebsite der Interaktiven Politikgestaltung (IPM) der Kommission: <http://europa.eu.int/yourvoice/>

<sup>7</sup> Politikbereiche werden nicht gleichmäßig abgegrenzt, sie können vielmehr Rechtsetzungen unterschiedlichen Umfangs umfassen, siehe SEK (2003)1085.

(Chemikalien und Regionalpolitik) ab, obwohl dies in KOM (2003) 71 nicht angekündigt worden war.

Aus allen fertig gestellten Screenings haben sich Ansätze für spezifische Vereinfachungsvorschläge ergeben. Die nachfolgende Tabelle enthält eine Zusammenfassung der Fortschritte beim Screening der Politikbereiche<sup>8</sup>:

### **Phase I: Zusammenfassung der Fortschritte beim Screening der Politikbereiche**

#### **➤ In KOM(2003)71 für das Screening ausfindig gemachte Politikbereiche:**

*Industrielle Erzeugnisse:* Typgenehmigungssystem für Kraftfahrzeuge, Zulassung von Arzneimitteln, landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse

Das Screening der sehr umfangreichen Rechtsetzung zum Thema **Typgenehmigungssystem für Kraftfahrzeuge** wurde in Phase I eingeleitet, um Rechtsakte ausfindig zu machen, die dem ersten Stadium des Vereinfachungsprogramms unterzogen werden sollen, d. h. einer Kodifizierung und Neufassung (die in einigen Fällen bereits in Angriff genommen worden ist). Bei der **Zulassung von Humanarzneimitteln** hat die Neufassung vorhandener kodifizierter Rechtsvorschriften im Verlauf von Phase I im Rahmen der 2001 eingeleiteten Überarbeitung der Rechtsvorschriften im pharmazeutischen Bereich eingesetzt. Beim Screening der Rechtsvorschriften über **landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse** sind drei Verordnungen der Kommission ausfindig gemacht worden, die vereinfacht werden sollen (Verordnung (EG) 1520/2000, 3223/93 und (EWG) 3615/92).

*Landwirtschaft:* GAP-Reform – Langzeitperspektive für eine nachhaltige Landwirtschaft, Durchführungsbestimmungen für die ländliche Entwicklung, Ausnahmeregelungen für staatliche Beihilfen

Der Rat einigte sich bei der **GAP-Reform** im Juni auf einen politischen Kompromiß. Aus zahlreichen Merkmalen dieser Reform wird sich auf längere Sicht eine effizientere und einfachere Landwirtschaftspolitik ergeben, die eine wirksamere Unterstützung der Landwirtschaft gewährleisten wird. Hinsichtlich der **Durchführungsbestimmungen für die ländliche Entwicklung** hat die Kommission ein Paket konkreter Maßnahmen angenommen. Was **Ausnahmeregelungen für staatliche Beihilfen** anbetrifft, hat die Kommission am 19. Februar 2003 einen Verordnungsentwurf angenommen, der am 20. Juni 2003 mit den Mitgliedstaaten erörtert und im Amtsblatt im Hinblick auf Stellungnahmen von Dritter Seite veröffentlicht worden ist (Abl. C 194, 15.8.2003). Nach einer zweiten Konsultation der Mitgliedstaaten beabsichtigt die Kommission, den endgültigen Text bis Ende 2003 zu verabschieden und bis Januar 2004 anwendbar zu machen.

*Gesundheit und Lebensmittelsicherheit:* Futtermittel-Ausgangserzeugnisse und Mischfuttermittel, Materialien mit Lebensmittelkontakt, neuartige Lebensmittel

Aus dem Screening dieses Bereichs haben sich die folgenden Vereinfachungsinitiativen ergeben: Neufassung und Modernisierung von Verordnungen zum Thema **Futtermittel-Ausgangserzeugnisse und Mischfuttermittel** durch Neufassung und Verschmelzung der Richtlinien 79/373/EWG und 96/25/EG; Neufassung – zwecks Modernisierung – der Rahmenrichtlinie über **Materialien mit Lebensmittelkontakt** (auf der Grundlage der Richtlinien 80/590/EWG und 89/109/EWG) sowie über Materialien aus Kunststoff zur Harmonisierung und Vereinfachung der Verfahren; Neufassung – zwecks Modernisierung – der Verordnung 258/1997 über **neuartige Lebensmittel**.

<sup>8</sup> Einzelheiten siehe Tabelle 1 von SEK (2003)1085.



Es ist eine Überprüfung des in etwa 15 sektoralen Richtlinien enthaltenen Acquis eingeleitet worden. Bei diesem Prozess sind zwei Stadien vorgesehen: (1) Ausarbeitung eines **Gemeinsamen Bezugsrahmens** mit Bestimmungen von Grundbegriffen, die zu verwenden sind (2) bei der Überprüfung des vorhandenen Acquis und der Ausarbeitung neuer Vorschläge.

➤ **Zusätzliche Politikbereiche (in KOM(2003)71 nicht angekündigt):**

*Strukturpolitik:* Verwaltung der Strukturfonds

Obwohl dies zu Beginn von Phase I nicht angekündigt wurde, hat die Kommission ein Screening der Regionalpolitik mit der Annahme eines internen Dokuments abgeschlossen, bei dem es um die Vereinfachung der Verfahren zur **Verwaltung der Strukturfonds** geht<sup>9</sup>. Im Zuge dieser Initiative hat die Kommission bereits Verordnung 1145/2003 vom 27. Juli 2003 zur Änderung der Verordnung 1685/2000 angenommen, wobei es sich um die Vereinfachung eines Teils der Rechtsvorschriften für die Verwaltung der Strukturpolitik handelt.

*Industrielle Erzeugnisse:* Chemikalien

In Phase I beendete die Kommission auch ein Screening und eine Überprüfung der **Rechtsetzung für Chemikalien** mit der Annahme des Weißbuchs „Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik“ vom 27.2.2001 (KOM (2001)88). Laut Planung soll ein Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung der neuen Rechtsvorschriften für Chemikalien von der Kommission noch vor Ende 2003 erlassen werden.

*1.1.3. Spezifische Rechtsakte, die für eine Vereinfachung in Frage kommen*

Mit der Mitteilung vom Februar stellte die Kommission klar, daß ein ganz erhebliches Maß an konkreter Vereinfachungsarbeit in den Kommissionsdienststellen aktiv betrieben wird. So wurden in dieser Mitteilung etwa 140 Richtlinien, 30 Verordnungen und eine geringe Anzahl von Entscheidungen bzw. Beschlüssen ausgemacht, die bestimmt oder potenziell für eine Vereinfachung in Frage kommen<sup>10</sup>. Darüber hinaus konzentrieren sich die Anstrengungen nicht auf einige wenige Sektoren mit „interessierten Kreisen“, sondern sie umfassen ein breites Spektrum von Politikbereichen.

Bei dem größten Teil der Vereinfachungsarbeiten liegen die Zieldaten der Fertigstellung nach dem Ende von Phase I. Eigens für Phase I verpflichtete sich die Kommission darauf, 23 förmliche Rechtsvereinfachungen beinhaltende Vorschläge anzunehmen. Am Ende von Phase I sind davon 14 angenommen worden, während vier zusätzliche Rechtsvereinfachungen beinhaltende Initiativen, die in der Verpflichtung von Februar nicht enthalten waren, ebenfalls angenommen worden sind. Acht für Phase I geplante Initiativen wurden verschoben (bei vier von diesen rechnet man immer noch mit einer Annahme im Jahre 2003) und eine geplante Vereinfachungsinitiative wurde fallen gelassen. Der Stand der Arbeiten ist in der nachfolgenden Tabelle aufgeführt<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Die meisten Richtlinien, die zunächst einen Kodifizierungsprozess im Hinblick auf eine zukünftige Vereinfachung durchlaufen, beziehen sich auf den Automobilbau.

<sup>11</sup> Einzelheiten siehe Tabelle 2 von SEK (2003)1085.

## Phase I: Zusammenfassung der Ausarbeitung von Vereinfachungsvorschlägen<sup>12</sup>

### ➤ *Annahme von 14 Vorschlägen:*

Richtlinie 70/156 über die Betriebserlaubnis für Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeuganhänger; Sechste MwSt-Richtlinie, KOM(2003)397<sup>13</sup>; Verordnung 541/95 und 542/95 über die Zulassung für Arzneimittel; Verordnung 445/2003 über Durchführungsbestimmungen für die ländliche Entwicklung; Gemeinsame Marktorganisation für frisches Obst und Gemüse; Verordnung 613/91 über die Registrierung von Schiffen; Richtlinie 92/42 über die Energieeffizienz von Anlagen; Richtlinien über Pestizide im Pflanzenschutz (Richtlinien 76/895, 86/362, 86/363, 90/642 und 91/414); Verordnung des Rates über Fusionen 4064/89; Ausführungsverordnung der Kommission zur Kartellrechtsverordnung (27/62); Durchführungs- und Auslegungsbestimmungen zur Kartellrechtsverordnung 27/62 (Annahme einer Reihe von Bekanntmachungsentwürfen); Entscheidungen 94/3 und 94/904 zum Abfallverzeichnis und zu entsprechenden Verfahren; Verordnung 259/93 über die Verbringung von Abfällen.

### ➤ *Annahme von vier zusätzlichen Vereinfachungsinitiativen, die in KOM(2003)71 nicht angekündigt waren:*

Verordnung 1145/2003 zur Vereinfachung der Rechtsvorschriften für die Verwaltung der Strukturpolitik; zwei Verordnungen über technische Überwachungsmaßnahmen von Fischereiaktivitäten in dem Gebiet, daß von dem Übereinkommen über die Erhaltung der lebenden Meeresschätze der Antarktis (CCAMLR) abgedeckt wird; Vereinfachungsvorschläge für den Bereich verarbeitetes Obst und Gemüse waren Ende Juli angenommen worden (Verordnung 1535/2003).

### ➤ *Verschiebung von 8 geplanten Initiativen (in den vier ersten Fällen zieht die Verschiebung eine Verzögerung von weniger als sechs Monaten nach sich, da die Annahme für Ende 2003 geplant ist):*

Gemeinsame Agrarpolitik – Ausnahmeregelungen für staatliche Beihilfen; Gemeinsame Marktorganisation für Tabak; Gemeinsame Marktorganisation für Baumwolle; Verordnungen 2299/89, 3089/93 und 323/99 über Buchungssysteme im Luftverkehr; Verordnung 302/93 über die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen; Verfahren und Regeln für staatliche Beihilfen; Richtlinien zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen; die Rechtsvorschriften im Bereich Fertigpackungen (Richtlinien 75/106, 76/211 und 232) werden nicht bis Ende 2003, sondern bis Februar 2004 (Phase II) angenommen; Verordnungen 2407/92, 2408/92 und 2409/92 über das Funktionieren des Luftverkehrsmarktes; Neue Führerscheintrichtlinie (Ersetzung von 6 älteren Richtlinien); Richtlinie 96/67 über den Zugang zum Markt der Bodenabfertigungsdienste auf den Flughäfen der Gemeinschaft.

### ➤ *Streichung einer geplanten Initiative:*

Die geplante Vereinfachungsinitiative zu Richtlinie 88/599 über Verfahren im Bereich des Straßenverkehrs ist gestrichen worden.

<sup>12</sup> In dieser Tabelle betrifft die Berechnung von Verschiebungen und Streichungen nur die Vereinfachungsinitiativen, für die das Arbeitsprogramm der Kommission eine Annahme endgültiger Vorschläge während Phase I angekündigt hatte. Somit werden Vereinfachungsvorhaben mit späteren Zieldaten nicht in Betracht gezogen. Die geplante Initiative zur Vereinfachung der Richtlinie 88/378 über die **Sicherheit von Spielzeug** stellt einen Sonderfall dar: sie war in der Mitteilung vom Februar mit einem vorgesehenen Abschluss im Jahr 2003 (GAPK) angekündigt worden, wurde allerdings aus dem Gesetzgebungs- und Arbeitsprogramm der Kommission für 2003 gestrichen. Da kein genaues Zieldatum angegeben war, wurde dieser Fall nicht als Verschiebung einer geplanten Initiative der Phase I gewertet. Die geplante Vereinfachung der **Gemeinsamen Marktordnungen** für die Sektoren **Tabak** und **Baumwolle**, stellen auch spezielle Fälle dar (Vorschläge sind im GAPK 2003 und KOM (2003) 71 angekündigt worden): Die Kommission hat am 23. September eine Mitteilung mit Reformvorschlägen für diese Sektoren angenommen (ebenso für den Olivenöl und Zuckersektor). Die Kommission hat bestätigt,

#### 1.1.4. Bewertung der Fortschritte

Das Hauptanliegen der Kommission ist eine stärkere Vereinfachung des Gemeinschaftsrechts. In dem Aktionsrahmen sind globale, kohärente Rahmenbedingungen mit einer gemeinsamen Methodik gesetzt worden, um dem Vereinfachungsprozess einen politischen Stimulus zu verleihen: starkes Engagement aller Kommissionsdienststellen, Außenwirkung auf Bürger, den Rat, das Europäische Parlament, die Mitgliedstaaten, Verwaltungen und interessierte Parteien. Die ersten sechs bis sieben Monate der Umsetzung (Phase I) haben gemischte, aber nicht unzufrieden stellende Ergebnisse erbracht.

Das wichtigste positive Ergebnis dieser Phase der Umsetzung besteht darin, daß die meisten Kommissionsdienststellen, die mit wesentlichen Bereichen des Gemeinschaftsrechts befaßt sind, sich aktiv darum bemühen, Teile des *Acquis communautaire*<sup>14</sup> zu vereinfachen. Außerdem ist auch eine weit gehende Erfassung der Politikbereiche und Dienststellen zu verzeichnen.

Dies bestätigt, daß allgemein klar ist, wie wichtig eine kohärente und transparente Vorgehensweise zur Verbesserung der Qualität des Gemeinschaftsrechts und eine gemeinsame Methodik sind. Die Tatsache, daß Kommissionsdienststellen weiterhin neue Politikbereiche für das Screening festlegen und spezifische, für eine Vereinfachung in Frage kommende Rechtsakte ausfindig machen, auch wenn diese nicht in früheren Verpflichtungen der Kommission enthalten waren, ist sehr ermutigend und ein Nachweis dafür, daß Zielsetzungen und Methodik in die tägliche Arbeit der Kommission eingehen.

Allerdings sehen sich die Kommissionsdienststellen bei der Umsetzung dieser neuen Methodik auch mit Schwierigkeiten konfrontiert und bis zu ihrer durchgehenden Anwendung wird es noch etwas Zeit brauchen. Dies ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, daß die Kommission zum ersten Mal ein systematisches bereichsübergreifendes Screening des *Acquis communautaire* durchgeführt hat, um für eine Vereinfachung geeignete Rechtsakte zu finden, wobei spezifische Kriterien für die Prioritätensetzung angewandt werden und der Prozess einer laufenden Überwachung gemäß den drei Phasen unterliegt.

Insbesondere die strenge Anwendung der Prioritätensetzungsindikatoren und die Auswahl von Politikbereichen für das Screening haben sich als relativer Schwachpunkt erwiesen. Zwar machte die Arbeit Fortschritte, eine stärker strukturierte und in sich geschlossene Anwendung der im Februar festgelegten Methodik wäre jedoch wünschenswert gewesen. Auf diesen Punkt wird man in den folgenden Phasen der Kommissionsarbeit eingehen. Man sollte sich jedoch auch darüber im Klaren sein, daß in manchen Fällen die Kommissionsdienststellen eine Vereinfachung bereits in Angriff genommen hatten (hauptsächlich eine Ausarbeitung spezifischer Vorschläge) und daß

---

dass Vereinfachungsvorschläge nach der Beratung dieses Orientierungsdokuments mit den anderen Institutionen während der Phase II des vorliegenden Aktionsrahmens folgen werden.

<sup>13</sup> Die Vereinfachung der Achten in KOM(2003)71 erwähnten MwSt-Richtlinie wird derzeit im Rat auf der Grundlage eines bereits 1998 angenommenen Kommissionsvorschlags (KOM(1998)377) erörtert; aus diesem Grund sollte sie nicht im Rahmen der derzeitigen Aktion mitgezählt werden.

<sup>14</sup> Von Anfang an waren die folgenden Politikbereiche einbezogen: Unternehmenspolitik, Verkehr und Energie, Gesundheit und Verbraucherschutz, Landwirtschaft, Besteuerung und Zölle, Wettbewerb, Beschäftigung und Soziales, Umwelt, Justiz und innere Angelegenheiten. Im weiteren Verlauf wurden Initiativen auch in den folgenden Politikbereichen ergriffen: Regionalpolitik, Fischerei, Bildung und Kultur sowie Statistik.

die neue Methodik des Aktionsrahmens manchmal den Dienststellen, die bereits voll mit der Ausarbeitung von Vereinfachungsvorschlägen beschäftigt waren, eher als störend denn als nützlich erschien.

Darüber hinaus hat es sich als verhältnismäßig schwierig erwiesen, den Arbeitsrhythmus in Übereinstimmung mit dem Phasenansatz des Aktionsrahmens zu gestalten. Daher haben sich Umsetzung und Berichterstattung gemäß den drei Phasen als kompliziert herausgestellt. Bei der laufenden Vereinfachungsarbeit handelt es sich in den meisten Fällen um eine Langzeitunternehmung, die aus verschiedenen Phasen besteht, die die Konsultierung interessierter Kreise impliziert und im wesentlichen dem jährlichen Programmplanungs- und Umsetzungszyklus der Kommission unterliegt.

## **1.2. Phase II**

### *1.2.1. Indikatoren*

Weder das Parlament nach der Rat haben Kommentare zu den im Februar 2003 vorgeschlagenen Prioritätensetzungsindikatoren abgegeben. Da die sonstigen eingegangenen Kommentare (siehe oben) entweder befürwortender Art oder nicht notwendigerweise repräsentativ sind, sieht die Kommission keine Veranlassung, die Indikatoren zu diesem Zeitpunkt zu überarbeiten. Daher werden die Kommissionsdienststellen die im Februar festgelegten Indikatoren auch in Phase II anwenden.

Dessen ungeachtet ersucht die Kommission erneut die übrigen Institutionen und die Mitgliedstaaten, einen Beitrag zu dem Prozess des Nachdenkens über die Prioritätensetzungsindikatoren zu leisten.

### *1.2.2. Screening der Politikbereiche*

Von den 19 ursprünglich in der Mitteilung vom Februar für ein Screening vorgesehenen Politikbereichen ist die Arbeit bei 14 Bereichen abgeschlossen worden. Bei den verbleibenden wird das Screening in Phase II (und in einigen Fällen darüber hinaus) fortgesetzt<sup>15</sup>. Zwar werden Methodik und Verfahren des Aktionsrahmens derzeit nicht so systematisch angewandt wie dies wünschenswert wäre, aber einige Kommissionsdienststellen haben noch zusätzliche Politikbereiche ausgemacht, bei denen gegenwärtig eine Untersuchung auf das Vereinfachungspotenzial eingeleitet wird.

#### **Phase II: Neu für das Screening ausfindig gemachte Politikbereiche**

##### ➤ *Landwirtschaft:* Einfuhrkontingente

Die Kommission evaluiert zurzeit die Verwaltung von landwirtschaftlichen **Einfuhrkontingenten**, um das Vereinfachungspotenzial zu ermitteln. Die Arbeiten sollten während Phase II abgeschlossen werden. Desgleichen entwickelt die Kommission ein computergestütztes Verwaltungssystem für landwirtschaftliche Einfuhrkontingente. Mit Hilfe dieses Systems wird sich die Kontingentenverwaltung sowohl für die Kommission als auch die nationalen Verwaltungen verbessern und vereinfachen lassen. Entwicklung, Validierung und Umsetzung sollten bis Ende Juli 2004 beendet sein, d. h. im Lauf von Phase III.

<sup>15</sup> Einzelheiten siehe Tabelle 1 von SEK (2003) 1085.

➤ *Fischerei:* Organisation für die Fischerei im NAFO-Kontext

Die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit der **Organisation für die Fischerei im Nordwestatlantik (NAFO)** sollen im Hinblick auf die Ausarbeitung einer Rahmenverordnung überprüft werden, die sämtliche Aspekte der Fischfangaktivitäten in Nordwestatlantik abdeckt, die derzeit durch mehrere Rechtsakte geregelt werden. Der Verordnungsentwurf soll im Lauf von Phase II vorgelegt werden.

Die über die Mitteilung vom Februar 2003 durchgeführte öffentliche Konsultation ergab detaillierte Antworten auf die Frage, bei welchen Politikbereichen eine Vereinfachung erforderlich ist. Die folgenden Bereiche wurden angegeben (nach dem prozentualen Anteil der Antworten): an erster Stelle kommt der Bereich Beschäftigung und Soziales (42 %), danach folgen Wirtschaft und Finanzen, Gesundheit und Verbraucherschutz sowie Justiz und innere Angelegenheiten (jeweils 36 %). Als vorrangige Bereiche werden auch Landwirtschaft, Binnenmarkt und Besteuerung angesehen (34 %), gefolgt von Umwelt (32 %), Wettbewerb (30 %), Unternehmen (25 %), Energie und Verkehr (23 %) und Handel (22 %). Zwar kann die öffentliche Konsultation nicht als repräsentativ für sämtliche relevanten Interessengruppen angesehen werden, sie bestätigt jedoch weitgehend die in der Mitteilung der Kommission vom Februar 2003 festgelegten Prioritäten.

*1.2.3. Arbeiten zu spezifischen Rechtsakten, die für eine Vereinfachung in Frage kommen*

Wie vorstehend dargelegt, waren die in Phase I eingeleiteten Arbeiten zu spezifischen in Frage kommenden Rechtsakten nur zum Teil für eine Fertigstellung im Lauf von Phase I geplant. Daher wird die Kommission in Phase II die Arbeiten fortsetzen, insbesondere, um die 11 Vorschläge vorzulegen, die in Phase I verzögert wurden.

Zusätzlich dazu plant die Kommission, neun neu ausfindig gemachte, für eine Vereinfachung geeignete Rechtsakte abschließend zu behandeln. Zählt man bereits für Phase II (vier Initiativen) geplante Initiativen, die verschobenen Initiativen aus Phase I und die neu festgelegten zusammen, so befinden sich jetzt insgesamt 24 Vereinfachungsvorschläge für Richtlinien und Verordnungen für eine Annahme in Phase II in der Planung.

**Phase II: Zusammenfassung der neu für eine Vereinfachung ausfindig gemachten spezifischen Rechtsakte**

➤ *Industrielle Erzeugnisse:* Chemikalien

Im Zuge der Umsetzung des Weißbuchs „Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik“ vom 27.2.2001 (KOM (2001)88) soll ein Vorschlag für die Festlegung der neuen Rahmenrechtsvorschriften für Chemikalien von der Kommission im Jahre 2003 erlassen werden (wodurch Richtlinie 76/769/EWG aufgehoben wird.).

➤ *Landwirtschaft:* Gemeinsame Marktorganisation für Zucker, Hopfen, verarbeitete

## Zitrusfrüchte und Absatzförderung für Agrarerzeugnisse

Am 23. September 2003 nahm die Kommission eine Mitteilung mit politischen Optionen für die Reform der Bereiche Tabak, Olivenöl, Baumwolle und Zucker an<sup>16</sup>; in Kürze soll eine weitere Mitteilung mit politischen Optionen für den Bereich Hopfen folgen. Es wird damit gerechnet, daß zu gegebener Zeit nach einer Erörterung dieser Dokumente in den anderen Institutionen angemessene Rechtsetzungsvorschläge unterbreitet werden. Es ist auch beabsichtigt, Vereinfachungsvorschläge für den Bereich **verarbeitete Zitrusfrüchte** zu machen.

Zum Thema **Absatzförderung für Agrarerzeugnisse** wird die Kommission bis Ende 2003 dem Rat über die Anwendung der Grundverordnungen berichten. Es wird damit gerechnet, daß mit diesem Bericht Vorschläge für eine Änderung, Anpassung und Vereinfachung der Durchführungsverordnungen der Kommission 2879/2000 und 94/2002 einhergehen, an denen zahlreiche Änderungen vorgenommen worden sind und die eine Konsolidierung benötigen.

### ➤ *Binnenmarkt: Zweite Gesellschaftsrechtsrichtlinie*

Zwar ist der größte Teil der bereichsübergreifenden Rechtsvorschriften für den Binnenmarkt bereits vereinfacht worden (z. B. Finanzdienstleistungen, Gesellschaftsrecht, berufliche Qualifikationen, Beschaffungswesen), aber dank Arbeiten, die der Festlegung des Aktionsrahmens der Kommission vom Februar 2003 vorangehen, ist die **2. Gesellschaftsrechtsrichtlinie** jetzt als für eine Vereinfachung in Frage kommend beurteilt worden.

### ➤ *Statistik: Das „Statistikrecht“*

Bei der laufenden Überprüfung der derzeitigen Rechtsvorschriften bei EUROSTAT stand die Vereinfachung im Mittelpunkt, wobei ein allgemeiner Ansatz angewandt wurde, um einfachere Mittel und Wege zur Regelung der derzeitigen Bestimmungen ausfindig zu machen. Allerdings waren zusätzliche Vorschläge mit dem Schwerpunkt auf der Vereinfachung wegen Mangels an Ressourcen nicht durchführbar. Eine Überarbeitung des **Statistikrechts** ist eingeleitet worden.

### ➤ *Euratom:*

Der Vorschlag beruht auf einem SLIM-Bericht (5. Phase der SLIM-Initiative). Es geht darum, umfassendere und einfachere (SLIM-Empfehlungen) Verwaltungsverfahren einzuführen, um Mitgliedstaaten und Drittländer in die Lage zu versetzen, bei **Verbringungen von radioaktiven Abfällen oder Substanzen** angemessene Maßnahmen zu ergreifen.

### ➤ *Politik im audiovisuellen Bereich:*            Richtlinie Fernsehen ohne Grenzen

Die Kommission hat eine Konsultation zu der **Richtlinie Fernsehen ohne Grenzen** eingeleitet; sämtliche interessierten Parteien sind aufgefordert, bis zum 15. Juli 2003 schriftliche Beiträge einzureichen. Auf der Grundlage der Ergebnisse dieser öffentlichen Konsultation wird die Kommission Ende 2003 eine Mitteilung über die Zukunft der Politik im audiovisuellen Bereich veröffentlichen, falls erforderlich, mit entsprechenden Vorschlägen. Eine Vereinfachung der Regeln für Werbung wird diskutiert.

Beginnend mit dem Legislativ- und Arbeitsprogramm für 2004 wird die Kommission ihre jährlichen Vereinfachungsprioritäten festlegen.

---

<sup>16</sup> Vereinfachungsvorschläge für die Bereiche Tabak, Olivenöl und Baumwolle sind bereits in KOM(2003)71 und in dem Legislativ- und Arbeitsprogramm der Kommission für 2003 angekündigt worden und sollten nicht als neue Vorschläge für Phase II mitgezählt werden.

## 2. AKTUALISIERUNG DES ACQUIS UND VERRINGERUNG SEINES UMFANGS

### 2.1. Konsolidierung

Bei einer Konsolidierung werden die Bestimmungen des ursprünglichen Rechtsinstruments sowie sämtliche anschließenden Änderungen in einem einzigen Text zusammengefaßt. Zwar handelt es sich bei der Konsolidierung, im Gegensatz zur Kodifizierung, nicht um einen Rechtsetzungsprozess (d. h., eine Konsolidierung hat keine förmliche rechtliche Wirkung), die kohärente Einbeziehung von Änderungen in Rechtstexte wirkt sich jedoch für Bürger, Verwaltungen und Unternehmen dadurch günstig aus, daß ein leichter zugänglicher, transparenter rechtlicher Rahmen entsteht. Darüber hinaus bietet die Konsolidierung den Vorteil, daß kein rechtliches Verfahren erforderlich ist und daß Kosten und Verzögerungen durch eine Veröffentlichung im Amtsblatt vermieden werden<sup>17</sup>. Konsolidierte Texte stehen der Öffentlichkeit über EUR-Lex zur Verfügung.

Ein umfassendes Programm zur Konsolidierung aller bestehenden gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften, sofern möglich, ist seit 1996 vom OPOCE (Amt für amtliche Veröffentlichungen) unternommen und wie geplant Mitte 2003 abgeschlossen worden. Hier handelt es sich um eine bahnbrechende Leistung, durch die ein leichter zugänglicher und transparenterer Rechtsrahmen gesetzt wurde.

Nachdem die Konsolidierung des vorhandenen Acquis abgeschlossen ist, wird sich das OPOCE im weiteren Verlauf damit beschäftigen, automatisch alle folgenden rechtlich bindenden Änderungen an allen Texten des Acquis einzubeziehen. Dieser kontinuierliche Prozess soll in Zukunft selbsttätig ablaufen. Die Kommission wird ihn genau überwachen und Hilfestellung leisten, um sicherzustellen, daß Bürger, Verwaltungen und Unternehmen in den Genuß aktueller Informationen kommen.

### 2.2. Kodifizierung

Im November 2001 leitete die Kommission ein umfassendes Programm zur Kodifizierung<sup>18</sup> des gesamten Sekundärrechts der Gemeinschaft ein, das bis Ende 2005 abgeschlossen sein sollte<sup>19</sup>. Durch die Mitteilung vom Februar 2003 wurde dieses Programm in den umfassenderen Aktionsrahmen zur Aktualisierung und Vereinfachung des Acquis communautaire einbezogen; damit wurde eine stärker strukturierte Programmplanung und Durchführung des Kodifizierungsprogramms gemäß den drei Phasen erreicht und, sofern möglich, eine

---

<sup>17</sup> Einige Konsolidierungen können ausnahmsweise im Amtsblatt (C-Serie) veröffentlicht werden.

<sup>18</sup> Konstitutive oder amtliche Kodifizierung bedeutet die Verabschiedung eines neuen Rechtsinstruments, das in der L-Serie des Amtsblatt veröffentlicht wird und das die vorangegangenen Instrumente (d. h. den (die) Basisrechtsakt(e) und etwaige Änderungsrechtsakte) zusammenfasst und aufhebt, ohne deren Substanz zu verändern. Von vertikaler Kodifizierung spricht man in den Fällen, in denen das neue Rechtsinstrument den Basisrechtsakt und etwaige Änderungsrechtsakte in einem einzigen Rechtsinstrument zusammenfasst. Von horizontaler Kodifizierung ist dann die Rede, wenn das neue Rechtsinstrument eine Reihe paralleler Basisrechtsakte – und etwaige folgende Änderungen – in einem einzigen Instrument zusammenfasst, in dem dasselbe Thema behandelt wird.

<sup>19</sup> [KOM\(2001\) 645 vom 21.11.2001](#).

Prioritätensetzung entsprechend den für die Vereinfachungsaktivitäten der Kommission festgelegten Indikatoren angewandt.

### 2.2.1. Phase I

Die Kommission hatte ins Auge gefaßt, in Phase I 217 Kodifizierungsinitiativen vorzuschlagen/anzunehmen<sup>20</sup>. Es wurden jedoch nur sieben kodifizierte Kommissionsrechtsakte angenommen, sowie 15 Vorschläge für eine Kodifizierung von Rechtsakten des EP bzw. des Rats<sup>21</sup>. 29 geplante Kodifizierungsinitiativen sind aufgegeben worden, da die fraglichen Rechtsvorschriften aufgehoben wurden oder nicht mehr in Kraft sind. Die Kodifizierung von 166 Rechtsakten ist ausgesetzt worden, da sie in naher Zukunft entweder aufgehoben oder geändert werden können. Auf die Annahme des Großteils der Initiativen von Phase II wirkt sich das unten erwähnte Beitrittsmoratorium aus. Insgesamt ist das Ergebnis weniger positiv als in der Mitteilung vom Februar hinsichtlich Phase I erwartet.

Bei der Kodifizierung hatte man mit Schwierigkeiten verschiedener Art zu kämpfen. Die Kodifizierung bedingt komplizierte Vorbereitungsarbeiten (auch unter Rückgriff auf externe Auftragnehmer), wobei zeitweilig hinsichtlich des Gemeinschaftshaushalts eine unsichere Lage zu verzeichnen war. Darüber hinaus erfordert das Kodifizierungsprogramm erhebliche organisatorische Anstrengungen und Mittelzuweisungen für das OPOCE und die Kommission (insbesondere den Juristischen Dienst, in dem eine spezielle Einheit eingerichtet worden ist), die sich erst im Juli 2002 in vollem Umfang auswirkten. Die Kommission und das OPOCE mußten sich auch mit anderen logistischen und informatikbedingten Hindernissen auseinandersetzen, außerdem war es erforderlich, im Hinblick auf den Beitritt im Mai 2004 Kodifizierungen in fast doppelt so vielen Amtssprachen wie früher auszuarbeiten. Darüber hinaus kommt die normale Rechtsetzungsaktivität nicht wegen der Kodifizierungsarbeit zum Stehen und Verzögerungen sind dann unvermeidlich, wenn eine neue Änderung verabschiedet werden muß, die anschließend in den kodifizierten Text einzubeziehen ist.

Allerdings sind diese Verzögerungen längerfristig gesehen weniger schwerwiegend. Die haushaltsmäßigen, logistischen und technischen Hindernisse sind offenbar überwunden und das gesamte System arbeitet jetzt im vorgesehenen Rhythmus. Damit sollte sichergestellt sein, daß in Phase II weiterhin Kodifizierungsvorschläge ausgearbeitet und angenommen werden. Das Ergebnis dieser Arbeiten wird die Form einer großangelegten förmlichen Fertigstellung von Kodifizierungsinitiativen ab Mai 2004 annehmen, vorausgesetzt, der Acquis wird rechtzeitig in die neuen Amtssprachen übersetzt.

### 2.2.2. Phase II

Zwar sind die Hindernisse der früheren Stadien offenbar überwunden, die Mitteilung vom Februar wies jedoch auch darauf hin, daß die Erweiterung sich ganz erheblich auf die Durchführung des Kodifizierungsprogramms auswirken wird. So wird die förmliche Annahme

---

<sup>20</sup> Sofern es sich um Rechtsakte handelt, die vom Rat/Parlament verabschiedet worden sind, legt die Kommission Kodifizierungsvorschläge vor, die anschließend vom Rat bzw. Parlament förmlich verabschiedet werden müssen. Bei Kommissionsrechtsakten verabschiedet die Kommission alleine etwaige Kodifizierungen.

<sup>21</sup> Siehe Anhang 1.

und Veröffentlichung kodifizierter Texte in den neun Monaten vor dem Beitritt am 1. Mai 2004 ausgesetzt, damit der *Acquis communautaire* während der Übergangsphase vor der Erweiterung unverändert bleibt.

Angesichts der Schwierigkeiten, die bei der Kodifizierungsarbeit aufgetreten sind, ist die Programmplanung für die folgenden Phasen überarbeitet worden. Durch die Fertigstellung der aus Phase I übrig gebliebenen Vorhaben verringert sich die Zahl zusätzlicher Kodifizierungen erheblich, die in Phase II fertig gestellt werden können. Dies bedeutet, daß – während in der Mitteilung vom Februar die Fertigstellung von fast 600 Kodifizierungsinitiativen in Phase II vorgesehen war – die Verzögerung der Arbeiten von Phase I sich dahin auswirkt, daß in Phase II nur etwa 150 Kodifizierungen abgeschlossen werden können (etwa 75 aus Phase I übrig gebliebene und 75 der ursprünglich für Phase II geplanten Initiativen).

In Anbetracht dieser Situation und der Bedeutung des Kodifizierungsprogramms für den Erfolg des Aktionsrahmens setzt die Kommission jetzt verstärkte Überwachungsmaßnahmen ein, um ein Vorankommen zu gewährleisten. Trotz der oben erwähnten Schwierigkeiten setzt die Kommission angesichts der derzeitigen Lage und Programmplanung anscheinend voraus, im Zeitraum von Februar 2003 bis April 2004 insgesamt etwa 170 Kodifizierungen angenommen bzw. vorgeschlagen zu haben (gegenwärtig sind 124 Kodifizierungen vom Juristischen Dienst abgeschlossen worden, die jetzt das Rechtsetzungsverfahren durchlaufen).

Was die Kodifizierungsvorschläge betrifft, die vom Rat und Parlament gemeinsam zu verabschieden sind, so wird die Unterbrechung der Parlamentsarbeiten wegen der Wahlen Mitte 2004 die endgültige Annahme einiger Kodifizierungen weiter verzögern.

### **2.3. Aufhebung und Ungültigkeitserklärung**

Ein wichtiger Beitrag zur Bereinigung und mengenmäßigen Beschränkung des *Acquis communautaire* sind Aufhebungen und sogenannte Ungültigkeitserklärungen<sup>22</sup>.

Der vom Kollegium im Februar 2003 angenommene Aktionsrahmen sieht eine phasenweise Staffelung der Aufhebungen und Ungültigkeitserklärungen vor. Zu Beginn jeder Phase ermitteln die federführenden Dienststellen zunächst die für eine Aufhebung oder Ungültigkeitserklärung in Frage kommenden Rechtsakte. Bevor formelle Maßnahmen eingeleitet werden, überprüft der Juristische Dienst diese Rechtsakte. Vorgesehen sind drei Phasen, wobei die in Frage kommenden Rechtsakte zu Beginn jeder Phase genannt und am Ende jeder Phase gegebenenfalls bestätigt werden.

#### *2.3.1. Phase I*

In ihrer Mitteilung vom Februar nennt die Kommission etwa 582 Rechtsakte, die für eine Aufhebung oder Ungültigkeitserklärung in Frage kommen<sup>23</sup>. Aufgelistet sind diese Rechtsakte in

---

<sup>22</sup> Aufhebung: Die Gültigkeit eines Rechtsakts wird durch einen neuen Rechtsakt aufgehoben, d. h. er ist nicht länger geltendes Recht. Ungültigkeitserklärung: keine Aufhebung des Rechtsakts, sondern eine Erklärung, dass er nicht länger rechtswirksam ist oder aus bestimmten Gründen nicht mehr angewandt wird (ist in CELEX anzugeben).

<sup>23</sup> Siehe Anhang 1 (*Fortschrittsanzeiger*).

einem gesonderten Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen<sup>24</sup>. In der ersten Phase legte die Kommission den Schwerpunkt auf autonome Rechtsakte, machte jedoch auch Rechtsakte des Rates und des Parlaments als Kandidaten für eine Aufhebung und Ungültigkeitserklärung aus und kündigte ihre Absicht an, dem Parlament und dem Rat entsprechende Maßnahmen vorzuschlagen.

Um die Größenordnung zu veranschaulichen, sei daran erinnert, daß das sekundäre Gemeinschaftsrecht im Sinne von Artikel 249 Ende 2002 14 153 Rechtsakte umfaßte<sup>25</sup>. Die in Phase I ermittelten 582 Rechtsakte entsprechen demnach etwa 4 % des Ende 2002 gültigen Acquis. 106 davon waren Rechtsakte des Rates/Parlaments, die einen Kommissionsvorschlag an den/die Gesetzgeber erfordern.

Im Februar 2003 kündigten fünf Kommissionsdienste in Phase I geplante Arbeiten an. Mehr als 90 % davon entfielen auf lediglich zwei Kommissionsdienste: Landwirtschaft sowie Gesundheit und Verbraucherschutz. Dies ist zum Teil bedingt durch den hohen Rechtsetzungsbedarf in diesen Politikbereichen. Eine Rolle spielt jedoch auch, daß die Kommission bei der Einleitung des Verfahrens im Februar 2003 ihre Anstrengungen zunächst auf einige wenige sich am meisten anbietende politische Bereiche konzentrierte. Vergleichbare Maßnahmen in anderen Politikbereichen sollten in nachfolgenden Phasen durchgeführt werden.

Die Ergebnisse der Phase I blieben eindeutig hinter den Erwartungen zurück. Die Statistiken im *Anzeiger*<sup>26</sup> zeigen, daß nur eine begrenzte Anzahl von Verfahren in Phase I durchgeführt wurde (13 Rechtsakte der Kommission wurden aufgehoben oder für veraltet erklärt und 17 Vorschläge für eine Aufhebung von Rechtsakten wurden vorgelegt).

Die Arbeiten an den in Frage kommenden Rechtsakte werden fortgesetzt. Die Mehrzahl werden wahrscheinlich als Kandidaten für eine Aufhebung/Ungültigkeitserklärung bestätigt, doch ist auch damit zu rechnen, daß einige zurückgezogen werden. Andererseits haben die Dienste zusätzliche in Frage kommende Rechtsakte ermittelt, die man gegenwärtig prüft. Eine nützliche Nebenwirkung des Verfahrens ist, daß man bei einer Vielzahl von in CELEX verzeichneten Rechtsakten das Datum des Außerkrafttretens aktualisieren konnte.

Die Kommissionsdienste sind sowohl in der Planung als auch in der Durchführung von Aufhebungen und Ungültigkeitserklärungen auf eine ganze Reihe von Schwierigkeiten gestoßen. Von der Notwendigkeit einer sorgfältigen juristischen Prüfung jedes Einzelfalls einmal abgesehen, handelt es sich u. a. um folgende Probleme:

- **Die qualitative Bewertung der ermittelten Rechtsakte:** Für die operationellen Dienste ist die Sichtung von Rechtsakten unter dem Aspekt einer Aufhebung oder Ungültigkeitserklärung eine ganz neue Aufgabe, für die sie organisatorisch und arbeitstechnisch nicht durchweg gerüstet sind. Auch hat sich die juristische und logistische Unterstützung der operationellen Dienste bei der Programmplanung und der Ermittlung der in Frage kommenden Rechtsakte als unzureichend erwiesen. Derartige Probleme haben dazu beigetragen, daß das Verfahren in Phase I nur schleppend vorankam und ein hoher Prozentsatz von Rechtsakten wieder

---

<sup>24</sup> SEK (2003) 165, S. 77-124.

<sup>25</sup> OPOCE-Schätzung vom Dezember 2002 auf der Basis von CELEX (siehe SEK(2003) 165, S. 11).

<sup>26</sup> Siehe Anhang 1.

zurückgezogen wurde. Gegenwärtig wird daran gearbeitet, die Unterstützung und Beratung der operationellen Dienste durch horizontale Koordinationsdienste zu verbessern.

- **Notwendigkeit der Einbeziehung von Komitologieausschüssen:** Die Mehrzahl der für eine Aufhebung oder Ungültigkeitserklärung in Frage kommenden Rechtsakte sind zwar Rechtsakte der Kommission, doch wurden sie ursprünglich im Rahmen übertragener Durchführungsbefugnisse (die so genannte „Komitologie“) verabschiedet. Eine Aufhebung oder Ungültigkeitserklärung derartiger Rechtsakte erfordert demnach eine vorherige Konsultation von Mitgliedstaaten. Da eine Vielzahl von politischen Bereichen betroffen ist, müssen die Dienste entweder zahlreiche Ausschüsse konsultieren oder eigens für diesen Zweck gemeinsame Sondersitzungen verschiedener Ausschüsse organisieren.
- **Anwendungsbereich der Ungültigkeitserklärung:** In der Anwendung von Aufhebungen und Ungültigkeitserklärungen ist man auf juristische Schwierigkeiten gestoßen. In jedem Einzelfall ist eine komplexe Bewertung der rechtlichen Basis und der Gültigkeit vorzunehmen.
- **Aufhebung und Ungültigkeitserklärung bei Rechtsakten des Rates/Parlaments:** Die Dienststellen der Kommission haben sich zunächst darauf konzentriert, Rechtsakte der Kommission unter dem Aspekt einer Aufhebung oder Ungültigkeitserklärung zu sichten. Vom Rat (und in einigen Fällen auch vom Parlament) verabschiedete Rechtsakte wurden deshalb zunächst weitgehend zurückgestellt, dürften jedoch in Phase II stärker berücksichtigt werden nach Abstimmung mit diesen Institutionen und Festlegung geeigneter Verfahren.

Die Zahl der abgeschlossenen Aufhebungen und Ungültigkeitserklärungen ist zwar weit hinter den ursprünglichen Zielvorgaben für Phase I zurückgeblieben, doch ist man in der technischen Durchführung des Verfahrens vorangekommen. Dies dürfte sich in einer größeren Zahl formeller Aufhebungen und Ungültigkeitserklärungen in Phase II niederschlagen. Darüber hinaus haben Kommissionsdienste in Phase I Aufhebungen und Ungültigkeitserklärungen vorgenommen, die in den ursprünglichen Zielvorgaben für Phase I nicht vorgesehen waren.

### 2.3.2. Phase II

Die **Anzahl** der für Phase II geplanten Aufhebungen/Ungültigkeitserklärungen ist erheblich. Zusätzlich zu den in Phase I ermittelten Rechtsakten wurden 180 weitere Rechtsakte ermittelt.

#### Phase II: Geplante Aufhebungen und Ungültigkeitserklärungen

	Überhang von Phase I	Neue in Frage kommende Rechtsakte	Ins-gesamt <sup>27</sup>
Landwirtschaft	33 +	Liegt noch nicht fest	33 +
Gesundheit und Verbraucherschutz	334	0	334
Unternehmen	entfällt	0	0
Umwelt	4	0	4

<sup>27</sup> Nur verbindliche Rechtsakte.

Verkehr und Energie	20 Rechtsakte (von Kommission und Rat/EP)	27	46
Justiz und Inneres	entfällt	5 Übereinkünfte und Vereinbarungen	0
Wettbewerb	entfällt	17 Mitteilungen der Kommission über staatliche Beihilfen	0
Handel	entfällt	109 Rechtsakte	109
Informationsgesellschaft	entfällt	1 Rechtsakt des Rates und 2 Mitteilungen der Kommission	1
Fischerei	entfällt	52 Rechtsakte der Kommission und 23 Rechtsakte des Rates	75
Insgesamt <sup>26</sup>	391 +	211	602 +

Beim Anlaufen von Phase I hatten vier Kommissionsdienste für eine Aufhebung oder Ungültigkeitserklärung in Frage kommende Rechtsakte genannt. In Phase II wird in einigen Diensten zunächst der Überhang von Phase I aufzuarbeiten sein. Im Übrigen werden in Phase II **deutlich mehr Dienste teilnehmen**: fünf neue Dienste beteiligen sich an dem Verfahren zur Aufhebung veralteter Rechtsakte.

Im Rahmen von Phase II haben sich einige Kommissionsdienste **nicht verbindlichen Rechtsakten** zugewandt. Zwar zielt der Aktionsrahmen im Wesentlichen auf verbindliches Sekundärrecht (gemäß Artikel 249), doch macht es durchaus auch Sinn, andere veraltete Texte, wie zum Beispiel Empfehlungen, Auslegungsmitteilungen der Kommission usw., gegebenenfalls als aufgehoben oder veraltet zu kennzeichnen. Deshalb hat die Kommission sich dafür entschieden, im Rahmen des Verfahrens auch über derartige Maßnahmen zu berichten. Dies wird jedoch so gehandhabt, daß bei Aufhebungen/Ungültigkeitserklärungen nicht rechtsverbindliche Texte eindeutig abgegrenzt werden von verbindlichen Rechtsvorschriften.

### 3. ORGANISATION UND PRÄSENTATION DES ACQUIS

#### 3.1. Geplante Arbeiten

Im Februar 2003 hat die Kommission ihre Absicht angekündigt, bis Ende 2003 die Organisation und Präsentation des Acquis communautaire zu verbessern. Diese Anstrengungen sind deshalb nicht Gegenstand des 3-Phasen-Ansatzes, wie er für andere Aktionen, zum Beispiel Vereinfachung und Aufhebung/Ungültigkeitserklärung, praktiziert wird.

Die angekündigten Maßnahmen zielen hauptsächlich auf CELEX und EUR-Lex (und daraus abgeleitete Produkte, wie zum Beispiel den *Fundstellennachweis des geltenden Gemeinschaftsrechts*), bei denen die Kommission die Notwendigkeit sieht, die Genauigkeit, Zugänglichkeit und Benutzerfreundlichkeit zu verbessern. Für die Zusammenarbeit zwischen den Institutionen könnte man eine spezielle interinstitutionelle Taskforce einsetzen (mit Beratung

durch externe Sachverständige), die bis Ende 2003 Optionen prüft und Maßnahmen vorschlägt. Die Schaffung einer derartigen speziellen interinstitutionellen Taskforce hat die Kommission noch nicht eingeleitet, denn die bestehenden Gremien der Zusammenarbeit reichen möglicherweise aus, um kurzfristig zu konkreten Ergebnissen zu kommen. Sollten die Ergebnisse sich jedoch als unzureichend erweisen, so könnte die Einsetzung einer Taskforce zu einem späteren Zeitpunkt wieder aktuell werden.

### 3.2. Erzielte Fortschritte

In Phase I haben die Kommissionsdienste und das OPOCE die Durchführbarkeit bestimmter Maßnahmen in Bezug auf CELEX und den *Fundstellennachweis des geltenden Gemeinschaftsrechts* geprüft. Insbesondere hat man folgende Maßnahmen eingeleitet bzw. vorbereitet:

- **Fehler und Unstimmigkeiten in CELEX:** Die Sichtungsarbeiten der Kommissionsdienste zur Ermittlung von Rechtsvorschriften, die für eine Aufhebung oder Ungültigkeitserklärung in Frage kommen, hat zu einer erheblichen Zunahme der Korrekturen in CELEX geführt, insbesondere in Bezug auf die Gültigkeit/Ungültigkeit von Rechtsakten.
- **Statistische und sonstige zusammenfassende Informationen über das Sekundärrecht:** Statistische und zusammenfassende Informationen sind oft sehr nützliche Hilfsmittel, um festzulegen, welche Maßnahmen erforderlich sind, um den Aktionsrahmen umzusetzen und die Fortschritte in der Realisierung der Ziele zu überwachen. Aus CELEX kann man derartige Informationen über den Status von Rechtsvorschriften der Gemeinschaft entnehmen. Die Kommissionsdienste und das OPOCE sind gegenwärtig dabei, diese Möglichkeiten umfassender zu nutzen.
- **Aufschlüsselung des sekundären Gemeinschaftsrechts nach Kommissionsdiensten:** Zur Pflege des Bestands und zur Aktualisierung ist es unerlässlich, daß in CELEX für jeden Rechtsakt der zuständige Dienst der Kommission angegeben wird. Das OPOCE und die Kommissionsdienste werden gemeinsam dafür Sorge tragen, daß dies künftig geschieht.
- **Einfachere und transparentere Darstellung des geltenden Rechts:** In ihrer Mitteilung vom Februar hat die Kommission vorgeschlagen, der Öffentlichkeit eine transparentere und gezieltere Präsentation des *aktiven und allgemein anwendbaren Acquis* anzubieten. Die Rechtsakte, die spezielle Bedeutung und Relevanz nur für die in dem betreffenden Instrument förmlich angesprochenen Rechtssubjekte haben, sind für die überwältigende Mehrheit der Benutzer nur von geringem oder keinem Interesse und ließen sich eindeutig in der Präsentation abgrenzen durch gezielte Verweise in CELEX. Die Kommissionsdienste und das OPOCE sind gegenwärtig auch dabei, die Möglichkeit einer Überarbeitung des *Fundstellennachweis des geltende Rechts* zu prüfen, um diesen Nachweis auf das generell anwendbare Sekundärrecht zu begrenzen. In Anbetracht des interinstitutionellen Charakters dieses Fundstellennachweises würde seine Überarbeitung ein interinstitutionelles Verfahren erfordern.

Im Herbst 2003 werden die Kommissionsdienste ihre informellen Kontakte mit dem OPOCE und den anderen Institutionen weiterführen.

## 4. TRANSPARENTE UND WIRKSAME UMSETZUNG

In ihrer Mitteilung vom Februar hat die Kommission hervorgehoben, wie wichtig es ist, über ein Verfahren zu verfügen, daß eine starke Außenwirkung hat, transparent ist und von einer nachhaltigen politischen Verpflichtung und Überwachung getragen wird.

### 4.1. Der Fortschrittsanzeiger

In Ergänzung des jährlichen Planungszyklus hat die Kommission ihrerseits alle sechs Monate geprüft, welche Fortschritte erzielt wurden. Mit der vorliegenden Mitteilung leistet die Kommission ihrer Verpflichtung Folge, alle sechs Monate über die Umsetzung des mit der Februar-Mitteilung lancierten Aktionsrahmens zu berichten. Insbesondere hat die Kommission sich verpflichtet, einen *Fortschrittsanzeiger* über die Durchführung des Aktionsrahmens zu präsentieren.

Die erste Fassung dieses Anzeigers findet sich in Anhang 1. Er erfüllt einen doppelten Zweck: er ist ein internes Managementinstrument der Kommission und er soll die betroffenen Parteien und die Öffentlichkeit über die erzielten Fortschritte informieren.

Der *Anzeiger* bieten einen quantifizierten Überblick über die geplanten Arbeiten sowie die Maßnahmen zur Aufhebung/Ungültigkeitserklärung und Kodifizierung. Er wird regelmäßig auf den Kommissionsseiten des Servers EUROPA veröffentlicht<sup>28</sup>. Damit bietet er einen regelmäßigen Überblick über die quantifizierbaren Komponenten der Gemeinschaftsmaßnahmen zur Aktualisierung und Vereinfachung.

Der *Anzeiger* ist sicher ein nützliches Instrument, doch sollte man nicht vergessen, daß die darin enthaltenen quantitativen Informationen nicht immer ein vollständiges Bild der Fortschritte geben, die in der Realisierung der Ziele des Aktionsrahmens erzielt werden. Zum Beispiel ist es unmöglich, die Vereinfachung oder den besseren Zugang zum Gemeinschaftsrecht sinnvoll zu quantifizieren.

### 4.2. Interinstitutionelle Zusammenarbeit

In ihrer Mitteilung vom Februar 2003 verwies die Kommission nachdrücklich darauf, daß die Vereinfachung und mengenmäßige Beschränkung des Gemeinschaftsrechts nur in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament und dem Rat realisierbar ist. Sie bezeichnete erneut eine interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung als unerlässlich. Eine derartige Vereinbarung sollte untermauert werden durch nachhaltige Bemühungen aller Institutionen und Mitgliedstaaten, die internen Verfahren zu verbessern und angemessene Ressourcen bereitzustellen.

Nach etwa einjährigen Verhandlungen schlossen das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission im Juni 2003 eine interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung.

---

<sup>28</sup> [http://europa.eu.int/comm/governance/index\\_de.htm](http://europa.eu.int/comm/governance/index_de.htm)

Diese Vereinbarung soll bis Ende Oktober 2003 von allen Institutionen formell angenommen werden.

Die Kommission begrüßt diese umfassende Vereinbarung nachdrücklich. Insbesondere in Bezug auf den Aktionsrahmen dürfte sie den Weg ebnen für eine Straffung der interinstitutionellen Verfahren – im Rahmen des Vertrags – zur Annahme von Vereinfachungsvorschlägen<sup>29</sup>. Nicht einigen konnte man sich über die exakten Arbeitsmodalitäten im Kontext der Vereinbarung selbst. Stattdessen verständigte man sich darauf, daß Parlament und Rat binnen sechs Monaten, vom Inkrafttreten der interinstitutionellen Vereinbarung an gerechnet, die Möglichkeiten einer Anpassung ihrer Arbeitsverfahren prüfen werden.

## **5. SCHLUBFOLGERUNG**

Mit dem Aktionsrahmen vom Februar 2003 wird erstmals in der Geschichte der Gemeinschaft eine globale Politik der „Pfleger“ des Gemeinschaftsrechts auf den Weg gebracht. Zusammen mit einer ganzen Reihe anderer Initiativen im Aktionsplan 2002 der Kommission „Bessere Rechtsetzung“ zielt diese Initiative darauf ab, zum Nutzen der Bürger das Gemeinschaftsrecht zu verdeutlichen, kontinuierlich zu aktualisieren und wirksamer zu gestalten.

Dies kann nur ein langfristiges Projekt sein. Der Aktionsrahmen beinhaltet jedoch auch das ehrgeizige Vorhaben einer zweijährigen Anlaufphase mit verstärkter Überwachung. Der vorliegende Zwischenbericht, an den sich Berichte im April 2004 und gegen Ende 2004 anschließen werden, bietet Einblick in die Bemühungen der Kommission, die genannten Ziele zu realisieren. Künftige Berichte werden in zunehmendem Maße auch die Beiträge anderer Institutionen einbeziehen, die ebenfalls verantwortlich sind für die Qualität des Gemeinschaftsrechts.

Der vorliegende Bericht ist eine Bestandsaufnahme der Kommission der seit Februar 2003 erzielten Fortschritte. Das Ergebnis ist uneinheitlich, kann in der Endabrechnung aber dennoch zufrieden stellen. Eine der größten Errungenschaften ist die progressive Einbeziehung verschiedener Dienste in die Vereinfachung der Rechtsvorschriften, denn sie demonstriert, daß sich in der Rechtsetzung ein kultureller Wandel vollzieht. Der Bericht enthüllt auch Schwachpunkte, hauptsächlich in Bezug auf die geplanten kurz- und mittelfristigen Maßnahmen zur mengenmäßigen Beschränkung des Gemeinschaftsrechts (Kodifizierung und Aufhebung veralteter Rechtsvorschriften). Jetzt da die Schwachstellen bekannt sind, kann die Kommission darangehen, die Hindernisse zu beseitigen.

Die Kommission hat sich entschlossen, dieses langfristige Projekt so transparent wie möglich zu gestalten. Ein derartiger Ansatz dürfte andere betroffene Parteien ermutigen, sich in den

---

<sup>29</sup> Diese interinstitutionelle Vereinbarung ergänzt andere einschlägige Vereinbarungen, insbesondere die interinstitutionelle Vereinbarung über ein beschleunigtes Arbeitsverfahren für die amtliche Kodifizierung von Rechtstexten, ABl. C 102/2 vom 4.4.1996.

Gesamtprozess einzubringen. Insbesondere erneuert die Kommission ihre Aufforderung an die Institutionen, zur Realisierung der Gesamtziele des Projekts aktiv beizutragen.

## ANHANG 1

### FORTSCHRITTSANZEIGER (Seite 1)

Ergebnisse der **ersten Phase** (Februar - September 2003).  
Mitteilung der Kommission vom 11. Februar 2003 (KOM(2003)  
71 endg.) und Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen  
(SEK(2003) 165).

<b>AUFHEBUNG/UNGÜLTIGKEIT (RECHTSAKTE DER KOMMISSION)</b>																
<b>Verpflichtungen Februar 2003 (SEK(2003) 165)</b>							<b>Fortschritt</b>									
<i>Verordnungen</i>		<i>Richtlinien</i>		<i>Entscheidungen/ Beschlüsse</i>			<i>Verordnungen</i>		<i>Richtlinien</i>		<i>Entscheidungen/ Beschlüsse</i>					
Anzahl der Rechtsakte	Anzahl der ABI-Seiten	Anzahl der Rechtsakte	Anzahl der ABI- Seiten	Anzahl der Rechtsakte	Anzahl der ABI-Seiten	Anzahl der Rechtsakte			Anzahl der Rechtsakte			Anzahl der Rechtsakte				
						A	B	C	A	B	C	A	B	C		
<b>GD</b>																
<b>AGRI</b>	125			16		7	110		23				16			
<b>SANCO</b>				315									330			
<b>ENV</b>				11									6	3	2	40
<b>TREN</b>	5			4			5						4			
<b>COMP</b>	KEINE VERPFLICHTUNGEN						3		66							
<b>TOTAL</b>	<b>130</b>			<b>346</b>		<b>7</b>	<b>118</b>		<b>89</b>				<b>6</b>	<b>353</b>	<b>2</b>	<b>40</b>

A: erledigt

B: im Gange = Bestätigung durch den Juristischen Dienst, von den zuständigen Dienststellen erbeten (und Stellungnahme gegebenenfalls verfügbar)

C: Projekt nicht mehr im Programm: aufgegeben oder nicht relevant.

Hinweis 1: Die in der Spalte "Fortschritt" angegebene Zahl der ABI-Seiten bezieht sich immer auf Rechtsakte der Kategorie A.

Hinweis 2: Die 23 unter "AGRI-Verordnungen" angegebenen Seiten entsprechen sieben Verordnungen der Kategorie A.

## FORTSCHRITTSANZEIGER (Seite 2)

Ergebnisse der **ersten Phase** (Februar - September 2003).  
 Mitteilung der Kommission vom 11. Februar 2003  
 (KOM(2003) 71 endg.) und Arbeitsdokument der  
 Kommissionsdienststellen (SEK(2003) 165).

<b>AUFHEBUNG/UNGÜLTIGKEIT (RECHTSAKTE VON EP UND RAT)</b>														
<b>Prognosen Februar 2003 (SEK(2003) 165)</b>							<b>Fortschritt (siehe Hinweis 1)</b>							
<b>Verordnungen</b>		<b>Richtlinien</b>		<b>Entscheidungen/ Beschlüsse</b>			<b>Verordnungen</b>		<b>Richtlinien</b>		<b>Entscheidungen/ Beschlüsse</b>			
Anzahl der Rechtsakte	Anzahl der ABI-Seiten	Anzahl der Rechtsakte	Anzahl der ABI-Seiten	Anzahl der Rechtsakte	Anzahl der ABI-Seiten	Anzahl der Rechtsakte			Anzahl der ABI-Seiten	Anzahl der Rechtsakte			Anzahl der ABI-Seiten	
						A	B	C		A	B	C		
<b>AGRI</b>	45		14		16									
<b>SANCO</b>					4								4	
<b>ENV</b>			10		3				9	1		56	3	17
<b>TREN</b>	9		1		1									
<b>EMPL</b>					3								1	2
<b>COMP</b>	KEINE PROGNOSEN						2							
<b>ECFIN</b>	KEINE PROGNOSEN						2						2	
<b>TOTAL</b>	<b>54</b>		<b>25</b>		<b>27</b>		<b>2</b>	<b>2</b>		<b>9</b>	<b>1</b>	<b>56</b>	<b>6</b>	<b>6</b>

A: erledigt

B: im Gange = Bestätigung durch den Juristischen Dienst, von den zuständigen Dienststellen erbeten (und Stellungnahme gegebenenfalls verfügbar)

C: Projekt nicht mehr im Programm: aufgegeben oder nicht relevant.

Hinweis 1: Keiner der Rechtsakte unter "Fortschritt" fällt in der Gruppe "Ungültigkeit"; alle fallen unter "Aufhebung".

Hinweis 2: Eine der beiden Entscheidungen unter ECFIN, die ursprünglich für eine Kodifizierung vorgesehen waren, wird auf die Liste der aufgehobenen Rechtsakte gesetzt werden (siehe Seite 4 des Fortschrittsanzeigers).

Hinweis 3: Die drei ENV-Entscheidungen unter "Prognosen Februar" dieser Tabelle waren irrtümlich im Abschnitt "Aufhebung" von SEK(2003) 165 aufgeführt worden.

## FORTSCHRITTSANZEIGER (Seite 3)

Ergebnisse der **ersten Phase** (Februar - September 2003).  
 Mitteilung der Kommission vom 11. Februar 2003  
 (KOM(2003) 71 endg.) und Arbeitsdokument der  
 Kommissionsdienststellen (SEK(2003) 165).

<b>KODIFIZIERUNG (RECHTSAKTE KOMMISSION)</b>																		
Verpflichtungen Februar 2003 (SEK(2003) 165)						Fortschritt												
Verordnungen		Richtlinien		Entscheidungen/ Beschlüsse		Verordnungen		Richtlinien		Entscheidungen/ Beschlüsse								
GD	Anzahl der Rechtsakte	Anzahl der ABI-Seiten	Anzahl der Rechtsakte	Anzahl der ABI- Seiten	Anzahl der Rechtsakte	Anzahl der ABI-Seiten	Anzahl der Rechtsakte			Anzahl der Rechtsakte			Anzahl der Rechtsakte					
							A	B	C	A	B	C	A	B	C			
AGRI	48				3		3	41	4	681					3		20	
SANCO	3		7		52			3		32		5	2	254	2	45	5	814
ENTR																		
ENV																		
TREN	2				1			2		9					1		4	
JAI																		
MARKT																		
EMPL																		
TAXUD	2							2		30								
COMP																		
ESTAT	1				3		1			14				1	2		44	
<b>TOTAL</b>	<b>56</b>		<b>7</b>		<b>59</b>		<b>4</b>	<b>48</b>	<b>4</b>	<b>766</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>254</b>	<b>3</b>	<b>51</b>	<b>5</b>	<b>882</b>

A: erledigt (= Kodifizierung von Kommission angenommen).

B: im Gange

C: Projekt nicht mehr im Programm: aufgegeben oder nicht relevant.

# FORTSCHRITTSANZEIGER (Seite 4)

Ergebnisse der **ersten Phase** (Februar - September 2003).  
 Mitteilung der Kommission vom 11. Februar 2003 (KOM(2003)  
 71 endg.) und Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen  
 (SEK(2003) 165).

<b>KODIFIZIERUNG (RECHTSAKTE VON EP UND RAT)</b>																
Prognosen Februar 2003 (SEK(2003) 165)							Fortschritt									
Verordnungen		Richtlinien		Entscheidungen/ Beschlüsse			Verordnungen			Richtlinien			Entscheidungen/ Beschlüsse			
GD	Anzahl der Rechtsakte	Anzahl der ABI-Seiten	Anzahl der Rechtsakte	Anzahl der ABI-Seiten	Anzahl der Rechtsakte	Anzahl der ABI-Seiten	Anzahl der Rechtsakte			Anzahl der ABI-Seiten	Anzahl der Rechtsakte			Anzahl der ABI-Seiten		
							A	B	C		A	B	C			
AGRI	9				1		2	5	2	389					1	14
SANCO	3		4		1				3	15	3		1	71	1	5
ENTR			31								5	22	4	888		
ENV	1		4					1		153		4		48		
TREN	8		9		3			5	3	85	2	7		193	1	2
JAI																
MARKT			4									2	2	191		
EMPL																
TAXUD	1		2					1		8		2		13		
COMP																
ESTAT	4				1			4		75					1	3
ECFIN	1				1			1		3						1
REGIO	2							1	1	69						
RELEX	2							1	1	38						
TRADE	2				1				2	82					1	9
<b>TOTAL</b>	<b>33</b>		<b>54</b>		<b>8</b>		<b>4</b>	<b>21</b>	<b>8</b>	<b>917</b>	<b>10</b>	<b>37</b>	<b>7</b>	<b>1404</b>	<b>1</b>	<b>56</b>

A: erledigt (= Annahme eines Kodifizierungsvorschlags durch die Kommission).

B: im Gange

C: Projekt nicht mehr im Programm: aufgegeben oder nicht relevant.

Hinweis 1: Die Entscheidung unter ECFIN, die ursprünglich für eine Kodifizierung vorgesehen war, wird auf die Liste der aufgehobenen Rechtsakte gesetzt werden (siehe Seite 2 des Fortschrittsanzeigers).

## FORTSCHRITTSANZEIGER (Seite 5)

Ergebnisse der **ersten Phase** (Februar - September 2003).  
Mitteilung der Kommission vom 11. Februar 2003 (KOM(2003) 71  
endg.) und Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen  
(SEK(2003) 165).

<b>ZUSAMMENFASSUNG</b>												
<b>GD</b>	<b>Prognosen oder Verpflichtungen Februar 2003 (SEK(2003) 165)</b>				<b>Fortschritt</b>							
	<b>Aufhebung/Ungültigkeit</b>		<b>Kodifizierung</b>		<b>Aufhebung/Ungültigkeit</b>			<b>Kodifizierung</b>				
	Anzahl der Rechtsakte	Anzahl der ABI-Seiten	Anzahl der Rechtsakte	Anzahl der ABI-Seiten	Anzahl der Rechtsakte			Anzahl der ABI-Seiten	Anzahl der Rechtsakte			Anzahl der ABI-Seiten
					<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>		<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	
<b>AGRI</b>	216		61		7	126		23	5	50	6	1104
<b>SANCO</b>	319		70			334			5	54	11	1191
<b>ENTR</b>			31						5	22	4	888
<b>ENV</b>	24		5		18	4	2	113		5		201
<b>TREN</b>	20		23			9			2	16	5	312
<b>MARKT</b>			4							2	2	191
<b>EMPL</b>	3				1	2						
<b>TAXUD</b>			5							5		51
<b>COMP</b>						5		66				
<b>ESTAT</b>			9						3	6		136
<b>REGIO</b>			2						1	1		69
<b>ECFIN</b>	KEINE PROGNOSEN, KEINE VERPFLICHTUNGEN		2		4					1	1	7
<b>RELEX</b>			2						1	1		38
<b>TRADE</b>			3							3		91
<b>TOTAL</b>	<b>582</b>		<b>217</b>		<b>30</b>	<b>480</b>	<b>2</b>	<b>202</b>	<b>22</b>	<b>166</b>	<b>29</b>	<b>4279</b>

A: erledigt

B: im Gange

C: Projekt nicht mehr im Programm: aufgegeben oder nicht relevant.