



Europäischer Wirtschafts-
und Sozialausschuss

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Bessere Rechtsetzung

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen
Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen

Bessere Rechtsetzung: Mit vereinten Kräften für bessere Rechtsvorschriften

[COM(2021) 219 final]

INT/919

Berichterstatter: **Heiko WILLEMS**

www.eesc.europa.eu

DE

Befassung
Rechtsgrundlage

Schreiben der Kommission, 01/07/2021
Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der
Europäischen Union

Zuständige Fachgruppe
Annahme in der Fachgruppe
Verabschiedung im Plenum
Plenartagung Nr.
Ergebnis der Abstimmung

Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
02/09/2021
22/09/2021
563

(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen) 231/0/4

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt, dass bessere Rechtsetzung auch für die neue Kommission eine Priorität ist. Er fordert die Kommission und die EU-Gesetzgeber auf, das System der besseren Rechtsetzung der EU in all seinen Aspekten konsequent zu vertiefen und voranzubringen und die Instrumente und Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung in ihrer Arbeit systematisch anzuwenden.
- 1.2 Der EWSA betont, dass eine bessere Rechtsetzung ein wesentlicher Bestandteil verantwortungsvoller Staatsführung und besserer Rechtsvorschriften ist. Sie kann zu transparenten, rechenschaftspflichtigen und partizipativen politischen Entscheidungsprozessen beitragen, die evidenzbasierte, unabhängig geprüfte, einfache, klare, kohärente, wirksame, nachhaltige, zweckmäßige, verhältnismäßige, zukunftsfähige und leicht umsetzbare Vorschriften hervorbringen. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung für die demokratische Legitimität der EU und ihrer Organe und das von der Öffentlichkeit in sie gesetzte Vertrauen.
- 1.3 Der EWSA betont, dass die Instrumente der besseren Rechtsetzung politisch neutral bleiben und klar von der politischen Entscheidungsfindung getrennt sein müssen, die den zuständigen und legitimen politischen Gremien zu überlassen ist. Wirtschaftliche, umweltbezogene und soziale Aspekte des Unionsrechts sollten stets gleichberechtigt berücksichtigt werden. Die Abschätzung seiner Folgen sollte sowohl auf quantitativen als auch auf qualitativen Analysen basieren.
- 1.4 Der EWSA weist darauf hin, dass die COVID-19-Pandemie eine beispiellose Gesundheits-, Sozial- und Wirtschaftskrise in Europa nach 1945 darstellt. Er fordert die Kommission daher auf, den vielgestaltigen Auswirkungen ihrer vorgeschlagenen Maßnahmen auf diese Aspekte angesichts der derzeitigen außergewöhnlichen Umstände besondere Aufmerksamkeit zu widmen, um eine rasche und vollständige Erholung zu unterstützen.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

- 2.1 Der EWSA stellt fest, dass die Mitteilung mit erheblicher Verspätung vorgelegt wurde. Er fordert die Kommission mit Nachdruck auf, die verlorene Zeit wettzumachen, ihre Vorschläge in Bezug auf die untenstehenden Bemerkungen zu klären und die vorgeschlagenen Maßnahmen möglichst zügig umzusetzen.
- 2.2 Der EWSA betont, dass eine bessere Rechtsetzung dazu beitragen kann, den bestmöglichen Regelungsrahmen für Bürger, Arbeitnehmer, Unternehmen und öffentliche Verwaltungen zu schaffen. Er macht deutlich, dass eine bessere Rechtsetzung dazu beitragen sollte, den Binnenmarkt nach Maßgabe von Artikel 3 AEUV in all seinen Bereichen zu vollenden, seine Funktionsweise zu verbessern und seine Widerstandsfähigkeit und Wettbewerbsfähigkeit zu stärken, Forschung und Innovation zu ermöglichen, nachhaltiges Wachstum und die Schaffung guter Arbeitsplätze anzuregen, die Ökowende und den digitalen Wandel zu unterstützen und seine soziale Dimension sowie die soziale Marktwirtschaft zu stärken.
- 2.3 Der EWSA fordert die Kommission auf, die Grundsätze und Instrumente für eine bessere Rechtsetzung in allen ihren Dienststellen weiterhin zu fördern, unter anderem durch

regelmäßige Mitarbeiterschulung auf allen Ebenen, um für diese Grundsätze und Instrumente zu sensibilisieren und ihre Einhaltung zu gewährleisten.

2.4 In früheren Stellungnahmen¹ betonte der EWSA, dass es bei der besseren Rechtsetzung „nicht um ein ‚Mehr‘ oder ‚Weniger‘ an Regulierung in der EU gehen soll(e), oder darum, bestimmte Politikbereiche zu deregulieren oder gegenüber anderen Prioritäten zurückzustellen und damit die Werte in Frage zu stellen, für die die EU steht: sozialer Schutz, Umweltschutz und Grundrechte“.² Darüber hinaus wird betont, dass eine bessere Rechtsetzung weder zu einer Überbürokratisierung der EU-Politik führen noch politische Entscheidungen durch technische Verfahren ersetzen darf.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1 Der EWSA ist das institutionelle Sprachrohr der organisierten Zivilgesellschaft in der EU und Mittler zwischen den beiden gesetzgebenden Organen der EU sowie den Organisationen der Zivilgesellschaft und den Sozialpartnern. Der EWSA hat umfassende Erfahrung und Fachkenntnisse in Bezug auf alle Fragen im Bereich bessere Rechtsetzung. Im Folgenden legt er seine Bewertung spezifischer Aspekte, die in der Mitteilung behandelt werden, sowie anderer, in der Mitteilung nicht behandelte, jedoch von ihm als notwendig erachteter Aspekte vor.

3.2 Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

3.2.1 Der EWSA verweist auf seine in früheren Stellungnahmen ausgesprochenen Empfehlungen zu Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit.³ Er bekräftigt, dass die Union nur dann tätig werden sollte, wenn diese Grundsätze uneingeschränkt geachtet werden und gemeinsames Handeln Mehrwert für alle schafft. Damit dies sichergestellt wird, fordert er die Kommission auf, die Empfehlungen der Taskforce für Subsidiarität, Verhältnismäßigkeit und „Weniger, aber effizienteres Handeln“ uneingeschränkt umzusetzen.⁴

3.3 Einholung von Erkenntnissen und öffentliche Konsultationen

3.3.1 Der EWSA begrüßt, dass die Kommission die Einholung von Erkenntnissen straffen und erleichtern möchte. Er begrüßt auch, dass die Beteiligung der einschlägigen Interessenträger und der Wissenschaft an der Politikgestaltung verbessert und der öffentliche Zugang zu den Erkenntnissen, die den Vorschlägen zugrunde liegen, erleichtert werden soll.

3.3.2 In Bezug auf die Konsultation der Interessenträger verweist der EWSA auf seine Stellungnahme⁵ sowie auf die Stellungnahme der REFIT-Plattform⁶, zu deren Ausarbeitung er

¹ [ABl. C 13 vom 15.1.2016, S. 192](#); [ABl. C 262 vom 25.7.2018, S. 22](#).

² COM(2015) 215 final.

³ [ABl. C 487 vom 28.12.2016, S. 51](#) und [ABl. C 262 vom 25.7.2018, S. 22](#).

⁴ C(2017) 7810.

⁵ [ABl. C 383 vom 17.11.2015, S. 57](#).

beitragen hat. Er betont, dass öffentliche Konsultationen ein wesentlicher Bestandteil der Einholung von Erkenntnissen sind und niemals pro forma mit vorab festgelegten Ergebnissen durchgeführt werden dürfen. Die Kommission sollte stets bestrebt sein, die von den vorgeschlagenen Maßnahmen am unmittelbarsten betroffenen Kreise zu konsultieren und für Repräsentativität zu sorgen. Zudem sollten öffentliche Konsultationen die in den Verträgen verankerte beratende Funktion des EWSA oder die Autonomie und Vorrechte der Sozialpartner, insbesondere in sozialen und beschäftigungsbezogenen Angelegenheiten (sozialer Dialog), nicht beeinträchtigen.

3.3.3 Der EWSA fordert die Kommission auf, sich bei der Planung und Durchführung von Konsultationen eng an die Leitlinien in Kapitel VII des Instrumentariums für eine bessere Rechtsetzung bezüglich Konsultation der Interessenträger⁷ zu halten. Er betont insbesondere, dass Fragebögen stets klar, einfach und nutzerfreundlich sein und in einem editierbaren Format bereitgestellt werden sollten, um offene Antworten und Kommentare sowie das Hochladen zusätzlicher Dokumente zu ermöglichen. Suggestivfragen sind zu vermeiden.

3.3.4 Der EWSA erinnert die Kommission daran, dass der Ausschuss angesichts seiner repräsentativen Funktion gut geeignet ist, die von den vorgeschlagenen politischen Maßnahmen am stärksten betroffenen Interessenträger zu ermitteln. Er fordert die Kommission auf, bei der Ausarbeitung von Konsultationsstrategien und der Ermittlung einschlägiger Zielgruppen enger mit dem Ausschuss zusammenzuarbeiten.

3.3.5 Der EWSA begrüßt, dass die Kommission die Interessenträger über die Verwendung ihrer Beiträge besser informieren möchte. Ein angemessenes Feedback darüber, wie Beiträge die Entscheidungsfindung beeinflusst haben, ist unabdingbar, um das Vertrauen der Öffentlichkeit und ihre Beteiligung an der Politikgestaltung weiterhin sicherzustellen.

3.3.6 Der EWSA ersucht die Kommission, seiner langjährigen Forderung nachzukommen und im Einzelnen zu erläutern, wie sie Beiträge, die sie im Rahmen öffentlicher Konsultationen erhalten hat, in der Praxis nach ihrer Repräsentativität gewichtet. In Zeiten von Desinformation, Massenkampagnen (z. B. über soziale Medien) und der Nutzung von Bots gewinnt eine solche Gewichtung immer mehr an Bedeutung.

3.4 Folgenabschätzungen

3.4.1 Der EWSA verweist auf seine Stellungnahme⁸ zu der Frage, wie das europäische Ökosystem für Folgenabschätzungen verbessert werden kann.

3.4.2 Der EWSA betont, dass die Kommission standardmäßig jeden Legislativvorschlag mit einer vollständig ausgearbeiteten Folgenabschätzung untermauern sollte. Ist dies nicht der Fall, muss

⁶ Stellungnahme der REFIT-Plattform zu den Befassungen XXII.4.a der DIHK und XXII.4.b von einem Bürger über die Verfahren für die Konsultation der Interessenträger, verabschiedet am 7.6.2017.

⁷ [Instrumentarium für eine bessere Rechtsetzung, Europäische Kommission \(europa.eu\)](#).

⁸ [ABl. C 434 vom 15.12.2017, S. 11.](#)

die Kommission die Gründe für ihre Entscheidung ausführlich erläutern und alle Informationen und Daten vorlegen, die dem Vorschlag zugrunde liegen bzw. ihn unterstützen.

- 3.4.3 Der EWSA fordert das Europäische Parlament und den Rat auf, ihren Verpflichtungen aus der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung⁹ nachzukommen und ihre eigenen Folgenabschätzungen zu ihren wesentlichen Änderungen während des Gesetzgebungsverfahrens, einschließlich im Zuge der Trilogverhandlungen vorgenommener Änderungen, durchzuführen. Er schlägt vor, dass die Kommission und die Gesetzgeber zusammen mit dem Ausschuss für Regulierungskontrolle (Regulatory Scrutiny Board – RSB) gemeinsame Kriterien entwickeln, die dazu beitragen, den Begriff „wesentlich“ zu definieren und besser zu bestimmen, wann Änderungen eine zusätzliche Folgenabschätzung erfordern.
- 3.4.4 Der EWSA fordert die Kommission erneut¹⁰ auf, eine intelligente Bewertungsmatrix zu erstellen, die eine dynamische Modellierung der Auswirkungen wesentlicher Änderungen durch die Mitgesetzgeber ermöglicht, indem die Auswirkungen bestimmter Parameter, aber auch qualitativer Daten objektiviert werden. In diesem Zusammenhang fordert er ein Pilotprojekt für intelligente Modellierung.
- 3.4.5 Der EWSA nimmt mit Besorgnis die Ergebnisse des Jahresberichts 2020 des RSB¹¹ über die Qualität der Folgenabschätzungen der Kommission zur Kenntnis. Darin wurde festgestellt, dass der RSB 2020 weitaus weniger positive Stellungnahmen (12 % der Stellungnahmen) und mehr negative Stellungnahmen (46 % der Stellungnahmen) abgegeben hat. Des Weiteren war die durchschnittliche Qualität der ursprünglichen Schriftsätze deutlich geringer als in den Vorjahren. In vielen Fällen sei die schlechtere Qualität darauf zurückzuführen, dass angesichts ehrgeiziger politischer Fristen für die Umsetzung der Prioritäten der neuen Kommission nicht genügend Zeit für die Ausarbeitung der Folgenabschätzungen zur Verfügung stand. Der EWSA fordert die Kommission daher auf, realistische Fristen festzulegen, damit ihre Dienststellen die Folgenabschätzungen stets vollständig ausarbeiten können.
- 3.4.6 Der EWSA nimmt mit Sorge zur Kenntnis, dass im Jahresbericht des RSB bezüglich der Informationen der Kommission über die Szenarien festgestellt wird, dass diese häufig nicht vollständig seien. Die Szenarien konzentrieren sich tendenziell nur auf die bevorzugte (politische) Wahl, ohne alternative, von den maßgeblichen Interessenträgern unterstützte Szenarien zu berücksichtigen. Bei anderen Folgenabschätzungen wurden wichtige Entscheidungen ausgelassen, da die Dienststellen zunächst politische Leitlinien abwarten wollten. Der EWSA betont, dass der Zweck von Folgenabschätzungen darin besteht, Fakten und Analysen vorzulegen, um politische Entscheidungen treffen zu können, und nicht darin, die von der Kommission bevorzugte Wahl zu begründen. Er fordert die Kommission nachdrücklich auf, von einer voreingenommenen Berichterstattung abzusehen.

⁹ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016O0512\(01\)&from=DE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016O0512(01)&from=DE).

¹⁰ [ABl. C 14 vom 15.1.2020, S. 72](#).

¹¹ [rsb_report_2020_en_0.pdf \(europa.eu\)](#).

- 3.4.7 Der EWSA begrüßt die Absicht der Kommission, wie vom Ausschuss bereits gefordert¹², „die Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung durchgängig [zu] berücksichtigen“, und Folgenabschätzungen auf die Unterstützung des grünen und des digitalen Wandels auszurichten. Ebenso weist der Ausschuss darauf hin, dass Folgenabschätzungen ein faktengestütztes, evidenzbasiertes und politisch neutrales Verfahren bleiben müssen. Das Verfahren der Folgenabschätzung darf nicht auf die Begründung eines politisch bevorzugten Ergebnisses ausgerichtet sein und kann die politische Entscheidungsfindung durch die zuständigen Gremien nicht ersetzen. Die einschlägigen Auswirkungen dürfen nicht gemäß politischer Vorgaben klassifiziert, sondern müssen stets gleichberechtigt bewertet werden. Der EWSA wird die konkrete durchgängige Berücksichtigung im Zuge der Überarbeitung des Instrumentariums für eine bessere Rechtsetzung, die er gegebenenfalls in einer zusätzlichen Stellungnahme prüfen wird, besonders aufmerksam verfolgen.
- 3.4.8 Der EWSA betont, dass die „Vorfahrt für KMU“ und der „KMU-Test“ in den Folgenabschätzungen systematisch und umfassend angewendet werden müssen. Er erinnert die Kommission an die zehn Grundsätze, die als Richtschnur für die Politikgestaltung für KMU dienen sollen, wie sie im „Small Business Act“ für Europa (SBA) festgelegt sind. Er unterstreicht, dass die Rechtsvorschriften der Union für KMU und insbesondere für Kleinstunternehmen wirksam und leicht anwendbar sein müssen. Er begrüßt die Ankündigung in der Mitteilung, sich bei den Beratungen über Folgenabschätzungen mit dem KMU-Beauftragten der EU ins Benehmen zu setzen, und fordert den KMU-Beauftragten auf, einen strukturierten Dialog und eine Zusammenarbeit mit nationalen Organisationen, die sich mit KMU-Interessen befassen, zu führen. Schließlich fordert der EWSA die Kommission auf, die Belastungen für KMU einschließlich Kleinstunternehmen zu begrenzen und die Möglichkeit flexiblerer Regelungen laut Instrument Nr. 22 des Instrumentariums für eine bessere Rechtsetzung systematischer zu prüfen, und zwar im Rahmen einer Einzelfallprüfung, um festzustellen, ob alle KMU oder nur die Kleinstunternehmen betroffen sind. Die Verwirklichung der Ziele, die in den Rechtsvorschriften oder den festgelegten Normen und Standards festgelegt sind, darf dabei nicht gefährdet werden.
- 3.4.9 Der EWSA verweist auf seine frühere Stellungnahme¹³, in der er feststellt, dass Folgenabschätzungen auch für delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte systematisch durchgeführt werden können und müssen. Er erinnert die Kommission daran, dass die „Tatsache, dass eine Folgenabschätzung zu dem Rechtsakt durchgeführt wurde, auf dem die delegierten Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte basieren, [...] nicht als Begründung [ausreicht], dass zu den abgeleiteten Rechtsakten keine Folgenabschätzung notwendig sei. Einzelne Rechtsakte müssen auf ihre eigenen Qualitäten hin bewertet werden [...].“
- 3.4.10 Der EWSA begrüßt die Ankündigung der Kommission, die strategische Vorausschau in die EU-Politik einzuflechten, und verweist auf seine Stellungnahme¹⁴ zu diesem Thema. Als Sprachrohr eines breiten Spektrums von Stimmen aus allen Mitgliedstaaten und als

12 [ABl. C 14 vom 15.1.2020, S. 72.](#)

13 [ABl. C 262 vom 25.7.2018, S. 22.](#)

14 [ABl. C 220 vom 9.6.2021, S. 67.](#)

beobachtendes Mitglied des Europäischen Systems für strategische und politische Analysen (ESPAS) ist der EWSA bereit, wichtige Beiträge und Informationen für das Vorausschauverfahren zu liefern.

3.5 Ausschuss für Regulierungskontrolle (RSB)

3.5.1 Der EWSA begrüßt nachdrücklich die Arbeit des RSB im Bereich der Regulierungsaufsicht. Damit der RSB seiner Aufgabe uneingeschränkt nachkommen kann, fordert der EWSA die Kommission auf, dafür Sorge zu tragen, dass der RSB über ausreichende Ressourcen und Kapazitäten verfügt.

3.5.2 Der EWSA weist darauf hin, dass der RSB formal nicht unabhängig ist. Vier seiner sieben Mitglieder sind Kommissionsbeamte. Der EWSA schlägt im Sinne eines ausgewogeneren Verhältnisses vor, den RSB um ein externes Mitglied zu erweitern.

3.6 Verringerung des Regelungsaufwands und „One-in-one-out“-Ansatz

3.6.1 Der EWSA nimmt die Absicht der Kommission zur Kenntnis, die durch neue Vorschriften bedingten Regulierungskosten und Lasten zu begrenzen und unnötige bestehende Kosten und Belastungen für Bürger, Unternehmen und öffentliche Verwaltungen zu verringern. Desgleichen bekräftigt der Ausschuss seine Forderung nach einem qualitativen, mit quantitativen Analysen gleichberechtigtem Ansatz, bei dem auch der zu erwartende Nutzen der Rechtsvorschriften berücksichtigt wird.¹⁵ Wie der Ausschuss in seiner Stellungnahme¹⁶ feststellte, müssen „die Regulierungskosten in einem angemessenen Verhältnis zum entstehenden Nutzen stehen“. Er betont daher, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bei der Einführung neuer Rechtsvorschriften weiterhin von größter Bedeutung ist. Zudem sollte die Kommission stets die Kosten eines Nichttätigwerdens bewerten, beispielsweise im Zusammenhang mit der Vertiefung des Binnenmarkts sowie mit den sozialen und ökologischen Herausforderungen.

3.6.2 Ebenso betont der EWSA, dass die Verringerung der Verwaltungslasten weder zu einer Entharmonisierung des Binnenmarkts noch zu Deregulierungsdruck führen darf. Die Verringerung der Verwaltungslasten darf weder die politischen Ziele untergraben noch die hohen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Standards der EU senken oder die Annahme neuer Initiativen verhindern, wenn diese einen eindeutigen Mehrwert erbringen. Belastungen müssen jedoch verringert werden, wenn sie sich für das Erreichen des politischen Ziels als nicht notwendig erweisen.

3.6.3 Bezüglich des „One-in-one-out“-Ansatzes (wonach jeder Legislativvorschlag, mit dem neue Belastungen eingeführt werden, dazu führen sollte, dass eine auf EU-Ebene im selben Politikbereich bestehende gleichwertige Belastung für Personen und Unternehmen abgebaut wird) stellt der EWSA besorgt fest, dass in der Mitteilung im Gegensatz zur Ankündigung der Kommission keine operativen und methodischen Details dieses Ansatzes vorgestellt werden. Dadurch ist es für den EWSA schwierig, die möglichen Vorteile und Herausforderungen bei der

¹⁵ [ABl. C 434 vom 15.12.2017, S. 2.](#)

¹⁶ [ABl. C 487 vom 28.12.2016, S. 51.](#)

Anwendung des Grundsatzes zu ermitteln. Der Ausschuss fordert die Kommission daher auf, diese Einzelheiten unverzüglich vorzulegen. Er behält sich das Recht vor, nach der Bekanntgabe dieser Details eine zusätzliche Bewertung der Methodik des Grundsatzes vorzunehmen.

- 3.6.4 Der EWSA betont, dass dieser Grundsatz zwar ein Instrument für eine bessere Rechtsetzung sein kann. Er darf jedoch nicht als ein eigenständiges Instrument zur Verringerung von Verwaltungsaufwand betrachtet werden. Vielmehr gilt es, den Grundsatz ergänzend und im Einklang mit den bestehenden Instrumenten der EU für eine bessere Rechtsetzung einschließlich Folgenabschätzungen, öffentlicher Konsultationen, Evaluierungen und Regulierungskontrolle anzuwenden. Der EWSA begrüßt die Zusicherung der Kommission, dass der „One-in-one-out“-Grundsatz nicht mechanisch oder mit numerischen Zielvorgaben angewandt wird, sondern im Zuge einer Einzelfallbewertung, bei der insbesondere mögliche Vereinfachungen, Anpassungen oder Streichungen ermittelt werden. Dabei ist stets der Nutzen der Rechtsvorschrift zu berücksichtigen. Er wird weiterhin besonders darauf achten, dass die Kommission dieser Zusicherung auch tatsächlich nachkommt. Zudem unterstreicht der Ausschuss die Rolle der Plattform „Fit for Future“ – der er selbst als Mitglied angehört – bei der Beratung der Kommission in Fragen der Vereinfachung des Unionsrechts und des Abbaus unnötiger Belastungen. Sie soll gleichzeitig sicherstellen, dass die Politik der Union zukunftsorientiert und angesichts neuer Herausforderungen, einschließlich sozialer, ökologischer, geopolitischer, technologischer und digitaler Entwicklungen, relevant ist.
- 3.6.5 Der EWSA hebt hervor, dass die Umsetzung des „One-in-one-out“-Grundsatzes als eine gemeinsame institutionelle Anstrengung betrachtet werden muss, die eine enge Zusammenarbeit aller EU-Einrichtungen über den gesamten Gesetzgebungszyklus erfordert. Der EWSA ersucht das Europäische Parlament und den Rat im Einklang mit Ziffer 3.4.3 dieser Stellungnahme, sicherzustellen, dass die Unionsgesetzgebung ihre Ziele so kosteneffizient wie möglich erreicht. Dies erfordert eine enge Zusammenarbeit zwischen den Gesetzgebern und der Kommission in allen Phasen des politischen Prozesses. Außerdem müssen die Mitgliedstaaten der Kommission Informationen über die Kosten und den Nutzen von EU-Rechtsvorschriften nach ihrer Umsetzung mitteilen.
- 3.6.6 Der EWSA begrüßt es, dass die Kommission bei jeder Folgenabschätzung eine Schätzung der Verwaltungs- und Anpassungskosten, die sich aus der vorgeschlagenen Maßnahme ergeben, vornehmen möchte. Er stellt jedoch fest, dass nur die Verwaltungskosten durch das „One-in-one-out-Instrument“ ausgeglichen werden, während die Anpassungskosten durch andere Instrumente wie die Aufbau- und Resilienzfazilität, die Kohäsionspolitik und die Agrarfonds sowie den Mechanismus für einen gerechten Übergang ausgeglichen werden müssen. Anpassungskosten können für die Unternehmen, vor allem für KMU und Kleinstunternehmen eine erhebliche Belastung sein. Deshalb fordert der EWSA die Kommission auf, neben der Kostenschätzung konkrete Vorschläge für Maßnahmen zur Unterstützung der Unternehmen bei der Anpassung an den neuen Rechtsrahmen und seiner Einhaltung aufzunehmen, damit stabile Beschäftigungsverhältnisse beibehalten und die Weiterbildung und Umschulung der Arbeitnehmer sichergestellt werden.
- 3.6.7 Der EWSA stellt fest, dass die Kommission die Ersetzung von 27 nationalen Regelungen durch einen harmonisierten Rechtsrahmen automatisch als „Out“ (Herausnahme) betrachten möchte.

Dies ist ein rein mechanischer Ansatz, von dem die Kommission doch eigentlich Abstand nehmen möchte. Harmonisierung führt nicht automatisch zu Effizienzgewinnen, ihre Wirkungen müssen vielmehr von Fall zu Fall bewertet werden. Der Ausschuss fordert die Kommission daher auf, Herausnahmen stets auf der Grundlage einer individuellen Kosten-Nutzen-Analyse festzulegen.

3.6.8 In Bezug auf die Flexibilitätsregelungen für den „One-in-one-out“-Grundsatz ersucht der EWSA die Kommission, die Kriterien zu präzisieren, nach denen sie Ausnahmen sowie „außergewöhnliche Umstände“ für den Handel beschließt.

3.6.9 Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass der „One-in-one-out“-Ansatz nur auf Initiativen im Rahmen des Arbeitsprogramms der Kommission für 2022 angewandt wird. Dadurch werden wichtige politische Initiativen ausgeschlossen, die in der ersten Hälfte des Mandats der Kommission vorgelegt wurden. Dadurch wird die Kommission ihrem von Präsidentin Ursula von der Leyen sowohl in ihrer Mitteilung über die Arbeitsmethoden¹⁷ als auch in den Mandatsschreiben an die Kommissionsmitglieder erhobenen Anspruch nicht gerecht: „Die Kommission verfährt nach dem Grundsatz „One in, one out“ [...] [bei jedem] Legislativvorschlag, durch den eine neue Belastung entsteht [...]“

3.6.10 Der EWSA fordert die Kommission auf, einen angemessenen Rahmen für die Berichterstattung über die Umsetzung des „One-in-one-out“-Ansatzes zu schaffen, um in den kommenden Jahren eine angemessene Bewertung sicherzustellen.

3.7 Plattform „Fit for Future“

3.7.1 Der EWSA begrüßt die Einrichtung der Plattform „Fit for Future“ (im Folgenden „die Plattform“). Er erinnert daran, dass die Aufgabe der Plattform in der Ex-post-Evaluierung und nicht darin besteht, neue Rechtsvorschriften vorzuschlagen. Der Ausschuss wird aktiv an diesen Arbeiten teilnehmen.

3.7.2 Der EWSA weist darauf hin, dass Vorschläge über das Portal „Ihre Meinung zählt: Vereinfachen!“ weiterhin in das Jahresarbeitsprogramm der Plattform einfließen müssen, auch wenn sie nicht unter Anhang II des Arbeitsprogramm der Kommission fallen. Ferner sollte die Plattform die Kommission auch in Zukunft zu horizontalen Arbeitsläufen im Bereich der besseren Rechtsetzung beraten können.

3.7.3 Der EWSA empfiehlt, dass Personen oder Organisationen, die Vorschläge über die Plattform einreichen, eine begründete Rückmeldung der Kommission über die entsprechende Weiterbearbeitung erhalten.

¹⁷ P(2019) 2.

3.8 Nachträgliche Überwachung und Evaluierungen

- 3.8.1 Der EWSA unterstützt nachdrücklich den Grundsatz der vorherigen Evaluierung und fordert die Kommission auf, diesen systematisch anzuwenden.
- 3.8.2 Der Ausschuss ist erfreut über die erfolgreiche Zusammenarbeit mit der Kommission bei der Ex-post-Evaluierung. So konnten die Evaluierungen der Kommission durch Beiträge der organisierten Zivilgesellschaft verbessert werden. Der Ausschuss fordert, diese Zusammenarbeit kontinuierlich auszubauen. Er legt auch nahe, die Evaluierungen des EWSA in das geplante gemeinsame Erkenntnisregister – das gemeinsame Legislativportal – aufzunehmen.
- 3.8.3 In Bezug auf die Überwachung der Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften weist der EWSA darauf hin, dass die Überwachungs- und Berichterstattungspflichten zur Erhebung der erforderlichen Informationen und Daten stets verhältnismäßig sein müssen und Bürger, Unternehmen oder öffentliche Verwaltungen nicht übermäßig belasten dürfen.
- 3.8.4 Der EWSA nimmt die Ergebnisse des Berichts des RSB über die Evaluierungen der Kommission mit Besorgnis zur Kenntnis. In dem Bericht wurde festgestellt, dass die Schlussfolgerungen der Evaluierung die Erkenntnisse nicht immer angemessen wiedergeben. Der RSB äußerte regelmäßig Bedenken, dass die Schlussfolgerungen selektive Interpretationen der Erkenntnisse seien bzw. die Schwächen der gewonnenen Erkenntnisse nicht klar genug benannt wurden. Das ist ein entscheidender Mangel, da die Evaluierung so die zentrale Aufgabe des Erkenntniserwerbs nicht erfüllen kann. Der EWSA appelliert an die Kommission, unvoreingenommen über die Wirkung und Wirksamkeit der Rechtsvorschriften der Union zu berichten.
- 3.8.5 Der EWSA stellt mit Sorge fest, dass die Kommissionsdienststellen nicht gehalten sind, im Falle negativer Stellungnahmen des RSB Evaluierungsberichte erneut vorzulegen. Er schlägt vor, bei Evaluierungen dieselbe Regelung wie für Folgenabschätzungen anzuwenden und die Kommissionsdienststellen zu verpflichten, Berichte im Falle einer negativen ersten Stellungnahme zu überarbeiten und förmlich eine befürwortende Stellungnahme des RSB einzuholen.

3.9 Umsetzung und Durchsetzung

- 3.9.1 Der EWSA verweist auf die in seiner Stellungnahme¹⁸ ausgesprochenen Empfehlungen zur Umsetzung und Durchsetzung.
- 3.9.2 Der EWSA begrüßt den langfristigen Aktionsplan der Kommission zur besseren Umsetzung und Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften¹⁹ und fordert sie auf, die vorgeschlagenen Maßnahmen zügig umzusetzen.

¹⁸ [ABl. C 262 vom 25.7.2018, S. 22.](#)

¹⁹ [Mitteilung der Kommission: Langfristiger Aktionsplan zur besseren Umsetzung und Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften.](#)

3.9.3 Der EWSA unterstreicht, dass der größte Regelungsaufwand für Bürger und Unternehmen nach wie vor auf einzelstaatlicher Ebene aufgrund des Verfahrens und der Methode der Umsetzung und unzureichenden Anwendung des Unionsrechts durch die nationalen Behörden entsteht. Sollten nationale Gesetzgeber – unter Nutzung ihres Ermessensspielraums – beschließen, weitere Anforderungen auf nationaler Ebene zu stellen, dann sollten sie dies in transparenter Weise tun, die Kommission und andere nationale Behörden entsprechend ihrer Verpflichtung aus der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung unterrichten und ihre Gründe erläutern. Die Mitgliedstaaten sollten auch die möglichen Auswirkungen ihrer Ergänzungen auf die Integrität und das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts berücksichtigen und nach Möglichkeit auf Maßnahmen verzichten, die zu erheblichen Verzerrungen und zu einer Fragmentierung führen könnten.

3.9.4 Darüber hinaus plädiert der EWSA – wie in seinen Stellungnahmen dargelegt²⁰ – dafür, Verordnungen an und für sich Vorrang vor Richtlinien einzuräumen, um uneinheitliche rechtliche Rahmenbedingungen in der EU zu vermeiden und die Integration des Binnenmarkts zu unterstützen. Gleichwohl merkt der EWSA an, dass das bestehende Niveau des Schutzes von Bürgern, Verbrauchern, Arbeitnehmern und Umwelt nicht gesenkt werden darf.

Brüssel, den 22. September 2021

Christa SCHWENG

Präsidentin des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

²⁰ [ABl. C 18 vom 19.1.2011, S. 95.](#)