



---

## Aktueller Begriff - Europa

### Die abgeleiteten Rechtsetzungsbefugnisse der Europäischen Kommission nach dem Vertrag von Lissabon

---

Ähnlich wie auf nationaler Ebene eine Vielzahl materiell-rechtlicher Regelungen als Rechtsverordnungen durch die Regierung erlassen werden, spielt auch auf europäischer Ebene die **Europäische Kommission** (Kommission) bei der Rechtsetzung der Europäischen Union (EU) eine bedeutende Rolle. So wird, insbesondere in den Bereichen Landwirtschaft/ländliche Entwicklung und Unternehmen/Industrie, in zahlreichen Rechtsakten der Union auf **Durchführungsvorschriften** der Kommission verwiesen. Unterstützt und kontrolliert wurde die Kommission bei der Wahrnehmung ihrer Durchführungsbefugnisse bisher umfassend durch ein **Ausschusssystem** (sog. Komitologie), dessen Gremien durch Experten der Ministerien und Verwaltungen der Mitgliedstaaten besetzt sind. Der am 1. Dezember 2009 in Kraft getretene **Vertrag von Lissabon** regelt die Übertragung von Befugnissen an die Kommission zur Durchführung von Rechtsakten grundsätzlich neu. Die einschlägigen Rechtsvorschriften finden sich nun in Art. 290 und 291 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Sekundärrechtlich ausgestaltet wird Art. 291 AEUV durch die am 1. März 2011 in Kraft getretene **Verordnung 182/2011**. Damit wird das bisherige **Komitologiesystem** in geänderter Form **beibehalten**, kommt allerdings nur noch für einen **Teilbereich** der abgeleiteten Rechtsetzungsbefugnisse der Kommission zur Anwendung. Der ehemalige Komitologiebeschluss 1999/468/EG ist aufgehoben worden.

Anders als der ehemalige EG-Vertrag in Art. 202 iVm Art. 211 unterscheidet der AEUV nunmehr zwischen 1) den Befugnissen, die der Kommission zur Änderung oder Ergänzung bestimmter *nicht wesentlicher Vorschriften* eines Gesetzgebungsaktes übertragen werden können (**delegierte Rechtsakte**, Art. 290 AEUV), und 2) den Befugnissen der Kommission zum Erlass von **Durchführungsrechtsakten** (Art. 291 AEUV). **Delegierte Rechtsakte** übertragen der Kommission die Befugnis zum Erlass von Maßnahmen, die der **Unionsgesetzgeber** (Europäisches Parlament und Rat) selbst erlassen könnte. Sie ermächtigen die Kommission, die Arbeit des Unionsgesetzgebers zu ändern oder zu ergänzen. Daher ist es im Rahmen des Art. 290 AEUV auch der Unionsgesetzgeber, der die Kommission bei der Wahrnehmung ihrer Aufgabe kontrolliert. **Durchführungsrechtsakte** im Sinne des Art. 291 AEUV dienen hingegen der Gewährleistung der einheitlichen Durchführung verbindlicher Rechtsakte der EU (Basisrechtsakte) durch die **Mitgliedstaaten**. Da für den Vollzug des Unionsrechts grundsätzlich die Mitgliedstaaten zuständig sind (Art. 291 Abs. 1 AEUV), obliegt konsequenterweise hier die Kontrolle der Kommission den Mitgliedstaaten.

Art. 290 AEUV gibt die Modalitäten der Ausübung der **delegierten Rechtsetzung** selbst vor: *Ex ante* muss der Unionsgesetzgeber die Kommission an **Ziele, Inhalt, Geltungsbereich und Dauer**

---

Nr. 06/11 (09. Mai 2011)

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Beides bedarf der Zustimmung der Leitung der Abteilung W, Platz der Republik 1, 11011 Berlin.

der Befugnisübertragung binden. Damit sind die wesentlichen Aspekte dem Gesetzgebungsakt selbst vorbehalten; an die Kommission delegiert werden sollen vor allem Detailregelungen und eher technische Aspekte. *Ex post* können Europäisches Parlament oder Rat die Kommission auf zwei Arten kontrollieren: Sie können die Übertragung von Rechtsetzungsbefugnissen **widerrufen** oder innerhalb einer bestimmten Frist **Einwände** gegen die Entscheidung der Kommission erheben. Eine institutionelle Einbindung der Mitgliedstaaten, wie sie der Komitologiebeschluss vorsah, findet in dem Bereich der delegierten Rechtsetzung nicht mehr statt.

Eine Kontrolle der Durchführungsbefugnisse durch die Mitgliedstaaten erfolgt allein im Rahmen der **Durchführungsrechtsetzung gemäß Art. 291 AEUV**. Diese ist vor allem bei der Umsetzung von Förderprogrammen der EU, z. B. in der Forschungs- und Energiepolitik, und bei der einheitlichen Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe in Verordnungen und Richtlinien für die mitgliedstaatlichen Verwaltungen von Bedeutung. Art. 291 AEUV enthält im Gegensatz zu Art. 290 AEUV keine spezifischen Voraussetzungen für die Ausgestaltung des Basisrechtsaktes. Art. 291 Abs. 3 AEUV verlangt die Festlegung allgemeiner Regeln und Grundsätze der **Kontrolle** durch die Mitgliedstaaten per Verordnung. In Umsetzung dessen lehnt sich die Neuregelung durch **Verordnung 182/2011** an die **Verfahrensstrukturen des Komitologiebeschlusses** an. Im Unterschied zum alten Komitologiesystem sieht die Neuregelung allerdings nun nicht mehr fünf Verfahrensarten vor, sondern lediglich zwei. Sie konstituiert das **Beratungsverfahren als Regelverfahren** und führt das sog. **Prüfverfahren** ein, das dem Ausschuss ein Vetorecht einräumt. Die Verfahren laufen im Einzelnen wie folgt ab:

Im **Beratungsverfahren** gibt der Ausschuss seine Stellungnahmen zu dem Vorschlag der Kommission mit **einfacher Mehrheit** ab. Die Kommission hat bei der Wahrnehmung ihrer Befugnisse im Beratungsverfahren das Ergebnis der Beratungen im Ausschuss und die abgegebenen Stellungnahmen lediglich so weit wie möglich **zu berücksichtigen**.

Das **Prüfverfahren** kommt insbesondere beim Erlass von **Durchführungsrechtsakten von allgemeiner Tragweite** zur Anwendung. Der Ausschuss gibt seine Stellungnahme mit **qualifizierter Mehrheit** ab. Kommt die Mehrheit für eine Stellungnahme nicht zustande, kann die Kommission den Rechtsakt im Regelfall erlassen. Bei einer **ablehnenden Stellungnahme** kann die Kommission ihren Entwurf zurückziehen, dem Ausschuss eine **geänderte Fassung** des Entwurfs unterbreiten oder den Entwurf dem sog. **Berufungsausschuss** vorlegen. Der Berufungsausschuss kann den Erlass des Rechtsakts nur verhindern, wenn er eine ablehnende Stellungnahme abgibt.

Dem **Europäischen Parlament** und dem **Rat** wird ein **Kontrollrecht** gegenüber der Kommission dadurch eingeräumt, dass sie diese jederzeit darauf hinweisen können, dass der Entwurf eines Durchführungsrechtsakts die im Basisrechtsakt vorgesehenen **Durchführungsbefugnisse überschreitet**. Die Kommission hat in diesem Fall den Entwurf eines Rechtsakts **erneut zu prüfen**.

#### Rechtsgrundlagen und Literatur:

- Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren, ABL. L 55/13.
- Christoph Möllers/Jelena von Achenbach, Die Mitwirkung des Europäischen Parlaments an der abgeleiteten Rechtsetzung der Europäischen Kommission nach dem Lissabonner Vertrag, EuR 2011, S. 39 ff.
- Doris König, in: Reiner Schulze/Manfred Zuleeg/Stefan Kadelbach, Europarecht, Handbuch für die deutsche Rechtspraxis, 2. Auflage 2010, § 2 Rdnr. 92 ff.