



Empfehlung des Rates zu Regulierungspolitik und Governance

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.

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.

DER RAT,

IM HINBLICK AUF Artikel 1, 2a), 3 und 5 b) des Übereinkommens über die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung vom 14. Dezember 1960;

IM HINBLICK AUF die Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation (Empfehlung des Rates zur Verbesserung der Qualität von staatlicher Regulierung) [C(95)21/FINAL], einschließlich der OECD Reference Checklist for Regulatory Decision-Making (Checkliste der OECD für den regulatorischen Entscheidungsprozess);

IM HINBLICK AUF den 1997 OECD Report on Regulatory Reform (OECD-Bericht zur Regulierungsreform von 1997) [C/MIN(97)10 (Zusammenfassung) und C/MIN(97)10/ADD] und die 2005 Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance (Leitlinien zur Förderung der Regulierungsqualität von 2005) [C(2005)52 und CORR1], die APEC-OECD Integrated Checklist for Regulatory Reform (Integrierte Checkliste der APEC und OECD für eine Regulierungsreform) [SG/SGR(2005)4] und die Recommendation of the Council on Competition Assessment (Empfehlung des Rates zur Wettbewerbsbewertung) [C(2009)130];

IN KENNTNISNAHME der beträchtlichen Fortschritte der Mitgliedsländer und Nichtmitgliedsländer bei der Verbesserung der Regulierungsqualität sowie der Instrumente und Institutionen für eine auf Fakten basierende Entscheidungsfindung;

IN KENNTNISNAHME, dass die Herausforderungen, mit denen die Regierungen derzeit und in absehbarer Zukunft konfrontiert sind, Fragen und Probleme mit regulatorischer Dimension umfassen, die in früheren OECD-Entscheidungen, -Empfehlungen und -Grundsätzen nicht systematisch behandelt wurden;

IN DER ERKENNTNIS, dass Demokratie und Rechtsstaatlichkeit von tragfähigen regulatorischen Rahmenbedingungen abhängen und diese stärken;

IN DER ERKENNTNIS, dass Regelungen einer der zentralen Hebel sind, mittels derer Regierungen wirtschaftlichen Wohlstand fördern, gesellschaftliches Wohlergehen steigern und öffentliche Interessen wahren;

IN DER ERKENNTNIS, dass gut konzipierte Regelungen einen erheblichen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Nutzen generieren können, der die Kosten der Regulierung übersteigt und einen Beitrag zur Verbesserung der sozialen Bedingungen leistet;

IN KENNTNISNAHME, dass Regulierungspolitik als staatlicher Politikrahmen für die Formulierung, Beurteilung und Überarbeitung von Regelungen auf der höchsten Ebene und somit im Präsidialamt oder im Amt des Premierministers angesiedelt sein sollte und ressort- und regierungsebenenübergreifend eine gute Regierungsführung erfordert;

IN DER ERKENNTNIS, dass die Finanzkrisen und Konjunkturzyklen, Innovation, gesellschaftlicher Wandel, Umweltherausforderungen und die Suche nach neuen Wachstumsquellen die Bedeutung regulatorischer Rahmenbedingungen für gut funktionierende Märkte und Gesellschaften sowie die Bedeutung der Regulierungspolitik und -institutionen für die Bewältigung der Verflechtungen zwischen den verschiedenen Sektoren und Volkswirtschaften verdeutlichen;

IN DER ERKENNTNIS, dass die OECD in der Staatengemeinschaft bei der Förderung der Regulierungsreform und der ressortübergreifenden Umsetzung einer sachgerechten Regulierungspraxis im Rahmen einer Gesamtregulierungspolitik eine Führungsrolle einnimmt; und,

IN DER ERKENNTNIS, dass der Ausschuss für Regulierungspolitik im Jahr 2009 eingesetzt wurde, um die Mitgliedsländer und Nichtmitgliedsländer beim Aufbau und bei der Stärkung der für Regulierungsqualität und -reform erforderlichen Kapazitäten zu unterstützen;

Auf Vorschlag des Ausschusses für Regulierungspolitik:

I. EMPFIEHLT den Mitgliedsländern:

1. Sich auf höchster politischer Ebene zu einer klaren Gesamtregulierungspolitik für Regulierungsqualität zu verpflichten. Diese Politik sollte klare Zielvorgaben und Umsetzungsregeln haben, damit bei Anwendung von Regulierung sichergestellt ist, dass ihr wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und ökologischer Nutzen die Kosten rechtfertigt, dass Verteilungseffekte berücksichtigt werden und dass der Nettonutzen maximiert wird.
2. Die Grundsätze der offenen Regierung, einschließlich Transparenz und Teilhabe am Regulierungsprozess, einzuhalten, um sicherzustellen, dass Regulierung dem öffentlichen Interesse dient und von den legitimen Bedürfnissen der an Regulierung interessierten und davon betroffenen Akteure geleitet wird. Dazu ist es erforderlich, der Öffentlichkeit angemessene Möglichkeiten zu geben (auch online), zur Formulierung von Entwürfen für Regulierungsvorschläge und zur Qualität der zu Grunde liegenden Analyse beizutragen. Die Regierungen sollten dafür Sorge tragen, dass die Regelungen verständlich und klar sind und dass die betroffenen Parteien ihre Rechte und Pflichten problemlos verstehen können.
3. Mechanismen und Institutionen einzuführen, um die Verfahren und Ziele der Regulierungspolitik aktiv zu überwachen, die Regulierungspolitik zu unterstützen und umzusetzen und dadurch die Regulierungsqualität zu fördern.
4. Folgenabschätzungen in ein frühes Stadium des politischen Verfahrens zur Formulierung neuer Regulierungsvorschläge aufzunehmen. Sie sollten die politischen Ziele eindeutig benennen und beurteilen, ob Regulierung erforderlich ist und wie sie diese Ziele am effektivsten und effizientesten erreichen kann. Sie sollten Alternativen zu regulatorischen Lösungen in Erwägung ziehen und die mit den verschiedenen analysierten Konzepten verbundenen Kompromisse benennen, um das beste Konzept zu identifizieren.
5. Den Bestand an wichtigen Regelungen unter Berücksichtigung von Kosten und Nutzen systematisch in Bezug auf klar definierte politische Ziele zu überprüfen, um sicherzustellen, dass die Regelungen auf dem neuesten Stand bleiben, dass ihre Kosten gerechtfertigt sind, dass sie kosteneffektiv und konsistent sind und dass sie die beabsichtigten politischen Ziele erreichen.
6. Regelmäßig Berichte über die Ergebnisse der Regulierungspolitik und der Reformprogramme sowie über die Behörden zu veröffentlichen, die die Regelungen anwenden. Diese Berichte

sollten auch Informationen darüber enthalten, wie Regulierungsinstrumente, z.B. Folgenabschätzungen, öffentliche Konsultationen und Überprüfungen bestehender Regelungen, in der Praxis funktionieren.

7. Eine konsistente Politik in Bezug auf die Rolle und die Funktionen der Regulierungsbehörden zu entwickeln, um das Vertrauen darin zu stärken, dass Regulierungsentscheidungen auf objektiver, unparteiischer und konsistenter Basis sowie frei von Interessenkonflikten, Befangenheit oder unzulässiger Einflussnahme getroffen werden.
 8. Sicherzustellen, dass die Verfahren zur Prüfung der Rechtmäßigkeit und Verfahrensgerechtigkeit von Regelungen und Entscheidungen der zur Verhängung von regulatorischen Sanktionen ermächtigten Behörden effektiv sind. Sie sollten dafür Sorge tragen, dass sowohl Bürgerinnen und Bürger als auch Unternehmen zu angemessenen Kosten Zugang zu diesen Prüfsystemen erhalten und zeitnah über die Entscheidungen informiert werden.
 9. Bei der Konzeption und Umsetzung der Regelungen gegebenenfalls Strategien für Risikoabschätzung, -management und -kommunikation heranzuziehen, um sicherzustellen, dass die Regulierung zielgerichtet und effektiv ist. Die Regulierungsstellen sollten beurteilen, wie die Regelungen in Kraft gesetzt werden, und bedarfsangepasste Umsetzungs- und Vollzugsstrategien entwickeln.
 10. Die regulatorische Kohärenz auf supranationaler, nationaler und subnationaler Regierungsebene gegebenenfalls mit Hilfe von Koordinierungsmechanismen zu fördern. Sie sollten auf allen Regierungsebenen übergreifende Regulierungsthemen benennen, um die Kohärenz der verschiedenen Regulierungskonzepte zu fördern und Überschneidungen oder Konflikte bei den Regelungen zu vermeiden.
 11. Die Entwicklung von Regulierungsmanagementkapazitäten und die Leistungsfähigkeit des Regulierungsmanagements auf subnationaler Regierungsebene zu fördern.
 12. Bei der Entwicklung von Regulierungsmaßnahmen alle einschlägigen internationalen Standards und Regelwerke, die eine Zusammenarbeit auf dem jeweiligen Gebiet ermöglichen, sowie gegebenenfalls ihre voraussichtlichen Auswirkungen auf Parteien außerhalb ihrer Jurisdiktion zu berücksichtigen.
- II. **EMPFEHLT** den Mitgliedsländern, angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um hohe Standards umzusetzen und die Regulierungsverfahren zu verbessern, Regelungen in ihrer Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik mit Bedacht einzusetzen und die in dieser Empfehlung formulierten Grundsätze zu berücksichtigen, die im Anhang, der integraler Bestandteil dieser Empfehlung ist, noch einmal aufgeführt und näher erläutert werden.
- III. **ERSUCHT** die Mitgliedsländer und den Generalsekretär, diese Empfehlung zu verbreiten;
- IV. **ERSUCHT** die Nichtmitgliedsländer, diese Empfehlung zu berücksichtigen und einzuhalten;
- V. **BEAUFTRAGT** den Ausschuss für Regulierungspolitik, die Umsetzung dieser Empfehlung zu überwachen und dem Rat spätestens drei Jahre nach deren Verabschiedung und in der Folgezeit in regelmäßigen Abständen in Absprache mit anderen relevanten OECD-Ausschüssen darüber Bericht zu erstatten.

Die Empfehlung des Rates über Regulierungspolitik und Governance wurde am 22. März 2012 verabschiedet.

ANHANG ZUR EMPFEHLUNG DES RATES ZU REGULIERUNGSPOLITIK UND GOVERNANCE

1. Die Mitgliedsländer sollten sich auf höchster politischer Ebene zu einer klaren Gesamtregierungspolitik für Regulierungsqualität verpflichten. Die Politik sollte klare Zielvorgaben und Umsetzungsregeln haben, damit bei Anwendung von Regulierung sichergestellt ist, dass ihr wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und ökologischer Nutzen die Kosten rechtfertigt, dass Verteilungseffekte berücksichtigt werden und dass der Nettonutzen maximiert wird.

1.1 Regulierungspolitik definiert das Verfahren, mit dem staatliche Stellen bei der Benennung eines politischen Ziels entscheiden, ob Regulierung als Politikinstrument eingesetzt werden sollte, und anschließend in einem auf Fakten basierenden Entscheidungsprozess eine Regulierung formulieren und verabschieden. Die staatlichen Stellen sollten durch explizite Politikleitsätze, die gewährleisten, dass die Regelungen und regulatorischen Rahmenbedingungen dem öffentlichen Interesse dienen, dazu verpflichtet werden:

- » einen kontinuierlichen Politikzyklus für den regulatorischen Entscheidungsprozess einzuführen, der die Benennung der politischen Ziele, das Regulierungskonzept und die Bewertung umfasst;
- » wo nötig Regulierung heranzuziehen, um politische Ziele zu erreichen und dabei die Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation [C(95)21/ FINAL] anzuwenden;
- » ein Regulierungsmanagementsystem zu unterhalten, das Ex-ante-Folgenabschätzungen und Ex-post-Bewertungen als zentrale Elemente einer auf Fakten basierenden Entscheidungsfindung beinhaltet;
- » Ziele, Strategien und Nutzen der Regulierungspolitik klar zu artikulieren;
- » bestehende Regelungen regelmäßig und systematisch zu prüfen, um veraltete, unzureichende oder ineffiziente Regelungen zu identifizieren und zu beseitigen oder zu ersetzen;
- » eine Kommunikationsstrategie zu entwickeln, umzusetzen und zu evaluieren, um die laufende Unterstützung für die Ziele der Regulierungsqualität zu gewährleisten.

1.2 Um diese Ergebnisse zu erzielen, sollten die Regierungen:

- » einen integrierten Ansatz verfolgen, der eine ganzheitliche Betrachtungsweise der Politikleitsätze, Institutionen und Instrumente auf allen Regierungsebenen und in den verschiedenen Sektoren ermöglicht, einschließlich der Rolle der Legislative bei der Gewährleistung der Qualität der Gesetze;

- » anerkennen, dass spezifische Komponenten wie z.B. Folgenabschätzungen und Verwaltungsvereinfachung zwar wichtig sind, ein umfassendes Programm jedoch nicht ersetzen können;
 - » die Auswirkungen von Regulierung auf Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftswachstum bedenken;
 - » sich verpflichten, bei der Formulierung von Regelungen zur Umsetzung sektorpolitischer Maßnahmen regulierungspolitische Grundsätze anzuwenden und dafür Sorge zu tragen, dass die Regelungen dem öffentlichen Interesse dienen, das darin liegt, Handel, Wettbewerb und Innovation zu fördern und davon zu profitieren, und gleichzeitig Systemrisiken so weit wie möglich zu reduzieren;
 - » die Auswirkungen der Regelungen und Regulierungsverfahren überwachen;
 - » Programme zur Reduzierung des durch Regulierung verursachten Erfüllungsaufwands, inklusive der Bürokratiekosten, zu entwickeln, ohne dabei legitime Regulierungsziele aufzugeben.
- 1.3 Die Regierungen sollten strategische Kapazitäten aufbauen und unterhalten, um sicherzustellen, dass die Regulierungspolitik relevant und effektiv bleibt und flexibel auf neu entstehende Herausforderungen reagieren kann. Eine der Kernfunktionen des Staates besteht darin sicherzustellen, dass die bestehenden Regelungen das erforderliche Maß an öffentlichem Schutz bieten, wozu auch die strategischen Kapazitäten gehören, zu prüfen und festzustellen, ob Regulierungsmaßnahmen erforderlich sind und effektiv sein werden.
- 1.4 Die Regierungen sollten zur Flankierung von Regulierungsreformen eine offizielle und verbindliche Grundsatzerklärung abgeben, die Leitlinien für den Einsatz regulierungspolitischer Instrumente und Verfahren enthält. Die institutionellen Rahmenbedingungen und die Ressourcen, die für die Umsetzung der Regulierungspolitik, einschließlich der Durchsetzung von Regulierungen, erforderlich sind, sollten dahingehend geprüft werden, ob sie angemessen sind und Regulierungslücken schließen.
- 1.5 Die Regulierungspolitik sollte ergebnisorientierte Regulierung bevorzugen und ein effizientes Funktionieren des Marktes fördern.
- 1.6 Die Regulierungspolitik sollte die Zuständigkeiten der einzelnen Minister für die Inkraftsetzung der Regulierungsmaßnahmen innerhalb ihrer jeweiligen Ressorts eindeutig benennen. Die Regierungen sollten darüber hinaus in Erwägung ziehen, einen Minister auszuwählen, der politisch dafür verantwortlich ist, den Gesamtregierungsansatz in Bezug auf die Regulierungsqualität zu sichern und zu verbessern sowie den Prozess regulatorischer Governance zu leiten und zu überwachen. Die Aufgaben dieses Ministeriums könnten folgende Elemente beinhalten:
- » Überwachung und Berichterstattung in Bezug auf die Koordinierung der ressortübergreifenden Regulierungsreformmaßnahmen;
 - » Berichterstattung hinsichtlich der Leistungsfähigkeit des Regulierungsmanagementsystems im Vergleich zu den beabsichtigten Ergebnissen;
 - » Identifizierung von Möglichkeiten, den regulierungspolitischen Rahmen und die Regulierungsmanagementpraktiken systemweit zu verbessern.

2. Die Mitgliedsländer sollten die Grundsätze der offenen Regierung, einschließlich Transparenz und Teilhabe am Regulierungsprozess, einhalten, um sicherzustellen, dass Regulierung dem öffentlichen Interesse dient und von den legitimen Bedürfnissen der an Regulierung interessierten und davon betroffenen Akteure geleitet wird. Dazu ist es erforderlich, der Öffentlichkeit angemessene Möglichkeiten zu geben (auch online), zur Formulierung von Entwürfen für Regulierungsvorschläge und zur Qualität der zu Grunde liegenden Analyse beizutragen. Die Regierungen sollten dafür Sorge tragen, dass die Regelungen verständlich und klar sind und dass die betroffenen Parteien ihre Rechte und Pflichten problemlos verstehen können.

- 2.1 Die Regierungen sollten eine klare Politik einführen, die festlegt, wie eine offene und ausgewogene öffentliche Konsultation zur Konzipierung von Regeln durchgeführt wird.
- 2.2 Die Regierungen sollten bei der Prüfung bestehender und der Entwicklung neuer Regelungen mit den beteiligten Akteuren zusammenarbeiten, indem sie:
 - » alle relevanten beteiligten Akteure aktiv in den Regelsetzungsprozess und die Konzeption der Konsultationsverfahren einbinden, um die Qualität und Effektivität der empfangenen Informationen zu maximieren;
 - » Konsultationen zu allen Aspekten der Folgenabschätzung durchführen und Folgenabschätzungen z.B. in den Konsultationsprozess aufnehmen;
 - » der Öffentlichkeit so weit wie möglich alle sachdienlichen Unterlagen aus Regulierungsdossiers, einschließlich der zu Grunde liegenden Analysen und der Gründe für die Regulierungsentscheidungen, sowie alle sachdienlichen Daten zugänglich machen;
 - » die Überprüfung der Regelungen auf die Bedürfnisse der von der Regulierung Betroffenen ausrichten und bei der Konzeption und Durchführung von Prüfungen, einschließlich der Priorisierung, der Beurteilung von Regelungen und der Formulierung von Vereinfachungsvorschlägen, mit diesen zusammenarbeiten;
 - » die Wettbewerbsauswirkungen der Regulierung auf die verschiedenen wirtschaftlichen Akteure auf dem Markt evaluieren.
- 2.3 Die Leistungsfähigkeit der Regelungen und Regulierungssysteme sollte regelmäßig überprüft werden, wobei u.a. die Auswirkungen auf die Betroffenen und deren Wahrnehmung zu berücksichtigen sind. Die Ergebnisse dieser Beurteilungen sind der Öffentlichkeit mitzuteilen.
- 2.4 Es ist zu gewährleisten, dass die Inspektions- und Durchsetzungsgrundsätze und -praktiken die legitimen Rechte der von der Durchsetzung betroffenen Akteure berücksichtigen, dass sie so konzipiert sind, dass der Nettonutzen für die Allgemeinheit durch Gesetzestreue und Rechtsdurchsetzung maximiert wird und dass unnötige Belastungen der von Inspektionen Betroffenen vermieden werden.

- 2.5 Alle Regelungen sollten für die Öffentlichkeit leicht zugänglich sein. Eine vollständige und aktuelle Gesetzgebungs- und Regulierungsdatenbank sollte der Öffentlichkeit kostenlos in durchsuchbarem Format über eine benutzerfreundliche Schnittstelle im Internet zur Verfügung stehen.
- 2.6 Die Regierungen sollten durch Politikleitlinien verpflichtet werden, Regulierungstexte in klar verständlicher Sprache abzufassen. Sie sollten darüber hinaus verständliche Anleitungen in Bezug auf die Einhaltung von Regelungen geben und dafür Sorge tragen, dass die betroffenen Parteien ihre Rechte und Pflichten verstehen.

3. Die Mitgliedsländer sollten Mechanismen und Institutionen einführen, um die Verfahren und Ziele der Regulierungspolitik aktiv zu überwachen, die Regulierungspolitik zu unterstützen und umzusetzen und dadurch die Regulierungsqualität zu fördern.

- 3.1 In der Nähe des Regierungszentrums sollte ein ständiges Organ mit regulatorischer Aufsichtsfunktion eingerichtet werden, um sicherzustellen, dass Regulierung im Rahmen einer Gesamtregierungspolitik erfolgt. Die konkrete institutionelle Ausgestaltung ist dem jeweiligen Governance-System anzupassen.
- 3.2 Die Befugnisse der für die Regulierungsaufsicht zuständigen Behörde sind als Mandat, namentlich in einem Gesetz oder einem Regierungserlass, zu regeln. Die Aufsichtsbehörde sollte bei der Wahrnehmung ihrer fachlichen Bewertungs- und Beratungsaufgaben hinsichtlich der Qualität von Folgenabschätzungen unabhängig von politischer Einflussnahme sein.
- 3.3 Die Regulierungsaufsichtsbehörde sollte mit einer Vielzahl von Funktionen oder Aufgaben betraut werden, um eine hochwertige, auf Fakten basierende Entscheidungsfindung zu fördern. Zu diesen Aufgaben sollten gehören:
 - » Qualitätskontrolle durch die Überprüfung der Qualität von Folgenabschätzungen und Zurückweisung von Regelungsentwürfen, bei denen die Folgenabschätzung unzureichend ist;
 - » Untersuchung des Potenzials für eine Erhöhung der Regulierungseffizienz, einschließlich einer verstärkten Prüfung von Regulierungsmaßnahmen in Politikbereichen, in denen es wahrscheinlich einen Regulierungsbedarf gibt;
 - » Beitrag zu einer systematischen Verbesserung in der Anwendung der Regulierungspolitik;
 - » Koordinierung der Ex-post-Bewertung zur Überprüfung der Regulierungspolitikleit-sätze und zur Weiterentwicklung der Ex-ante-Methoden;
 - » Schulung und Anleitung in Bezug auf Folgenabschätzungen und Strategien zur Ver-besserung der Regulierungsergebnisse.
- 3.4 Die Leistungsfähigkeit der Aufsichtsbehörde, einschließlich der von ihr durchgeführten Prüfung von Folgenabschätzungen, sollte in regelmäßigen Abständen beurteilt werden.

4. Die Mitgliedsländer sollten Folgenabschätzungen in ein frühes Stadium des politischen Verfahrens zur Formulierung neuer Regulierungsvorschläge aufnehmen. Sie sollten die politischen Ziele eindeutig benennen und beurteilen, ob Regulierung erforderlich ist und wie sie diese Ziele am effektivsten und effizientesten erreichen kann. Sie sollten Alternativen zu regulatorischen Lösungen in Erwägung ziehen und die mit den verschiedenen analysierten Konzepten verbundenen Kompromisse benennen, um das beste Konzept zu identifizieren.

- 4.1 Es sollten Verfahren für Ex-ante-Folgenabschätzungen eingeführt werden, die im Verhältnis zur Bedeutung der Regulierung stehen und Kosten-Nutzen-Analysen enthalten, die den Wohlfahrtseffekten der Regulierung unter Berücksichtigung wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Folgen, einschließlich der im Lauf der Zeit auftretenden Verteilungseffekte, Rechnung tragen und erkennen lassen, wem die Regulierung voraussichtlich nutzen wird und wer voraussichtlich die Kosten zu tragen hat.
- 4.2 Die Politikverfahren für die Ex-ante-Beurteilung sollten die Angabe einer konkreten politischen Notwendigkeit und des Regulierungsziels vorschreiben, namentlich die Behebung von Marktversagen oder die Notwendigkeit, die Rechte der Bürgerinnen und Bürger zu schützen.
- 4.3 Die Politikverfahren für die Ex-ante-Beurteilung sollten vorsehen, dass verschiedene Möglichkeiten zur Erreichung der staatlichen Politikziele berücksichtigt werden, einschließlich regulatorischer und nichtregulatorischer Alternativen, um sicherzustellen, dass das Instrument oder die Kombination von Instrumenten ermittelt und ausgewählt wird, das bzw. die für das Erreichen der Politikziele am geeignetsten ist. Dabei sollte auch immer die Möglichkeit einer Fortsetzung der bisherigen Politik bzw. des Basisszenarios in Erwägung gezogen werden. Die Ex-ante-Beurteilung sollte in den meisten Fällen die Konzepte identifizieren, bei denen voraussichtlich der größte gesellschaftliche Nettonutzen erzielt wird, einschließlich komplementärer Ansätze wie z.B. eine Kombination aus Regulierung, Aufklärung und freiwilligen Standards.
- 4.4 Wenn die Regulierungsvorschläge erhebliche Auswirkungen haben dürften, sollte nach Möglichkeit eine quantitative Ex-ante-Beurteilung von Kosten, Nutzen und Risiken vorgenommen werden. Die Regulierungskosten umfassen direkte Kosten (Verwaltungs-, Finanzierungs- und Kapitalkosten) sowie indirekte Kosten (Opportunitätskosten), die von Unternehmen, von den Bürgerinnen und Bürgern oder vom Staat zu tragen sind. Die Ex-ante-Beurteilungen sollten gegebenenfalls qualitative Beschreibungen nur schwer oder überhaupt nicht quantifizierbarer Auswirkungen, z.B. im Hinblick auf Gerechtigkeit, Fairness und Verteilungseffekte, beinhalten.
- 4.5 Die Folgenabschätzungen sollten der Öffentlichkeit so weit wie möglich zusammen mit den Regulierungsvorschlägen zugänglich gemacht werden. Die Schätzung sollte in geeigneter Form und binnen angemessener Frist erfolgen, um die Mitwirkung der beteiligten Akteure zu ermöglichen und den politischen Entscheidungsprozess zu unterstützen. Die empfehlenswerte Praxis sieht den Einsatz von Folgenanalysen im Konsultationsprozess vor.

- 4.6. Die Politikverfahren der Ex-ante-Beurteilungen sollten darauf hinweisen, dass das Ziel der Regulierung darin bestehen sollte, den Wettbewerb und das Wohlergehen der Konsumenten zu fördern, und nicht darin, sie zu verhindern, und dass die Behörden versuchen sollten, nachteilige Effekte zu begrenzen und sorgsam gegenüber dem unterstellten Nutzen der jeweiligen Regelung abzuwägen, falls sich herausstellen sollte, dass im öffentlichen Interesse liegende Regelungen wettbewerbsbeschränkend wirken können. Hierzu gehört auch die Prüfung der Frage, ob sich die Ziele der Regulierung nicht auch durch weniger einschneidende Maßnahmen erreichen lassen.
- 4.7 Bei der Durchführung der Beurteilung sollten die öffentlich Bediensteten:
- » die wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und ökologischen Folgen (nach Möglichkeit quantitativ und monetär) unter Berücksichtigung eventueller längerfristiger und räumlicher Effekte beurteilen;
 - » prüfen, ob die identifizierten Probleme durch die Übernahme gebräuchlicher internationaler Instrumente effizient gelöst werden können und ob dadurch die Kohärenz auf globaler Ebene gefördert wird, ohne die nationalen und internationalen Märkte übermäßig zu beeinträchtigen;
 - » die Auswirkungen auf kleine und mittlere Unternehmen prüfen und aufzeigen, wie die Verwaltungskosten und der Erfüllungsaufwand reduziert werden.
- 4.8 Die Folgenabschätzung sollte durch klare Politikleitsätze, Schulungsprogramme, Anleitungen und Qualitätskontrollmechanismen für die Erfassung und Nutzung von Daten unterstützt werden. Sie sollte zu einem frühen Zeitpunkt in die Politikgestaltung einbezogen und von den Behörden sowie vom Zentrum der Regierung mitgetragen werden.

5. Die Mitgliedsländer sollten den Bestand an wichtigen Regelungen unter Berücksichtigung von Kosten und Nutzen systematisch in Bezug auf klar definierte politische Ziele überprüfen, um sicherzustellen, dass die Regelungen auf dem neuesten Stand bleiben, dass ihre Kosten gerechtfertigt sind, dass sie kosteneffektiv und konsistent sind und dass sie die beabsichtigten politischen Ziele erreichen.

- 5.1 Die Methoden der Folgenabschätzung sollten in Programme zur Überprüfung und Überarbeitung bestehender Regelungen integriert werden. Diese Programme sollten ausdrücklich das Ziel haben, die Effizienz und Effektivität der Regelungen zu verbessern, einschließlich einer besseren Konzeption der Regulierungsinstrumente, und die von den Bürgerinnen und Bürgern sowie den Unternehmen zu tragenden Regulierungskosten im Rahmen einer Politik zur Förderung der ökonomischen Effizienz zu reduzieren.
- 5.2 Nach Möglichkeit sind Prüfungen vorzusehen, um alle wesentlichen Regelungen im Lauf der Zeit systematisch zu beurteilen, die Konsistenz und Kohärenz der bestehenden Regelungen zu verbessern und unnötige regulatorische Belastungen abzubauen, sowie um zu gewährleisten, dass möglicherweise auftretende, signifikante, unbeabsichtigte Regulierungsfolgen erkannt werden. Dabei sollte der Identifizierung von ineffektiver Regulierung und Regulierung mit bedeutenden wirtschaftlichen Auswirkungen auf die Anwender und/oder Auswirkungen auf das Risikomanagement Priorität eingeräumt werden. Es sollte in Erwägung gezogen werden, einen permanenten Überprüfungsmechanismus in das Regelwerk aufzunehmen, beispielsweise durch Überprüfungsklauseln in den gesetzlichen Vorschriften und automatische Auslaufklauseln in den Sekundärregelungen.
- 5.3 Die Fortschritte in Bezug auf die Übereinstimmung mit der Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik sollten systematisch überprüft werden.
- 5.4 Die Programme zur Verwaltungsvereinfachung sollten nach Möglichkeit Maßzahlen für die regulatorische Gesamtbelastung beinhalten, und es sollte in Erwägung gezogen werden, explizite Zielvorgaben zu verwenden, um den Verwaltungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger sowie die Unternehmen zu verringern. Die quantitativen Methoden sollten durch qualitative Methoden ergänzt werden, um zielgerichteter vorgehen zu können.
- 5.5 Die Möglichkeiten der Informationstechnologie sowie zentrale Anlaufstellen für Lizenzen, Genehmigungen und andere Verwaltungsvorschriften sollten genutzt werden, um die Leistungserbringung straffer und benutzerorientierter zu gestalten.
- 5.6 Die von den Bürgerinnen und Bürgern sowie von den Unternehmen für die Interaktion mit staatlichen Stellen zu nutzenden Mittel sind dahingehend zu prüfen, ob sie den Regulierungsanforderungen genügen und ob sie die Transaktionskosten reduzieren.

6. **Die Mitgliedsländer sollten regelmäßig Berichte über die Ergebnisse der Regulierungspolitik und der Reformprogramme sowie über die Behörden veröffentlichen, die die Regelungen anwenden. Diese Berichte sollten auch Informationen darüber enthalten, wie Regulierungsinstrumente, z.B. Folgenabschätzungen, öffentliche Konsultationen und Überprüfungen bestehender Regelungen, in der Praxis funktionieren.**
- 6.1 Die Effektivität der Programme zur Verbesserung der Regulierungsarbeit in den staatlichen Stellen ist zu prüfen, um sicherzustellen, dass sie effektiv und effizient sind und eindeutig benannten Zielvorgaben für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen genügen.
- 6.2 Es sollten Datenerfassungs- und Informationsmanagementstrategien konzipiert und beurteilt werden, um sicherzustellen, dass die für die Erstellung von Berichten erforderlichen hochwertigen Informationen zur Verfügung stehen und gleichzeitig unnötiger Bürokratieaufwand vermieden wird.
- 6.3 Eine externe Überprüfung unter Einbeziehung der beteiligten Akteure und der Zivilgesellschaft ist zu fördern. Die Beurteilung der Folgenabschätzung durch die Regulierungsaufsichtsbehörde sollte in regelmäßigen Abständen durch einen unabhängigen Dritten, wie z.B. den nationalen Rechnungshof, bewertet werden.
- 6.4 Die Vereinfachungs- und Reformprogramme sollten auf der Grundlage des für sie erforderlichen Ressourceneinsatzes im Hinblick auf den Wert, den sie für die Allgemeinheit schaffen, bewertet werden. Die Bewertung sollte sich in erster Linie auf die Ergebnisse und Folgen für die Gesellschaft und erst in zweiter Linie auf die Quantifizierung des Bürokratieabbaus konzentrieren.

7. Die Mitgliedsländer sollten eine konsistente Politik in Bezug auf die Rolle und die Funktionen der Regulierungsbehörden entwickeln, um das Vertrauen darin zu stärken, dass Regulierungsentscheidungen auf objektiver, unparteiischer und konsistenter Basis sowie frei von Interessenkonflikten, Befangenheit oder unzulässiger Einflussnahme getroffen werden.

- 7.1 Die Gesetze, die die Regulierungsbefugnisse eines spezifischen Organs regeln, sollten die Ziele dieser Gesetze sowie die Befugnisse der Behörde eindeutig benennen.
- 7.2 Um sicherzustellen, dass die Regulierungsbehörden in das Regulierungssystem integriert sind, sollten die Regierungen ein öffentliches Verzeichnis aller zur Wahrnehmung von Regulierungsfunktionen befugten Regierungsstellen ausarbeiten und führen. Das Register sollte Angaben zu den gesetzlichen Zielen der einzelnen Regulierungsbehörden sowie eine Aufstellung der diesen zur Verfügung stehenden Regulierungsinstrumente enthalten.
- 7.3 In den folgenden Fällen sollten unabhängige Regulierungsbehörden erwogen werden:
- » Die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde ist erforderlich, um das Vertrauen der Öffentlichkeit zu sichern;
 - » staatliche Stellen und private Einrichtungen werden durch dasselbe Gesetzeswerk geregelt, weshalb Wettbewerbsneutralität erforderlich ist; und
 - » die Entscheidungen der Regulierungsbehörden können beträchtliche wirtschaftliche Auswirkungen auf die betroffenen Parteien haben, weshalb die Unparteilichkeit der Behörde zu schützen ist.
- 7.4 Zur Gewährleistung der Rechenschaftspflicht gegenüber der Öffentlichkeit sind Mechanismen erforderlich, die eindeutig festlegen, wie eine Regulierungsbehörde ihre Verantwortung mit der gebotenen Sachkunde sowie Integrität, Ehrlichkeit und Objektivität wahrzunehmen hat.
- 7.5 Die Regulierungsbehörden sollten an die Vorgaben der Regulierungspolitik gebunden sein, einschließlich der Verpflichtung, bei der Formulierung von Gesetzentwürfen oder Richtlinien und sonstigen Formen des Soft Law die beteiligten Akteure einzubeziehen und eine Folgenabschätzung durchzuführen.
- 7.6 Die Leistungen der Behörden sollten in regelmäßigen Abständen durch externe Stellen bewertet werden.

8. Die Mitgliedsländer sollten sicherstellen, dass die Verfahren zur Prüfung der Rechtmäßigkeit und Verfahrensgerechtigkeit von Regelungen und Entscheidungen der zur Verhängung von regulatorischen Sanktionen ermächtigten Behörden effektiv sind. Sie sollten dafür Sorge tragen, dass sowohl Bürgerinnen und Bürger als auch Unternehmen zu angemessenen Kosten Zugang zu diesen Prüfsystemen erhalten und zeitnah über die Entscheidungen informiert werden.

- 8.1 Die Bürgerinnen und Bürger und die Unternehmen, die von Behördenentscheidungen betroffen sind, sollten problemlosen Zugang zu Systemen haben, die es ermöglichen, die Entscheidung dieser Behörde anzufechten. Dies ist insbesondere bei regulatorischen Sanktionen von Bedeutung, d.h. bei Sanktionen, die von einer Behörde kraft einer Regulierung verhängt werden.
- 8.2 Dieser Zugang sollte das Recht beinhalten, Rechtsmittel gegen die Entscheidungen der Regulierungsbehörden einzulegen, u.a. um rechtsstaatlich korrekte und faire Verfahren zu sichern. Dies sollte auch die Möglichkeit umfassen, die Rechtmäßigkeit der gesetzlichen Bestimmungen, auf denen die Entscheidungen der Regulierungsbehörden basieren, mit Verweis auf übergeordnete Rechtsnormen, einschließlich von Verfassungsnormen, gerichtlich anzufechten.
- 8.3 Die eingelegten Rechtsmittel sollten grundsätzlich vor einer Institution verhandelt werden, die institutionell von der für die ursprüngliche Regulierungsentscheidung zuständigen Stelle getrennt ist.
- 8.4 Die Regierungen sollten gegebenenfalls Standardfristen festlegen, innerhalb derer ein Antragsteller Anspruch auf eine Verwaltungsentscheidung hat.

9. Die Mitgliedsländer sollten bei der Konzeption und Umsetzung der Regelungen gegebenenfalls Strategien für Risikoabschätzung, -management und -kommunikation heranziehen, um sicherzustellen, dass die Regulierung zielgerichtet und effektiv ist. Die Regulierungsstellen sollten beurteilen, wie die Regelungen in Kraft gesetzt werden sollen, und bedarfsangepasste Umsetzungs- und Vollzugsstrategien entwickeln.

- 9.1 Die Regierungen sollten ihre Strategie im Hinblick auf Risiken und Regulierung in ihrer öffentlichen Erklärung darlegen, die der Regulierungsreform zu Grunde liegt. Sie sollten Leitlinien zur Methodik von Risikoabschätzung, -management und -kommunikation in Bezug auf den Einsatz von Regulierung formulieren und regelmäßig auf den neuesten Stand bringen, um den Schutz von Öffentlichkeit und Umwelt zu sichern.
- 9.2 Die Regulierungsbehörden sollten für weitreichende Regulierungsvorschläge, die grundlegende oder neuartige wissenschaftliche Fragen aufwerfen, ein auf Rechenschaftspflicht beruhendes System zur Überprüfung von Risikoabschätzungen einrichten, beispielsweise in Form einer von Experten vorgenommenen gegenseitigen Prüfung (Expert Peer Review).
- 9.3 Die voraussichtliche Effektivität der Risikostrategien sollte dahingehend evaluiert werden, ob sie dazu in der Lage sind, Regulierungsmaßnahmen zu identifizieren und zu unterstützen, die dazu beitragen, Katastrophen- oder Systemrisiken zu vermeiden oder abzumildern und unbeabsichtigte Folgen sowie ein Abwägen zwischen verschiedenen Risiken zu minimieren. Es sollte sichergestellt werden, dass die Risikosysteme die Lehren der Vergangenheit, einschließlich regulatorischer Fehlentscheidungen und knapp abgewendeter Ereignisse, berücksichtigen.
- 9.4 Die Regierungen sollten die Anwendung risikobasierter Ansätze für die Konzeption und Durchsetzung von Strategien zur Befolgung von Regelungen in Erwägung ziehen, um die Wahrscheinlichkeit, dass die Einhaltung- und Regelungsziele erreicht werden, zu erhöhen und die den Bürgerinnen und Bürgern sowie den Unternehmen durch die Verfahren zur Befolgung der Regelungen oder des Regelungsvollzugs entstehenden Kosten zu minimieren.
- 9.5 Die Regulierungsbehörden sollten gehalten sein, bei der Entwicklung, Umsetzung und Prüfung von Strategien zur Befolgung von Regelungen risikobasierte Kriterien zu berücksichtigen.
- 9.6 Sofern das Vorsorgeprinzip zur Anwendung gelangt, müssen die Regulierungsbehörden ein auf Rechenschaftspflicht basierendes Überprüfungssystem einrichten, das der zunehmenden Verfügbarkeit wissenschaftlicher Erkenntnisse Rechnung trägt.

10. Die Mitgliedsländer sollten die regulatorische Kohärenz auf supranationaler, nationaler und subnationaler Regierungsebene gegebenenfalls mit Hilfe von Koordinierungsmechanismen fördern. Sie sollten auf allen Regierungsebenen übergreifende Regulierungsthemen benennen, um die Kohärenz der verschiedenen Regulierungskonzepte zu fördern und Überschneidungen oder Konflikte bei den Regelungen zu vermeiden.

- 10.1 Für alle Regierungsebenen sollten geeignete Koordinierungsmechanismen für die Entwicklung von Regulierungspolitiken und -praktiken konzipiert werden, was gegebenenfalls den Einsatz von Harmonisierungsmaßnahmen oder von gegenseitigen Anerkennungsabkommen umfasst.
- 10.2 Um Überschneidungen zwischen Regelungen zu erkennen und zu beheben, sollten Instrumente zur Untersuchung von Regulierungsfragen, die mehrere Regierungsebenen (einschließlich supranationaler Organisationen) betreffen, entwickelt werden.
- 10.3 Die Nähe subnationaler Regierungen zu den Unternehmen sowie den Bürgerinnen und Bürgern vor Ort sollte genutzt werden, um effektive Konsultationsverfahren für die Konzeption der Regulierung zu entwickeln und die lokalen Bedürfnisse in der Regulierungspolitik insgesamt auf allen Regierungsebenen stärker zu berücksichtigen.
- 10.4 Der Informationsaustausch und die Transparenz zwischen den einzelnen Regierungsebenen sollten gestärkt werden, um Informationsasymmetrien zu überwinden und Komplementaritäten zwischen den verschiedenen Regelungen zu fördern.
- 10.5 Innovative, auf lokaler Ebene eingesetzte Regulierungspraktiken, einschließlich der effektiven Nutzung von Benchmarks zwischen verschiedenen Jurisdiktionen, sollten verbreitet werden.
- 10.6 Lokale Varianten und Experimente bei den Regulierungskonzepten sollten ermöglicht werden, wenn sie national von Nutzen sind.
- 10.7 Die supranationalen Organe mit Regelsetzungsbefugnis sollten ermutigt werden, alle relevanten Aspekte dieser Empfehlung in Betracht zu ziehen und anzuwenden.

11. Die Mitgliedsländer sollten die Entwicklung von Regulierungsmanagementkapazitäten und die Leistungsfähigkeit des Regulierungsmanagements auf subnationaler Regierungsebene fördern.

- 11.1 Die Regierungen sollten die Umsetzung der Regulierungspolitik und -programme auf subnationaler Ebene unterstützen, um die Regulierungskosten und -hemmnisse auf lokaler oder regionaler Ebene, die sowohl den Wettbewerb beschränken als auch Investitionen, die Geschäftsentwicklung und die Schaffung von Arbeitsplätzen behindern, abzubauen.
- 11.2 Die Umsetzung von Programmen zur Bewertung und Reduzierung der durch die Einhaltung von Regulierungsbestimmungen auf subnationaler Ebene entstehenden Kosten sollte gefördert werden.
- 11.3 Um rechtsfreie Bereiche, Unstimmigkeiten, Doppelanstrengungen und Überschneidungen zu vermeiden, sollten auf subnationaler Ebene angesiedelte Verfahren zur Beurteilung von Bereichen, in denen eine Regulierungsreform und -vereinfachung dringend erforderlich ist, gefördert werden.
- 11.4 Zur Förderung einer effizienten Verwaltung sollten die Regulierungsgebühren nach dem Kostendeckungsprinzip und nicht zur Erzielung zusätzlicher Einnahmen festgesetzt werden.
- 11.5 Der Aufbau von Kapazitäten für ein Regulierungsmanagement auf subnationaler Ebene sollte durch die Förderung von E-Government und gegebenenfalls eine Vereinfachung der Verwaltung sowie durch eine sachdienliche Personalpolitik unterstützt werden.
- 11.6 Es sollten geeignete Anreize für die Durchführung von Folgenabschätzungen auf subnationaler Ebene gesetzt werden, um die Folgen neuer und ergänzender Regelungen zu berücksichtigen, einschließlich der Identifizierung und Vermeidung von Hemmnissen für das nahtlose Funktionieren neuer und entstehender nationaler Märkte.
- 11.7 Es sollten Anreize entwickelt werden, um die horizontale Koordinierung zwischen den einzelnen Jurisdiktionen zu fördern und Hemmnisse für das reibungslose Funktionieren von Binnenmärkten abzubauen, das Risiko eines Wettlaufs nach unten zu begrenzen und angemessene Mechanismen zur Streitbeilegung zwischen lokalen Jurisdiktionen zu entwickeln.
- 11.8 Interessenkonflikte sind zu vermeiden, indem die Aufgaben subnationaler Behörden als Regulierungsstelle und Dienstleistungserbringer klar voneinander getrennt werden.

12. Die Mitgliedsländer sollten bei der Entwicklung von Regulierungsmaßnahmen alle einschlägigen internationalen Standards und Regelwerke, die eine Zusammenarbeit auf dem jeweiligen Gebiet ermöglichen, sowie gegebenenfalls ihre voraussichtlichen Auswirkungen auf Parteien außerhalb ihrer Jurisdiktion berücksichtigen.

- 12.1 In einer zunehmend globalisierten Wirtschaft muss die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Regulierung zu einem festen Bestandteil eines systemischen Risikomanagements und langfristiger politischer Planung werden.
- 12.2 Die Regierungen sollten bei der Formulierung von Regulierungsvorschlägen den jeweiligen internationalen Regulierungsrahmen berücksichtigen, um die globale Kohärenz zu fördern.
- 12.3 Die Regierungen sollten im Einklang mit ihren internationalen vertraglichen Verpflichtungen handeln (z.B. die ILO-, VN- und WHO-/GATT-Abkommen, die vorschreiben, dass Regulierungen ausländischen Produkten und Dienstleistungen keine weniger günstige Behandlung einräumen als Produkten und Dienstleistungen nationaler Herkunft oder aus irgendeinem anderen Land).
- 12.4 Die Regierungen sollten mit anderen Ländern zusammenarbeiten, um die Entwicklung und Verbreitung von guten Praktiken und Innovationen im Bereich der Regulierungspolitik und Governance zu fördern.
- 12.5 Die Regierungen sollten sich an internationalen Foren, einschließlich privater oder halbprivater Foren, die für eine stärkere internationale Zusammenarbeit im Regulierungsbereich eintreten, beteiligen.
- 12.6 Die Regierungen sollten Doppelanstrengungen bei den Regulierungsaktivitäten vermeiden, wenn das gleiche im öffentlichen Interesse liegende Ziel durch die Annahme bestehender Regelungen und Standards zu geringeren Kosten erreicht werden kann.
- 12.7 Die Konsultationsverfahren für Regulierungsvorschläge sollten offen für die Entgegennahme von Vorschlägen in- und ausländischer interessierter Parteien sein.