

BESSERE RECHTSETZUNG – MACHT DIE KOMMISSION NUN ERNST?

14. JULI 2015

14. Juli 2015 | 12.00 - 13.30 Uhr | Europabüro Brüssel

www.kas.de/bruessel

Am 19. Mai 2015 nahm die Europäische Kommission die Agenda zur 'besseren Rechtsetzung' an. Der zuständige Erste Vizepräsident, Frans Timmermans, erklärte dazu, dass sich die Europäische Union nicht um jedes europäische Thema kümmern könne und solle. Die europäische Gesetzgebung müsse stattdessen in Zukunft deutlich strikter die Prinzipien der Proportionalität sowie der Subsidiarität befolgen. Auch die bürokratischen Kosten einer neuen Regelung müssten von den Institutionen stärker berücksichtigt werden. In Kooperation mit dem Deutschen Industrie- und Handelskammertag organisierte das Europabüro der Konrad-Adenauer-Stiftung Mitte Juli einen Workshop zu Timmermans Agenda und konnte hierfür zwei ausgezeichnete Referenten gewinnen: Frau Dr. Katharina Hellmann aus der Europäischen Kommission sowie Herr Dr. Markus Pieper aus dem Europäischen Parlament.

Dr. Günter Lambertz, Leiter des Brüsseler Büros des Deutschen Industrie- und Handelskammertags, eröffnete die Panel-Diskussion mit einem Verweis auf die wachsende Kritik an Timmermans Agenda zur 'Besseren Rechtsetzung'. Er stellte fest, dass sich der Widerstand – wie bei der Anti-TTIP-Bewegung – vor allem durch emotionale Reaktionen und einen Mangel an Informationen auszeichnet. Um zu verhindern in eine ähnliche Situation wie bei der TTIP-Debatte zu geraten, sei es daher wichtig, das Thema schon in einem frühen Stadium der öffentlichen Diskussionen zu behandeln.

Nach der Einführung von Herr Dr. Lambertz stellte Frau Dr. Katharina Hellmann, Policy Officer im Generalsekretariat der Europäischen Kommission und ehemals Leiterin der Geschäftsstelle der "Stoiber-Gruppe",

zunächst das Paket zur 'Besseren Rechtsetzung' vom 19. Mai 2015 vor. Sie betonte, dass es sich hierbei nicht um einen gänzlich neuen Entwurf der Kommission handle, sondern viele Bestandteile auf den seit 2007 bestehenden Programmen und Aktivitäten der Kommission aufbauen würden. Als Ziele des 'Better Regulation'-Pakets nannte Frau Dr. Hellmann u.a. die Schaffung von mehr Transparenz und Mitwirkungsrechten am Entscheidungsprozess der Kommission. Wichtige Bestandteile des Pakets seien die Ausweitung von Beteiligungsmöglichkeiten für Bürger und Interessensträger, die kommissionsinternen Richtlinien mit "Toolbox" (zur strategischen Planung, Folgenabschätzung, Beteiligung von Interessensträgern und Evaluierung), die Einrichtung einer REFIT-Plattform im Rahmen des REFIT (Regulatory Fitness and Performance)-Programms zum Bürokratieabbau, die Errichtung eines "Regulatory Scrutiny Board" und der Vorschlag für eine interinstitutionelle Vereinbarung zur besseren Rechtsetzung. Dr. Hellmann erklärte, dass die internetbasierte „Toolbox“ unter anderem Berechnungsmethoden beinhalte, die eine praktische Ergänzung zu dem zentralen Richtlinienendokument bilden. Die REFIT-Plattform bestehe aus zwei Untergruppen, einerseits aus einer Gruppe von unabhängigen Interessensvertretern und andererseits einer Arbeitsgruppe von Vertretern der Mitgliedstaaten. Die Plattform habe die Aufgabe, Vorschläge für REFIT-Maßnahmen zu machen oder diese zu bewerten. Als dritten Punkt erläuterte Frau Dr. Hellmann das "Regulatory Scrutiny Board". Es würde aus dem bisherigen kommissionsinternen Impact Assessment Board hervorgehen, das um drei externe Mitglieder ergänzt werde. Dieses Board diene zur unabhängigen Überprüfung von Folgenabschätzungen, Evaluierungen und Fitness Checks.

EUROPABÜRO BRÜSSEL
 JOHANNA SCHWORM
 KAI ZENNER

14. JULI 2015

www.kas.de/bruessel

Frau Dr. Hellmann wies auf die neue kommissionsinterne Verpflichtung hin, politisch bedeutsame oder sensible Initiativen (sog. 'major items', z.B. Gesetzesinitiativen oder Mitteilungen) bereits zwölf Monate vor geplanter Annahme durch die Kommission einem politischen Validierungsprozess zu unterwerfen, in dessen Rahmen dem zuständigen Erste Vizepräsidenten Timmermans ein "Vetorecht" zukomme. Für diese 'major items' würden außerdem 'Roadmaps' veröffentlicht, in denen u.a. die Konsultationsstrategie dargestellt werde. Frau Dr. Hellmann erklärte außerdem, dass Interessenträger nunmehr stärker als bisher am Entscheidungsprozess der Kommission beteiligt werden; beispielsweise können sie informell Anmerkungen bereits zu den 'Roadmaps' machen ('Feedback'). Außerdem seien für Folgenabschätzungen, Evaluierungen und Fitness-Checks verpflichtende zwölfwöchige, öffentliche Konsultationen durchzuführen. Als absolutes Novum bezeichnete sie die geplante Konsultation zu Entwürfen delegierter Rechtsakten sowie bestimmter Durchführungsrechtsakten vor der Annahme durch die Kommission – Einzelheiten seien jedoch noch vom Abschluss der interinstitutionellen Vereinbarung mit Rat und Parlament abhängig.

Nach diesem umfassenden Überblick bewertete der Abgeordnete des Europäischen Parlaments, **Dr. Markus Pieper**, die Agenda aus Sicht der EVP. Er erklärte, dass seine Fraktion insgesamt den Deregulierungsansatz Timmermans sehr begrüße. Als Sprecher des 'SME-Circle' der EVP befasste er sich schon seit längerem mit dem Thema, da europäische Verordnungen oft starke Auswirkungen auf kleine und mittlere Unternehmen hätten. Grundsätzlich begrüße und begleite die EVP das REFIT-Programm sowie die interinstitutionelle Vereinbarung, bei der besonders die Verpflichtung zur Folgenabschätzung für das Europäische Parlament und den Rat positiv zu bewerten sei. Als Beispiel für diese Notwendigkeit nannte Herr Dr. Pieper die neuen Regelungen zur Market Stability Reserve im Rahmen des Emissionshandels. War im Vorschlag der Kommission noch eine Folgenabschätzung vorhanden, fehlte diese nach Abschluss des institutionellen Gesetzgebungsverfahrens.

Dieses Beispiel verdeutliche nach Meinung von Herrn Dr. Pieper, dass institutionelle Akteure, welche die Kommissionsvorhaben substantiell verändern, in Zukunft stärker in die Pflicht zu nehmen seien. Das Verfahren der Folgenabschätzung soll möglichst schlank und effizient sein. Als "erschreckend" bezeichnete Herr Dr. Pieper die Tatsache, dass sowohl Parlament, Rat als auch Deutsche Bundestag überwiegend diese Verantwortung nicht in Anspruch nehmen würden. So habe sich der Deutsche Bundestag nur mit 7% der europäischen Gesetzesvorhaben beschäftigt und seit dem Lissabon-Vertrag (2009) nur drei sogenannte 'reasoned opinions' vorgelegt. Das schwedische Parlament hingegen habe im selben Zeitraum fünfzigmal in dieser Form Stellung zu einem Europäischen Gesetzesentwurf genommen. Herr Dr. Pieper wünschte sich in Zukunft daher eine deutlich kritischere Überprüfung europäischer Gesetze in Deutschland.

Er fügte hinzu, dass die neue Philosophie der Europäischen Kommission, die Prioritäten der EU-Gesetzgebung zu überprüfen und Initiativen zu reduzieren, insgesamt zu begrüßen sei. Auf diesem Wege könnte zugleich die Akzeptanz der europäischen Idee gestärkt werden. Herr Dr. Pieper führte als Beispiel den Mutterschutz an, bei dem seiner Meinung nach keine einheitliche europäische Regelung angebracht sei. Vielmehr sollte der Mutterschutz nach den Grundsätzen der Subsidiarität national geregelt werden. Dass der Vorschlag für eine europäische Regelung des Mutterschutzes nach sechs Monaten ohne Einigung zurückgezogen wurde, bewertete Herr Dr. Pieper daher als sehr positiv und ergänzte, dass man sich so auf die wichtigeren Themen in Europa konzentrieren könne.

Des Weiteren bewertete er im Namen der EVP als positiv, dass die Kommission die Praxis der Lesungen überprüfen möchte. Denn 80% der Meinungen des Europäischen Parlaments zu bestimmten Gesetzesvorhaben würden sich auf Basis des Ausschussvotums bilden. Dies sei weder transparent noch demokratisch. Auch im Europäischen Parlament werde bereits nach Lösungsvorschlägen gesucht, darunter der Vorschlag einer nullten Lesung mit einem bestimmten

EUROPABÜRO BRÜSSEL
 JOHANNA SCHWORM
 KAI ZENNER

14. JULI 2015

www.kas.de/bruessel

Mandat für den Trilog oder ein Quorum in den Ausschüssen.

Bei der Bewertung der einzelnen Bestandteile des Pakets zur 'Besseren Rechtsetzung' hatte Herr Dr. Pieper vereinzelte Einwände. So sei das 'Regulatory Scrutiny Board' zwar wichtig um die Qualität der Folgenabschätzung zu überprüfen, jedoch mit nur drei Experten unterbesetzt. Er forderte daher ein größeres, aber auch unabhängigeres Board, das sich dem Modell der nationalen Normenkontrollräte annähert. Die REFIT-Plattform sei hingegen eine gute Möglichkeit Interessensträger in die Verfahren zu involvieren. Ein Problem sei allerdings, dass private Stakeholder bei der Konsultationsdauer großzügiger als nationale Parlamente behandelt werden würden (zwölf anstatt acht Wochen).

Schließlich wies Herr Dr. Pieper darauf hin, dass die 'Bessere Rechtssetzung' als großes Thema zwischen September und Dezember von dem Europäischen Parlament behandelt werde. Innerhalb des Parlaments seien sehr unterschiedliche Positionen zu diesem Thema erkennbar. So gäbe es von grüner und linker Seite Widerstand, da von ihnen eine Entmündigung der Politik und eine zusätzliche Bürokratielast durch die Folgenabschätzung befürchtet werden. Gewerkschaften befürchten darüber hinaus, dass das soziale Europa durch die neue Rechtsetzungsagenda leiden werde.

Frau **Dr. Hellmann** begrüßte die positive Bewertung des 'Better Regulation'-Pakets seitens der EVP und ergänzte vereinzelte Aussagen von Herr Dr. Pieper. Sie betonte, dass es gerade in Hinblick auf die Befürchtung einer politischen Entmündigung äußerst wichtig sei zu verstehen, dass das Paket zur 'Besseren Rechtsetzung' keine Deregulierung darstelle. Ziel der Agenda sei es vielmehr, bereits existierende Regelungen effizienter und funktionsfähiger zu machen, und nicht diese zu eliminieren. Da die interinstitutionelle Vereinbarung ein erster Entwurf der Kommission sei, müsse man die Verhandlungen abwarten, bevor man das Endprodukt adäquat beurteilen könne. Aus diesem Grund sei auch noch nicht klar, wie die gemeinsame Folgenabschätzung für Änderungsanträge durch Rat und Parlament im

Gesetzgebungsverfahren konkret in der Praxis aussehen werde.

Auf die Aussage von Herrn Dr. Pieper, private Stakeholder würden bevorzugt werden, erklärte sie, dass nationale Parlamente bereits im Vorstadium eines Gesetzes (d.h. in den zwölf Monaten in denen der Gesetzprozess noch im Gange ist) die Möglichkeit hätten sich einzubringen.

Auf den Einwand eines größeren 'Regulatory Scrutiny Board' erwiderte Frau Dr. Hellmann, dass zu große Gruppen logistisch und administrativ schwierig zu koordinieren seien. Die Öffnung des Gremiums für unabhängige externe Mitglieder sei bereits ein bedeutender Schritt hin zu mehr Objektivität und Unabhängigkeit bei der Beurteilung von Folgenabschätzungen.