



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 6. Dezember 2012 (10.12)
(OR. en)**

17449/12

**COMPET 763
MI 815**

A-PUNKT-VERMERK

des	Vorsitzes/Ratssekretariats
für den	Rat
Betr.:	Bericht des Vorsitzes und des Ratssekretariats über die Folgenabschätzung

1. Die Delegationen erhalten in der Anlage einen Bericht des Vorsitzes und des Ratssekretariats über die Folgenabschätzung.
2. Der Rat wird ersucht, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Bericht des Vorsitzes und des Ratssekretariats über die Folgenabschätzung

A. HINTERGRUNDINFORMATIONEN

Der Rat (Wettbewerbsfähigkeit) hat im Dezember 2011 Schlussfolgerungen zur Folgenabschätzung angenommen, in denen er unter anderem Folgendes erklärt:

"Der Rat [...]

SAGT ZU, die Erörterung der Folgenabschätzungen der Kommission im Gesetzgebungsprozess zu verbessern und eng mit der Kommission zusammenzuarbeiten, insbesondere was die Methoden für die Ausarbeitung von Folgenabschätzungen und die verwendeten Daten und Informationen anbelangt;

FORDERT die Mitgliedstaaten AUF, ihre eigenen sachdienlichen Informationen über wirtschaftliche, ökologische, soziale und sonstige Folgen wesentlicher Änderungen des Rates an Gesetzgebungsvorschlägen vorzulegen und zu erörtern, sofern dies angezeigt ist und derartige Informationen vorliegen;

RUFT die Vorsitze dazu AUF, für die entsprechende Vorlage und Erörterung derartiger Daten Sorge zu tragen, damit es nicht zu erheblichen Verzögerungen im Gesetzgebungsprozess kommt; SAGT ZU, mit Unterstützung des Ratssekretariats eine Zusammenfassung der einschlägigen Beiträge der Mitgliedstaaten anzufertigen und vorzulegen, soweit dies erforderlich ist;

FORDERT die Arbeitsgruppen des Rates AUF, gemäß dem Gemeinsamen Interinstitutionellen Konzept für die Folgenabschätzung die Möglichkeit zu nutzen, die Kommission zu ersuchen, ihre ursprüngliche Folgenabschätzung zu ergänzen, wobei u.a. den von den Mitgliedstaaten vorgelegten einschlägigen Informationen Rechnung zu tragen ist, und den Rat bei seiner Abschätzungstätigkeit zu unterstützen;

HEBT HERVOR, wie wichtig es ist, die effiziente Nutzung von Folgenabschätzungen in das Legislativverfahren der EU zu integrieren; ERINNERT an die Zusage des Rates in dessen Schlussfolgerungen zu intelligenter Regulierung, soweit angebracht Folgenabschätzungen betreffend von ihm selbst vorgenommene inhaltliche Änderungen zu erstellen; in diesem Zusammenhang wird das Generalsekretariat des Rates im Rahmen der ihm zur Verfügung stehenden Einrichtungen und Mittel eine bedeutende Rolle übernehmen, gegebenenfalls mit Unterstützung durch Fachkräfte der Kommission und aus den Mitgliedstaaten;

FORDERT diesbezüglich den Vorsitz/das Ratssekretariat AUF, dem Rat vor Ende 2012 über die Umsetzung dieser Schlussfolgerungen sowie früherer Schlussfolgerungen und Zusagen Bericht zu erstatten."

B. BEFRAGUNG ZUR FOLGENABSCHÄTZUNG IM RAT

Zur Vorbereitung dieses Berichts hat das Sekretariat im Juni 2012 eine interne Befragung durchgeführt, um festzustellen, wie die Schlussfolgerungen und Zusagen des Rates in den einzelnen Ratsformationen umgesetzt wurden. Um einen umfassenden Überblick zu erhalten, erstreckte sich die Befragung über den Zeitraum ab 2009.

Sie umfasste 14 Fragen, die unmittelbar aus den Schlussfolgerungen und Zusagen des Rates abgeleitet worden waren (siehe Anhang). Die Fragen waren in drei Komplexe unterteilt, für die der Rat Maßnahmen gefordert hatte:

- (1) Prüfung von Folgenabschätzungen der Kommission: Wie werden sie im Rat und seinen Vorbereitungsgremien genutzt?
- (2) Inhaltliche Änderungen des Rates an Kommissionsvorschlägen: Wie werden diese bewertet?
- (3) Verarbeitung von Informationen durch die Mitgliedstaaten und in nationalen Folgenabschätzungen: Wie werden nationale Daten vorgelegt und genutzt, um die Folgeabschätzungen der Kommission oder Änderungen des Rates zu ergänzen?

Das Sekretariat hat dem Vorsitz im Oktober die Ergebnisse der Befragung übermittelt, so dass gemeinsam ein faktengestützter Sachbericht an den Rat ausgearbeitet werden konnte.

C. AUSWERTUNG DER ERGEBNISSE

Allgemeine Bemerkungen:

In zwei Ratsformationen, nämlich "Allgemeine Angelegenheiten" und "Auswärtige Angelegenheiten", werden normalerweise keine Folgenabschätzungen behandelt.

Im Rat "Justiz und Inneres" werden sie hauptsächlich als Hintergrunddokumente genutzt. Vorschläge im Bereich des Zivilrechts resultieren im Allgemeinen aus Arbeitsprogrammen des Rates (z.B. dem Stockholmer Programm). Im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen hingegen erfolgt gelegentlich eine Prüfung der Folgenabschätzung, entweder wenn Artikel 114 die Rechtsgrundlage bildet oder wenn Delegationen den Vorschlag ablehnen. Folgenabschätzungen werden oft erörtert, um die Notwendigkeit eines Vorschlags zu begründen. Im Fall der Kaufrecht-Verordnung beispielsweise hat die Arbeitsgruppe die Folgenabschätzung zweieinhalb Tage lang geprüft.

Der folgende Überblick betrifft die übrigen sieben Ratsformationen. Er lässt jedoch unberücksichtigt, dass auf der Ebene der Arbeitsgruppen innerhalb der einzelnen Ratsformationen zum Teil unterschiedliche Verfahren bestehen.

Erster Komplex: Wie werden die Folgenabschätzungen der Kommission im Rat und in seinen Vorbereitungsgremien genutzt?

Die wichtigsten Ergebnisse bezüglich der Erörterung von Folgenabschätzungen der Kommission in den Arbeitsgruppen:

- Die Folgenabschätzungen der Kommission werden in den Beratungen der Gruppen über Kommissionsvorschläge weitgehend, aber nicht durchgehend genutzt.
- Nach der ersten Vorstellung und Erörterung halten es die Arbeitsgruppen aber nicht immer für notwendig oder nützlich, bei den anschließenden Verhandlungen auf die Folgenabschätzung zurückzukommen.
- Es lässt sich schwer verallgemeinern, wie viel Zeit für die Prüfung aufgewandt wird, weil hier eine sehr breite Spanne besteht. Auf der einen Seite kann die Prüfung mehrere Tage intensiver Arbeit beanspruchen, auf der anderen Seite kann eine Folgeabschätzung vorgestellt und zur Kenntnis genommen werden, wobei sie kaum oder gar nicht erörtert wird.
- Aus den zusätzlichen Bemerkungen wird deutlich, dass einige Arbeitsgruppen die Folgenabschätzung als grundlegenden Bestandteil der Prüfung eines Vorschlags ansehen, während sie für andere ein Hintergrunddokument darstellt, das zur Kenntnis zu nehmen ist. Wenn Verhandlungen dringend vorangebracht werden müssen (z.B. im Finanzsektor), wollen die Vorsitze und die Delegationen möglichst schnell zu den inhaltlichen Beratungen übergehen. Sehr oft nutzen die Delegationen die Folgenabschätzung, um ihre Verhandlungsposition zu begründen.
- Folgenabschätzungen werden in der Regel nicht in den Besprechungen vor Arbeitsgruppensitzungen erörtert. Es gibt Ausnahmen, die aber eher bestimmte Dossiers als bestimmte Arbeitsgruppen betreffen.

In den Gruppen, die die Arbeit der verschiedenen Ratsformationen vorbereiten, wurden folgende Trends festgestellt:

- Im Bereich "Wirtschaft und Finanzen" ist die Situation je nach Sachbereich unterschiedlich. Bei Vorschlägen zu Steuerfragen wird die Folgenabschätzung oft zu Beginn der Verhandlungen eingehend erörtert. In anderen Bereichen erfolgt häufig nur eine sehr kurze Prüfung.
- Im Bereich "Wettbewerb" führen die meisten Arbeitsgruppen eine vollständige Beratung über die Folgenabschätzung, wenn der Vorschlag vorgestellt wird, und nehmen in den anschließenden Beratungen auf sie Bezug.
- Im Bereich "Umwelt" (einschließlich Klimawandel) ist die Lage ähnlich wie im Bereich "Wettbewerb".
- Im Bereich "Verkehr, Telekommunikation und Energie" werden Folgenabschätzungen am häufigsten im Sachbereich "Verkehr" eingehend geprüft. In anderen Bereichen kann die Prüfung sehr kurz ausfallen.
- Im Bereich "Landwirtschaft" werden Folgenabschätzungen zu wichtigen Reformvorschlägen im Sonderausschuss Landwirtschaft etwas genauer geprüft. Auch in den Arbeitsgruppen des Bereichs "Fischerei" erfolgt eine gewisse Prüfung.
- Im Bereich "Beschäftigung, Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz" ist es üblich, die Folgenabschätzungen in der Arbeitsgruppe zu erörtern.
- Im Bereich "Bildung, Jugend, Kultur und Sport" werden die Folgenabschätzungen in der Regel geprüft, jedoch relativ kurz und ohne größere Erörterung.

Die wichtigsten Ergebnisse bezüglich der Berichterstattung an den AStV über Beratungen über Folgenabschätzungen:

In Berichten an den AStV oder Vermerken für den Vorsitz wird im Allgemeinen nicht auf die Folgenabschätzung Bezug genommen. Es gibt einige Ausnahmen, z.B. in den Bereichen Besteuerung und Verkehr. Da das Ratssekretariat seine Berichte und Vermerke kurz fasst, berichtet es immer dann über Punkte und Argumente, wenn diese für die Verhandlungen und die Lösung von Problemen von Belang sind.

Die wichtigsten Ergebnisse bezüglich der Ergänzung/Änderung von Folgenabschätzungen der Kommission:

Hin und wieder wird die Kommission von einer Arbeitsgruppe (jedoch selten vom AStV oder vom Rat) gebeten, ihre Folgenabschätzung zu ergänzen. Wenn die Kommission um die Ergänzung einer Folgenabschätzung gebeten wird, kommt sie dem in der Regel mit einem Non-Paper nach.

Zweiter Komplex: Wie werden die inhaltlichen Änderungen des Rates eingeschätzt?

- Die Befragungsergebnisse zu diesem Komplex zeigen deutlich, dass die Arbeitsgruppen, der AStV und der Vorsitz außer in einigen wenigen Einzelfällen keine Abschätzung von inhaltlichen Änderungen des Rates beantragt haben. Ebenso wenig wurden externe Berater, das Sekretariat oder die Kommission um eine Abschätzung inhaltlicher Änderungen des Rates gebeten.
- Bei der Befragung wurden jedoch 2–3 Ausnahmen festgestellt. Insbesondere hat die Kommission angegeben, dass sie die Folgenabschätzung zu der vorgeschlagenen Richtlinie zum Mutterschaftsurlaub aktualisieren konnte. Im aktuellen Fall der "Omnibus II"-Richtlinie (Finanzaufsicht) hat die Ratsgruppe einer vom EP beantragten Folgenabschätzung zugestimmt (zu Änderungen des EP, von Kommission und Rat weiter ausgearbeitet). Es gab einige wenige Fälle, in denen eine kleine Minderheit von Delegationen eine solche Abschätzung empfohlen hatte, der jeweilige Vorsitz aber der großen Mehrheit, die anderer Meinung war, gefolgt war.
- Nebenbei wurde angemerkt, dass es keinen Etat gibt, um Berater mit einer solchen Abschätzung zu beauftragen. Der zentrale Punkt ist aber, dass eine solche Abschätzung fast nie als notwendig erachtet wurde.

Dritter Komplex: Wie werden nationale Daten vorgelegt und genutzt, um die Folgenabschätzungen der Kommission oder die Änderungen des Rates zu ergänzen?

- Die Delegationen legen gelegentlich (am häufigsten zu steuerrechtlichen Vorschlägen) nationale Daten zu den Folgen von Änderungen des Rates vor – meist zur Untermauerung ihrer Verhandlungsposition, vor allem wenn die Änderungen finanzielle Folgen haben.
- Das Generalsekretariat des Rates wurde nie gebeten, eine Zusammenfassung der Beiträge der Mitgliedstaaten zu erarbeiten und vorzulegen; diese Informationen werden eher mündlich oder in Sitzungsdokumenten gegeben und normalerweise in den Berichten des Sekretariats festgehalten.
- Die Kommission wird fast nie gebeten, ihre Folgenabschätzungen durch nationale Daten zu ergänzen (die wichtigste Ausnahme ist der Bereich "Umwelt", in dem dies gelegentlich vorkommt).

D. FAZIT

Als Reaktion auf die Schlussfolgerungen des Rates (Wettbewerb) vom Dezember 2011 wurde hiermit die umfangreichste Befragung zur Nutzung von Folgenabschätzungen im Rat durchgeführt. In seinem informatorischen Vermerk an den Rat (Wirtschaft und Finanzen) vom Juni 2012 hat der dänische Vorsitz unter anderem auf diese laufende Maßnahme Bezug genommen.

Die wichtigsten Trends lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Seit der Rat/AStV Schlussfolgerungen/Leitlinien in diesem Bereich angenommen hat, wurden Fortschritte bei der Erörterung der Folgenabschätzungen erzielt, die von der Kommission regelmäßig zusammen mit ihren Gesetzgebungsvorschlägen vorgelegt werden.
- In einigen Arbeitsgruppen oder für bestimmte Vorschläge erfolgt eine ausführliche Erörterung der Folgenabschätzung zu Beginn der Prüfung des Vorschlags. Andere legen darauf weniger Nachdruck.
- Aufgrund der Natur der Erörterung in den Arbeitsgruppen ergeben sich relativ selten Probleme, die vom Vorsitz/Sekretariat dem AStV vorgelegt werden müssen. Abgesehen davon lässt die Befragung nicht erkennen, warum Folgenabschätzungen normalerweise nicht auf Ebene des AStV oder des Rates erörtert werden.
- Bis auf wenige Ausnahmen hielten es weder die Arbeitsgruppen noch der Rat für erforderlich, eine Folgenabschätzung zu einer inhaltlichen Änderung des Rates durchzuführen. Die Delegationen legen nur gelegentlich nationale Daten oder Informationen zu den Folgen inhaltlicher Änderungen vor.
- Die Kommission ist im Allgemeinen sehr kooperativ, wenn es darum geht, auf Antrag des Vorsizes oder der Arbeitsgruppen ihre Folgenabschätzungen zu erläutern oder zu ergänzen.

E. WEITERES VORGEHEN

Es erscheint wünschenswert, dass die Delegationen die Trends, die sich aus der Befragung ergeben haben, bewerten, um festzustellen, ob weitere Schritte erforderlich sind.

General Secretariat of the Council

Questionnaire on Impact Assessment in all Council configurations

in the period since 2009

25 June 2012

Cluster 1: Examination of Commission impact assessments

- a) Is it the practice in your area to discuss the Commission IA in the Working Group at an early stage in the examination of the proposal?
 - if yes: how much time or how many meetings are devoted to this discussion
 - if no: can you say why?
- b) Is it the practice that the COM IA is discussed at the pre-Working Party briefing with the Presidency, Council Secretariat and the Commission?
- c) Does the COM IA play a role throughout the negotiation process in the Working Party? Do Presidencies and Delegations refer to the impacts outlined in the COM IA during discussions on proposal?
- d) In the reports to COREPER from Working Parties, or in Notes for the Chair of COREPER, does your service refer to discussions on the COM IA?
- e) In your sector, has the Commission ever been asked by the Working Party, COREPER or the Council to amend or complement its original IA? If so, how has the Commission responded?

Cluster 2: Impact assessments of the Council's own substantive amendments to Commission proposals

- a) Has a Working Party ever decided to carry out an impact assessment out on a substantive amendment to a Commission proposal? If not, has the question ever been discussed and with what result?
- b) Has COREPER ever decided to carry out an impact assessment on a substantive amendment? If not, has the question ever been discussed and with what result?

- c) Has the Presidency ever carried out an impact assessment on a substantive amendment (possibly with support from the GSC, Member States and/or the Commission)?
- d) Has an external consultant ever been engaged to conduct an impact assessment on a substantive amendment of the Council?
- e) Has the GSC ever been asked (by the Presidency, the Working Party, COREPER or the Council) to produce an IA on behalf of the Council? If so, how did we handle the request and what were the issues?
- f) Has the Commission ever been asked to assist in producing an impact assessment on a substantive amendment of the Council?

Cluster 3 Processing of information by Member States and national impact assessments

- a) Do delegations regularly present and discuss their own relevant information on the economic, environmental, social and other impacts on their countries of substantive Council amendments to legislative proposals?
- b) How do Presidencies manage such national data presentation? Has the GSC ever been asked by the Presidency, delegations or the Council to prepare and present a synthesis of Member States' input?
- c) Has the Commission ever been asked to complement its original impact assessment taking into account input from delegations?