

Brüssel, den 12. Dezember 2003

STELLUNGNAHME
des Ausschusses der Regionen

vom 20. November 2003

zu dem

Bericht der Kommission "Bessere Rechtsetzung 2002"

und der

Mitteilung der Kommission
"Aktualisierung und Vereinfachung des Acquis communautaire"

KOM(2002) 715 endg.

KOM(2003) 71 endg.

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN -

aufgrund des Beschlusses seines Präsidiums vom 8. April 2003, die Fachkommission für konstitutionelle Fragen und Regieren in Europa gemäß Artikel 265 Absatz 5 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft mit der Erarbeitung einer Stellungnahme zu dem Bericht der Kommission "Bessere Rechtsetzung 2002" und der Mitteilung der Kommission "Aktualisierung und Vereinfachung des Acquis communautaire" (KOM(2002) 715 endg. und KOM(2003) 71 endg.) zu beauftragen;

gestützt auf Artikel 5 des EG-Vertrags und des Protokolls im Anhang zum Vertrag von

Amsterdam;

gestützt auf den Entwurf eines Vertrags über eine Verfassung für Europa, der vom Konvent zur Zukunft Europas angenommen und am 18. Juli 2003 in Rom dem Präsidenten des Europäischen Rates überreicht wurde (CONV 850);

unter Berücksichtigung der Einigung über bessere Rechtsetzung in Form einer interinstitutionellen Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission, die vom Europäischen Rat von Thessaloniki am 20. Juni bekannt gegeben wurde (siehe Ziffer 49 der Schlussfolgerungen des Vorsitzes);

gestützt auf die Mitteilung der Europäischen Kommission "Aktualisierung und Vereinfachung des Acquis communautaire" (KOM(2003) 71 endg. und SEK(2003) 165);

gestützt auf den 10. Bericht der Europäischen Kommission "Bessere Rechtsetzung 2002" (KOM(2002) 715. endg.);

gestützt auf den Aktionsplan der Europäischen Kommission "Vereinfachung und Verbesserung des Regelungsumfelds" (KOM(2002) 278 endg.);

gestützt auf die Mitteilung der Europäischen Kommission über die "Folgenabschätzung" (KOM(2002) 276 endg.);

gestützt auf die Mitteilung der Europäischen Kommission "Europäisches Regieren: Bessere Rechtsetzung " (KOM(2002) 275 endg.);

gestützt auf den Entwurf eines Berichts des Europäischen Parlaments über die Vereinfachung und Verbesserung des Regelungsumfelds (A5-0443/2002);

gestützt auf die Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Bericht "Bessere Rechtsetzung 2000 und 2001" (A5-0100/2003);

gestützt auf seine Stellungnahme vom 21. November 2002 zum Thema "Vereinfachung der politischen Instrumente der Union" (CdR 263/2002 fin)¹;

gestützt auf seine Stellungnahme vom 13. April 2000 zu dem Bericht der Kommission "Eine bessere Rechtsetzung 1999" (CdR 18/2000 fin)²;

gestützt auf seine Stellungnahme vom 15. September 1999 zu dem Bericht der Kommission "Eine bessere Rechtsetzung: gemeinsam Verantwortung übernehmen (1998)" (CdR 50/99 fin)³;

gestützt auf seine Stellungnahme vom 15. September 1999 zu der "Umsetzung des EU-Rechts seitens der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften" (CdR 51/99 fin)⁴;

gestützt auf seine Stellungnahme vom 11. März 1999 zum Subsidiaritätsprinzip "Für eine echte Subsidiaritätskultur! Ein Appell des Ausschusses der Regionen" (CdR 302/98 fin)⁵;

gestützt auf den von der Fachkommission für konstitutionelle Fragen und Regionen in Europa am 26. September 2003 angenommenen Stellungnahmeentwurf (CdR 62/2003 rev. 2) (Berichtersteller: **Herr Gordon KEYMER**, Vorsitzender des Distriktrats von Tandridge (UK-EVP) ;

verabschiedete auf seiner 52. Plenartagung am 19./20. November 2003 (Sitzung vom 20. November 2003) einstimmig folgende Stellungnahme:

*

* *

1. Standpunkte des Ausschusses der Regionen

Der Ausschuss der Regionen,

1. **begrüßt** insgesamt die Ziele der Kommission auf dem Weg zu besserer Rechtsetzung und Vereinfachung;
2. **bekräftigt** seinen Standpunkt, dass die Rechtsvorschriften der EU klar, leicht lesbar, verständlich und ihren Zielen angemessen sein sollten. Vor allem aber sollten diese Rechtsvorschriften sachdienlich und notwendig sein. Der Ausschuss begrüßt, dass im Entwurf eines Verfassungsvertrags im Interesse des Bürgers eine deutliche Verringerung der Zahl der Rechtsinstrumente und eine Vereinfachung der Rechtsvorschriften vorgeschlagen wird;
3. **verweist** auf Punkt 6 des Protokolls zum Vertrag von Amsterdam, in dem es heißt: *"Die Rechtsetzungstätigkeit der Gemeinschaft sollte über das erforderliche Maß nicht hinausgehen."* Er verweist zudem auf Punkt 9, in dem gefordert wird, dass die finanzielle Belastung und der Verwaltungsaufwand der örtlichen Behörden, der Wirtschaft (usw.) *"so gering wie möglich gehalten werden und in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Ziel stehen müssen"*;
4. **ist der Auffassung**, dass der AdR als die EU-Institution, die die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften vertritt, der natürliche Hüter der Subsidiarität ist, insbesondere im Hinblick auf den Entwurf eines Vertrages über eine Verfassung, in dem das Subsidiaritätsprinzip auf die lokale und regionale Ebene des Regierens ausgeweitet wird. Der Ausschuss hat insofern eine legitime Rolle bei der Überwachung der Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit zu spielen, einschließlich von Klagen

vor dem Gerichtshof in Fällen, in denen gegen diese Grundsätze verstoßen wurde;

5. **ist der Ansicht**, dass alle Organe und Einrichtungen der EU sowie die Regierungen der Mitgliedstaaten zur Achtung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit verpflichtet sind, um so zu gewährleisten, dass die Entscheidungen so bürgernah wie möglich getroffen werden, weshalb in zahlreichen Fällen die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften einzubeziehen sind; dabei ist die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung zugrunde zu legen;
6. **begrüßt** die Absicht der Kommission, die CELEX-Datenbank und mit ihr zusammenhängende Instrumente der Informationsverbreitung zu verbessern, um den Bestand geltender Rechtsvorschriften (Acquis) besser zugänglich zu machen und somit die aktive Mitwirkung aller Beteiligten zu fördern;
7. **bedauert**, dass frühere Versuche der Vereinfachung des Regelungsumfelds (wie die SLIM-Initiative aus dem Jahre 1996) offenbar fehlgeschlagen sind, was jetzt besonders schwer wiegt, denn die Beitrittsstaaten sehen sich nunmehr einer unnötig hohen Zahl von 97.000 Seiten Acquis gegenüber;
8. **ist der Auffassung**, dass Deregulierung und Verringerung der finanziellen Belastung und des Verwaltungsaufwands auf Grund von Rechtsvorschriften der EU sowie eine rigorose Kosten-Nutzen-Analyse der Rechtsvorschriften zu unmittelbaren Einsparungen bei den Verwaltungen und Unternehmen führen und wertvolle personelle und finanzielle Ressourcen für produktivere Tätigkeiten frei machen wird. Auf diese Weise kann die EU weiter vorankommen bei der Verwirklichung ihres strategischen Ziels, zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu werden;
9. **ist der Ansicht**, dass durch die Konsultation der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in einem frühen Stadium der Erarbeitung der Rechtsvorschriften Probleme bei der Umsetzung und die finanzielle Belastung sowie der Verwaltungsaufwand ermittelt und beseitigt bzw. verringert werden können. Dadurch würden auch die allgemeine Qualität, praktische Durchführbarkeit und Sachdienlichkeit der Rechtsetzung der EU verbessert;
10. **begrüßt** grundsätzlich, dass im Jahr 2003 als Pilotmaßnahme erweiterte Folgenabschätzungen durchgeführt werden. In diesen Folgenabschätzungen soll zwar (*unter anderem*) die Einhaltung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit bewertet werden, aber der Ausschuss **bedauert**, dass in den bislang veröffentlichten Berichten zu wenig oder überhaupt nicht auf die Folgen für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften eingegangen wurde, und zwar noch nicht einmal in den Fällen, in denen diese vermutlich die für die Umsetzung oder Unterstützung der betreffenden Initiative letztendlich zuständigen Instanzen wären.

2. Empfehlungen des Ausschusses der Regionen

Der Ausschuss der Regionen,

1. **empfiehlt** eine stärkere Nutzung alternativer Maßnahmen zur traditionellen Regelung; es sollten auch andere als Regelungsmaßnahmen in Betracht gezogen werden. Stärker genutzt werden sollte die gegenseitige Anerkennung und Annäherung von Rechtsvorschriften, die einer Rechtsetzung von oben herab und der Harmonisierung vorzuziehen sind;
2. **empfiehlt** ein Benchmarking der Regelungsleistung, um so zwischen den Behörden, beispielsweise den Regierungsstellen der Mitgliedstaaten und denen von Drittstaaten vergleichen und möglichst viel von den besten Verfahren - unabhängig von deren Herkunft – übernehmen zu können;
3. **fordert** Verbesserungen im Prozess der Umsetzung der europäischen Rechtsvorschriften durch die Regierungen der Mitgliedstaaten einschließlich einer besseren innerstaatlichen Konsultation der wichtigsten Beteiligten, einschließlich der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und ihrer Verbände. Die Mitgliedstaaten werden nachdrücklich aufgefordert, von einer übergenauen Durchführung ("gold-plating") abzusehen;
4. **bekräftigt seine Ansicht**, dass der AdR das Recht erhalten sollte, vor dem Europäischen Gerichtshof Klage wegen Verstößen gegen das Subsidiaritätsprinzip in Bezug auf Rechtsakte zu erheben, zu denen er konsultiert wird, wie dies im vom Konvent erstellten Vertragsentwurf vorgesehen ist. Dies wird aber größere Auswirkungen auf die Ressourcen und die interne Organisation im AdR selbst haben;
5. **empfiehlt, dass** er parallel zu den nationalen Parlamenten an möglichen ex-ante-Prüfungen in Bezug auf die Subsidiarität bzw. einem entsprechenden Frühwarnsystem beteiligt wird;
6. **empfiehlt**, dass künftigen Berichten der Kommission zur "Besseren Rechtsetzung" eine Übersicht über die aus dem Berichtszeitraum stammende Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zu Fällen, in denen ein Verstoß gegen den Subsidiaritätsgrundsatz gerügt wurde, beigelegt wird.
7. wenngleich die Kommission sich zu einer neuen Kultur der Folgenabschätzung verpflichtet hat, **ruft** der AdR jedoch **dazu auf**, in der Kommission ein stark verbessertes System für die Bewertung der Folgen vorgeschlagener Rechtsakte einzuführen, wobei auch der finanziellen Belastung und des Verwaltungsaufwands für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und sonstige an der Umsetzung der Maßnahme Beteiligte Rechnung zu tragen ist. Zu bewerten ist, warum andere als Regelungsmaßnahmen als unzureichend erachtet werden. Auch die Option "kein Tätigwerden" sollte geprüft werden. Die Folgenabschätzung sollte gemäß der Empfehlung der Kommission dynamisch sein - sie sollte während des ganzen Verlaufs des Beschlussfassungsprozesses aktualisiert werden, um so den von Rat und Parlament eingebrachten Änderungen Rechnung zu tragen;
8. **fordert** eine bessere Konsultation in einem früheren Stadium des Politikgestaltungsprozesses. Der AdR begrüßt die jüngsten Initiativen der

Kommission auf diesem Gebiet. Dem Konsultationsdokument sollte die erste Folgenabschätzung beigelegt werden, um die interessierten Akteure über die Optionen, Risiken, Kosten, den Nutzen und die Beteiligten zu unterrichten;

9. **empfiehlt**, dass das fortlaufende Programm zur Vereinfachung und Kodifizierung bestehender Rechtsvorschriften auch künftige Möglichkeiten der Aufhebung überholter bzw. übermäßig komplizierter Rechtsvorschriften herausheben sollte, insbesondere wenn es bekanntermaßen Alternativen zur Rechtsetzung gibt. Der AdR begrüßt die im Aktionsplan von 2002 enthaltene Verpflichtung, in alle neuen Rechtsakte Überprüfungs- oder Befristungsbestimmungen (Verfallsdaten) aufzunehmen, und fordert, diese Verpflichtung umfassend einzulösen. Der AdR **sichert** der Kommission seine Unterstützung bei der Vereinfachung von Rechtsvorschriften **zu**, die Auswirkungen auf die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften haben;
10. **empfiehlt**, ein klares Prüfraster zu entwickeln, anhand dessen die Subsidiaritätsprüfung im konkreten Fall vorgenommen werden kann. Dieses Prüfraster könnte ebenfalls bei der Überprüfung bestehender Rechtsvorschriften im Rahmen der Aktualisierung und Vereinfachung des Acquis communautaire zugrunde gelegt werden, um so auch zur Aufhebung von bereits bestehenden Vorschriften zu gelangen, die gegen den Subsidiaritätsgrundsatz verstoßen.
11. **schlägt vor**, "Subsidiarität" und "weitere Sachdienlichkeit" in das Verzeichnis der Indikatoren für die Überprüfung des Acquis im Hinblick auf eine Vereinfachung aufzunehmen;
12. **empfiehlt**, die Einsetzung einer unabhängigen beratenden Sachverständigengruppe zur Überwachung der Folgenabschätzungen, zur Gewährleistung der Objektivität und zur Förderung der besten Verfahren zu erwägen. Dieser Gruppe könnten Juristen und Praktiker aus den betroffenen Organen und Einrichtungen wie z.B. dem AdR angehören. Die Gruppe könnte die Kommission mit Sachverstand bei ihrer systematischen Überprüfung der Legislativvorschläge und bei den Bewertungen des vorhandenen Acquis im Hinblick auf Aufhebung, Kodifizierung oder Vereinfachung unterstützen. Die Gruppe könnte Berater aus der Wirtschaft umfassen bzw. mit diesen zusammenarbeiten und die politische Rolle des AdR in späteren Phasen des Beschlussfassungsverfahrens ergänzen.

Brüssel, den 20. November 2003

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen

Der Generalsekretär m.d.W.d.G.b.
des Ausschusses der Regionen

Sir Albert BORE

Gerhard STAHL

¹ ABl. C 73 vom 26.3.2003, S. 73.

² ABl. C 226 vom 8.8.2000, S. 60.

³ ABl. C 374 vom 23.12.1999, S. 11.

⁴ ABl. C 374 vom 23.12.1999, S. 25.

⁵ ABl. C 198 vom 14.7.1999, S. 73.

- -

CdR 62/2003 fin (FR/EN) AK-HK/R-AK/ue .../...

CdR 62/2003 fin (FR/EN) AK-HK/R-AK/ws

CdR 62/2003 fin (FR/EN) AK-HK/R-AK/ws