



Straßburg, den 28.4.2026
COM(2026) 380 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
EUROPÄISCHEN RAT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND
SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Ein einfacheres, klareres und besser durchsetzbares EU-Regelwerk

Die Europäische Union steht an einem entscheidenden Punkt. Sie sieht sich einem angespannten geopolitischen Umfeld, wirtschaftlichem Druck und Bedrohungen der Sicherheit und der Demokratie ausgesetzt. Gleichzeitig bemüht sie sich fieberhaft darum, strukturelle Hindernisse zu beseitigen und die Voraussetzungen für eine höchst wettbewerbsfähige, innovative und nachhaltige soziale Marktwirtschaft zu verbessern. Dafür bedarf es eines einfachen, effizienten, transparenten und durchsetzbaren Rechtsrahmens, der fest auf dem Fundament der Rechtsstaatlichkeit ruht und einen vollständig integrierten Binnenmarkt ermöglicht. Entscheidend ist, dass Europa geeint ist, seine Stärken ausspielt und sich seinen Wettbewerbsvorteil sichert. Die strategische Durchsetzung des Unionsrechts ist dabei von zentraler Bedeutung, und zwar vor allem dort, wo es für die Menschen und die Unternehmen in der Union besonders wichtig ist. Von der Qualität und Durchsetzbarkeit der EU-Vorschriften hängen auch die außenpolitische Handlungsfähigkeit der Union und ihre Fähigkeit ab, Standards zu setzen und damit zur wirtschaftlichen Sicherheit und zum globalen Einfluss der Union beizutragen.

Die Kommission hat – wie die OECD bestätigt¹ – eines der fortschrittlichsten Systeme für eine bessere Rechtsetzung, das Fakten, Folgenabschätzungen und eine breit angelegte Konsultation der Interessenträger kombiniert. Parallel dazu hat sie ambitionierte Maßnahmen ergriffen, um den Binnenmarkt, die Bürgerrechte und die Grundfreiheiten zu stärken und die Rechtsstaatlichkeit zu schützen. Und dennoch haben es Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und öffentliche Verwaltungen häufig mit komplexen, sehr detaillierten oder mehrdeutigen Rechtsvorschriften auf Unions- oder nationaler Ebene zu tun. Auch sind lange Verzögerungen bei der Umsetzung und Durchführung von Rechtsakten der Union, Herausforderungen bei der Durchsetzung, bürokratische Hürden und eine unnötige Überregulierung in den Mitgliedstaaten an der Tagesordnung.

Die uneinheitliche, verspätete oder halbherzige Durchführung des Unionsrechts hemmt die Verwirklichung der politischen Ziele der Union und schwächt den Binnenmarkt, die Wettbewerbsfähigkeit und die Resilienz der Union. Anhaltende, erhebliche Verstöße gegen Unionsrecht können auch die Rechtsstaatlichkeit untergraben, die im derzeitigen globalen Kontext ohnehin unter Druck steht. Bei der Gewährleistung der Rechtsstaatlichkeit geht es nicht nur um den Schutz der Werte der Union. Sie ist die Grundlage für Rechtssicherheit, Planbarkeit und ein gutes Investitions- und Geschäftsklima.

Ziel dieser Mitteilung ist es, die Art und Weise zu modernisieren, wie EU-Rechtsvorschriften konzipiert, durchgeführt und durchgesetzt werden, gleichzeitig dafür zu sorgen, dass diese Vorschriften klar, flexibel und zweckmäßig sind, und somit zur Verwirklichung des Konzepts „Ein Europa, ein Markt“² beizutragen. Es gilt, die Verfahren zu optimieren, die Faktengrundlage unserer Vorschläge zu stärken und die strikte Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit sicherzustellen, damit die Union ihre politischen Ziele besser verwirklichen und damit die Wettbewerbsfähigkeit steigern, die Rechtssicherheit stärken und schneller und wirksamer auf dringende Erfordernisse reagieren kann. Mit dieser Zielsetzung sollen in allen Politikbereichen Maßnahmen für eine bessere Durchführung und schnellere Durchsetzung der EU-Rechtsvorschriften eingeführt werden. Ein besonderer strategischer Schwerpunkt wird auf der Durchsetzung des Regelwerks für den Binnenmarkt liegen.

¹ OECD Regulatory Policy Outlook 2025, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/04/oecd-regulatory-policy-outlook-2025_a754bf4c/56b60e39-en.pdf.

² https://commission.europa.eu/document/5445de81-9481-4335-9902-9756159ba614_en.

Bei neuen EU-Initiativen sollten die Grundsätze der besseren Rechtsetzung, etwa der Grundsatz der „Einfachheit der Gestaltung“, beachtet werden. Sie sollten mit Folgenabschätzungen von hoher Qualität einhergehen und möglichst effizient zu den politischen Zielen der Union beitragen. Die in dieser Mitteilung dargelegten Maßnahmen und Grundsätze werden sich in den Leitlinien und im Instrumentarium für eine bessere Rechtsetzung wiederfinden und nach einer sorgfältigen Prioritätensetzung schrittweise umgesetzt. Die bestehende Gesetzgebung wiederum sollte bei Bedarf auf ihre Relevanz überprüft werden, um für mehr Kohärenz zwischen Rechtsakten, die in einem Zusammenhang stehen, zu sorgen. Zu diesem Zweck wird mit dieser Mitteilung auch ein Aktionsplan für eine umfassende Bereinigung der Rechtsvorschriften in zwölf vorrangigen Bereichen aufgestellt.

Die Kommission hat die Interessenträger aufgefordert, zur besseren Rechtsetzung Stellung zu nehmen³. Es gingen etwa 288 Beiträge aus 27 Ländern ein⁴. Allgemein erachten die Interessenträger Instrumente für eine bessere Rechtsetzung als wesentlich für die Qualität der EU-Rechtsetzung. Sie fordern, dass diese Instrumente gestärkt und modernisiert werden, um mehr Transparenz, Rechenschaftspflicht und rechtliche Stichhaltigkeit zu erreichen.

1. EINFACHHEIT DER GESTALTUNG

Mit Blick auf einen kohärenteren und effizienteren Binnenmarkt möchte die Kommission vermeiden, dass mit neuen Legislativvorschlägen allzu komplexe und uneinheitliche Regelwerke entstehen. Eines der Hauptanliegen der Interessenträger ist der Wunsch nach Einfachheit und Klarheit, wobei das Prinzip der Einfachheit bereits in der Frühphase von Rechtsvorschriften beachtet werden müsse.

Ein Vorschlag ist „einfach gestaltet“, wenn die Betroffenen leicht verstehen können,

- worin das Ziel besteht,
- wer wann was zu tun hat,
- welche Wechselwirkung zwischen neuen und bestehenden Rechten und Pflichten bestehen,
- wie die Einhaltung der Vorschriften erreicht wird,
- was geschieht, wenn die Pflichten nicht erfüllt werden.

Rechtsvorschriften sollten klar sein, damit sie reibungslos durchgeführt und einheitlich und vorhersehbar angewandt werden können, etwa von Behörden und Gerichten. Die Kommission ist bestrebt, sich bei ihren künftigen Legislativvorschlägen von dem Grundsatz der Einfachheit der Gestaltung leiten zu lassen, und fordert das Europäische Parlament, den Rat und die Mitgliedstaaten auf, sich im Rahmen ihrer Zuständigkeiten ebenfalls daran zu halten.

Die Einfachheit der Gestaltung hat mehrere Dimensionen:

Rechtsetzungsdisziplin

Um einen wirksameren und effizienteren Rechtsrahmen zu schaffen, muss Europa imstande sein, den wichtigsten Herausforderungen und Risiken Vorrang einzuräumen und sich darauf

³ Aufforderung zur Stellungnahme, https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/16232-Mitteilung-uber-bessere-Rechtsetzung_de.

⁴ Geantwortet haben Wirtschaftsverbände (100), NRO (65), EU-Bürgerinnen und -Bürger (29), Unternehmen (22), Behörden (22), „Sonstige“ (16), Gewerkschaften (12), Universitäten/Forschungseinrichtungen (11), Umweltorganisationen (5), Verbraucherverbände (4) und Nicht-EU-Bürgerinnen und -Bürger (2).

zu konzentrieren. Die Rechtsetzungsdisziplin ist ein Mittel, um sicherzustellen, dass die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit im Unionsrecht einheitlich angewandt werden. Auf diese Weise kann die Union ihre Maßnahmen und Ressourcen auf Bereiche konzentrieren, in denen ein Handeln auf EU-Ebene notwendig ist, den größten Mehrwert erbringt und verhältnismäßig ist.

Auch wenn es um Durchführungsbestimmungen geht, müssen wir diszipliniert und zielgerichtet vorgehen, um zu verhindern, dass die EU-Rechtsvorschriften zu lang, komplex und kostspielig werden. Bei bevorstehenden Legislativvorschlägen wird sich die Kommission bemühen, nur gut konzipierte Befugnisübertragungen für delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte vorzuschlagen, die unbedingt erforderlich sind, um EU-Vorschriften oder internationale Verpflichtungen wirksam durchzuführen und durchzusetzen. Wir fordern das Europäische Parlament und den Rat auf, in dieser Hinsicht während des gesamten Gesetzgebungsverfahrens die gleiche Disziplin walten zu lassen.

Um den Binnenmarkt zu vertiefen und die Attraktivität der Union in der Weltwirtschaft zu stärken, muss unbedingt darauf geachtet werden, geeignete Rechtsinstrumente und den passenden Harmonisierungsgrad zu wählen. Die Wahl des Rechtsakts muss auf der Grundlage der Verträge erfolgen und auf die Ziele und Inhalte abgestimmt sein⁵. Bei Angelegenheiten mit direktem Binnenmarktbezug, die in die Zuständigkeit der Union fallen, kann es sinnvoll sein, systematisch auf umfassende Regelungen zu setzen⁶, damit es nicht zu zahlreichen Zusatzverpflichtungen und einer regulatorischen Fragmentierung und Überregulierung kommt. In diesen Fällen wäre eine vollständige Harmonisierung vorzuziehen, und Ausnahmen sollten stichhaltig begründet werden.

Zukunftssichere und adaptive Rechtsetzung

Zur Förderung von Innovation und Wachstum müssen die Vorschriften der Union und der Mitgliedstaaten ausreichend Spielraum bieten, damit künftig mit den immer rasanteren technologischen und geopolitischen Veränderungen Schritt gehalten werden kann. Dafür müssen die Vorschriften innovationsfreundlich angelegt werden und vorausschauende und langfristig ausgelegte Erwägungen einbeziehen; sie müssen die Rechtssicherheit und Zuversicht bieten, die für die Investitions- und Wirtschaftstätigkeit im Binnenmarkt unerlässlich sind. Gleichzeitig wird die Kommission sicherstellen, dass die Vorschriften überprüft und erforderlichenfalls aktualisiert werden, um sie an veränderte Umstände und technologische Gegebenheiten anzupassen.

Auch sollen gegebenenfalls Verfallsklauseln dafür sorgen, dass Rechtsvorschriften zu einem bestimmten künftigen Zeitpunkt außer Kraft treten. In Verbindung mit Überwachungs- und Evaluierungsmaßnahmen zur rechten Zeit können diese Verfallsklauseln dazu beitragen, eine ausufernde Zunahme von Vorschriften und Berichtspflichten zu verhindern. Sie können sicherstellen, dass Vorschriften, die nicht mehr vonnöten sind, nicht in den Gesetzbüchern verbleiben. Der Wortlaut der Verfalls-, Überwachungs- und Evaluierungsklauseln wird standardisiert und vereinheitlicht.

⁵ Während Richtlinien in nationales Recht umgesetzt werden müssen und die Mitgliedstaaten bei der Durchführung flexibler sind, gelten Verordnungen unmittelbar und regeln den Politikbereich, ohne dass weitreichende zusätzliche Bestimmungen in den Mitgliedstaaten erforderlich sind.

⁶ Das ist der Fall, wenn die EU-Vorschriften die von dem Rechtsakt erfassten Angelegenheiten erschöpfend regeln und sämtliche Bestimmungen enthalten, die für eine eigenständige Regelung erforderlich sind.

Schlankere und besser verfügbare Rechtsvorschriften

Darüber hinaus ist es von entscheidender Bedeutung, dass alle leichter erkennen können, welche gesetzlichen Rechte und Pflichten für sie gelten und welche Durchführungsfristen damit verbunden sind. Die Kommission wird daher die Zusammenfassungen der Rechtsvorschriften in EUR-Lex⁷ dahin gehend verbessern, dass Rechte und Pflichten klar dargestellt werden und auf die Durchführungspflichten der Mitgliedstaaten hingewiesen wird. Ferner wird sie i) mit den anderen Organen zusammenarbeiten, um die EU-Rechtsvorschriften besser verfügbar zu machen – unter anderem, indem sie maschinenlesbar werden, ii) mehr konsolidierte Fassungen von Rechtsvorschriften schneller zur Verfügung stellen, damit der ursprüngliche Rechtsakt und alle nachfolgenden Änderungen in einem einzigen Dokument stehen, und iii) den europäischen Rechtsdatenraum weiterentwickeln, um einen einfachen Online-Zugang zu den aktuell geltenden Rechtsvorschriften und der Rechtsprechung auf Ebene der Union und der Mitgliedstaaten zu gewährleisten⁸. Bei der Gestaltung der Berichtspflichten wird die Kommission den Grundsatz der einmaligen Erfassung anwenden und die Informationsquellen leicht nachvollziehbar darstellen.

Die Kommission wird die Standards für die Formulierung der Erwägungsgründe, die am Anfang eines jeden Legislativvorschlags stehen, verbessern. Künftig wird der Schwerpunkt darauf liegen, die Gründe für den Rechtsakt darzulegen und Auslegungshilfen zu geben, anstatt lediglich Bestimmungen des Rechtsakts zu paraphrasieren oder auf nicht damit zusammenhängende politische Initiativen oder Ziele zu verweisen. Das Europäische Parlament und der Rat können ihrerseits im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens die Erwägungsgründe weiter straffen.

Um die Konsistenz und Kohärenz des Rechtsrahmens zu verbessern, wird sich die Kommission etablierter Techniken wie der Kodifizierung⁹ und der Neufassung¹⁰ bedienen. Damit werden bestehende Rechtsakte und ihre Änderungen¹¹ ersetzt und aufgehoben, was zu einem kohärenteren und besser verständlichen Rechtsrahmen beiträgt, der für alle Beteiligten leichter zu verstehen und anzuwenden ist. Um die Anwendung dieser Techniken zu erleichtern, ist es jedoch wichtig, dass die beiden gesetzgebenden Organe ihrer Verpflichtung nachkommen, die anderen Teile der Rechtsvorschriften nicht in Frage zu stellen.

In einem kohärenten und schlankeren Rechtsrahmen muss klar sein, wie Rechtsakte zusammenhängen, und Überschneidungen und redundante Bestimmungen sind zu beseitigen. Rechtsakte oder Bestimmungen, die für bestimmte Sektoren oder Tätigkeiten gelten, sollten

⁷ Auf EUR-Lex ist das Unionsrecht abrufbar, einschließlich des verbindlichen Amtsblatts der Europäischen Union, konsolidierter Fassungen von EU-Rechtsakten (Texte ohne Rechtswirkung), Zusammenfassungen von Rechtsvorschriften und der Rechtsprechung. Es handelt sich um einen umfassenden Online-Speicher des Unionsrechts und damit zusammenhängender Dokumente, in dem Nutzerinnen und Nutzer Dokumente suchen, durchsuchen und herunterladen und den Fortschritt von Legislativvorschlägen verfolgen können.

⁸ Mitteilung der Kommission: DigitalJustice@2030, COM(2025) 802.

⁹ Interinstitutionelle Vereinbarung vom 20. Dezember 1994 über ein beschleunigtes Arbeitsverfahren für die amtliche Kodifizierung von Rechtstexten (ABl. C 102 vom 4.4.1996, S. 2, [EUR-Lex – 31996Y0404\(02\) – DE – EUR-Lex](#)).

¹⁰ Interinstitutionelle Vereinbarung vom 28. November 2001 über die systematischere Neufassung von Rechtsakten (ABl. C 77 vom 28.3.2002, S. 1, [EUR-Lex - 32002Q0328 - DE - EUR-Lex](#)).

¹¹ Im Falle der *vertikalen* Kodifizierung werden ein Rechtsakt und seine Änderungen in einem neuen Rechtsakt zusammengeführt; bei der *horizontalen* Kodifizierung werden thematisch eng zusammenhängende Basisrechtsakte und ihre Änderungen in einem neuen Rechtsakt zusammengeführt. In beiden Fällen kommt es zu keinen wesentlichen Änderungen. Bei *Neufassungen* vereint ein neuer Rechtsakt wesentliche Änderungen und unveränderte Bestimmungen in einem einzigen Text.

allgemeinere Rechtsakte oder Bestimmungen ergänzen oder ersetzen, anstatt sie zu wiederholen. Auch sollten neue Vorschriften dazu dienen, echte Regelungslücken zu schließen, anstatt bestehende Rechtsvorschriften neu zu formulieren. Zwischen neuen und bestehenden Bestimmungen sollte völlige Konsistenz, Klarheit und Kohärenz herrschen.

Die Kommission wird sicherstellen, dass diese Grundsätze bei der Ausarbeitung neuer politischer Vorschläge befolgt werden, und sie wird sich auch weiterhin darum bemühen, die bestehenden Rechtsakte in Schlüsselbereichen zu überprüfen, in denen die regulatorische Fragmentierung besonders stark ausgeprägt ist. Den Beginn sollen die Bereiche machen, die in dem dieser Mitteilung beigefügten Aktionsplan zur umfassenden Bereinigung der Rechtsvorschriften festgelegt sind.

Realistische Umsetzungs- und Durchführungsfristen

Menschen, Unternehmen und Regierungen brauchen Zeit, um sich auf neue Vorschriften vorzubereiten und zu verstehen, wie sie diese einhalten können. In der Aufforderung zur Stellungnahme führten die Interessenträger an, dass Rechtsakte von Anfang an mit Blick auf die Durchführung konzipiert werden sollten. Kritisch hinterfragt wurden in dem Zusammenhang die Übergangs- und Durchführungsfristen, in denen keine ausreichende Vorbereitung möglich ist.

Die Kommission wird besonders darauf achten, dass bei der Ausarbeitung der Rechtsvorschriften von Anfang an die Durchführung berücksichtigt wird. Sie wird sich vom Grundsatz „Vorfahrt für KMU“ leiten lassen und die Erfordernisse und Fähigkeiten kleiner und mittlerer Unternehmen entsprechend beachten¹².

Die Kommission wird sich auch verstärkt darum bemühen, praktikable und plausible Umsetzungs- und Durchführungsfristen zu setzen und dabei realistisch einzuschätzen, wie viel Zeit für die Ausarbeitung der Durchführungsmaßnahmen und digitalen Instrumente benötigt wird, damit Unternehmen und nationale Behörden genug Zeit für die Anpassung haben. Wenn neue Rechtsvorschriften vorgeschlagen werden, werden systematisch Bestandsschutzklauseln, Schonfristen und Bestimmungen, die die Erprobung und schrittweise Einführung wichtiger Verpflichtungen vorsehen, bedacht. Die Kommission fordert das Europäische Parlament und den Rat auf, während des gesamten Gesetzgebungsverfahrens ebenfalls besonders darauf zu achten.

Nutzung des technologischen Fortschritts

Zur Gestaltung digitaltauglicher Regelungen gilt es, die digitalen Aspekte einer Gesetzgebungsinitiative bereits in der Frühphase auszumachen und bei der Ausarbeitung der politischen Maßnahmen systematisch zu berücksichtigen. Mit einem solchen strukturierten Ansatz lassen sich ein kohärenterer Besitzstand, eine einfachere digitale Umsetzung der politischen Maßnahmen und Fortschritte bei der Verringerung des Verwaltungsaufwands erzielen¹³. Darüber hinaus können Spitzentechnologien, darunter die künstliche Intelligenz,

¹² Für KMU sollten Ausnahmen von den Verpflichtungen gelten, wenn damit kein großes regulatorisches Risiko verbunden ist, und wenn KMU Vorschriften einhalten müssen, die kostspielig sind oder einer Auslegung bedürfen, sollten sie dabei unterstützt werden. Gegebenenfalls sollten auch die Besonderheiten kleiner Midcap-Unternehmen berücksichtigt werden.

¹³ Innerhalb des digitaltauglichen politischen Rahmens wird Legislativvorschlägen mit digitalen Auswirkungen ein Finanz- und Digitalbogen zu Rechtsakten beigefügt, <https://interoperable-europe.ec.europa.eu/collection/digital-ready-policymaking/digital-ready-policymaking-dprm-framework>.

dazu beitragen, die Qualität der Rechtsvorschriften zu verbessern und regulatorische Diskrepanzen zwischen Rechtstexten zu verringern.

In diesem Zusammenhang entwickelt die Kommission derzeit ein neues IT-Tool, das dazu beitragen wird, die Rechtsvorschriften der Union einschließlich Durchführungsbestimmungen leichter zu verwalten und Überschneidungen, Lücken und unnötige Komplexität zu ermitteln. Parallel dazu wird das elektronische Instrument für die Abfassung von Rechtstexten, EdiT, weiter verbessert, um in unseren Legislativvorschlägen Klarheit und Kohärenz zu gewährleisten. Mit diesen Maßnahmen können Rechtsakte einfacher ausgearbeitet und die Verständlichkeit und Vorhersehbarkeit verbessert werden, womit auch vorrangigen Anliegen wie der Verringerung des Verwaltungsaufwands gedient wäre. Standardklauseln, darunter KMU-freundliche Bestimmungen, werden die Abfassung von Rechtstexten erleichtern und für mehr Kohärenz der Rechtsvorschriften sorgen.

Schulungen und Beratung sind eine weitere Möglichkeit, die rechtliche Qualität der Kommissionsvorschläge zu gewährleisten und den Grundsatz der Einfachheit der Gestaltung gut im Politikzyklus zu verankern. Zu diesem Zweck wird die Kommission mit obligatorischen Schulungsprogrammen und aktualisierten Leitlinien für die Abfassung von Rechtstexten den Aufbau von internem Fachwissen in dem Bereich fördern. Ein Netz aus Anlaufstellen für Rechtsqualität wird sich um die Verbreitung bewährter Verfahren und die Anwendung dieser Grundsätze kümmern.

Durchsetzung von Anfang an mitgedacht

Der Grundsatz der Einfachheit der Gestaltung wird dazu führen, dass die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten und Unternehmen klarer und besser verständlich sind und die Vorschriften von Anfang an leichter befolgt werden können. Die EU-Vorschriften sollten leicht durchzuführen, zu überwachen und durchzusetzen und schwer zu missbrauchen oder zu umgehen sein. Das bedeutet, dass bei der Ausarbeitung von EU-Rechtsvorschriften die Durchsetzungsmechanismen von Anfang an mitgedacht werden müssen. Integrierte Überwachungs- und Durchsetzungsinstrumente können für alle Arten von Rechtsakten sinnvoll sein, sind jedoch besonders relevant für die unmittelbar geltenden Verordnungen. Es können durchaus unterschiedliche Mechanismen erwogen werden, aber folgende Optionen haben sich im jeweiligen Kontext als hilfreich erwiesen:

- Benennung nationaler Durchsetzungsbehörden und Festlegung ihrer Durchsetzungsbefugnisse, möglicherweise in Verbindung mit einer ausreichenden Harmonisierung der Sanktionen,
- solide Befugnisse der Kommission zur Tatsachenfeststellung in bestimmten Bereichen,
- zuverlässige Mechanismen für die vorherige Notifizierung¹⁴ von Entwürfen nationaler Rechtsvorschriften mit einer verbindlichen Vereinbarkeitsprüfung durch die Kommission, damit erkannte Probleme beseitigt werden, bevor die nationalen Maßnahmen erlassen werden.

Je nach den Umständen des jeweiligen Vorschlags wird die Kommission prüfen, ob derartige Bestimmungen, mit denen die Durchsetzung von Anfang an mitgedacht wird, einen Mehrwert schaffen könnten, und wird sie gegebenenfalls verwenden. Zugleich wird sich die Kommission

¹⁴ Das bezieht sich auf Bereiche und nationale Maßnahmen, die nicht unter bestehende Notifizierungsmechanismen, wie sie etwa in der Transparenzrichtlinie für den Binnenmarkt und der Dienstleistungsrichtlinie festgelegt sind, fallen.

bemühen, die Belastungen, die sich aus solchen Regelungen für sie selbst und für die Mitgliedstaaten ergeben, im Rahmen der derzeitigen Haushaltszwänge so gering wie möglich zu halten.

Zentrale Maßnahmen

- Stärkere Berücksichtigung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit im Rahmen der **Rechtsetzungsdisziplin**, auch bei der Befugnisübertragung für delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte
- Vorrang für **umfassende Vorschriften und die vollständige Harmonisierung** bei binnenmarktbezogenen Regelungen, sofern rechtlich machbar und sinnvoll
- Klauseln für regelmäßige und rechtzeitige Überwachungs- und Evaluierungsmaßnahmen sowie gegebenenfalls **Verfallsklauseln** mit dem Ziel der Anpassung der Rechtsvorschriften an neue Entwicklungen
- Verstärkter Einsatz von **Neufassungs- und Kodifizierungstechniken** und Gewährleistung der **Kohärenz zwischen sektorspezifischen und allgemeinen Rechtsvorschriften** sowie zwischen **bestehenden und neuen Rechtsakten**
- Ermittlung bewährter **Standardbedingungen und -bestimmungen**, Standardformulierungen, die nach Möglichkeit zwischen den Organen vereinbart werden, und **stärker fokussierte Erwägungsgründe**
- Festlegung realistischer **Umsetzungs- und Durchführungsfristen und systematische Einbeziehung von Maßnahmen** zur Erleichterung der Durchführung, etwa Bestandsschutzklauseln oder Möglichkeiten zur schrittweisen Einführung
- Weiterentwicklung und Verwendung **digitaler Instrumente** wie des elektronischen EdiT-Tools für die Abfassung von Texten oder eines neuen Tools für das Besitzstandsmanagement, Verbesserung des Portals zum EU-Recht, EUR-Lex, und Ausbau des europäischen Rechtsdatenraums
- Einrichtung eines **Netzes aus Anlaufstellen für Rechtsqualität** in der gesamten Kommission und Einführung **obligatorischer Schulungen zur Abfassung von Rechtstexten** auf der Grundlage aktualisierter **Leitlinien**
- Zuverlässigere **Überwachungs- und Durchsetzungsmechanismen** in den Rechtsakten der Union, um zu gewährleisten, dass die **Durchsetzung von Anfang an mitgedacht** wird, einschließlich der Vermeidung von Unvereinbarkeiten mit dem Unionsrecht in der Frühphase der Rechtsvorschriften durch Notifizierungsmechanismen

2. WEITERE VERBESSERUNG DES RAHMENS FÜR EINE BESSERE RECHTSETZUNG

Der Rechtsrahmen der Union muss rasch auf die heutigen Herausforderungen reagieren; dazu zählen die Förderung des Wohlstands und der Wettbewerbsfähigkeit und soziale, ökologische

und geopolitische Fragen. Das erfordert eine stärkere Fokussierung sowie mehr Flexibilität, Strenge, Klarheit und Vorhersehbarkeit.

Das System der Kommission für eine bessere Rechtsetzung – mit Folgenabschätzungen, Konsultationen und Evaluierungen – genießt wegen seiner hohen Qualität internationale Anerkennung. Mit dieser Mitteilung werden gezielte Verbesserungen eingeführt, damit es wirksamer auf vielfältigere Situationen reagieren kann. Diese Änderungen zielen darauf ab, sowohl die Zahl als auch die Relevanz der Folgenabschätzungen zu erhöhen, eine möglichst solide Faktengrundlage zu sichern, wenn es dringend gesetzgeberischer Maßnahmen bedarf, und die Abfolge der Konsultationen zu vereinheitlichen. Dieser neue Ansatz wird sofort wirksam, aber bis zur Überarbeitung der Leitlinien und des Instrumentariums schrittweise umgesetzt.

Mehr und gezieltere Folgenabschätzungen

Die Kommission hat sich im ersten Jahr ihrer Amtszeit rasch und entschlossen mit einigen der anspruchsvollsten geopolitischen und wirtschaftlichen Herausforderungen seit Jahrzehnten befasst. Dabei nahm sie auch Gesetzgebungsinitiativen im Wege von Dringlichkeitsverfahren an, einschließlich mehrerer Vereinfachungsvorschläge¹⁵. Auch wenn in Fällen äußerster Dringlichkeit möglicherweise noch Ausnahmen von bestimmten Standards für eine bessere Rechtsetzung nötig sein werden, wird die Kommission infolge der in dieser Mitteilung dargelegten Änderungen mehr Initiativen ergreifen können, für die eine Folgenabschätzung vorgenommen wird¹⁶.

Um das zu ermöglichen, muss strenger und besser strukturiert über die Verhältnismäßigkeit entschieden werden. Die Folgenabschätzungen werden sich auf das Wichtigste konzentrieren, d. h. auf die Bewertung der zentralen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen des jeweiligen Vorschlags. Darüber hinaus wird individueller zwischen größeren neuen Gesetzgebungsinitiativen oder Überarbeitungen einerseits und gezielteren Initiativen¹⁷ andererseits unterschieden. So lässt sich ermitteln, welche Fakten und Analysen je nach Art der Initiative und deren erwarteten Folgen, gegebenenfalls einschließlich potenzieller externer Folgen, erforderlich sind.

In diesem Sinne werden die Vorlagen für Folgenabschätzungen und Evaluierungen überarbeitet. Sie werden eine „Matrix der wichtigsten Folgen“ enthalten, damit bei jedem einzelnen Vorschlag von Anfang an das Augenmerk auf den besonders erheblichen und relevanten Folgen liegt. So wird es möglich sein, die wichtigsten Folgen und wesentlichen zu analysierenden Aspekte zu ermitteln und auf dieser Grundlage den Schwerpunkt der Folgenabschätzung festzulegen und zu entscheiden, wie umfangreich und detailliert die Analyse sein soll. Die Kosten-Nutzen-Abwägung wird ein zentraler Teil dieser gezielteren und präziseren Analyse bleiben, für die Zahlen, Daten und Statistiken, soweit verfügbar, die maßgebliche Grundlage bilden werden. Die Kommission wird sich nach Kräften darum

¹⁵ Etwa in Form von Omnibus-Rechtsvorschriften, mit denen mehrere Rechtsvorschriften mittels eines einzigen Rechtsakts geändert werden.

¹⁶ Eine Folgenabschätzung ist nicht für alle Legislativvorschläge erforderlich (Instrumentarium für eine bessere Rechtsetzung, Instrument Nr. 7: What is an impact assessment and when it is necessary, https://commission.europa.eu/law/law-making-process/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox/better-regulation-toolbox_en).

¹⁷ Mit gezielten Initiativen werden die politischen Ziele bestehender Rechtsvorschriften nicht wesentlich verändert, sondern Änderungen vorgeschlagen, mit denen die Wirksamkeit und Effizienz dieser Rechtsvorschriften optimiert werden sollen.

bemühen, diese Ziele mit einem möglichst optimalen Einsatz ihrer eigenen internen Ressourcen, Kapazitäten und Fachkenntnisse zu erreichen.

Der strengere Ansatz wird dazu führen, dass der Ausschuss für Regulierungskontrolle seine Qualitätskontrolle auf eine größere Bandbreite von Folgenabschätzungen für politische Vorschläge ausdehnt. Bei einer solchen erweiterten Kontrolle, die von den Interessenträgern weitgehend unterstützt wird, werden auch Art und Bedeutung der Auswirkungen der einzelnen Vorschläge berücksichtigt. Bei wichtigen Vorschlägen wird der Ausschuss weiterhin qualifizierte Stellungnahmen¹⁸ abgeben, während er bei anderen, gezielteren Initiativen Verbesserungsempfehlungen aussprechen wird, die transparent kommuniziert und berücksichtigt werden sollen. Das wird zu einer besseren Qualität der Faktengrundlage von Vorschlägen führen, die derzeit nicht vom Ausschuss kontrolliert werden.

Mindestvorgaben für beschleunigte Verfahren

Eine dringliche Lage besteht, wenn die Union rasch handeln muss, um größeren Schaden abzuwenden, rechtlichen Verpflichtungen nachzukommen oder eine wichtige Chance zu ergreifen. Die Europäische Bürgerbeauftragte hat Empfehlungen¹⁹ dazu herausgegeben, wie die Kommission dringende Vorschläge mit Nachweisen untermauern kann. Die Anwendung von Dringlichkeitsverfahren wurde auch in den Antworten auf die Aufforderung zur Stellungnahme angesprochen. Die Teilnehmenden räumten ein, dass beschleunigte Verfahren in echten Notfällen erforderlich sein könnten, jedoch sollte es nach Möglichkeit trotzdem eine Konsultation und eine Bewertung geben.

Eingedenk der Empfehlungen der Europäischen Bürgerbeauftragten und der Bedenken der Interessenträger wird die Kommission in einer solchen Lage stets prüfen, wie zeitkritisch sie ist und welche schädlichen Folgen sich durch eine Verzögerung der Maßnahmen ergeben könnten, um zwischen Dringlichkeit und üblicher Zweckmäßigkeit zu unterscheiden. Dabei berücksichtigt sie u. a. folgende Parameter:

- das Bestehen oder die Erwartung von Schocks oder Krisen, auch in den Außenbeziehungen der Union,
- mögliche Folgen, falls nicht sofort gehandelt wird,
- rechtsverbindliche Fristen,
- einen politischen Kontext, in dem dringender Handlungsbedarf besteht.

Selbst in dringenden Fällen wird sich die Kommission um die bestmögliche Faktengrundlage bemühen. Nach Möglichkeit wird sie Folgenabschätzungen für dringende Initiativen vornehmen, bei denen mit erheblichen Auswirkungen zu rechnen ist. Diese Folgenabschätzungen werden anschließend vom Ausschuss für Regulierungskontrolle überprüft. Der Ausschuss wird die geltenden Fristen berücksichtigen und Empfehlungen abgeben, die in die Beschlussfassung einfließen, damit sichergestellt wird, dass der Vorschlag durch die Prüfung verbessert wird, auch wenn die Notwendigkeit, dringend zu handeln, anerkanntermaßen zu Einschränkungen führt.

Um die Interessenträger auch im beschleunigten Verfahren weiterhin einzubeziehen, wird die Kommission die Öffentlichkeit grundsätzlich in Form einer Aufforderung zur Stellungnahme

¹⁸ D. h. befürwortende Stellungnahmen, befürwortende Stellungnahmen mit Vorbehalten, ablehnende Stellungnahmen.

¹⁹ Gemeinsame Empfehlungen für die Untersuchungen 983/2025/MAS, 2031/2024/VB und 1379/2024/MIK.

konsultieren. Dadurch erhalten Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger, die Zivilgesellschaft, Behörden und andere Interessenträger die Möglichkeit, sich an der Gestaltung der Initiative zu beteiligen. Es können auch gezielte Konsultationen verschiedener Interessenträger durchgeführt werden, möglicherweise in Form von Umsetzungsdialogen oder Realitätschecks, um Erkenntnisse darüber zu gewinnen, ob die vorgeschlagenen Maßnahmen in der Praxis wirksam, effizient und durchführbar sind.

In Ausnahmefällen, wenn ein so dringender Handlungsbedarf besteht, dass die Vorschläge in einem äußerst engen Zeitrahmen angenommen werden müssen, kann das für bessere Rechtsetzung zuständige Kommissionsmitglied Abweichungen von den oben genannten üblichen Verfahrensstandards gestatten. Solche Abweichungen werden nur in Erwägung gezogen, wenn die besondere Dringlichkeit eindeutig dargelegt wurde.

In solchen Ausnahmefällen stellt die Kommission sicher, dass eine analytische Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen entweder dem Vorschlag beigelegt oder möglichst schnell, spätestens jedoch drei Monate nach Annahme des Vorschlags, veröffentlicht wird. Diese Arbeitsunterlage muss mindestens Folgendes enthalten:

- die Problemstellung,
- das festgelegte Vorgehen zur Lösung des Problems,
- eine Bewertung der wichtigsten Auswirkungen des Vorschlags, einschließlich einer Kosten-Nutzen-Analyse und einer Klimaverträglichkeitsprüfung.

Die Bewertung der Dringlichkeit und alle Abweichungen werden ordnungsgemäß dokumentiert, in transparenter Weise protokolliert und in den Begründungen der Vorschläge festgehalten. So entsteht ein sorgfältiges austariertes Gleichgewicht zwischen dem dringenden Handlungsbedarf und der Notwendigkeit, unter allen Umständen möglichst hohe Standards für eine bessere Rechtsetzung zu beachten.

Ein intelligenteres und flexibleres Konsultationssystem

Das Konsultationssystem der Kommission ist umfassend und weithin anerkannt – es schneidet in den OECD-Rankings regelmäßig am besten ab²⁰. Das Spektrum der Konsultationsinstrumente wurde in jüngster Zeit um Umsetzungsdialoge und Realitätschecks erweitert²¹. Trotz der hohen Leistungsfähigkeit des Konsultationssystems der Kommission äußerten die Interessenträger Kritik an der Dauer der Konsultationen, sich überschneidenden Konsultationen, wiederholten Auskunftsverlangen und unzureichenden Rückmeldungen.

Die Kommission geht auf diese Kritik ein und wird die verschiedenen Konsultationsinstrumente besser integrieren, Redundanz vermeiden und weiterhin möglichst optimale Teilnahmevoraussetzungen für alle Bürgerinnen und Bürger sowie Interessenträger gewährleisten. Auch wenn sich jedes Konsultationsinstrument je nach seinem Zweck an eine etwas unterschiedliche Zielgruppe wenden kann, sollte die Vielzahl der der Kommission zur

²⁰ OECD Regulatory Policy Outlook 2025, siehe Abbildungen 2.1 und 2.2 zur Einbindung von Interessenträgern in die Ausarbeitung des Primärrechts und nachgeordneter Verordnungen, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/04/oecd-regulatory-policy-outlook-2025_a754bf4c/56b60e39-en.pdf.

²¹ Diese Instrumente haben sich bei der Vereinfachungsagenda der Kommission als erfolgreich erwiesen und dazu beigetragen, bestehende Rechtsvorschriften Stresstests zu unterziehen und Omnibus- und andere Vereinfachungsvorschläge auszuarbeiten.

Verfügung stehenden Instrumente nicht dazu führen, dass dieselben Interessenträger wiederholt um dieselben Beiträge gebeten werden.

Wir werden uns bemühen, die Öffentlichkeit nur einmal zu ein und derselben Initiative zu konsultieren, entweder im Rahmen einer Aufforderung zur Stellungnahme oder mithilfe eines Fragebogens, der erforderlichenfalls durch gezielte Konsultationen ergänzt wird, um verschiedenste Ansichten und Beiträge möglichst vieler unterschiedlicher Interessenträger einzuholen. Die Aufforderung zur Stellungnahme wird vereinfacht, indem der Schwerpunkt der angefragten Informationen auf zentrale Aspekte konzentriert wird, damit die Interessenträger leichter sinnvolle Beiträge leisten können.

Die Laufzeiten der Konsultationen werden ebenfalls optimiert. Wie von vielen Interessenträgern gewünscht, wird es die Kommission nach Möglichkeit vermeiden, Haupturlaubszeiten in die Laufzeit einer Konsultation einzurechnen. Der Standardzeitraum von zwölf Wochen für Fragebögen zur öffentlichen Konsultation kann um höchstens sechs Wochen verkürzt werden, wenn für dieselbe Initiative weitere öffentliche und/oder gezielte Konsultationen durchgeführt werden.

Zudem wird die Kommission die Interessenträger benachrichtigen, sobald die Zusammenfassung der Antworten auf die Konsultationen im Portal „Ihre Meinung zählt“ bereitsteht. Mithilfe eines solchen automatisierten Benachrichtigungsmechanismus wird für mehr Transparenz gesorgt, und die Teilnehmenden werden leichter auf die Ergebnisse der Konsultation zugreifen können.

Darüber hinaus sollen die Beratenden Ausschüsse und ihre Netze, wie das Netzwerk regionaler Hubs, besser in die Konsultationen einbezogen werden, indem ihnen die Beteiligung erleichtert wird und sie Rückmeldungen zu ihren Beiträgen erhalten.

Folgenabschätzung zu wesentlichen Abänderungen

Im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens können das Europäische Parlament und der Rat wesentliche Abänderungen an den ursprünglichen Vorschlägen der Kommission vornehmen. In der Praxis nehmen diese Organe keine Folgenabschätzungen in Bezug auf die von ihnen vorgeschlagenen Abänderungen vor, obwohl sie sich dazu verpflichtet haben, „wenn sie dies im Hinblick auf den Gesetzgebungsprozess für zweckmäßig und erforderlich halten“²². Ohne solche Folgenabschätzungen zeitigt eine Analyse der zu erwartenden Auswirkungen eines Rechtsakts nur unvollständige und möglicherweise irreführende Ergebnisse, was bei der Durchführung der Rechtsvorschriften zu höheren Belastungen oder unerwarteten Schwierigkeiten führen kann.

Um hier für Abhilfe zu sorgen, schlägt die Kommission ein kohärentes, pragmatisches und kooperatives Vorgehen vor, das drei Aspekte der gemeinsamen Arbeit der Organe betrifft.

Erstens sollten sich die Organe darauf einigen, was sie unter einer wesentlichen Abänderung verstehen. Beispiele für wesentliche Abänderungen könnten die Ausweitung des Anwendungsbereichs eines Vorschlags auf Kleinstunternehmen oder KMU, Maßnahmen, die voraussichtlich zu zusätzlichen Durchführungskosten führen, neue Berichtspflichten für

²² Interinstitutionelle Vereinbarung vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung (ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1, [EUR-Lex – 32016Q0512\(01\) – DE – EUR-Lex](#)). In der Vergangenheit hat das Europäische Parlament in einigen Fällen Folgenabschätzungen durchgeführt, doch ist das mittlerweile nicht mehr der Fall. Der Rat seinerseits hat nie Folgenabschätzungen vorgenommen.

Unternehmen oder Behörden oder zusätzliche öffentliche Ausgaben sein. Anhand von einheitlichen Parametern könnten das Europäische Parlament und der Rat feststellen, welche ihrer Abänderungen wesentlich sind, und diese bewerten.

Zweitens könnte das Organ, das eine solchermaßen festgestellte wesentliche Abänderung vorschlägt, eine Folgenabschätzung vornehmen und die Kosten oder Einsparungen anhand einer einfachen Kostenberechnungsmethode beziffern. In Bezug auf Verwaltungskosten oder -einsparungen würde das Standardkostenmodell die Berechnung und Angabe dieser Kosten und Einsparungen erleichtern.

Abschließend könnten die Folgen solcher wesentlichen Abänderungen in einer kompakten Vorlage dargelegt werden. Darin enthalten wären Elemente wie eine allgemeine Beschreibung, die erwarteten zusätzlichen Kosten und Vorteile, die betroffenen Interessenträger und die Auswirkungen auf Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft.

Zentrale Maßnahmen

- **Breiteres Spektrum von Initiativen** mit erheblichen Auswirkungen, für die **Folgenabschätzungen** vorgenommen werden, die vom **Ausschuss für Regulierungskontrolle** geprüft werden
- **Gezieltere Folgenabschätzungen** auf der Grundlage einer **Matrix der wichtigsten Folgen** und unter Berücksichtigung der **Verhältnismäßigkeit**
- **Mindestvorgaben für dringende Initiativen im beschleunigten Verfahren**
- Vereinfachung der **Aufforderungen zur Stellungnahme** mit Schwerpunkt auf für die Interessenträger relevanten Informationen
- Optimierte und flexiblere **Konsultationsfristen** unter Berücksichtigung der **Urlaubszeiten**
- Stärker **integrierter** und **flexiblerer** Einsatz der verschiedenen **Konsultationsinstrumente**, um Konsultationsmüdigkeit vorzubeugen und vielfältige Ansichten und Beiträge einzuholen
- Direkte automatische **Benachrichtigung** der Teilnehmenden über die Zusammenfassungen der Konsultationen
- Aktualisierung – zur Einarbeitung dieser Verbesserungen – der **Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung** und der **Vorlagen für Folgenabschätzungen und Evaluierungen**
- Fortsetzung der Zusammenarbeit mit den beiden gesetzgebenden Organen bei der Entwicklung und Umsetzung einer **gemeinsamen Methodik**, damit **jedes Organ Folgenabschätzungen seiner wesentlichen Abänderungen** vornimmt

3. UMFASSENDE BEREINIGUNG DER RECHTSVORSCHRIFTEN

Im Laufe der Zeit ist der Bestand des Unionsrechts angewachsen. Dies spiegelt die zunehmende Verantwortung der EU, ihre Rolle beim Ausbau des Binnenmarkts und die immer anspruchsvolleren und komplexeren Fragen wider, die sie angehen muss. In vielen Fällen ersetzen die EU-Rechtsvorschriften 27 verschiedene nationale Regelwerke. Allein die Menge und Dichte der EU-Rechtsvorschriften sowie die Wechselwirkung mit nationalem Recht können jedoch zu unnötiger Komplexität, mehrfachem Aufwand und möglicherweise zu Unstimmigkeiten führen. Die Anhäufung von Vorschriften ist in den meisten entwickelten Rechtssystemen zu einem Problem geworden²³.

Die Interessenträger haben – auch in der Aufforderung zur Stellungnahme – stets dafür plädiert, dass die Vereinfachungsbemühungen auch die Überprüfung und Konsolidierung bestehender Maßnahmen umfassen müssen. Auch wenn es nach wie vor neuer Rechtsvorschriften bedarf, um neue Herausforderungen zu bewältigen und Vorschriften zu aktualisieren, ist es ebenso wichtig, den Bestand an Vorschriften zu verwalten, um sie klarer, konsistenter und kohärenter zu gestalten.

Im Jahr 2025 schlug die Kommission ehrgeizige Vereinfachungsmaßnahmen vor, die auf ihrer Mitteilung für ein einfacheres und schnelleres Europa²⁴ aufbauen. Zehn Omnibus-Pakete und andere Vereinfachungsvorschläge dürften nach ihrer Annahme durch die beiden gesetzgebenden Organe zu wiederkehrenden Kostenersparnissen in Höhe von mindestens 15 Mrd. EUR für Unternehmen und Verwaltungen führen. Diese Dynamik wird durch die Ausarbeitung mehrerer neuer Omnibus-Vorschläge und die Einleitung zusätzlicher Vereinfachungsmaßnahmen aufrechterhalten. Mehr als die Hälfte der Gesetzgebungsinitiativen des Arbeitsprogramms der Kommission für 2026 wird dazu beitragen, das Unionsrecht zu vereinfachen, klarer zu gestalten und für eine leichtere Umsetzung zu sorgen²⁵.

Darüber hinaus hat eine Überprüfung der delegierten Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte dazu geführt, dass die Prioritätsstufe von etwa 30 % der für 2026 geplanten Rechtsakte herabgesetzt wurde. Das wird dazu beitragen, dass das Sekundärrecht seine Ziele erreicht, verhältnismäßig bleibt und sich auf die Bereiche konzentriert, in denen EU-Maßnahmen einen besonders hohen Mehrwert haben.

Ein Aktionsplan zur umfassenden Bereinigung der Rechtsvorschriften

Jedes Mitglied des Kollegiums hat die Aufgabe, den legislativen Bestand in seinem Zuständigkeitsbereich zu überprüfen, um zu bewerten, ob dieser nach wie vor relevant und zweckmäßig ist. Dies ist integraler Bestandteil der Stresstests, die in den politischen Leitlinien der Kommission und den Mandatsschreiben der Kommissionsmitglieder dargelegt sind²⁶. Die Überprüfung der Rechtsvorschriften erstreckt sich auf alle Politikbereiche und umfasst auch delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte.

²³ OECD Economic Outlook, https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-outlook-volume-2025-issue-2_9f653ca1-en.html.

²⁴ Ein einfacheres und schnelleres Europa: Mitteilung über die Umsetzung und Vereinfachung, COM(2025) 47 final.

²⁵ Arbeitsprogramm der Kommission 2026, COM(2025) 870.

²⁶ Europa hat die Wahl. Politische Leitlinien für die nächste Europäische Kommission 2024-2029.

Um diese Bemühungen zu verstärken und ihnen mehr Priorität einzuräumen, startet die Kommission einen Aktionsplan zur umfassenden Bereinigung der Rechtsvorschriften. Dieser Aktionsplan konzentriert sich auf zwölf Bereiche, die in Anhang 1 aufgeführt sind. Die Überprüfung dieser Bereiche hat in den Jahren 2026 und 2027 Priorität, um Komplexität und Fragmentierung abzubauen und ihre Wirksamkeit und Effizienz zu erhöhen.

Die Auswahl der zwölf vorrangigen Bereiche – freier Waren- und Dienstleistungsverkehr, Finanzdienstleistungen, Zoll, Steuern, Gesundheit und Lebensmittelsicherheit, Landwirtschaft, Verkehr, Energie, Klima, Umwelt, Digitales sowie Wohnraum und Genehmigungsverfahren – erfolgte auf der Grundlage von internen Analysen der Herausforderungen in der Durchführung und von Beiträgen der Interessenträger, auch im Rahmen von Umsetzungsdialogen und Realitätschecks.

Es wird erwartet, dass die umfassende Bereinigung zu legislativen oder anderen Maßnahmen führen wird, mit denen veraltete Bestimmungen, Überschneidungen, Unstimmigkeiten und Redundanzen, die zu unnötigem Aufwand führen, beseitigt werden. Sie wird auch die Konsolidierung in Bereichen fördern, in denen die Rechtsvorschriften stark fragmentiert sind, und kann dazu führen, dass einzelne Vorschläge der Kommission zurückgezogen werden, wenn diese möglicherweise nicht mehr den aktuellen Gegebenheiten entsprechen oder wenn das Verfahren bei den gesetzgebenden Organen ins Stocken geraten ist.

Mögliche Maßnahmen sind beispielsweise die Harmonisierung, die Digitalisierung von Verfahren, die Straffung fragmentierter Vorschriften, der Abbau von Berichtspflichten und die Nutzung digitaler Instrumente zum Bürokratieabbau. Der Aktionsplan zielt darauf ab, Transparenz und Berechenbarkeit zu fördern, sicherzustellen, dass die EU-Rechtsvorschriften ihren Zweck erfüllen, und gleichzeitig die Befolgungskosten für Unternehmen, öffentliche Verwaltungen und Bürgerinnen und Bürger zu senken.

Um dieser umfassenden Bereinigung der Rechtsvorschriften die erforderlichen Impulse zu geben, wird das Kollegium der Kommissionsmitglieder die Fortschritte bei der Umsetzung des Aktionsplans regelmäßig überprüfen. Über die Fortschritte wird in der jährlichen Berichterstattung der Kommission über Vereinfachung, Umsetzung und Durchsetzung berichtet.

Die Vereinfachungsplattform – eine neue hochrangige Expertengruppe

Diese Bemühungen um eine umfassende Bereinigung werden von einer hochrangigen Gruppe von Interessenträgern unterstützt: der Vereinfachungsplattform²⁷. Die neue Gruppe²⁸ wird nationale, regionale und lokale Behörden, den Ausschuss der Regionen – unterstützt durch das Netzwerk regionaler Hubs –, den Wirtschafts- und Sozialausschuss, Sozialpartner, Unternehmen und Organisationen der Zivilgesellschaft zusammenbringen. Die Teilnehmer werden Vorschläge dazu unterbreiten, wie EU-Vorschriften und ihre Durchführung für die Öffentlichkeit, Unternehmen und Verwaltungen einfacher und leichter anwendbar gemacht werden können, wobei sie die Fortschritte und neue Erfordernisse stets im Blick behalten.

Zentrale Maßnahmen

²⁷ Diese neue Gruppe wird auf der Arbeit der Plattform „Fit for Future“ aufbauen, die von 2021 bis 2024 tätig war.

²⁸ C(2026) 8000.

- **Umfassende Bereinigung der Rechtsvorschriften** gemäß dem beigefügten Aktionsplan
- Einholung weiterer Beiträge der Interessenträger, um Herausforderungen bei der Durchführung und Vereinfachungspotenzial zu ermitteln, unter anderem durch **Konsultationen, Umsetzungsdialoge und Realitätschecks**
- Einrichtung einer neuen hochrangigen Expertengruppe – der **Vereinfachungsplattform** – zur Unterstützung der Bemühungen um Vereinfachung und Verringerung des Verwaltungsaufwands

4. BEKÄMPFUNG DER ÜBERREGULIERUNG

Hindernisse für den Binnenmarkt können auf nationale politische Entscheidungen, unterschiedliche Verwaltungsverfahren, mangelnde Verwaltungskapazitäten oder Unterschiede bei der Digitalisierung zurückzuführen sein. Solche Hindernisse stehen zwar nicht immer im Widerspruch zum Unionsrecht, behindern aber – manchmal ungewollt – das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts. Hindernisse für den Binnenmarkt wiederum untergraben Wohlstand und Resilienz.

Ein erhebliches Hindernis dieser Art ist die Überregulierung²⁹. Überregulierung entsteht, wenn ein Mitgliedstaat bei der Umsetzung oder Durchführung von Unionsrecht in einem bestimmten Politikbereich einen breiteren Anwendungsbereich, strengere Vorschriften oder Verpflichtungen einführt, die über die im EU-Rechtsakt festgelegten Anforderungen hinausgehen³⁰. Aufwendigere Prozesse als für die Durchführung des Unionsrechts notwendig können ebenfalls eine Form der Überregulierung darstellen.

Selbst wenn diese Praktiken keinen Verstoß gegen EU-Rechtsvorschriften darstellen, wirken sie sich tendenziell nachteilig auf den Binnenmarkt aus und behindern – auch auf nationaler Ebene – die Geschäftstätigkeit oder beeinträchtigen die Rechte des Einzelnen in unangemessener Weise. Sie können auch zu ungleichen Bedingungen für Unternehmen und höheren Befolgungskosten führen, wodurch das Unternehmertum, die Innovationskraft und im Endeffekt auch die Wettbewerbsfähigkeit Europas untergraben werden. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass durch die Überregulierung Unklarheit über Verantwortlichkeiten entsteht, da die Wirtschaftsakteure die EU für regulatorische Belastungen verantwortlich machen, die tatsächlich auf nationale politische Entscheidungen zurückzuführen sind – und das schadet dem Ansehen der EU.

Der Abbau dieser Hindernisse und der Überregulierung ist nur in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten möglich. Vor diesem Hintergrund wird die Kommission an einem Instrumentarium bewährter Verfahren und Kriterien arbeiten, um die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, Überregulierung bei der nationalen Umsetzung und Durchführung von EU-Rechtsvorschriften zu erkennen und zu vermeiden. Dies baut auf dem gemeinsamen Bestreben auf, Überregulierung zu vermeiden, das in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 19. März 2026 zum Ausdruck gebracht wurde. Die Kommission wird die Mitgliedstaaten

²⁹ Die Überregulierung wurde in der Binnenmarktstrategie 2025 (COM(2025) 500) als Hindernis genannt.

³⁰ Dies gilt unbeschadet des Vorrechts der Mitgliedstaaten, in bestimmten Politikbereichen strengere Maßnahmen zu ergreifen, wenn das in den Verträgen vorgesehen ist.

auch bei der Umsetzung von Richtlinien unterstützen und ihnen dabei helfen, potenzielle Überregulierungsrisiken frühzeitig zu erkennen.

Die Kommission nutzt Konsultationen, Umsetzungsdialoge durch die Kommissionsmitglieder und Realitätschecks, um Herausforderungen bei der Durchführung, die zu Überregulierung führen, zu ermitteln und zu prüfen. Untersuchungen im Rahmen der „Schwerpunktbereiche für die Durchsetzung der Vorschriften“ der Kommission (siehe Abschnitt unten) werden auch dazu beitragen, Fälle von Überregulierung aufzudecken.

Die Mitgliedstaaten sollten ebenfalls zu diesen Bemühungen beitragen. Sie können schon jetzt während oder nach der Umsetzung von Richtlinien in einer Datenbank³¹ angeben, wenn ihre eigenen nationalen Maßnahmen strenger sind als das Unionsrecht. In der Praxis wird diese Möglichkeit allerdings nicht genutzt.

Die Kommission wird die Nutzung bestehender Mechanismen und Foren fördern, um gegen schädliche Hindernisse und Überregulierung im Binnenmarkt vorzugehen. Auch im Rahmen des Europäischen Semesters³² wird dazu beigetragen, indem die größten Hindernisse und Überregulierungsprobleme in den einzelnen Mitgliedstaaten ermittelt werden und auf Fälle hingewiesen wird, in denen vorrangig gehandelt werden sollte. Die Kommission wird sich unter anderem auf die Arbeit der Taskforce für die Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften stützen, die gemeinsam mit den Mitgliedstaaten einen kooperativen Ansatz entwickelt hat, um schädliche Hindernisse im Binnenmarkt zu beseitigen.

Schließlich wird die Kommission auch bei der Vorlage von Legislativvorschlägen das Risiko der Überregulierung berücksichtigen und ihre Vorschläge so formulieren, dass dieses Risiko minimiert wird (z. B. indem sie in Bereichen des Binnenmarkts gegebenenfalls vorrangig umfassende Verordnungen anstelle von Richtlinien vorschlägt und sicherstellt, dass die EU-Vorschriften den durch den Rechtsakt geregelten Bereich erschöpfend regeln).

³¹ THEMIS ist eine gemeinsame Datenbank der Kommissionsdienststellen und der Mitgliedstaaten, in der die nationalen Behörden der Kommission die Umsetzungsmaßnahmen ihres Landes mitteilen.

³² Das Europäische Semester ist der Rahmen der Europäischen Union für die Koordinierung und Überwachung der Wirtschafts- und Sozialpolitik.

Zentrale Maßnahmen

- Unterstützung der Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen zur Vermeidung von Überregulierung durch ein **Instrumentarium mit bewährten Verfahren und Umsetzungsleitlinien**
- **Bessere und frühzeitigere Aufdeckung** von Fällen der Überregulierung durch Instrumente der Kommission und gemeinsam mit den Mitgliedstaaten
- Ermittlung der Haupthindernisse und Weiterverfolgung von Fällen der Überregulierung in den einzelnen Mitgliedstaaten im Rahmen des **Europäischen Semesters** und der **Taskforce für die Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften**

5. BESSERE DURCHFÜHRUNG UND KONSEQUENTE DURCHSETZUNG

Selbst die besten Vorschriften können ihre beabsichtigte Wirkung nicht entfalten, wenn sie in den Mitgliedstaaten fragmentiert, verzögert oder uneinheitlich durchgeführt werden. Solche Unzulänglichkeiten schwächen nicht nur die Integrität des Binnenmarkts und untergraben die Wettbewerbsfähigkeit, sondern schwächen auch das Vertrauen in die Rechtsstaatlichkeit, auf der die Legitimität der EU unter anderem gründet. Dadurch entstehen Menschen und Unternehmen erhebliche Kosten. Eine konsequente und vorhersehbare Durchsetzung stärkt auch die Glaubwürdigkeit der Union in internationalen Partnerschaften und ihre Fähigkeit, eine regelbasierte Zusammenarbeit zu fördern.

Diese Kommission hat wichtige Initiativen zur Stärkung des Binnenmarkts³³ und zum Schutz der Rechtsstaatlichkeit³⁴ ergriffen. Sie hat die Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Durchführung verstärkt und ihnen die Instrumente an die Hand gegeben, um das Unionsrecht von Anfang an rechtzeitig und korrekt durchzuführen³⁵. Es bedarf jedoch letztlich einer glaubwürdigen und effizienten Durchsetzung, um eine rechtzeitige Einhaltung der EU-Vorschriften zu erreichen, sollten die Präventivmaßnahmen erfolglos bleiben.

Um sowohl dem Ausmaß der Herausforderungen Europas gerecht als auch zukunftsfest zu werden, wird die Kommission die Durchsetzung des Unionsrechts verstärken. Die Kommission wird Maßnahmen für eine schnellere und konsequente Durchsetzung des Unionsrechts in allen Politikbereichen und zur Gewährleistung der Gleichbehandlung ergreifen³⁶.

³³ Der Binnenmarkt: unser europäischer Heimatmarkt in einer unsicheren Welt. Eine Strategie für einen einfachen, nahtlosen und starken Binnenmarkt, COM(2025) 500.

³⁴ Jährlicher Rechtsstaatlichkeitszyklus, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/annual-rule-law-cycle_de.

³⁵ Ein einfacheres und schnelleres Europa: Mitteilung über die Umsetzung und Vereinfachung, COM(2025) 47 final.

³⁶ Diese Mitteilung ergänzt, ersetzt jedoch nicht die in früheren Mitteilungen, insbesondere der Mitteilung der Kommission „EU-Recht: Bessere Ergebnisse durch bessere Anwendung“ (C(2016) 8600) und der Mitteilung der Kommission „Durchsetzung des EU-Rechts für ein Europa, das greifbare Ergebnisse liefert“ (COM(2022) 518), dargelegten Durchsetzungsprioritäten.

Schwerpunktbereiche für die Durchsetzung der Vorschriften im Binnenmarkt

Der Binnenmarkt ist der Motor für europäische Innovation, europäisches Wachstum und die europäische Wettbewerbsfähigkeit³⁷. Aufgrund von ungerechtfertigten Hindernissen sowie unterschiedlichen nationalen Vorschriften und Handelsbedingungen können die Unternehmen ihr Potenzial nicht voll ausschöpfen. Diese Hindernisse verzerren den Wettbewerb und schränken grenzüberschreitende Tätigkeiten und Investitionen ein.

Daher intensiviert die Kommission ihre Arbeit zur Durchsetzung des Regelwerks für den Binnenmarkt. Wir haben elf Schwerpunktbereiche für die Durchsetzung der Vorschriften im Binnenmarkt auf der Grundlage ihrer systemischen und wirtschaftlichen Relevanz ermittelt und in Anhang 2 aufgeführt. In diesen Bereichen wird die Kommission proaktiver zu allen Mitgliedstaaten Untersuchungen anstellen und festgestellte Probleme erforderlichenfalls im Wege von raschen Vertragsverletzungsverfahren weiterverfolgen. Die aufgeführten Schwerpunktbereiche betreffen Faktoren, die schwerwiegende Folgen für den Binnenmarkt und nachteilige Auswirkungen auf die europäischen Unternehmen haben. Die Kommission hat diese Bereiche anhand von Informationen aus verschiedenen Quellen ermittelt – darunter Umsetzungsdialoge, Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern und Interessenträgern sowie Meldungen über systemische Probleme von SOLVIT-Stellen, die in der gesamten EU tätig sind, um einzelne grenzüberschreitende Probleme anzugehen. Im Rahmen der Durchsetzungsmaßnahmen in diesen Schwerpunktbereichen wird auch gegen die unrechtmäßige Überregulierung vorgegangen³⁸.

Ziel ist es, die Einhaltung der Binnenmarktvorschriften so schnell wie möglich zu gewährleisten, indem für jeden Fall das richtige Instrument eingesetzt wird. Die Untersuchungen werden sich auf bestehende Instrumente und auf den Austausch mit den Mitgliedstaaten im Rahmen von Expertengruppen, Umsetzungsworkshops und erforderlichenfalls themenbezogene Sitzungen stützen. Umsetzungsdialoge durch die Kommissionsmitglieder und Realitätschecks können auch wertvolle Beiträge von Interessenträgern liefern, die in der Praxis von den EU-Vorschriften betroffen sind. Die Kommission wird verstärkt Dialoge zur Vermeidung eines Vertragsverletzungsverfahrens mit den Mitgliedstaaten nutzen, um potenzielle Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften zu untersuchen, wenn realistische Aussichten auf eine rasche Lösung in Zusammenarbeit mit den betroffenen Mitgliedstaaten bestehen.

Erforderlichenfalls wird die Kommission Vertragsverletzungsverfahren einleiten. Dies geschieht entweder nach einem erfolglosen Dialog zur Vermeidung eines Vertragsverletzungsverfahrens oder direkt bei schwerwiegenden und gut belegten Verstößen. Ziel eines Vertragsverletzungsverfahrens ist es, die Einhaltung der Vorschriften schnell

³⁷ Der Europäischen Zentralbank zufolge würde „[e]ine Reduzierung der Hindernisse im Warenhandel ... zu einem Anstieg des EU-Binnenhandels um 4,4 % und zu geschätzten Wohlfahrtsgewinnen von 1,3 % führen. Bei den Dienstleistungen würden niedrigere Hürden den Handel und die Wohlfahrt sogar noch deutlicher steigern (um 14,5 % bzw. 1,8 %)“, [Beitrag im EZB-Wirtschaftsbericht, Ausgabe 8/2025](#).

³⁸ Im Jahresbericht der Kommission über den Binnenmarkt und die Wettbewerbsfähigkeit vom 30. Januar 2026 (COM(2026) 46) wurde eine jährliche Agenda für die Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften vorgestellt. Die Durchsetzungsprioritäten für 2026 gehören zu den elf in der vorliegenden Mitteilung aufgeführten Schwerpunktbereichen für die Durchsetzung der Vorschriften im Binnenmarkt. Die Schwerpunktbereiche gelten unbeschadet der strengen Überwachung der Durchführung der EU-Vorschriften in anderen vorrangigen Bereichen, wie den Vorschriften zur Beschleunigung des Ausbaus sauberer Energie gemäß [COM\(2026\) 370](#) vom 22. April 2026 (AccelerateEU).

sicherzustellen, was sich in der Erfolgsquote der Kommission früh im Verlauf der Verfahren widerspiegelt³⁹.

Lässt sich weder im Dialog mit dem betreffenden Mitgliedstaat noch in der vorgerichtlichen Phase des Vertragsverletzungsverfahrens ein positives Ergebnis erlangen, wird die Kommission den Gerichtshof anrufen, wann immer dies angebracht ist. Über die Fortschritte und Ergebnisse der Durchsetzungsmaßnahmen der Kommission in diesen Schwerpunktbereichen im Binnenmarkt wird in der jährlichen Berichterstattung der Kommission über Vereinfachung, Umsetzung und Durchsetzung berichtet.

Schnellere Durchsetzung des Unionsrechts

Die Einhaltung des Unionsrechts ist nicht nur für das wirksame Funktionieren des Binnenmarkts, sondern auch für die Wahrung der EU als Rechtsgemeinschaft von entscheidender Bedeutung. Die EU-Vorschriften verschaffen Menschen und Unternehmen nur dann die beabsichtigten Vorteile, wenn die Mitgliedstaaten sie ordnungsgemäß und fristgerecht umsetzen. Das ist besonders wichtig in Zeiten, in denen die Rechtsstaatlichkeit weltweit unter Druck steht und der internationale Handel verzerrt wird.

Dennoch werden zu viele Richtlinien noch immer nicht rechtzeitig umgesetzt. Im Jahr 2025 waren fast 70 % der neuen Vertragsverletzungsverfahren auf die verspätete Umsetzung von Richtlinien durch die Mitgliedstaaten zurückzuführen, die die Menschen und Unternehmen daran hindert, in vollem Umfang vom Unionsrecht zu profitieren. Im selben Jahr versäumte ein Großteil der Mitgliedstaaten systematisch die Umsetzungsfristen, sodass die Kommission 370 Vertragsverletzungsverfahren in Zusammenhang mit den 36 umzusetzenden Richtlinien einleiten musste.

Auch wenn die Kommission rasch Vertragsverletzungsverfahren wegen verspäteter Umsetzung von Richtlinien einleitet, dauert es oft Jahre, bis Fortschritte erzielt und die Verfahren abgeschlossen werden. Bei nicht ordnungsgemäßer Umsetzung von Richtlinien und mangelhafter Anwendung von Richtlinien oder Verordnungen dauert der Prozess sogar noch länger. Die durchschnittliche Dauer der im Jahr 2025 abgeschlossenen Vertragsverletzungsverfahren betrug fast drei Jahre, und fast ein Fünftel dauerte über fünf Jahre⁴⁰. Unterdessen werden die EU-Vorschriften in den Mitgliedstaaten uneinheitlich angewandt, was zu ungleichen Gegebenheiten und Rechtsunsicherheit für Menschen und Unternehmen führt.

In diesem Zusammenhang wird sich die Kommission bemühen, ihre Durchsetzungsmaßnahmen bei der mangelhaften Umsetzung von Richtlinien zu beschleunigen. Wenn Mitgliedstaaten es versäumen, der Kommission Umsetzungsmaßnahmen mitzuteilen, wird die Kommission die Annahme mit Gründen versehener Stellungnahmen – die zweite Stufe eines Vertragsverletzungsverfahrens nach dem Aufforderungsschreiben an den Mitgliedstaat – vereinfachen und beschleunigen⁴¹. Versäumt es ein Mitgliedstaat, Umsetzungsmaßnahmen mitzuteilen (vollständige Nichtumsetzung), oder übermittelt er nach Einleitung des Vertragsverletzungsverfahrens keine zusätzlichen Informationen (teilweise

³⁹ Zwei Drittel der Vertragsverletzungsverfahren werden in der ersten Phase (nach dem Aufforderungsschreiben) und etwa 95 % vor Anruf des Gerichtshof beigelegt.

⁴⁰ <https://ec.europa.eu/implementing-eu-law/member-state-infringement-cases/de#inline-nav-10>.

⁴¹ Insbesondere durch die häufigere Anwendung des Ermächtigungsverfahrens für die Annahme von Beschlüssen in Vertragsverletzungsverfahren.

Nichtumsetzung), wird die Kommission grundsätzlich innerhalb von sechs Monaten nach Annahme des Aufforderungsschreibens eine mit Gründen versehene Stellungnahme abgeben.

Auf die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, hinreichend klare und genaue Informationen über den Inhalt der nationalen Maßnahmen zur Umsetzung einer Richtlinie mitzuteilen, hat der Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung⁴² hingewiesen. Der Gerichtshof hat betont, dass diese Informationen erforderlich sind, damit die Kommission feststellen kann, ob ein Mitgliedstaat eine Richtlinie vollständig umgesetzt hat. In den letzten Jahren hat die Kommission die Mitgliedstaaten dabei unterstützt, die Übermittlung solcher Erläuterungen zu standardisieren und zu vereinfachen⁴³, und sie wird auch weiterhin Unterstützung anbieten. Versäumt es ein Mitgliedstaat jedoch, die erforderlichen Erläuterungen abzugeben, wird das gleiche vereinfachte Verfahren angewandt, das oben für die Nichtmitteilung der Umsetzungsmaßnahmen genannt ist.

Zudem wird die Kommission bei Anträgen der Mitgliedstaaten auf Verlängerung der Zweimonatsfrist für die Beantwortung eines Aufforderungsschreibens⁴⁴ (bei allen Arten von Vertragsverletzungsverfahren) einen strengeren Ansatz verfolgen. In Zukunft werden Verlängerungen in der Regel nur in der Phase der mit Gründen versehenen Stellungnahme gewährt, sofern die Mitgliedstaaten den Verstoß anerkennen und die festgelegten kumulativen Bedingungen erfüllen⁴⁵, die streng geprüft werden. In der Phase des Aufforderungsschreibens werden begrenzte Verlängerungen der Antwortfrist nur unter sehr außergewöhnlichen Umständen gewährt, z. B. in Fällen höherer Gewalt, in denen unvorhersehbare Ereignisse den Mitgliedstaat daran hindern, rechtzeitig zu antworten.

Bis zum Ende des Mandats der Kommission soll die Zahl der seit Langem anhängigen Vertragsverletzungsverfahren verringert werden. Um das zu erreichen, wird sie sich auf die Fälle konzentrieren, die seit mehr als fünf Jahren anhängig sind und mit denen der Gerichtshof noch nicht befasst wurde. Die Bemühungen und die Kooperationsbereitschaft der Mitgliedstaaten werden für die Lösung dieser Fälle von entscheidender Bedeutung sein.

Einsatz künstlicher Intelligenz

Eine weitere Möglichkeit, die Durchsetzung zu beschleunigen, sind schnellere Konformitätsprüfungen der nationalen Umsetzungsmaßnahmen. Die nationalen Rechtsvorschriften sind Ausdruck der jeweils unterschiedlichen Verfassungs-, Verfahrens- und Verwaltungssysteme der Mitgliedstaaten, und die Überprüfung dieser Maßnahmen erfordert Zeit und Ressourcen. In diesem Zusammenhang wird sich die Kommission zur Überprüfung der Umsetzung des Unionsrechts durch die Mitgliedstaaten spezieller KI-Instrumente

⁴² Grundsatzurteil des Gerichtshofs vom 8. Juli 2019, Kommission/Belgien, C-543/17, ECLI:EU:C:2019:573, Rn. 59.

⁴³ Beispielsweise indem die Kommission den Mitgliedstaaten eine Vorlage für die Erläuterung zur Verfügung stellt.

⁴⁴ Mit einem Aufforderungsschreiben wird – häufig nach Dialogen im Vorfeld eines Vertragsverletzungsverfahrens oder im Anschluss an einen bilateralen Austausch – dem Mitgliedstaat die Gelegenheit gegeben, sich zu den Feststellungen der Kommission zu äußern. Unbegründete Verzögerungen behindern die Bewertung der Kommission und führen möglicherweise zu einer Ungleichbehandlung zwischen den Mitgliedstaaten.

⁴⁵ Der Antrag muss einen realistischen und hinreichend klaren Zeitplan für die zu ergreifenden Maßnahmen enthalten; der Antrag soll dazu dienen, dass der Mitgliedstaat die erforderlichen Maßnahmen ergreifen kann, um der mit Gründen versehenen Stellungnahme nachzukommen; es darf nur ein Antrag auf Verlängerung der Antwortfrist gestellt werden; der Antrag muss vor Ablauf der ursprünglichen Frist beim Generalsekretariat eingehen; die gewährte Fristverlängerung darf drei Monate nicht überschreiten.

bedienen. Diese Instrumente werden der Kommission auch dabei helfen, potenzielle Fälle der Überregulierung zu ermitteln, und so zu einer systematischeren Bewertung in allen Mitgliedstaaten beitragen. 2026 wird die Kommission ein Pilotprojekt für Konformitätsprüfungen der nationalen Umsetzungsmaßnahmen einleiten. Die KI wird die durch Menschen vorgenommene Bewertung unterstützen, aber nicht ersetzen, und strengen Schutzvorkehrungen unterliegen⁴⁶. Die Mitgliedstaaten werden ermutigt, ebenfalls KI zu nutzen, um die Umsetzung und ihre Überwachungstätigkeiten zu beschleunigen.

Mehr Abschreckung

Eine konsequente Durchsetzung erfordert glaubwürdige Abschreckungsmaßnahmen. Nachdem ein Verstoß gegen Unionsrecht festgestellt und untersucht wurde, müssen alle Parteien zusammenarbeiten, um ihn zu beheben. Gelingt dies nicht und hält der Mitgliedstaat die Vorschriften nach wie vor nicht ein, kann die Kommission in zwei Fällen⁴⁷ ein Verfahren vor dem Gerichtshof einleiten und die Verhängung finanzieller Sanktionen beantragen.

In Fällen, in denen die Umsetzung einer Richtlinie unvollständig ist, sehen die Verträge bereits bei der ersten Klage der Kommission gegen den Mitgliedstaat vor dem Gerichtshof finanzielle Sanktionen vor. In diesem Fall kann der Gerichtshof in seinem Urteil nicht über den von der Kommission vorgeschlagenen Betrag hinausgehen. Kommt ein Mitgliedstaat dem ersten Urteil nicht nach und muss der Gerichtshof ein zweites Mal angerufen werden, so verfügt der Gerichtshof über ein weites Ermessen und kann einen höheren als den von der Kommission vorgeschlagenen Betrag verhängen (wie in den letzten Jahren auch geschehen). Aufgrund der mangelhaften Umsetzung verzögert sich die Anwendung der Richtlinie in der nationalen Rechtsordnung, wodurch den Bürgerinnen und Bürgern und Unternehmen die Rechte und Vorteile, die ihnen eine Richtlinie verleiht, vorenthalten werden⁴⁸.

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen und der Notwendigkeit, finanzielle Sanktionen gegen die Mitgliedstaaten ausreichend abschreckend zu gestalten, wird die Kommission bei der Berechnung der dem Gerichtshof vorzuschlagenden Sanktionen systematisch strenger vorgehen, was zu höheren Beträgen führen wird.

Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten für eine bessere Einhaltung der Vorschriften

Die Beseitigung bestehender Hindernisse ist nur ein Teil der Herausforderung – genauso wichtig ist es, neuen vorzubeugen. Angesichts der raschen Entwicklung der Rechtsetzung, begrenzter Ressourcen und der Notwendigkeit einer schnellen Reaktion auf Krisen ist es von entscheidender Bedeutung, dass neue Vorschriften von Anfang an ordnungsgemäß umgesetzt werden.

Die Kommission ist fest davon überzeugt, dass sie gemeinsam mit den Mitgliedstaaten dafür verantwortlich ist, die vollständige Einhaltung des Unionsrechts zu erreichen. Während der

⁴⁶ So wird eine automatisierte Entscheidungsfindung ausgeschlossen und die gute Verwaltung gewährleistet.

⁴⁷ Nämlich i) wenn ein Mitgliedstaat die Maßnahmen nicht getroffen hat, die sich aus einem früheren Urteil des Gerichtshofs ergeben, in dem ein Verstoß gegen Unionsrecht festgestellt wurde (Artikel 260 Absatz 2 AEUV), und ii) wenn ein Mitgliedstaat gegen seine Verpflichtung verstoßen hat, Maßnahmen zur Umsetzung einer gemäß einem Gesetzgebungsverfahren erlassenen Richtlinie mitzuteilen (Artikel 260 Absatz 3 AEUV).

⁴⁸ In der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Verstößen gegen die Mitteilungspflicht wird immer wieder darauf hingewiesen, dass „die Pflicht[en zur Umsetzung/Mitteilung] wesentliche Pflichten der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der vollen Wirksamkeit des Unionsrechts darstellen und dass die Verletzung dieser Pflichten mit Sicherheit als gewichtig zu erachten ist“ (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen, C-147/23, ECLI:EU:C:2024:346, Rn. 72).

Durchführung bietet die Kommission den Mitgliedstaaten tatkräftige Unterstützung in Form von Durchführungsstrategien, Umsetzungsfahrplänen, maßgeschneiderten Leitlinien und speziellen Arbeitsgruppen. Die Mitgliedstaaten sollten ihrerseits proaktiv mit der Kommission zusammenarbeiten, indem sie Herausforderungen bei der Durchführung frühzeitig melden. So kann eine fragmentierte Durchführung der EU-Rechtsvorschriften vermieden werden.

Im Laufe der Zeit ist die Zahl der neuen Richtlinien zurückgegangen, und Verordnungen haben als Rechtsinstrument an Bedeutung gewonnen, die eine andere Art der Überwachung erfordern. In diesem Zusammenhang müssen die Kommission und die Mitgliedstaaten ihre Überwachung der Durchführung und Anwendung von EU-Verordnungen ausbauen. Im Jahr 2026 wird die Kommission ein neues IT-Tool entwickeln, um den Mitgliedstaaten eine zentrale Anlaufstelle für die Kommunikation mit der Kommission und die Mitteilung nationaler Durchführungsmaßnahmen innerhalb der in den Verordnungen festgelegten Fristen zu bieten (z. B. für die Benennung der zuständigen Behörden). Das Tool wird der Kommission auch dabei helfen, den Mitgliedstaaten systematische Leitlinien für die Durchführung an die Hand zu geben und die Durchführung und Anwendung von Vorschriften systematisch zu überwachen.

Nicht alle Hindernisse sind jedoch allein auf eine mangelhafte Durchführung des Unionsrechts zurückzuführen. Viele ergeben sich auch aus einseitigen nationalen Vorschriften. Eine wirksame Zusammenarbeit bedeutet auch, dass die Mitgliedstaaten davon absehen sollten, nationale Vorschriften einzuführen, die das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts und eine einheitliche Durchführung der EU-Vorschriften erschweren könnten.

Um die rechtliche Fragmentierung zu verringern, wird die Kommission die Nutzung bestehender Instrumente wie der Transparenzrichtlinie für den Binnenmarkt⁴⁹ und der Dienstleistungsrichtlinie⁵⁰ verstärken, die die Mitgliedstaaten verpflichten, Entwürfe nationaler Maßnahmen mitzuteilen, und weitere Verbesserungen dieser Verfahren prüfen. Diese Bestimmungen sind wirksame Mechanismen, um Unvereinbarkeiten mit dem Unionsrecht frühzeitig, d. h. vor dem Erlass nationaler Maßnahmen zu verhindern, wodurch künftige Durchsetzungsmaßnahmen entfallen und sowohl für die Kommission als auch für die Mitgliedstaaten Effizienzgewinne entstehen.

Im Rahmen des durch die Transparenzrichtlinie für den Binnenmarkt geschaffenen Transparenzsystems müssen die Mitgliedstaaten Maßnahmenentwürfe in Bezug auf bestimmte Produkte und Dienstleistungen vor der Annahme mitteilen. Die Kommission prüft diese Entwürfe auf ihre Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht unter gleichberechtigter Beteiligung aller Mitgliedstaaten, die ihre eigenen Bewertungen vorlegen können. Nach Eingang der Mitteilung gilt eine dreimonatige Stillhaltefrist, während der der mitteilende Mitgliedstaat die Maßnahme nicht annehmen darf. Dadurch bleibt Zeit für Rückmeldungen und Anpassungen. Die Interessenträger werden über die TRIS-Plattform umfassend informiert und können hilfreiche Rückmeldungen geben, damit Hindernisse auf nationaler Ebene vermieden werden.

Für nationale Maßnahmen, die unter die Mitteilungspflicht der Dienstleistungsrichtlinie fallen, gilt keine Stillhaltefrist, aber die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, Maßnahmen

⁴⁹ Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 241 vom 17.9.2015, S. 1).

⁵⁰ Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (ABl. L 376 vom 27.12.2006, S. 36).

wenn möglich im Entwurfsstadium freiwillig mitzuteilen, damit die Mitteilungen ihre präventive Wirkung voll entfalten können.

In den letzten Jahren hat die Kommission Bedenken hinsichtlich der Einhaltung der Vorschriften bei Maßnahmenentwürfen geäußert, insbesondere in den Bereichen Agrar und Lebensmittel, digitale Dienstleistungen und Umwelt. Allerdings haben nicht alle Mitgliedstaaten für Abhilfe gesorgt.

Die Kommission wird dieses präventive Instrument in vollem Umfang nutzen und systematisch Vertragsverletzungsverfahren einleiten, wenn festgestellte Verstöße nicht behoben werden. Sie wird auch die vollständige Einhaltung der Transparenzrichtlinie für den Binnenmarkt sicherstellen, indem sie Durchsetzungsmaßnahmen ergreift, wenn Mitgliedstaaten Verfahrensvorschriften ignorieren (z. B. wenn sie die Stillhaltefrist nicht einhalten) oder ihre Entwürfe von Rechtsakten nicht mitteilen. Die Kommission wird getreu ihrer Absicht, die Durchsetzung von Anfang an mitzudenken, ähnliche Bestimmungen in zukünftige Rechtsvorschriften aufnehmen.

Zusätzlich zu den oben genannten Maßnahmen wird die Kommission im nächsten Finanzrahmen und insbesondere bei Maßnahmen im Zusammenhang mit den Plänen für nationale und regionale Partnerschaft besonderes Augenmerk auf die Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Unionsrecht legen, insbesondere in Bezug auf das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts.

Zentrale Maßnahmen

- Rasche Lösung identifizierter Probleme in den **Schwerpunktbereichen für die Durchsetzung der Vorschriften im Binnenmarkt** und gegebenenfalls Anrufung des Gerichtshofs
- **Schnellere Vertragsverletzungsverfahren** bei unvollständiger Umsetzung von Richtlinien durch die zügigere Annahme mit Gründen versehener Stellungnahmen und systematische Folgemaßnahmen, wenn die Mitgliedstaaten keine erläuternden Dokumente vorlegen
- **Weniger Fristverlängerungen** für die Antworten der Mitgliedstaaten an die Kommission in Vertragsverletzungsverfahren
- Einsatz **spezieller KI-Instrumente**, um die Bewertung der Umsetzung zu beschleunigen und so den Verwaltungsaufwand zu verringern, ohne Abstriche bei der Genauigkeit zu machen oder auf strenge Schutzvorkehrungen zu verzichten
- **Verringerung der Zahl der seit Langem anhängigen Vertragsverletzungsverfahren** bis zum Ende der Amtszeit dieser Kommission, mit besonderem Schwerpunkt auf den Fällen, die seit mehr als fünf Jahren anhängig sind und mit denen der Gerichtshof noch nicht befasst wurde
- Vorschlag an den Gerichtshof, **abschreckendere finanzielle Sanktionen** gegen Mitgliedstaaten zu verhängen
- **Bessere Überwachung der EU-Verordnungen** mithilfe eines neuen IT-Tools, mit dem die Mitteilungen der Mitgliedstaaten gegebenenfalls zentralisiert, die Durchführungsleitlinien systematisiert und die Aufsicht durch die Kommission gestärkt werden – dies soll neben der bestehenden Kontrolle der Umsetzung von Richtlinien eingeführt werden
- **Bessere Verhinderung von Verstößen gegen die Binnenmarktvorschriften** mithilfe der Mitteilungspflichten gemäß der Transparenzrichtlinie für den Binnenmarkt und der Dienstleistungsrichtlinie



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Straßburg, den 28.4.2026
COM(2026) 380 final

ANNEX 1

ANHANG

der

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
EUROPÄISCHEN RAT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND
SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Ein einfacheres, klareres und besser durchsetzbares EU-Regelwerk

ANHANG I

Aktionsplan zur umfassenden Bereinigung der Rechtsvorschriften

Die Kommission treibt weiterhin ehrgeizige Initiativen voran, die sowohl für die Bürgerinnen und Bürger als auch für Unternehmen konkrete Vorteile bringen und den hohen Standards der Union Rechnung tragen. Zusätzlich zu diesen Bestrebungen ist es wichtig, die EU-Rechtsvorschriften zu vereinfachen, den Befolgungsaufwand zu verringern und Unstimmigkeiten sowie Herausforderungen bei der Umsetzung zu beseitigen, damit die Union ihre politischen Ziele erreichen kann.

Die schrittweise Ausweitung des Unionsrechts hat erheblich zur Erreichung wichtiger politischer Ziele beigetragen und eine Reaktion auf neue Herausforderungen und sich wandelnde Gegebenheiten ermöglicht. Gleichzeitig ist es durch das Tempo und den Umfang der Gesetzgebung von zentraler Bedeutung, Kohärenz und Konsistenz sicherzustellen, Doppelregulierung zu vermeiden und zu gewährleisten, dass die Vorschriften eine effiziente Erreichung der angestrebten Ziele ermöglichen.

Aus diesem Grund führt derzeit jedes Mitglied des Kollegiums eine umfassende Überprüfung der in seinen Zuständigkeitsbereich fallenden EU-Rechtsvorschriften durch. Sie führen Stresstests in allen Politikbereichen durch, um das Unionsrecht effizienter zu gestalten und seine Umsetzung zu erleichtern.

Darauf aufbauend kündigte die Kommission im Februar 2026 eine umfassende Bereinigung der Rechtsvorschriften an. Diese Maßnahme wird in vorrangigen Bereichen zu einer effizienteren Regulierung im Rahmen des Unionsrechts beitragen. Das übergeordnete Ziel besteht darin, diese Bereiche zu modernisieren und zu vereinfachen, um für mehr Zweckmäßigkeit, Transparenz und Planbarkeit zu sorgen und die Belastungen zu verringern, sodass Wettbewerbsfähigkeit und Innovation gestärkt werden.

Mit diesem Aktionsplan werden strategische Maßnahmen in 12 zentralen Politikbereichen vorgestellt: freier Waren- und Dienstleistungsverkehr, Finanzdienstleistungen und Banken, Zoll, Steuern, Gesundheit und Lebensmittelsicherheit, Landwirtschaft, Verkehr, Energie, Klima, Umwelt, Digitales sowie Wohnraum und Genehmigungsverfahren. Der Überprüfung dieser Bereiche wird in den Jahren 2026 und 2027 Priorität eingeräumt.

Mögliche Ergebnisse der umfassenden Bereinigung der Rechtsvorschriften sind Legislativvorschläge oder sonstige Regulierungsvorschläge, Unterstützungsmaßnahmen, Aufhebungen, Rücknahmen oder andere Maßnahmen, die dazu beitragen, veraltete Bestimmungen, Überschneidungen, Unstimmigkeiten, redundante Vorschriften und damit einhergehenden unnötigen Aufwand zu reduzieren und eine stärkere Konsolidierung zu erreichen. Durch den Abbau unnötiger Komplexität und Fragmentierung wird dieser Aktionsplan also in zentralen Bereichen die Wirksamkeit der EU-Rechtsvorschriften erhöhen.

Freier Waren- und Dienstleistungsverkehr

Eine umfassende Bereinigung der Produktvorschriften soll den grenzüberschreitenden Marktzugang erleichtern, Bürokratie abbauen, Transparenz fördern und Rechenschaftspflichten stärken.

Mit dem Europäischen Produktrechtsakt sollen die Produktvorschriften der EU vereinfacht und in Einklang gebracht werden, um den grenzüberschreitenden Verkauf von Waren zu erleichtern, die Bürokratielasten für Unternehmen zu verringern, die Transparenz zu fördern und Rechenschaftspflichten zu stärken. Neben der Beseitigung von Überschneidungen und Unstimmigkeiten bei bestehenden Rechtsvorschriften werden digitale Produktinformationen eingeführt, um einen besseren Datenaustausch und eine wirksamere Durchsetzung der Vorschriften zu ermöglichen. Der Rechtsakt wird auch mit den allgemeinen Produktsicherheitsanforderungen für nicht harmonisierte Produkte in Einklang stehen und den Rahmen für den gesamten Binnenmarkt kohärenter, einheitlicher und effizienter gestalten.

Im Anschluss werden die sektorspezifischen Rechtsvorschriften im Rahmen eines Omnibus-Rechtsakts aktualisiert, um die im Europäischen Produktrechtsakt festgelegten einheitlichen Begriffsbestimmungen, Vorschriften – auch über harmonisierte Normen zur Gewährleistung der Konformitätsvermutung – und vereinfachten Verfahren darin aufzunehmen.

In Bezug auf die Vergabe öffentlicher Aufträge umfasst der EU-Besitzstand zahlreiche Rechtsvorschriften, in denen inhaltliche und verfahrenstechnische Anforderungen festgelegt sind. Die meisten dieser Vorschriften wirken zwar unterstützend, eine umfassende Bereinigung würde aber dennoch für mehr Klarheit und Einheitlichkeit sorgen und damit die Umsetzung der Vorschriften sowohl für die öffentlichen Verwaltungen als auch für die Auftragnehmer erleichtern. Der Rechtsakt über die Vergabe öffentlicher Aufträge wird Verfahren vereinfachen und Überschneidungen und Doppelregulierung bei den zahlreichen sektorspezifischen Vergabevorschriften des Unionsrechts beseitigen. Durch die Aufhebung redundanter Bestimmungen für die Auftragsvergabe in sektorspezifischen Rechtsakten werden die Rechtsvorschriften effizienter und kohärenter gestaltet.

Finanzdienstleistungen und Banken

Eine umfassende und tiefgreifende Bereinigung der Bankenvorschriften wird diese einfacher und effizienter machen und den Binnenmarkt für Banken voranbringen. Dadurch werden die Banken in der EU sowie die EU-Wirtschaft insgesamt wettbewerbsfähiger, während gleichzeitig aufsichtsrechtliche Stabilität und Finanzstabilität gewahrt werden. Im anstehenden Bericht über die Wettbewerbsfähigkeit des Bankensektors wird eine Reihe von Maßnahmen vorgestellt, die darauf abzielen, die Bankenvorschriften zu reformieren, Doppelregulierung und Überschneidungen bei den Rahmenwerken für die mikro- und makroprudenzielle Aufsicht sowie für das Krisenmanagement zu verringern, die Fragmentierung des Binnenmarkts zu reduzieren, eine grenzüberschreitende Konsolidierung zu erleichtern und es den Banken in der EU zu ermöglichen, auch in Zukunft zu wachsen und in einer globalisierten Wirtschaft erfolgreich zu sein. Mit der Mitteilung über staatliche Beihilfen für Banken werden die bestehenden Vorschriften vereinfacht, unter anderem durch die Konsolidierung der bestehenden Instrumente in einem einheitlichen Regelwerk.

Die Vorschriften für Risikokapital- und Wachstumskapitalfonds werden überarbeitet, um Möglichkeiten für Vereinfachung und Bürokratieabbau, für die Erleichterung von Investitionen und für die Förderung des Wachstums zu ermitteln. Darüber hinaus wird die Richtlinie über Aktionärsrechte gestrafft, um Planbarkeit und Rechtssicherheit in der gesamten Union zu gewährleisten. Eine Vereinfachung der technischen Bewertungskriterien der Taxonomie, eine Verschlinkung der Taxonomie-Offenlegungspflichten sowie eine Vereinfachung der Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung und der freiwillig anwendbaren Standards auf Grundlage der laufenden Überprüfung werden zur

Wettbewerbsfähigkeit eines Finanzsektors beitragen, der weiterhin hohen Standards für ökologische und soziale Verantwortung gerecht wird.

Zollunion

Ausgehend von einer Evaluierung soll im Rahmen einer umfassenden Bereinigung der nichtpräferenziellen Ursprungsregeln der EU geprüft werden, ob diese Regeln in einem einzigen Rechtsakt zusammengefasst werden können, um die regulatorischen Bedingungen zu vereinfachen, Bürokratie abzubauen und gleichzeitig sicherzustellen, dass die Rechtsvorschriften „betrugssicher“ sind. Damit wird auch auf die zunehmende Zahl von Ursprungsregeln und Quasi-Ursprungsregeln in verschiedenen Rechtsakten reagiert. Die Ursprungsregeln werden so leichter und mit einem höheren Maß an Rechtssicherheit umgesetzt werden können. Weitere Vereinfachungsmaßnahmen könnten darin bestehen, bestimmte Formulare und Bescheinigungen in Papierform durch eine elektronische Version zu ersetzen und das Zollwesen so digitaler und effizienter zu gestalten.

Parallel dazu werden, ausgehend von einer Evaluierung, die Regelungen für autonome Zollaussetzungen und Zollkontingente überarbeitet, um die Verwaltungsvorschriften schlanker und einfacher zu gestalten und so die Belastung durch Vorschriften und Bürokratie sowie die Befolgungskosten zu verringern. Ziel dieser Vereinfachung ist es, die Anforderungen für die Gewährung von Zollerleichterungen zu präzisieren und zu straffen, die Häufigkeit regelmäßiger Aktualisierungen der Rechtsvorschriften zu verringern und die Digitalisierung zu nutzen, um für mehr Effizienz und weniger Doppelregulierung zu sorgen.

Steuern

Im Zuge der weitreichenden Anstrengungen der Union zur Stärkung ihres steuerlichen Rechtsrahmens wird das Omnibus-Paket für die Besteuerung des Steuerrecht weiter vereinfachen und verschlanken. Mit ihm werden sechs Richtlinien im Bereich der direkten Besteuerung überarbeitet. Dadurch sollen unverhältnismäßige Anforderungen für die Einhaltung von Steuervorschriften, ungleiche steuerliche Behandlung sowie steuerliche Hindernisse auf nationaler Ebene angegangen werden, die grenzüberschreitende Geschäfte hemmen, den Binnenmarkt behindern und Probleme im Bereich der Rechtssicherheit aufwerfen, während gleichzeitig aktuelle politische Ziele weiterverfolgt werden.

Außerdem soll die Neufassung der Richtlinien über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der direkten Besteuerung für weniger Komplexität und mehr Rechtsklarheit und Rechtssicherheit für Interessenträger wie Steuerverwaltungen, berichtende Unternehmen und Steuerpflichtige sorgen. Damit wird gewährleistet, dass die Berichts- und Meldepflichten verhältnismäßig und zielgerichtet sind, sodass die EU ihr Ziel, gegen Steuerhinterziehung und Steuervermeidung vorzugehen, weiterverfolgen kann, unnötige Belastungen aber beseitigt werden. Die Neufassung wird die Zweckmäßigkeit und Nutzbarkeit von Informationen verbessern und es den Steuerbehörden ermöglichen, Steuerpflichtige zu identifizieren und Daten als Grundlage für Risikobewertungen und zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften zu nutzen.

Gesundheit und Lebensmittelsicherheit

Bei einer Überarbeitung der Vorschriften zur Lebensmittelsicherheit werden Bereiche ermittelt, in denen Vereinfachungen und Verbesserungen möglich sind, wobei ein hohes Maß

an Gesundheitsschutz aufrechterhalten wird. Im Rahmen einer detaillierten Studie werden hierfür wichtige grundlegende Daten erhoben, unter anderem mit Blick auf zusammengesetzte Erzeugnisse, Lebensmittelpenden und doppelte Lebensmittelzulassungen.

Darüber hinaus wird die Plattform „E-Submission Food Chain“ aktualisiert, um Abläufe für die Wirtschaftsakteure zu vereinfachen, Doppelarbeit zu vermeiden, Kommunikationskanäle zu straffen und Verzögerungen während der Eingangsphase zu verringern. Dadurch wird eine schnellere und effizientere Interaktion zwischen den Wirtschaftsakteuren ermöglicht, was letztlich den Verbrauchern zugutekommt und die Wettbewerbsfähigkeit der Lebensmittelindustrie fördert. Die Vereinfachung der digitalen Abläufe wird außerdem die Einreichung von Zulassungsunterlagen erleichtern und so den Verwaltungsaufwand verringern und Innovationen fördern.

Im Bereich Biozidprodukte wird eine mögliche Überarbeitung des Rechtsrahmens geprüft. Als Grundlage dafür sollen im Rahmen eines Umsetzungsdialogs, eines Realitätschecks und einer Evaluierung Möglichkeiten zur Vereinfachung und Verbesserung ermittelt werden.

Landwirtschaft

Die geplante Konsolidierung der Rechtsvorschriften über geografische Angaben und Qualitätsregelungen wird den Verwaltungsaufwand verringern und die EU-Rechtsvorschriften zugänglicher und übersichtlicher machen. Derzeit sind die Vorschriften für geografische Angaben über mehrere Verordnungen verteilt, darunter die zentrale Verordnung über geografische Angaben und die Verordnung über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse. Darüber hinaus werden mit einer Konsolidierung der delegierten Rechtsakte im Weinsektor die regulatorischen Bedingungen weiter vereinfacht.

Mehrere veraltete und redundante Rechtsakte werden aufgehoben, darunter der Beschluss der Kommission zur Einsetzung einer wissenschaftlichen Expertengruppe für Ursprungsbezeichnungen, geografische Angaben und traditionelle Spezialitäten.

Bei der Vereinfachung der Absatzförderungs politik liegt der Schwerpunkt auf einer Reduzierung der Berichtspflichten der Mitgliedstaaten und der Einführung von Pauschalbeträgen, womit die Durchführung von Absatzförderungsmaßnahmen für landwirtschaftliche Erzeugnisse erleichtert werden soll.

Verkehr

Eine umfassende Bereinigung der Rechtsvorschriften wird alle Verkehrsträger betreffen und darauf abzielen, unnötige Anforderungen zu beseitigen und die Vorschriften zu zentralen Aspekten wie der Interoperabilität zu vereinfachen. Ferner kann die weitere Digitalisierung im Verkehrssektor zusätzliche Möglichkeiten zur Vereinfachung bieten.

Im Rahmen dieser Maßnahmen werden bestimmte Verpflichtungen aus der Initiative „RefuelEU Aviation“ untersucht. Das Ziel ist, für mehr Klarheit und Transparenz zu sorgen, die regulatorischen Bedingungen zu vereinfachen und die Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit der Verkehrswirtschaft zu fördern, ohne dabei Abstriche bei den ehrgeizigen Zielen oder der Planbarkeit von Investitionen zu machen.

Im Bereich des Straßenverkehrs wird die Aufhebung veralteter Auflagen mit einer Initiative für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen einhergehen, und bei der Eisenbahnagentur der Europäischen Union sollen Abläufe optimiert werden.

Energie

Eine umfassende Überprüfung des Rahmens für die Energiepolitik wird dazu beitragen, das Potenzial der Energieunion voll auszuschöpfen. Mit der Überarbeitung der Verordnung über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz werden die Berichtspflichten der Mitgliedstaaten verringert, indem bestehende Daten und die Digitalisierung genutzt werden, um redundante Auflagen zu beseitigen und die Bestimmungen zu straffen. Zudem wird die Kommission bei der Festlegung des Rahmens für erneuerbare Energien und Energieeffizienz für das kommende Jahrzehnt nach Möglichkeiten suchen, den derzeitigen Rahmen durch weniger Doppelregulierung und Überschneidungen sowie durch Bürokratieabbau zu vereinfachen. Ziel ist es, einerseits die Komplexität der Maßnahmen für die Mitgliedstaaten und die Wirtschaftsteilnehmer zu reduzieren, ohne politische Ziele oder das Vertrauen der Investoren zu gefährden, und andererseits die Effizienz und Integration des Energiesystems zu fördern.

Im Bereich der Versorgungssicherheit sollte die Überarbeitung des Rahmens für die Energieversorgungssicherheit auf der Grundlage einer umfassenden Eignungsprüfung zu klareren Verfahren, weniger Berichtspflichten und einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten führen und gleichzeitig alle Arten von Strom und Gas in einen ganzheitlichen systemweiten Ansatz integrieren. Ferner werden beschleunigte Verfahren, weniger Berichterstattung und ein flexiblerer Mechanismus für das Krisenmanagement die Resilienz gegenüber modernen Bedrohungen, einschließlich klimabedingter Störungen, Cyberangriffen und geopolitischer Veränderungen erhöhen.

Klima

Ziel der Überarbeitung des EU-Emissionshandelssystems ist es, veraltete Bestimmungen ausfindig zu machen und zu streichen, die Emissionsüberwachung, -berichterstattung und -prüfung für Betreiber zu vereinfachen und den Grundsatz der einmaligen Überwachung und Berichterstattung einzuführen. Zudem soll die betreffende Richtlinie, die seit ihrer Annahme mehrfach geändert wurde, kodifiziert werden.

Parallel dazu wird im Rahmen der umfassenden Bereinigung der Rechtsvorschriften geprüft, ob die Verordnung über Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft und die Lastenteilungsverordnung in einem einzigen Instrument für nationale Klimaziele zusammengeführt werden können. Im Zuge der Bereinigung werden zudem Fälle von Doppelregulierung reduziert und die Berichtspflichten der Mitgliedstaaten effizienter gestaltet. Gleichzeitig werden bei der Berichterstattung über die CO₂-Entnahme verstärkt Synergien zwischen der nationalen Ebene und der Ebene der Landbewirtschaftler genutzt.

Bei der Überprüfung der CO₂-Normen für schwere Nutzfahrzeuge wird nach Möglichkeiten gesucht, die Überwachungs- und Berichterstattungsvorschriften für die Mitgliedstaaten und die Industrie weiter zu straffen, um bei der Verringerung der Treibhausgasemissionen effizienter und wirksamer vorzugehen und eine CO₂-arme Wirtschaft zu fördern.

Eine umfassende Bereinigung der EU-Vorschriften über die CO₂-Bilanzierung wird mit dem Ziel durchgeführt, eine einheitliche Definition für die CO₂-Intensität von Lieferketten festzulegen und dafür zu sorgen, dass nur in begründeten Fällen von dieser einheitlichen Definition abgewichen wird. Dadurch werden Unstimmigkeiten und Widersprüche beseitigt, die sich aus uneinheitlichen Lösungen ergeben, z. B. in Bezug auf Batterien, Wasserstoff, recycelte Brennstoffe oder Ökodesign.

Umwelt

Der in Ausarbeitung befindliche Rechtsakt über die Kreislaufwirtschaft wird schwerwiegende Hindernisse für ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarkts beseitigen, insbesondere mit Blick auf das Inverkehrbringen von Produkten in mehreren Mitgliedstaaten, und die Abfallwirtschaft sowie die Verwertung von Sekundärrohstoffen verbessern.

Darüber hinaus wird die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie überarbeitet, um ihre Umsetzung zu erleichtern, Bürokratie abzubauen und den Schutz und die nachhaltige Nutzung der Meeresumwelt zu gewährleisten. Aufbauend auf der Überarbeitung der Richtlinie über die maritime Raumplanung bietet sich mit der Überarbeitung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie die Gelegenheit, im Zusammenhang mit der Ausarbeitung des Rechtsakts für die Meere Synergien zu nutzen, einschließlich einer möglichen Konsolidierung des Rechtsrahmens.

Digitales

Mit der umfassenden Bereinigung der horizontalen und sektorspezifischen Rechtsvorschriften in Bezug auf Digitales sollen diese Vorschriften in den für die Wettbewerbsfähigkeit Europas wichtigen Bereichen vereinfacht werden.

Derzeit wird eine Eignungsprüfung der Digitalvorschriften durchgeführt, um die Gesamtauswirkungen des Regelwerks auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU zu beurteilen, Synergien und bewährte Verfahren zu ermitteln, eine Bestandsaufnahme der geltenden Vorschriften durchzuführen, Redundanzen und Doppelregulierung zu verringern und Lücken zu schließen.

Ein zentraler Gegenstand der Eignungsprüfung ist die Governance der Digitalvorschriften sowie mögliche Ansätze für eine bessere Umsetzung und Durchsetzung – nicht zuletzt um mehr Kohärenz, Konsistenz und Vorhersehbarkeit für Unternehmen zu schaffen. Dabei werden bewährte Verfahren bei Konsultationsprozessen, die Zusammenarbeit zwischen Behörden, eine konsequente Durchsetzung, die Vermeidung widersprüchlicher Auslegungen und der Bürokratieabbau in den Blick genommen.

Mit der Überarbeitung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste werden die Vorschriften modernisiert und vereinfacht, die dem Schutz der Zuschauerinnen und Zuschauer sowie dem Medienpluralismus dienen.

Bei der umfassenden Bereinigung der horizontalen und sektorspezifischen Rechtsvorschriften in Bezug auf Digitales wird das Zusammenspiel verschiedener Vorschriften berücksichtigt. Dabei werden die Wechselwirkungen zwischen den Vorschriften und deren Auswirkungen auf Unternehmen verschiedener Sektoren untersucht. Der Schwerpunkt wird darauf liegen, einen effizienten Rahmen zu schaffen, in dem Anforderungen verschlankt und Überschneidungen beseitigt, gleichzeitig aber auch die Besonderheiten der einzelnen Sektoren

beachtet werden. Die Bereinigung wird auf laufende Bemühungen um eine Vereinfachung – etwa im Rahmen der Digital-Omnibus-Verordnung – aufbauen und Erkenntnisse aus parallel durchgeführten Evaluierungen spezifischer Rechtsakte einbeziehen.

Für ein breites Spektrum unterschiedlicher Sektoren gelten sowohl allgemeine Cybersicherheitsvorschriften als auch sektorspezifische Rechtsvorschriften, wie die Richtlinie zur Netz- und Informationssicherheit, die Verordnung über die digitale operationale Resilienz im Finanzsektor und die Verordnung über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste. Nach der Annahme der Digital-Omnibus-Verordnung durch die gesetzgebenden Organe wird mit der dort vorgeschlagenen Lösung für die Meldung von Sicherheitsvorfällen ein dringend nötiger Schritt hin zu einer kohärenteren Herangehensweise unternommen.

Durch die Harmonisierung der Meldepflichten mithilfe digitaler Instrumente, was den Ausbau des One-Stop-Shops und die Überarbeitung des Binnenmarkt-Informationssystems einschließt, werden der Informationsaustausch, die Registrierung und die Zahlung erleichtert. Eine Harmonisierung der elektronischen Rechnungsstellung wird der Fragmentierung entgegenwirken und bürokratischen Aufwand verringern, indem die Weiterverwendung von Daten ermöglicht wird.

Wohnraum und Genehmigungsverfahren

Die Kommission wird 2027 ein Vereinfachungspaket zum Wohnraum vorlegen, um die Bereitstellung von erschwinglichem, nachhaltigem und hochwertigem Wohnraum zu fördern. Als Grundlage wird eine umfassende Bestandsaufnahme der einschlägigen Rechtsvorschriften und Initiativen der EU dienen. Im Rahmen des Pakets werden Möglichkeiten ermittelt, unnötige Bürokratie abzubauen, Verfahren zu beschleunigen und die Kosteneffizienz zu verbessern, wobei allgemeinere politische Ziele gewahrt werden. Außerdem wird das Paket den Mitgliedstaaten Unterstützung bei der wirksamen Umsetzung der einschlägigen EU-Vorschriften bieten.

In Bezug auf Genehmigungsverfahren hat die Kommission im Dezember 2025 einen Vorschlag vorgelegt, mit dem die Umweltprüfung unter anderem durch zentrale Kontaktstellen, digitale Portale und Fristen beschleunigt werden soll.

Auf der Grundlage dieses Vorschlags wird die Kommission mit den beiden gesetzgebenden Organen zusammenarbeiten, um unter Wahrung der umwelt- und gesundheitspolitischen Ziele einen umfassenden sektorübergreifenden Ansatz zu unterstützen.

Straßburg, den 28.4.2026
COM(2026) 380 final

ANNEX 2

ANHANG

der

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
EUROPÄISCHEN RAT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND
SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Ein einfacheres, klareres und besser durchsetzbares EU-Regelwerk

ANHANG II

Schwerpunktbereiche für die Durchsetzung der Vorschriften im Binnenmarkt

Ungerechtfertigte Hindernisse für den Binnenmarkt, unterschiedliche nationale Vorschriften und ungleiche Handelsbedingungen in den Mitgliedstaaten halten Unternehmen davon ab, ihr Potenzial voll auszuschöpfen und untergraben so die Wettbewerbsfähigkeit Europas. Daher intensiviert die Kommission ihre Arbeit zur Durchsetzung des Regelwerks für den Binnenmarkt und konzentriert sich dabei auf mehrere Schwerpunktbereiche.

Bei der Auswahl der hier aufgeführten Schwerpunktbereiche hat sich die Kommission auf festgestellte oder vermutete Mängel bei der Umsetzung, die Durchsetzbarkeit in Bezug auf die festgestellten Probleme sowie die zu erwartenden Vorteile für Unternehmen und für das Funktionieren des Binnenmarkts gestützt¹. Die Kommission wird diese Schwerpunktbereiche in allen Mitgliedstaaten proaktiv untersuchen und weiterverfolgen, erforderlichenfalls im Wege von Vertragsverletzungsverfahren.

Freier Warenverkehr

1) Produktkennzeichnung

Die Kennzeichnungsvorschriften ermöglichen den Verbraucherinnen und Verbrauchern die sichere Nutzung von Produkten und sorgen dafür, dass Informationen über die Art, Herkunft und Umweltauswirkungen des Produkts angegeben werden. Die EU hat diese Vorschriften in vielen Bereichen umfassend harmonisiert, z. B. für Spielzeug, Kosmetika, Maschinen, Baustoffe und Gesundheitsprodukte. Zusätzliche oder abweichende Vorschriften in den Mitgliedstaaten können zu einer Fragmentierung des Binnenmarkts führen und den nahtlosen Vertrieb von Produkten in der EU behindern, wodurch die Kosten für Verbraucherinnen und Verbraucher steigen.

Problem: Die nationalen Kennzeichnungsvorschriften müssen der Kommission vor ihrer Annahme als Entwürfe technischer Vorschriften gemeldet werden². Im Verlauf der letzten Jahre wurden immer mehr Kennzeichnungsvorschriften eingeführt, weshalb eingehend überprüft werden muss, ob solche Maßnahmen mit harmonisierten EU-Vorschriften oder dem Grundsatz des freien Warenverkehrs vereinbar sind³. Die proaktiven Durchsetzungsmaßnahmen der Kommission werden sich auf besonders problematische Bereiche wie die Kennzeichnung von Textilien oder die Kennzeichnung für die Abfallsortierung konzentrieren.

Zu erwartende Vorteile einer gezielten Durchsetzung: Wenn das EU-Regelwerk für Kennzeichnungsvorschriften in allen Mitgliedstaaten vollständig eingehalten wird, sinken dadurch die Befolgungskosten für Unternehmen.

¹ Die aufgeführten Schwerpunktbereiche betreffen Faktoren, die schwerwiegende Folgen für den Binnenmarkt und nachteilige Auswirkungen auf die europäischen Unternehmen haben. Die Kommission hat diese Bereiche anhand von Informationen aus verschiedenen Quellen ermittelt – darunter Umsetzungsdialoge, Beschwerden aus der Öffentlichkeit sowie systemische Probleme, die über SOLVIT-Stellen ermittelt wurden, die in der gesamten EU tätig sind, um individuelle grenzüberschreitende Probleme anzugehen.

² Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft.

³ Artikel 34 und 36 AEUV.

2) Kreislaufwirtschaft, Verpackung und Abfall

Die EU-Vorschriften über Abfälle und Verpackungen⁴ zielen auf eine stärker kreislauforientierte Wirtschaft in der gesamten EU ab und bewirken ein geringeres Verpackungs- und Abfallaufkommen. Sie verringern den Einsatz von Primärrohstoffen und tragen zu einer nachhaltigen und wettbewerbsfähigen Wirtschaft bei. Alle Verpackungen auf dem EU-Markt sollten bis 2030 auf wirtschaftlich tragfähige Weise recycelbar sein. Dabei soll die Nutzung von recycelten Kunststoffen für Verpackungen auf sichere Weise erhöht und der Einsatz von Neumaterial verringert werden.

Problem: Mehrere Mitgliedstaaten wenden die Richtlinien nicht ordnungsgemäß an und haben die Zielvorgaben für das Recycling von Siedlungsabfällen und Verpackungsabfällen nicht erfüllt, was aber für die Verfügbarkeit von Sekundärrohstoffen für neue Produkte von großer Wichtigkeit ist.

Zu erwartende Vorteile einer gezielten Durchsetzung: Werden die Zielvorgaben erreicht, kommt dies dem Binnenmarkt für Sekundärrohstoffe, der Kreislaufwirtschaft und der Wettbewerbsfähigkeit der EU zugute, da die Abhängigkeit von Einfuhren aus Drittländern verringert wird. Mehr Recycling bedeutet auch weniger Deponierung, dafür aber mehr Ressourceneffizienz, Kreislaufwirtschaft und strategische Autonomie der EU.

3) Stärkung der Verbraucherinnen und Verbraucher durch Stromlaststeuerung

Hohe Energiepreise untergraben die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und erhöhen die Lebenshaltungskosten. Die EU-Vorschriften über Laststeuerung, Flexibilität und Aggregierung sowie intelligente Zähler im Rahmen der Elektrizitätsrichtlinie⁵ leisten einen wichtigen Beitrag zu einem voll funktionsfähigen, wettbewerbsfähigen und ökologisch nachhaltigen Elektrizitätsbinnenmarkt. Diese Vorschriften ermöglichen es Privathaushalten und Industriekunden, ihren Stromverbrauch im Fall eines Preisanstiegs anzupassen oder zu senken, Preisspitzen auf dem Großhandelsmarkt zu dämpfen und die Kosten des Stromsystems zu senken.

Problem: In mehreren Mitgliedstaaten gibt es Verzögerungen bei der vollständigen und ordnungsgemäßen Umsetzung der Bestimmungen der Elektrizitätsrichtlinie in Bezug auf Laststeuerung, Flexibilität und Aggregierung sowie die Einführung intelligenter Zähler.

Zu erwartende Vorteile einer gezielten Durchsetzung: Wenn der Stromverbrauch auf Marktsignale reagiert, gibt es weniger Preisspitzen im Stromgroßhandel, die Strompreise sinken und auch die Netzentgelte für Haushalte und Unternehmen fallen geringer aus.

Freier Personen- und Dienstleistungsverkehr

4) Entsendung von Arbeitnehmern

⁴ Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien; Richtlinie (EU) 2018/852 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle.

⁵ Richtlinie (EU) 2019/944 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 mit gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU.

Mit den EU-Vorschriften über die Entsendung von Arbeitnehmern⁶ werden Fälle geregelt, in denen eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer vom Arbeitgeber beauftragt wird, die Arbeit für einen begrenzten Zeitraum statt am gewöhnlichen Arbeitsplatz in einem anderen EU-Mitgliedstaat zu verrichten. Die Umsetzung dieser Vorschriften gewährleistet den Schutz entsandter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, wahrt die Dienstleistungsfreiheit, schafft faire Ausgangsbedingungen für Dienstleistungserbringer und trägt zur Bekämpfung von Sozialdumping und Betrug bei. Die Verwaltungsanforderungen, die die Mitgliedstaaten vorschreiben dürfen, um eine wirksame Überwachung der Einhaltung der Pflichten, die aus der Durchsetzungsrichtlinie und der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern erwachsen, zu gewährleisten, müssen außerdem im Einklang mit dem Unionsrecht gerechtfertigt und verhältnismäßig sein.

Problem: Bei der ordnungsgemäßen Umsetzung der Durchsetzungsrichtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern wurden bereits erhebliche Fortschritte erzielt. Die Kommission führt zwar bereits Vertragsverletzungsverfahren durch, weitere Maßnahmen sind aber erforderlich, um die Rechte entsandter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer angemessen zu schützen, die Dienstleistungsfreiheit zu gewährleisten, einen fairen Wettbewerb zwischen Dienstleistungserbringern zu fördern und so den Binnenmarkt zu unterstützen.

Zu erwartende Vorteile einer gezielten Durchsetzung: Die Kommission wird weiter daran arbeiten, die ordnungsgemäße Umsetzung der Durchsetzungsrichtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern sicherzustellen. Zur Durchsetzung der Vorschriften über die Entsendung ist auch eine Stärkung des Mandats der Europäischen Arbeitsbehörde vorgesehen⁷.

5) Bau- und Installationsleistungen im Zusammenhang mit dem ökologischen Wandel

Der Bausektor macht rund 11 % des BIP der EU aus und ist von entscheidender Bedeutung für die Bereitstellung von Wohnraum und die Renovierung des alternden Gebäudebestands in Europa. Die Bereitstellung von Technik für erneuerbare Energien und die Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden sind sowohl für die Wirtschaft als auch für einen erfolgreichen ökologischen Wandel wichtig. Sowohl die gestiegene Nachfrage nach Wohnraum als auch der grüne und digitale Wandel erhöhen die Nachfrage nach spezialisierten und hoch qualifizierten Arbeitskräften im Bausektor erheblich⁸. Mit der Dienstleistungsrichtlinie⁹ soll sichergestellt werden, dass die nationalen Vorschriften verhältnismäßig sind und den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr erleichtern.

⁶ Richtlinie 2014/67/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Durchsetzung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems („IMI-Verordnung“).

⁷ Zusätzlich zu den Durchsetzungsmaßnahmen wird die Kommission weiterhin mit den beiden gesetzgebenden Organen zusammenarbeiten, um die Annahme des Vorschlags für eine mit dem Binnenmarkt-Informationssystem verbundene öffentliche Schnittstelle für die Erklärung über die Entsendung von Arbeitnehmern (elektronische Erklärung) zu unterstützen.

⁸ COM(2025) 991 – Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: „Die Europäische Strategie für den Wohnungsbau: eine wettbewerbsfähigere und produktivere Bauindustrie“.

⁹ Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt.

Problem: Viele nationale Systeme für die Zertifizierung oder Genehmigung von Bau- und Installationsleistungen in den Bereichen Energieeffizienz und Anlagen für erneuerbare Energien – aber auch viele nationale Vorschriften für Bauleistungen im Allgemeinen – stehen nicht vollständig mit der Dienstleistungsrichtlinie im Einklang. Diese Defizite sind eine der Hauptursachen für die Fragmentierung des Binnenmarkts für Bauleistungen. Obwohl der Arbeits- und Fachkräftemangel im Bausektor aktuell dreimal so hoch ist wie vor zehn Jahren¹⁰, wird nur 1 % der Bauleistungen innerhalb der EU grenzüberschreitend erbracht. Dadurch steigen die Kosten, was wiederum die Krise des bezahlbaren Wohnraums befeuert.

Zu erwartende Vorteile einer gezielten Durchsetzung: Eine Verringerung der Hindernisse im Bereich Bauleistungen um 10 % würde die Bruttowertschöpfung in der EU um 0,5 % steigen lassen. Der Abbau von Hindernissen für Bau- und Installationsdienstleister wird es insbesondere für KMU leichter machen, grenzüberschreitend tätig zu sein, neue Märkte zu erschließen und zu wachsen.

6) Interoperable europäische Eisenbahnnetze

Das vierte Eisenbahnpaket¹¹ sieht gemeinsame europäische Normen für Züge, Infrastruktur und Zugbetrieb vor. Laut der TEN-V-Verordnung¹² von 2024 sollen bis 2030 europäische Zugsteuerungs-, und Signalgebungssysteme eingerichtet werden. Diese Vorschriften tragen entscheidend dazu bei, einen reibungslosen und erschwinglichen grenzüberschreitenden Schienenverkehr für Personen und Güter in ganz Europa sicherzustellen.

Problem: Die Mitgliedstaaten haben noch nicht alle nationalen technischen Vorschriften und Sicherheitsvorschriften für Züge, Infrastruktur und Zugbetrieb aufgehoben, die im Rahmen des vierten Eisenbahnpakets durch europäische Spezifikationen oder Normen ersetzt wurden. Außerdem kommt es zu Verzögerungen bei der Einrichtung gemeinsamer Zugsteuerungs- und Signalgebungssysteme bis 2030, was eine mangelhafte Anwendung der TEN-V-Verordnung von 2024 zur Folge haben könnte.

Zu erwartende Vorteile einer gezielten Durchsetzung: Eine vollständige Einhaltung der EU-Vorschriften wird die Sicherheit und die Interoperabilität des europäischen Eisenbahnnetzes erhöhen, den Schienenverkehrsmarkt sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr für mehr Wettbewerb öffnen, das Angebot verbessern und die Preise senken. Vorteile ergeben sich daraus sowohl für Zugreisende als auch für Unternehmen, die den Güterverkehr nutzen, insbesondere wenn sie darauf bedacht sind, den CO₂-Fußabdruck ihrer Verkehrsnutzung zu verkleinern. Durch eine Standardisierung auf europäischer Ebene (normierte und wiederverwendbare Technik, harmonisierte Betriebsvorschriften) werden Größenvorteile ermöglicht, und vorhersehbare Investitionskosten werden den Markt für neue Akteure attraktiver machen.

¹⁰ Qualifikationsprognose des Europäischen Zentrums für die Förderung der Berufsbildung (CEDEFOP).

¹¹ Richtlinie (EU) 2016/798 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über Eisenbahnsicherheit und Richtlinie (EU) 2016/797 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über die Interoperabilität des Eisenbahnsystems in der Europäischen Union.

¹² Verordnung (EU) 2024/1679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 über Leitlinien der Union für den Aufbau des Transeuropäischen Verkehrsnetzes.

7) Multimodale Reiseinformationsdienste

Nach EU-Recht¹³ sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, den Zugang zu Daten wie den Zeitplänen und Tarifen des Luft-, Schienen- und öffentlichen Verkehrs unter Verwendung gemeinsamer EU-Standards zu gewährleisten. Diese Informationen werden für multimodale Reiseplaner für europäische Reisende benötigt. Sie sind auch eine Voraussetzung für die Entwicklung neuer Dienste wie Online-Ticketsysteme für multimodales Reisen.

Problem: In vielen Mitgliedstaaten sind Datensätze zum Luft-, Schienen- und öffentlichen Verkehr nicht über den nationalen Zugangspunkt und/oder nicht im richtigen Format für den Datenaustausch zugänglich, was eine mangelhafte Anwendung der EU-Vorschriften zur Folge hat.

Zu erwartende Vorteile einer gezielten Durchsetzung: Die Digitalisierung der Verkehrssysteme ist eine wichtige treibende Kraft im einheitlichen europäischen Verkehrsraum sowie im einheitlichen europäischen Eisenbahnraum und fördert die Anschlussfähigkeit zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern und -netzen. Durch den Zugang zu multimodalen Daten kann dieser Digitalisierungsprozess weiter intensiviert werden. Im Zuge einer besseren Anbindung von Regionen, einschließlich Randgebiete und ländliche Gebiete, an wichtige Wirtschaftszentren wird multimodales Reisen die Erreichbarkeit der Reiseziele sowie den territorialen Zusammenhalt verbessern. Dienstleister werden in der Lage sein, stärker integrierte, benutzerfreundlichere und wettbewerbsfähigere Reiseangebote zu entwickeln.

8) Zahlungsverzug

Die meisten Waren und Dienstleistungen werden im Binnenmarkt mit Zahlungsaufschub angeboten, der Leistungserbringer räumt den Kundinnen und Kunden also einen gewissen Zeitraum zur Begleichung der Rechnung ein. Besondere Vorschriften gelten für den Geschäftsverkehr im Zusammenhang mit der Lieferung von Waren oder der Erbringung von Dienstleistungen durch Unternehmen für öffentliche Stellen¹⁴. Diese Vorschriften zielen darauf ab, das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts zu gewährleisten und KMU vor einer Beeinträchtigung ihres Cashflows durch Zahlungsverzug zu schützen.

Problem: Auch heute noch wenden viele Mitgliedstaaten die Richtlinie nicht ordnungsgemäß an, und viele Zahlungen im Geschäftsverkehr zwischen Wirtschaftsakteuren und öffentlichen Stellen erfolgen später als vereinbart. Verzögerungen wirken sich negativ auf die Liquidität aus und erschweren das Finanzmanagement der Unternehmen. Es beeinträchtigt außerdem die Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit von Unternehmen, wenn der Gläubiger aufgrund eines Zahlungsverzugs Außenfinanzierung in Anspruch nehmen muss. 73 % der KMU klagen über Zahlungsverzug, der ihr Wachstums- und Investitionspotenzial beeinträchtigt und ihr Fortbestehen gefährdet.

¹³ Delegierte Verordnung (EU) 2017/1926 der Kommission vom 31. Mai 2017 zur Ergänzung der Richtlinie 2010/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Bereitstellung EU-weiter multimodaler Reiseinformationsdienste.

¹⁴ Richtlinie 2011/7/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr.

Zu erwartende Vorteile einer gezielten Durchsetzung: Wenn die EU-Vorschriften über fristgerechte Zahlung durch die öffentliche Hand eingehalten werden, gewährleistet dies ein verlässlicheres und sichereres Umfeld für Wirtschaftsakteure und insbesondere für KMU.

Niederlassungsfreiheit und freier Kapitalverkehr

9) Digitalisierung des Gesellschaftsrechts und grenzüberschreitende Mobilität von Unternehmen

Das EU-Recht ermöglicht die Gründung neuer Gesellschaften und die Eintragung neuer Zweigniederlassungen mittels Online-Verfahren¹⁵. Zudem harmonisiert die EU die Verfahren für grenzüberschreitende Verschmelzungen, Spaltungen und Umwandlungen¹⁶. Im Bereich des Steuerrechts sorgt die EU bei der Umstrukturierung von Gesellschaften und bei Dividendenzahlungen in Unternehmensgruppen für eine steuerneutrale Behandlung¹⁷.

Problem: Eine Bewertung der Kommission deutet auf mögliche Mängel bei der Umsetzung der Richtlinien über die Digitalisierung des Gesellschaftsrechts und über die grenzüberschreitende Mobilität durch mehrere Mitgliedstaaten hin. Die Besteuerung von Dividendenzahlungen und Zahlungsströmen sowie von Verschmelzungen, Spaltungen und Übernahmen ist je nach Mitgliedstaat unterschiedlich, was eine fehlerhafte Anwendung der Mutter-Tochter-Richtlinie und der Steuer-Fusions-Richtlinie bedeutet. Auch steuerliche Anreize für Beschäftigung, Forschung und Entwicklung unterliegen in bestimmten Fällen ungerechtfertigten territorialen Beschränkungen.

Zu erwartende Vorteile einer gezielten Durchsetzung: Wenn die EU-Vorschriften über die Digitalisierung des Gesellschaftsrechts und über die grenzüberschreitende Mobilität von Unternehmen vollständig und ordnungsgemäß in nationales Recht umgesetzt und in der Praxis wirksam angewandt werden, wird dies die Online-Unternehmensgründung erleichtern und eine effizientere Gründung neuer Gesellschaften und Eintragung neuer Zweigniederlassungen in der EU ermöglichen. Die Verwaltungskosten fallen dadurch geringer aus, und eine effiziente grenzüberschreitende Umstrukturierung mit voller Rechtssicherheit wird möglich. Für mittlere und größere Unternehmen im gesamten Binnenmarkt bedeuten weniger fragmentierte Unternehmenssteuervorschriften mehr Wettbewerbsfähigkeit und Investitionen. Durch einen breiteren Zugang zu steuerlichen Anreizen für Unternehmen lassen sich Investitionen in Innovation ankurbeln, was sich positiv auf die Wettbewerbsfähigkeit und die Beschäftigungszahlen auswirkt.

10) Bankenkonsolidierung

¹⁵ Richtlinie (EU) 2019/1151 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2017/1132 im Hinblick auf den Einsatz digitaler Werkzeuge und Verfahren im Gesellschaftsrecht.

¹⁶ Richtlinie (EU) 2019/2121 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2019 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2017/1132 in Bezug auf grenzüberschreitende Umwandlungen, Verschmelzungen und Spaltungen.

¹⁷ Richtlinie 2011/96/EU des Rates über das gemeinsame Steuersystem der Mutter- und Tochtergesellschaften verschiedener Mitgliedstaaten und Richtlinie 2009/133/EG des Rates vom 19. Oktober 2009 über das gemeinsame Steuersystem für Fusionen, Spaltungen, Abspaltungen, die Einbringung von Unternehmensteilen und den Austausch von Anteilen, die Gesellschaften verschiedener Mitgliedstaaten betreffen, sowie für die Verlegung des Sitzes einer Europäischen Gesellschaft oder einer Europäischen Genossenschaft von einem Mitgliedstaat in einen anderen Mitgliedstaat.

Ein resilienter, diversifizierter und starker Bankensektor nützt der Gesamtwirtschaft und ist für die Spar- und Investitionsunion von zentraler Bedeutung, da er eine effizientere Kapitalallokation ermöglicht, grenzüberschreitende Tätigkeiten fördert und Finanzprodukte zu wettbewerbsfähigen Preisen leichter zugänglich macht. Eine Konsolidierung ermöglicht es den Banken, zu wachsen, Risiken zu diversifizieren und EU-weit effizienter tätig zu sein, sie trägt zu einem resilienteren, stabileren und berechenbareren Bankenumfeld bei und fördert so die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Banken.

Problem: Die Bankenkonsolidierung ist marktgesteuert. Verschmelzungen und Übernahmen im Bankensektor müssen auf faire, transparente und verhältnismäßige Weise geprüft werden, ohne sie unangemessen zu behindern. Eine genaue Beobachtung durch die Kommission wird es ermöglichen, das Aufsichtssystem der EU im Binnenmarkt aufrechtzuerhalten und Marktveränderungen rechtzeitig zu beeinflussen. Darüber hinaus sind mehrere Mitgliedstaaten mit der Umsetzung der EU-Vorschriften zur Schaffung einheitlicherer regulatorischer Bedingungen für Banktätigkeiten in der Union in Verzug¹⁸.

Zu erwartende Vorteile einer gezielten Durchsetzung: Die Bankenkonsolidierung nützt der Gesamtwirtschaft und unterstützt die Spar- und Investitionsunion, da sie eine effiziente Kapitalallokation fördert und Finanzprodukte zu optimalen Preisen zugänglich macht.

11) Sparen und Investitionen

Die Kommission unterstützt Maßnahmen zur Schaffung besserer Investitionsmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger, was ein Grundpfeiler der Strategie für eine Spar- und Investitionsunion ist¹⁹. Insbesondere Spar- und Anlagekonten, die auf benutzerfreundlichen Plattformen für Kapitalanlagen beruhen und mit vereinfachten Verfahren zur Einhaltung der Steuervorschriften sowie einer vorteilhaften steuerlichen Behandlung verbunden sein können, haben bereits in mehreren Mitgliedstaaten ein erhebliches Potenzial gezeigt, mehr Ersparnisse in Investitionen zu lenken.

Problem: In mehreren Mitgliedstaaten gibt es Maßnahmen, die beispielsweise finanzielle und steuerliche Anreize von Investitionen in nationale Märkte oder Produkte abhängig machen. Eine solche Einschränkung kann Bedenken hinsichtlich ihrer Berechtigung aufwerfen und in bestimmten Fällen letztlich im grenzüberschreitenden Kontext zu einer Diskriminierung führen. Mögliche Folgen sind, dass es Anbietern übermäßig erschwert wird, europaweit Wertpapierdienstleistungen zu erbringen und Spar- und Anlagekonten anzubieten, was wiederum die Investitionsmöglichkeiten für die Bürgerinnen und Bürger einschränkt und den freien Kapitalverkehr behindert.

Zu erwartende Vorteile einer gezielten Durchsetzung: Investitionen am Kapitalmarkt bieten bessere Chancen, die Inflation zu übertreffen und höhere Renditen als andere Sparformen zu erzielen, insbesondere Bankeinlagen. Durch die Beseitigung von Hindernissen für die Bürgerinnen und Bürger wird sich die Beteiligung von Kleinanlegern an den Kapitalmärkten erhöhen, was wiederum zu liquideren Kapitalmärkten führen wird, die dem Finanzierungsbedarf von EU-Unternehmen besser gerecht werden können.

¹⁸ Richtlinie (EU) 2024/1619 zur Änderung der Richtlinie 2013/36/EU im Hinblick auf Aufsichtsbefugnisse, Sanktionen, Zweigstellen aus Drittländern sowie Umwelt-, Sozial- und Unternehmensführungsrisiken.

¹⁹ Empfehlung der Kommission zur Verbesserung der Verfügbarkeit von Spar- und Anlagekonten mit vereinfachter und vorteilhafter steuerlicher Behandlung (C/2025/6800 final).