

005815/EU XXIV.GP
Eingelangt am 30/01/09

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, 28.1.2009
KOM(2009) 16 endgültig

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSION

Verringerung der Verwaltungslasten in der Europäischen Union

Anhang zu den Dritten Strategischen Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung

{KOM(2009) 15 endgültig}
{KOM(2009) 17 endgültig}

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSION

Verringerung der Verwaltungslasten in der Europäischen Union

Anhang zu den Dritten Strategischen Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung

1. EINFÜHRUNG

Die Beseitigung unnötiger Verwaltungslasten ist wichtiger denn je, wenn die Wirtschaft schwierige Zeiten durchmacht, in denen die Unternehmen in der EU über weniger Ressourcen verfügen und investieren müssen, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten¹.

Im Januar 2007 hat die Kommission ein systematischeres Konzept verabschiedet und ein ehrgeiziges Aktionsprogramm vorgelegt, mit dem die Verwaltungslasten für Unternehmen in der EU bis 2012 um 25 % verringert werden sollen². Dieses Aktionsprogramm wurde vom Europäischen Rat im März 2007³ gebilligt, wobei er im einzelnen darüber übereinkam, „das die mit EU-Rechtsvorschriften verbundenen Verwaltungslasten (einschließlich nationaler Maßnahmen zur Durchführung oder Umsetzung dieser Rechtsvorschriften) um 25 % verringert werden sollten und die Mitgliedstaaten dazu aufforderte, „ähnlich ehrgeizige nationale Ziele zu setzen“. Auch das Europäische Parlament hat seine entschiedene Unterstützung für die Ziele des Aktionsprogramms zum Ausdruck gebracht⁴ und zur Unterstützung dieser Maßnahmen Haushaltsmittel bereitgestellt.

Das Ziel des Aktionsprogramms ist es, die Kosten zu ermitteln, die Unternehmen durch Berichtspflichten entstehen, und unnötige Anforderungen abzuschaffen. Dadurch dürfte sich die Effizienz von Rechtsvorschriften steigern lassen, ohne ihrem eigentlichen Zweck Abbruch zu tun.

Dieses Arbeitsdokument soll die „Dritten strategischen Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung“⁵ begleiten. Es enthält eine Aufstellung der 2008 erzielten Fortschritte und einen Ausblick auf 2009 und die Zeit danach.

¹ Obwohl Rechtsvorschriften Unternehmen mit verschiedenen Arten von Kosten belasten, hält man bei den kleinen und mittleren Unternehmen die Verwaltungslasten nach einem Nachfragemangel „für das wichtigste Einzelhindernis für Unternehmen“. Ein großer Anteil der KMU „nimmt insgesamt eine Verschlechterung hinsichtlich der Verwaltungsvorschriften wahr“. Siehe die Ergebnisse einer 2007 durchgeführten Erhebung der Europäischen Beobachtungsstelle für KMU (in der EU gibt es 23 Millionen KMU, 99,7 % aller Unternehmen sind KMU):

http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/analysis/observatory_en.htm.

² KOM(2007) 23.

³ Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates in Brüssel (7./8. März 2007), S. 10:

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/93135.pdf.

⁴ Siehe zum Beispiel die Entschließung des Europäischen Parlaments T6-0493/2008 über „Bessere Rechtsetzung 2006“ gemäß Artikel 9 des Protokolls über die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit vom 21. Oktober 2008.

⁵ KOM(2009) 15.

2. ERFASSUNG UND BERECHNUNG DER VON DER EU VERURSACHTEN VERWALTUNGSKOSTEN – WESENTLICHE ERGEBNISSE

Zu einem wesentlichen Teil besteht das Aktionsprogramm aus einer groß angelegten Basisberechnung der Verwaltungskosten, die Unternehmen dadurch entstehen, dass sie rechtlichen Verpflichtungen nachkommen oder den Behörden oder Dritten Informationen liefern (Berichterstattung, Inspektion, Statistiken usw.). Diese Berechnung erstreckt sich auf Pflichten, die sich aus dem EU-Recht und aus nationalen Maßnahmen zu dessen Durchführung oder Umsetzung ergeben. Die verwendete Methodik fußt auf dem „Standardkostenmodell“ der EU (SCM⁶) und berücksichtigt die derzeit in 20 Mitgliedstaaten⁷ verwendeten Varianten.

An Breite und Tiefe übertrifft dieses Programm alles Bisherige⁸. Die Grundberechnung der EU wird eine Schätzung der Höhe der Verwaltungskosten und -lasten liefern, die durch 42 zusätzliche Rechtsakte⁹ in 13 vorrangigen Bereichen der Union mit 27 Mitgliedstaaten verursacht werden.

2.1. Überblick über die Ergebnisse der Erfassung

Insgesamt wurden bei der Sichtung der 42 vom Programm erfassten EU-Rechtsakte 356 EU-Informationspflichten¹⁰ ermittelt. Die von der EU mit der Durchführung der Basisberechnung betrauten Berater stellten fest, dass die Durchführung oder Umsetzung dieser EU-Vorschriften in den 27 Mitgliedstaaten die Annahme von über 9 500 einzelstaatlichen belastenden Vorschriften nach sich zog. Ihre Überprüfung ergab ferner, dass davon über 700 über die Anforderungen des EU-Rechts hinausgingen¹¹.

2.2. Überblick über die Berechnungsergebnisse

Die Berechnungsergebnisse fußen auf verfügbaren Statistiken (hauptsächlich zur Zahl von Unternehmen, die eine Informationspflicht trifft), ungefähr 3000 Einzelgesprächen mit Unternehmensvertretern, mehr als 50 Workshops mit örtlichen Unternehmensverbänden und mitgliedstaatlichen Ministerien sowie Arbeiten zur Anpassung der Daten von Hunderten von Branchen-Fachleuten¹².

⁶ Siehe Anhang 10 der Leitlinien zur Folgenabschätzung: http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/sec_2005_0791_anx_en.pdf sowie Anhang 6.

⁷ Siehe die Web-Site des Standardkostenmodell-Netzes: <http://www.administrative-burdens.com/>.

⁸ Die nächstgrößere vergleichende Studie wurde 2006 von der OECD durchgeführt. Mit ihr wurden Informationspflichten für die Güterkraftverkehrsbranche bei der „Einstellung eines Arbeitnehmers“ und „für den Betrieb eines Fahrzeugs während eines Jahres“ in 11 Ländern ermittelt (OECD, *Cutting Red Tape – Comparing Administrative Burdens across Countries*, 2007).

⁹ Die Liste in KOM(2007) 23 enthält 41 ursprüngliche (d. h. rechtsetzende) Rechtsakte sowie 1 Durchführungsmaßnahme (Ausschussverfahren), auf die vermutlich mehr als 80 % der von der EU verursachten Verwaltungslasten zurückzuführen sein dürften. Siehe Anhang 1.

¹⁰ EU-Rechtstexte enthalten Bestimmungen unterschiedlicher Art, die zu Informationspflichten auf einzelstaatlicher Ebene führen können: Einige erlegen den Unternehmen eine *Verpflichtung* auf (314); andere geben den Mitgliedstaaten die *Möglichkeit*, Unternehmen eine Verpflichtung aufzuerlegen (42).

¹¹ Siehe Anhang 2.

¹² Jeder Mitgliedstaat hat eine „einzige Anlaufstelle“ benannt, die die nationalen Rückmeldungen für das Aktionsprogramm koordiniert. Dieses Netz staatlicher Fachleute hat zur Verbesserung der Bewertung der nationalen Informationspflichten wesentlich beigetragen. Die „Gruppe hochrangiger nationaler Rechtssachverständiger“, die die Kommission in Angelegenheiten der besseren Rechtsetzung berät, hat ebenfalls Unterstützung geleistet, hauptsächlich bei übergreifenden Fragen (der Methodik).

In die Basisberechnung der EU gehen Daten aus der Feldforschung ebenso ein wie Daten, die aus nationalen Basisberechnungen oder durch Extrapolierung abgeleitet worden sind. Die ursprüngliche Datenerhebung fand für jeden vorrangigen Bereich in 6 verschiedenen Mitgliedstaaten gleichzeitig statt, um festzustellen, wie viel Zeit und Geld Unternehmen für die Einhaltung der Informationspflichten ausgeben. Für 5 weitere Mitgliedstaaten ließen sich durchschnittlich ungefähr 40 % der Daten aus den jeweiligen nationalen Grundberechnungen ableiten¹³. Die Ergebnisse für die „EU-Berechnungsländer“ und die Länder mit „nationaler Basisberechnung“ stellen eine verbesserte Grundlage für die Analyse der Verwaltungskosten dar. Die Daten für die übrigen 16 Mitgliedstaaten wurden mit Hilfe einer Extrapolierung anhand von Modellen ermittelt, die eigens für jeden vorrangigen Bereich entwickelt worden sind. Der Zweck des Standardkostenmodell-Ansatzes besteht nicht darin, statistisch gültige Ergebnisse hervorzubringen, sondern vielmehr Expertenschätzungen, die dabei helfen, die Natur des Problems zu verstehen und den Fortschritt bei der Verringerung relativ zu bewerten. Ein anderer Ansatz wäre nicht wirtschaftlich (wenn man die Gliederungstiefe und die Zahl der betrachteten Parameter bedenkt).

Die Berechnungsphase wird zurzeit abgeschlossen. Ersten Anzeichen zufolge führen insgesamt 42 EU-Rechtsakte zu Verwaltungskosten von ungefähr 115 bis 130 Mrd. EUR. Von den 13 im Programm behandelten vorrangigen Bereichen scheinen das Steuer-, das Zoll- und das Gesellschaftsrecht das größte Vereinfachungspotenzial zu bieten, da auf sie 60 % bzw. 20 % aller Verwaltungskosten entfallen. Auf den nächsten Plätzen der Liste folgen die Lebensmittelsicherheit, die Arbeitsplatzumgebung, die Landwirtschaft und landwirtschaftliche Beihilfen sowie das Verkehrswesen, da jeder dieser Bereiche Verwaltungskosten zwischen 5,7 und 3 Mrd. EUR verursacht¹⁴.

2.3. Vorläufige Datenanalyse

Bei der Analyse der Erfassungsergebnisse schälen sich unter anderem folgende Kernpunkte heraus:

- Erheblich höher ist der Anteil der EU-Regelungen zur Umsetzung internationaler Verpflichtungen in bestimmten Bereichen des Gesellschaftsrechts und bei der Arbeitsumgebung¹⁵; der Zeitplan der Vereinfachungen in diesen Bereichen wird daher in allen Fällen angepasst werden müssen, in denen die Einigung mit internationalen Partnern Vorbedingung für Änderungen auf EU-Ebene ist.
- Ein sehr erheblicher Anteil der Verwaltungslasten ist anscheinend das Ergebnis ineffizienter öffentlicher und privater Verwaltungspraktiken (zwischen 30 % und 40 %).

Bei der Analyse der Berechnungsergebnisse deuten vorläufige Erkenntnisse darauf hin, dass

- der Umfang einer möglichen Verringerung der Verwaltungslasten mit der Höhe der Verwaltungskosten nicht streng korreliert: In bestimmten Bereichen würden

¹³ Es handelt sich um die Länder AT, DE, DK, NL und UK. Insbesondere wegen Unterschieden bei der Erfassung der Informationspflichten mussten einige Daten angepasst werden.

¹⁴ Siehe Anhang 3. Da die einzelnen vorrangigen Bereiche nicht dieselbe Anzahl und Art von EU-Rechtsakten umfassen, ist dieser Vergleich mit Vorsicht zu betrachten.

¹⁵ Die vom Ausschuss für internationale Rechnungslegungsgrundsätze erarbeiteten internationalen Rechnungslegungsgrundsätze sind z. B. in den EU-Rechtsrahmen einbezogen worden.

die Unternehmen einige der aufgrund der Informationspflichten erforderlichen Tätigkeiten auch dann ausführen, wenn dies nicht gesetzlich vorgeschrieben wäre¹⁶;

- in den meisten vorrangigen Bereichen die „Zusammenarbeit bei Rechnungsprüfungen und anderen Prüfungen durch Behörden“ für die Unternehmen die teuerste Tätigkeit ist; diese Zusammenarbeit bindet vielfach hochqualifiziertes Personal für ziemlich lange Zeit; auch wenn solche Prüfungen zur Erreichung öffentlicher Ziele erforderlich sind, ließen sich Verwaltungslasten insbesondere dadurch ganz erheblich verringern, dass man die Risikobewertung verbessert, die den Tätigkeiten zur Sicherstellung des Gesetzesvollzugs zugrunde liegt;
- die vom EU-Recht verursachten Beeinträchtigungen je nach Mitgliedstaat, aber auch je nach Rechtsakt recht unterschiedlich ausfallen.

3. VORBEREITUNG VON BEITRÄGEN ZUR VERRINGERUNG NACH BEREICHEN

In einem nächsten Schritt sollen für jeden der 42 EU-Rechtsakte weitere Vereinfachungsmöglichkeiten¹⁷ ermittelt werden. Die endgültigen Ergebnisse der EU-Basismessungen werden bei der Festlegung von Prioritäten und der Erarbeitung von Vorschlägen für Vereinfachungen äußerst hilfreich sein.

Aus der Bewertung von Verwaltungslasten geht zwar nicht unmittelbar hervor, was nötig und was unnötig ist, aber eine ausführliche Basisberechnung fördert zutage, was für die Unternehmen am kostenträchtigsten und/oder am störendsten ist¹⁸. Aus ihr geht auch hervor, wer die Verwaltungslast anordnet und folglich in der Lage ist, sie zu verringern. Anders als bei Vereinfachungsprogrammen, die auf allgemeine Beschwerden hin aufgelegt werden, ist es so möglich, schnell zu ermitteln, wo die Vereinfachungen ansetzen sollten, um zu einer größtmöglichen Entlastung zu führen.

Liegen über Daten für eine große Anzahl von Informationspflichten und Ländern vor, so verfügt man über eine tragfähige Grundlage für die vergleichende Analyse. Treten zwischen der Belastung in Bereichen mit ähnlichen Merkmalen durch gleichartige Verpflichtungen erhebliche Unterschiede zutage, so kann dies daran liegen, dass sich die technischen Optionen¹⁹ unterscheiden. Wenn gleichermaßen Unternehmen in einem Land in der Lage sind, Informationsanforderungen schneller nachzukommen, so mag es daran liegen, dass sie effizienter arbeiten, oder daran, dass die Durchführung des EU-Rechts in diesem Land besser geplant wurde. Hierfür liefert die Erfassung der nationalen Maßnahmen einen ersten, aber entscheidenden Hinweis.

¹⁶ Diese Kosten des „üblichen Geschäftsbetriebs“ betragen in den Bereichen Finanzdienstleistungen und Gesellschaftsrecht zwischen 30 % und 50 % – im Vergleich zu 18 % im Gesamtdurchschnitt.

¹⁷ Mehrere Vereinfachungsmaßnahmen sind bereits vorgestellt oder angenommen worden (siehe Abschnitt 4).

¹⁸ Anzahl der Minuten, Art der Ausrüstung und/oder Umfang der Inanspruchnahme von Fremdleistungen, die erforderlich sind, um Informationspflichten bestimmter Art nachzukommen und bestimmte Aufgaben auszuführen.

¹⁹ So sind von der EU für unterschiedliche Bereiche zu unterschiedlichen Zeiten Rückverfolgbarkeitssysteme eingeführt worden. Einige erfordern Belege aus Papier, während andere die Strich-Code-Technik nutzen, die in der Regel billiger ist.

Die Ermittlung von Maßnahmen zur Verringerung von Verwaltungslasten ist in den beiden größten vorrangigen Bereichen entweder vollständig abgeschlossen oder schon so weit vorangeschritten, dass sich die Verringerungen nach Bereichen beziffern lassen: 18 Mrd. EUR für das Steuerwesen²⁰ und 8 Mrd. EUR für das Gesellschaftsrecht. Die Zahlen für die übrigen vorrangigen Bereiche werden zusammen mit ausführlichen Plänen für die einzelnen Bereiche²¹, in denen die bereits angenommenen sowie die noch zur Entscheidung anstehenden und in Vorbereitung befindlichen Verringerungsmaßnahmen aufgeführt sind, folgen. Es wird alles darangesetzt werden, um diese Vorschläge noch vor Ablauf der Amtszeit dieser Kommission vorzulegen.

4. ERFOLGE BEI DER VERRINGERUNG VON VERWALTUNGSLASTEN

Wie im Aktionsprogramm angekündigt, hat die Kommission mit ersten konkreten Vorschlägen zur Befreiung der Unternehmen von unnötigen Verwaltungslasten nicht abgewartet, bis die Ergebnisse der Berechnung vorlagen. Einige dieser Vorschläge gingen in Pakete von „Eilmaßnahmen“ ein, andere wurden einzeln vorgestellt. Der Rat und das Parlament wurden ersucht, alle noch nicht verabschiedeten Vorschläge schnellstmöglich anzunehmen²².

4.1. Eilmaßnahmen zur Verringerung von Verwaltungslasten

Eilmaßnahmen sind Sofortmaßnahmen, die wahrscheinlich einen großen Nutzen stiften oder das Störpotenzial bestehender Regelungen durch technische Änderungen verringern. Insgesamt bewirken die 21 in den Jahren 2007 und 2008²³ vorgelegten Eilmaßnahmen für die Unternehmen in der EU Einsparungen von über 2,3 Mrd. EUR.

Wegen der Art der erforderlichen Änderungen sollte es möglich sein, diese Maßnahme schnell anzunehmen. Dies gilt in der Regel für Ausführungsmaßnahmen: Es dauerte im Ausschussverfahren durchschnittlich 5 Monate, um 6 der 7 unter diese Kategorie fallenden Eilmaßnahmen 2007 und 2008 anzunehmen.

Demgegenüber wurden von den im März 2007 vorgelegten 6 Legislativvorschlägen 4, und von den 7 des Pakets 2008 nur einer angenommen. Die Eilmaßnahme zur Etikettierung von Batterien (Richtlinie 2006/66/EG), die 2008 vorgelegt worden ist, beweist freilich, dass im Mitentscheidungsverfahren eine politische Einigung innerhalb von 5 Monaten (ohne Parlamentsferien) möglich ist.

4.2. Einzelmaßnahmen

Über die Eilmaßnahmen hinaus hat die Kommission bereits Vorschläge zur Änderung von 26 der 42 gegenwärtig vom Aktionsprogramm erfassten Rechtsakte vorgelegt. Von diesen Vorschlägen wurden 16 bereits bis Dezember 2008 angenommen.

²⁰ Abschnitt 4.2 enthält hierzu weitere Einzelheiten.

²¹ KOM(2007) 23 und KOM(2008) 35.

²² Das Europäische Parlament und der Rat haben ihre Entschlossenheit, unnötige Verwaltungslasten zu verringern, bei mehreren Gelegenheiten wiederholt bekräftigt (siehe insbesondere die Entschließung des Parlaments vom 21. Oktober 2008 über „Bessere Rechtssetzung 2006“ (2008/2045(INI)) und die am 2. Dezember 2008 angenommenen Schlussfolgerungen des Rates „Wettbewerb“.

²³ Siehe Anhänge 5 und 6.

Zu diesen Maßnahmen gehören eine gemeinschaftsweite Verwaltung der Zollverfahren und eine papierlose Umgebung, die für den Handel Einsparungen von schätzungsweise 2,5 Mrd. EUR jährlich bewirken könnten. Im Bereich Statistik werden dank den Vereinfachungsvorschlägen in Bezug auf den innergemeinschaftlichen Warenverkehr (Intrastat), die seit 2004 angenommen wurden oder sich noch im Gesetzgebungsverfahren befinden, schätzungsweise 370 000 Unternehmen (insbesondere KMU) von der Berichtspflicht befreit werden, sofern alle Mitgliedsstaaten ihre Meldeschwellen so hoch ansetzen, wie es das EU-Recht zulässt. Dies bedeutet eine mögliche Verringerung der Erhebungsgesamtheit von Unternehmen um ungefähr 52 % im Verlauf von 6 Jahren (von 2004 bis 2010) oder Einsparungen von jährlich über 100 Mio. EUR bis 2010 und danach von jährlich über 200 Mio. EUR. Auch im Gesellschaftsrecht sind Fortschritte erzielt worden. Seit 2005 wurden mehrere Vorschläge angenommen – weitere befinden sich noch im Gesetzgebungsverfahren. Allein der Vorschlag über die Veröffentlichungs- und Übersetzungspflichten von Unternehmen wird möglicherweise zur Einsparung von Verwaltungsaufwand in Höhe von mehr als 600 Mio. EUR²⁴ führen.

Die Ermittlung künftiger Verringerungsmaßnahmen ist in den beiden wichtigsten vorrangigen Bereichen gut vorangeschritten. Im Bereich des Gesellschaftsrechts plant die Kommission, es den Mitgliedstaaten zu gestatten, Kleinstunternehmen aus dem Anwendungsbereich der EU-Richtlinie über Rechnungslegung auszuschließen. Der Grundsatz „Vorfahrt für KMU“ sorgt bei diesen Richtlinien durchweg dafür, dass die Systeme den Bedürfnissen der KMU angepasst werden²⁵. Die beiden Änderungen dürften Einsparungen von etwa 8 Mrd. EUR erbringen. Die Kommission wird eine weitreichende Änderung der Mehrwertsteuer-Richtlinie vorschlagen, um die Hindernisse für die elektronische Rechnungsstellung zu beseitigen und die Regeln für die Rechnungsstellung zu modernisieren. Mittelfristig wird das Einsparungspotenzial einer Beseitigung der mehrwertsteuerbedingten Hindernisse für die elektronische Rechnungsstellung im günstigsten Fall auf bis zu 18 Mrd. EUR geschätzt, wenn alle Rechnungen elektronisch versandt würden,

Dieses letzte Beispiel zeigt, dass die elektronische Kommunikation den Schlüssel zur Verringerung der Verwaltungslasten der Unternehmen darstellt, sofern sie in jedem Fall den Bedürfnissen der Unternehmen ebenso gerecht wird wie jenen der Behörden. Die Kommission wird daher auch künftig durch den verstärkten Einsatz von Informations- und der Kommunikationstechnik Verwaltungslasten vermindern, und zwar entsprechend ihrer Strategie e-Kommission 2006-2010²⁶ und ihrer Initiative i-2010²⁷ für den elektronischen Behördenverkehr in Europa.

Den vorgelegten oder geplanten Vereinfachungsmaßnahmen entsprechen Einsparungen in der Größenordnung von über 30 Mrd. EUR²⁸.

²⁴ Zusätzliche Informationen über Vereinfachungsmaßnahmen in den Bereichen Landwirtschaft und Fischerei wird die Kommission im Frühjahr 2009 in Form eines Fortschrittsberichts beziehungsweise in Form einer Mitteilung vorlegen.

²⁵ Insbesondere müssen die Belastungen für solche KMU verhältnismäßig bleiben, die nicht grenzüberschreitend tätig sind.

²⁶ http://ec.europa.eu/dgs/informatics/ecom/index_en.htm.

²⁷ http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/index_en.htm.

²⁸ Die Kommission ist dabei, weitere erzielte Einsparungen zu quantifizieren, was sie voraussichtlich bis Ende 2009 zum Abschluss gebracht haben wird.

5. KONSULTATION MIT DEN INTERESSENTRÄGERN

Die Verringerung der Verwaltungslasten ist kein Projekt, das die Europäische Union im Alleingang durchführen kann. Das Gemeinschaftsrecht wird natürlich hauptsächlich auf Ebene der Mitgliedstaaten umgesetzt. Das Aktionsprogramm erfordert daher die Mitwirkung von externen Sachverständigen, damit den konkreten Erfahrungen der Interessenträger voll Rechnung getragen wird. Die Beteiligung der Interessenträger umfasst im Wesentlichen drei Schwerpunktbereiche: umfangreiche Konsultation über verschiedene Kommunikationskanäle, dezentral durchgeführte Veranstaltungen und die Arbeit der Hochrangigen Gruppe unabhängiger Interessenträger im Bereich Verwaltungslasten.

5.1. Anhörung der Interessenträger – online und offline

Die Unternehmen in der EU haben die Möglichkeit, der Kommission ihre Bedenken oder auch konkrete Vorschläge unmittelbar im Rahmen einer Online-Anhörung in 22 EU-Amtssprachen²⁹ vorzutragen. Auf der dafür eingerichteten Web-Site erhielt die Kommission 2008 148 Beiträge. Über die Hälfte stammte von privatwirtschaftlichen Unternehmen, auch von Kleinstunternehmen³⁰.

Insgesamt gingen 237 Ideen zur Vereinfachung in Form von Berichten und Briefen ein. Diese Offline-Vorschläge stammten unter anderem von Behörden des Vereinigten Königreichs, Dänemarks, der Niederlande und Schwedens sowie von zahlreichen Branchenverbänden der Wirtschaft auf nationaler und auch auf EU-Ebene – insbesondere von Business Europe und der UEAPME³¹.

Insgesamt sind 27 Ideen weiterverfolgt worden – über 250 wird aktiv beraten³². Ein erheblicher Teil dieser Beiträge greift Fragen im Zusammenhang mit dem grenzüberschreitenden Handel, der Mehrwertsteuer, dem Binnenmarkt, der Umwelt und der Nahrungsmittelsicherheit auf. Die Kommission hofft auf weitere, möglichst präzise und praxistaugliche Vorschläge.

5.2. Öffentlichkeitsarbeit

Die Kommission hat 2008 besondere Anstrengungen unternommen, um bewusst zu machen, wie wichtig die Frage der Verwaltungslasten tatsächlich ist. Dazu hat sie zusammen mit den Mitgliedstaaten mehrere Veranstaltungen sowie Aktionen per E-Mail und anderen elektronischen Kommunikationsmitteln³³ durchgeführt und am 20. Juni in Brüssel eine große Konferenz zum Thema Bürokratieabbau für Europa veranstaltet, an der Hunderte von Wirtschaftsvertretern und einzelstaatlichen Sachverständigen³⁴ teilnahmen.

²⁹ http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/online_consultation_de.htm.

³⁰ Siehe Anhang 7 und die Vierteljahresberichte auf http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/reports_de.htm.

³¹ Europäische Union des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe.

³² Nach sorgfältiger Prüfung ergab sich, dass die anderen Vorschläge auf dasselbe hinausliefen wie bereits geprüfte Vorschläge, zu allgemein gehalten waren, um weiterverfolgt werden zu können, oder das Thema verfehlten. Letztere wurden den nationalen Behörden übermittelt.

³³ http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/news_en.htm.

³⁴ Ergebnisbericht auf http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/redtape_conference_de.htm

5.3. Die Hochrangige Gruppe unabhängiger Interessenträger im Bereich Verwaltungslasten

Die Hochrangige Gruppe ist 2007 auf eine Anregung des Europäischen Parlaments³⁵ hin eingesetzt worden. Sie berät die Kommission im Hinblick auf das Aktionsprogramm, insbesondere über Maßnahmen zur Verringerung der Verwaltungslasten. Der Gruppe unter dem Vorsitz von Herrn Dr. Edmund Stoiber gehören 14 weitere hochrangige Sachverständige die in einer Vielzahl unterschiedlicher Bereiche tätig sind: von der Wirtschaft über Verbände und nichtstaatliche Organisationen bis hin zur staatlichen und regionalen Politik. Sie hat 2008 8 Sitzungen abgehalten³⁶. Zunächst befasste sie sich mit dem im März 2008 angenommenen Paket von Eilmaßnahmen und lieferte maßgebliche Stellungnahmen zu verschiedenen politischen Konzepten zur Förderung bereits laufender bzw. neuer Vereinfachungsinitiativen. Insbesondere unterstützte sie Ideen zu den Themen Unternehmensrecht und Bilanzen, elektronische Rechnungsstellung (Mehrwertsteuer-Recht) und öffentliches Beschaffungswesen sowie verschiedene online und offline eingesandte Anregungen von Interessenträgern. Darüber hinaus sorgte die Hochrangige Gruppe für den Start des EU-Wettbewerbs um den „Preis für die beste Idee zum Bürokratieabbau“³⁷. 2009 wird die Hochrangige Gruppe diesen Prozess auch in allen übrigen vorrangigen Bereichen vorantreiben und die unmittelbar von Unternehmen oder anderen Interessenträgern selbst eingereichten Anregungen näher prüfen.

6. AUSWEITUNG DES AKTIONSPROGRAMMS

Die dem Programm zugrunde liegende Mitteilung vom Januar 2007³⁸ sieht folgendes vor: „Das Programm kann bei Ermittlung weiterer Informationspflichten, die für Maßnahmen zur Verringerung der Verwaltungslasten in Frage kommen, ausgeweitet werden.“

Um die Ideen der Interessenträger zu berücksichtigen, das Ausmaß der Verringerungsbemühungen besser zu bewerten und die Vorteile für die Unternehmen noch weiter zu steigern, wird der Anwendungsbereich des Aktionsprogramms auf die 30 in Anhang 9 aufgeführten Rechtsakte ausgeweitet. Zu einigen dieser Rechtsakte hat die Kommission bereits Vorschläge vorgelegt.

Einer der Bereiche, auf die das Programm ausgeweitet werden wird, sind beispielsweise die Förmlichkeiten, die Güterseeverkehrsunternehmen innerhalb der Europäischen Union beachten müssen. Die Kommission wird 2009 einen Europäischen Seeverkehrsraum ohne Schranken vorschlagen, um die Förmlichkeiten für den Güterseeverkehr zwischen EU-Häfen insbesondere durch technische Neuerungen auf ein Minimum zu verringern.

³⁵ Siehe Entschließung des Europäischen Parlaments A6-0275/2007: Bericht über die Verringerung der durch Rechtsvorschriften bedingten Verwaltungskosten auf ein Minimum, 10. Juli 2007.

³⁶ Siehe Anhang 8. http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/highlevelgroup_en.htm

³⁷ http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/competition_de.htm oder www.best-idea-award.eu.

³⁸ Siehe KOM(2007) 23.

7. NATIONALE PROGRAMME ZUR VERRINGERUNG DER VERWALTUNGSLASTEN

7.1 Nationale Ziele

Dank der vom Europäischen Rat im März 2007 ausgesprochenen Aufforderung und dem Aktionsprogramm hat das Projekt erheblich an Auftrieb gewonnen und die Zahl der Mitgliedstaaten, die für die Verringerung nationale Vorgaben gesetzt haben, hat sich von 7 Ende 2006 auf 14 Ende 2007 und 21 Ende 2008 erhöht³⁹. Die große Mehrheit hat sich dabei am Ziel einer 25%-igen Verringerung orientiert, wie es für die EU-Ebene festgelegt worden ist. Mehrere Mitgliedstaaten, die bereits frühzeitig eine eigene nationale Vorgabe festgelegt hatten, haben bereits die Maßnahmen zur Durchführung oder Umsetzung von EG-Recht in ihrem Land und an ihrem rein nationalen Recht wesentliche Änderungen vorgenommen⁴⁰. Alle Mitgliedstaaten sollten mittlerweile Vereinfachungsmaßnahmen aktiv vorbereiten und verwirklichen.

7.2 Auf EU- und nationaler Ebene bedarf es abgestimmter Anstrengungen

Verschiedene Beispiele zeigen, dass es abgestimmter Anstrengungen sowohl auf der Ebene der EU als auch auf der der Mitgliedstaaten bedarf, um durch Verringerung der Lasten größere Vorteile zu erzielen. Dies bedeutet unter anderem, dass die einerseits auf der Ebene der EU und andererseits auf Ebene der Mitgliedstaaten erreichten Fortschritte parallel überwacht werden müssen. Darüber hinaus werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, in ihren nationalen Programmen weiterhin anzugeben, welche Änderungen auf EU-Ebene eventuell nötig sind, damit sie selbst vermeidbare Verwaltungslasten verringern können.

Die Kommission hat ferner ein „Starter Kit“⁴¹ entwickelt, um die Mitgliedstaaten bei der Ermittlung und Verringerung von Verwaltungslasten zu unterstützen. Dieses Einsteigerpaket wird ausgehend von der jeweils besten Praxis sofort benutzbare Dokumente enthalten (Musterfragebögen als Leitlinie für Befragungen, Planungsblätter, Berichtsfragebögen, „Fahrpläne“ für die Vereinfachung usw.) sowie eine generische Datenbank zur Speicherung nationaler Daten über Verwaltungslasten sowie einen Verwaltungslastenrechner. Diese IT-Werkzeuge sind so ausgelegt, dass sie sich leicht an nationale Besonderheiten anpassen lassen. Das Einsteigerpaket wird zusammen mit technischer Unterstützung für Einsteiger Anfang 2009 verfügbar sein. Die Mitgliedstaaten werden ersucht, es intensiv zu nutzen, um die Harmonisierung und Vergleichbarkeit der Daten voranzubringen.

7.3 Austausch optimaler Verfahren

Die Kommission wird auch künftig eng mit den nationalen Behörden zusammenarbeiten, die für die Durchführung und Umsetzung des EU-Rechts zuständig sind, um für die Vorbereitung optimaler Verfahren zu sorgen, mit denen sich Verwaltungslasten auch sektoral schnell verringern lassen. Die Kommission arbeitet bereits mit den Mitgliedstaaten daran, die Durchführung oder Umsetzung von EG-Recht zu vereinfachen, z. B. durch Umsetzungsgruppen, in denen Mitgliedstaaten geplante Ansätze und Entscheidungen miteinander vergleichen und erörtern können. Diese Methode soll 2009 auf Grundlage ausführlicher Verringerungsempfehlungen in allen vorrangigen Bereichen zum Einsatz kommen.

³⁹ Siehe Anhang 10.

⁴⁰ Siehe Anhang 12.

⁴¹ Siehe Anhang 13.

8. DIE NÄCHSTEN SCHRITTE

Die Kommission wird:

- insbesondere auf Grundlage der EU-Basisberechnung für jeden der 13 vorrangigen Bereiche bestimmte Verringerungen ermitteln und alles daran setzen, noch vor Ablauf ihrer Amtszeit alle Vorschläge vorzulegen, die aus dem gegenwärtigen Aktionsprogramm zur Verringerung der durch EU-Recht bedingten Verwaltungslasten hervorgegangen sind;
- systematisch nach weiteren Möglichkeiten zur Verringerung von Verwaltungslasten ausschau zu halten, wenn EG-Rechtsakte (wegen Befristung) überprüft oder überarbeitet werden;
- den Verwaltungslasten betreffenden Teil ihrer Richtlinien für Folgenabschätzung ausbauen und dazu bereits Anfang 2009 neue IT-Werkzeuge bereitstellen, die die Berechnung solcher Verwaltungslasten erleichtern;
- die Verbreitung optimaler Verfahren intensivieren, mit denen Verwaltungslasten schnell verringert werden können, und zwar durch eine engere Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden, die für die Umsetzung von EU-Recht zuständig sind; sowie
- ein Einsteigerpaket zur Berechnung und Verringerung von Verwaltungslasten auf Ebene der Mitgliedstaaten frühzeitig im Jahr 2009 bereitstellen.

Das Parlament und der Rat werden ersucht,

- die Vereinfachungsvorschläge schnellstmöglich anzunehmen;
- die Folgen der von ihnen vorgenommenen Änderungen hinsichtlich der Verwaltungslasten zu bedenken;
- Verfahren zu schaffen, um die Annahme von Vereinfachungsmaßnahmen zu beschleunigen, wie es die interinstitutionelle Vereinbarung „Bessere Rechtsetzung“ aus dem Jahr 2003 vorsieht.

Die Mitgliedstaaten werden ersucht,

- ihre nationalen Verringerungsziele ggf. vor dem Europäischen Rat im Frühjahr 2009 bekanntzugeben;
- bei der Verringerung von Lasten, die durch die Umsetzung und Durchführung von EU-Recht bedingt sind, die Erkenntnisse und Empfehlungen des Aktionsprogramms zu berücksichtigen;
- zu ermitteln, welche Änderungen auf EU-Ebene erforderlich sind, damit sie selbst vermeidbare Verwaltungslasten abschaffen können;
- auf ihrer eigenen nationalen Ebene konkrete Maßnahmen zur Verringerung einzuleiten und diese in ihrem jährlichen nationalen Fortschrittsbericht zur Lissabon-Strategie mitzuteilen;
- das von der Kommission entwickelte Einsteigerpaket bei weiteren Berechnungen und Verringerungen intensiv zu nutzen, um die Harmonisierung und Vergleichbarkeit der Daten voranzubringen;
- ihre nationale Basisberechnung bis spätestens Ende 2010 zum Abschluss zu bringen;

- für die Überwachung des Fortschritts der auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten erzielten Verringerungen gemeinsame Grundsätze festzulegen