



Rat der
Europäischen Union

000511/EU XXVI. GP
Eingelangt am 13/11/17

Brüssel, den 10. November 2017
(OR. en)

14172/17

JURINFO 78

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates
vom 6. November 2017

Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 9855/17

Betr.: Schlussfolgerungen des Rates zum European Legislation Identifier (ELI)
- Schlussfolgerungen des Rates (6. November 2017)

Die Delegationen erhalten in der Anlage die Schlussfolgerungen des Rates zum European Legislation Identifier (ELI), die vom Rat auf seiner 3571. Tagung am 6. November 2017 angenommen wurden.

**SCHLUSSFOLGERUNGEN DES RATES
VOM 6. NOVEMBER 2017
ZUM EUROPEAN LEGISLATION IDENTIFIER**

I. EINLEITUNG

1. Artikel 67 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union sieht den Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts vor, in dem die Grundrechte und die verschiedenen Rechtsordnungen und -traditionen der Mitgliedstaaten geachtet werden.
2. Ein europäischer Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, in dem eine justizielle Zusammenarbeit erfolgen kann, setzt nicht nur die Kenntnis des europäischen Rechts, sondern auch die Kenntnis der Rechtsordnungen der jeweils anderen Mitgliedstaaten einschließlich ihrer nationalen Rechtsvorschriften voraus.

II. DER EUROPEAN LEGISLATION IDENTIFIER

3. Mit dem European Legislation Identifier (ELI) soll der Zugang zu Rechtsinformationen, die in nationalen, europäischen und globalen Rechtsinformationssystemen veröffentlicht sind, erleichtert und sollen der Austausch und die Vernetzung dieser Informationen ermöglicht werden.
4. Der ELI dient dazu, für Bürger, Unternehmen und Verwaltungen auf EU-Ebene und darüber hinaus ein offeneres, direkteres und transparenteres System für den Zugriff auf Rechtsvorschriften zu schaffen.
5. Die Verwendung des European Legislation Identifier und strukturierter Metadaten zur Kategorisierung und Klassifizierung von Rechtsvorschriften gewährleistet einen einfacheren Zugang zu Rechtsinformationen und erleichtert deren Austausch und Weiterverwendung. Beispielsweise wird der ELI dazu verwendet, das Verfahren, mit dem die nationalen Umsetzungsmaßnahmen der Kommission mitgeteilt werden, sowie deren Veröffentlichung durch das Amt für Veröffentlichungen auf der EUR-Lex-Website zu straffen.

6. Insbesondere leistet das ELI-System Folgendes:
- a) Es fördert die Interoperabilität zwischen den Rechtssystemen, wodurch es die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Verwaltungen in Rechtsfragen erleichtert und zur Schaffung des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts der Europäischen Union beiträgt;
 - b) es fördert Transparenz und Offenheit, wodurch die Legitimität und die Verantwortlichkeit der Mitgliedstaaten, die es benutzen, verstärkt werden;
 - c) es erlaubt den Benutzern, URI manuell zusammenzustellen, was ihnen einen schnelleren und leichteren Zugang zu den von ihnen gesuchten Rechtsvorschriften ermöglicht;
 - d) es ermöglicht Bürgern und Angehörigen der Rechtsberufe eine effizientere Suche in den Rechtsvorschriften der verschiedenen Rechtsordnungen;
 - e) es verbessert die Effizienz der Arbeitsabläufe bei der Veröffentlichung von Rechtsvorschriften und führt somit zu höherer Qualität und Verlässlichkeit der Rechtsvorschriften sowie zu Kosteneinsparungen;
 - f) es ermöglicht die intelligente Weiterverwendung von Rechtsdaten und bietet der Privatwirtschaft Möglichkeiten für die Entwicklung neuer Dienste, wodurch es einen Beitrag zur Entwicklung des digitalen Binnenmarkts leistet.
7. Der Rat hat die nachstehenden Schlussfolgerungen angenommen.

III. BEDARF

8. Die Portale der nationalen und europäischen Amtsblätter und Gesetzesanzeiger bieten Zugang zu Informationen über Rechtsvorschriften und andere amtliche Veröffentlichungen.
9. Kenntnisse über den Inhalt und die Anwendung des Rechts der Europäischen Union lassen sich durch die Lektüre der Rechtsquellen der EU sowie der nationalen Rechtsquellen, insbesondere der nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung des EU-Rechts, erwerben.
10. Durch die Zusammenarbeit innerhalb der Europäischen Union besteht ein höherer Bedarf, von regionalen und nationalen Behörden stammende Rechtsinformationen auf europäischer Ebene zu identifizieren und auszutauschen. Dieser Bedarf wird durch die digitalisierte Bereitstellung von Rechtsinformationen und die verbreitete Nutzung des Internets zum Teil gedeckt. Allerdings wird der Austausch von Rechtsinformationen in elektronischer Form durch die Unterschiede zwischen den verschiedenen nationalen Rechtsordnungen sowie durch die unterschiedlichen technischen Systeme zur Speicherung der Rechtsvorschriften und deren Anzeige über die jeweiligen nationalen Websites behindert. Dies beeinträchtigt die Interoperabilität der Informationssysteme nationaler und europäischer Behörden, obwohl Dokumente zunehmend elektronisch verfügbar sind.
11. Die Verwendung des European Legislation Identifier (ELI), die auf dem Grundsatz einer freiwilligen und schrittweisen Einführung beruht, trägt zur Überwindung dieser Schwierigkeiten bei. Wenn die Mitgliedstaaten sich dafür entscheiden, eindeutige Kennzeichner zu nutzen, den nationalen Rechtsvorschriften in Amtsblättern und Gesetzesanzeigern strukturierte Metadaten zuzuordnen und die Metadaten in wiederverwendbarer Form zu veröffentlichen, können sie für ein effizientes, benutzerfreundliches und schnelleres Auffinden und Austauschen von Informationen sowie effektive Suchmechanismen für Legisten, Richter, Angehörige der Rechtsberufe und Bürger sorgen.

IV. LÖSUNGEN

12. Jeder einzelne Mitgliedstaat soll weiterhin seine eigenen Amtsblätter und Gesetzesanzeiger betreiben, wie er es für angemessen hält.
13. Ein gemeinsames System für die Identifizierung der Rechtsvorschriften und die Strukturierung der entsprechenden Metadaten wird jedoch als nützliches Mittel angesehen, um die Weiterentwicklung der miteinander verknüpften nationalen Rechtsvorschriften zu erleichtern und den Angehörigen der Rechtsberufe sowie den Bürgern die Nutzung dieser Rechtssysteme zu ermöglichen.

14. Der ELI soll der Öffentlichkeit einen kosteneffizienten Zugang zu verlässlichen und aktuellen Rechtsvorschriften gewährleisten. Seine Einführung ist freiwillig und kann schrittweise erfolgen. Zu diesem Zweck
- a) wird mit dem ELI ein eindeutiger Identifikator für die Rechtsvorschriften geschaffen, der für Menschen und Computer lesbar und mit den bestehenden technischen Standards kompatibel ist ('ELI-Säule 1');
 - b) wird mit dem ELI ein Bündel von Metadatenelementen vorgeschlagen, um die Rechtsvorschriften im Einklang mit einer Kategorisierungsontologie zu beschreiben ('ELI-Säule 2');
 - c) ermöglicht der ELI einen umfangreicheren und schnelleren Datenaustausch: Werden diese Metadaten in die jeweiligen Websites der Amtsblätter und Gesetzesanzeiger oder Rechtsinformationssysteme eingebettet, können die Informationen dank der Vorteile der im Entstehen begriffenen Architektur des semantischen Webs automatisch und effizient ausgetauscht werden, sodass sie von Computern ebenso wie von Menschen direkt verarbeitet werden können ('ELI-Säule 3').
15. Der ELI bietet den Mitgliedstaaten und der Europäischen Union eine flexible, sich selbst dokumentierende, konsistente und eindeutige Methode, Rechtsvorschriften unterschiedlicher Rechtsordnungen auf eindeutige Weise zu kategorisieren. Die URI sind ein solides Mittel für die eindeutige Identifizierung jedes Rechtsakts in der gesamten Europäischen Union, wobei den Besonderheiten der nationalen Rechtsordnungen Rechnung getragen wird¹.
16. Der ELI berücksichtigt nicht nur die Komplexität und die Eigenheiten der regionalen, nationalen und europäischen Rechtsordnungen, sondern auch Änderungen der Rechtsressourcen (z.B. konsolidierte Fassungen, aufgehobene Rechtsakte usw.). Er ist so konzipiert, dass er nahtlos auf bestehende Systeme aufsetzt, die strukturierte Daten verwenden, und von jeder nationalen Stelle für die Veröffentlichung von Rechtsakten auf europäischer Ebene und darüber hinaus in der von dieser Stelle gewünschten Geschwindigkeit weiterentwickelt werden kann.

¹ Der – auf freiwilliger Basis verwendete – European Case Law Identifier (ECLI) stellt ein europäisches System zur Identifizierung der Rechtsprechung dar. Mit dem ELI werden Rechtsvorschriften identifiziert, die andere Merkmale aufweisen und komplexer sind; beide Systeme ergänzen sich. In Schlussfolgerungen (ABl. C 127 vom 29.4.2011, S. 1) hat der Rat dazu aufgerufen, den European Case Law Identifier und einen Mindestbestand von einheitlichen Metadaten für die Rechtsprechung einzuführen.

17. Neben den Mitgliedstaaten werden auch die beitrittswilligen Länder und die Lugano-Staaten² sowie weitere Drittstaaten aufgefordert, das ELI-System zu nutzen.

V. DERZEITIGER STAND

18. Im Anschluss an die Schlussfolgerungen des Rates vom 26. Oktober 2012 wurden folgende Empfehlungen in die Praxis umgesetzt:
- a) Das ELI-System wurde in einer Reihe von nationalen Systemen für die Veröffentlichung von Rechtsvorschriften (Säule 1 und/oder Säule 2 und/oder Säule 3) eingesetzt. Die Liste der nationalen Stellen, die Rechtsvorschriften veröffentlichen, ist dem ELI-Register zu entnehmen: <http://eurlex.europa.eu/eli> ;
 - b) der ELI wird für Rechtsvorschriften der Europäischen Union verwendet, die im *Amtsblatt der Europäischen Union* und über das vom Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union betriebene EUR-Lex-Portal zugänglich sind;
 - c) das Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union hat gemäß dem Beschluss 2009/496/EG³ den ELI in das EUR-Lex-Portal aufgenommen;
 - d) das Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union führt und pflegt in seinem EUR-Lex-Portal ein Register der nationalen ELI-Koordinatoren, Informationen über das Format und die Verwendung des ELI in den teilnehmenden Ländern sowie weitere nützliche Dokumente.

VI. FAZIT

19. Der Rat begrüßt die Initiative einiger Mitgliedstaaten, den ELI auf freiwilliger Basis auf nationaler Ebene umzusetzen.

² Island, Norwegen und Schweiz.

³ ABl. L 168 vom 30.6.2009, S. 41.

20. Die "Task Force European Legislation Identifier" (im Folgenden "ELI TF") ist das von der Gruppe "E-Recht" (E-Recht) des Rates der Europäischen Union eingesetzte Gremium, das die Spezifikationen im Zusammenhang mit dem ELI definieren und für deren künftige Entwicklung und Pflege in einem strukturierten Rahmen sorgen soll:
- a) Die ELI TF erstellt Spezifikationen, die zusammen den ELI-Standard bilden und auf der Website des Amtes für Veröffentlichungen der Europäischen Union verfügbar sind:

<http://publications.europa.eu/mdr/eli/> ;
 - b) die ELI TF legt eine Reihe von Verfahren zur Änderung und Pflege der ELI-Spezifikationen fest, die die Einbeziehung der interessierten ELI-Akteure vorsehen, wobei dafür zu sorgen ist, dass Weiterentwicklungen rückwärtskompatibel sind, damit gewährleistet ist, dass laufende Einführungen nicht beeinträchtigt werden;
 - c) die ELI TF erstellt eine Reihe von Leitfäden über bewährte Verfahren und erarbeitet eine Reihe von Ressourcen, die über das ELI-Register verfügbar sind:

<http://eurlex.europa.eu/eli> ;
 - d) die ELI TF bemüht sich darum, die staatlichen Stellen, die Rechtsvorschriften veröffentlichen und den ELI anwenden möchten, mit ihrem Wissen und ihrer Fachkenntnis zu unterstützen;
 - e) die ELI TF setzt sich aus Mitgliedern der europäischen Länder zusammen, die den ELI eingeführt haben.
21. Die Expertengruppe für den ELI der Gruppe "E-Recht" (E-Recht) sollte diese Initiative vorantreiben, indem sie
- a) den Mitgliedstaaten ermöglicht, Erfahrungen und bewährte Verfahren zum Einsatz des ELI auszutauschen;
 - b) die Mitgliedstaaten über die Arbeit der ELI TF informiert;
 - c) der Gruppe "E-Recht" über die Anliegen und Anforderungen der Mitgliedstaaten in Bezug auf den ELI berichtet;
 - d) der Gruppe "E-Recht" über den Inhalt ihrer Sitzungen berichtet.

22. Der Rat weist darauf hin, dass die Einführung der einzelnen Säulen des ELI (d. h. eindeutige Kennzeichner, Ontologie und Metadaten) freiwillig ist sowie schrittweise und fakultativ erfolgen kann.
23. Zwar können die Säulen des ELI unabhängig voneinander implementiert werden, aber erst die Kombination aller Elemente eröffnet sämtliche Vorteile des ELI. Der Rat ersucht die Mitgliedstaaten, die beschließen, den ELI auf freiwilliger Grundlage einzuführen,
- a) den ELI für nationale Rechtsvorschriften zu verwenden, die in nationalen Amtsblättern, Gesetzesanzeigern oder von den Mitgliedstaaten betriebenen Rechtsinformationssystemen enthalten sind;
 - b) bei der Veröffentlichung nationaler Rechtsvorschriften in nationalen Amtsblättern oder Gesetzesanzeigern oder ihrer Bereitstellung in von ihnen betriebenen Rechtsinformationssystemen in der ihres Erachtens technisch am ehesten durchführbaren Weise
 - i. jeder Rechtsvorschrift einen eindeutigen Kennzeichner zuzuweisen, der anhand einer Schematafel erstellt wird und einige oder alle der in den Spezifikationen aufgeführten Bestandteile enthält;
 - ii. einen Teil der Metadaten und der Ontologie (siehe Anhang 1 Nummer 3) aufzunehmen; ELI-Referenz-Websites
 - iii. diese Metadaten auf den Webseiten der Amtsblätter und Gesetzesanzeiger in Serie zu schalten;
 - c) einen nationalen ELI-Koordinator zu benennen;
 - d) Informationen zu ELI gemeinsam zu nutzen und zu verbreiten;
 - e) jedes Jahr in der Arbeitsgruppe des Rates zu erörtern, welche Fortschritte bei der Einführung von ELI und von Metadaten für nationale Rechtsvorschriften erzielt wurden.

Wichtigste Elemente der Informationen und Referenzen

1. Einführung auf nationaler Ebene

1.1. Der nationale ELI-Koordinator

1. Jedes Land, das den ELI verwendet, muss einen einzigen nationalen ELI-Koordinator benennen.
2. Der nationale ELI-Koordinator ist zuständig für
 - a) die Berichterstattung über den Stand der Einführung des ELI;
 - b) den Austausch und die Meldung der anwendbaren URI-Schematafel(n);
 - c) den Austausch und die Meldung der verfügbaren Metadaten und ihrer Beziehung zum ELI-Metadaten-Schema (falls anwendbar);
 - d) die Bereitstellung der vorgenannten Informationen an die ELI TF und die Expertengruppe im Hinblick auf ihre Veröffentlichung auf der Website des ELI-Registers.

1.2. Einführung

1. Die Einführung des ELI auf nationaler Ebene ist Sache der jeweiligen Mitgliedstaaten.
2. ELI kann fakultativ auch in der veröffentlichten Form der Rechtsvorschrift selbst verwendet werden, um die Bezugnahme zu vereinfachen.

1.3. Verwendung des ELI in der EU

1. Der ELI-Koordinator für die Einführung des ELI auf Ebene der Europäischen Union ist das Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.
2. Gegebenenfalls ist die Bezeichnung "Land" oder "Mitgliedstaat" als "EU" zu verstehen.

2. Elemente des ELI

Die folgenden Elemente des ELI gehen die Anforderungen auf technischer Basis an (Säulen des ELI). Zwar können die Säulen des ELI unabhängig voneinander implementiert werden, aber erst die Kombination aller Elemente eröffnet sämtliche Vorteile des ELI.

2.1. Identifizierung der Rechtsvorschriften – Methoden zur eindeutigen Identifizierung, zur Bezeichnung und zum Zugriff auf nationale und europäische Rechtsvorschriften ("Säule 1")

Der ELI verwendet URI (Unified Resource Identifier) im HTTP-Format zur spezifischen Identifizierung aller online verfügbaren Rechtsinformationen, die von amtlicher Seite in ganz Europa veröffentlicht werden. Diese URI werden formell über maschinenlesbare URI-Schematafeldern (IETF RFC 6570) beschrieben und verwenden Bestandteile, die Semantiken sowohl aus juristischer wie aus Verbrauchersicht beinhalten. Jedes Land erstellt seine eigenen, selbstbeschreibenden URI, wobei es so weit wie möglich auf den erwähnten Bestandteilen aufbaut und seine spezifischen Spracherfordernisse berücksichtigt. Es steht den Ländern frei, die Bestandteile so auszuwählen und anzuordnen, wie es ihren Erfordernissen am besten entspricht.

Die Bestandteile sind auf den unter Nummer 3 "ELI-Referenz-Websites" genannten Websites genauer definiert und verfügbar.

2.2. Eigenschaften zur Beschreibung aller Rechtsvorschriften ("Säule 2")

Ein strukturierter URI kann Rechtsakte bereits unter Verwendung eines Satzes fester Bestandteile kennzeichnen; die Zuweisung zusätzlicher Metadaten, die im Rahmen einer gemeinsamen Syntax festgelegt werden, legt darüber hinaus die Basis für die Förderung und Steigerung der Interoperabilität zwischen Rechtsinformationssystemen. Die Identifizierung der Metadaten zur Beschreibung der Kernmerkmale einer Ressource ermöglicht den Ländern, von anderen erstellte relevante Informationen für eigene Zwecke wiederzuverwenden, ohne hierfür weitere Informationssysteme bereitstellen zu müssen.

Obgleich den Ländern freigestellt ist, ihre eigenen Metadaten-Schemata zu verwenden, wird ihnen nahegelegt, die ELI-Standards für Metadaten zu befolgen und anzuwenden; diese Standards verwenden gemeinsam genutzte, aber erweiterbare Rechtsgrundlagenverzeichnisse, die es ermöglichen, spezifischen Anforderungen gerecht zu werden. Das ELI-Metadaten-Schema ist dazu bestimmt, in Kombination mit spezifischen Metadaten-Schemata verwendet zu werden.

Eine Ontologie stellt sich als formelle Beschreibung eines Satzes an Konzepten und der Beziehungen innerhalb einer gegebenen Domäne dar. Die Beschreibung der Eigenschaften der Rechtsvorschriften und der Beziehungen zwischen unterschiedlichen Konzepten ermöglicht ein gemeinsames Verständnis und vermeidet, dass Bezeichnungen doppeldeutig sind. Als formalisierte Spezifizierung ist eine Ontologie direkt maschinenlesbar.

Die ELI-Metadaten werden durch die ELI-Ontologie formalisiert, die auf dem etablierten Modell der funktionellen Anforderungen für bibliografische Einträge (Functional requirements for bibliographic records; FRBR, <http://archive.ifla.org/VII/s13/frbr/>) aufbaut, das mit anderen aktuellen Standardisierungsinitiativen auf dem Gebiet abgestimmt wurde.

Für die Pflege der Ontologie ist die ELI TF zuständig.

2.3. Bereitstellung der Metadaten für den Datenaustausch ("Säule 3")

Um den Datenaustausch möglichst effizient zu gestalten, können ELI-Metadaten-Elemente gemäß der W3C-Empfehlung "RDFa in XHTML: Syntax and Processing" (im Folgenden "RDFa") in Serie geschaltet werden. Die Mitgliedstaaten können beschließen, zusätzlich zu RDFa weitere Serialisierungsformate hinzuzufügen.

3. ELI-Referenz-Websites

Das EUR-Lex-Portal enthält das Register der nationalen ELI-Koordinatoren, Informationen zum Format und zur Verwendung des ELI in den teilnehmenden Mitgliedstaaten sowie weitere nützliche Informationen:

<http://eurlex.europa.eu/eli>

Für die Pflege der Referenzfassung der ELI-Ontologie ist die ELI-Task-Force zuständig. Diese Fassung, einschließlich aller zuvor veröffentlichten Fassungen und deren Freigabehinweise, ist im Metadatenregister (Metadata Registry – "MDR") beim Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union frei zugänglich:

<http://publications.europa.eu/mdr/eli>