

## I

(Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen)

## STELLUNGNAHMEN

## AUSSCHUSS DER REGIONEN

## 82. PLENARTAGUNG AM 3./4. DEZEMBER 2009

**Stellungnahme des Ausschusses der Regionen — Paket „Bessere Rechtsetzung“ 2007-2008**

(2010/C 141/01)

## DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

- unterstreicht, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften über ausschließliche und geteilte Zuständigkeiten bei der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen und bei der Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung ihrer Gemeinwesen verfügen; ihre volle Beteiligung in einer frühen Phase der Ausarbeitung von EU-Rechtsvorschriften sowie an deren Durchführung vor Ort ist daher für das Funktionieren des demokratischen Lebens der EU unverzichtbar;
- anerkennt, dass auf diesem Gebiet Fortschritte erzielt wurden: Er lobt die diesbezüglichen Bemühungen der Europäischen Kommission, die greifbare Ergebnisse gebracht haben, hält aber weitere Verbesserungen für möglich und notwendig;
- ist der Auffassung, dass die Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit sowie die Nutzung von Folgenabschätzungen Schlüsselmaßnahmen zur Förderung eines Modells der Multi-Level-Governance in der EU sind und für die wirtschaftliche Entwicklung der Regionen und den territorialen Zusammenhalt der gesamten Europäischen Union sehr nützlich sein werden. Es wird daran erinnert, dass dem Vertrag zufolge Entscheidungen auf einer möglichst bürgernahen Ebene zu treffen sind, was nicht unbedingt die Ebene der Zentralregierung ist. Das Subsidiaritätsprinzip sollte daher als die Grundlage für ein stärkeres Eingehen aller Regierungs- und Verwaltungsebenen auf die Bedürfnisse der Bürger sowie für einen effizienteren Entscheidungsprozess verstanden werden;
- ist schlussendlich besorgt über die anhaltende Tendenz in den Mitgliedstaaten, die EU-Rechtsvorschriften bei der Umsetzung in nationales Recht zu verkomplizieren und mit zusätzlichen Vorschriften zu überfrachten („goldplating“).

**Berichterstatter:** Lord Graham TOPE (UK/ALDE), Mitglied des London Borough of Sutton

**Referenzdokumente**

Arbeitsdokument der Kommission - Zweiter Fortschrittsbericht über die Strategie zur Vereinfachung des ordnungspolitischen Umfelds

KOM(2008) 33 endg.

Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Zweite Strategische Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung in der Europäischen Union

KOM(2008) 32 endg.

Bericht der Kommission über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit (15. Bericht „Bessere Rechtsetzung“ 2007)

KOM(2008) 586 endg.

Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, 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 - Dritter Fortschrittsbericht über die Strategie zur Vereinfachung des ordnungspolitischen Umfelds

KOM(2009) 17 endg.

**I. ALLGEMEINE BEMERKUNGEN**

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. wird weiterhin engagiert mit der Europäischen Kommission und den anderen Institutionen zusammenarbeiten, um im wahren Geist der Multi-Level-Governance in der EU eine bessere Rechtsetzung auf allen Ebenen zu erreichen;

2. anerkennt, dass auf diesem Gebiet Fortschritte erzielt wurden: er lobt die diesbezüglichen Bemühungen der Europäischen Kommission, die greifbare Ergebnisse gebracht haben, hält aber weitere Verbesserungen für möglich und notwendig;

3. erinnert an den wertvollen Beitrag, den Johanna Maij-Weggen für den AdR als Beobachterin in der Hochrangigen Gruppe unabhängiger Interessenträger im Bereich Verwaltungslasten geleistet hat; der AdR machte in diesem Zusammenhang nochmals darauf aufmerksam, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften am besten geeignet sind, zur Verbesserung des EU-Rechtsetzungsprozesses beizutragen, da ein erheblicher Teil der EU-Rechtsvorschriften auf lokaler und regionaler Ebene durchgeführt wird und Auswirkungen auf das tägliche Leben der Bürger hat;

4. begrüßt die größere Offenheit der Europäischen Kommission bei der Ausarbeitung neuer Vorschläge und die Anhörung der interessierten Kreise jenseits der europäischen Institutionen, insbesondere repräsentativer europäischer Verbände der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, sowie die engagierte Umsetzung des „strukturierten Dialogs“ mithilfe des Ausschusses der Regionen. Durch entsprechend zugängliche und weit gefächerte Konsultationsmechanismen muss gewährleistet werden, dass sich die Politikgestaltung der EU auf einen breiten und repräsentativen Querschnitt der öffentlichen Meinung stützt,

da dies insbesondere in denjenigen Fällen, in denen die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften für die Anwendung und Durchsetzung von EU-Rechtsvorschriften zuständig sind, zu einer ausgewogeneren Beschlussfassung und effizienteren Umsetzung führt;

5. unterstreicht, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften über ausschließliche und geteilte Zuständigkeiten bei der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen und bei der Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung ihrer Gemeinwesen verfügen; ihre volle Beteiligung in einer frühen Phase der Ausarbeitung von EU-Rechtsvorschriften sowie an deren Durchführung vor Ort ist daher für das Funktionieren des demokratischen Lebens der EU unverzichtbar;

6. ist der Auffassung, dass die Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit sowie die Nutzung von Folgenabschätzungen Schlüsselmaßnahmen zur Förderung eines Modells der Multi-Level-Governance in der EU sind und für die wirtschaftliche Entwicklung der Regionen und den territorialen Zusammenhalt der gesamten Europäischen Union sehr nützlich sein werden. Es wird daran erinnert, dass dem Vertrag zufolge Entscheidungen auf einer möglichst bürgernahen Ebene zu treffen sind, was nicht unbedingt die Ebene der Zentralregierung ist. Das Subsidiaritätsprinzip sollte daher als die Grundlage für ein stärkeres Eingehen aller Regierungs- und Verwaltungsebenen auf die Bedürfnisse der Bürger sowie für einen effizienteren Entscheidungsprozess verstanden werden;

7. bekräftigt sein Engagement, das Bewusstsein für die Subsidiarität zu schärfen. In dieser Hinsicht ist das Netz für Subsidiaritätskontrolle ein nützliches Instrument, und zwar nicht nur wegen der Einbindung der Netzpartner in die Subsidiaritätskontrolle, sondern auch, weil es als Experimentierfeld für den

Austausch bewährter Verfahrensweisen für die Anwendung von Subsidiarität und Multi-Level-Governance dienen kann;

8. begrüßt die Bemühungen der Europäischen Kommission, bei der Ausübung ihrer Rechtsetzungs- und Regelungsbefugnisse den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten, indem sie mit zahlreichen Kodifizierungsvorschlägen dazu beigetragen hat, eine Vielzahl von Rechtsakten aufzuheben. Er nimmt zur Kenntnis, dass 48 Vereinfachungsvorschläge von den Mitgesetzgebern endgültig angenommen wurden. Hierbei muss unbedingt beachtet werden, dass es nicht allein um die schiere Zahl der Vereinfachungsvorschläge, sondern auch um eine tatsächliche Verringerung der Verwaltungslasten in der Praxis gehen muss;

9. ist der Auffassung, dass durch die Prüfung der Notwendigkeit von Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene und die Bewertung der potenziellen Auswirkungen verschiedener politischer Maßnahmen die Folgenabschätzungen zur Verbesserung und Vereinfachung des rechtlichen Rahmens führen sollten. Eine effektive und tragfähige *ex-ante*-Bewertung neuer EU-Rechtsvorschriften ist nicht nur wichtig für eine Verringerung der Vorschriften insgesamt, sondern auch, um den Verwaltungsaufwand niedrig zu halten. Der AdR befürchtet jedoch, dass anschließende Ergänzungen und Änderungen des Europäischen Parlaments und des Rates zu Legislativvorschlägen weitreichende - und für die Entscheidungsträger möglicherweise nicht voll absehbare - Folgen für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften haben können;

10. hält es für denkbar, dass Urteile des Europäischen Gerichtshofs z.B. im Bereich des öffentlichen Auftragswesens erhebliche Auswirkungen auf die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in einer Art und Weise haben, die in der ursprünglichen Gesetzgebung möglicherweise nicht vorgesehen war;

11. vertritt den Standpunkt, dass es in einer EU, die transparenter und bürgernäher sein will, wesentlich ist, die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften auch so zu gestalten, dass sie von ihren Adressaten verstanden werden. Der Ausschuss appelliert deshalb an die Kommission, die Texte klarer, kohärenter und unzweideutig zu verfassen, um eine effektive und einheitliche Anwendung in allen Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Diese Notwendigkeit wiegt umso schwerer, als die letztendlich verabschiedeten Texte oft eine Kompromisslösung darstellen, deren Übernahme in die einzelstaatliche Rechtsetzung nicht immer einfach ist;

12. hält in diesem Zusammenhang außerdem fest, dass die meisten lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und ihre Bürger nicht nur mit dem EU-Recht, sondern auch mit seiner Umsetzung in innerstaatliche Rechtsvorschriften konfrontiert sind. Deshalb müssen sich alle Regierungs- und Verwaltungsebenen um die Vereinfachung, die Gewährleistung der Kohärenz und die Erläuterung neuer Regelungen und Maßnahmen bemühen;

13. ist besorgt über die anhaltende Tendenz in den Mitgliedstaaten, die EU-Rechtsvorschriften bei der Umsetzung in nationales Recht zu verkomplizieren und mit zusätzlichen Vorschriften zu überfrachten („goldplating“);

14. obgleich der Schwerpunkt verständlicherweise auf der *ex-ante*-Folgenabschätzung liegt, sollten als Teil der Bemühungen um eine bessere Rechtsetzung im weiteren Sinne auch *ex-post*-Evaluierungen nicht vernachlässigt werden, in denen die tatsächlichen Ergebnisse mit den angestrebten Resultaten verglichen werden. Die Mehrzahl der neuen Vorschläge betreffen Änderun-

gen oder Ergänzungen des bestehenden *Acquis communautaire*. In einem fortlaufenden Prozess notwendiger Aktualisierungen der Rechtsvorschriften ist es wichtig, die wertvollen Erfahrungen der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Anwendung des EU-Rechts in die Erarbeitung neuer Vorschläge einfließen zu lassen.

## II. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

### DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

#### **Vorbereitung neuer Rechtsvorschriften: Konsultation**

15. ruft dazu auf, die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften gemäß den ihnen übertragenen Zuständigkeiten stärker seitens der EU-Institutionen und der Mitgliedstaaten in die Ausarbeitung und Verabschiedung von EU-Rechtsvorschriften einzubeziehen, um so die demokratische Legitimität des europäischen Entscheidungsprozesses zu stärken; betont das besondere Interesse von Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen an einer Einbeziehung, da sie im Rahmen ihres jeweiligen Zuständigkeitsbereichs die Pflicht zur Umsetzung von gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften haben. In dieser Hinsicht ist der AdR das geeignetste Sprachrohr der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in ihrem Bemühen um ihre Einbeziehung in den Rechtsetzungsprozess. Die Mitglieder des Ausschusses der Regionen verfügen über praktische Erfahrungen und sind mit den örtlichen Gegebenheiten bestens vertraut. Daher können sie auch die Folgen und die Wirksamkeit der Rechtsvorschriften am besten einschätzen;

16. unterstreicht die Notwendigkeit der Konsultation auf allen Beschlussfassungsebenen - sowohl in der EU als auch innerhalb der Mitgliedstaaten. Für die Konsultation der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften müssen bewährte Verfahren entwickelt werden;

17. macht auf die zunehmende Bedeutung der vorbereiteten Phase im EU-Rechtsetzungsprozess aufmerksam. Durch eine bessere Analyse und Konsultation in dieser frühen Phase stärkt die EU ihre Möglichkeiten für eine wirksamere Rechtsetzung, die im Rahmen der unterschiedlichen Gegebenheiten in den einzelnen Mitgliedstaaten dann leichter umsetzbar sein wird;

#### **Vorbereitung neuer Rechtsvorschriften: Folgenabschätzung**

18. bekräftigt sein Bestreben, sich an der Folgenabschätzung für neue Legislativvorschläge mit erheblichen lokalen und regionalen Auswirkungen zu beteiligen. Bei neuen Vorschlägen, durch die bestehende Rechtsvorschriften geändert werden, müssen die Ergebnisse der Bewertung in die Folgenabschätzung einbezogen werden, womit eine unmittelbare Verbindung geschaffen wird zwischen der *ex-ante*-Folgenabschätzung und der *ex-post*-Bewertung;

19. ist sich dessen bewusst, dass die Folgenabschätzung langwierig und aufwendig ist; daher sollte durch eine möglichst vorausschauende Planung eine beiderseitige Festlegung der prioritären Dossiers auf der Grundlage der jährlichen Strategieplanung und des Arbeits- und Legislativprogramms der Kommission ermöglicht werden, eventuell im Rahmen einer jährlichen technischen Sitzung. Darüber hinaus sollten die Generaldirektionen der Europäischen Kommission aufgefordert werden, sich direkt an den AdR zu wenden, wenn sie den Eindruck haben, dass ihre Folgenabschätzungen um Daten zu den lokalen und regionalen Auswirkungen geplanter Initiativen bereichert werden sollten;

20. fordert, dass bei Folgenabschätzungen die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen beachtet und Gemeinschaftsvereinbarungen vermieden werden, die zu einer Verlagerung dieser Befugnisse auf die Zentralregierung führen;

21. fordert das Europäische Parlament und den Rat auf, sich stärker an die interinstitutionelle Vereinbarung „Bessere Rechtsetzung“ aus dem Jahr 2003 zu halten, wenn sie Legislativvorschläge der Kommission dergestalt ändern, dass den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften dadurch neue administrative und finanzielle Belastungen entstehen. Der AdR und der EWSA sollten an jedweder Überprüfung der interinstitutionellen Vereinbarung beteiligt werden;

22. begrüßt, dass er durch Johanna Maij-Weggen (EVP/NL) in der Hochrangigen Gruppe unabhängiger Interessenträger im Bereich Verwaltungslasten vertreten wurde. Er schlägt vor, dass der AdR von der Europäischen Kommission offiziell zu der Bilanz dieser Gruppe vor Ende ihrer Mandatsperiode (August 2010) konsultiert wird, damit er allen regionalen und lokalen Gebietskörperschaften der EU die Ergebnisse für diejenigen Themen übermitteln kann, die für sie von Belang sind;

### **Durchführung und Umsetzung**

23. begrüßt die Absicht, die unnötigen Belastungen für KMU zu verringern und die Informationstechnologien verstärkt zu nutzen; eines der Ziele bei der Vereinfachung des Regelungsumfelds der EU sollte darin bestehen, die Rechtsvorschriften einfacher und wirksamer und dadurch in stärkerem Maße „benutzerorientiert“ zu gestalten;

24. erkennt an, dass bessere Rechtsetzung bedeutet, dass die Rechtsvorschriften regelmäßig bewertet werden müssen. Daher sollten alle EU-Rechtsvorschriften Standardklauseln über die Bewertung enthalten, sodass alle betroffenen Akteure ihre Erfahrungen mit den praktischen Auswirkungen und der Durchführung und Anwendung der betreffenden Rechtsvorschrift deutlich machen können;

25. fordert die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen auf, sich darüber klar zu werden, dass sie aus einer proaktiveren Rolle bei der Aushandlung und Umsetzung von EU-Rechtsvorschriften erheblichen Nutzen ziehen könnten. Auch anderen Regionen und den lokalen Gebietskörperschaften fällt eine wichtige Rolle zu; legt den Mitgliedstaaten nahe, eine solche aktive Teilnahme in möglichst umfassendem Maße zu ermöglichen;

26. unterstreicht, dass durch die Europäischen Territorialpakte - wie durch den europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) - die territoriale Kohärenz und die Flexibilität von Maßnahmen mit starken Auswirkungen auf

die Gebietskörperschaften erhöht werden könnten. Da es sich um ein Instrument mit Rechtspersönlichkeit handelt, das den Partnern die Schaffung einer stabilen rechtlichen Struktur für die territoriale Zusammenarbeit ermöglicht, wird der EVTZ einen höheren Grad von Multi-Level-Governance gewährleisten und zu einer besseren Rechtsetzung auf regionaler und lokaler Ebene in ganz Europa beitragen;

27. fordert die Mitgliedstaaten auf, sich stärker darum zu bemühen, ihre einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zu vereinfachen und die Gemeinschaftsrichtlinien ordnungsgemäß und zügig umzusetzen. Im Zuge dieses Prozesses sollten sie die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften konsultieren und deren Anregungen und Vorschläge berücksichtigen;

28. ermahnt die nationalen Gesetzgeber nochmals, bei der Umsetzung von EU-Recht auf die Beifügung zusätzlicher einzelstaatlicher Vorschriften („goldplating“) zu verzichten. In ihren Übersichten über die korrekte und fristgerechte Umsetzung der EU-Richtlinien könnte die Kommission angeben, welche Mitgliedstaaten sich für weiter gehende nationale Verpflichtungen entschieden haben;

29. unterstreicht, dass die Kommission und der Gerichtshof die Folgen von Rechtssachen des Gerichtshofs für lokale und regionale Gebietskörperschaften berücksichtigen sollten;

30. fordert die Europäische Kommission auf, die konkreten Fälle zu definieren, in denen die öffentliche Unterstützung zum Tragen kommt. Dabei sollten vor allem jene Probleme und Situationen hervorgehoben werden, deren Lösung den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften obliegt;

### **Kommunikation**

31. fordert die Europäische Kommission auf, für die Präsentation ihrer Agenda für bessere Rechtsetzung einen stärker auf die Bürger ausgerichteten Ansatz zu wählen. Bei den Maßnahmen und bei der Kommunikation sollte der Schwerpunkt auf denjenigen Bereichen liegen, wo die Bürger den meisten Nutzen sehen;

32. empfiehlt die Verwendung einer klareren Sprache bei der Abfassung von Richtlinien: Dadurch würde die Gefahr von Fehlinterpretationen verringert, die zu einer verspäteten oder fehlerhaften Umsetzung führen könnten;

33. erkennt an, dass den nationalen Gesetzgebern sowie den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und deren Verbänden eine wichtige Rolle dabei zufällt, die EU-Rechtsvorschriften und deren Umsetzung in nationales Recht denjenigen, die sie durchzuführen haben, und den Bürgern besser zu vermitteln.

Brüssel, den 3. Dezember 2009

*Der Präsident  
des Ausschusses der Regionen*  
Luc VAN DEN BRANDE