



Empfehlung des Rates zur Bewältigung
globaler Herausforderungen durch
internationale Zusammenarbeit im
Regulierungsbereich

Inoffizielle Übersetzung



OECD-Rechtsinstrumente

Das vorliegende Dokument wird unter der Verantwortung des Generalsekretärs der OECD veröffentlicht. Die darin zum Ausdruck gebrachten Meinungen und Argumente spiegeln nicht zwangsläufig die offizielle Einstellung der Mitgliedstaaten der OECD wider.

Dieses Dokument sowie die darin enthaltenen Daten und Karten berühren weder den völkerrechtlichen Status von Territorien noch die Souveränität über Territorien, den Verlauf internationaler Grenzen und Grenzlinien sowie den Namen von Territorien, Städten oder Gebieten.

Übersetzung durch den Deutschen Übersetzungsdienst der OECD.

Foto(s): © Andrew Esson

© OECD 2022

Dieses Dokument wird kostenlos zur Verfügung gestellt. Es darf kostenlos reproduziert und verteilt werden, ohne dass weitere Genehmigungen erforderlich sind, solange es nicht in irgendeiner Weise verändert wird. Es darf nicht verkauft werden.

Dies ist keine amtliche Übersetzung. Obwohl die größtmöglichen Anstrengungen unternommen wurden, um die Übereinstimmung mit den Originaltexten zu gewährleisten, sind der englische und der französische Text die einzigen amtlichen Fassungen, die auf der OECD-Website <https://legalinstruments.oecd.org> zur Verfügung stehen.

Hintergrundinformationen

Die Empfehlung des Rates zur Bewältigung globaler Herausforderungen durch internationale Zusammenarbeit im Regulierungsbereich (im Folgenden die „Empfehlung“) wurde vom Rat der OECD auf Ministerebene am 10. Juni 2022 auf Vorschlag des Ausschusses für Regulierungspolitik (Regulatory Policy Committee – RPC) verabschiedet. Angesichts zunehmend globaler Regulierungsherausforderungen soll die Empfehlung den Ländern helfen, die internationale Zusammenarbeit im Regulierungsbereich (International Regulatory Co-operation – IRC) auszubauen und als zentrale Komponente besserer Rechtsetzung einzusetzen.

Das Erfordernis einer ganzheitlichen Vision der internationalen Zusammenarbeit im Regulierungsbereich

Um die drängenden Politikfragen der heutigen Zeit wirksam anzugehen, ist es häufig nötig, von anderen zu lernen oder auf internationaler Ebene zusammenzuarbeiten. Andernfalls wird es z. B. nicht gelingen, die existenzbedrohende Klima- und Biodiversitätskrise zu überwinden, die Vorteile der Digitalisierung zu nutzen und gleichzeitig ihre Risiken einzudämmen, die Stabilität des globalen Finanzsystems zu sichern oder reibungslos funktionierende, vorhersehbare Welthandelsströme zu gewährleisten.

Um diese und viele andere globale Herausforderungen zu bewältigen, muss zunächst auf nationaler Ebene angesetzt werden. Damit die Vorteile der internationalen Zusammenarbeit voll zum Tragen kommen können, müssen Regierungs- und Regulierungsverantwortliche ihre Governance- und Rechtsetzungsprozesse, die nach wie vor stark innerstaatlich ausgerichtet sind, in entscheidenden Punkten anpassen. Wenn die Länder im Regulierungsbereich besser kooperieren, können sie ihre Fähigkeiten zur Überwindung gemeinsamer Herausforderungen besser ausbauen und gewährleisten, dass neben nationalen auch internationale Maßnahmen Wirkung entfalten. Gleichzeitig können sie unnötige Rechtsunterschiede reduzieren und administrative und ökonomische Kosten senken.

Dies ist der Hintergrund, vor dem sich der RPC in den letzten Jahren umfassend mit dem Thema IRC beschäftigt hat. Gemäß Grundsatz 12 der Empfehlung des Rates zu Regulierungspolitik und Governance [[OECD/LEGAL/0390](#)] hat der Ausschuss eine einzigartige Sammlung von Daten und Untersuchungen zu diesem Thema aufgebaut. Sie enthält u. a. Schlüsselkonzepte, Studien zu einzelnen Sektoren und Ländern sowie Analysen, die den Anwendungsbereich, die Vorteile und die Herausforderungen der IRC beleuchten.

Entstehung der Empfehlung

In den letzten Jahren hat sich der RPC intensiv mit dem Thema IRC auseinandergesetzt. Diese Arbeiten bilden die Basis der Empfehlung und liefern Hinweise für ihre Umsetzung. Der RPC hat die Empfehlung ausgearbeitet, um das Ziel der 2021 verabschiedeten Best-Practice-Grundsätze für internationale Zusammenarbeit im Regulierungsbereich [[Best Practice Principles on International Regulatory Co-operation](#) – BPP] voranzubringen: die Qualität innerstaatlicher Rechtsetzung durch bessere internationale Zusammenarbeit erhöhen.

Einen wichtigen Beitrag dazu leistete auch eine öffentliche Konsultation, an der relevante Akteure (Regulierungsbehörden, Regierungsvertreter*innen und Wissenschaftler*innen) teilnahmen. Auch das OECD-Sekretariat und einschlägige OECD-Gremien wie der Ausschuss für KMU und Unternehmertum, der Wettbewerbs-, der Entwicklungs-, der Handels-, der Landwirtschafts-, der Finanzmarktausschuss und der Ausschuss für Gesundheit trugen maßgeblich zu den Arbeiten bei. Sehr wichtig waren auch die Hinweise des RPC-Lenkungsgremiums für IRC. Im Rahmen der öffentlichen Konsultation wurde

außerdem der [Partnerschaft für effektive internationale Rechtsetzung](#) (im Folgenden „IO-Partnerschaft“) ein Entwurf der Empfehlung vorgelegt.

Anwendungsbereich der Empfehlung

Die Empfehlung präsentiert eine übergreifende Vision für die IRC und liefert ein grundlegendes Instrumentarium, um die internationale Perspektive in Regulierungspolitik und Governance einzubeziehen. Auf diese Weise können die Regierungen ihre Rechtsetzung zeitgerecht an den globalen Chancen und Herausforderungen ausrichten, denen sie sich gegenwärtig gegenübersehen. Die Empfehlung soll die Regierungen anleiten, die Möglichkeiten der IRC optimal auszuschöpfen, damit sie ihre Fähigkeiten und Kompetenzen erweitern und mit ihren Regulierungsergebnissen bessere Antworten auf globale Herausforderungen finden können. Letztlich sollen dadurch die Governance- und Regulierungsstrukturen entstehen, die nötig sind, um das Wohlergehen der Bevölkerung wirksamer zu steigern und das Vertrauen in globale Kooperationen zu stärken.

Die Empfehlung soll einen ganzheitlichen IRC-Ansatz auf innerstaatlicher und zwischenstaatlicher Ebene fördern und darauf hinwirken, dass die IRC bei Strategien zur Umsetzung grundsätzlicher Politikziele stärker zur Anwendung kommt. Insoweit stellt die Empfehlung eine Ergänzung zu den an konkreten Maßnahmen orientierten Inhalten der BPP dar. Dementsprechend lassen sich die Kernaussagen der Empfehlung zum Thema IRC in drei große Gruppen einteilen:

- einen ressort- und ebenenübergreifenden IRC-Ansatz verfolgen, mit einer gemeinsamen Vision und klaren Aufgaben und Zuständigkeiten
- IRC in alle Phasen der innerstaatlichen Rechtsetzungsprozesse integrieren, vom ersten Regulierungskonzept bis hin zur Ausgestaltung und Umsetzung rechtlicher Vorschriften
- bei der Rechtsetzung auf internationaler (bi-, pluri- und multilateraler) Ebene zusammenarbeiten

Nächste Schritte

Der RPC wird die Länder, die der Empfehlung zugestimmt haben, unterstützen und die Umsetzung der Empfehlung begleiten, indem er spezifische Studien und Analysen erstellt sowie Tools zur Selbsteinschätzung entwickelt, länderübergreifende Trends mithilfe von quantitativen und qualitativen Analysen nachzeichnet und andere hilfreiche Werkzeuge bereitstellt. Außerdem wird der RPC weiterhin als Forum für den Austausch über einschlägige Erfahrungen und Erfolgskonzepte dienen. Dies kann u. a. über die IO-Partnerschaft geschehen.

Ein Bericht zur Umsetzung, Verbreitung und weiteren Relevanz dieser Empfehlung wird dem Rat 2027 vorgelegt.

Weitere Informationen: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/international-regulatory-co-operation-5b28b589-en.htm> und <https://www.oecd.org/governance/better-international-rulemaking/>.

Kontakt: information.govregirc@oecd.org.

Umsetzung

Die [Best Practice Principles on International Regulatory Co-operation](#) unterstützen die zustimmenden Länder bei der Umsetzung der Empfehlung mit detaillierten Informationen zu konkreten Ansätzen.

DER RAT,

GESTÜTZT AUF Artikel 5 Buchstabe b des Übereinkommens über die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung vom 14. Dezember 1960;

GESTÜTZT AUF die Empfehlung des Rates zur Verbesserung der Qualität staatlicher Regulierung [[OECD/LEGAL/0278](#)], die Empfehlung des Rates zu Regulierungspolitik und Governance [[OECD/LEGAL/0390](#)] und die Empfehlung des Rates zur besseren Nutzung von Innovationen durch agile regulatorische Governance [[OECD/LEGAL/0464](#)];

IN ANERKENNUNG der Fortschritte, die der Ausschuss für Regulierungspolitik im Bemühen um bessere Mechanismen und Instrumente für die internationale Zusammenarbeit im Regulierungsbereich seit 2012 gemacht hat und aus denen insbesondere die Best-Practice-Grundsätze für internationale Zusammenarbeit im Regulierungsbereich [[GOV/RPC\(2020\)3/REV2](#)] hervorgegangen sind;

IN DER ERKENNTNIS, dass internationale Zusammenarbeit im Regulierungsbereich heute einen wesentlichen Beitrag zu hochwertiger und effektiver Rechtsetzung leistet;

IN DER ERWÄGUNG, dass die Welt vor beträchtlichen und wachsenden Herausforderungen steht, die internationale Zusammenarbeit und internationales Handeln erfordern, und dass ein effektiver Umgang mit der Komplexität und Multidimensionalität dieser globalen Herausforderungen eine Kombination aus innerstaatlichen Maßnahmen und internationaler Zusammenarbeit voraussetzt, damit Politikverantwortliche in aller Welt Maßnahmen ausarbeiten können, die den Wohlstand der Bürger*innen, ökologisches, soziales und wirtschaftliches Wohlergehen und eine resiliente Zukunft gewährleisten;

IN ANBETRACHT des Beitrags, den die internationale Zusammenarbeit im Regulierungsbereich zur Verwirklichung innerstaatlicher Politikziele leisten kann, indem sie die Wirksamkeit der innerstaatlichen Rechtsetzung im Hinblick auf grenzüberschreitende und globale Herausforderungen erhöht, indem sie ein Regulierungsumfeld entstehen lässt, das unnötige Rechtsunterschiede einebnet, und indem sie über den Austausch von Wissen, Ressourcen und Informationen die Effizienz der Verwaltung steigert;

IN DER ERKENNTNIS, dass die internationale Zusammenarbeit im Regulierungsbereich wichtig ist, um die Lücke zu schließen, die sich auftut zwischen Rechtsvorschriften mit nationaler Geltung und der zunehmend internationalen Dimension der Fragen, die diese Vorschriften regeln sollen;

IN DER ERKENNTNIS, dass globale Krisen wie die Coronapandemie oder die Finanzkrise von 2008 deutlich zeigen, wie wichtig Mechanismen internationaler Zusammenarbeit im Regulierungsbereich sind, um angesichts grenzüberschreitender Verwerfungen und neuer Risiken die Resilienz von Regulierungsrahmen und Lieferketten zu erhöhen und besser auf die gesundheitlichen, wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen solcher Krisen reagieren zu können, da solche Mechanismen die Interoperabilität von Diensten und grenzüberschreitenden Aktivitäten erleichtern, Kosten und Verzögerungen im internationalen Handel und bei Investitionen in essentielle Güter, Dienstleistungen und Testverfahren reduzieren und die Länder dazu anspornen, voneinander zu lernen und ihre Ressourcen zu bündeln;

IN ANERKENNUNG der Interdisziplinarität der internationalen Zusammenarbeit im Regulierungsbereich und der Bedeutung eines besseren gegenseitigen Verständnisses und einer stärkeren Mobilisierung der Anstrengungen verschiedener Politikbereiche, insbesondere der zentralen Regulierungsaufsichtsbehörden und der für Handel, Investitionen und andere sektorspezifische oder sektorübergreifende Ressorts zuständigen Stellen, um die Kenntnis und das Zusammenwirken von Rechtsvorschriften und Rechtsrahmen zwischen den Staaten zu verbessern,

IN DER ERKENNTNIS, dass sowohl die Verfahrensweisen und Begrifflichkeiten der internationalen Zusammenarbeit im Regulierungsbereich als auch Ausmaß, Form und Tempo verschiedener Bemühungen um Kooperation sehr uneinheitlich sind und vom Thema sowie vom rechtlichen, institutionellen und kulturellen Kontext abhängen;

auf Vorschlag des Ausschusses für Regulierungspolitik:

- I. **KOMMT ÜBEREIN**, dass diese Empfehlung die Mitgliedsländer und Nichtmitgliedsländer, die ihr zustimmen (im Folgenden die „zustimmenden Länder“), dabei unterstützen soll, sich die internationale Zusammenarbeit im Regulierungsbereich zunutze zu machen, um ihre Politikziele effektiver zu erreichen und sich globalen Herausforderungen zu stellen.
- II. **KOMMT ÜBEREIN**, dass für die Zwecke dieser Empfehlung die folgende Definition gilt:
 - **Internationale Zusammenarbeit im Regulierungsbereich (IRC)** bezieht sich auf jede formelle oder informelle zwischenstaatliche Vereinbarung oder organisatorische Regelung, die eine Zusammenarbeit bei der Ausarbeitung, dem Monitoring, der Durchsetzung oder der Ex-post-Verwaltung von Rechtsvorschriften fördern soll.
- III. **EMPFIEHLT**, dass die zustimmenden Länder internationale Zusammenarbeit im Regulierungsbereich fördern und umsetzen, indem sie
 1. über alle staatlichen Ebenen und Ressorts hinweg einen Ansatz verfolgen, der
 - a. politische Führungsstärke zum Ausdruck bringt, eine ganzheitliche Vision mit klar definierten Aufgaben und Verantwortlichkeiten entstehen lässt und in einem Grundsatzdokument, einem Strategiepapier oder einem anderen Instrument festgelegt sein kann,
 - b. die Koordinierung zwischen Regierungs- und Regulierungsverantwortlichen fördert, um zu einem gemeinsamen Verständnis der internationalen Zusammenarbeit im Regulierungsbereich und ihrer Wirkung zu gelangen und einschlägige Informationen, Praktiken und Maßnahmen nutzen zu können, und
 - c. eine Governance-Struktur beinhaltet, die die Vorteile der internationalen Zusammenarbeit im Regulierungsbereich zur Geltung bringt und deren Wahrnehmung fördert, indem er Regulierungsaufsichtsbehörden einbindet, auf bestehenden Kooperationsplattformen aufbaut und Politikverantwortliche sowie Regulierungsstellen zu internationaler Zusammenarbeit im Regulierungsbereich anspricht.
 2. in allen Rechtsetzungsphasen die Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit im Regulierungsbereich anerkennen, indem sie
 - a. internationale Wissensbestände und Fachkenntnisse zusammentragen und berücksichtigen, soweit sie den Zielen und Gegebenheiten ihrer eigenen Länder gerecht werden,
 - b. bei der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften den geltenden internationalen Vereinbarungen Rechnung tragen,
 - c. alle relevanten Auswirkungen auf Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt im In- und Ausland sowie auf den internationalen Handel berücksichtigen,
 - d. gegebenenfalls Gelegenheiten für den Austausch mit allen Interessenträgern im In- und Ausland bieten, damit diese sich zu möglichen grenzüberschreitenden Auswirkungen von Rechtsetzungsoptionen äußern können und damit diese Auswirkungen berücksichtigt werden,
 - e. gegebenenfalls den Regelungsbestand in regelmäßigen Abständen prüfen und dabei den internationalen Wissensstand hinsichtlich des betreffenden Bereichs berücksichtigen, sich einen Überblick über neue Ansätze anderer Länder verschaffen und die Kosten und Nutzen einer Abweichung von internationalen Praktiken analysieren, und
 - f. die Vorteile der Zusammenarbeit für sachgerechte Rechtsbefolgung bzw. Rechtsdurchsetzung frühzeitig berücksichtigen.

3. auf internationaler (bi-, pluri- und multilateraler) Ebene zusammenarbeiten, indem sie
 - a. empfehlenswerte Praktiken und Innovationen im Bereich der Regulierungspolitik und Governance entwickeln und verbreiten, sowohl um von anderen Ländern zu lernen als auch um die Kapazitäten anderer Länder zu stärken,
 - b. in Erwägung ziehen, *i)* die Maßnahmen anderer Länder bzw. *ii)* die Konformitätsbewertungen und Rechtsdurchsetzungsergebnisse anderer Länder anzuerkennen, soweit dies mit den eigenen Rechtsetzungssystemen und -zielen in Einklang steht und einschlägige internationale Verpflichtungen berücksichtigt werden,
 - c. in den verschiedenen Foren und Vereinbarungen der internationalen Zusammenarbeit im Regulierungsbereich auf Kohärenz achten,
 - d. gegebenenfalls in internationalen Foren zusammenarbeiten, um Datenmaterial und Fachkenntnisse zu Themen von gemeinsamem Interesse zu sammeln und aktiv an der Entwicklung von Ergebnissen mitzuwirken, und
 - e. darauf hinwirken, dass gute Rechtsetzungspraktiken auf internationaler Ebene verstärkt zum Einsatz kommen und die internationale Zusammenarbeit im Regulierungsbereich in internationalen Foren effektiver machen.
- IV. **RUFT** internationale Organisationen dazu auf, diese Empfehlung zu verbreiten.
- V. **ERSUCHT** den Generalsekretär, diese Empfehlung zu verbreiten.
- VI. **ERSUCHT** die zustimmenden Länder, diese Empfehlung auf allen staatlichen Ebenen zu verbreiten.
- VII. **ERSUCHT** die nicht zustimmenden Länder, diese Empfehlung zur Kenntnis zu nehmen und ihr zuzustimmen.
- VIII. **WEIST** den Ausschuss für Regulierungspolitik **AN**,
 - a. als Forum für den Austausch von Informationen über internationale Zusammenarbeit im Regulierungsbereich und von Erfahrungen in Bezug auf die Umsetzung dieser Empfehlung zu dienen sowie einen interdisziplinären Dialog zu diesem Thema mit verschiedenen Beteiligten zu fördern, z. B. indem er die Partnerschaft internationaler Organisationen für eine effektive internationale Rechtsetzung sowie verschiedene andere IRC-Initiativen einbezieht,
 - b. weitere Leitlinien für die Umsetzung dieser Empfehlung zu erarbeiten, u. a. mithilfe der Indikatoren zu Regulierungspolitik und Governance (iREG),
 - c. aufbauend auf dieser Empfehlung seine wichtige Auseinandersetzung mit dem Thema der internationalen Zusammenarbeit im Regulierungsbereich fortzusetzen und dabei den Arbeiten anderer internationaler Foren Rechnung zu tragen, und
 - d. dem Rat spätestens fünf Jahre nach Verabschiedung der Empfehlung und im Anschluss mindestens alle zehn Jahre Bericht über die Umsetzung, Verbreitung und weitere Relevanz dieser Empfehlung zu erstatten.

Über die OECD

Die OECD ist ein in ihrer Art einzigartiges Forum, in dem Regierungen gemeinsam an der Bewältigung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Herausforderungen der Globalisierung arbeiten. Darüber hinaus unterstützt die OECD die Regierungen maßgeblich dabei, Antworten auf neue Entwicklungen und Fragestellungen – z. B. Corporate Governance, Informationsökonomie und die Herausforderungen der Bevölkerungsalterung – zu finden. Die OECD bietet den Regierungen einen Rahmen, um Erfahrungen aus verschiedenen Politikbereichen auszutauschen, Lösungen für gemeinsame Probleme zu erarbeiten, gute Praktiken aufzuzeigen sowie nationale und internationale Maßnahmen zu koordinieren.

Die OECD-Mitgliedsländer sind: Australien, Belgien, Chile, Costa Rica, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Israel, Italien, Japan, Kanada, Kolumbien, Korea, Lettland, Litauen, Luxemburg, Mexiko, Neuseeland, die Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, die Schweiz, die Slowakische Republik, Slowenien, Spanien, die Tschechische Republik, die Republik Türkei, Ungarn, das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten. Die Europäische Union beteiligt sich an der Arbeit der OECD.

OECD-Rechtsinstrumente

Seit Gründung der OECD im Jahr 1961 wurden in ihrem Rahmen rd. 460 Rechtsinstrumente ausgearbeitet. Dazu gehören die Beschlüsse und Empfehlungen, die der Rat der OECD gemäß dem Übereinkommen über die OECD verabschiedet hat, aber auch andere Rechtsinstrumente, z. B. Erklärungen und internationale Übereinkommen.

Alle Rechtsinstrumente der OECD, ob in Kraft oder aufgehoben, sind im Online-Kompodium der OECD-Rechtsinstrumente aufgeführt. Sie gliedern sich in fünf Kategorien:

- **Beschlüsse** werden vom Rat verabschiedet und sind für alle Mitgliedsländer rechtlich bindend, außer für diejenigen Länder, die sich zum Zeitpunkt der Verabschiedung enthalten haben. Sie legen konkrete Rechte und Pflichten fest und können Monitoring-Mechanismen enthalten.
- **Empfehlungen** werden vom Rat verabschiedet und sind nicht rechtlich bindend. Sie stellen ein politisches Bekenntnis zu den darin enthaltenen Grundsätzen dar und sind mit der Erwartung verbunden, dass sich die zustimmenden Länder nach Kräften bemühen, die Empfehlung umzusetzen.
- **Abschlussdokumente** werden zum Abschluss einer Tagung des Rates auf Ministerebene oder einer sonstigen hochrangigen Tagung im Rahmen der Organisation von den jeweils aufgeführten zustimmenden Ländern und damit nicht von einem OECD-Organ verabschiedet. Sie legen in der Regel allgemeine Grundsätze oder langfristige Ziele fest und haben einen feierlichen Charakter.
- **Internationale Übereinkommen** werden im Rahmen der Organisation verhandelt und vereinbart. Sie sind für alle Vertragsparteien rechtlich bindend.
- **Vereinbarungen, Verständigungen und sonstige Rechtsinstrumente:** Im Laufe der Zeit wurden im Rahmen der OECD mehrere andere Rechtsinstrumente erarbeitet, wie die Vereinbarung über staatlich geförderte Exportkredite, die Internationale Vereinbarung über Grundsätze des Seeverkehrs (International Understanding on Maritime Transport Principles) und die Empfehlungen des Entwicklungsausschusses (DAC).